



**AVIS**  
**« Habitat et cohésion sociale.  
Quelles innovations en Occitanie ? »**



*Le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER) est l'Assemblée consultative, instituée par la loi du 05 juillet 1972, placée au côté du Conseil Régional, avec lequel il constitue la Région.*

*Composé de membres issus d'organisations socioprofessionnelles diverses représentant la société civile organisée et reconnus pour leurs compétences, leur sens de l'intérêt général et leur expérience, le CESER est un lieu d'écoute, d'échange, un laboratoire d'idées pour répondre aux besoins des citoyens.*

*Le dialogue instauré doit permettre d'aboutir à une vision partagée de l'intérêt régional, au-delà de tout clivage.*

*Les avis du CESER, rendus dans le cadre d'une saisine obligatoire de la Présidente de Région ou d'une autosaisine, constituent de véritables outils d'aide à la décision publique.*



**Assemblée Plénière du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée  
21 mars 2017**

**AVIS  
« HABITAT ET COHESION SOCIALE.  
QUELLES INNOVATIONS EN OCCITANIE ? »**

Avis adopté

Rapporteure : **Fella ALLAL**

**Conseil Economique, Social et Environnemental Régional  
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée**



## **SOMMAIRE**

**EXTRAITS DU DISCOURS INTRODUCTIF  
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,  
PRESIDENT DU CESER OCCITANIE**

**AVIS  
HABITAT ET COHESION SOCIALE. QUELLES INNOVATIONS EN OCCITANIE ?**

**EXPLICATIONS DE VOTE**

**DISCOURS DE CONCLUSION  
DE MADAME MARIE-THERESE MERCIER,  
CONSEILLERE REGIONALE**

**REVUE DE PRESSE**



**EXTRAITS DU DISCOURS INTRODUCTIF  
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY, PRÉSIDENT DU CESER  
OCCITANIE / PYRENEES-MEDITERRANEE**

Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

(...)

A l'ordre du jour de la séance, il y a deux projets d'avis élaborés dans le cadre d'autosaisines, portant sur des thématiques majeures pour la région Occitanie, qui seront soumis à débat et vote, intitulés :

- Habitat et cohésion sociale. Quelles innovations en Occitanie ? La rapporteure est Fella ALLAL ;
- L'emploi saisonnier en Occitanie : gestion et sécurisation des parcours professionnels des travailleurs saisonniers. La rapporteure est Nadine BARBOTTIN.

(...)

***Les projets d'avis sur l'habitat, et sur l'emploi saisonnier***

La région Occitanie présente des caractéristiques qui sont aujourd'hui connues de tous. Il y a un fort dynamisme démographique avec 52 000 nouveaux arrivants par an - près d'un million d'habitants supplémentaires attendu d'ici 2030 (5<sup>ème</sup> région la plus peuplée de France) - un taux de chômage significatif de 11,7 % au 3<sup>ème</sup> trimestre 2016 (*avec le plus faible taux de France en Lozère, 6,4 %, et le plus élevé dans les Pyrénées-Orientales, à 15,4 %*), une précarité importante, des disparités territoriales marquées, un déficit de logements accessibles sur les plans architecturaux et financiers.

Sur le plan économique, les activités sont complémentaires, avec l'industrie dans l'ex Midi-Pyrénées tirée par la filière aéronautique, la forte attractivité touristique de l'ex Languedoc-Roussillon avec sa façade littorale (attractivité résidentielle et touristique), l'attractivité touristique due également aux Pyrénées, à ses départements ruraux. L'économie locale de la région est fortement touchée par les emplois saisonniers (52 %). Cette région est celle dans laquelle l'emploi saisonnier a le poids le plus important en été ; les saisonniers d'été représentent 28 % du poids des emplois de la région sur l'année.

Ces caractéristiques ont amené le CESER à analyser la question de l'habitat et celle de la sécurisation des parcours professionnels des travailleurs saisonniers.

***Habitat et cohésion sociale***

La problématique du logement est au cœur de l'actualité. Nombre de Français sont mal logés, ou ont des difficultés d'accès à un logement, notamment les populations les plus précaires, ce qui a des impacts sur leur intégration au sein de la société, leur réussite sociale...

L'offre de logement doit être diversifiée pour répondre aux besoins des populations. Les politiques de l'habitat doivent pouvoir favoriser l'égal accès au logement de chacun selon son lieu de résidence,

son niveau de revenus, ses besoins.

Le rapport 2017 de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement en France met en exergue cette France fracturée par la crise du logement. 4 millions de personnes sont sans abri, mal logées ou sans logement personnel.

A ceux-là, s'ajoutent plus de 12 millions de personnes touchées par la crise du logement en raison des efforts financiers qu'elles doivent faire, de leur confrontation à la précarité énergétique, au risque d'expulsion locative...

Néanmoins, ce rapport relève que des progrès ont été faits par les pouvoirs publics pour ce qui concerne les loyers, l'orientation des attributions de logements sociaux, la précarité énergétique...

Mais face à l'ampleur du phénomène de mal-logement toujours prégnant, il faut un cap politique clair et un partage des compétences sur le terrain. Le rapport préconise quelques pistes d'action, de réflexion :

- une politique sociale du logement prioritairement axée sur les populations les plus modestes ;
- adapter la politique du logement à la diversité des territoires, en donnant par exemple aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) les moyens d'une action cohérente ;
- agir sur les mécanismes d'exclusion (réguler les marchés immobiliers, redistribuer la rente foncière...) ...

Les attentes des citoyens en matière de logement sont par conséquent fortes. Le rapport de la Cour des Comptes intitulé « Le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés », rendu public le 22 février 2017, rappelle ainsi la place déterminante occupée par le logement social en France (*4,8 millions de logements en 2016, 1 logement sur 6 et près de la moitié du parc locatif total*). Le champ de l'évaluation menée par la Cour a porté sur l'analyse des dispositifs du logement social au regard de l'objectif premier de cette politique publique : l'accès au logement social des personnes modestes et défavorisées. Quelques constats : la construction de logements sociaux connaît aujourd'hui un niveau historiquement élevé mais l'effort de construction de logements sociaux est insuffisamment ciblé (insuffisamment orienté vers les petites surfaces, vers les zones en tension, les logements à bas loyers...) ; le logement social ne bénéficie qu'à la moitié des ménages situés sous le seuil de pauvreté ; il faut mieux cibler les publics modestes et défavorisés. Malgré des améliorations, la procédure d'attribution souffre d'un déficit d'efficacité et de transparence ; une plus grande continuité entre logement social et parc privé est nécessaire pour encourager les sorties du parc social ; c'est au niveau des villes et des quartiers que le logement social doit contribuer à la mixité sociale ; les acteurs souhaitent une gouvernance plus territorialisée ; les acteurs doivent s'organiser pour mieux coopérer à l'échelon intercommunal.

Les conclusions de la Cour des Comptes présentées tendent à spécialiser le logement social en direction des plus pauvres. Or le CESER développe une position en faveur d'une politique du logement social pour tous, permettant la mixité dans l'habitat, et par conséquent, ne préconise pas une spécialisation du logement social.

Sans préjuger des orientations politiques du futur Gouvernement, la récente loi « Egalité et Citoyenneté » du 27 janvier 2017, dans son titre 2, engage des mesures structurantes dans le domaine du logement pour favoriser le vivre-ensemble, parmi lesquelles :

- l'amélioration de la transparence dans l'attribution des logements sociaux, avec l'obligation de rendre publics les critères ;
- la clarification des critères de priorité (personnes handicapées, mal logés, victimes de violences conjugales...) ;

- la possibilité pour les bailleurs sociaux de différencier les loyers selon les secteurs ou au sein des immeubles pour favoriser la mixité sociale ;
- l'obligation pour les collectivités territoriales d'octroyer au moins 25% des logements sociaux aux ménages prioritaires

#### *Quelle politique du logement en région Occitanie ?*

Notre région fait partie des régions qui construisent le plus de logements. Dès 2015, il y avait une reprise en matière de construction neuve qui s'est poursuivie en 2016.

On dénombre 273 200 logements sociaux au 1<sup>er</sup> janvier 2016, soit 8 500 logements de plus par rapport à 2015, faisant de l'Occitanie la première région en matière de croissance de son parc locatif social.

Le territoire est découpé en classes de tension en logement social : les aires nîmoise, montpelliéraine et toulousaine, la zone littorale sont les plus tendues.

Le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement de la région associant l'Etat, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux, les associations a fait un point le 1<sup>er</sup> mars dernier sur la situation du logement en Occitanie. Le bilan post fusion est favorable, plaçant la région comme la plus dynamique des régions françaises pour la progression du parc de logements sociaux et pour la rénovation énergétique des logements des propriétaires occupants très modestes.

Si 52 % des logements sociaux sont gérés par les Offices Publics de l'Habitat, les Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH) en construisent beaucoup plus, depuis 30 ans. Ainsi, les ESH mettaient en chantier en 2015 65 % des logements sociaux de la région, une bonne chose même si l'attractivité de la région et le volume de demandes insatisfaites induisent de poursuivre l'effort.

Par ailleurs, on note que ces ESH mènent des actions parallèles pour soutenir les publics fragiles. Elles ont ainsi créé un Fonds d'Innovation Sociale permettant de financer des projets innovants d'insertion économique, de lutte contre la précarité à destination des locataires.

L'action de la collectivité régionale en faveur de l'habitat est notable, même si ce domaine ne relève pas de ses compétences obligatoires. La Région intervient dans le domaine stratégique de la production et de la rénovation de logements. Le budget primitif 2017 de la Région Occitanie prévoit une enveloppe de 19,97 Millions d'euros dédiés aux solidarités, aux services publics, à la vie associative et au logement.

Par ailleurs, en région, l'offre d'hébergement d'urgence, de stabilisation et d'insertion a pratiquement doublé en 5 ans, de 2012 à 2017, dans le cadre de la mise en place du plan de lutte contre la pauvreté, passant de 4600 places à 9000 places.

Ces éléments favorables ne doivent pas masquer une réalité de terrain. Beaucoup de demandes de logements sociaux, de demandes d'hébergement d'urgence, d'accès au logement pour les jeunes ne sont pas satisfaites.

Dès lors, en 2017, il y a encore beaucoup à faire. Il faudra répondre à plusieurs enjeux pour la région Occitanie en matière de politique de l'habitat et de l'hébergement.

Tout d'abord, selon les services de l'Etat, il conviendra d'accompagner les territoires dans la mise en œuvre de la loi Egalité et Citoyenneté, pour favoriser la mixité sociale et le vivre ensemble. Les EPCI dont les périmètres ont évolué avec la loi NOTRe (mise en place des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale) devront être confortés dans leur rôle de chef de file en matière de politiques locales de l'habitat, pour la mise en place d'une politique intercommunale des attributions de logements sociaux, en lien avec l'Etat, par les réflexions au sein des conférences intercommunales du logement créées par la loi.

Puis, il faudra également promouvoir la requalification des territoires fragiles, accélérer la rénovation énergétique de l'habitat, améliorer les dispositifs d'hébergement d'urgence, développer

la production de logements destinés aux jeunes adaptés à leurs besoins en termes de services, de revenus...

Dans son rapport, où le CESER rappelle que le logement est un lieu d'ancrage et de stabilité, de sécurité et de construction de l'identité, ainsi qu'un espace permettant les interactions sociales, une passerelle vers l'inclusion, contribuant ainsi au vivre-ensemble, il a fait le choix de consacrer d'importants développements aux approches et dispositifs innovants expérimentés par les différents acteurs dans le champ de l'habitat et du logement et qui permettent d'apporter des réponses à tous, l'objectif étant d'aider les acteurs à faire évoluer leurs dispositifs. En ce sens, l'accent est mis sur l'indispensable innovation qui doit aussi être, au-delà de chaque projet, une démarche, une nouvelle manière d'appréhender les questions. Des voies innovantes sont à trouver tant sur la manière d'être en relation avec les personnes pour favoriser leur accès et leur maintien dans un logement que sur la coordination des acteurs.

Ainsi, le CESER encourage les acteurs à poser un regard décalé sur les problèmes que les dispositifs classiques ne parviennent pas à résoudre, afin d'identifier des manières d'innover.

**Les préconisations du CESER portent sur :**

- l'amélioration de la coordination et le nécessaire décloisonnement entre les acteurs : créer un guichet unique d'orientation, fédérer toutes les instances qui disposent des données sur les besoins, augmenter la production de logements sociaux et très sociaux...
- l'adoption d'un mode d'accompagnement global, transversal et personnalisé ; il s'agit d'associer les personnes aux décisions qui les concernent et d'assurer également une prise en charge adaptée, individualisée et non standardisée...
- l'émergence de solutions innovantes : c'est l'assouplissement des contraintes et critères de la part des pouvoirs publics, pour permettre la mise en œuvre de solutions réellement innovantes, mais aussi la conduite d'expérimentations et notamment pour trouver des solutions pour un public pour lequel aucune solution traditionnelle ne peut être satisfaisante (transformation de bureaux en logements, mobilisation du parc privé à des fins sociales, développement de l'habitat partagé ou participatif...).

(...)

Je vous remercie.

**AVIS**  
**« HABITAT ET COHESION SOCIALE.**  
**QUELLES INNOVATIONS EN OCCITANIE ? »**

Avis adopté

Suffrage exprimés : 197  
**Pour : 197**  
**Abstention et/ou Contre : 0**

Rapporteure : **Fella ALLAL**



Cet Avis a été élaboré sous l'autorité de la Commission « Santé – Sport – Cohésion sociale » du CESER, présidée par Georges BENAYOUN. Elle adresse ses remerciements aux personnes qui ont bien voulu alimenter sa réflexion :

**Monsieur Robert ALRIC,**  
Président de l'Union Sociale pour l'Habitat Languedoc-Roussillon

**Madame Simone BASCOUL,**  
Vice-Présidente en charge du secteur habitat de l'association Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV)

**Monsieur Franck BIASOTTO,**  
Président de Habitat Toulouse

**Monsieur Benoît BOLDRON,**  
Chef du Service Habitat à Toulouse Métropole et Maître de conférence à l'Université Jean Jaurès

**Madame Danielle CHARRAS,**  
Présidente de l'Amandier, association de médiation sociale dans l'habitat

**Monsieur Jean-Paul COLTAT,**  
Directeur Général du Groupe des Chalets

**Monsieur Vincent DAVID-ROBERT,**  
Directeur Adjoint Pôle Logement Hébergement l'Union Cépière Hubert Monnier

**Monsieur Pascal ETIENNE,**  
Directeur Régional Jeunesse Sport Cohésion Sociale

**Monsieur Eric FINE,**  
Fédération des Associations et Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement

**Monsieur Bernard KSAZ,**  
Président de l'Office Public de l'Habitat du Gers

**Madame Odile MAURIN,**  
Comité d'Entente Régional Occitanie des associations représentatives des personnes en situation de handicap et de leurs familles

**Madame Frédérique MOZER,**  
Directrice de l'Agence Régionale Languedoc-Roussillon de la Fondation Abbé Pierre

**Madame Marie PIQUÉ,**  
Vice-Présidente du Conseil Régional en charge des solidarités, des services publics, de la vie associative et du logement

**Madame Emilie TABERLY,**  
Déléguée Régionale de l'Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes en Midi-Pyrénées

**Monsieur Jean-Louis THENAIL,**  
Président de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale de Midi-Pyrénées



## Commission « Santé - Sport - Cohésion Sociale »

### *Le Bureau*

#### **Président**

Georges BENAYOUN

#### **Vice-Président**

Richard MAILHÉ

#### **Secrétaire**

Morgane GARCIA-AYLIES

\*\*\*\*\*

### *Les membres*

Charles ALEZRAH

Fella ALLAL

Malika BAADOUD

Nadine BARBOTTIN

Alain CARRE

Sylvie CHAMVOUX-MAITRE

Pierre CHATEL

Anita DEBROCK

Patrick DELFAU

Joachim DENDIEVEL

Philippe DOMY

Claude DUPUY

Jacques DUVIN

Yvon FAU

Gilbert FOUILHE

Henri FRUTOS

Annie GARZINO-BOYER

Laetitia GARCIA

Morgane GARCIA-AYLIES

Pierre-Jean GRACIA

Gaëlle KEDDIDECHE

Sandra LATOUR

Jacques LE MONTAGNER

Annie LLOVERAS

Orianne LOPEZ

Richard MAILHE

Jacques MAREK

Odile MAURIN

Dominique MICHEZ

Frédéric MILLOT

Sandrine MINERVA

Marie-Noëlle NEEL

Thomas PORTES

Patrick ROUX

Jean-Louis THENAIL

Flore THEROND

Christine SANCHEZ

Christine VALES

Denis-René VALVERDE

Sabine VENIEL-LE NAVENNEC

Eric VIDAL



## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE 1 : UN CONTEXTE RÉGIONAL COMPLEXE ET DISPARATE QUI QUESTIONNE LES APPROCHES TRADITIONNELLES EN MATIÈRE D'HABITAT.....</b>	<b>2</b>
I. UN CONTEXTE LEGISLATIF EN PERPETUELLE EVOLUTION.....	2
1. Des compétences partagées.....	2
2. L'impact des dernières évolutions législatives sur le secteur du logement et de l'habitat.....	6
2.1 La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR).....	6
2.2 L'ordonnance relative à la mise en accessibilité des bâtiments et de la voirie.....	10
2.3 La loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement.....	10
2.4 La Loi « Egalité et Citoyenneté ».....	12
2.5 Le rôle croissant des intercommunalités et la « mixité sociale » comme objectif partagé.....	12
II. DES CARACTERISTIQUES REGIONALES QUI INDUISENT DES ENJEUX SPECIFIQUES.....	14
1. Un contexte démographique dynamique qui crée des besoins en logements.....	14
2. Des évolutions normatives, sociologiques et comportementales qui nécessitent d'adapter qualitativement les réponses aux besoins en logement.....	18
3. Une Région particulièrement concernée par la précarité et la pauvreté, nécessitant des logements accessibles financièrement.....	21
3.1 Une pénurie de logements sociaux.....	24
3.2 Un manque de places d'hébergement.....	28
<b>PARTIE 2 : DES SITUATIONS DIVERSIFIÉES PAR RAPPORT À L'ACCÈS ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT</b>	<b>34</b>
I. REMARQUES PREALABLES AU SUJET DE LA NOTION D'AUTONOMIE.....	34
II. UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL POUR LES PERSONNES PAR RAPPORT À L'ACCÈS ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT.....	35
1. Des publics relativement autonomes par rapport à l'accès et au maintien dans un logement.....	35
2. Des publics peu ou pas autonomes par rapport à l'accès et au maintien dans un logement.....	36
2.1 Quels publics spécifiques ?.....	36
○ Les spécificités de la situation des jeunes.....	36
○ Les spécificités de la situation des seniors.....	37
○ Les spécificités de la situation des personnes en situation de handicap.....	38
○ Les personnes présentant des troubles de santé mentale, une problématique particulière.....	40
○ Les spécificités de la situation des familles monoparentales.....	41
○ Les femmes victimes de violences.....	42
○ Les spécificités de la situation des personnes en situation de précarité.....	43
○ Les spécificités des personnes en errance.....	43
○ Les spécificités de la situation des migrants.....	44
2.2 Quels besoins d'accompagnement ?.....	45
2.3 L'urgence d'innover.....	46
<b>PARTIE 3 : NOUVELLES SOLUTIONS EN RÉPONSE AUX BESOINS IDENTIFIÉS.....</b>	<b>47</b>
I. L'INNOVATION SOCIALE, UN NOUVEAU REGARD.....	47
II. DES DISPOSITIFS À L'INTERSECTION DE L'HÉBERGEMENT ET DU LOGEMENT.....	49
1. Description de quelques dispositifs existants.....	49

2.	De la nécessité de développer des solutions intermédiaires nouvelles .....	54
2.1	L'assouplissement des règles et critères.....	54
2.2	Mener des expérimentations .....	54
2.3	Mobiliser le parc privé à des fins sociales .....	55
2.4	Développer l'habitat partagé ou participatif .....	57
III.	APPROCHES PAR THEMATIQUES POUR VALORISER LES ACTIONS .....	58
1.	Des actions en direction des seniors et des personnes en situation de handicap : de l'adaptation du logement et des mesures pour lutter contre l'isolement.....	59
1.1	Permettre une meilleure rencontre entre l'offre et la demande de logements accessibles adaptés / adaptables .....	59
1.2	Production de solutions d'habitat-services/résidences intergénérationnelles (ex Groupe des CHALETS / PATRIMOINE SA LANGUEDOCIENNE).....	60
2.	Des actions transversales en direction de la jeunesse (étudiants, jeunes travailleurs, apprentis, jeunes en errance) : travailler l'accompagnement à la formation ou vers l'emploi en même temps que l'accès au logement .....	61
3.	Des actions pour maintenir le dialogue entre bailleurs et locataires et favoriser le vivre ensemble à l'échelle d'un programme d'habitation ou d'un quartier .....	63
3.1	Des mesures pour favoriser le dialogue bailleurs/locataires .....	63
3.2	Des mesures pour gérer les conflits : l'exemple de la médiation sociale .....	64
4.	La prise en compte par les bailleurs de difficultés spécifiques rencontrées par les familles monoparentales .....	65
4.1	Création de modes de garde innovants pour les jeunes enfants .....	65
4.2	Des lieux de vie et de rencontres pour l'accompagnement à la parentalité .....	65
5.	Des actions en direction des femmes victimes de violences et des victimes de violences intrafamiliales.....	65
6.	Santé mentale et accès/maintien dans le logement .....	66
IV.	UN ENJEU : LA LUTTE CONTRE LES PREJUGES.....	67
V.	UN PRÉALABLE : LA COORDINATION DES ACTEURS .....	69
<b>PARTIE 4 : PRÉCONISATIONS DU CESER : quelles innovations en matière d'habitat pour l'occitanie ? .....</b>		<b>73</b>
I.	DÉCLOISONNER ET COORDONNER LES CHAMPS D' ACTIONS .....	73
1.	La nécessité d'une action transversale et coordonnée des différents acteurs .....	73
o	GÉNÉRALISER LA FONCTION DE COORDINATION, DE MISE EN RÉSEAU ET DE DÉCLOISONNEMENT.....	74
o	CRÉER UN GUICHET UNIQUE D'ORIENTATION.....	74
2.	Favoriser l'innovation des associations .....	74
o	ADAPTER LES CRITÈRES DE FINANCEMENT AUX MESURES INNOVANTES .....	74
o	SOUTENIR LES ACTEURS ASSOCIATIFS.....	75
II.	DES VOIES POSSIBLES D' ACTIONS POUR LA RÉGION OCCITANIE.....	75
1.	Répondre à l'enjeu de connaissance .....	75
	FÉDÉRER LES INSTANCES QUI COMPIENT DES DONNÉES SUR LES BESOINS EN LOGEMENTS.....	75
2.	Agir en complémentarité des communes et EPCI en faveur de la maîtrise du foncier .....	75
o	ÉTENDRE L'EPF À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL.....	76
o	FAVORISER DES PRIX DE SORTIES DES LOGEMENTS CONSTRUITS ABORDABLES VIA LE PLAN BTP .....	76
o	DES CHARTES POUR LIMITER LES PRIX DU FONCIER .....	77

○ RÉAFFIRMER LA PLACE DE LA RÉGION DANS LES CONFÉRENCES INTERCOMMUNALES DU LOGEMENT (CIL) .....	77
3. Agir en faveur du logement des jeunes .....	77
○ ÉTENDRE LE DISPOSITIF DE CAUTIONNEMENT SOLIDAIRE POUR LES ÉTUDIANTS .....	77
III. RÉPONDRE AUX BESOINS DES MÉNAGES .....	77
1. Répondre aux besoins quantitatifs .....	77
○ CONSTRUIRE DES LOGEMENTS CORRESPONDANT AUX BESOINS DES MÉNAGES .....	78
○ AUGMENTER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET TRÈS SOCIAUX .....	78
○ METTRE EN PLACE UNE PLATEFORME POUR RAPPROCHER OFFRE ET DEMANDE DE LOGEMENTS ACCESSIBLES .....	79
○ DÉVELOPPER LES SOLUTIONS D'HÉBERGEMENT TEMPORAIRES DANS DES IMMEUBLES DE BUREAUX VIDES .....	79
○ MOBILISER LE PARC PRIVÉ A DES FINS SOCIALES .....	79
2. Pour un accompagnement à la fois transversal et individualisé des publics .....	79
○ POUR UN LOGEMENT ACCOMPAGNÉ .....	80
○ ASSOCIER LES PERSONNES AUX DÉCISIONS QUI LES CONCERNENT .....	80
3. Répondre aux besoins qualitatifs .....	80
○ DES LIEUX D'ACCUEIL INCONDITIONNEL .....	80
○ LUTTER CONTRE L'HABITAT INDIGNE .....	81
○ FACILITER L'ACCÈS À UN LOGEMENT POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE .....	81
○ PRODUIRE DES LOGEMENTS ACCESSIBLES, ÉVOLUTIFS ET ADAPTABLES .....	81
○ DEVELOPPER L'HABITAT PARTAGE ET PARTICIPATIF .....	81
○ CRÉER DES SERVICES DE MÉDIATION SOCIALE .....	81
<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>85</b>



## INTRODUCTION

La nouvelle région Occitanie est désormais constituée. Pour le CESER, comme pour tous les acteurs régionaux, le défi à relever est d'appréhender cette nouvelle réalité géographique, humaine, économique, sociale.

Le CESER Occitanie a déjà mis en perspective les enjeux de cette nouvelle région en réalisant un Avis ambitieux, en réponse à la demande des Présidents des deux ex-Régions, voté en mai 2016 : « Quelle prospective, quels défis, quel enjeu pour la nouvelle Région à l'horizon 2030 ? ».

**Dans la continuité de ces travaux, le CESER aborde ici la question de l'habitat, depuis l'hébergement jusqu'au logement, qui est centrale dans une région caractérisée par un fort dynamisme démographique, un taux de chômage significatif, des disparités territoriales marquées, une proportion notable de ménages en situation de précarité et un déficit de logements accessibles sur les plans architecturaux et financiers.**

**Ce travail s'inscrit également dans la continuité des travaux menés par les deux précédentes Assemblées :**

- **Rapport sur « les valeurs et symboles de la République » du CESER Languedoc-Roussillon, 2015**
- **Rapport sur « la vulnérabilité économique et sociale » du CESER Midi-Pyrénées, 2013**

**Le CESER a en effet choisi d'aborder ce thème de manière globale, en l'inscrivant dans une réflexion sur la cohésion sociale. Dans une société en proie à une crise qui l'amène à des questionnements sur un socle de valeurs communes, il est primordial de réfléchir à des voies pour favoriser la cohésion sociale. Etre logé dans de bonnes conditions est bien un des axes clés du processus d'inclusion sociale.** Le sujet de ce rapport est donc l'accès à un logement pour tous, avec un focus particulier sur les ménages rencontrant des difficultés.

Le champ de l'habitat et du logement est très complexe, de nombreux acteurs y interviennent et de nombreux dispositifs coexistent. Ce rapport ne présente pas une liste exhaustive de tous les acteurs ni de toutes les mesures en place. **Le CESER a fait le choix de consacrer d'importants développements aux approches et dispositifs innovants expérimentés par les différents acteurs dans le champ de l'habitat et du logement et qui permettent d'apporter des réponses à tous. L'objectif du CESER est ainsi de contribuer à aider les acteurs à faire évoluer leurs dispositifs.**

## **PARTIE 1 : UN CONTEXTE REGIONAL COMPLEXE ET DISPARATE QUI QUESTIONNE LES APPROCHES TRADITIONNELLES EN MATIERE D'HABITAT**

Avoir un toit est en France un droit fondamental au point qu'il est devenu un « droit opposable », c'est-à-dire que les personnes sans domicile peuvent faire un recours auprès des autorités pour le faire appliquer, de manière d'abord amiable, puis judiciaire.

Plusieurs lois fondamentales mentionnent ou garantissent un droit au logement.

Les acteurs qui s'en occupent sont nombreux. Il est difficile pour nos concitoyens de comprendre comment fonctionne le système et pour les plus vulnérables de savoir à qui s'adresser pour trouver à se loger.

Malgré la multiplication des lois pour répondre à la crise du logement, en France nous avons toujours 12 millions de personnes touchées<sup>1</sup>.

La région Occitanie doit relever le défi du logement car elle attire de nombreuses populations aux conditions de vie très différentes et où les habitants sont très inégalement répartis. La complexité pour les acteurs, c'est aussi la diversité des besoins des populations. Quand on est jeune étudiant, on n'a pas les mêmes besoins que lorsqu'on est à la retraite ; les moyens de se loger ne sont pas les mêmes pour l'ensemble des personnes sur le territoire.

Le CESER montre qu'il faut produire suffisamment de logements sur le plan quantitatif, mais également afin que nos concitoyens puissent accéder à des logements et à des services adaptés selon l'évolution de l'âge, de la santé, de la famille, des moyens financiers... et donc de faciliter leur parcours tout au long de la vie.

Les solutions mises en œuvre actuellement ne parviennent pas à couvrir tous les besoins, c'est pourquoi des solutions innovantes sont à trouver et à expérimenter.

### **I. UN CONTEXTE LEGISLATIF EN PERPETUELLE EVOLUTION**

Le présent rapport n'a pas vocation à entrer dans le détail précis du rôle de tous les acteurs qui interviennent dans le secteur du logement, qui est d'abord une politique nationale. Cependant, il est nécessaire d'apporter des points de repères d'où découleront les enjeux soulevés par le sujet "habitat et cohésion sociale".

Après avoir rappelé brièvement les compétences partagées des acteurs, nous consacrerons quelques développements aux grandes orientations des dernières lois qui ont un impact sur la question du logement et de l'habitat.

#### **1. DES COMPETENCES PARTAGEES**

Le secteur du logement est particulièrement complexe dans la mesure où il fait intervenir un nombre important d'acteurs, aussi bien publics que privés.

La mise en œuvre d'une politique de l'habitat suppose la mobilisation de toute une chaîne d'acteurs qui sont complémentaires.

Au niveau des pouvoirs publics, **l'Etat a toujours eu et conserve aujourd'hui un rôle primordial de définition des politiques du logement**. Les collectivités territoriales, et en particulier les communes, ont vu leurs compétences en la matière s'étoffer à partir des premières lois de décentralisation du début des années 1980. Concernant la répartition des compétences, la complexité des procédures est évidente, mais en

<sup>1</sup> D'après le rapport 2016 de la Fondation Abbé Pierre.

résumé, il est possible de dire que les communes assument plutôt des responsabilités en termes d'urbanisme, de bâti, tandis que les Conseils départementaux interviennent surtout au niveau des personnes. La montée en puissance de l'intercommunalité, dont le rôle en matière de logement a encore été renforcé récemment par la loi ALUR notamment, a également changé le paysage des acteurs du logement.

Les bailleurs sociaux, qu'ils soient publics (offices) ou privés (Entreprises Sociales pour l'Habitat), jouent un rôle central en matière de production, de gestion et d'amélioration du parc social.

Du côté des acteurs privés, on peut évoquer le rôle des entreprises à travers notamment leur contribution au 1% logement, celui des entreprises du bâtiment, des promoteurs, etc. Chaque acteur intervenant à un ou plusieurs niveaux de la chaîne (construction, financement, etc.).

Il existe deux principaux types d'organismes d'HLM : ceux qui relèvent du secteur privé (des sociétés anonymes, désormais connues comme « Entreprises sociales pour l'habitat –ESH-) et les établissements publics (Offices publics de l'habitat –OPH-). Le parc de logements HLM se répartit à peu près à parité entre ces deux « familles ».

A l'échelle de la Région Occitanie, la proportion des Offices Publics est cependant un peu supérieure à celle des ESH. Cette frontière entre Offices et ESH n'est pas toujours tout à fait claire, dans la mesure où certaines ESH ont de fait une collectivité territoriale comme actionnaire majoritaire (c'est le cas de Colomiers Habitat ou de la SA des Chalets par exemple). En outre, les deux « familles » d'organismes se retrouvent pour travailler ensemble au sein de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH).

Du point de vue des organismes paritaires, la CARSAT<sup>1</sup>, la CAF<sup>2</sup>, ou encore les caisses de retraite complémentaires, notamment pour mener des actions visant à favoriser l'accès et le maintien dans le logement, sont des acteurs importants notamment en termes de financement.

Le secteur associatif est également très présent dans ce secteur, en particulier en matière d'accompagnement des personnes dans le logement.

La réussite d'un projet nécessite que chaque maillon de cette chaîne fonctionne bien. Cette multitude d'acteurs accroît le risque d'une certaine dilution des responsabilités, préjudiciable à l'efficacité des interventions.

Du point de vue des pouvoirs publics, les compétences sont partagées selon les champs d'action. Le tableau ci-dessous reprend les compétences des différents niveaux de collectivités. Cependant, les récentes lois, présentées plus bas, **renforcent de manière très significative l'échelon des intercommunalités**. Le PLUI est en effet un document d'urbanisme et de planification, à l'échelle d'un groupement de communes qui établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence, les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré.

<b>ETAT</b>	Aides financières au logement Tutelle de l'ANAH et de l'ANRU Copilotage avec le Département de l'élaboration et de la mise en œuvre du PDALPD <sup>3</sup> Plan d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile Plan départemental de l'habitat Accord collectif départemental
-------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>1</sup> CARSAT : Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail.

<sup>2</sup> CAF : Caisse d'Allocations Familiales.

<sup>3</sup> PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées.

<p><b>ETAT</b></p>	<p>Garantie du droit au logement opposable Police des immeubles insalubres Opération programmée d'amélioration de l'habitat Plan de sauvegarde Procédure de carence (contrôle de l'application par les communes de leurs obligations) Elaboration et signature des conventions d'utilité sociale avec les organismes HLM.</p>
<p><b>COMMUNES</b></p>	<p>Participation au financement du logement Définition des priorités en matière d'habitat Programme Local de l'Habitat (PLH) pour les communes de plus de 20 000 habitants, si non membres d'un EPCI<sup>1</sup> à fiscalité propre compétent en matière d'habitat Elaboration d'un PLU ou d'une carte communale Délivrance du permis de construire pour les communes dotées d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu Participation aux commissions d'attribution des logements locatifs sociaux Autorité de rattachement des offices publics de l'habitat Signature des conventions d'utilité sociale conclues par les OPH rattachés à une commune ou un EPCI Possibilité de délégation par l'Etat Du contingent de réservation préfectoral Des aides à la pierre Du droit au logement opposable, des réquisitions avec attributaire, de l'hébergement ainsi que des conventions d'utilités sociales et des agréments d'aliénation de logements aux organismes HLM Police des immeubles menaçant ruine, des ERP à usage d'hébergement, des équipements communs des immeubles collectifs Opération programmée d'amélioration de l'habitat Mise à disposition et entretien des aires d'accueil des gens du voyage pour les communes inscrites au schéma départemental. Dans le cadre des actions obligatoires de la CCA (Commission Communale d'Accessibilité), obligation d'organiser le recensement du logement accessible (communes et EPCI de plus de 5 000 habitants).</p>
<p><b>EPCI à fiscalité propre</b></p>	
<p><b>Métropoles</b></p>	<p>Programme local de l'habitat Accord collectif intercommunal Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre Dans le cadre des actions obligatoires de la CIA (Commission Intercommunale d'Accessibilité), obligation d'organiser le recensement du logement accessible</p>

<sup>1</sup> EPCI : Etablissements Publics de Coopération Intercommunale.

<p><b>Communautés Urbaines</b></p>	<p>Equilibre social de l’habitat sur le territoire communautaire :                  PLH ; politique du logement d’intérêt communautaire (IC) ; aides financières et actions en faveur du logement social d’IC ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d’IC ; OPAH, actions de réhabilitation et résorption de l’habitat insalubre d’IC.                  Elaboration de SCOT, schémas de secteurs et de PLU tenant alors lieu de PLH.                  ZAC ; réserves foncières d’IC.                  Accord collectif intercommunal.                  Recensement des logements accessibles.</p>
<p><b>Communauté d’Agglomération</b></p>	<p>Equilibre social de l’habitat sur le territoire communautaire :                  PLH ; politique du logement d’IC ; aides financières et actions en faveur du logement social d’IC ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d’équilibre social de l’habitat ; actions, par des opérations d’IC, en faveur de la logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d’IC.                  Elaboration de SCOT et schémas de secteurs.                  ZAC d’IC.                  Accord collectif intercommunal.                  Recensement des logements accessibles.</p>
<p><b>Communauté de Communes</b></p>	<p>Obligations de réalisation d’un PLH pour les communautés de communes ayant pris la compétence logement de plus de 30 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.                  Recensement des logements accessibles.</p>
<p><b>DEPARTEMENTS</b></p>	<p>Participation au financement du logement                  Plan Départemental de l’Habitat (en concertation avec l’Etat et les EPCI dotés d’un PLH)                  Création possible d’Offices Publics départementaux de l’Habitat (OPH)                  Copilotage avec l’Etat de l’élaboration et de la mise en œuvre du plan départemental d’action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) ; le PDALPD inclut un plan d’accueil, d’hébergement et d’insertion des personnes sans domicile établi par le Préfet de région                  Co-élaboration avec l’Etat du schéma départemental d’accueil des gens du voyage                  Autorité de rattachement des Offices Publics de l’Habitat                  Signature des conventions d’utilité sociale conclues par les OPH rattachés à un département                  Gestion et financement du Fonds de Solidarité pour le Logement<sup>1</sup>                  Possibilité de délégation par l’Etat de la compétence d’attribution des aides à la pierre                  Compétences optionnelles :                  Aides à la réalisation, réhabilitation, démolition de logements locatifs sociaux et places d’hébergement, aux opérations de rénovation urbaine ; aides sous conditions de ressources aux personnes accédant à la propriété et aux propriétaires occupants pour l’amélioration de l’habitat privé et complément aux aides personnelles au logement, éventuellement dans le cadre de conventions avec l’ANAH                  Subventions, prêts, obligations, actions, cessions de terrains, etc. auprès des organismes HLM</p>

<sup>1</sup> A noter que le Département de la Haute-Garonne a récemment transféré la gestion du FSL à Toulouse Métropole pour la partie du territoire la concernant.

<b>RÉGIONS</b>	Participation au financement du logement Soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat (issue de la loi NOTRe) Dans le cadre de ses compétences en matière de développement économique, social et d'aménagement du territoire, définition de ses priorités en matière d'habitat après consultation des départements et au vu des PLH Siège au Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH)
----------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Concernant les Régions, chaque collectivité a une part de politique volontariste en matière de politique du logement. Jusqu'au rapprochement des deux ex-Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, celles-ci avaient des politiques différentes (soutien à la production de logements sociaux en Languedoc-Roussillon ; soutien à la rénovation en Midi-Pyrénées).

## 2. L'IMPACT DES DERNIERES EVOLUTIONS LEGISLATIVES SUR LE SECTEUR DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT

### 2.1 La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR)

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, promulguée en mars 2014, poursuit trois objectifs majeurs :

- réguler les marchés immobiliers et encadrer les pratiques abusives,
- favoriser l'accès au logement, en protégeant les populations les plus vulnérables,
- développer l'innovation et la transparence.

Pour promouvoir l'accès au logement, la loi agit sur deux leviers majeurs désormais en vigueur :

- d'une part, le **développement de l'offre de logements**, notamment en favorisant la densification urbaine, en facilitant la mobilisation des gisements fonciers et en modernisant les outils de planification. De ce point de vue, le transfert de la compétence PLU aux intercommunalités favorisera la solidarité et la mixité à une échelle de territoire plus adaptée.
- d'autre part, un **équilibre dans les relations entre propriétaires, locataires et professionnels de l'immobilier**. Ainsi, les dispositifs de prévention des expulsions locatives sont renforcés et les passerelles entre hébergement et logement facilitées ; le contrat-type de location et l'encadrement des honoraires de location protègent le locataire ; la lutte contre l'habitat indigne et le traitement des copropriétés dégradées disposeront d'outils coercitifs ou incitatifs renouvelés.

La loi fait place à l'innovation et à la transparence dans le domaine de l'habitat. De nouvelles formes d'habitat sont reconnues, notamment l'habitat participatif. Par ailleurs, plusieurs dispositions visent à améliorer la transparence du logement social, fortement attendues s'agissant du traitement des demandes et des attributions.

Parmi les actions mises en place, certaines intéressent directement notre sujet.

Pour mieux accéder au logement social, la mesure qui consiste à développer l'offre de logements abordables grâce à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) et à l'intermédiation locative, est aujourd'hui en vigueur (décret du 30 décembre 2015).

En effet, dans le cadre du dispositif SRU, des mesures sont prises pour développer l'intermédiation locative et pallier la pénurie de l'offre à laquelle sont confrontées les personnes les plus fragiles. Depuis 2002, une pénalité financière est appliquée aux communes déficitaires au regard de la loi SRU pour participer au financement du logement social partout en France. Ces communes ont désormais la possibilité de déduire de ces pénalités prélevées par l'Etat, leurs dépenses engagées en faveur de l'intermédiation locative, pour loger des personnes défavorisées dans le parc privé et prendre part à l'effort de solidarité nationale. Le décret précise la nature des dépenses concernées, les conditions de leur déductibilité et fixe un plafond par logement.

De même, l'amélioration de l'information des demandeurs de logement social par rapport au suivi de leur

demande est en vigueur également. **Depuis le 7 avril 2015, le site [www.demande-logement-social.gouv.fr](http://www.demande-logement-social.gouv.fr) permet de déposer une demande de logement social en ligne**, de la suivre et d'assurer son renouvellement. Le site donne aussi accès à un annuaire des guichets auxquels les demandeurs peuvent s'adresser et aux chiffres clés du logement social de chaque commune. Ces fonctionnalités facilitent les démarches des demandeurs de logement social et contribuent à moderniser l'accès aux services publics. Le « dossier unique numérique du demandeur » a été progressivement généralisé sur l'ensemble du territoire national.

**Concernant l'attribution de logements sociaux, de nouvelles mesures sont également entrées en vigueur (décrets du 12 mai 2015).**

Pour assurer un traitement plus efficace et plus transparent des demandes, les intercommunalités dotées d'un Programme Local de l'Habitat (PLH) approuvé doivent mettre en commun les actes de gestion des demandes de logement social et les informations concernant la situation des demandeurs et son évolution au cours des différentes étapes du traitement des demandes. Les systèmes d'information correspondants doivent être interconnectés avec le Système National d'Enregistrement (SNE).

**Les EPCI dotés d'un PLH approuvé doivent aussi élaborer un plan partenarial de gestion de la demande, fixant les orientations destinées à assurer la gestion partagée de la demande et l'information aux demandeurs. Les plans peuvent aussi prévoir la mise en place d'un système de cotation de la demande et/ou d'un dispositif de location choisie.**

A ce jour, 238 EPCI ont engagé une procédure d'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande. Ces EPCI peuvent créer des conférences intercommunales du logement chargées d'élaborer des orientations en matière d'attributions de logements sociaux. Cette création est obligatoire pour les EPCI qui comportent un quartier prioritaire de la ville.

**La loi ALUR acte le retour à la contractualisation entre l'Etat et Action Logement.** La nature, les règles d'utilisation des emplois ainsi que les enveloppes minimales et maximales consacrées aux emplois de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) sont dorénavant définis dans des conventions quinquennales conclues entre l'Etat et Action Logement.

Dans la première convention quinquennale du 2 décembre 2014, Action Logement s'est notamment engagé à consacrer 6,8 milliards d'euros sur 5 ans en faveur du logement social et intermédiaire, à mettre en place un nouveau dispositif de sécurisation (dispositif « Visale ») et à préciser les modalités de son financement au nouveau programme national de renouvellement urbain.

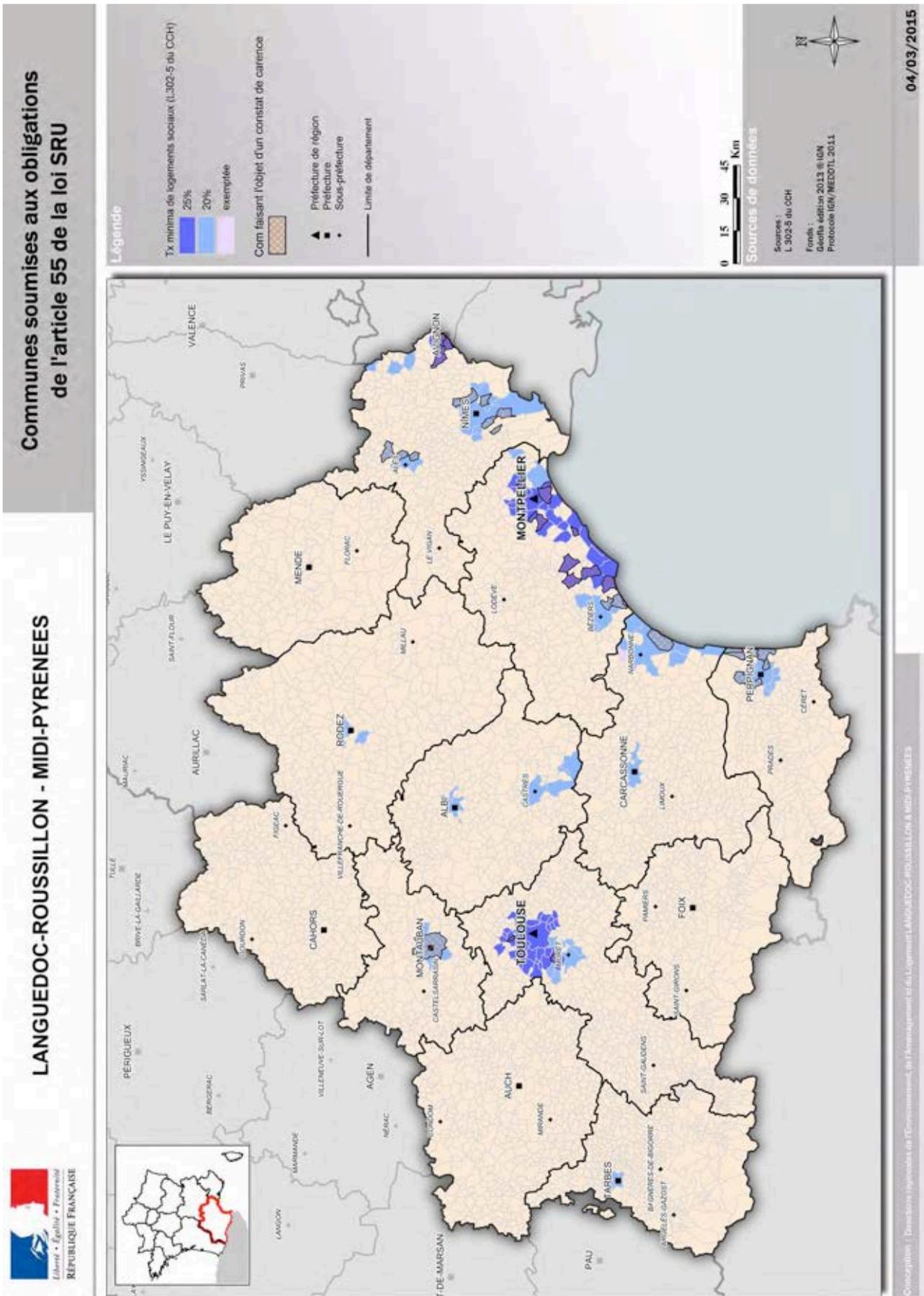
En outre, une réforme de l'organisation du réseau Action Logement est actuellement en cours. Cette réforme s'inscrit dans la suite des premières évolutions actées dans la loi ALUR, et permettra d'améliorer le fonctionnement interne du réseau, de renforcer son efficacité pour dégager de nouvelles marges de manœuvre sur la politique du logement et d'apporter un meilleur service aux salariés dans leur projet d'acquisition ou de rénovation, ainsi que dans leur mobilité.

**La loi ALUR prévoyait également la création d'une garantie de loyer pour faciliter l'accès au logement des jeunes et des salariés précaires. Cette disposition est entrée en vigueur** selon des modalités un peu différentes de ce que prévoyait la loi : le dispositif de garantie des loyers (Garantie Universelle des Loyers - GUL) initialement prévu, a finalement pris la forme d'un nouveau dispositif de sécurisation dénommé VISALE, qui est plus rapidement opérationnel. Créée en février 2016, VISALE est une caution locative, mise à disposition du candidat - locataire qui en fait la demande. Cette caution sera financée par Action logement et sera totalement gratuite pour le locataire sous réserve de son éligibilité. La garantie couvrira les impayés de loyers pendant les 3 premières années du bail (car c'est en début de bail que les risques d'impayés sont les plus forts). Le public visé sera précisément les locataires qui peuvent paraître particulièrement fragiles pour un bailleur privé. La caution VISALE sera donc ouverte aux salariés précaires (CDD, même sous promesse d'embauche, CDI en période d'essai, missions d'intérim, intermittents, apprentis et contrats aidés), dès lors que l'entrée dans l'emploi et dans le logement s'effectuent dans des délais rapprochés.

Par ailleurs, le Gouvernement souhaitant favoriser l'insertion des jeunes dans le logement, le dispositif est élargi à tous les jeunes salariés de moins de 30 ans, en CDD ou CDI, sous certaines conditions dérogatoires par rapport aux autres publics de VISALE. Enfin, VISALE garantira les impayés des ménages accompagnés dans le cadre d'une intermédiation locative, salariés ou non.

**Pour accompagner les personnes défavorisées**, la loi ALUR a mis en place un certain nombre de mesures. Ainsi, depuis deux ans, la trêve hivernale des expulsions locatives est prolongée de 15 jours. Les locataires sont protégés de toute mise à la rue du 1er novembre au 31 mars.

La loi a également étendu les compétences des comités régionaux de l'habitat aux questions liées à l'hébergement. Ce comité consultatif rend des avis sur les politiques publiques menées sur son territoire et coordonne les interventions de l'Etat, de la région, des départements, des EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat (PLH), et plus globalement de l'ensemble des acteurs concernés, professionnels ou associatifs, pour favoriser leur mise en œuvre.



## **2.2 L'ordonnance relative à la mise en accessibilité des bâtiments et de la voirie**

**L'ordonnance du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des Etablissements Recevant du Public (ERP), des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées vise à redéfinir les modalités de mise en œuvre du volet accessibilité de la loi handicap du 11 février 2005.** Loi qui prévoyait la mise en accessibilité de tous les établissements et installations recevant du public pour le 1er janvier 2015, loi inappliquée comme auparavant celle de 1975.

L'ordonnance donne des délais supplémentaires de trois, six ou neuf ans pour la mise en accessibilité des bâtiments et transports, selon leur nature. Sous réserve du dépôt d'un Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP), document de programmation pluriannuel précisant la nature des travaux, les coûts et engageant le gestionnaire d'ERP à réaliser les travaux dans un délai de 3 à 9 ans. Document qui devient obligatoire pour tous les propriétaires ou exploitants d'ERP et de services de transports qui n'ont pas respecté leurs obligations d'accessibilité au 1er janvier 2015. Ceux qui sont déjà accessibles devant adresser en Préfecture une attestation d'accessibilité.

La durée d'un Ad'Ap sera de 3 ans pour les ERP isolés de 5e catégorie et ira jusqu'à 6 ans pour les ERP du premier groupe (1re à 4e catégories) et pour les ERP dits de patrimoine incluant un ERP du premier groupe. Les Ad'Ap dits de patrimoine constitués de plusieurs ERP de 5e catégorie pourront, eux, disposer de 9 ans.

Ensuite, deux mesures, qui concernent les communes, sont ainsi immédiatement applicables : les communes de moins de 500 habitants peuvent ne pas avoir à élaborer le Plan de mise en Accessibilité de la Voirie et des aménagements des Espaces publics (Pave) et celles de 500 à 1 000 habitants peuvent se limiter aux voies les plus fréquentées de la commune pour son élaboration.

Ensuite, le texte prévoit l'élargissement de la Commission Communale pour l'accessibilité. L'article 11 prévoit que les commissions communales ou intercommunales deviennent « pour l'accessibilité » tout court – l'ajout « aux personnes handicapées » étant supprimé. Leur composition est précisée et élargie :

- associations ou organismes représentant les personnes handicapées pour tous les types de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique ;
- associations ou organismes représentant les personnes âgées ;
- représentants des acteurs économiques ;
- représentants d'autres usagers de la ville.

D'autre part, l'ordonnance et ses textes réglementaires procèdent à une révision normative des règles d'accessibilité présentées comme une mesure de simplification. Et pour les transports, elle met fin à la continuité de la chaîne de déplacement, et donc à l'obligation de rendre accessible tous les arrêts de transport en commun.

Ces commissions ont comme nouvelle mission de publier par voie électronique la liste des attestations d'accessibilité et des Ad'AP déposées. Enfin leur rapport est adressé au CDCA (Comité Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie (fusion des CDCPH<sup>1</sup> et des CODERPA<sup>2</sup>).

## **2.3 La loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement**

Elaborée à l'issue d'une large concertation et présentée en conseil des ministres le 3 juin 2014, la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement a définitivement été adoptée par le Parlement le 14 décembre 2015 et promulguée le 28 décembre 2015.

Le logement ne figurait pas dans les intentions initiales autour du projet de loi. Il y a été introduit progressivement, notamment sous l'effet de différents rapports sur le sujet, à l'instar de celui des directeurs

---

<sup>1</sup> Conseils Départementaux Consultatifs des Personnes Handicapées.

<sup>2</sup> Comités Départementaux des Retraités et Personnes Agées.

de la CNAV et de l'ANAH sur la simplification des aides à l'adaptation du logement. Le volet logement s'est ainsi progressivement étoffé, au point de constituer l'une des principales composantes de la loi.

Partant du constat que seulement 6% des logements sont actuellement adaptés à la vie quotidienne des personnes en perte d'autonomie, la loi prévoit notamment la finalisation du « plan national d'adaptation des logements à la perte d'autonomie », qui doit permettre d'adapter 80.000 logements à l'échéance 2017, avec l'aide de la CNAV et de l'ANAH (une mesure anticipée avant même le vote de la loi, avec une première enveloppe de 20 millions d'euros dès 2015). L'Etat veillera à maintenir un niveau de ressource suffisant de l'ANAH, afin de financer l'adaptation de 15 000 logements par an.

Des dispositions sont prises pour réussir cet objectif :

- simplification du parcours des demandeurs,
- réduction du temps d'instruction,
- incitation des collectivités territoriales à s'engager dans des opérations d'adaptation des logements, etc.

De plus, dorénavant, les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) devront prendre en compte les besoins de ces personnes, en milieu dense mais aussi dans le monde rural et périurbain. Cette mesure pourrait permettre d'analyser plus finement les besoins des territoires et une meilleure identification des secteurs propices au développement de l'offre de logements adaptés.

Le texte prévoit aussi de développer l'offre d'habitat intermédiaire ou regroupé, adapté aux besoins des personnes âgées.

L'autre mesure phare en matière d'habitat concerne les logements foyers, dont le modèle arrive à épuisement avec le vieillissement de leurs occupants. La loi transforme ces structures en « résidence autonomie », tout en mettant sur pied un plan d'aide à l'investissement - abondé par la CNSA<sup>1</sup> et la Cnav<sup>2</sup> - pour financer leur indispensable rénovation (mesure également pour partie anticipée dès 2015, à hauteur de 10 millions d'euros, sur un total de 50 millions).

Pour le ministère des Affaires sociales, il s'agit d'une **offre d'habitat intermédiaire entre le domicile et l'institution pour personnes âgées autonomes et semi-autonomes**. Ce qui ne les rend pas très différentes des résidences services pour senior, souvent gérées par des bailleurs sociaux.

Les résidences autonomie disposeront par ailleurs d'un « forfait autonomie », qui doit leur permettre de proposer des prestations minimales individuelles et collectives en vue de renforcer leur rôle dans la prévention de la dépendance, en finançant par exemple des actions collectives autour de la mémoire, de la nutrition, du lien social...

La loi procède aussi à une clarification et à une sécurisation juridique de la tarification et du modèle des résidences services, en distinguant précisément ce qui relève de la gestion des copropriétés et ce qui relève des services individuels proposés par la structure.

**Pour les bailleurs sociaux, la loi prévoit la possibilité de prioriser l'attribution de logements construits ou aménagés spécifiquement à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, dans le cadre de programmes bénéficiant d'une autorisation spécifique délivrée par le représentant de l'Etat dans le département (possibilité de fléchage des attributions).**

Une convention entre l'USH et l'Etat sera signée avec pour objectif « *d'inciter à la prise en compte du vieillissement dans tous les registres de la gestion locative et de la gestion du patrimoine : faciliter l'adaptation des logements et constituer une offre adaptée, identifier les logements accessibles afin de permettre leur attribution aux personnes handicapées ou en perte d'autonomie, faciliter également les mutations de logement pour permettre l'installation des personnes âgées dans un logement mieux adapté à leur perte d'autonomie ou plus proche de leurs aidants, sensibiliser et former les gardiens au repérage des situations d'isolement et de fragilité, participer à des actions coopératives en matière de lien social ou d'installation de services de proximité.* »

Enfin, les logements-foyers, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale et les centres d'accueil pour

---

<sup>1</sup> Caisse Nationale de la Santé et de l'Autonomie.

<sup>2</sup> Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse.

demandeurs d'asile sont désormais intégrés dans le Répertoire des Logements Locatifs des Bailleurs Sociaux (RPLS).

#### **2.4 La Loi « Egalité et Citoyenneté »<sup>1</sup>**

Le projet de loi « Egalité et Citoyenneté » a entamé son examen à l'Assemblée nationale, le 27 juin 2016. Ce texte est la traduction législative des mesures issues des Comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté des 6 mars et 26 octobre 2015. Le projet de loi consacre trois priorités indispensables pour retisser les liens de la communauté nationale : la citoyenneté et à l'émancipation des jeunes, le logement pour lutter contre la "ghettoïsation" de certains quartiers et l'égalité réelle. Il a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 juillet 2016.

Dans ses grandes lignes le volet logement du texte (titre II) vient renforcer, au risque de les complexifier, les dispositifs et outils mis en place par les lois ALUR et « Lamy », sur la politique de la ville en matière de mixité sociale, d'attribution des logements sociaux : plan partenarial de gestion de la demande, conférence intercommunale du logement, accord collectif, SNE, fichiers partagés... Il vise à réduire les disparités territoriales en matière d'accès au logement en appuyant sur deux leviers, d'une part une action sur le parc social existant et ses modalités d'accès (attributions, politique de loyer) et d'autre part une intervention sur l'offre nouvelle de logements, en veillant à sa bonne répartition spatiale, son attractivité (politique de renouvellement urbain) sa diversité et son adaptation aux besoins et aux revenus des ménages.

La Loi Egalité et citoyenneté a été définitivement adoptée le 22 décembre 2016, promulguée le 27 janvier 2017 et est en attente des décrets d'application.

#### **2.5 Le rôle croissant des intercommunalités et la « mixité sociale<sup>2</sup> » comme objectif partagé**

A travers la loi "Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) créant les métropoles, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de mars 2014 et la loi relative à la politique de la ville de février 2014, le gouvernement et le législateur ont montré leur volonté de **renforcer le pilotage intercommunal des politiques de l'habitat** en allant au-delà de la seule programmation des constructions nouvelles. C'est aujourd'hui la réflexion sur les politiques dites de « peuplement », à l'échelle des bassins de vie, qui est au centre des débats.

Considérées comme des territoires pertinents en matière d'organisation du développement urbain et de garantie des équilibres sociaux, plusieurs dispositifs donnent aux communautés un rôle de "chef de file", notamment sur les questions des politiques de peuplement. C'est l'aboutissement d'une volonté ancienne apparue dès la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi "Besson", visant à favoriser la mixité sociale à l'échelle des territoires urbains.

Deux lois importantes de 2014 (ALUR et loi « Lamy » sur la politique de la ville) poursuivent un même objectif à travers des voies différentes : elles s'efforcent d'interrompre le processus de relogement systématique des populations défavorisées au sein des Quartiers ciblés par la Politique de la Ville (QPV). Elles veulent inciter à leur accueil dans des quartiers plus attractifs.

La loi ALUR repose la question des politiques de peuplement à partir des attentes du demandeur. Elle propose à cet effet de doter les communautés de nouveaux outils visant à « rendre le système d'attribution des logements sociaux plus lisible, plus transparent et plus équitable ». Tandis que la loi sur la politique de la Ville traite du sujet au travers des Conventions d'équilibre territorial qui définissent des « objectifs de mixité dans les territoires » et qui doivent être annexées au contrat de ville.

La nouvelle Conférence Intercommunale du Logement (CIL), fait converger les deux dispositifs et devient la colonne vertébrale des politiques de peuplement à l'échelle communautaire ou métropolitaine. C'est en

---

<sup>1</sup> Source : UNIOPSS/URIOPSS Rentrée sociale 2016-2017.

<sup>2</sup> Plus loin dans ce rapport, le CESER explicitera son analyse de cette notion.

effet dans ce cadre que doivent être désormais définies les orientations de la communauté en matière d'attribution et leur territorialisation.

Obligatoire pour les seules communautés compétentes en matière d'habitat, disposant en outre d'un PLH et comprenant des quartiers prioritaires politiques de la ville, cette conférence pourrait rapidement s'imposer à l'ensemble des communautés compétentes, à savoir la majorité d'entre elles. C'est en tout cas ce que prévoit la loi Egalité et Citoyenneté promulguée le 27 janvier 2017.

L'article 97 de la loi ALUR fixe plusieurs objectifs à la CIL :

- elle adopte des orientations en matière d'attributions et de mutations ; Les modalités de relogement des personnes relevant d'un accord collectif, les modalités de coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation
- elle définit les modalités de coopération entre les bailleurs et les réservataires ;
- enfin, elle suit la mise en œuvre des outils en matière de peuplement et d'attribution et notamment le nouveau Plan Partenarial de Gestion de la Demande (PPGD).

La conférence est co-pilotée par le préfet et le président de la communauté. Y participent les communes membres de la communauté dotée d'un PLH approuvé, les bailleurs sociaux, les réservataires, le département, ainsi que des représentants d'associations de locataires ou de personnes mal logées ou sans logement.

**Le rôle de la Région dans cette réforme n'est pas précisé : pour le CESER, il y a une articulation à trouver entre cette Conférence et la Région.**

**La complexité du secteur du logement et le fait que les compétences dans ce domaine soient partagées créent un enjeu de coordination des acteurs pour le logement social. Pour le CESER, étant donné leur composition, les Conférences Intercommunales du Logement (CIL) devraient pouvoir apporter une plus-value par rapport à cet enjeu de coordination.**

**Cependant, il n'existe pas de structuration équivalente du logement privé (même si des organismes de coordination des acteurs privés existent), ce qui en limite l'impact.**

## II. DES CARACTERISTIQUES REGIONALES QUI INDUISENT DES ENJEUX SPECIFIQUES

### 1. UN CONTEXTE DEMOGRAPHIQUE DYNAMIQUE QUI CREE DES BESOINS EN LOGEMENTS

Pour le CESER, développer un habitat adapté au contexte socio-économique et démographique de la nouvelle région constitue une question centrale.

En effet, la région Occitanie compte **5,6 millions d'habitants**, ce qui en fait la 5<sup>ème</sup> région la plus peuplée de France.

De plus, la **région Occitanie est particulièrement attractive : elle a gagné 255 000 habitants entre 2007 et 2012**, soit une croissance démographique de 0,9% (+ 50 000 personnes par an) par an en moyenne, soit une hausse annuelle de population presque deux fois plus forte que la moyenne de France métropolitaine.

Ce dynamisme est surtout dû à un solde migratoire positif (plus de nouveaux arrivants que de départs), même si le solde naturel est également positif. Ce solde migratoire positif concerne en fait essentiellement les métropoles toulousaine et montpellieraine, les territoires situés dans leurs aires d'influence, les agglomérations de l'arc méditerranéen et leurs bassins de vie. De fait, les quatre départements du littoral languedocien, la Haute-Garonne et le Tarn-et-Garonne affichent les croissances démographiques les plus fortes du pays.

De fait, la **population est très inégalement répartie sur les 4 565 communes qui constituent le territoire**, comme le montre le tableau ci-dessous<sup>1</sup>.

La région Occitanie est à la fois dynamique démographiquement mais aussi une région peu dense et à dominante rurale. La densité est en effet de 77 habitants/km<sup>2</sup> contre 117 pour la métropole<sup>2</sup>.

Plus précisément, 31% de la population vit en zone rurale (contre 23% au niveau national).

Par ailleurs, le dynamisme de la région Occitanie se repère dans le **nombre important d'étudiants qu'elle accueille : 227 000. Parmi eux, 57,9% résident dans la région sans y être nés**<sup>3</sup> (contre 48% au niveau national).

Département	Nombre d'habitants	% de la grande région
Haute-Garonne	1 289 664	22,70%
Hérault	1 090 052	19,20%
Gard	733 747	12,90%
Pyrénées-Orientales	459 798	8,10%
Tarn	381 531	6,70%
Aude	366 604	6,50%
Aveyron	275 487	4,90%
Tarn-et-Garonne	250 334	4,40%
Hautes-Pyrénées	229 098	4,00%
Gers	191 082	3,40%
Lot	175 860	3,10%
Ariège	153 453	2,70%
Lozère	77 085	1,40%

La région Occitanie compte près de 270 unités urbaines qui rassemblent un peu moins des trois quarts de la population. Parmi elles, un tiers constitue des aires d'influence, dont 24 sont des grandes aires urbaines. Les unités urbaines de Toulouse (906 500 habitants en 2012) et Montpellier (406 900 habitants) constituent les deux principaux piliers de l'armature urbaine.

<sup>1</sup> Source : ARS LRMP.

<sup>2</sup> Source : « Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées / repères », Préfecture de Région et SGAR, 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>3</sup> Source : « Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées/repères », document édité par la Préfecture de Région et le SGAR, 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Le dynamisme démographique de la région, cumulé à la diminution structurelle de la taille des ménages a engendré **une importante augmentation du nombre de ménages : + 32 500 ménages supplémentaires par an (soit plus de 162 000 ménages entre 2007 et 2012)**. Selon les projections de l'INSEE, cette croissance du nombre de ménages devrait se poursuivre à ce rythme jusqu'à 2030.

### Un parc de logements insuffisant

La région Occitanie se caractérise par un **décalage entre l'offre et la demande de logements** avec des disparités au **niveau des loyers** (élevés dans les grandes agglomérations). Ce décalage est accentué par un **déficit de logements sociaux par rapport à la demande et au nombre de ménages potentiellement éligibles**. Le vieillissement de la population, l'évolution des comportements de cohabitation et le desserrement des ménages (réduction du nombre de personnes par logement) font qu'aujourd'hui, à taille identique, pour se loger une population a besoin de plus de logements.

**Ainsi, le besoin en logements neufs qui résulterait de ces particularités est évalué à l'échelle de la grande région à plus de 40 000 par an.**

	OCCITANIE <sup>1</sup>	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées	France métropolitaine
<b>Nombre total de logements</b>	<b>3 326 576</b>	<b>1 696 526</b>	<b>1 630 050</b>	<b>33 212 137</b>
Part des résidences principales (%)	<b>76,0</b>	<b>71,3</b>	<b>80,9</b>	<b>83,0</b>
Part des résidences secondaires et logements occasionnels (%)	<b>15,8</b>	<b>20,8</b>	<b>10,5</b>	<b>9,5</b>
Part des logements vacants (%)	<b>8,2</b>	<b>7,8</b>	<b>8,6</b>	<b>7,5</b>
<b>Statut d'occupation des résidences principales</b>				
Propriétaires (%)	<b>59,7</b>	<b>58,2</b>	<b>61,1</b>	<b>57,8</b>
Locataires (%)	<b>37,6</b>	<b>38,9</b>	<b>36,3</b>	<b>39,8</b>
Logés gratuitement (%)	<b>2,7</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>2,4</b>
<b>Part des logements suroccupés (%)</b>	<b>7,6</b>	<b>8,4</b>	<b>6,8</b>	<b>9,7</b>

<sup>1</sup> Étant donné le décalage qui peut exister entre le recueil des données et leur publication, de nombreuses statistiques aujourd'hui accessibles se basent sur des données antérieures au 1er janvier 2016 et au rapprochement des deux ex-Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

(suite)	OCCITANIE <sup>1</sup>	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées	France métropolitaine
<b>Parc locatif social au 01/01/2015</b>				
Nombre de logements sociaux	264 746	130 940	133 806	4 616 405
Part des logements collectifs (%)	82,4	83,7	81,1	84,0
Part des logements individuels (%)	17,6	16,3	18,9	16
Taux de mobilité (%)	10,7	9,8	11,6	9,6
Taux de vacance (%)	3,2	2,9	3,6	3,1

Source : Panorama statistique – DRJSCS LRMP

De plus, le parc de logements de la région se caractérise par une forte présence de résidences secondaires puisqu'elles représentent 15,8% des logements<sup>2</sup>. Cette part est la 3<sup>ème</sup> la plus élevée parmi les régions métropolitaines, après la Corse et PACA.

Un logement social, est un logement construit avec l'aide financière de l'État, appartenant aux organismes HLM (offices publics d'HLM et sociétés anonymes) ou gérés par eux. Avec des prix inférieurs aux loyers du secteur privé, ils sont attribués aux ménages dont les ressources n'excèdent pas certains plafonds.

La région Occitanie compte 264 750 logements locatifs sociaux<sup>3</sup>, ce qui correspond à un taux de 10% de logements sociaux par rapport à l'ensemble des logements (contre 16% en moyenne nationale).

Type de logement social	Niveau de loyer pour un T3 neuf (hors charges et hors annexes)	Revenu fiscal mensuel plafond (couple avec enfant)
logement très social PLAI <sup>4</sup> (le PLH en préconisant 30%)	361 €	1 593 €
Logement social PLUS (PLH en préconise 55%)	407 €	2 654 €
Logement social PLS (PLH en préconise 15%)	553 €	3 451 €

De plus, le parc locatif social est inégalement réparti sur le territoire.

<sup>1</sup> Étant donné le décalage qui peut exister entre le recueil des données et leur publication, de nombreuses statistiques aujourd'hui accessibles se basent sur des données antérieures au 1er janvier 2016 et au rapprochement des deux ex-Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

<sup>2</sup> Sources : Insee Analyses Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées, n°26 – juillet 2016.

<sup>3</sup> Observation et statistiques, document de la DREAL LRMP, mai 2016, « Le parc de logements locatifs sociaux 2015 en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées ».

<sup>4</sup> PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration.

**Malgré une dynamique forte ces dernières années** et un taux de croissance du parc entre 2014 et 2015 de 2,9% (soit le plus fort des régions métropolitaines), une production de logements sociaux de 8 000 logements par an depuis 2010, un **retard structurel demeure**. D'autant que la production de logements très sociaux (PLAI) reste faible.

Il faut rappeler que la demande est pourtant forte : 80% des ménages résidant dans la région sont théoriquement éligibles à un logement social, dont les 2/3 à un PLAI.

	Nombre de logements sociaux en 2015	Evolution du nombre de logements sociaux 2014/2015 (%)	Part des logements sociaux dans le parc des résidences principales en 2015 (%)
Ariège	3 490	0,2	4,6
Aude	15 760	2,0	9,0
Aveyron	8 230	0,5	5,9
Gard	38 280	1,8	11,1
Haute-Garonne	76 550	4,1	12,4
Gers	5 410	1,7	6,0
Hérault	53 570	3,6	10,1
Lot	4 950	0,0	5,6
Lozère	2 760	2,8	7,1
Hautes-Pyrénées	12 140	0,1	10,4
Pyrénées-Orientales	20 570	5,8	8,8
Tarn	14 980	0,5	8,1
Tarn-et-Garonne	8 060	0,4	7,0
<b>OCCITANIE</b>	<b>264 750</b>	<b>2,9</b>	<b>9,6</b>
France métropolitaine	4 616 410	1,5	16,3

Tous les territoires de la région n'ont pas la même dynamique de construction de logements sociaux car les situations sont différentes selon que ces territoires sont à dominante rurale, sans grande agglomération et sans dynamique démographique forte (Lozère, Ariège) ou des territoires très urbanisés.

**Dans ces territoires très urbanisés, le Pays de l'Or (entre Nîmes et Montpellier), Hérault Méditerranée ou Toulouse Métropole par exemple, les besoins en logements sociaux sont très importants.** Ce sont dans ces zones que les mises en service récentes sont les plus élevées même si elles restent insuffisantes. Plus de 3 logements sociaux sur 10 y ont été mis en location depuis moins de 5 ans.

Les ESH (Entreprises Sociales de l'Habitat) possèdent 42% du parc de logements sociaux sur la région. Elles ont apporté au cours des cinq dernières années plus de 58% des nouvelles mises en location.

Les logements les plus sociaux, financés avec les PLAI restent minoritaires avec 21,3% des nouveaux logements mis en location depuis 2010 (24% en ex-Languedoc-Roussillon et 19% en ex-Midi-Pyrénées). Les modes de financement des logements permettent de déterminer le type de public ciblé (revenu maximal des bénéficiaires et loyers maximums applicables ouvrant droit aux APL).

**Répartition des types de logements sociaux par bailleur (en %)**

	OPH	ESH	SEM	Autres organismes	ENSEMBLE
PLA-I	53,7	23,0	16,6	6,4	39,1
PLA ou PLUS	7,0	9,5	12,5	14,4	8,3
PLS	37,8	56,3	37,3	37,5	45,6
Autre financement	1,5	11,3	33,5	41,7	7,0
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Au-delà de ces données chiffrées, repérer quels sont les besoins en logement d'un territoire n'est pas chose aisée dans la mesure où de nombreux paramètres influencent cette demande.

Ces besoins sont directement liés au **nombre de ménages**, celui-ci étant lui-même la résultante de nombreux facteurs démographiques et sociologiques.

A cela s'ajoute le **phénomène d'urbanisation** qui fait que les besoins en logements tendent à se concentrer dans les villes et les bourgs.

Ces objectifs accrus s'intègrent dans un contexte de baisse des financements en général et notamment de l'Etat pour développer et améliorer le parc locatif social (aides à la pierre) (cf. loi de finances 2015) : 400 M€ en 2015 contre 450 M€ en 2014 pour le financement au niveau national de 135 000 logements sociaux. En face les coûts de production ne cessent d'augmenter...

## **2. DES EVOLUTIONS NORMATIVES, SOCIOLOGIQUES ET COMPORTEMENTALES QUI NECESSITENT D'ADAPTER QUALITATIVEMENT LES REPONSES AUX BESOINS EN LOGEMENT**

Au-delà des aspects purement quantitatifs, il est nécessaire de prendre en compte un certain nombre d'évolutions pour évaluer les besoins en logements de la région.

### **De nombreux phénomènes ont un impact sur le nombre de ménages et donc sur le nombre de logements nécessaires**

- **L'augmentation de l'espérance de vie et le vieillissement** de la population, qui est une donnée générale mais particulièrement signifiante en Occitanie où **19,7 % de la population régionale a plus de 65 ans** (contre 17,2 % au niveau national) **et 6,5% a plus de 80 ans** (contre 5,5% au niveau national).

Le vieillissement de la population régionale devrait s'accroître d'ici à 2020 et de manière très significative à partir de 2022 pour les 75 ans et plus. En effet, à partir de cette date, on comptera plus 10 000 personnes âgées de 75 ans et plus<sup>1</sup> par an.

**Cette perspective mérite d'être prise en compte dès à présent dans la construction et l'aménagement des logements.**

En effet, cette croissance du nombre de personnes âgées a pour conséquence notamment l'augmentation du nombre de ménages et donc une tension sur le nombre de logements.

De plus, les modes d'habitat évoluent avec l'âge des résidents. La configuration des logements, voire même le type de logement recherché doivent y répondre. Sachant en outre qu'aujourd'hui, 90% des personnes âgées de plus de 80 ans vivent à domicile.

#### **- La poursuite de l'urbanisation**

Au cours du siècle dernier, la France a connu de profonds bouleversements induits par la diffusion de nouvelles technologies, ce qui a eu pour conséquence la transformation des modes de vie à un rythme très rapide. Aujourd'hui, plus de 80% de la population vit en milieu urbain et ce mouvement se poursuit, même si l'attractivité des villes moyennes et de leurs aires urbaines domine désormais.

<sup>1</sup> Source : ARS LRMP.

Plus précisément, le constat est celui de la forte attractivité des espaces périurbains au détriment des pôles urbains. Ainsi, en 2012, 667 500 familles avec au moins un enfant mineur vivent en Occitanie, soit 26 familles pour 100 ménages. Parmi elles, 7 sur 10 se concentrent dans les grandes aires urbaines de la région, plutôt dans les couronnes périurbaines que dans les banlieues, contrairement aux années 1990<sup>1</sup>.

#### - L'évolution des modes de vie

Avec le vieillissement de la population, c'est l'évolution des modes de vie accompagnée d'un fort taux de décohabitation et la formation de nouveaux ménages qui pèsent le plus sur les besoins en logements, leur dimension et leur configuration.

**L'accroissement des besoins en logements résulte de l'augmentation du nombre de ménages en même temps que la réduction de la taille moyenne des ménages.** Cela est dû à différents phénomènes : hausse de l'espérance de vie, décohabitations, divorces, augmentation du nombre de personnes vivant seules, etc.

Ainsi, les **familles monoparentales** représentent près du quart des familles habitant en Occitanie, niveau légèrement supérieur à celui de la France (24 % contre 22 %). Elles rencontrent des difficultés particulières pour se loger<sup>2</sup>.

Les départements où ces familles monoparentales sont les plus présentes sont les Pyrénées-Orientales (30 % des familles avec mineurs), l'Hérault (25 %), l'Aude (25 %) et le Gard (24 %). Les familles monoparentales résident plus souvent dans les villes-centres (33 % des familles) que dans les banlieues (22 %) ou le périurbain (18 %). Les villes-centres sont en effet mieux dotées en logement HLM (16 % contre 9 % dans l'ensemble de la région). La proportion de familles monoparentales varie selon les villes. Ainsi, elle atteint 40 % dans la ville-centre de Perpignan, 33 % à Montpellier et seulement 30 % à Toulouse. Dans les banlieues, cette proportion fluctue de 11 % à Montauban jusqu'à 33 % à Cahors.

Les **familles recomposées**<sup>3</sup> ont besoin de logements plus vastes car elles réunissent les enfants de deux unions distinctes auxquels peuvent s'ajouter ceux du nouveau couple.

Les familles vivant dans un **logement surpeuplé** se retrouvent plutôt dans les villes-centres (15 % des familles) que dans les banlieues ou les couronnes des grandes aires urbaines (5 %) où les logements sont plus spacieux. Par exemple, à Montpellier, la part des familles vivant dans un logement surpeuplé s'établit à 23 % dans la ville-centre contre 7 % dans la banlieue.

Les indices de peuplement caractérisent le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte avec un nombre de pièces considérées comme nécessaires au ménage. Leur définition dépend de la façon dont on combine le nombre de pièces disponibles, le degré d'intimité dont disposent les occupants du logement et la surface disponible par personne. Par exemple, une norme, arrêtée en 1968 en accord avec le ministère en charge du logement, et désormais un peu ancienne, attribue à chaque ménage : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque couple ; une pièce pour les célibataires de 19 ans et plus ; et, pour les célibataires de moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans ; sinon, une pièce par enfant.

Un logement auquel il manque une pièce est en situation de surpeuplement modéré. S'il manque deux pièces ou plus, il est en surpeuplement accentué. À l'inverse, on parle de sous-peuplement modéré si le logement compte une pièce de plus que la norme, de sous-peuplement prononcé s'il compte deux pièces de plus et de sous-peuplement très accentué s'il compte au moins trois pièces de plus.

#### - Une décohabitation des jeunes en évolution

En raison de l'allongement des études, de la difficulté à s'insérer dans le monde du travail et à trouver un logement à un prix acceptable, les conditions sont favorables à une prolongation de la cohabitation. De plus, les allers-retours sont fréquents avant la stabilisation de la vie professionnelle ou de couple.

<sup>1</sup> Source : INSEE Flash LRMP, n°2, janvier 2016.

<sup>2</sup> Source : INSEE Première, juin 2008 « Les familles monoparentales. Des difficultés à travailler et à se loger. » et INSEE Flash LRMP, n°2, janvier 2016.

<sup>3</sup> Selon l'INSEE, une famille recomposée comprend un couple d'adultes, mariés ou non, et au moins un enfant né d'une union précédente de l'un des conjoints. Les enfants qui vivent avec leurs parents et des demi-frères ou demi-sœurs font aussi partie d'une famille recomposée.

- **et la tendance à la désinstitutionnalisation des personnes en situation de handicap ou de** maladies invalidantes, et la demande de vie en milieu ordinaire avec les compensations nécessaires au lieu du placement en établissements médico-sociaux. Auquel s'ajoute l'augmentation du nombre de personne en situation de handicap du fait des progrès de la médecine notamment.

**Le « parcours résidentiel », notion clé pour appréhender l'évolution des besoins en logement en intégrant une dimension dynamique**

Les différents modes d'occupation des logements (cohabitation, location, accession) sont un élément important à prendre en compte dans la mesure où chacun est partie prenante d'un système qui constitue le **parcours résidentiel**. Si une des étapes est bloquée, si le système manque de fluidité, cela freine les possibilités de mobilité dans toutes les autres. La crise du logement, en France comme en région, doit être comprise au regard de cette réalité.

En effet, le logement constitue une longue chaîne dont chacun des segments interagit sur l'autre. Les personnes aspirent à passer d'un maillon à l'autre en fonction de leur âge, de la composition de leur famille, de la localisation, de leur emploi, du niveau d'accessibilité du logement et de leurs capacités financières. Cette mobilité résidentielle suppose que le parc de logements offre des disponibilités dans chacun de ces segments.

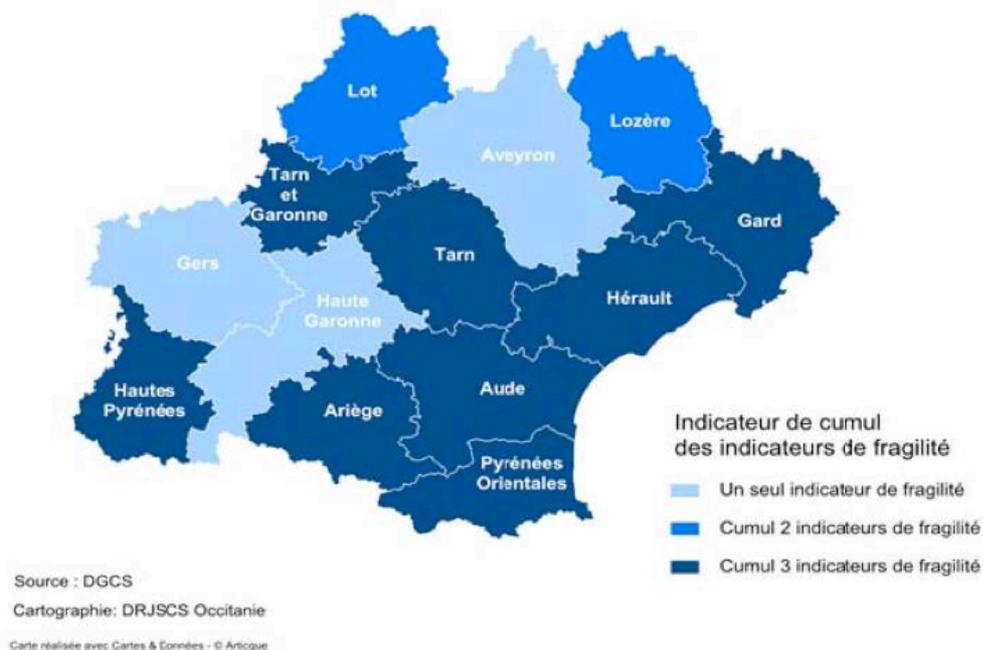
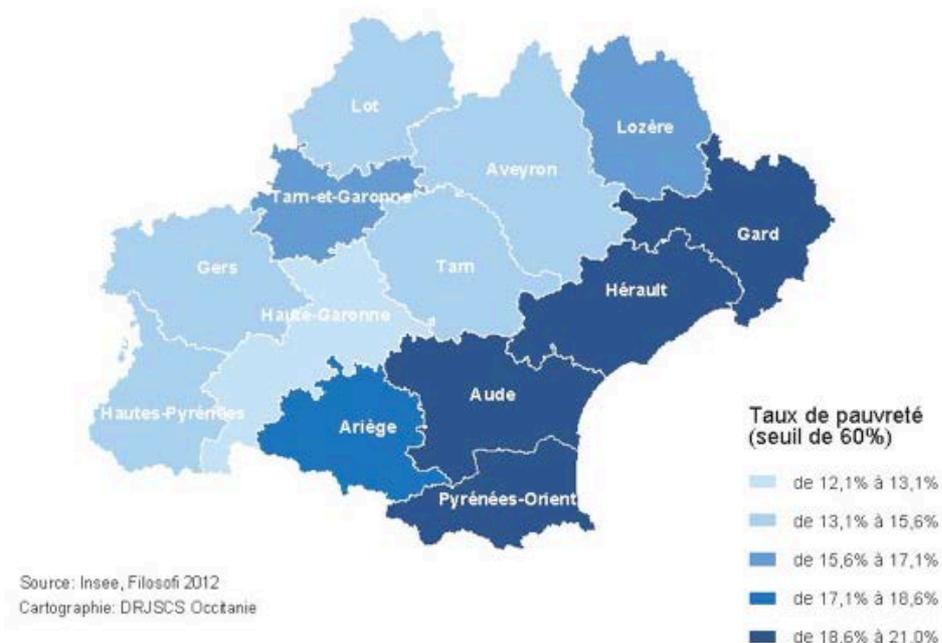
Or, on assiste aujourd'hui à un blocage du système qui crée une crise du logement social.

**Pour résoudre la crise, il est nécessaire de produire du logement dans chacun des segments qui constituent la chaîne du logement : secteur locatif public, secteur locatif privé, accession à la propriété sociale ou classique, etc.** Et ce, de façon à permettre la fluidité nécessaire pour que chaque catégorie sociale trouve le logement convenant le mieux à sa situation du moment.

En ce qui concerne les solutions d'hébergement et de logement pour les personnes en difficulté (hébergement d'urgence et hébergement temporaire), les sorties des structures d'hébergement sont de plus en plus difficiles et les capacités d'hébergement ne suffisent pas face à des besoins qui augmentent. Cette baisse de rotation dans les structures d'hébergement diminue d'autant la capacité d'accueil de nouvelles personnes ou de nouveaux ménages en difficulté.

**Aux causes liées au déficit de logements locatifs sociaux, s'ajoute une crise du « vivre-ensemble » qui se manifeste par des réactions d'opposition à l'implantation de logements sociaux ou de structures d'accueil et d'hébergement.**

### 3. UNE REGION PARTICULIEREMENT CONCERNEE PAR LA PRECARITE ET LA PAUVRETE, NECESSITANT DES LOGEMENTS ACCESSIBLES FINANCIEREMENT<sup>1</sup>



**Le dynamisme démographique qui caractérise la région Occitanie ne doit pas masquer que celle-ci se classe également parmi les régions présentant un taux de pauvreté parmi les plus importants de France.**

<sup>1</sup> Sources : Cahiers de la DRJSCS, n°1, novembre 2016, « du sans-abrisme au mal-logement ». La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a proposé une répartition des 95 départements métropolitains selon trois indicateurs dits de fragilité : taux de pauvreté, taux de chômage de longue durée, taux d'allocataires des minima sociaux. Sur les 13 départements d'Occitanie, 8 d'entre eux cumulent les 3 indicateurs de fragilité.

Celui-ci est de 17%, parmi les plus élevés de France, derrière la Corse (19,2%) et le Nord-Pas-De-Calais-Picardie (18,4%)<sup>1</sup>, ce qui en fait la 4<sup>ème</sup> région la plus pauvre de France.

Malgré la situation économique favorable de certains de ses territoires et son attractivité résidentielle, la région est donc marquée par une pauvreté particulièrement prégnante, repérable aussi bien dans les espaces à dominante rurale que dans les zones très urbanisées.

Le **taux de chômage**, de 11,6%<sup>2</sup>, reste l'un des plus élevés de France métropolitaine et est supérieur au taux national qui est de 9,6%.

Ce taux global masque néanmoins des disparités importantes selon les zones du territoire :

- Dans 8 départements sur 13, le taux de chômage est inférieur à la moyenne régionale. Parmi eux, l'Aveyron, le Gers, le Lot et la Lozère ont un taux de chômage moins élevé qu'en moyenne nationale<sup>3</sup>, c'est-à-dire inférieur à 10%.
- L'Aude, l'Hérault ou les Pyrénées-Orientales sont particulièrement concernés par ce taux de chômage important, il est aux alentours de 14%.

### Revenus et inégalités de revenus (2012)<sup>4</sup>

	Occitanie	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées	France métropolitaine
Niveau de vie médian des ménages (en €)	18 888	17 980	19 739	19 786
Taux de pauvreté monétaire (seuil de pauvreté à 60%)	16,7	19,8	13,9	14,3
Taux de pauvreté monétaire dont le référent fiscal est âgé de moins de 30 ans	26,1	29,8	22,9	21,9
Taux de pauvreté monétaire dont le référent fiscal est âgé de 75 ans ou plus	13,9	14,7	13,2	10,2
Part des ménages bénéficiaires dont les minima sociaux représentent plus de 75 % des revenus au 31/12/12	nd	29,3	23,4	22,8
Part des ménages bénéficiaires dont les minima sociaux représentent plus de 75 % des revenus au 31/12/12	nd	37,6	30,8	30,1

Le **niveau de vie médian** dans la région s'élève à 18 887 € par an (contre 19 785 € au niveau national). Les 10% des personnes les plus pauvres ont un niveau de vie inférieur à 9 861 € par an (contre 10 503 € au niveau national).

### RSA et minima sociaux<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Source : « Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées/repères », document édité par la Préfecture de Région et le SGAR, 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>2</sup> Source Pôle Emploi, octobre 2016.

<sup>3</sup> Source : INSEE Analyses Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, n°29, octobre 2016, « 13 départements entre disparités et ressemblances ».

<sup>4</sup> Source : Panorama statistique – DRJSCS LRMP

	Occitanie	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées	France métropolitaine
<b>Allocataires du revenu de solidarité active (RSA) au 31.12.2014</b>	<b>246 866</b>	<b>145 743</b>	<b>101 123</b>	<b>2 226 412</b>
<b>Taux de population couverte par le RSA total en %</b>	<b>8,8</b>	<b>10,9</b>	<b>7,0</b>	<b>7,4</b>
<b>Allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique</b>	<b>46 074</b>	<b>26 957</b>	<b>19 118</b>	<b>418 300</b>
<b>Allocataires de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH)</b>	<b>111 007</b>	<b>55 581</b>	<b>55 426</b>	<b>1 006 904</b>
<b>Allocataires de l'Allocation Supplémentaire Vieillesse (ASV) et de l'Allocation de Solidarité aux personnes âgées (ASPA)</b>	<b>62 247</b>	<b>33 151</b>	<b>29 096</b>	<b>481 050</b>

Fin 2014, 245 000 personnes sont allocataires du RSA, soit 9% de la population couverte (contre 7,5% au niveau national).

Du point de vue de la **politique de la ville**, la région compte 39 contrats de ville. **105 quartiers sont classés prioritaires**, répartis sur 12 départements et 49 villes. Cela concerne **350 500 habitants**<sup>2</sup>.

Face au coût élevé des dépenses liées au logement, les ménages aux ressources les plus modestes éprouvent **des difficultés pour se loger dans des conditions adaptées** à leurs besoins et à leur capacité financière.

En outre, la forte tension repérée sur le marché du logement dans les territoires les plus attractifs comme ceux de l'aire urbaine de Toulouse ou de la bande littorale, renforce les phénomènes de précarisation et d'exclusion des populations économiquement fragilisées.

Ainsi, 36% des ménages résidant dans le parc locatif privé (hors étudiants), allocataires d'une aide au logement délivrée par les CAF consacrent 30% ou plus de leur revenu au paiement de leur loyer, hors charges (soit 105 000 ménages). Dans l'Hérault et la Haute-Garonne, ce taux atteint 45% des ménages allocataires résidant dans le parc locatif privé<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Source : Panorama statistique – DRJSCS LRMP

<sup>2</sup> Source : « Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées/repères », document édité par la Préfecture de Région et le SGAR, 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>3</sup> Source : CRHH

### **Le coût du logement et le risque d'être exposé à des difficultés pour y faire face<sup>1</sup>**

Le taux d'effort moyen que consacrent les ménages pour se loger, entre 1992 et 2013 est passé de 16,6% à 17,5%. Mais ce taux moyen masque des disparités très fortes selon les statuts d'occupation : il est particulièrement fort pour les locataires, tous secteurs confondus.

En 20 ans, les revenus moyens des locataires (secteur privé et social) n'ont augmenté qu'à un rythme moyen annuel de 1,1%, alors que la charge liée au logement connaissait une progression de 2,5%.

Les disparités sont encore plus grandes si on prend en compte les niveaux de vie. Ainsi, le taux d'effort net moyen (toutes charges comprises moins les aides au logement) des ménages les plus pauvres (1<sup>er</sup> décile) est de 55,9%.

Le taux d'effort de l'ensemble des ménages modestes, appartenant aux 3 premiers déciles de niveau de vie, est de 31,8%, soit 2,5 fois supérieur à celui des ménages aisés des trois derniers déciles (12,5%).

Pour de nombreux ménages, l'effort financier pour se loger (loyer, remboursement d'emprunt et charges) leur laisse un revenu résiduel par unité de consommation inférieur au seuil de pauvreté.

Les difficultés d'accès à un logement sur le marché privé (aussi bien en locatif qu'en accession à la propriété) ont pour conséquence **d'accroître la pression qui s'exerce sur le parc HLM.**

Pour rappel, du point de vue des revenus, ce sont près de 80% des ménages habitant dans la Région qui seraient théoriquement éligibles au logement social.

### **3.1 Une pénurie de logements sociaux**

**Fin 2015, plus de 127 700 ménages étaient en attente d'un logement social** (dont 30% déjà locataires de ce parc, donc en demande de mutation).

Parmi les demandes en attente (hors demandes de mutation), 20% ont une ancienneté de plus de deux ans.

Principalement composée de petits ménages d'une ou de deux personnes (40% et 23%), la demande HLM revêt un caractère très social : **plus des deux tiers des demandeurs déclarant en effet des revenus inférieurs au plafond de ressources pour accéder à un logement PLAI.**

La composition très sociale de la demande fait écho à la paupérisation croissante des occupants du parc HLM.

En Occitanie, 70% des locataires d'un logement de type PLUS ou PLAI ont des ressources inférieures à 60% du plafond PLUS (10 points de plus qu'au niveau national). Pour ¼ des locataires, leurs ressources n'excèdent pas 20% du plafond PLUS (5 points de plus qu'au niveau national).

De fait, on constate une tension forte sur le marché du logement social, en particulier sur le contour méditerranéen et les espaces métropolitains, malgré une augmentation significative de la production de logements sociaux sur la période récente. Il y a donc un enjeu important d'une offre de logements sociaux attractive sur les espaces ruraux et le piémont pyrénéen.

**Etant donné ce contexte, le parc HLM (qui compte 267 000 logements) est sous-dimensionné dans la région.**

Il ne peut donc répondre que dans des proportions limitées à la demande. En 2015, 32 900 attributions de logements sociaux ont été réalisées, dont près de 26 000 en direction de ménages n'étant pas préalablement logés dans le parc HLM.

**A ce constat, s'ajoute une proportion importante d'habitat dégradé ou indigne.** Plusieurs termes sont utilisés pour faire référence à un mauvais état des logements : indignes, dégradés, indécents, insalubres, etc. Ils renvoient tantôt à des notions techniques sans conséquence juridique (le vétuste, le dégradé ou l'inconfortable (INSEE), tantôt à des notions juridiques avec des conséquences de droit spécifiques. En d'autres termes, entre l'indigne et le non décent, c'est le positionnement juridique qui diffère.

L'insalubre renvoie aux risques sanitaires : c'est un des cas de figure de l'habitat indigne.

L'indignité d'un habitat peut concerner aussi bien le parc public que le parc privé.

<sup>1</sup> Source : rapport 2016 de la Fondation Abbé Pierre

La loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (loi MOLLE) a donné une **définition juridique à l'habitat indigne**. Il s'agit :

- Des logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé ;
- Des locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropre par nature à cet usage.

C'est une notion qui concerne les propriétaires occupants et les locataires/occupants de toutes catégories de locaux à usage d'habitation.

La **notion de décence** du logement est mentionnée dans un décret du 30 janvier 2002. Elle ne concerne que les logements loués et ne s'applique qu'aux parties privatives des logements (de leurs conditions de jouissance) et à leurs accès.

Ainsi, toute forme de local à usage d'habitation, pouvant être qualifié d'indigne, dès lors qu'il est loué, est, par définition non décent. Cependant, un logement peut être décent dans un bâtiment d'habitation « indigne » si aucun désordre n'affecte directement le logement ou son usage. De plus, tout logement non décent n'est pas nécessairement indigne s'il ne manque que certains éléments de confort.

Pour des ménages confrontés à des difficultés économiques, le recours contraint à un parc locatif de mauvaise qualité ou l'impossibilité pour un propriétaire d'améliorer le logement qu'il occupe, constitue une réalité observable tant dans les communes de l'espace rural que dans les grandes villes de la région.

**On estime ainsi à 25 000 le nombre de logements pour lesquels il existe une très forte suspicion d'indignité, compte tenu de l'état du bâti et de leur occupation très sociale.**

560 000 ménages propriétaires occupants sont éligibles aux aides de l'ANAH, dont les 2/3 ont des revenus très modestes.

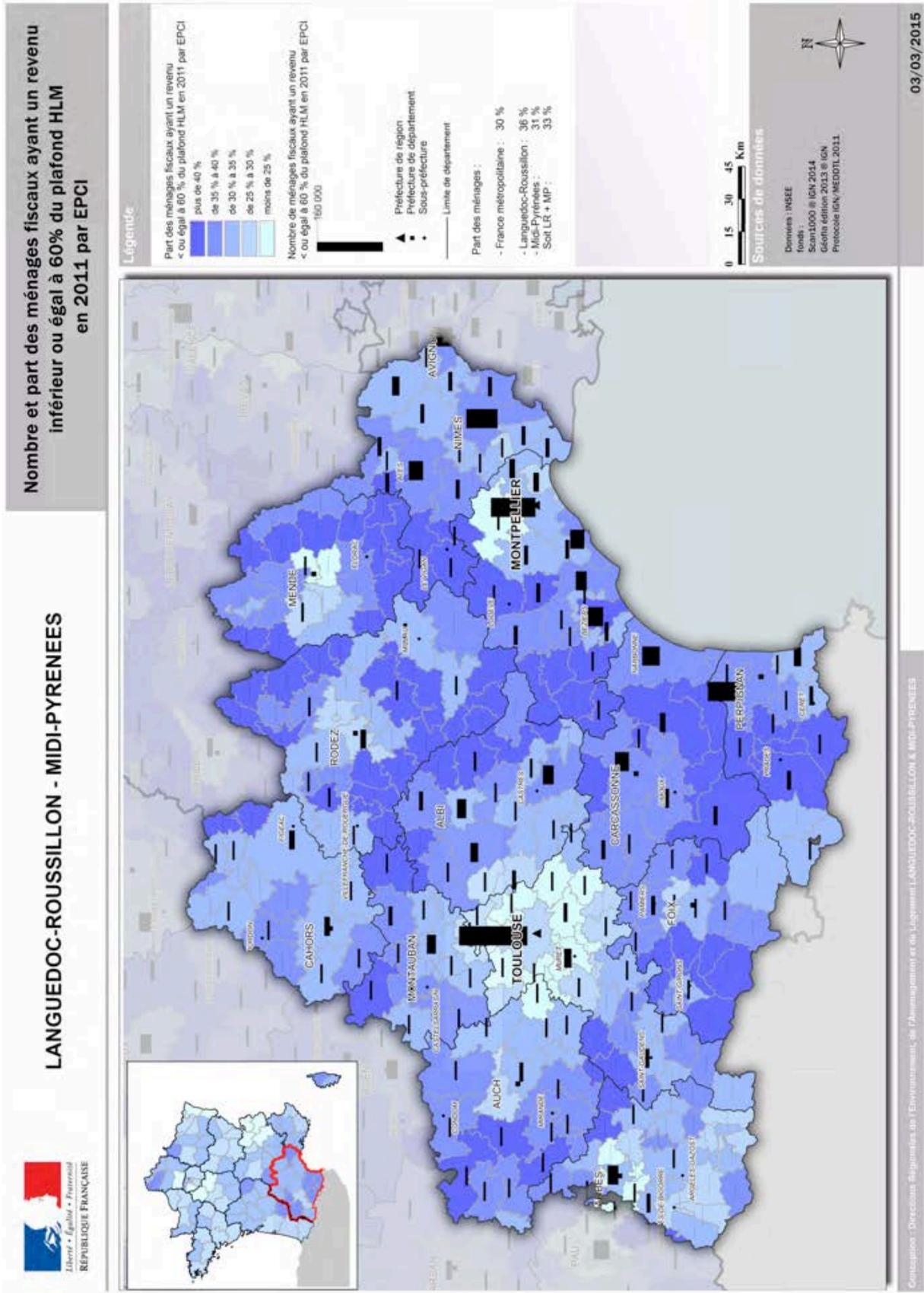
**Pour le CESER, plusieurs actions doivent être menées pour lutter contre l'habitat indigne :**

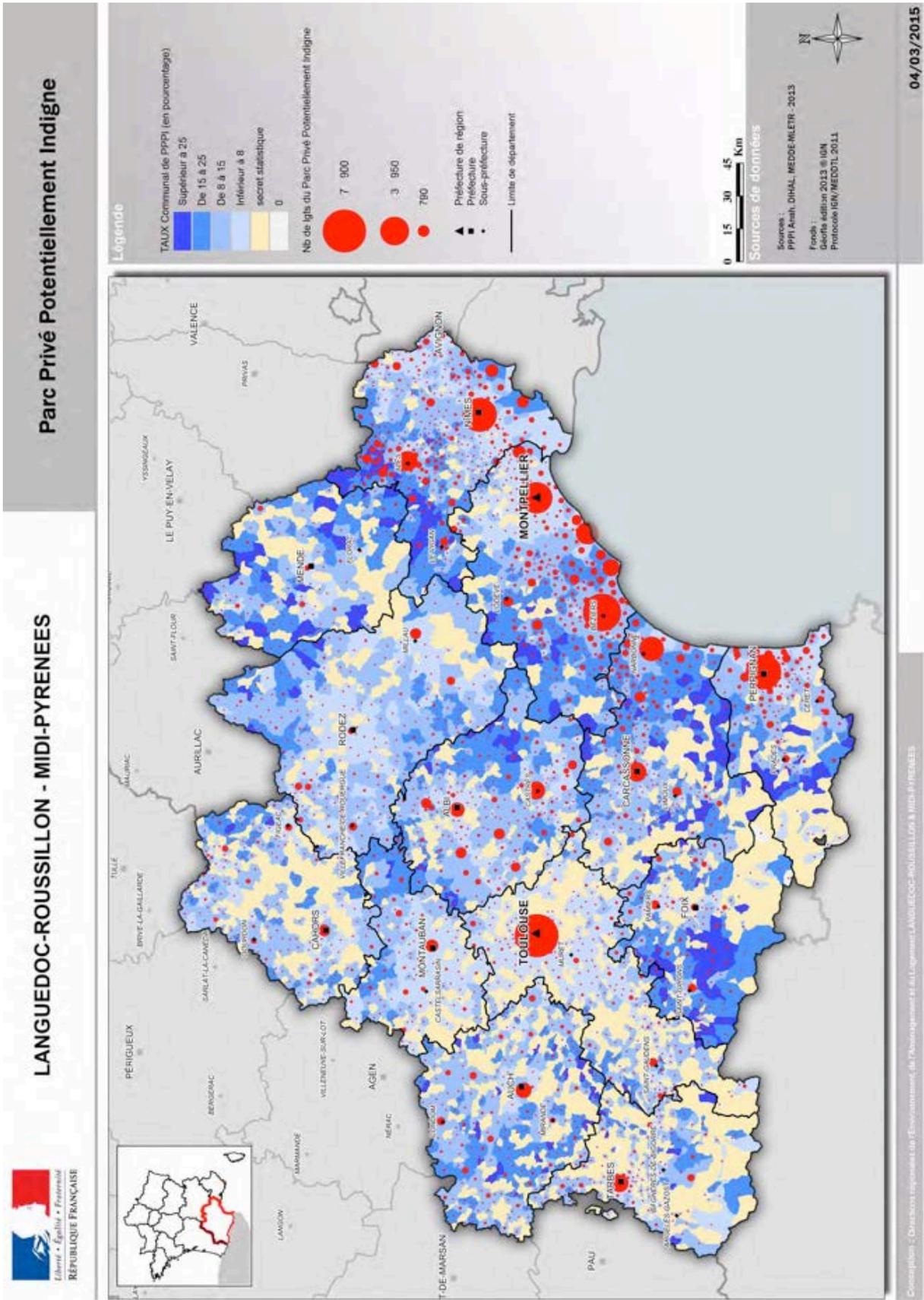
- **Accentuer la lutte contre l'habitat indigne par le réinvestissement des quartiers anciens**
- **Poursuivre le déploiement du programme « habiter mieux » pour lutter contre la précarité énergétique avec un ciblage social prioritaire maintenu vers les ménages très modestes et les situations d'habitat les plus dégradés**
- **Redresser les copropriétés en difficulté et prévenir la dégradation des copropriétés fragiles en lien avec la lutte contre l'habitat indigne et la rénovation énergétique**

Le CESER encourage tous les acteurs à accentuer la lutte contre l'habitat indigne dans le parc public comme dans le parc privé.

A cet égard, il y a un enjeu fort en termes de rénovation de l'habitat, et notamment de revitalisation des centres-bourgs anciens et d'accompagnement des copropriétés fragiles.

Cela passe notamment par les actions s'inscrivant dans une dynamique de transition énergétique. A ce sujet, le CESER souhaite que soit poursuivi le déploiement du programme « habiter mieux » qui a pour objet la lutte contre la précarité énergétique et permet d'accompagner la rénovation de logements énergivores, avec un ciblage social prioritaire maintenu vers les ménages très modestes et les situations d'habitat les plus dégradées. La lutte contre la précarité énergétique concerne également les copropriétés dégradées, souvent situées dans les grandes agglomérations.



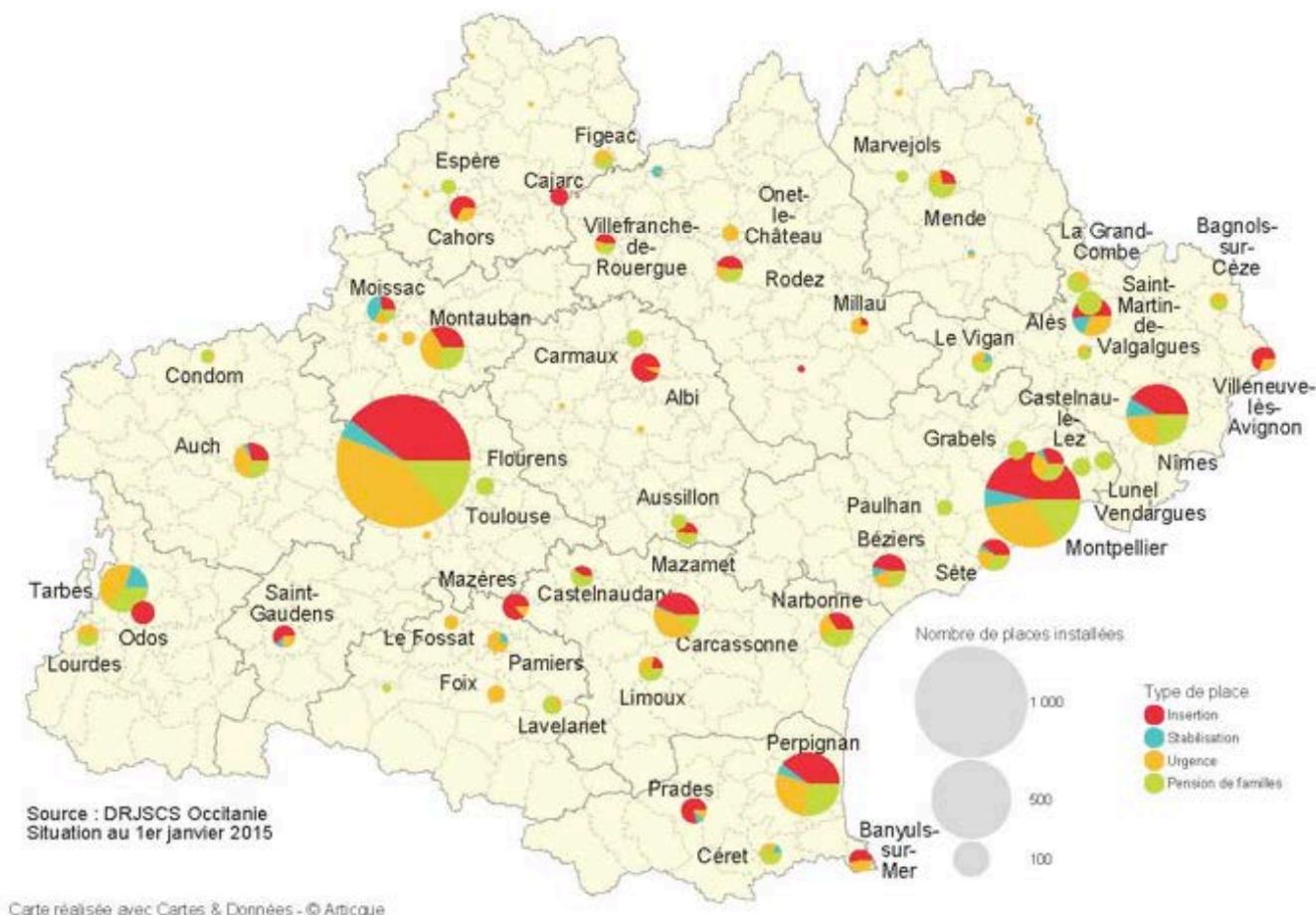


### 3.2 Un manque de places d'hébergement<sup>1</sup>

	Occitanie	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées	France métropolitaine
<b>Etablissements pour adultes et familles en difficulté</b>				
<b>Hébergement social</b>				
Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS)	2 333	1 139	1 194	39 080
Centre d'Accueil de demandeurs d'asile, CADA	1 780	780	1 000	24 169
Centre d'accueil non conventionné au titre de l'aide sociale	1 472	685	787	30 207
Centre provisoire d'hébergement	191	30	161	1 476
<b>Logement accompagné</b>				
Maisons relais – pensions de famille	1 345	698	647	12 749
Résidences sociales – foyers de jeunes travailleurs (FJT) et foyers de travailleurs migrants (FTM)	4 966	2 062	2 904	175 367
<b>Nombre de places d'hébergement généraliste</b>	<b>3 805</b>	<b>1 824</b>	<b>1 981</b>	<b>69 929</b>
<b>Dont urgences</b>	<b>1 584</b>	<b>700</b>	<b>884</b>	<b>30 647</b>
En CHRS	443	140	303	nd
En Centre d'accueil non conventionné au titre de l'aide sociale	1 141	560	581	nd
<b>Dont stabilisation</b>	<b>306</b>	<b>152</b>	<b>154</b>	<b>7 655</b>
En CHRS	48	27	21	nd
En Centre d'accueil non conventionné au titre de l'aide sociale	258	125	133	nd
<b>Dont insertion</b>	<b>1 915</b>	<b>972</b>	<b>943</b>	<b>31 627</b>
En CHRS	1 842	972	870	nd
En Centre d'accueil non conventionné au titre de l'aide sociale	73	0	73	nd
<b>Taux d'équipement en places d'hébergement pour 1 000 adultes de 20 à 59 ans</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>2,1</b>

<sup>1</sup> Le tableau est issu du Panorama statistique – DRJSCS LRMP.

CARTE 5 - Hébergement social en Occitanie



Le programme 177, nouvellement intitulé en 2016 « Hébergement, parcours vers le logement, et insertion des personnes vulnérables », est centré sur la politique d’hébergement et d’accès au logement des personnes sans abri ou mal logées. Sa finalité est de permettre l’accès au logement, tout en garantissant une réponse aux situations d’urgence qui soit la plus adaptée aux besoins.

D’après les services de l’Etat<sup>1</sup>, la poursuite de la modernisation du dispositif hébergement-accès au logement des publics sans domicile en 2016 doit s’effectuer dans la continuité de la mise en œuvre des mesures du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l’inclusion sociale et se traduire par le développement de solutions d’hébergement alternatives à l’hôtel.

Le dispositif doit également répondre aux enjeux résultant de la mise en œuvre du programme européen de relocalisation des demandeurs d’asile suite aux décisions du conseil européen de septembre 2015.

<sup>1</sup> Source : document du Comité Régional Habitat et Hébergement, daté de mars 2016.

Les priorités au niveau régional en 2016 sont les suivantes :

- Renforcer l'animation du plan interministériel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale à l'échelle des 13 départements, dans une région marquée par des problématiques de pauvreté / précarité importantes.
- Elaborer une synthèse régionale des diagnostics territoriaux à 360° sur le nouveau périmètre régional pour en faire un document de cadrage stratégique régional.
- Renforcer la coordination régionale des SIAO<sup>1</sup> et accompagner la mise en place du SI-SIAO dans chacun des départements de la région.
- Développer des solutions alternatives au recours à l'hôtel dans le cadre du plan triennal de substitution de dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières et à l'amélioration de la prise en charge à l'hôtel.
- Poursuite du développement de l'offre d'hébergement afin de rattraper le retard de la région Occitanie en matière d'équipements d'hébergement (1,4 places pour 1000 habitants de 20 à 59 ans par rapport au taux d'équipement moyen national de 2,1 / 4.2 places pour 1000 personnes vivant sous le seuil de pauvreté contre 8 au niveau national),
- Mettre en œuvre le dispositif européen de relocalisation des demandeurs d'asile en besoin manifeste de protection et le plan « répondre au défi des migrations : respecter les droits – faire respecter le droit ».
- Sécuriser les opérateurs par la généralisation de la contractualisation et la transformation de places d'hébergement d'urgence et de stabilisation en places sous statut CHRS<sup>2</sup>.
- Diminuer progressivement les écarts de coûts entre structures d'hébergement en analysant ces écarts, sur la base de l'Etude Nationale des Coûts (ENC)<sup>3</sup>.
- Poursuivre le développement de l'accès prioritaire au logement et au logement adapté.

**Le CESER s'inquiète cependant du constat selon lequel de nombreuses personnes n'ont aucune solution d'hébergement ou de logement. Les règles d'accueil dans les centres d'hébergement, notamment CHRS, sont relativement rigides et les personnes qui ne sont pas en capacité de s'y conformer n'ont pas de solution.**

**Le CESER préconise l'assouplissement des contraintes et critères de la part des pouvoirs publics, pour permettre la mise en œuvre de solutions réellement innovantes.**

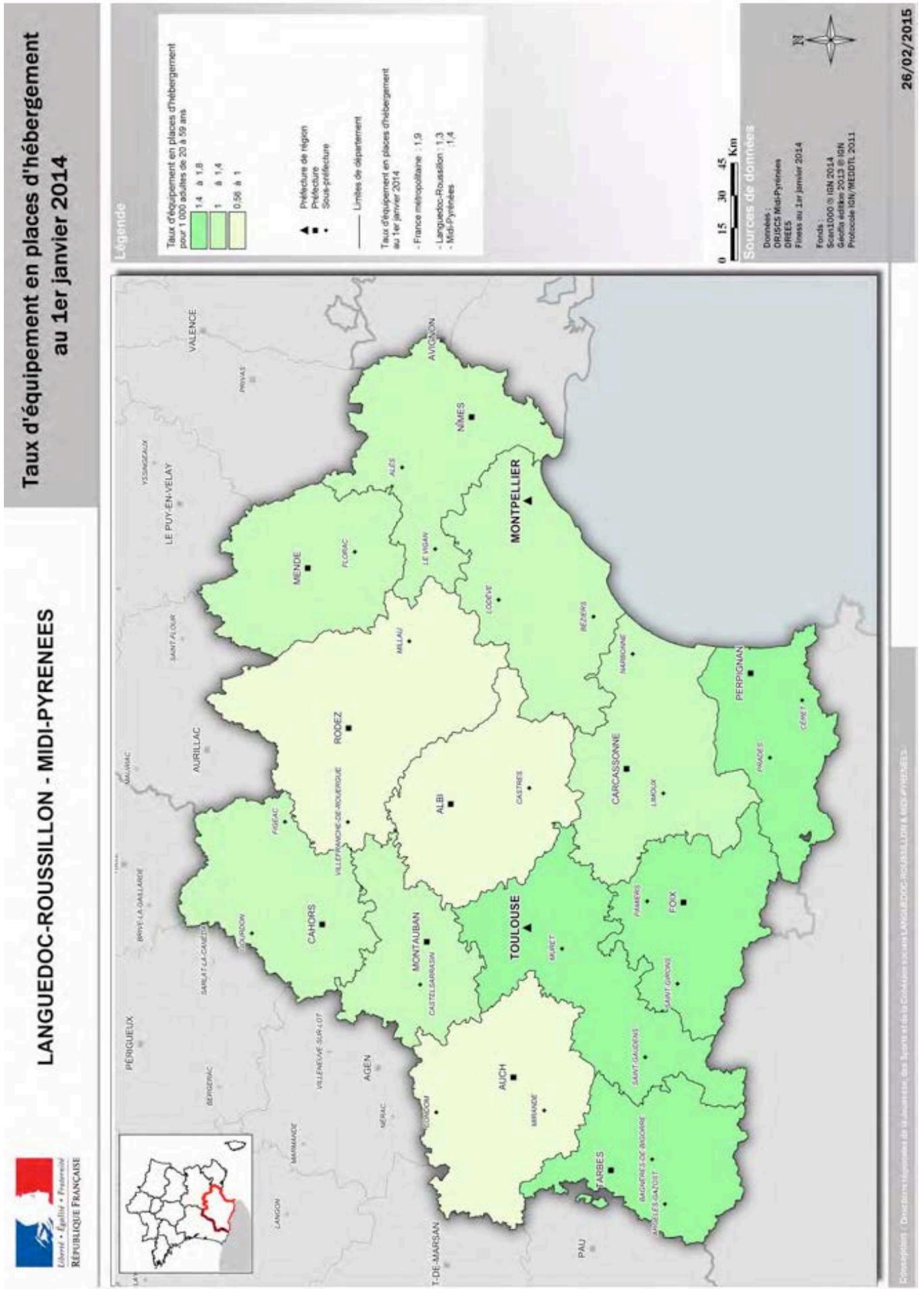
**Il encourage en outre les structures qui répondent aux appels d'offre à engager un dialogue constructif, une négociation, avec les commanditaires pour expliquer leurs contraintes et leurs besoins et pour positionner leur action dans une dimension qui ne soit seulement d'offre de services.**

---

<sup>1</sup> Service Intégré d'Accueil et d'Orientation.

<sup>2</sup> Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale.

<sup>3</sup> L'ENC vise à apporter une meilleure connaissance des activités et des coûts et à identifier des repères de construction des coûts entre associations qui ont des activités comparables.



- **Une politique du « logement d'abord » qui peine à se concrétiser**

Le « logement d'abord » est le principe structurant de la « Refondation de la politique d'hébergement et d'accès au logement » engagée par le secrétaire d'Etat chargé du Logement fin 2009<sup>1</sup>.

Sur le principe, le logement d'abord repose sur la conviction que le logement est une **condition préalable** et nécessaire à l'insertion. La stabilité liée au logement en est alors un pré-requis. Cela signifie qu'avant toute chose, les personnes en difficulté d'insertion doivent pouvoir s'installer dans leur propre logement, un logement autonome, de droit commun, qu'elles ont choisi, pour lequel elles ont signé un contrat en leur nom sans limitation de durée, et qui n'est pas conditionné au suivi d'un quelconque engagement.

Ce concept remet en question l'approche classique que l'on connaît en France, qui tend plutôt à poser le logement comme la **finalité** (et non la condition préalable) d'un parcours d'insertion. La personne en difficulté doit généralement prouver sa capacité à accéder au logement, par le passage dans des dispositifs d'hébergement temporaire, le logement étant l'aboutissement du parcours d'insertion.

Ce principe implique une réflexion profonde sur l'évolution des modalités d'intervention et des pratiques sociales afin d'assurer que le « logement d'abord » apporte une amélioration effective des réponses aux personnes en situation d'exclusion.

Ce principe s'inspire d'un programme américain de référence de « Housing first » : *Pathways to housing*, mené aux Etats-Unis depuis les années 90, et qui s'adresse exclusivement à des personnes souffrant de troubles psychiques ou d'addiction. Cette expérience a montré que l'intérêt du logement est de représenter la stabilisation d'un lieu de rencontre qui va permettre d'engager un travail d'accompagnement dans la durée, beaucoup plus efficace sur le plan sanitaire et social...De fait, le logement seul ou l'accompagnement seul ne sont pas suffisants.

**Dans les faits cependant, d'après la Fondation Abbé Pierre, l'ambition réaffirmée régulièrement, depuis 2009, du « logement d'abord » peine à se concrétiser.**

**D'après la FNARS<sup>2</sup>, la Refondation de la politique du logement telle que menée actuellement néglige les aspects essentiels de ce que doit être une politique de « logement d'abord » efficace** parce qu'elle est essentiellement mise au service d'une rationalisation budgétaire.

Les motivations qui sont mises en avant par l'Etat portent sur la baisse des coûts. Cette orientation se traduit par un glissement des budgets hébergement vers les budgets consacrés à l'intermédiation locative, aux maisons relais, aux résidences sociales, à l'accompagnement vers et dans le logement, qui sont beaucoup moins coûteux pour l'Etat.

De plus, l'objectif d'accès au logement est détourné au profit de formules intermédiaires. En effet, l'orientation de l'Etat est de favoriser les solutions alternatives à l'hébergement (résidences sociales, intermédiation locative...) qui sont, à l'exception de la maison relais, toujours des dispositifs transitoires considérés comme une étape dans le processus d'insertion devant conduire au logement de droit commun. Les personnes qui y sont « logées » n'ont pas vocation à y rester, même si le statut d'occupation peut être considéré comme moins précaire que celui d'hébergé.

De même, la loi Droit Au Logement Opposable (DALO) qui prévoit la possibilité de requalifier une demande de logement en demande d'hébergement va à l'encontre d'une véritable politique de logement d'abord.

**La logique reste donc la même : le logement ne constitue pas le préalable d'un processus d'insertion mais la finalité que les personnes atteignent après être passées par différentes étapes.**

**Enfin, en France, ce sont les formules d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) qui sont prônées au détriment d'une approche globale de la personne. Cet accompagnement centré essentiellement sur des questions de maîtrise du budget du ménage, de respect des règles de bon voisinage, etc., est bien trop restrictif par rapport à la diversité de la palette, la disponibilité et la souplesse**

---

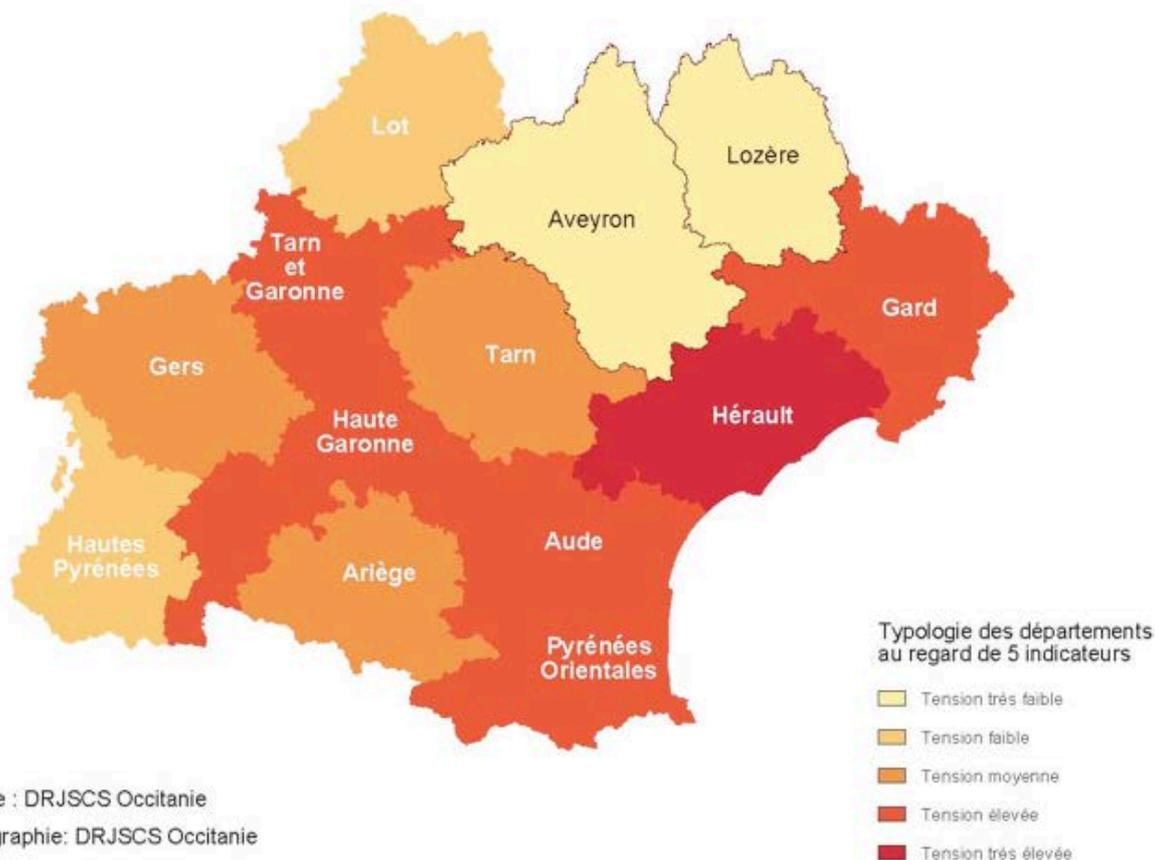
<sup>1</sup> Source : site de la FNARS.

<sup>2</sup> Source : «Le «logement d'abord»: qu'est-ce que c'est ? Et comment la FNARS s'y engage ?», supplément de la Gazette, n°101, mai 2011.

des formes d'accompagnement proposées dans les programmes étrangers de « logement d'abord » (accompagnement global et pluridisciplinaire).

C'est à partir de ce constat que le CESER a élaboré une préconisation sur la nécessité d'adopter une démarche d'accompagnement global des personnes, selon des modalités développées plus loin.

#### Indicateur de tension sur le logement et l'hébergement



Source : DRJSCS Occitanie

Cartographie: DRJSCS Occitanie

Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Cette carte dresse une typologie des treize départements de la région, au regard de cinq indicateurs illustrant la situation du territoire en termes de précarité, de tension sur le logement et l'hébergement et d'offre d'hébergement : le taux de pauvreté, le nombre de demandeurs de logement social par rapport à la population, le nombre de recours DALO, le nombre de personnes différentes ayant sollicité le 115 pour un hébergement par rapport à la population, le taux d'équipement en hébergement et pensions de famille.

Il faut relever la situation particulière des deux métropoles de la région. A Toulouse, une forte tension s'opère à la fois sur le logement et l'hébergement, liée à l'attractivité de l'agglomération toulousaine, à son dynamisme économique et démographique et à la cherté et la rareté de son habitat.

La métropole de Montpellier cumule une forte attractivité, y compris pour des populations marginalisées et de très fortes tensions sur le marché du logement.

## PARTIE 2 : DES SITUATIONS DIVERSIFIÉES PAR RAPPORT A L'ACCES ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT

**Les ménages sont plus ou moins autonomes dans leur rapport au logement.**

**La notion d'autonomie du point de vue de l'accès et du maintien dans un logement peut être fructueuse pour organiser la réflexion. Cependant, il est nécessaire de poser des précautions préalables :**

- **L'autonomie n'est pas un état figé mais relève plus d'un processus : chacun peut rencontrer à un moment donné de sa vie, ou sur certains aspects, des difficultés en termes d'autonomie et avoir besoin d'un accompagnement ; le logement doit s'analyser de manière transversale dans un parcours de vie**
- **Le besoin d'accompagnement des personnes peut être de plus ou moins grande intensité et de plus ou moins grande durée ; l'accompagnement doit donc être gradué, les approches différenciées en fonction de chaque situation.**
- **L'autonomie des personnes dépend aussi de l'environnement, du contexte : une personne non autonome dans un certain environnement peut l'être dans un autre.**

**Pour amener les personnes peu ou pas autonomes à le devenir, il faut prévoir un accompagnement qui doit être à la fois global et individualisé et, parallèlement une adaptation de l'environnement. L'accompagnement peut s'inscrire dans différentes dimensions : économique, psycho-sociale, juridique, etc...**

Pour nourrir sa réflexion, le CESER, à la lueur des auditions conduites, a pu mesurer la spécificité des situations vécues par certains « publics », certaines catégories de population (jeunes, personnes en situation de handicap, personnes en situation de précarité, etc.) pour ce qui concerne leur accès à un logement.

L'adoption de ce vocabulaire nécessite toutefois de prendre un **certain nombre de précautions préalables** pour éviter le risque dont peut être porteuse l'idée même de catégorisation, à savoir la stigmatisation des personnes.

**La distinction des publics en catégories est utile comme outil d'analyse**, notamment pour établir des statistiques. En revanche, si une politique sociale se construit à partir de ces catégories, cela pose davantage problème, car cela crée un risque d'exclusion pour les personnes qui n'entrent pas dans les catégories définies, contredisant ainsi le principe d'universalité.

**Pour éviter ces risques de stigmatisation des publics, le CESER a choisi de structurer son analyse en fonction de la notion d'autonomie, elle-même conçue comme un processus et dans le contexte particulier de l'accès et du maintien dans un logement. Les personnes sont, selon les moments de leur vie, leur situation personnelle, sociale et professionnelle, plus ou moins autonomes. Cette notion peut concerner, à des degrés et sous des formes diverses, tous les types de publics, et permet de faire le lien entre eux.**

### **I. REMARQUES PREALABLES AU SUJET DE LA NOTION D'AUTONOMIE<sup>1</sup>**

La notion d'autonomie est complexe notamment parce qu'elle est polysémique : il s'agit d'une question sémantique importante car sous couvert d'un langage commun, nous avons des représentations différentes, voire contradictoires de ce concept.

L'autonomie désigne la capacité ou le droit de la personne à choisir elle-même ses règles de conduite, à pouvoir garder le contrôle de sa vie, faire des choix mais aussi accepter des contraintes.

<sup>1</sup> Ces précautions préalables ont été notamment inspirées des débats tenus en Commission 10 le lundi 19 septembre et par deux textes : « La notion d'autonomie dans le travail social », cahier de recherche du CREDOC, n°186, septembre 2003 et « Accompagner vers l'autonomie », Mémoire de P. Rebetez, Université de Neuchâtel, juin 2003.

De nombreux dispositifs ont été mis en place ces trois dernières décennies visant à rendre les individus plus autonomes, notamment en direction des personnes en difficulté.

L'autonomie est une valeur positive dans la société actuelle. La valorisation de l'autonomie s'inscrit dans un mouvement de montée de l'individualisme et comporte un certain nombre de risques qu'il faut évoquer. Le fait de « loger en soi la responsabilité de son propre destin »<sup>1</sup>, si cela peut dynamiser les personnes, peut aussi avoir des effets destructeurs. En effet, l'injonction à être autonome est parfois difficile à mettre en œuvre : les personnes sont invitées à se débarrasser des liens de dépendance pouvant constituer une entrave à leur autonomie ; pourtant ces appels à l'action peuvent rendre à leur tour dépendants et limiter l'autonomie.

La notion d'autonomie implique toutefois un cadre, elle met en relation la liberté et la responsabilité de l'individu. L'autonomie d'une personne ne peut être pensée que dans le cadre posé par la société. Selon cette conception, **l'autonomie suppose un processus d'intégration de règles.**

Par conséquent, **il ne faut pas perdre de vue que l'autonomie de la personne dépend en partie de la personne elle-même, mais également du contexte. Il ne s'agit dès lors pas de décréter que les gens doivent être autonomes mais de faire en sorte qu'ils puissent le devenir.**

**Le cadre, le contexte, les services auxquels peuvent faire appel les personnes en difficulté sont déterminants pour que puisse s'élaborer une approche de la personne autonome capable de faire des choix.**

Cette appréhension plus complète de l'autonomie permet de se démarquer d'une conception des difficultés vues seulement comme un état individuel et biologique, pour les comprendre plutôt comme le résultat d'un parcours social. **La perspective de la vie autonome présuppose qu'il s'agit aussi d'une problématique liée aux obstacles physiques, environnementaux, sociétaux que génèrent notre société, ainsi qu'aux structures parfois trop rigides qu'elle propose comme solution.** Changer ainsi le regard porté peut contribuer à modifier les réponses politiques apportées.

## **II. UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL POUR LES PERSONNES PAR RAPPORT A L'ACCES ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT**

### **1. DES PUBLICS RELATIVEMENT AUTONOMES PAR RAPPORT A L'ACCES ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT**

Pour favoriser l'accès et le maintien dans un logement des personnes considérées comme autonomes, il faut qu'un certain nombre de conditions liées au contexte soient remplies : en particulier, que **l'offre de logements soit suffisante en quantité** et que ceux-ci soient **adaptés aux différents besoins** du point de vue de la typologie, du montant du loyer, etc.

En effet, pour ces publics, les difficultés d'accès au logement peuvent avoir trait à :

- La localisation des logements (aspect géographique)
- L'accessibilité financière des logements (montant du loyer, des charges, coût des transports aussi)
- L'accessibilité physique du logement, de son environnement et des transports
- Le caractère atypique des besoins en logements : logements temporaires par exemple pour les apprentis, saisonniers
- La difficulté à s'inscrire dans un parcours résidentiel marqué par des changements plus fréquents ou, autrement dit, la nécessité de trouver des réponses à la mobilité (en termes de rapidité de réponses notamment, de réactivité)

---

<sup>1</sup> *L'individu incertain*, A. Ehrenberg, Hachette Pluriel Référence, 1996.

## 2. DES PUBLICS PEU OU PAS AUTONOMES PAR RAPPORT A L'ACCES ET AU MAINTIEN DANS UN LOGEMENT

Pour alimenter sa réflexion, le CESER a organisé une série de tables rondes, dont l'une portait sur les besoins particuliers en termes de logement de publics spécifiques.

Cette table ronde a ainsi permis d'aborder la situation particulière de plusieurs publics : jeunes, personnes en situation de handicap, personnes en grande difficulté, etc.

**S'il est certain que chacune de ces catégories présentent des spécificités, le fait est aussi que des points communs sont repérables et que les réponses peuvent être de même nature.**

De plus, les différences de situations sont perceptibles aussi bien entre catégories qu'au sein d'une même catégorie. Ainsi, les conditions de logement des « jeunes » sont très diversifiées selon la situation personnelle et professionnelle de chacun.e.

### 2.1 Quels publics spécifiques ?

- Les spécificités de la situation des jeunes<sup>1</sup>

#### En Occitanie

Les moins de 25 ans représentent 28,6% de la population régionale.

Les deux principaux pôles universitaires que sont Montpellier et Toulouse regroupent 200 000 étudiants.

Se préoccuper de la question du logement des jeunes (même s'il faut garder en tête que les jeunes ne constituent pas une catégorie homogène) se justifie parce qu'il s'agit d'une **population particulièrement confrontée à des situations de pauvreté et de précarité**.

En effet, en Occitanie, 1/3 des 16/29 ans sont en situation de pauvreté, contre 15% de la population totale : c'est le plus fort taux de pauvreté des jeunes à l'échelle de la France métropolitaine.

La région Occitanie est un territoire attractif d'un point de vue économique, mais qui se caractérise aussi, au niveau des grands centres urbains par un niveau de loyers élevé, dans le parc privé, en inadéquation avec les moyens d'une partie des jeunes.

La **situation professionnelle des jeunes n'est pas toujours stabilisée** ni linéaire, faite de ruptures, entraînant des contraintes fortes en matière de mobilité.

**Les différents diagnostics à 360°<sup>2</sup> établis dans chaque département par les services de l'Etat en lien avec les associations ont mis en évidence les difficultés des jeunes de moins de 25 ans pour accéder à un logement.**

L'accès au parc privé est difficile, par manque de garantie, et le parc social n'apporte pas de réponse adaptée (peu de studios, et T1).

De plus, malgré la généralisation en cours de la garantie jeunes, l'absence de RSA pour les jeunes de moins de 25 ans, laisse un certain nombre d'entre eux sans solution de logement, donc dans une très grande

<sup>1</sup> Il n'existe pas de définition officielle de l'âge de la jeunesse. La plupart des travaux scientifiques considèrent comme "jeunes" les personnes âgées de 15 à 24 ans. Il s'agit de la définition des Nations Unies, et aussi l'intervalle le plus utilisé par l'Insee. L'expression « jeunes adultes » désigne en général les plus de 18 ans qui vivent seuls. Cette catégorie est étendue, dans certaines études, à 29 ans.

<sup>2</sup> Les diagnostics territoriaux à 360° constituent une mesure du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, portée par les associations pendant la conférence. Ils doivent permettre d'établir un état des lieux dynamique, pour adapter et structurer l'offre à long terme, et répondre ainsi à l'ensemble des situations de sans-abrisme et de mal-logement. L'ensemble des situations, de la rue au logement en passant par l'habitat indigne doit être pris en compte.

La vision « à 360 » doit permettre de mieux comprendre les besoins des ménages dans leur diversité et de dépasser les approches sectorielles des documents programmatiques existants. Les diagnostics territoriaux constituent un élément fondamental pour orienter durablement la politique en faveur des personnes sans domicile ou mal-logées vers un accès plus rapide à un logement. Ils doivent permettre l'identification des axes d'action et de progrès et la définition des priorités du territoire sur la base d'une analyse partagée de l'offre et de la demande. Les diagnostics territoriaux à 360° ont ainsi vocation à alimenter et à orienter le contenu des différents documents de planification ou de programmation, en particulier les futurs plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) devant être mis en place suite à la loi ALUR.

précarité. La réponse en terme d'hébergement est alors incontournable mais n'est pas toujours adaptée ou suffisante.

**Le parc social n'est pas non plus en adéquation avec les besoins des jeunes** du fait de la typologie des logements (majoritairement des grands logements) et des délais d'obtention d'un logement qui ne correspond pas au besoin de réactivité des jeunes.

Deux catégories de populations ont **des besoins spécifiques** en termes de logement : les saisonniers et les apprentis qui présentent la particularité de rechercher des courts séjours et en alternance. Très peu de réponses existent pour ces deux cas.

Une expérimentation avait été conduite en Tarn-et-Garonne, avec un large partenariat des collectivités locales et des financements ANAH, pour répondre aux besoins de ces deux populations et simultanément réhabiliter des bâtiments en centre bourg des territoires ruraux.

### ***Une sous-catégorie au sein de la catégorie des jeunes : jeunes de moins de 25 ans sans ressources et en rupture familiale<sup>1</sup>***

En ex-Languedoc-Roussillon, l'enquête flash réalisée par la DRJSCS<sup>2</sup> en 2015 a montré que près de 10 % des personnes hébergées ou logées en logement accompagné étaient des jeunes de 18 à 25 ans. L'enquête a également relevé l'augmentation notable de la part des jeunes de 18-25 ans parmi les demandeurs (les jeunes représentaient 13 % des demandeurs en septembre 2015).

En outre, l'étude réalisée par le CREA-ORS en ex-Languedoc-Roussillon (Centre Régional d'Etudes d'Actions et d'Informations « en faveur des personnes en situation de vulnérabilité ») a relevé un nombre croissant de jeunes majeurs sortants de dispositifs de la protection de l'enfance et en errance institutionnelle.

La plupart des diagnostics départementaux ont également relevé la présence de nombreux jeunes, en rupture familiale et en rejet des institutions, parmi les personnes en situation d'errance ou en squats. Ces jeunes souffrent fréquemment de fortes problématiques sociales et sanitaires (conduites addictives et souffrance psychique) et bien souvent ne formulent pas de demande d'hébergement.

Certains jeunes se tournent alors vers les habitats non conventionnels (camping, mobile-home, caravane, cabane, yourte, voiture).

Pour ces jeunes, qui rejettent les modes d'hébergement traditionnels, il paraît nécessaire d'expérimenter des offres d'hébergement ou d'habitat alternatif, de développer les dispositifs spécifiques d'hébergement pour l'accueil des jeunes (résidences sociales, Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT)) et de soutenir des projets collectifs et associatifs.

#### ○ **Les spécificités de la situation des seniors**

En Occitanie, **19,7 % de la population régionale a plus de 65 ans** (contre 17,2 % au niveau national) et **6,5% a plus de 80 ans** (contre 5,5% au niveau national).

Le vieillissement de la population régionale devrait s'accroître d'ici à 2020 et de manière très significative à partir de 2022 pour les 75 ans et plus. En effet, à partir de cette date, on comptera plus 10 000 personnes âgées de 75 ans et plus<sup>3</sup> supplémentaires par an.

**Cette perspective mérite d'être prise en compte dans la construction et l'aménagement des logements.**

En effet, cette croissance du nombre de personnes âgées a pour conséquence notamment l'augmentation du nombre de ménages et donc une tension sur le marché du logement.

De plus, les modes d'habitat évoluent avec l'âge des résidents. La configuration des logements, voire même le type de logement recherché doivent y répondre, sachant qu'aujourd'hui, 90% des personnes âgées de plus de 80 ans vivent à domicile et souhaitent continuer à vivre chez elles.

Dans la plupart des départements de la région, et en particulier dans les départements ruraux, les «

<sup>1</sup> Source : « Synthèse des diagnostics à 360° - du sans-abrisme au mal-logement – Région Occitanie », Document Préfecture Occitanie – DRJSCS – DREAL, septembre 2016.

<sup>2</sup> Directions Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale.

<sup>3</sup> Source : ARS Occitanie.

personnes âgées et handicapées ayant de faibles ressources » ont été identifiées comme un public prioritaire par les services de l'Etat<sup>1</sup>.

En effet, certaines personnes âgées sont confrontées à l'isolement social et géographique, ainsi qu'à un accès aux droits et à la santé complexe. Elles sont repérées comme particulièrement fragiles, car elles vivent souvent dans des logements inadaptés au handicap et au vieillissement, confrontées à la précarité énergétique, parfois même à l'habitat indigne.

- **Les spécificités de la situation des personnes en situation de handicap<sup>2</sup>**

La question de l'habitat des personnes en situation de handicap – comme celle de l'habitat des personnes âgées - doit s'inscrire dans une vision plus globale de société inclusive dans la logique défendue par des instances telles que **l'Organisation Mondiale de la Santé : la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé définit le handicap comme un terme générique pour les déficiences, les limitations de l'activité et restrictions à la participation. Le handicap est l'interaction entre des sujets présentant une affection médicale (paralysie cérébrale, syndrome de Down ou dépression par exemple) et des facteurs personnels et environnementaux (par exemple attitudes négatives, moyens de transport et bâtiments publics inaccessibles, et soutiens sociaux limités). Il s'agit donc d'une notion à la fois médicale et sociale<sup>3</sup>. Les conséquences d'un handicap peuvent donc être limitées par une intervention sur l'environnement.**

**Disposer d'un logement, même accessible et adapté, ne suffit pas à permettre l'inclusion des personnes en situation de handicap. Il faut également que l'environnement (transports, accès aux services, etc.) favorise cette inclusion. Il faut également tenir compte de l'extrême diversité des types de handicaps, qui nécessite une grande variété de réponses, dont pour certain un accompagnement particulier en amont et dans le logement, mais aussi des formules intermédiaires de logement.**

Aujourd'hui, les personnes qui vivent des situations de handicap ont, théoriquement, le choix entre la vie à domicile (quel que soit leur degré de dépendance), grâce à des aides et à un accompagnement adapté, et la vie en hébergement collectif. Dans les faits, ce choix est loin d'être aussi simple, notamment à cause des limites importantes de la Prestation de Compensation du Handicap. Une prestation en nature, instituée par la loi de 2005 et qui a pour objet affiché de compenser les conséquences du handicap en finançant des heures d'aides humaines, des aides techniques, l'aménagement du logement et du véhicule, des charges spécifiques et exceptionnelles et des aides animalières, mais qui, dans les faits, est limitée par des conditions très restrictives et des plafonds, ne permettant pas à tous le choix du maintien à domicile. C'est encore plus vrai pour les handicaps mentaux et psychiques.

A noter la **problématique particulière posée par la situation des personnes en situation de handicap vieillissantes dont un certain nombre, pourtant loin d'atteindre la soixantaine, rencontrent des difficultés spécifiques liées à un vieillissement prématuré**. Les établissements pour personnes âgées classiques ne sont pas toujours en capacité d'accueillir ces personnes et, parallèlement, d'un point de vue éthique, il est difficile d'admettre que celles-ci soient « ghettoïser » dans des structures ad hoc. C'est une question complexe, dont la Conférence Régionale de Santé et de l'Autonomie (CRSA) a fait un axe prioritaire.

Le chantier semble encore important pour que les lieux d'accueil ou les services à domicile arrivent à couvrir l'ensemble des besoins et attentes des personnes en situation de handicap ou de dépendance.

Les politiques publiques, les moyens financiers ou les représentations sociales du handicap et de la dépendance limitent encore trop souvent l'accès des personnes qui vivent des situations de handicap à une véritable citoyenneté et au libre choix de vie et de services.

---

<sup>1</sup> Source : « Synthèse des diagnostic à 360° - du sans-abrisme au mal-logement – Région Occitanie », Document Préfecture Occitanie – DRJSCS – DREAL, septembre 2016.

<sup>2</sup> Source : notamment le rapport de l'APF, « Un habitat dans une société inclusive », avril 2014.

<sup>3</sup> <http://www.ccah.fr/former/formations/les-differents-types-de-handicap>

Si des initiatives innovantes existent pour inventer des modèles alternatifs à l'institutionnalisation, elles se heurtent souvent à différentes contraintes nationales. La diversification de l'offre de l'habitat pour les personnes avec un handicap est l'un des grands enjeux d'une société plus inclusive et constitue une garantie d'une meilleure qualité de vie.

Le CESER est aussi favorable au développement de logements associés à des services destinés à répondre aux besoins d'accompagnements au quotidien des personnes en perte d'autonomie ou de dépendance, que ce soit en lien avec l'âge ou le handicap. Une part des logements étant réservée à ce public dans un immeuble hébergeant tout type de population, et disposant d'un local accueillant du personnel d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile. Avec possibilités de mutualiser les heures d'intervention à domicile. Comme ont pu le faire l'association Carpe Diem et les bailleurs toulousains Les Chalets et Habitat Toulouse. Évitant ainsi l'institutionnalisation de ces personnes.

### ***L'accessibilité, une question centrale***

**Les besoins en termes d'accès et de maintien dans un logement pour les personnes en situation de handicap sont divers :** il faut prévoir toutes les typologies (il y a aussi des familles), pas seulement des logements en rez-de-chaussée (qui peuvent poser problème en matière de sécurité, de luminosité).

**Les questions d'accessibilité et d'adaptation des logements sont cependant centrales.**

En France, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées considère la question de l'accessibilité comme enjeu essentiel pour toutes les situations de handicap, particulièrement sur la question du logement.

Aujourd'hui, parmi les éléments qui freinent l'intégration des personnes, il y a les éléments architecturaux : la France a beaucoup de retard sur le plan de l'accessibilité des personnes en situation de handicap. Alors que depuis une loi de 1975, les établissements publics et les bâtiments d'habitation collectifs neufs sont censés être accessibles.

C'est d'autant plus problématique que le nombre de personnes en situation de handicap s'accroît (en raison de l'augmentation de l'espérance de vie, des progrès de la médecine, notamment en matière de réanimation, etc.).

Pourtant, la réglementation d'application de la loi du 11 février 2005 n'a pas vraiment amélioré la réglementation préexistante, car dès 1980, un ascenseur était obligatoire pour les Bâtiments d'Habitation Collectifs (BHC) neufs R+4 (4 étages).

Une récente étude statistique réalisée à partir des données de l'INSEE sur l'évolution du nombre de logements desservis par ascenseur inquiète les associations représentatives de personnes handicapées, car elle montre une déperdition de logement accessible dans un certain nombre de villes.

Christian François, administrateur de l'ANPIHM<sup>1</sup> et membre de la commission accessibilité du CNCPH<sup>2</sup>, auteur de l'étude précitée<sup>3</sup>, explique : « Cette conséquence d'opérations de rénovation urbaine remplaçant des tours et des barres, certes des années 60, mais équipées d'ascenseurs, par des immeubles R+3 et moins, sans ascenseur, mais a priori garants d'un habitat à taille plus humaine pour ceux qui peuvent en profiter, se révèlent sources d'exclusion pour les demandeurs d'accessibilité, pourtant de plus en plus nombreux.

Personne ne saurait bien évidemment contester le bien-fondé d'une mutation vers une meilleure qualité de vie, à la condition cependant que l'insupportable paradoxe mis à jour ici, commande, afin que tous puissent en profiter, la révision, dans les plus brefs délais, des règles fixant le seuil déclencheur d'obligation d'ascenseur. »

---

<sup>1</sup> Association Nationale Pour l'Intégration des personnes Handicapées Moteurs

<sup>2</sup> Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées

<sup>3</sup> Le Moniteur (actualité du service de la construction) du 26 février 2013 : Logements accessibles : 66 000 appartements HLM desservis par ascenseur perdus en quatre ans !

Pourtant, le surcoût d'un logement neuf accessible selon la Banque Mondiale<sup>1</sup> est de 1% à condition de le prévoir en amont.

**Pour le CESER, il faudrait renforcer les aspects liés à la réalisation de logements accessibles et adaptables et à la notion de conception universelle<sup>2</sup> dans les formations des architectes et des urbanistes.**

**Par ailleurs, il serait également important de mieux faire connaître les possibilités de prêts à taux zéro offertes par la Caisse des Dépôts et Consignations pour financer la mise en accessibilité.**

Un autre concept intéressant et pourtant trop peu pris en compte par les politiques publiques du handicap : la **notion de visitabilité**. Ce concept permet de prendre en compte l'aspect relationnel des personnes, il permet de considérer le besoin d'échanges avec des tiers non concernés par le handicap. Une grand-mère dépendante doit pouvoir visiter ses enfants et petits-enfants, de même qu'une personne handicapée doit pouvoir visiter sa famille, ses proches et ses amis et participer à leur vie sociale. Plus largement, la visitabilité des maisons signifie la conception et la construction de maisons disposant d'un niveau d'accessibilité de base. De telles maisons offrent un accès indépendant à tout le monde, y compris aux personnes handicapées ou à mobilité limitée. La notion n'est pas clairement définie car pour certains la visitabilité se limite à la capacité d'entrer dans le logement, pour d'autres, il faut aussi des sanitaires accessibles.

**Le CESER estime primordial, pour appréhender la question du handicap, qui n'est pas une simple question technique mais bien une question de société, de se détacher d'une approche sectorielle pour adopter une vision universelle, globale.** Il adhère ainsi à la notion de « **conception universelle** », qui peut être définie comme la conception de tout aménagement, produit, équipement, programme ou service qui puisse être utilisé par toute personne, sans nécessiter ni d'adaptation ni de conception spéciale, et ce quels que soient son sexe, son âge, sa situation ou son handicap.

L'accessibilité doit donc être entendue comme la mise en œuvre d'éléments complémentaires nécessaires à toute personne en incapacité permanente ou temporaire, pour se déplacer et accéder librement et en sécurité à un cadre de vie, à un service ou une activité - tels les soins, la culture, les loisirs, etc., ainsi qu'à leur utilisation, à équivalence des prestations proposées au public valide. Elle relève de l'aménagement et du développement durable puisque cela concerne toute la population (personnes âgées, blessés temporaires, parents avec poussettes, femmes enceintes, confort procuré aux personnes valides).

Considérer l'accessibilité comme norme fondamentale de qualité de vie, et d'avenir, est un véritable enjeu, essentiel pour que les personnes en situation de handicap et les personnes à mobilité réduite puissent s'impliquer dans la société, à égalité des chances avec les personnes valides. Au même titre que les normes de sécurité, qui ne sont plus réellement contestées, les normes d'accessibilité doivent être vues comme un bénéfice pour tous.

**L'accompagnement social** et les moyens de compensation du handicap sont aussi une question importante dans le cadre d'une réflexion sur le handicap. Il est un enjeu essentiel pour permettre aux personnes en situation de handicap d'être actrices de leur vie.

Enfin, la précarité conjuguée au handicap aggrave les difficultés : lorsqu'elles bénéficient d'un minima social, les personnes en situation de handicap ont des difficultés à payer un loyer, même dans le parc social.

- **Les personnes présentant des troubles de santé mentale, une problématique particulière**

Les structures d'hébergement et les organismes HLM sont confrontés à des personnes présentant des **problématiques de santé mentale**, qui se manifestent par des troubles du comportement aigus ou

---

<sup>1</sup> World Bank – octobre 2008- Design for all : implications for bank operations

<sup>2</sup> Selon la Résolution de Tomar, adoptée en 2001, « la conception universelle» (*Universal Design*) est une stratégie qui vise à concevoir et à élaborer différents environnements, produits, technologies et services de l'information et de la communication qui soient accessibles, compréhensibles et utilisables par tous autant que faire se peut et de la manière la plus indépendante et naturelle possible, sans devoir recourir à des solutions nécessitant une adaptation ou une conception spéciale. »

chroniques qu'ils ne parviennent pas à traiter à l'aide de leurs moyens de gestion habituels. Elles se manifestent souvent par de l'agressivité, de la violence, des comportements atypiques ou socialement non acceptés.

Lorsqu'elles résident dans un logement social, ces personnes sont parfois en situation de repli ou d'isolement qui, si elles ne se traduisent pas par des troubles de voisinage, peuvent être susceptibles de mettre la vie des personnes concernées en danger.

○ **Les spécificités de la situation des familles monoparentales<sup>1</sup>**

**Caractéristiques des familles avec enfant(s) mineur(s) en 2012 dans les villes-centres des aires urbaines de plus de 100 000 habitants de LRMP<sup>2</sup>**

Grandes aires urbaines	Au sein des familles avec enfant(s) mineur(s) en 2012			Part de familles à bas revenus au sein des familles allocataires CAF en 2012 (en %)	Part de logements HLM (en %)
	Part de familles dont les parents sont sans emploi (en %)	Part de familles monoparentales (en %)	Part de familles vivant dans un logement surpeuplé (en %)		
Alès	29	37	11	59	24
Nîmes	27	34	17	54	19
Montpellier	21	33	23	47	16
Béziers	30	33	18	59	15
Perpignan	38	40	22	60	12
Toulouse	16	30	14	39	15
Tarbes	27	38	9	53	22
Montauban	18	30	10	41	12

Lecture : à Perpignan parmi les familles avec enfant(s) mineur(s), 40 % sont des familles monoparentales, 38 % des familles dont les parents sont sans emploi et 22 % des familles vivant dans des logements surpeuplés. 12 % des logements de la ville sont des logements HLM et 60 % des familles allocataires Caf sont en situation de précarité.

Sources : Insee, recensement de la population 2012, fichier des allocataires Caf 2012

En France comme en Europe, les familles monoparentales constituent une population en forte augmentation : le nombre de familles composées d'un parent vivant sans conjoint avec au moins un enfant âgé de moins de 18 ans, a été multiplié par deux depuis le début des années 1980, pour atteindre 1,6 million en 2011<sup>3</sup> (soit 12% des parents d'enfants mineurs).

<sup>1</sup> La définition de la famille monoparentale utilisée ici est celle du recensement de la population. Une famille monoparentale est la partie d'un ménage comprenant au moins deux personnes et constituée d'un adulte et de son ou ses enfant(s) appartenant au même ménage. Pour qu'une personne soit enfant d'une famille, elle doit être célibataire et ne pas avoir de conjoint ou d'enfant faisant partie du même ménage. Il n'y a pas de limite d'âge pour être considéré comme enfant d'une famille monoparentale.

Cette définition diffère de la définition administrative (celle des Caisses d'allocations familiales – Caf) qui renvoie à la catégorie de « parents isolés » en tant que cible des politiques familiales. Pour les Caf, une famille monoparentale est définie comme une personne veuve, divorcée, séparée, abandonnée ou célibataire, qui n'a pas de vie maritale et assume seule la charge d'un ou plusieurs enfant(s) âgé(s) de moins de 20 ans.

<sup>2</sup> Insee Flash, n°2, janvier 2016.

<sup>3</sup> Source : *Les familles monoparentales depuis 1990. Quels contextes ? Quelle activité professionnelle ?* document de la DREES, n°67, juillet 2015.

Même si, de par leur diversité et même si la situation de monoparentalité n'est pas un état figé (il y a des mouvements d'entrées et de sorties de la monoparentalité), **les familles monoparentales combinent des caractéristiques qui les exposent plus que les autres aux risques de pauvreté et de précarité<sup>1</sup>.**

Du point de vue de leurs lieux d'habitation, les familles monoparentales résident plus fréquemment dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville que dans les autres quartiers (elles représentent 24,1% de la population de ces territoires, contre 15,7 % des familles des autres quartiers des unités urbaines<sup>2</sup>), et, dans la plupart des cas (à 88,6%<sup>3</sup>), ce sont les mères qui sont concernées par ces familles monoparentales.

**Du point de vue du logement, les familles monoparentales sont majoritairement locataires de leur logement et surreprésentées parmi les locataires dans le secteur de l'habitat social.** De 1997 à 2009, la part des familles monoparentales dans le parc social a augmenté de 25 %. C'est la plus forte progression parmi les différents ménages. En 2009, près d'un logement social sur quatre est occupé par une famille monoparentale.

De plus, les familles monoparentales vivent plus souvent que les autres dans un logement surpeuplé. Ainsi, 20 % habitent un logement où il manque une ou deux pièces. 10 % de ces familles partagent leur logement avec d'autres personnes, habituellement un parent. Les mères et les pères de familles monoparentales qui cohabitent avec d'autres personnes sont plus souvent inactifs ou en difficulté sur le marché du travail.

#### ○ Les femmes victimes de violences

Qu'il s'agisse des « diagnostics à 360 ° » ou bien de « l'état des lieux des violences faites aux femmes au sein du couple en Midi Pyrénées » (Préfecture de Région – POSMIP – ORSMP), ces statistiques ne permettent pas une juste mesure de l'état réel du phénomène, elles ne reflètent pas la réalité du **vécu** mais la réalité du **connu** ».

En outre, ne sont pas répertoriées les violences verbales, psychologiques, économiques ou administratives. Enfin, ne sont pas identifiées les violences subies par les femmes vivant en collectivité (foyers, centres d'hébergement, prisons, etc.) ainsi que les femmes sans domicile fixe, qui refusent les structures d'accueil car le partage d'un collectif majoritairement masculin leur est parfois difficile et insécurisant.

En ex-Midi-Pyrénées, les travaux issus du club régional SIAO montrent que 6 % de l'ensemble des ménages ayant sollicité le 115 étaient des ménages victimes de violence (ces ménages sont généralement composés de femmes isolées ou de femmes seules avec des enfants).

En ex-Languedoc-Roussillon, l'enquête réalisée en 2015 par la DRJSCS a montré que 8 % personnes hébergées ou logées sur l'ensemble des dispositifs étaient des femmes victimes de violences.

A noter que la prévalence des violences au sein du couple est identique en milieu rural et en milieu urbain.

Pour ce public, il est nécessaire de mettre en place un accompagnement spécifique du ménage (prise en charge psychologique), d'autant plus que les chiffres de l'étude de l'ORSMIP de septembre 2015 évaluent à 145000 enfants vivant dans des ménages où des femmes adultes sont victimes de violence conjugale physique et/ou sexuelle.

Les femmes victimes de violences conjugales appelant le 115 sont la seule catégorie de public pour laquelle une solution de mise à l'abri est systématiquement proposée.

En 2014, parmi les 542 femmes accueillies en hébergement d'urgence dans 8 structures de l'ex-Midi Pyrénées, 268 étaient victimes de violences au sein du couple, et 92 enfants ont été accueillis.

---

<sup>1</sup> Source : *Les familles monoparentales : une population plus exposée à la pauvreté et à la précarité*, EFIGIP, décembre 2011

<sup>2</sup> Rapport 2015 de l'Observatoire National de la Politique de la Ville.

<sup>3</sup> Rapport 2015 de l'Observatoire National de la Politique de la Ville.

Au delà des personnes victimes de violences, les femmes isolées représentent environ 12 % des demandeurs d'hébergement en ex-Midi-Pyrénées et 13 % des personnes accueillies en ex-Languedoc-Roussillon.

Il convient également de noter la part importante de familles monoparentales dans le dispositif d'hébergement et de logement accompagné.

En ex-Languedoc-Roussillon, les familles monoparentales sont deux fois plus représentées dans le dispositif que dans la population générale (elles représentent près de la moitié des familles accueillies, alors qu'elles représentent 24 % des familles au global en ex-Languedoc-Roussillon et 20 % des familles en ex-Midi-Pyrénées).

Globalement, on note une augmentation de la part des familles accueillies dans les dispositifs, au détriment des personnes isolées qui restent pourtant très largement majoritaires parmi les demandeurs.

- Les spécificités de la situation des personnes en situation de précarité

**Il est important de garder à l'esprit que les personnes en situation de précarité constituent un public hétérogène.** Certaines personnes sont relativement autonomes et adaptées alors que d'autres cumulent des difficultés.

**La situation par rapport au logement des personnes en situation de précarité et présentant des difficultés psychologiques est particulièrement problématique.**

Face au coût élevé des dépenses liées au logement, les ménages aux ressources les plus modestes éprouvent **des difficultés pour se loger dans des conditions adaptées** à leurs besoins et à leur capacité financière.

En outre, la forte tension repérée sur le marché du logement dans les territoires les plus attractifs comme ceux de l'aire urbaine de Toulouse ou de la bande littorale, renforcent les phénomènes de précarisation et d'exclusion des populations économiquement fragilisées.

Ainsi, 36% des ménages résidant dans le parc locatif privé (hors étudiants), allocataires d'une aide au logement délivrée par les CAF consacrent 30% ou plus de leur revenu au paiement de leur loyer, hors charges (soit 105 000 ménages). Dans l'Hérault et la Haute-Garonne, ce taux atteint 45% des ménages allocataires résidant dans le parc locatif privé<sup>1</sup>.

**Le coût du logement et le risque d'être exposé à des difficultés pour y faire face<sup>2</sup>**

Le taux d'effort moyen que consacrent les ménages pour se loger, entre 1992 et 2013 est passé de 16,6% à 17,5%. Mais ce taux moyen masque des disparités très fortes selon les statuts d'occupation : il est particulièrement fort pour les locataires, tous secteurs confondus.

En 20 ans, les revenus moyens des locataires (secteur privé et social) n'ont augmenté qu'à un rythme moyen annuel de 1,1%, alors que la charge liée au logement connaissait une progression de 2,5%.

Les disparités sont encore plus grandes si on prend en compte les niveaux de vie. Ainsi, le taux d'effort net moyen (toutes charges comprises moins les aides au logement) des ménages les plus pauvres (1<sup>er</sup> décile) est de 55,9%.

Le taux d'effort de l'ensemble des ménages modestes, appartenant aux 3 premiers déciles de niveau de vie, est de 31,8%, soit 2,5 fois supérieur à celui des ménages aisés des trois derniers déciles (12,5%).

Pour de nombreux ménages, l'effort financier pour se loger (loyer, remboursement d'emprunt et charges) leur laisse un revenu résiduel par unité de consommation inférieur au seuil de pauvreté.

Les difficultés d'accès à un logement sur le marché privé (aussi bien en locatif qu'en accession à la propriété) ont pour conséquence **d'accroître la pression qui s'exerce sur le parc HLM.**

- Les spécificités des personnes en errance<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Source : CRHH

<sup>2</sup> Source : rapport 2016 de la Fondation Abbé Pierre

<sup>3</sup> Source : « Synthèse des diagnostic à 360° - du sans-abrisme au mal-logement – Région Occitanie », Document Préfecture Occitanie – DRJSCS – DREAL, septembre 2016.

Il est difficile d'identifier, de façon fiable et cohérente pour l'ensemble de la région, le nombre de personnes vivant dans la rue, cette donnée restant nécessairement approximative parce que le champ d'intervention des équipes mobiles de rue est le plus souvent limité à une agglomération et que les méthodes de décompte sont souvent différentes d'un département à l'autre. De plus, beaucoup de personnes restent invisibles. Les chiffres indiqués ne sauraient donc présumer du nombre exact de personnes à la rue.

Les analyses qualitatives menées dans le cadre des diagnostics territoriaux à 360° ont montré que ce public en errance présente des difficultés particulières à trouver des réponses adaptées à ses besoins.

Nombre de personnes en rupture familiale et/ou sociale acceptent des aides administratives et sanitaires ponctuelles, mais **ne veulent pas rejoindre les structures d'hébergement**. C'est d'autant plus vrai quand ces personnes sont accompagnées de chiens, ceux-ci ne pouvant pas toujours être accueillis en même temps que leur maître.

C'est aussi une réalité pour les personnes présentant des addictions (alcool, héroïne, crack, poly consommations, ...), qui sont refusées en hébergement si elles ne sont pas abstinentes, ou qui rejettent les structures d'hébergement avec un cadre à haut seuil d'exigence. Les accueils bas seuil, quasi inconditionnels, comme les Sleep'in de Paris et Marseille mériteraient d'être développés.

Les différents diagnostics départementaux font état d'une évolution des modes de vie dans la rue : la suppression des bancs des jardins publics, les cages d'escalier plus difficilement accessibles ont favorisé l'apparition de squats de plus en plus nombreux.

#### ○ Les spécificités de la situation des migrants<sup>1</sup>

L'actualité, au moment où le présent rapport est rédigé, impose d'évoquer la question particulière des populations migrantes qui, si elle n'est pas nouvelle, prend une certaine ampleur depuis plusieurs mois.

Ces populations vivent des situations très diverses mais leur point commun est qu'on peut les considérer comme appartenant à la catégorie des publics non autonomes parce que le cadre qui est posé pour eux ne leur permet pas de l'être. L'autonomie des personnes dépend aussi de l'environnement : une personne non autonome dans un certain environnement pourrait être autonome dans un autre.

Du 1/01/2016 au 31/05/2016, **1183 demandes d'asile ont été enregistrées dans la région Occitanie, soit 28% de plus qu'entre janvier et mai 2015.**

Ce sont **majoritairement des personnes déboutées du droit d'asile qui sont prises en charge dans les structures d'hébergement.**

Au 31/12/2015, la région Occitanie compte 2 110 places en CADA (Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile). Ce chiffre est en forte progression puisqu'il a augmenté de 52% depuis 2012. La répartition de ces places sur le territoire régional est assez contrastée : ainsi, les Hautes-Pyrénées concentrent 11% des places (alors que ce département représente 4% de la population régionale) alors qu'à l'inverse, la Haute-Garonne et l'Hérault comptent respectivement 14% et 11% des places (ils concentrent pourtant 23% et 19% de la population régionale).

En ex-Languedoc-Roussillon, l'enquête flash réalisée en 2015 auprès de la totalité des structures d'hébergement et de logement accompagné de la région, a montré que le nombre de personnes déboutées du droit d'asile a triplé entre 2013 et 2015. En septembre 2015, 22% des personnes accueillies en hébergement d'urgence étaient des personnes déboutées du droit d'asile, soit 21% des personnes prises en charge à l'hôtel.

En Haute-Garonne, une enquête flash sur l'occupation des structures d'hébergement d'urgence, réalisée en 2013, a montré que 54% des ménages hébergés en urgence étaient soit des demandeurs d'asile, soit des étrangers en situation administrative durablement bloquée.

Ce public est cité comme prioritaire dans la plupart des 13 diagnostics départementaux. En effet, **les déboutés du droit d'asile se retrouvent souvent « bloqués » dans les dispositifs d'urgence, sans perspective de sortie, ce qui a pour conséquence d'emboliser le dispositif d'accueil d'urgence.**

Au-delà des personnes déboutées du droit d'asile, des populations étrangères en situation administrative complexe liée à la nationalité, comme les étrangers non communautaires en situation irrégulière ou les ressortissants communautaires sans ressource, sont présentes en nombre dans le dispositif d'hébergement

---

<sup>1</sup> Source : « Synthèse des diagnostics à 360° - du sans-abrisme au mal-logement – Région Occitanie », Document Préfecture Occitanie – DRJSCS – DREAL, septembre 2016.

d'urgence.

Parmi les ressortissants communautaires en situation irrégulière, on compte notamment les populations vivant dans les campements, en majorité Roms de Roumanie. En octobre 2015, la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement (DIHAL) a recensé 47 campements illicites en région, accueillant près de 2000 personnes, ce qui plaçait la région au 3ème rang des régions les plus impactées par ce phénomène.

**En ce qui concerne les demandeurs d'asile et déboutés du droit d'asile, le schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile s'est fixé comme objectif de mieux coordonner les dispositifs d'hébergement généraliste et d'hébergement dédié aux demandeurs d'asile, en mettant en place dans chaque département des rencontres régulières entre les Directions Territoriales de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (DT OFII), les Préfectures, les DDCSPP<sup>1</sup> et les SIAO.**

Au-delà, il convient également d'adapter les modalités d'accompagnement et de trouver des alternatives à l'hébergement en hôtel pour ces publics. Ainsi, dans plusieurs départements de la région, des dispositifs ont été mis en place à destination de familles déboutées permettant une mise à l'abri en appartements partagés et proposant un accompagnement spécifique si possible vers la régularisation (exemple du dispositif « alternatif'hôtel » dans l'Hérault notamment).

## **2.2 Quels besoins d'accompagnement ?**

Pour le CESER, ce qui ressort de ces éléments de constats est la mise en évidence d'un besoin commun d'accompagnement qui concerne l'accès et le maintien dans un logement mais doit également être **transversal et à partir de la personne.**

Dans le cadre de cet accompagnement, le **logement n'est pas une fin en soi, mais un outil qui s'inscrit dans un processus d'intégration, dans un parcours résidentiel et de vie.** La question de l'accompagnement peut se poser à chaque étape de ce parcours.

Les politiques sociales mises en œuvre ces dernières décennies ont eu tendance à morceler l'action auprès des publics, aboutissant à des prises en charge parallèles qui empêchent de tenir compte de la transversalité des besoins des personnes en difficulté. La multiplication du nombre d'interlocuteurs tend à mettre en difficulté les personnes.

**L'accompagnement social doit devenir global et collectif pour éviter l'effet de morcellement des interventions.** L'accompagnement social global ne saurait donc se résumer à la somme des accompagnements spécifiques (logement, santé, emploi...).

**Au lieu de conduire à une atomisation de la prise en charge, le fondement d'un accompagnement social global (préconisé notamment par la FNARS<sup>2</sup>) réside dans la reconnaissance des situations individuelles et, du point de vue de la méthode, dans des pratiques novatrices.** L'accompagnement doit être plus cohérent pour permettre aux personnes de devenir co-productrices de leurs propres changements : il s'agit bien de **s'inscrire dans une démarche de « faire avec » et non « faire pour »<sup>3</sup>.**

Bien souvent les différents **problèmes rencontrés par une personne interagissent entre eux** : l'accompagnement social global permet une approche d'ensemble de la situation personnelle pour comprendre les contraintes et les déterminants de la situation.

Ainsi, l'accompagnement social global apparaît comme une réponse aux difficultés multiples et concomitantes des personnes en situation de précarité.

**Il vise l'autonomie et la citoyenneté de la personne, à travers une dynamique qui repose sur la reconnaissance de ses « capacités » potentielles. Cet accompagnement a pour principe l'intervention dans la durée, avec, en vertu du principe de « non-abandon » de la personne, des possibilités d'allers-retours,**

---

<sup>1</sup> Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations.

<sup>2</sup> Ces développements sont notamment issus d'un document de la FNARS Ile-de-France intitulé « L'accompagnement social « global » dans le logement », mai 2013.

<sup>3</sup> C'est la posture que défendait déjà le CESER dans son Avis : « De la vulnérabilité économique et sociale à l'exclusion. Quel chemin vers l'inclusion ? », adopté le 24 octobre 2013.

**d'arrêts, d'échecs et de recommencements. Il repose également sur une relation de proximité et de libre adhésion. Aujourd'hui, trop souvent, ces dispositifs d'accompagnement sont limités dans le temps et linéaires, limitant de fait leur efficacité.**

L'accompagnement social global a une fonction de réparation mais également de prévention et de protection, en ce qu'il se préoccupe des causes et ne se contente pas de traiter les effets.

Pour cela, il peut intervenir sur plusieurs dimensions : démarches administratives (ouverture ou récupération des droits), insertion socioprofessionnelle, aide à la vie quotidienne (budget, alimentation, aides humaines, aides techniques et aménagement du logement à la dépendance, sécurité, gestion du logement...), accès aux soins, soutien à la parentalité, traitement des problèmes psychiques, accès à la culture et aux loisirs, etc.

Cet accompagnement global peut donc être à la fois économique et financier, juridique, social, psycho-social, etc.

Les États généraux du travail social, et les plans d'actions en découlant, adoptés en Conseil des Ministres à l'automne 2015 contiennent des mesures phares au-delà de la refonte des métiers et des formations qui sont :

- Un accueil inconditionnel, bienveillant avec « information et ouverture de droits immédiate avec orientation fiable vers un interlocuteur ou un service en adéquation avec les difficultés exposées par la personne »

Un référent de parcours, chargé de l'accompagnement et de la coordination des partenaires et différents intervenants.

### **2.3 L'urgence d'innover**

De nombreux acteurs mettent en place des actions, des interventions qui visent à favoriser l'accès et le maintien dans un logement. Toutefois, les solutions traditionnelles ne parviennent pas toujours à répondre à l'ensemble des besoins, à s'adapter aux évolutions de ces besoins ou aux mutations sociologiques qui caractérisent les publics.

**Ces mêmes acteurs sont conscients du fait que les solutions existantes sont parfois insuffisantes. Ils explorent des approches nouvelles, tentent d'inventer des solutions inédites pour améliorer l'accès au logement pour tous.**

**Au-delà de l'importance qu'il y a à développer un accompagnement social global, le CESER considère que son rôle est de mettre en lumière ces innovations pour encourager à leur généralisation.**

**C'est l'ambition de la troisième partie de ce rapport.**

## PARTIE 3 : NOUVELLES SOLUTIONS EN REPONSE AUX BESOINS IDENTIFIES

La diversité des besoins en fonction des publics et des territoires nécessite des approches innovantes, en complément des politiques publiques et dispositifs de solidarité existants.

En effet, l'invention de nouvelles solutions est nécessaire pour apporter des réponses aux personnes qui n'en trouvent pas avec les dispositifs traditionnels. Cela doit notamment permettre de limiter l'invisibilité sociale, expression qui désigne des publics « *mal couverts par la statistique publique, peu visibles pour les pouvoirs publics et peu ou mal appréhendés par les politiques sociales*<sup>1</sup> » donc des personnes qui ne sont pas identifiées et ne recourent pas aux prestations auxquelles elles auraient théoriquement droit.

Le CESER est convaincu que les acteurs, sur le terrain, disposent d'une expertise qui leur permet d'imaginer des solutions nouvelles pour répondre aux besoins non satisfaits. Ces solutions d'abord expérimentales, doivent pouvoir ensuite être généralisées ou en tout cas étendues à d'autres territoires rencontrant des situations similaires.

En cela, le CESER rejoint l'analyse du RAMEAU qui est un laboratoire d'innovations partenariales, créé en 2006, à la fois observatoire national pour qualifier les enjeux des partenariats, centre d'expérimentations pour faire émerger de nouveaux modèles et lieu de réflexion prospective pour partager et déployer des solutions innovantes. Sa démarche rejoint l'analyse du CESER : partir du terrain pour ensuite comprendre et modéliser les mouvements émergents.

Après avoir défini la notion d'innovation sociale dans le contexte de l'accès et du maintien dans un logement, parce que les solutions les plus urgentes à mettre en œuvre se situent souvent dans un intermédiaire entre hébergement et logement, ce chapitre décrira quelques-uns des dispositifs existants pour accompagner les personnes, puis développera deux préalables nécessaires à la réussite des projets : la lutte contre les préjugés et la coordination des acteurs.

### I. L'INNOVATION SOCIALE, UN NOUVEAU REGARD

Le constat réalisé par le CESER fait apparaître l'existence de situations, de difficultés auxquelles les modes d'intervention traditionnels ne répondent qu'imparfaitement.

Dans le même temps, les acteurs rencontrés par le CESER dans le cadre de l'élaboration de ce travail, sont apparus tout à fait conscients de ce décalage entre la diversité des besoins identifiés et les politiques publiques en place. Pour une part d'entre eux, ils sont même souvent à l'initiative d'expérimentations visant à résoudre ces difficultés.

Il est apparu important pour le CESER de jouer un rôle de caisse de résonance, d'attirer l'attention sur quelques-unes de ces initiatives et de s'efforcer d'analyser ce à quoi elles répondent.

Mais en préalable, parce que l'expression « innovation sociale » est polysémique et peut renvoyer à des conceptions diverses, selon la finalité ou les acteurs qui portent ces projets innovants, il est important d'apporter quelques éléments de définition du concept.

Deux définitions lui semblent reprendre des éléments applicables à la question spécifique de l'innovation sociale dans le domaine du logement :

<sup>1</sup> "Etude sur l'invisibilité sociale: un enjeu de connaissance des personnes pauvres et précaires", *La Lettre* de l'ONPES, n°4, octobre 2014.

<p>« L'innovation sociale consiste à élaborer des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés, notamment des utilisateurs et usagers. Ces innovations concernent aussi bien le produit ou service, que le mode d'organisation, de distribution, dans des domaines comme le vieillissement, la petite enfance, le logement, la santé, la lutte contre la pauvreté, l'exclusion, les discriminations... Elles passent par un processus en plusieurs démarches : émergence, expérimentation, diffusion, évaluation. »<sup>1</sup></p>	<p>« Les innovations sociales sont des innovations qui sont sociales à la fois dans leurs objectifs et dans leurs moyens. Plus spécifiquement, ce sont de nouvelles idées (produits, services, modèles) qui à la fois rencontrent des besoins sociaux (de manière plus efficiente que les alternatives) et créent de nouvelles relations sociales ou collaborations. En d'autres mots, ce sont des innovations qui non seulement sont bonnes pour la société, mais aussi qui renforcent la capacité d'action de la société. Tous les auteurs consultés insistent sur le fait que l'innovation sociale ne se caractérise pas seulement par les problèmes qu'elle cherche à résoudre et les résultats qu'elle obtient, mais aussi par son processus et ses méthodes. La participation des acteurs concernés est au cœur des processus et méthodes de l'innovation sociale. »<sup>2</sup></p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Une innovation sociale peut être un produit, un processus de production, une technologie mais elle peut aussi être une idée, un principe, une loi, une intervention ou une combinaison des deux aspects.

L'innovation se caractérise à la fois par un processus continu de changement et d'apprentissage et par un résultat<sup>3</sup>.

Le terme social peut renvoyer également à plusieurs acceptions. Cela peut renvoyer :

- Au caractère social des besoins auxquels l'innovation sociale tente de répondre ;
- Aux publics visés par ces innovations : dans ce cas, les innovations sociales visent d'abord à lutter contre la pauvreté et l'exclusion ;
- A une dimension plus globale ou « sociétale » ; le terme social renvoie alors à des finalités de l'innovation qui concerne la société dans son ensemble.

Le CESER est convaincu que l'innovation doit avant tout s'inscrire dans la manière d'appréhender les sujets et les problèmes, c'est une « philosophie » qui prend acte des difficultés posées par les solutions existantes et qui change le regard porté sur les questions, sur la manière de poser les questions.

Si elle se limite à une modification purement technique, sans réflexion sur la manière d'analyser une situation, une innovation risque d'être plus un « gadget » et ne pas apporter de réponse satisfaisante de manière durable. Ainsi, dans un domaine que le présent rapport n'abordera pas dans le détail parce qu'un autre travail sur le sujet est en cours au CESER, celui des innovations techniques pour améliorer la performance énergétique des logements : il apparaît que les effets positifs ne sont pas toujours perceptibles s'il n'y a pas eu accompagnement des personnes pour utiliser ces nouveaux matériaux, adapter la gestion de leur logement<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Définition proposée par le Conseil Supérieur de l'Economie Sociale et Solidaire, cité dans une publication de l'association des Régions de France intitulée « L'innovation sociale. Un levier pour le développement des territoires. Repères et bonnes pratiques pour développer des politiques régionales de soutien à l'innovation. », juillet 2012.

<sup>2</sup> « Qu'est-ce que l'innovation sociale ? », note d'éducation permanente de l'ASBL Fondation Travail-Université, n°2013-10, septembre 2013.

<sup>3</sup> Source : Richez-Battesti Nadine, Petrella Francesca, Vallade Delphine, « L'innovation sociale, une notion aux usages pluriels : Quels enjeux et défis pour l'analyse ? », *Innovations* 2/2012 (n°38)

<sup>4</sup> Cf. les travaux de Marie-Christine ZÉLEM, qui a été auditionnée le 4 octobre 2016 par la Commission "Politiques environnementales et énergétiques" du CESER Occitanie.

Marie-Christine Zélem est professeur de sociologie, à l'Université de Toulouse II Jean Jaurès, membre du laboratoire CERTOP. Ses recherches portent sur les modes de réception des politiques publiques environnementales et les résistances aux innovations technologiques et sociales. Elle a fait partie des experts du Débat National sur la Transition Énergétique en 2013. Elle est notamment l'auteur de *Politiques de Maîtrise de la Demande d'Énergie et résistances au changement. Une approche socio-anthropologique (2010)*.

La mise en place d'expérimentations de solutions innovantes, fondées sur le droit inconditionnel à un logement, sont particulièrement urgentes et nécessaires pour les personnes qui ne trouvent pas de solutions dans les dispositifs existants.

Juridiquement, dans les projets de construction, il est rendu obligatoire de prévoir certains logements accessibles sans pour autant prendre en compte l'environnement (par exemple l'accessibilité des transports et des services), alors même que les problèmes sont multiples et imbriqués. Par exemple, les personnes en situation de handicap ont souvent des difficultés pour disposer de suffisamment d'heures d'aide à domicile. Des solutions visant à mutualiser ces heures d'aide à domicile pourraient être imaginées.

Autre exemple, la question de la citoyenneté est aussi liée à l'accès à l'espace public et donc par exemple au transport. Il faut veiller à ne pas reléguer toutes les personnes qui cumulent des difficultés dans certains territoires.

L'expérience montre que quand on héberge des personnes, en urgence, dans du logement diffus, elles accèdent généralement plus facilement au logement classique. Cela fait réfléchir sur l'importance qu'il y a à trouver des solutions qui permettent aux personnes de ne pas se sentir stigmatisées.

## II. DES DISPOSITIFS A L'INTERSECTION DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT

### 1. DESCRIPTION DE QUELQUES DISPOSITIFS EXISTANTS

Il existe un nombre important de dispositifs à disposition des personnes pour favoriser leur accès à un logement : ces dispositifs vont de l'hébergement à des solutions intermédiaires entre l'hébergement et le logement, chacun étant mobilisé en fonction du degré d'autonomie de la personne.

L'accueil en hébergement est destiné aux personnes sans domicile ou contraintes de le quitter en urgence (femmes victimes de violence notamment), en situation de précarité et connaissant de graves difficultés sociales<sup>1</sup>.

Les notions d'hébergement et de logement se distinguent par les conditions d'accueil et le statut de l'occupant :

- Dans le **logement**, l'occupant dispose d'un titre d'occupation (bail, contrat de résidence). Il s'acquitte d'un loyer ou d'une redevance et bénéficie des aides personnelles au logement. Le statut est celui de locataire ou de résident. Un délai de préavis est applicable lors de la demande de congé.
- Dans l'**hébergement**, l'occupant dispose d'un contrat d'hébergement ou d'occupation temporaire. La participation aux frais d'hébergement n'est pas systématique, elle est notamment prévue par le Code de l'action sociale et des familles pour les hébergements en CHRS. Son montant est fixé en fonction des ressources des intéressés. Les aides au logement ne sont pas mobilisables sauf dans des cas très particuliers assimilables à du logement par la réglementation existante.

Les dispositifs d'hébergement ont plusieurs composantes :

**L'hébergement d'urgence** en constitue la première étape, il s'agit d'une réponse de mise à l'abri immédiate pour un accueil de nuit. Ses caractéristiques sont la gratuité du droit d'usage et son accueil sans conditions.

Il peut se présenter sous différents aspects :

- Au sein des établissements existants ou création ex-nihilo
- A la demande d'un tiers (cette pratique tend à diminuer)
- Hébergement faisant l'objet d'un conventionnement ALT<sup>2</sup> (Aide au Logement Temporaire)

**La seconde étape est l'hébergement d'insertion** : prenant le relais de l'hébergement d'urgence, il répond

---

<sup>1</sup> Ces développements sont issus du Guide des dispositifs d'Hébergement, publié par ADOMA, juillet 2011.

<sup>2</sup> L'ALT est versée directement à des organismes d'accueil pour des personnes rencontrant des difficultés financières et sociales. Il s'agit d'offrir un accueil d'urgence ou un séjour temporaire (moins de 6 mois) des personnes défavorisées en situation d'urgence : « personnes éprouvant en raison de leurs faibles ressources ou de leurs conditions d'existence, des difficultés particulières pour accéder à un logement ou s'y maintenir ».

aux caractéristiques suivantes :

- Une durée de séjour de moyen terme (6 mois et plus)
- Un accompagnement social individualisé
- Une mission de réinsertion sociale du public

L'hébergement d'insertion recouvre les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et les centres de stabilisation.

Avec les services de veille sociale (centres d'appel « 115 », équipes de maraude, accueils de jour, services d'accueil et d'orientation), les établissements d'hébergement constituent le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile (AHI). Ce dispositif fait l'objet de plans départementaux (PDAHI), qui font référence en matière de politique d'accueil et d'hébergement. Ces services sont organisés autour des SIAO départementaux (service intégré de l'accueil et de l'orientation).

**Cela dit, pour le CESER, l'hébergement d'urgence ne doit pas se cantonner à une mise à l'abri : il est nécessaire que dès cette étape, des dispositifs d'accompagnement soient associés.**

<b>Les dispositifs existants pour favoriser l'accès à un logement</b>	
<b>Allocation Logement Temporaire (ALT)</b>	<p>Ce dispositif vise des personnes étant dans une situation instable par rapport au logement. En Haute-Garonne, le parc logement de ce dispositif est composé essentiellement de petits logements privés et urbains constituant un parc social de fait. La moitié des ménages hébergés accèdent à un logement autonome au sortir du dispositif.</p> <p>Ce sont des logements intermédiaires, au sens où la personne n'est pas titulaire de son bail. Elle peut également percevoir une allocation logement classique, afin de n'avoir qu'un résiduel à payer.</p>
<b>Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale</b>	<p>Les CHRS ont pour mission d'assurer l'accueil, le logement, l'accompagnement et l'insertion sociale des personnes ou familles connaissant de graves difficultés en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale.</p>
<b>Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ)</b>	<p>La circulaire interministérielle du 29 juin 1990 définit les missions des CLLAJ :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Informers les jeunes</b> sur les conditions d'accès à un logement autonome et leur apprendre leurs droits.</li> <li>- <b>Offrir aux jeunes des services techniques</b> tels que l'organisation d'une bourse au logement, le prêt de matériel et d'outils nécessaires à une première installation, le système de sous-location et des prêts d'installation (pour le paiement de la caution, de premier loyer, ...).</li> <li>- <b>Susciter un partenariat local</b> ou d'y collaborer pour rechercher les réponses les plus pertinentes aux besoins exprimés par les jeunes.</li> </ul>
<b>Accompagnement Social Lié au Logement</b>	<p>L'accompagnement social lié au logement a pour but, dans une logique d'insertion et non d'urgence, d'améliorer les conditions d'accès et de</p>

<b>(ASLL)</b>	maintien dans un logement pérenne des familles qui en étaient jusqu'alors durablement ou momentanément exclues. Cet accompagnement est avant tout centré sur le ménage dont il vise à développer les capacités d'autonomie et d'intégration, grâce notamment à l'accès à un logement adapté. Il est subordonné à l'adhésion et à la coopération des ménages.
<b>Solibail</b>	<p>Il s'agit d'un dispositif d'intermédiation locative favorisant la mobilisation de logements autonomes dans le parc privé en sous-location et mandat de gestion. Le contrat de bail est signé entre des propriétaires bailleurs et une association qui se porte garante.</p> <p>Dans le cadre de ce dispositif, ce n'est donc pas la famille occupante qui loue mais l'association qui a passé une convention avec la Préfecture de région qui garantit sa solvabilité. L'association conventionnée effectue le paiement des loyers et des charges tous les mois durant toute la durée du bail, même si le logement est inoccupé.</p> <p>C'est également l'association conventionnée qui assure l'entretien, les travaux relevant des obligations du locataire, la remise en état du bien, ainsi que l'accompagnement social de la famille.</p> <p>Pour les propriétaires bailleurs, ce dispositif permet d'apporter une garantie de loyer, l'assurance de récupérer son bien avec remise en état, une déduction fiscale de 30 à 70 %.</p>
<b>Maisons tremplin ou lieux à vivre</b>	<p>L'objectif de ces dispositifs est d'offrir un espace d'accueil pour des personnes sans abri fortement désocialisées, identifiées par les services de la Veille Sociale ou proposer un hébergement alternatif entre l'hébergement classique et le logement privatif.</p> <p>Il n'y a pas de contrainte de durée, mais une adhésion à des règles de fonctionnement et un hébergement qui doit être vécu comme une étape possible vers un projet d'insertion, dans le respect des règles de vie collective. Ce dispositif comprend un accompagnement global des usagers en lien avec les services et institutions de droit commun.</p>
<b>Pensions de famille</b>	<p>Il s'agit d'une forme d'habitat autonome et pérenne permettant la stabilisation de l'errance, composé d'un espace collectif à la disposition des résidents valorisant la convivialité et leur intégration dans un environnement social.</p> <p>L'Etat apporte une aide forfaitaire au fonctionnement et par place permettant la mise en place d'un couple d'hôte.</p>
<b>Maisons relais</b>	<p>Ce sont des structures de taille réduite comportant entre 20 et 25 logements, alliant logements privatifs et espaces collectifs. Elles ont vocation à accueillir sans limitation de durée des personnes au faible niveau de ressources dans une situation d'isolement ou d'exclusion importante et dont l'accès à un logement autonome apparaît difficile à court terme, sans relever, toutefois, de structures d'insertion de type CHRS. Ce sont principalement des personnes isolées, très désocialisées, fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétitive les structures d'hébergement provisoire. La caractéristique de ces structures est la présence en journée d'un hôte ayant une qualification ou une expérience reconnue dans le domaine social et/ou de l'insertion.</p>
<b>Résidences Sociales</b>	<p>Une résidence sociale est un logement-foyer conventionné à l'APL. Réalisée en Prêt Locatif Aidé par construction neuve ou par acquisition-amélioration</p>

	<p>d'un immeuble existant, ou par le conventionnement d'un foyer de jeunes travailleurs ou de travailleurs migrants, une résidence sociale vient compléter, si nécessaire, l'ensemble des structures collectives d'hébergement et de logement temporaire d'un bassin d'habitat.</p> <p>Les résidents pourront trouver dans une résidence sociale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– une solution de logement temporaire avec une APL plus favorable que pour le logement</li> <li>– une aide à l'insertion vers le logement</li> <li>– éventuellement, l'accès à des services collectifs et des prestations annexes au logement.</li> </ul>
<b>Résidences Hôtelières à Vocation Sociale</b>	<p>Accompagner les mobilités</p> <p>À la frontière entre l'hôtellerie et le logement locatif, les Résidences Hôtelières à Vocation Sociale (RHVS) constituent une formule particulièrement adaptée aux personnes en situations, nombreuses et variées, de mobilité : jeunes accédant à l'emploi, stagiaires, alternants, travailleurs saisonniers, intérimaires, salariés ou agents de l'administration en formation, en déplacement professionnel, en double domiciliation, en mutation, etc.</p> <p>Les RHVS repose sur un fonctionnement souple, sans formalités d'entrée, les RHVS proposent des studios meublés et entièrement équipés, loués à la nuit, à la semaine ou au mois et des prestations de qualité hôtelière (accueil, ménage, blanchisserie, petit-déjeuner, etc.).</p> <p>Assurer une mission sociale</p> <p>Les résidences hôtelières ont aussi une vocation sociale : 30 % des places sont destinées à l'accueil des personnes à faibles revenus, rencontrant des difficultés pour se loger. Ce public est désigné par les services de l'État, les collectivités territoriales ou les associations.</p>
<b>Sleep'in</b>	<p>Il s'agit de centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques (Caarud) qui accueillent sans rendez-vous en consultation pluridisciplinaire et propose un hébergement d'urgence « à bas seuil d'exigences d'accès » à des usagers de drogues actifs en situation de grande vulnérabilité sociale. L'hébergement est proposé, sans conditions d'abstinence.</p> <p>Le projet de Sleep'in a été élaboré il y a plus de 20 ans par Anna Fradet, éducatrice. C'est le groupe SOS qui a hébergé le projet.</p> <p>Actuellement, il existe 2 Sleep'in, gérés par le groupe SOS, à Paris et Marseille.</p>

**Le tableau ci-dessus ne réfère pas la totalité des dispositifs existants. Ceux-ci sont en effet très nombreux, ce qui ne facilite pas la visibilité de l'action et des solutions possibles pour les publics, d'autant plus que certains dispositifs sont exclusifs les uns des autres. Cela peut être problématique dans la mesure où cela crée un obstacle à l'accès à un dispositif en rendant difficile à comprendre le système global des aides. Pour le CESER, il serait primordial de créer un « service public » du logement, un guichet unique où les personnes pourraient trouver l'information sur les solutions existantes.**

Le constat aujourd'hui est celui d'un **allongement de la durée des séjours en centres d'hébergement qui a de fait pour effet une baisse de la fluidité du parcours** (les personnes qui accèdent à ces centres y demeurant plus longtemps, celles qui n'y accèdent pas restent plus longtemps sans solution). Cela est lié à

une sorte d'effet « rebond » d'un principe pertinent et légitime, le **principe de continuité** posé par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE) du 25 mars 2009<sup>1</sup>. Ce principe signifie que les personnes qui sont en centres d'hébergement doivent pouvoir rester dans ces structures tant qu'une solution adaptée à leurs besoins ne leur est pas proposée. Cette nouvelle donne est très positive pour ces personnes, cela leur garantit une certaine stabilité, un meilleur suivi de leur prise en charge mais cela a aussi pour conséquence de limiter le renouvellement de l'offre d'hébergement et tend donc à laisser durablement des personnes sans solution. L'application de la continuité de la prise en charge suppose que la mise à l'abri ne soit plus une finalité, mais l'amorce d'un processus d'insertion.

**La politique centrée sur le « logement d'abord » repose** sur la conviction que le logement est une **condition préalable** et nécessaire à l'insertion. La stabilité liée au logement en est alors un pré-requis. Cela signifie qu'avant toute chose, les personnes en difficulté d'insertion doivent pouvoir s'installer dans leur propre logement, un logement autonome, de droit commun, qu'elles ont choisi, pour lequel elles ont signé un contrat en leur nom sans limitation de durée, et qui n'est pas conditionné au suivi d'un quelconque engagement.

Ce concept remet en question l'approche classique que l'on connaît en France, qui tend plutôt à poser le logement comme la **finalité** (et non la condition préalable) d'un parcours d'insertion.

**Cependant, cette politique** peut également avoir sur le terrain des effets qui n'étaient pas attendus. Elle a notamment eu pour conséquence, sur fonds de raréfaction des financements publics, un basculement des budgets publics qui étaient jusque-là consacrés à l'hébergement sur le logement. Le fait que cela intervienne dans un contexte de pénurie de logements dans la région, particulièrement dans l'agglomération toulousaine, rend ces ajustements particulièrement problématiques.

En outre, faute de fluidité possible vers d'autres types d'hébergements ou vers des logements, le dispositif d'hébergement d'urgence qui assure le premier accueil se trouve aujourd'hui saturé. Le système ne peut fonctionner que s'il y a une fluidité à toutes les étapes du parcours résidentiel<sup>2</sup>, ce qui n'est pas le cas actuellement.

**La saturation du secteur de l'hébergement d'urgence, c'est-à-dire de la porte d'entrée du parcours résidentiel constitue l'écueil principal. C'est d'autant plus problématique que tout le travail d'accompagnement, de suivi de la prise en charge ne peut se faire de manière satisfaisante dans ce contexte.** En effet, cela pose une difficulté majeure par rapport à la cohérence et l'efficacité de la prise en charge des personnes. Une personne prise en charge par un centre d'hébergement, qui ne peut pas intégrer un logement quand elle y est prête parce qu'il n'y a pas de logement disponible, est une situation qui peut porter atteinte à l'efficacité de la prise en charge dans son ensemble, cela met en péril tout le travail mené avec elle.

**Le fait d'être contraint sur la durée à des solutions d'hébergement faute de logements disponibles porte atteinte à l'inclusion et peut rendre caduque le travail d'accompagnement.** De fait, aujourd'hui, l'accès au logement pour les personnes en difficulté relève souvent du parcours du combattant et est plus une récompense qu'un droit.

**Le CESER a acquis la conviction qu'il est pertinent de faire le choix du logement très tôt dans le parcours d'une personne accompagnée, afin d'instaurer une logique éducative qui ne soit pas hors sol.**

**Le logement peut être un outil au service de l'inclusion, à condition de considérer les personnes comme actrices de leur vie, ayant des potentialités, qu'un accompagnement adapté peut permettre d'exercer.** Le

---

<sup>1</sup> La loi MOLLE a introduit plusieurs nouvelles mesures dans le domaine des rapports locatifs, de la copropriété, des logements HLM, etc., notamment : une réduction des plafonds de ressources pour les HLM ; la possibilité de louer des HLM à des étudiants ; la clarification des conditions de sous-location dans les HLM ; la sous-occupation des HLM ; la résiliation du bail HLM en cas de dépassement des plafonds de ressources HLM ; le plafonnement du surloyer dans les HLM.

<sup>2</sup> Cela correspond à l'analyse du CESER dans ses différents avis récents sur la question du logement, et notamment la *Communication sur la crise du logement en Midi-Pyrénées* de 2005.

logement peut alors être conçu comme un outil de valorisation, de stabilisation, de projection dans le temps, d'apprentissage, etc.

En même temps, si un accompagnement de qualité et adéquat n'est pas assuré, l'installation dans un logement peut s'avérer compliqué.

## **2. DE LA NECESSITE DE DEVELOPPER DES SOLUTIONS INTERMEDIAIRES NOUVELLES**

Pour le CESER, le point commun des solutions qui visent à inventer de nouvelles solutions en matière d'amélioration de l'accès et du maintien dans un logement pour les personnes et ménages peu ou pas autonomes, réside **dans la manière d'appréhender les projets et l'accompagnement des personnes de manière à la fois individualisée et transversale**. C'est l'objet du chapitre précédent.

Les acteurs rencontrés par le CESER sont convaincus que les innovations, pour donner des résultats tangibles et reconnus par les habitants eux-mêmes, doivent considérer ceux-ci comme acteurs.

Au-delà des formes intermédiaires détaillées ci-dessus en lien avec l'hébergement, le CESER considère qu'il serait intéressant de creuser d'autres pistes.

### **2.1 L'assouplissement des règles et critères**

**Pour le CESER, les solutions à mettre en œuvre pour favoriser l'accès ou le maintien dans un logement doivent être souples, adaptables. Or, le cadre posé par la loi est souvent très contraignant. C'est le cas du FSL (Fonds de Solidarité pour le Logement<sup>1</sup>) notamment, contrairement à l'AVDL (Accompagnement Vers et Dans le Logement), qui est beaucoup plus souple.**

**Il faut pouvoir tester des solutions, faire des allers-retours.**

#### **La maison Paleficat à Toulouse**

Projet expérimental mené par la Ville de Toulouse en lien avec des associations, notamment l'Union Cépière Robert Monnier, qui est porteur de l'accompagnement, la maison Paleficat à Toulouse accueille huit jeunes de moins de 25 ans, sans domicile fixe, avec des chiens. Ce lieu fonctionne sur le principe de la cogestion (le règlement intérieur par exemple a été rédigé par les occupants).

Les résidents sont en position d'acteurs, ce qui leur permet de s'exprimer et de se responsabiliser. Cela permet de contourner les contraintes propres aux structures d'hébergement classiques qui peuvent être des freins à l'insertion parfois.

### **2.2 Mener des expérimentations**

**Le CESER est favorable au développement d'expérimentations pour trouver des solutions aux publics « invisibles », ceux pour lesquels aucune solution existante n'est satisfaisante.**

**Par exemple, il pourrait être intéressant de tester des solutions d'hébergement temporaire. Une expérimentation d'habitat modulable<sup>2</sup> est actuellement menée avec l'association Unity Cube, qui vise à développer les solutions de logement d'urgence à installer dans des immeubles de bureaux vides. L'association Unity Cube est composée de jeunes ingénieurs de l'INSA et architectes de l'ENSA et propose également le développement et l'installation de logements modulables et temporaires. Ce type de solutions pourrait notamment apporter des réponses temporaires aux migrants.**

<sup>1</sup> Le fonds de solidarité pour le logement (FSL) accorde des aides financières aux personnes qui rencontrent des difficultés pour assurer les dépenses de leur logement (factures, loyers...). Il existe un FSL dans chaque département.

<sup>2</sup> Un logement/hébergement modulaire, ou logement préfabriqué est entièrement réalisé en usine, chaque module étant ensuite assemblé les uns aux autres et accordé aux différents réseaux. Le temps de mise en œuvre est significativement réduit et le logement peut facilement évoluer (ajouts ou retrait de modules).

**La création de lieux d'accueil inconditionnel qui acceptent d'héberger les « exclus des exclus »,** refusés par le 115 parce qu'ils ont des chiens ou sont alcoolisés, est importante : cela peut constituer la première étape d'un cheminement vers une socialisation et une insertion. Par exemple, les « abris de nuit », lieux d'accueil d'urgence qui jouent également un rôle d'orientation et d'accompagnement, offrent une solution de cette nature.

Pour le CESER, au-delà de ces outils, il est **important d'agir pour faire évoluer les mentalités.** Parfois les réactions de violence sont une réaction à un traitement empreint de violence de la part d'institutions, d'une société excluante. Dans les Conseils d'Administration de certaines associations qui font de l'intervention sociale, ont été introduites des personnes accompagnées, des usagers : cela permet de faire émerger une autre parole.

Il est également vrai que les acteurs, aussi bien associatifs que bailleurs ou collectivités, rencontrent parfois des publics pour lesquels aucune des solutions d'accompagnement mises en place n'a vraiment fonctionné. Une expression a été élaborée par certains acteurs pour nommer ces publics, qui sont très minoritaires : ces personnes sont désignées comme « multicarénées à convivialité restreinte ». Cela désigne des situations très particulières, de personnes cumulant les difficultés.

**Le CESER n'est pas favorable à l'emploi de cette expression qui porte en elle un risque de stigmatisation.** S'il est bien clair que certaines catégories de population ne trouvent pas de solution de logement, ce fait est parfois leur seul point commun. Le CESER n'est pas convaincu de la pertinence de classer dans une même catégorie les personnes qui ne rentrent dans aucune autre.

**Pour les populations rencontrant des difficultés multiples comme pour les autres, le CESER est plutôt favorable à une démarche qui consiste à chercher à « faire avec » les personnes que vouloir « faire pour » elles. Mettre en œuvre les moyens d'associer les personnes à la réflexion et à l'élaboration des décisions qui les concernent lui semble une voie plus juste.**

### **2.3 Mobiliser le parc privé à des fins sociales**

Dans le contexte économique et social de la région Occitanie et étant donné le retard en matière de production de logements sociaux, et parce que pour un certain nombre de personnes, il est aussi urgent de trouver rapidement des solutions, des associations mobilisent le parc privé pour compléter l'offre des bailleurs sociaux. En effet, ce parc existe, il est donc disponible rapidement.

La Fédération des Associations et Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL) regroupe ces associations. Elle constitue un relais pour les collectivités qui souhaitent promouvoir et développer un parc privé à vocation sociale<sup>1</sup>.

Pour les collectivités, développer sur leur territoire une telle offre locative sociale permet de diversifier la gamme de logements disponibles et de répondre plus facilement aux besoins des ménages. De plus, le parc privé conventionné est intégré aux objectifs de production de logements sociaux inscrits dans la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU, 2000), objectifs renforcés par des dispositions incitatives à destination des collectivités de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR, 2014) et par la loi Égalité Citoyenneté (2016).

L'article 34-V de la loi ALUR introduit des nouvelles mesures afin de développer l'intermédiation locative dans les communes concernées au titre de l'article 55 de la loi SRU, c'est-à-dire pour les communes ne respectant pas leur obligation en matière de logements sociaux. Cette solution peut s'avérer intéressante pour des élus ne pouvant, pas construire directement du logement locatif social.

Pour accompagner cette mobilisation du parc privé à des fins sociales, des outils ont été créés mais ils sont souvent méconnus des acteurs locaux. Les différentes options mises en œuvre font toutes intervenir un tiers dans la relation entre le bailleur et l'occupant du logement, occupant correspondant aux personnes dites défavorisées. Elles recouvrent la location via un mandat de gestion confié à une Agence Immobilière à

---

<sup>1</sup> Ces développements sont issus du guide établi par la FAPIL, « Développer le parc privé à vocation sociale », édition 2016.

Vocation Sociale (AIVS) et la location à un organisme agréé en vue de loger des ménages en difficulté d'accès au logement. Parfois, elles s'inscrivent dans les dispositifs « Solibail » (dispositif déployé par l'Etat dans différents territoires).

Quelle que soit la modalité choisie (mandat de gestion ou location/sous-location) la location solidaire repose sur :

- **La sécurisation et la tranquillité de gestion** pour les propriétaires privés ;
- **Une gestion adaptée et un accompagnement le cas échéant** pour s'ajuster aux profils des publics et les soutenir dans leur projet logement ;
- **L'engagement et la concertation de l'ensemble des acteurs** pour une meilleure articulation des secteurs de l'hébergement et du logement afin de fluidifier les parcours et d'éviter les ruptures ;
- **Le financement à leur juste coût des missions** confiées aux organismes et **la promotion d'aides destinées aux propriétaires bailleurs** en échange de leur engagement social.

<b>Le mandat de gestion à une AIVS<sup>1</sup></b>	
<b>Principe</b>	Il s'agit de la <b>délégation de la gestion d'un ou de plusieurs biens immobiliers locatifs à un professionnel particulier, à savoir une Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS).</b> Le logement est loué dans le cadre d'un bail de droit commun, à un loyer négocié, accessible aux ménages modestes.
<b>Profil du ménage</b>	Personnes autonomes en mesure de s'acquitter d'un loyer, mais en situation de fragilité économique et/ou sociale qui nécessite une gestion rapprochée pour assurer le maintien dans le logement et sécuriser la relation au bailleur. Elles ont un statut de locataire.
<b>Le bail glissant</b>	
<b>Principe</b>	Il s'agit d'un accompagnement et d'une gestion locative adaptée. Dans un premier temps, l'association loue et loge un ménage dont la situation ne lui permet pas ou plus d'assumer directement la charge du logement. Le soutien apporté au ménage durant cette phase transitoire doit lui permettre de devenir (ou de redevenir) locataire en titre du logement. Mis en œuvre depuis plusieurs années dans le parc social, ce dispositif peut également être employé au sein du parc privé ou de celui des collectivités.
<b>Profil du ménage</b>	Personnes en mesure de s'acquitter d'un loyer mais ne remplissant pas toutes les conditions pour accéder à un logement pérenne ou ayant besoin d'un délai supplémentaire pour stabiliser leur insertion. Elles ont un statut d'occupant puis de locataire après le glissement du bail.
<b>La location/sous-location</b>	
<b>Principe</b>	Le propriétaire loue son bien à une association qui pendant toute la durée du bail va accompagner les ménages occupants dans leur projet logement.
<b>Profil du ménage</b>	Personnes hébergées qui rencontrent des difficultés d'accès au logement (ressources instables, besoin de soutien dans leurs démarches, etc.) pour lesquelles un temps d'adaptation préparatoire est nécessaire à leur relogement. Elles ont un statut d'occupant.

<sup>1</sup> Une Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) est une structure à but non lucratif et social qui possède les compétences d'une agence immobilière.

Sa vocation répond à un double objectif :

- favoriser l'accès et le maintien des personnes fragilisées dans un logement autonome tout en sécurisant le risque locatif du propriétaire

mobiliser des logements du parc privé pour loger les personnes en difficulté, en proposant des dispositifs adaptés aux propriétaires, notamment l'assistance à maîtrise d'ouvrage

<b>Le prêt d'usage</b>	
<b>Principe</b>	<b>Le prêt d'usage est un contrat par lequel le propriétaire met gratuitement son bien à disposition d'un organisme agréé afin de lui permettre de loger des publics défavorisés.</b>
<b>Profil du ménage</b>	<b>Personnes hébergées qui rencontrent des difficultés d'accès au logement (ressources variables, manque d'autonomie, etc.) et ayant besoin d'un temps d'adaptation préparatoire à leur relogement. Elles ont un statut d'occupant.</b>

Deux grands champs d'intervention caractérisent l'action des associations membres de la FAPIL :

- Les associations membres de la FAPIL essaient d'acquérir et de réhabiliter des logements puis de les louer à des niveaux de loyers accessibles avec des contrats de location de longue durée. Pour cela, elles utilisent des outils qui ne sont pas utilisés par les autres acteurs, par exemple **le bail à réhabilitation**<sup>1</sup>. Ces logements peuvent être dans les centres anciens, dans le diffus, etc.  
Le nombre de logements gérés dans chaque opération est souvent modeste, mais l'idée est bien de réaliser des opérations partout là où il y a des besoins, aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. En milieu rural, si la tension sur le marché du logement est moins grande, ce sont des problèmes de qualité des logements qui se posent.
- **L'intermédiation locative** : c'est-à-dire que les associations membres de la FAPIL assure une mission d'accompagnement des publics dans leur installation, leur occupation et leur maintien dans un logement.  
**Dans ce domaine-là également, des mesures innovantes sont mises en place. La difficulté est que le cadre posé par les cahiers des charges publics rend souvent compliquée la mise en place de solutions réellement innovantes. Alors même qu'ils exposent le souhait de faire émerger des solutions innovantes, les appels à projet, dans leur contenu, empêchent de fait parfois toute innovation.**

Par exemple, l'association ADAGES, dans l'Hérault, a mené une opération AVDL (Accompagnement Vers et Dans le Logement) qui visait à construire un accompagnement renforcé pour des publics sortant de la rue, ayant connu d'importantes ruptures, présentant souvent une fragilité psychologique et ayant des revenus très faibles. L'accompagnement proposé par l'association est multiforme, global adapté à la réalité des situations de ces personnes.

La question de **l'accès aux droits** est le premier problème car il existe des représentations sociales négatives sur les populations pauvres qui entraînent parfois, de la part des bailleurs privés, le refus de loger certaines catégories. C'est là que se révèle tout l'intérêt de l'accompagnement social et des outils de sécurisation des bailleurs, tels que le bail glissant ou la médiation et l'intermédiation locative. Ces outils permettent d'accompagner les publics éloignés de l'emploi, isolés.

#### **2.4 Développer l'habitat partagé ou participatif**

Pour favoriser des alternatives à un système de production de logements qui ne parvient pas à répondre aux objectifs qui seraient nécessaires, l'habitat participatif est une possibilité de plus en plus réaliste pour les collectivités territoriales et l'Etat.

L'habitat participatif permet de se réapproprié collectivement la conception et la gestion de son logement. Cela va donc tout à fait dans le sens des éléments apparus comme essentiels pour la réussite des approches innovantes à mettre en place.

<sup>1</sup> **Le bail à réhabilitation** est un dispositif qui permet aux propriétaires de logements voire d'immeubles en mauvais état de les faire réhabiliter sans en assurer la gestion, par un organisme (personne morale) qui les mettra ensuite en location pour des personnes défavorisées.

Longtemps resté confidentiel et associé à un militantisme marginal, le mouvement de l'habitat participatif trouve aujourd'hui des échos positifs dans le milieu institutionnel et les collectivités s'engagent en proposant des terrains pour mettre en œuvre de tels projets.

L'habitat participatif peut se définir comme l'implication d'un groupe d'habitants dans la conception, la construction et la gestion de leur logement. Il s'agit de mutualiser les ressources afin de créer un cadre de vie partagé entre sphère privée et espaces communs.

D'une opération à l'autre, les degrés d'implication peuvent varier, permettant à chaque projet de revendiquer une certaine singularité.

Les points communs de tous les projets sont la recherche de la mixité sociale et générationnelle, la gestion responsable des ressources, l'économie sociale et solidaire, la mutualisation.

Les projets d'habitat participatif ont longtemps été portés par des habitants socialement et culturellement privilégiés.

Cependant, cela évolue et aujourd'hui, un réseau plus large d'acteurs s'engage dans des projets d'habitat partagé. Par exemple, le bailleur social « les Chalets », situé à Toulouse, a participé à la création des premières SCIAVP (Société Civile Immobilière pour l'Accession Progressive à la Propriété) : une opération locative est montée, le bien est vendu à une SCI, chaque habitant disposera de 3% des parts, le reste demeurant propriété du bailleur ; puis, à long terme, les habitants acquièrent les parts de la SCI.

Les Chalets expérimentent ainsi l'habitat participatif pour des personnes éligibles au logement social mais aussi pour des personnes ayant des revenus supérieurs au plafond, avec le PSLA (Prêt Social Location Accession).

En 2015, deux opérations d'habitat social ont été livrées ; le projet de la Cartoucherie est en cours. Dans ces opérations, il peut y avoir par exemple, des pièces mutualisées.

Cela permet une appropriation du logement en amont de l'entrée dans le logement, et instaure une solidarité.

Le contexte législatif a évolué et favorise désormais ce type de projets. Le projet de loi ALUR prévoit ainsi **deux statuts pour développer l'habitat participatif : la coopérative d'habitants et la société d'autopromotion.**

La coopérative d'habitants (locative ou avec des parts acquises) ont pour objet de fournir à leurs associés (ce sont des sociétés à capital variable) la jouissance d'un logement à titre de résidence principale et de contribuer au développement de la vie collective. La coopérative est propriétaire des logements qu'elle loue à ses coopérateurs en échange d'un loyer et d'achats de parts sociales. Les habitants sont donc propriétaires collectivement du bien mais locataires individuellement.

La société d'autopromotion est une organisation civile initiée par des particuliers dans l'objectif d'ériger ou de restructurer collectivement, en qualité de maître d'ouvrage, un bâtiment pour leur propre compte dans le cadre de la loi ALUR, l'idée est de créer un statut ad hoc, inspiré des sociétés d'attribution.

Ces deux types de statuts correspondent à une sorte d'institutionnalisation de l'habitat participatif, qui vise à sécuriser les procédures, accélérer les processus et renforcer la crédibilité.

Enfin, certains élus locaux se mobilisent également en faveur de ces solutions, en le mentionnant comme projet dans leur Agenda 21 ou en l'introduisant dans leur programme local de l'habitat.

### III. APPROCHES PAR THEMATIQUES POUR VALORISER LES ACTIONS

Pour enrichir sa réflexion sur ce thème de l'innovation, le CESER a organisé, le 23 août 2016, une table ronde à laquelle ont participé à la fois des représentants de bailleurs sociaux et des associations :

- La FAPIL (Fédération des Associations et Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement)
- L'Union Cépière Robert Monnier
- Le groupe des Chalets (bailleur à Toulouse)
- Toulouse Habitat (office HLM de la Ville de Toulouse)
- L'Amandier, association de médiation sociale dans le logement
- L'association Consommation Logement et Cadre de Vie

- Patrimoine SA Languedocienne

Les initiatives décrites par les organismes qui ont participé à la table ronde s'inscrivaient à plusieurs niveaux. Elles concernaient aussi bien des adaptations architecturales que des actions visant à faciliter les relations entre habitants, entre habitants et bailleurs ou encore se situaient au niveau de la coordination des acteurs. Ces initiatives s'adressent parfois à certains types de publics repérés comme rencontrant des difficultés particulières pour accéder ou se maintenir dans un logement, parfois à l'ensemble des habitants d'un parc social.

Les innovations mises en œuvre dans le cadre du développement durable, en termes de bâtiments économes en énergie par exemple, ne seront pas développées dans ce rapport car ce thème très important fera l'objet d'un travail à part de la Commission « Politiques environnementales et énergétiques »<sup>1</sup> du CESER Occitanie.

**A la suite de cette table ronde, le CESER a acquis la conviction que l'innovation peut être dans le projet en lui-même mais se repère aussi dans la façon de le conduire. Il est notamment important d'associer les personnes à l'élaboration du projet et de les accompagner.**

Dans ce chapitre, le CESER présente un certain nombre d'initiatives prises par des acteurs divers en direction des publics spécifiques définis dans les chapitres précédents et qui lui semblent aller dans une direction fructueuse et pertinente.

Cependant, les initiatives reprises dans le présent rapport ne constituent bien évidemment pas une liste exhaustive de ce qui existe en matière d'innovation sociale dans l'habitat.

## **1. DES ACTIONS EN DIRECTION DES SENIORS ET DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP : DE L'ADAPTATION DU LOGEMENT ET DES MESURES POUR LUTTER CONTRE L'ISOLEMENT**

### ***1.1 Permettre une meilleure rencontre entre l'offre et la demande de logements accessibles adaptés / adaptables***

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées impose aux collectivités le recensement du parc d'habitat adapté, mais cette obligation n'est que partiellement remplie.

Au-delà de cette obligation, des initiatives d'ordre organisationnel et permettant un meilleur rapprochement de l'offre et de la demande sont prises en Région Occitanie.

**SOLIHA** Haute Garonne qui porte un **dispositif innovant** appelé **ADALOGIS** et qui est une des réponses concrètes au besoin de favoriser l'accès au logement des personnes en situation de handicap quel que soit leur âge.

ADALOGIS est un dispositif qui permet le repérage des logements accessibles/adaptés et le rapprochement de l'offre et de la demande au travers d'une « bourse aux logements gratuite », destinée à faciliter l'accès au logement pour toutes les personnes âgées et/ou en situation de handicap.

Ce dispositif repose sur un site internet permettant d'une part le recensement du logement accessible et permettant d'autre part, aux personnes âgées et/ou en situation de handicap de faire connaître leur recherche de logement adapté en utilisant un formulaire en ligne.

ADALOGIS a été conçu en 2003 sur le département de la Drôme, à l'initiative de la fédération PACT (devenue SOLIHA en 2015). ADALOGIS est aujourd'hui présent sur onze départements et en cours de développement dans cinq autres. Le dispositif suppose que le recensement soit déjà suffisamment avancé pour répondre à l'offre de manière qualitative et dépend de la qualité de l'accompagnement humain.

SOLIHA Haute-Garonne développe depuis 2014 le projet à l'échelle du département dans le cadre d'une

---

<sup>1</sup> Ce rapport sera présenté au second semestre 2017.

démarche partagée avec les acteurs du logement, du handicap et du vieillissement.

ADALOGIS a également vocation à favoriser le décloisonnement, à créer **un lieu de réflexion partagée** entre les partenaires des secteurs gérontologique, du handicap et du logement, les fédérations immobilières, les bailleurs sociaux, les collectivités locales, les associations et les usagers.

Des initiatives similaires avaient été tentées par le passé (en 2008, une convention de partenariat entre la ville de Toulouse, la Maison Départementale des Personnes Handicapées de la Haute-Garonne, les bailleurs sociaux et des associations de locataires ; des tentatives de plusieurs collectivités et intercommunalités de mettre en place un observatoire local des personnes âgées et handicapées, etc.).

C'est en analysant les raisons de l'échec de ces tentatives que le projet ADALOGIS a été construit. Il est ainsi apparu qu'il était nécessaire de travailler à :

- Créer un intermédiaire unique fédérant l'ensemble des parties prenantes et assurant l'animation du dispositif.
- Favoriser la connaissance de données statistiques sur ces publics.
- Améliorer la coordination et la concertation entre les acteurs.

**ADALOGIS est un projet innovant à plusieurs titres :**

- **Innovant localement pour répondre à un besoin exprimé : c'est un dispositif d'accompagnement et de soutien dans l'accès à un logement autonome pour les personnes âgées en perte d'autonomie et les personnes handicapées quel que soit leur âge, en rendant l'utilisateur acteur de son projet logement par une location choisie.**
- **Innovant dans sa forme par un accès facilité à l'information via un site internet.**
- **Innovant dans sa finalité puisqu'en Haute-Garonne ADALOGIS propose d'étendre le projet au-delà de sa vocation première par la création d'une scène locale permettant de mutualiser les connaissances et retours d'expériences sur ces enjeux.**

## ***1.2 Production de solutions d'habitat-services/résidences intergénérationnelles (ex Groupe des CHALETS / PATRIMOINE SA LANGUEDOCIENNE)***

**Cette opération s'inscrit dans la recherche de réponses au souhait exprimé par une majorité de personnes âgées de vivre le plus longtemps chez elles** sans se retrouver logées dans des programmes d'habitat « stigmatisants », en tenant compte du fait qu'une part importante des personnes retraitées dispose de faibles ressources, et pourrait donc prétendre à accéder à un logement social.

Cela suppose une réflexion à la fois sur la conception d'un programme de logements, dans son environnement et sur les services de proximité à développer.

Les logements « Chalets Seniors » du Groupe des Chalets s'adressent aux personnes retraitées autonomes souhaitant être entourées et accompagnées dans leur vieillissement.

Ces logements sont principalement situés dans des résidences existantes, mais certains peuvent aussi être proposés dans de nouvelles constructions. Il existe des Chalets seniors en accession à la propriété.

Les résidences « passerelles intergénérationnelles », développées par PATRIMOINE SA 30 à 50% de logements adaptés pour les seniors, c'est-à-dire avec des caractéristiques techniques favorisant le maintien à domicile. Ces résidences intègrent une salle commune pour qu'y soient organisées des activités en direction des habitants (un partenariat pouvant se nouer avec la commune, son CCAS ou une association pour prendre en charge l'animation des activités). Il s'agit de solutions favorisant l'intergénérationnel.

Des initiatives similaires existent aussi pour les personnes en situation de handicap avec des logements associés à des services destinés à répondre aux besoins d'accompagnement au quotidien des personnes en perte d'autonomie ou de dépendance, que ce soit en lien avec l'âge ou le handicap. Le principe de ces initiatives est que dans un immeuble hébergeant tout type de population, une part des logements est réservée à ce public. L'immeuble dispose d'un local accueillant le personnel d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile. Des possibilités de mutualiser les heures d'intervention à domicile sont proposées aux bénéficiaires. Ce type de solutions, mis en place par exemple par l'association Carpe Diem et

les bailleurs toulousains Les Chalets et Habitat Toulouse, permet d'éviter l'institutionnalisation des personnes en perte d'autonomie qui souhaitent demeurer à domicile.

D'autres initiatives sont mises en place pour **rompre l'isolement** :

1. **Allo seniors ville de Toulouse**, un service municipal d'écoute et d'intervention à domicile est à la disposition des personnes âgées. Faisant intervenir des jeunes volontaires en service civique.
2. **L'association Allo Bernard** propose des services de conciergerie aux habitants et entreprises de Toulouse, notamment des services particuliers à destination des séniors.
3. Mobilisation du service civique pour lutter contre l'isolement (ex : **projet intergénéreux**, projets passeurs de mémoires portés par Unis-Cité). Cette mission vise à intervenir, en équipe, dans les maisons de retraite ou à domicile pour réaliser des visites de convivialité, proposer des sorties, recueillir la mémoire des personnes âgées, valoriser leurs savoirs et leur mémoire et/ou éventuellement proposer des animations autour du numérique.

Un travail partenarial est mené entre le Gérontopole du CHU de Toulouse et les bailleurs sociaux pour favoriser le repérage des fragilités.

Autre exemple, l'association Mieux Ensemble propose une alternative au logement traditionnel en proposant la **cohabitation intergénérationnelle** sur l'agglomération toulousaine, c'est-à-dire la mise à disposition à un.e étudiant.e d'une chambre chez une personne âgée. L'idée est de favoriser l'accès à un logement à moindre coût pour les étudiant.e.s et jeunes actifs et une présence rassurante et régulière pour les seniors.

**Le réseau des « Villes amies des aînés<sup>1</sup> » constitue un relais intéressant pour développer ce type de solutions.**

La loi Adaptation de la Société au Vieillessement (ASV) devrait pouvoir permettre de dédier des logements aux seniors et aux personnes en situation de handicap. En effet, à ce jour le cadre normatif ne permet pas de dédier des logements à un public spécifique car cela est considéré comme de la discrimination.

## **2. DES ACTIONS TRANSVERSALES EN DIRECTION DE LA JEUNESSE (ETUDIANTS, JEUNES TRAVAILLEURS, APPRENTIS, JEUNES EN ERRANCE) : TRAVAILLER L'ACCOMPAGNEMENT A LA FORMATION OU VERS L'EMPLOI EN MEME TEMPS QUE L'ACCES AU LOGEMENT**

La présentation faite par l'Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes<sup>2</sup> (URHAJ) a mis en lumière une approche innovante en termes de méthode, de manière d'appréhender les problèmes, qui permet d'élaborer des solutions qui obtiennent des résultats.

Pour favoriser l'accès des jeunes au logement, à l'insertion socioprofessionnelle et plus largement à l'autonomie, le réseau Habitat Jeunes de l'URHAJ développe une offre de logements de transition qui permet aux jeunes d'être mobiles et indépendants :

- des logements dans les résidences Habitat Jeunes
- des logements disséminés dans le parc social
- des logements en sous-location disséminés dans le parc locatif privé
- des services logement

---

<sup>1</sup> <http://www.villesamiesdesaines-rf.fr/>

<sup>2</sup> Créée en 1979, l'Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes Midi-Pyrénées regroupe des associations et autres organismes ayant en charge des résidences et/ou services à destination des jeunes en mobilité (professionnelle, sociale et formative) et dont l'objet est, sur la base de l'habitat, de les accompagner vers l'émancipation et l'autonomie.

Le concept de résidences Habitat Jeunes permet aux jeunes de louer au mois, avec une redevance reste-à-charge (et non un loyer) qui peut être de 30 à 40 euros après déduction de l'APL.

Les résidences Habitat Jeunes développent un projet pédagogique : les jeunes bénéficient des compétences de professionnels qualifiés en matière de démarches administratives, d'accès aux droits, de recherche d'emploi ou encore de logement. A cette dimension individuelle s'ajoute la dimension collective. De multiples activités sont proposées aux résidents ou sont initiées par les jeunes eux-mêmes, et ce dans tous les domaines : sports, loisirs, culture. Les jeunes participent à la vie et à la gouvernance de l'association par l'intermédiaire d'instances telles que le Conseil de la Vie Sociale... pour accéder à la citoyenneté et être acteurs de leur vie.

L'URHAJ dispose de 43 résidences qui représentent 2900 places : les jeunes accueillis présentent tout type de profils, ce qui permet une réelle mixité sociale.

L'URHAJ souhaite **développer ce type de réponses** pour les jeunes, notamment en **milieu plus diffus**, par la sous-location par l'association de logements aussi bien dans le parc public que dans le privé.

Pour exemple, il existe un projet de **création d'une résidence sociale éclatée** des jeunes (nouvelle dénomination des foyers de jeunes travailleurs) **sur le pays Cœur d'Hérault**, qui répond à un besoin identifié sur le territoire. Il s'agit d'un projet de création d'une structure collective éclatée de 3 résidences, à Gignac, à Paulhan et à Lodève, géré par le Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ).

Le projet est porté par un réseau d'acteurs : DDJSCS, Conseil Départemental, Action Logement, CAF, Mission Locale, CLLAJ, et Communauté de communes du Lodevois et Larzac.

Basé sur un diagnostic faisant état de l'inadéquation entre les caractéristiques du marché du logement et les besoins des jeunes : demandes de logement temporaire (saisonniers, stages, intérim), loyers accessibles, etc. Sur Lodève, la résidence correspond aux besoins des jeunes : accessibilité, niveau de loyers, logements adaptés, espace collectif avec cuisine collective et espace détente, buanderie.

Les jeunes résidents bénéficient d'un accompagnement individuel pour leurs démarches administratives, la gestion de leur budget, l'intégration dans le logement, etc.

Le premier niveau du bâtiment est destiné à recevoir un CFA « propreté aide à domicile » qui permettrait de conjuguer la mise en pratique de l'entretien par les stagiaires avec la mise à disposition d'un logement.

L'aspect innovant du projet est dans le lien qui est fait entre mixité de l'apprentissage pratique des élèves du CFA et réponse aux besoins de la population jeune pour un habitat adapté, sachant que les jeunes qui y seront logés ne seront pas forcément les stagiaires du CFA mais tout public jeune (16/25 ans) suivi en Mission Locale d'Insertion.

**D'autres initiatives peuvent être évoquées**, par exemple, la « **résidence passerelle jeunes** » dénommée « Ariane » et conçue par le bailleur social PATRIMOINE SA LANGUEDOCIENNE, qui sera prochainement construite à proximité de Toulouse, à Quint-Fonsegrives. La spécificité de ce projet est d'être adapté aux besoins des jeunes, du point de vue du loyer (accessible) et de l'accès (souplesse). La résidence a pour vocation d'accueillir des jeunes entre 18 et 30 ans, étudiants, jeunes actifs, saisonniers<sup>1</sup>, en apprentissage ou en alternance.

Les locataires bénéficient d'espaces communs (pouvant accueillir point de petite restauration, une laverie automatique) et de places de stationnement.

<sup>1</sup> A noter que le CESER mène actuellement une réflexion sur les enjeux spécifiques rencontrés par les travailleurs saisonniers.

### 3. DES ACTIONS POUR MAINTENIR LE DIALOGUE ENTRE BAILLEURS ET LOCATAIRES ET FAVORISER LE VIVRE ENSEMBLE A L'ECHELLE D'UN PROGRAMME D'HABITATION OU D'UN QUARTIER

Les bailleurs sociaux, que ce soit les Offices publics ou les Entreprises sociales pour l'habitat mettent en œuvre des solutions nouvelles qui visent à favoriser le lien et le dialogue avec les locataires, dont ils ont bien perçu tout l'enjeu.

#### 3.1 Des mesures pour favoriser le dialogue bailleurs/locataires

Ces innovations peuvent être de plusieurs natures : par exemple, Habitat Toulouse a mis en place **une ligne téléphonique que les locataires peuvent joindre 24h/24** pour tout type de sollicitation. Habitat Audois a également mis en place un service de ce type : l'Accueil Relations Locataires (ARL), un central téléphonique qui permet aux locataires de signaler des problèmes techniques ou d'une autre nature. De plus, un processus de résolution du problème a été mis en place, ce qui a permis d'améliorer notablement les délais de résolution (de parfois plus d'un an, on est passé à une moyenne de 3 semaines).

Bien au-delà d'un simple gadget, ces lignes téléphoniques permettent de créer ou recréer de la confiance. Cela permet aux locataires de signaler rapidement les problèmes techniques et aux bailleurs d'être informés et donc de pouvoir intervenir rapidement.

Habitat Audois a aussi mis en œuvre des Contrats multiservices internalisés : il s'agit de personnels dédiés susceptibles de se rendre sur l'ensemble du parc chaque année, ce qui permet de prévenir certains problèmes techniques et de détecter d'éventuels problèmes rencontrés par certaines familles. Les problèmes identifiés sont transmis au service « convention sociale ».

L'Office Habitat audois participe également à des opérations mises en place par d'autres acteurs : par exemple, l'opération Programme Renovation Urbaine (PRU) menée sur un quartier sensible de Carcassonne qui a conduit à la création d'une association qui fait de l'alphabétisation, crée du lien social, ou encore la mise en place d'une laverie solidaire.

PATRIMOINE SA fait appel à des associations d'éducation populaire pour favoriser la rencontre des publics sur une même résidence ou sur un territoire, par l'intervention de volontaires en service civique notamment. D'autres partenariats visent à l'accompagnement des locataires à se monter en association.

Pour favoriser le lien social et l'implication des habitants, des **modes innovants de gestion de l'espace** ont été mis en place, par exemple des jardins partagés, des ateliers de compostage, du paysagisme comestible, cela en lien avec des associations.

Exemple de **projets de paysagisme comestible**, ceux portés par l'association Terr'eau Ciel en partenariat avec trois bailleurs sociaux (Habitat Toulouse, PATRIMOINE SA et le Groupe des Chalets). Cette association a pour objet de développer l'agriculture urbaine comme vecteur de lien social et outil de sensibilisation. Cette recherche d'optimisation des espaces cultivables se concrétise par des activités regroupées autour de trois pôles.

- Le premier est la création de potagers collectifs, au profit d'écoles, d'entreprises, de logements sociaux ou de copropriétés.
- Le second pôle d'activité est celui du paysagisme comestible, activité consistant à introduire dans les espaces verts des plantes aromatiques ainsi que des arbres et arbustes fruitiers amenant une utilité au paysagisme, complémentaire de son aspect esthétique.
- Le troisième pôle de production est purement intellectuel, destiné aux maîtres d'œuvres et d'ouvrage : Terr'eau ciel produit des études sociales, économiques et environnementales sur l'intégration de projets d'agriculture urbaine lors de la conception d'aménagements urbains (constructions de ZAC, rénovation urbaine...)

Les objectifs de ce projet sont :

- Requalifier les espaces verts des résidences du parc social,
- Impliquer les locataires dans leurs espaces verts,
- Proposer des activités culturelles régulières en lien avec l'environnement aux résidents,
- Amener les habitants à se questionner sur leur mode d'alimentation,
- Améliorer le cadre de vie au quotidien,
- Favoriser le vivre-ensemble

Le paysagisme comestible permet de requalifier les espaces verts des résidences, leur redonner un sens et une utilité (un usage alimentaire afin qu'ils soient respectés par les habitants).

Le choix des aménagements définitifs est déterminé en lien avec les souhaits des habitants, donc sur un mode participatif.

C'est aussi dans un objectif de création d'un lien social que se développe la **Fête des voisins**, également nommée Immeubles en fête, qui se donne pour but de permettre à des voisins de se rencontrer de façon conviviale, autour d'un repas organisé dans la rue, afin de rompre l'isolement et de tenter de créer un sentiment d'appartenance au quartier. Cette initiative, associative à l'origine, a rapidement été appuyée par l'association des Maires de France et les bailleurs sociaux.

### **3.2 Des mesures pour gérer les conflits : l'exemple de la médiation sociale**

En 2003, PATRIMOINE SA Languedocienne développait l'activité de médiation sociale ciblée sur le logement, afin de prévenir les situations conflictuelles aggravées et les procédures contentieuses.

Ce service a ensuite été externalisé : depuis avril 2013, c'est l'association L'Amandier qui effectue ce service mis à disposition de l'ensemble des bailleurs sociaux toulousains.

Elle propose un outil de régulation des conflits, structuré, professionnel et indépendant. Cette médiation est entendue comme un processus de création et de restauration du lien social et de règlements des conflits de la vie quotidienne. Lors d'oppositions entre des locataires, entre un locataire et son bailleur social ou encore entre un locataire et un prestataire/fournisseur du bailleur, un tiers tente à travers l'organisation d'échanges entre les personnes physiques ou morales, de les aider à améliorer une relation ou de régler un conflit qui les oppose.

L'association s'attache à respecter la confidentialité des échanges. Elle ne divulgue rien sur le contenu des discussions.

Les bailleurs sont simplement tenus informés du calendrier des réunions, des personnes présentes à ces réunions, des engagements réciproques pris.

La présence du médiateur permet de sortir de l'affrontement binaire.

Les médiateurs sont des professionnels qualifiés. Ils sont issus d'horizons divers (magistrats, psychologues, etc.). Pour être médiateur, cela demande d'être dans la neutralité et l'empathie pour entendre la position de chacune des parties.

Même lorsque le conflit n'est pas réglé, des aspects positifs du processus sont repérables, notamment le fait pour le plaignant de se sentir écouté et reconnu.

Cet outil d'accompagnement permet d'améliorer le vivre-ensemble. Il est de plus léger à mettre en place et peu onéreux.

Il est de plus léger à mettre en place et peu onéreux.

## **4. LA PRISE EN COMPTE PAR LES BAILLEURS DE DIFFICULTES SPECIFIQUES RENCONTREES PAR LES FAMILLES MONOPARENTALES**

Certains bailleurs, devant l'augmentation du nombre de familles monoparentales au sein des locataires de leur parc, ont mené des études pour saisir les besoins particuliers de cette catégorie d'habitants et mis en place des services spécifiques.

### **4.1 *Création de modes de garde innovants pour les jeunes enfants***

Pour permettre aux parents célibataires et isolés de dégager du temps libre pour faciliter leur insertion professionnelle, une micro-crèche a été créée dans le quartier de Tabar à Toulouse. Plusieurs acteurs se sont coordonnés pour mener à bien ce projet : l'Union Française des Centres de Vacances (UFCV), la Ville de Toulouse, la CAF de Haute-Garonne, la Région, le Conseil Départemental et PATRIMOINE SA.

Une autre a vu le jour à Bellefontaine à Toulouse en partenariat avec le groupe des Chalets.

La priorité est donnée aux familles du quartier et plus particulièrement aux familles monoparentales qui s'engagent dans un projet d'insertion professionnelle.

Les bons résultats de cette expérimentation ont conduit les acteurs à dupliquer le modèle, d'autres projets sont en cours de construction.

### **4.2 *Des lieux de vie et de rencontres pour l'accompagnement à la parentalité***

Depuis 2011, un « Café des Enfants » a ouvert ses portes dans un quartier de Toulouse. Il est ouvert aux mineurs et aux familles à qui il propose d'être acteurs. Ce lieu privilégie les échanges de savoir-faire et les liens intergénérationnels (ateliers peinture, théâtre, cuisine, troc, etc.).

Un partenariat a pour cela été conclu avec l'association Parle avec elles, qui a pour objet de favoriser la valorisation des compétences et l'émergence de la force de propositions des femmes des quartiers populaires dans l'espace public, civique, politique, social, culturel et économique.

## **5. DES ACTIONS EN DIRECTION DES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES ET DES VICTIMES DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES**

L'offre de logement d'hébergement dédiée aux femmes victimes de violences et les possibilités de relogement qui leur sont offertes sont des clés indispensables dans le parcours de sortie des violences conjugales.

### **L'hébergement d'urgence :**

Avec le 4<sup>ème</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes (2014- 2016), le nombre d'hébergements d'urgence dans notre région est passé à 378. Le 5<sup>ème</sup> plan propose :

- l'accroissement et la pérennisation de l'offre d'hébergement d'urgence, dont une partie réservée aux femmes de 18-25 ans sans enfants.
- poursuivre le conventionnement entre les SIAO et les associations spécialisées, qui permet de proposer des réponses adaptées aux femmes victimes de violence.

### **Un logement dans le processus de reconstruction :**

La Fédération Nationale Solidarité Femmes a constaté que très peu de femmes sortaient de leurs centres d'hébergement spécialisés.

De ce fait, cela créait un engorgement, et ne permettait pas de loger d'autres femmes en danger.

De plus, le nombre de nuitées hôtelières sont en constante augmentation (1122 en 2014 contre 556 en 2013 sur Toulouse).

En Ile-de-France, une convention de partenariat pour l'accès au logement locatif social des femmes victimes de violences conjugales ou familiales a été signée entre le Conseil régional, la Fédération Nationale Solidarité Femmes et l'USH.

Au-delà de cette convention, sur ce territoire, la Région est impliquée depuis de nombreuses années puisqu'elle soutient depuis 1998 les opérations de création de structures d'hébergement d'urgence ou de maisons-relais dédiées au public des femmes en difficulté. Par ailleurs, des aides en fonctionnement permettent de soutenir l'action des associations en matière d'accompagnement social, d'actions de sensibilisation, d'outils d'information.

**Le CESER préconise la signature d'une convention de partenariat pour l'accès au logement locatif social des femmes victimes de violences conjugales ou familiales, sur le modèle de ce qui se fait en Ile-de-France.**

## **6. SANTE MENTALE ET ACCES/MAINTIEN DANS LE LOGEMENT**

**D'après l'Organisation Mondiale de la Santé, information reprise en France par le rapport ROBILIARD sur la santé mentale et l'avenir de la psychiatrie (décembre 2013), une personne sur quatre est susceptible de développer au cours de sa vie un trouble en santé mentale. Les bailleurs sociaux sont de plus en plus confrontés à des situations en lien avec cette problématique.**

Par exemple, un projet mené conjointement entre l'hôpital Marchant et PATRIMOINE SA pour favoriser l'accès au logement et la réinsertion des patients en fin de traitement. L'objectif est d'accéder à un appartement individuel tout en étant régulièrement suivi par une équipe médicale, afin de permettre un retour progressif à une vie autonome.

A partir de là, les pouvoirs se sont saisis de la question et ont souhaité mettre en œuvre une coordination plus globale, notamment en interbailleurs, avec les associations et les établissements de soins. Une convention est en cours d'élaboration à Toulouse, dans le cadre du Conseil Local de Santé Mentale.

**Il y a sur ce sujet un vrai enjeu de coordination, d'amélioration des connaissances entre les secteurs et donc de décloisonnement.**

Depuis la mise en place d'une politique de sectorisation avec la circulaire du 15 mars 1960, mais surtout depuis une trentaine d'années, on assiste à un mouvement d'ouverture de plus en plus large des soins psychiatriques dans la cité. Ce mouvement s'est combiné à une très forte diminution du nombre de lits d'hospitalisation à temps plein<sup>1</sup>.

Les établissements psychiatriques ont développé un certain nombre de solutions concernant des logements accompagnés, comme des « *appartements thérapeutiques* ». A titre d'exemple, le Centre Hospitalier de Thuir, dans les Pyrénées Orientales, a mis en place, depuis 1989, trois appartements thérapeutiques pour un total de 12 places. Ces appartements représentent une transition destinée aux patients insuffisamment autonomes pour s'installer d'emblée dans un appartement individuel. Les patients peuvent y poursuivre les soins et bénéficier d'une aide à l'apprentissage dans les actes de la vie quotidienne. Les séjours y sont contractualisés et débouchent en fonction de l'évolution de chacun sur l'installation dans un appartement personnel en quelques mois ou quelques années. D'autres expériences se sont également développées à travers la mise à disposition d'« *appartements associatifs* », où les patients bénéficient d'un accompagnement avec dans certains cas le recours à des baux glissants leur permettant de devenir locataire à part entière.

Par ailleurs, depuis la loi du 11 février 2005 reconnaissant le « handicap psychique » à côté des autres handicaps, de nouveaux services d'accompagnement à la vie quotidienne au domicile se sont développés. Il s'agit des SAVS (Services d'Accompagnement à la Vie Sociale) et des SAMSAH (Services d'Accompagnement Médico-Social pour Adultes Handicapés), dont certains concernent plus spécifiquement des usagers présentant des troubles mentaux.

---

<sup>1</sup> 113 000 lits ont été supprimés entre 1970 et 1995, cf. C. Alezrah et H Bokoza, in Le livre blanc de la Fédération Française de Psychiatrie, p. 39, janvier 2003, John Libbey Eurotext Editions, Paris.

A Colomiers, en Haute-Garonne, un **Comité partenarial médico-social s'est structuré dans le cadre de l'élaboration du Contrat local de santé**, chargé de coordonner l'accompagnement des personnes souffrant de troubles psychiques. Cette instance réunit le bailleur social, le CCAS, la Maison des Solidarités du Conseil départemental, l'hôpital spécialisé Marchant (Etablissement public de santé mentale), l'équipe du centre médico psychologique local, une clinique disposant d'un service de psychiatrie, les représentants des usagers (UNAFAM<sup>1</sup>), une association gestionnaire de centres d'hébergement et de travail protégé pour personnes en situation de handicap, des services de suivi à domicile (service d'accompagnement à la vie sociale – SAVS, et service d'accompagnement médicosocial pour adultes en situation de handicap psychique – SAMSAH).

Les réunions sont trimestrielles et pour chaque structure représentée, c'est toujours le même référent qui participe aux réunions. Les réunions abordent soit une thématique ou une action commune, par exemple l'organisation de la semaine de la santé mentale, soit une situation précise. Quand il s'agit d'examiner une situation, celle-ci est toujours anonyme, chacun contribuant à l'analyse de la situation et à la recherche d'une solution.

Les situations sont présentées sur la base d'un outil « Fiche action étude de cas ». Les partenaires ont élaboré une charte de bonnes pratiques, dans laquelle ils s'engagent à communiquer et échanger sur leurs pratiques respectives et à mettre en œuvre de façon conjointe leurs expériences et leurs compétences.

#### **IV. UN ENJEU : LA LUTTE CONTRE LES PREJUGES**

**Le CESER a beaucoup débattu autour de la notion de mixité sociale comme objectif en matière d'habitat. Il est apparu que plusieurs appréhensions de la notion coexistent.**

**Pour le CESER, l'enjeu qui est sous-tendu dans ce débat est de trouver des voies pour favoriser le vivre-ensemble et le dialogue dans une société diverse et disparate. Et la première étape réside dans la lutte contre les préjugés dont peuvent être victimes certaines catégories de population.**

La **mixité sociale** désigne la présence simultanée ou la **cohabitation**, en un même lieu, de personnes appartenant à des catégories socioprofessionnelles, à des cultures, à des nationalités, à des tranches d'âge **différentes**.

La notion de mixité sociale, qui est de plus en plus utilisée dans les politiques du logement, a été élaborée en réaction à la concentration de populations défavorisées dans les zones périurbaines, notamment dans des quartiers d'habitat social.

Elle a été introduite dans le droit par la « Loi d'Orientation pour la Ville » du 13 juillet 1991 et notamment reprise par la loi relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998. L'ambition reste affichée dans le projet de loi « Égalité et citoyenneté » et notamment dans son titre II « Mixité sociale et égalité des chances dans l'habitat », avec pour objectif de réhabiliter la cohésion sociale et les valeurs de la République.

Ce qui fait la complexité de la notion, c'est que **la mixité sociale est à la fois un état** (la cohabitation sur un même territoire de groupes sociaux aux caractéristiques diverses), et **un processus** (le fait de faciliter la cohabitation sur un même territoire de groupes divers par l'âge, la nationalité, le statut professionnel, les revenus afin d'avoir une répartition plus équilibrée des populations).

La confusion entre ces deux acceptions, peut rendre la notion imprécise et soulever débats et polémiques. Ainsi, dire que la mixité est un processus ne répond pas à deux questions importantes, celle de l'échelle d'action (de la cage d'escalier à l'agglomération) et surtout celle des critères retenus (niveau de revenu, nationalité, âge, appartenance supposée à un groupe ethnique ou religieux...).

Depuis une vingtaine d'années, l'exigence de diversité ou de mixité sociale figure régulièrement dans le discours politique ainsi que dans la réglementation française, en référence à **un système égalitariste et universaliste**. Ces discours posent le principe d'une ville ouverte harmonieuse et hétérogène, le refus de la ségrégation et des ghettos.

---

<sup>1</sup> Union Nationale de Familles et Amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques.

Cependant, le fait est que malgré ces injonctions à plus de mixité, il semble que le « problème » demeure. Cela amène à envisager que le terme de mixité sociale est teinté de représentations sociales particulières en direction des populations résidant dans des logements sociaux par exemple. En effet, souhaiter la déconcentration des populations pauvres ou immigrées, se base sur l'idée que la concentration de pauvreté serait synonyme de tension sociale et que celle d'immigrés empêcherait leur intégration dans la société. Dans un sens plus positif, la notion de mixité sociale est considérée comme une solution pour reconstruire du lien social ou de la cohésion et permettre d'éviter l'exclusion dans ses manifestations spatiales les plus aiguës.

L'introduction de mixité sociale et la revitalisation socio-économique sont devenues les deux principales justifications de la mise en place de politiques de rénovation urbaine dans les quartiers populaires et les quartiers de grands ensembles de logements sociaux construits dans les années 60/70.

La volonté d'introduction de mixité sociale s'est alors traduite principalement par deux canaux : par la construction de logement social et par la volonté de déconcentration des quartiers pauvres.

La réponse par la construction de plus de logements sociaux dans les villes qui n'en possédaient pas assez, a été mise en œuvre depuis 2000 autour de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU). C'est une importante avancée qui permet d'augmenter l'offre globale de logements accessibles, mais elle possède ses limites et effets pervers :

- Certains maires refusent de l'appliquer, préférant payer des amendes.
- Elle n'empêche pas de continuer à créer des quartiers de logements sociaux séparés du reste de la ville.
- Une fois les 25 % atteints, certaines communes ralentissent la construction ou tentent de diminuer le pourcentage par des ventes et des démolitions.
- On peut enfin questionner l'utilisation même du logement social comme outil servant la mixité étant donné que le logement social est défini de manière de plus en plus large, accessible en terme de revenus à 70 % de la population).

Au-delà des obligations légales, certaines mairies expérimentent l'introduction de mixité sociale à l'échelle de chaque opération de construction en imposant un pourcentage de logements sociaux dans tout programme de construction neuve.

Par ailleurs, à un niveau plus global, l'Agence nationale de la rénovation urbaine (Anru), au nom de la mixité sociale, impose d'élaborer des projets urbains incluant des démolitions de logements sociaux et la construction de logements intermédiaires et en accession à la propriété. On touche ici à l'idée historique de la lutte contre les concentrations de pauvres et d'immigrés qui seraient néfastes à leur intégration dans la société.

**Pour sortir de ces incertitudes, le CESER préfère aborder la question du point de vue des habitants eux-mêmes. La demande des habitants des quartiers populaires est simplement de ne pas être enfermés en tant que « pauvres ».** La réponse par la mixité sociale et la diversification de l'habitat est une formalisation de cette demande par l'appareil administratif.

Or la demande du droit à la ville n'est pas une demande de vivre dans un quartier hétérogène au niveau social et ethnique, c'est **la demande de pouvoir choisir son lieu de vie et d'avoir accès aux transports, aux équipements, aux services.**

Sous ses différentes acceptions, la diversité sociale entretient une relation plus qu'ambiguë avec la discrimination et la ségrégation. Or les concentrations de certaines populations présentant les mêmes caractéristiques ne présentent pas de difficultés en elles-mêmes en ce qu'elles renvoient à la liberté de chacun de vivre où il le souhaite. **Il y a un problème quand ces concentrations sont subies**, quand elles résultent d'un processus de discrimination.

**Il y a un paradoxe à vouloir que les zones d'habitat social soient diversifiées, mettant en œuvre la mixité sociale et considérer que seuls les plus pauvres devraient pouvoir accéder au logement social. Aucune des positions n'est sans doute plus juste que l'autre, c'est simplement qu'il y a là deux objectifs qui de fait, poussés chacun à leur extrême, sont contradictoires.**

A vouloir imposer la mixité sociale dans le seul logement social, dans les seuls quartiers populaires, n'est-ce pas risquer de laisser entendre que le logement social serait responsable de la ségrégation.

**Pour le CESER, la mixité sociale doit s'appréhender à un niveau global et non seulement à celui de l'habitat.**

Pour parvenir à une certaine mixité sociale et économique, il faut une diversité des statuts d'occupation. Pour aller vers cette mixité d'ordre économique, il y a deux leviers d'action :

- L'insertion : redonner aux personnes les conditions sociales qui leur permettent d'avoir un statut social
- Améliorer la fluidité des parcours résidentiels, favoriser les mutations si elles sont souhaitées. Cela peut être le cas quand la famille s'agrandit ou au contraire, quand les enfants quittent le domicile familial.

## **V. UN PREALABLE : LA COORDINATION DES ACTEURS**

Le CESER a pu mesurer l'enjeu qu'il y a pour les acteurs, pour inventer des solutions nouvelles qui donnent de bons résultats, à connaître les situations, les évolutions, et à croiser les regards et les analyses.

Favoriser une approche transversale du sujet suppose également de **décloisonner les métiers et les secteurs d'activité**. Il existe en effet un lien étroit entre « habitat » et « service » tout au long de la vie.

Pour le CESER, développer des projets partenariaux est de ce fait essentiel. Afin de les inciter, il est favorable à ce qu'une telle démarche soit inscrite comme critère dans les appels à projets lancés par les pouvoirs publics.

Certaines caractéristiques des projets apparaissent comme essentielles au CESER :

- **l'implication des acteurs concernés**
- **l'inscription dans une démarche, un processus, et non des innovations gadgets**
- **la coordination des acteurs, la coopération**
- **l'adoption d'un mode collaboratif pour les prises de décisions et la gestion, l'association des habitants pour permettre une certaine responsabilisation.**

**Le CESER a pris la mesure de l'importance de la coordination entre les différents acteurs du logement et ce, à plusieurs niveaux : entre bailleurs en premier lieu, avec les autres acteurs ensuite, notamment les collectivités territoriales et les associations. Celles-ci sont une courroie de transmission entre bailleurs et locataires.**

**Le CESER est favorable à ce que s'instaure une démarche de partenariat entre les différents acteurs, car une situation problématique sera mieux appréhendée si plusieurs regards sont croisés pour l'analyser.**

Les auditions réalisées ont montré que les acteurs sont conscients et volontaires pour mettre en œuvre cette manière de faire. Cette coordination pourrait permettre le repérage des interventions efficaces et efficientes et ainsi leur duplication (avec la limite inhérente au fait que les expérimentations qui donnent des résultats sont à inscrire dans un contexte).

Les **conférences intercommunales du logement** créées par la loi ALUR, en les rendant obligatoires pour tous les EPCI dotés d'un PLH, **s'inscrivent dans cette démarche.**

Ces instances rassemblent, outre les maires des communes membres de l'établissement, le préfet, les bailleurs sociaux, les réservataires, les associations de locataires siégeant à CNC, les organismes agréés, les associations d'insertion ou de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement et des représentants des personnes défavorisées. Elles sont co-présidées par le préfet et le président de l'EPCI, adoptent des orientations sur divers champs telles les attributions de logements, les mutations sur le patrimoine locatif social, les modalités de relogement des personnes relevant de l'accord collectif, ou déclarées prioritaires au titre du DALO et des personnes relevant des projets de renouvellement urbain, les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation. Il est encore trop tôt pour dire si ces instances jouent un rôle novateur.

**Le CESER sera attentif à la manière dont les CIL se construisent et s'emparent des questions propres à leur territoire. Il préconise par ailleurs que la Région puisse être associée à ces instances, dans la mesure où elle finance la production et la rénovation de logements sociaux.**

**Dans ce cadre, il y a pour le CESER, un enjeu lié à la création de nouveaux métiers au sein des organismes HLM, en lien avec cette nécessaire coordination des actions (bailleur facilitateur, coordonnateur, etc.), soit directement au sein des offices publics de l'habitat ou des entreprises sociales de l'habitat, soit en lien avec les associations.**

**Ce changement de manière de faire doit également concerner le regard porté sur les locataires des logements sociaux par les autres acteurs.**

Les locataires doivent être associés aux décisions et aux projets, sur un mode collaboratif. Cela permet une appropriation du logement en amont de l'installation et peut contribuer à instaurer un sentiment de responsabilité et de solidarité.

Le principe de la co-construction de projet, la concertation (l'idéal étant de parvenir à considérer les résidents (et que ceux-ci se considèrent) non plus seulement comme des locataires mais comme des habitants).

A Toulouse par exemple, le groupe des Chalets travaillent avec l'association AERA (Action Etudes Recherche sur l'Habitat et sur la Ville) pour faire le lien entre les bailleurs et les habitants.

Ont notamment été créés des projets de résidences avec des conseils de résidence.

Dans l'idéal, l'objectif serait de créer des coopératives d'habitants (avec un budget attribué chaque année pour mettre en place les projets qu'ils décident), pour que les habitants soient pleinement acteurs. Même si cela n'est pas toujours possible, cela pourrait donner des résultats intéressants car cela favorise une responsabilisation des personnes.

Autre exemple dont il pourrait être intéressant de s'inspirer : les Ateliers Santé-Ville et les Conseils Locaux de Santé Mentale (CLSM), qui sont des lieux de coordination des acteurs travaillant dans des secteurs divers. Il existe plus de 130 CLSM en France et, en Occitanie, il en existe à Toulouse, Perpignan, Argelès, Prades, Narbonne, Pézenas, etc. Un CLSM est un lieu de coordination et de concertation largement ouvert, où la question de l'accès et du maintien dans un logement peut être abordée. Ils rassemblent les équipes de soins de psychiatrie publique, les élus locaux, les associations d'usagers, les familles, les acteurs du sanitaire et du médico-social. Ils ont pour objectif de définir des politiques locales et des actions permettant l'amélioration de la santé mentale de la population.

En termes de coordination pour favoriser le maintien dans un logement, l'expérience de l'équipe mobile en santé mentale d'Argelès est intéressante : elle a été créée le 1<sup>er</sup> septembre 2011, à titre expérimental et à partir d'un financement partiel. Il s'agit d'une équipe rapidement mobilisable, qui peut se déplacer au domicile, à la demande des patients, des familles ou des différents partenaires du champ médical, social et judiciaire pour anticiper et évaluer les situations de crise de nature psychiatrique. Au-delà de l'évaluation, elle organise, si besoin, les soins ou les relais de la manière la plus adaptée.

**L'exemple de l'Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement de Rhône-Alpes**

L'Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement est né en 1993, de la volonté de l'État et de la région Rhône-Alpes, conformément au Livre Blanc de l'Habitat.

L'ORHL de Rhône-Alpes se veut un lieu de réflexion, d'échanges, de débats et une tribune facilitant la diffusion de l'information sur les problématiques de l'habitat. Son but est de partager la connaissance du territoire régional et de définir le marché et ses évolutions afin de mieux répondre aux attentes des citoyens et de permettre la mise en relation des différentes logiques existant sur le terrain. Les analyses de l'ORHL constituent un outil d'aide à la décision pour les acteurs régionaux et locaux en matière d'intervention publique. Enfin, les réflexions de l'ORHL nourrissent les débats au sein du Comité Régional de l'Habitat, présidé par le Préfet de région.

Sous forme d'ateliers partenariaux, l'ORHL traite de tous les sujets qui ont trait au secteur : foncier, marché du logement public et privé, habitat indigne, structures d'hébergement, etc.



## **PARTIE 4 : PRECONISATIONS DU CESER : QUELLES INNOVATIONS EN MATIERE D'HABITAT POUR L'OCCITANIE ?**

L'habitat, le lieu où l'on réside, les conditions de logement, constituent de manière certaine des facteurs importants en matière de cohésion sociale et de vivre-ensemble.

Le logement est une passerelle vers l'inclusion, car il est un lieu d'ancrage et de stabilité, de sécurité et de construction de l'identité, ainsi qu'un espace permettant les interactions sociales.

Dans ce travail sur un thème de société majeur, le CESER a voulu aborder la question de l'habitat et du logement en faisant le lien avec l'enjeu du vivre-ensemble.

Le contexte global de crise économique et de réduction des financements publics incite à rechercher des solutions nouvelles qui permettent de répondre aux besoins.

Le contexte régional de décalage entre l'offre et la demande de logements, de pénurie de logements, notamment sociaux, incite également à rechercher de nouveaux modes d'habitat. Les démarches innovantes locales répondent à des besoins spécifiques et localisés et doivent venir en accompagnement des politiques publiques globales.

Le CESER rappelle que pour lui l'innovation doit aussi être, au-delà de chaque projet, une démarche, une nouvelle manière d'appréhender les questions. Il identifie deux grands champs dans lesquels des voies innovantes sont à trouver : le premier se situe au niveau de la manière d'être en relation avec les personnes pour favoriser leur accès et leur maintien dans un logement et le second autour de la question de la coordination des acteurs.

A l'issue de cette réflexion, le CESER encourage les acteurs à poser un regard décalé sur les problèmes que les dispositifs classiques ne parviennent pas à résoudre, afin d'identifier des manières d'innover. Il émet un certain nombre de préconisations, organisées selon trois axes :

- La réponse aux enjeux de nécessaires coordination et décloisonnement entre les acteurs ;
- Les préconisations à l'attention de la Région Occitanie ;
- Les réponses aux besoins des ménages.

### **I. DECLOISONNER ET COORDONNER LES CHAMPS D' ACTIONS**

#### **1. LA NECESSITE D'UNE ACTION TRANSVERSALE ET COORDONNEE DES DIFFERENTS ACTEURS**

La réflexion menée par le CESER a permis d'aboutir au constat que le secteur de l'habitat et du logement était complexe, que de nombreux acteurs y jouent un rôle, contribuant souvent à donner à voir des interventions morcelées.

Pour le CESER, la mise en cohérence et le décloisonnement de ce système constituent les principaux défis à relever.

Cela passe par plusieurs axes de travail :

- l'inscription dans une démarche, un processus,
- la coordination des acteurs, la coopération
- l'implication des acteurs concernés : l'adoption d'un mode collaboratif pour les prises de décisions et la gestion, l'association des habitants pour permettre une certaine responsabilisation.

Pour le CESER, la coordination doit être globale et concerner tous les acteurs : bailleurs en premier lieu (coordination entre eux), collectivités territoriales, associations, personnes en recherche de logement, locataires.

Elle doit se concrétiser à travers les missions remplies par chaque acteur.

○ GÉNÉRALISER LA FONCTION DE COORDINATION, DE MISE EN RÉSEAU ET DE DÉCLOISONNEMENT

Pour pouvoir travailler sur des accompagnements globaux et sur la gestion de projet faisant travailler ensemble des acteurs de secteurs d'activités différents (logement, médiation, santé, emploi...), le CESER encourage les acteurs, notamment les organismes bailleurs ou les associations, à assumer une mission globale de coordination, de mise en relation avec les acteurs partenaires et d'innovation pour que soient mis en œuvre des projets coordonnés.

Cela suppose d'augmenter les compétences en matière de gestion de projet.

Pour le CESER, il est important que l'approche de tous les acteurs intervenant dans le domaine du logement, et notamment les travailleurs sociaux, puisse intégrer la complexité des situations et la nécessité de construire un accompagnement global, adapté en termes d'intensité et de durée, aux besoins des personnes. Pour cela, il est nécessaire de professionnaliser les acteurs qui procèdent à cet accompagnement, et donc de proposer des formations abordant ces notions.

○ CRÉER UN GUICHET UNIQUE D'ORIENTATION

Le CESER a pu constater le **manque de visibilité des mesures et solutions** pour favoriser l'accès et le maintien dans le logement. Le CESER préconise d'améliorer cette visibilité en créant un **guichet unique téléphonique, sous forme de numéro vert** qui serait un **service d'orientation pour l'accès à un toit**.

Le numéro vert renverrait à une plateforme au sein de laquelle tous les acteurs du logement et de l'habitat seraient en réseau. Ce numéro vert aurait une fonction d'orientation des personnes.

Dans la mesure où la loi NOTRe crée des lieux d'accueil et d'orientation en matière de logement pour les habitants des grandes villes, le CESER incite les acteurs, et en particulier la Région, à être vigilant par rapport à l'égalité d'accès à l'information pour tous les territoires. L'action de la Région doit en ce domaine intervenir de manière complémentaire à celle des autres acteurs.

Pour le CESER, il faut que les personnes puissent s'adresser à un guichet unique et que les solutions soient marquées par un accompagnement différencié, adapté aux situations individuelles.

## 2. FAVORISER L'INNOVATION DES ASSOCIATIONS

○ ADAPTER LES CRITÈRES DE FINANCEMENT AUX MESURES INNOVANTES

Le CESER a réalisé que l'autonomie des personnes nécessite de lever les obstacles physiques, environnementaux, sociétaux qui peuvent exister. Le cadre d'intervention pour l'accompagnement des personnes vers une autonomie est également concerné par cette analyse. Trop souvent, les appels à projet rédigés par les pouvoirs publics, s'ils formulent la mise en place de solutions innovantes, créent parallèlement des contraintes qui empêchent dans les faits, ces innovations. Les relations entre commanditaires et associations tendent à placer celle-ci dans une posture de fournisseurs de prestations. De fait, les initiatives innovantes en matière d'accompagnement dans l'habitat sont souvent difficiles à financer. **C'est pourquoi le CESER préconise l'assouplissement des contraintes et critères de la part des pouvoirs publics, pour permettre la mise en œuvre de solutions réellement innovantes, sous réserve qu'elles soient évaluées.**

Il encourage en outre les structures qui répondent aux appels d'offre à engager un dialogue constructif, une négociation, avec les commanditaires pour expliquer leurs contraintes et leurs besoins et pour positionner leur action dans une dimension qui ne soit pas seulement d'offre de services.

Pour le CESER, la démarche des services de l'Etat et des collectivités territoriales vis-à-vis des associations doit être celle de la co-construction des politiques et non seulement la simple édicition et application de règles.

○ SOUTENIR LES ACTEURS ASSOCIATIFS

De par leurs actions de proximité, les associations sont souvent en lien avec des personnes placées dans des situations complexes. Celles-ci agissent en effet au plus près des personnes et sont en capacité d'identifier les voies d'innovation possibles.

Pour éviter toute forme d'instrumentalisation et conserver la spécificité de leur projet associatif, les associations et la puissance publique doivent entrer dans une démarche de contractualisation avec les associations.

Pour cela, il est nécessaire de soutenir les acteurs associatifs, salariés et bénévoles, par le biais de formations notamment et de financer les activités et les projets portés par le tissu associatif.

## II. DES VOIES POSSIBLES D' ACTIONS POUR LA REGION OCCITANIE

La loi NOTRe a conforté le rôle des Régions en matière de production de logements, dans une optique d'aménagement du territoire. Cela confère aux Régions une légitimité incontestable à agir.

### 1. REpondre A L'ENJEU DE CONNAISSANCE

#### FÉDÉRER LES INSTANCES QUI COMPIENT DES DONNÉES SUR LES BESOINS EN LOGEMENTS

Pour le CESER, il y a un fort enjeu de connaissance précise et partagée des besoins en logements et leur évolution dans le temps. Il y a des marges de progression importantes en la matière car si l'état des lieux du parc social est organisé à l'échelle de l'Union Sociale pour l'Habitat, qui regroupe tous les bailleurs sociaux, ce n'est pas le cas pour le parc privé.

Un état des lieux des structures permettant de recueillir des données doit être effectué. L'échelle régionale pour l'analyse est complémentaire d'une vision de proximité. La Région doit pouvoir jouer un rôle en la matière, un rôle de coordination des instances existantes. Le Conseil Régional Occitanie pourrait jouer un rôle essentiel de facilitateur et de coordonateur des interventions en matière d'habitat et de logement.

Par ailleurs, pour le CESER, il est primordial, pour créer un cercle vertueux de valoriser les démarches innovantes locales. Celles-ci sont souvent portées dans le cadre de partenariats entre institutions, bailleurs et tissus associatifs : l'enjeu est bien de pouvoir les évaluer pour les dupliquer.

Pour cela, il est important de connaître et de pouvoir faire connaître les actions innovantes expérimentées par les acteurs sur un territoire et dans un contexte donné, à l'ensemble des acteurs du secteur du logement et de l'habitat.

Le CESER estime que l'Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement qui existe en région Rhône-Alpes peut être une source d'inspiration, même si le contexte est différent.

Le CESER préconise, comme cela existe en Ile-de-France, la création d'un Observatoire régional du foncier et des prix immobiliers. Cet Observatoire aurait pour objectif d'observer l'évolution du marché foncier, d'organiser des rencontres et des débats, d'être à l'écoute des besoins et des problèmes et de suggérer les moyens d'y répondre, de proposer des actions visant à améliorer dans le cadre d'un aménagement régional cohérent, l'offre foncière en Occitanie.

### 2. AGIR EN COMPLEMENTARITE DES COMMUNES ET EPCI EN FAVEUR DE LA MAITRISE DU FONCIER

Ce sont les communes qui disposent des compétences en matière d'urbanisme depuis 1982, l'Etat jouant un rôle de contrôle a posteriori. Cependant, les Villes n'ont pas forcément assuré une maîtrise de l'urbanisme. Dans les grandes villes notamment, la pression du marché dans le domaine du logement, a presque partout mis à mal le principe de cohérence et de réflexion globale concernant l'affectation des sols.

Parmi les dérives qui ont pu être repérées, la plus préoccupante est la spéculation foncière. La constitution de réserves foncières et le cas échéant l'usage de son droit de préemption, constituent pour une commune

un des principaux moyens d'intervenir sur le marché pour favoriser l'habitat locatif, la mixité sociale ou générationnelle, la cohérence entre le logement, les services, les déplacements et l'emploi. Faute de disposer de terrains ou d'immeubles, une commune qui veut réaliser une opération immobilière locative est tributaire des prix spéculatifs du marché. La plupart du temps, cette situation compromet la viabilité économique du projet. Il est primordial d'adopter une vision stratégique et prospective dans les documents d'urbanisme, pour permettre une anticipation foncière.

**Pour le CESER, il est essentiel d'adopter une vision globale en matière d'aménagement d'espaces qui doivent prévoir des logements diversifiés (en taille, en niveaux de loyers, etc.) mais aussi des services, des transports, etc., à l'instar de ce que permettent les outils créés par la Loi de solidarité et de renouvellement urbain (dite SRU) du 13 décembre 2000, Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) et Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), qui obligent les collectivités à prévoir une stratégie de développement durable dans leurs documents, en prenant notamment en compte les questions de mixité sociale et de cohérence logement – services – transports.**

Les Etablissements Publics Fonciers (EPF) sont des outils qui permettent aux pouvoirs publics de contribuer à la maîtrise du foncier, en permettant aux grandes agglomérations, aux départements ou aux régions de se donner les moyens d'intervenir sur le marché foncier.

Ils mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat.

L'**Etablissement Public Foncier de Languedoc-Roussillon** (EPF LR), établissement public de l'État, a été créé par décret en juillet 2008.

Il existe également depuis 2006 un **Établissement Public Foncier Local à l'échelle du Grand Toulouse**.

#### ○ **ÉTENDRE L'EPF À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL**

**Le CESER encourage la Région Occitanie à étendre le périmètre de compétence de l'Établissement Public Foncier qui existe à l'échelle du territoire de l'ex-Languedoc-Roussillon à l'ensemble du nouveau territoire régional. Cet outil doit notamment permettre de favoriser une réflexion sur un mode de minoration du prix du foncier.**

#### ○ **FAVORISER DES PRIX DE SORTIES DES LOGEMENTS CONSTRUITS ABORDABLES VIA LE PLAN BTP**

**Le « Plan BTP » mis en œuvre pour soutenir le secteur du bâtiment peut constituer l'occasion pour la Région Occitanie de favoriser les projets qui tiendraient compte d'un foncier à un coût permettant des prix de sorties des logements construits abordables.**

**Sur les territoires urbains les plus tendus, les prix du foncier sont élevés et empêchent la réalisation de logements du secteur privé proposant des loyers accessibles.**

Aujourd'hui, quand un terrain est proposé à la vente pour y construire des logements, le choix du promoteur s'appuie sur des critères essentiellement financiers : c'est celui qui propose le prix le plus élevé qui acquiert le terrain. En conséquence, les logements construits sont ensuite loués à des niveaux de loyers élevés, contribuant à renforcer les difficultés des ménages pour accéder au logement, d'autant plus dans un contexte de pénurie de logements sociaux.

Pour le CESER, la Région a un rôle à jouer pour limiter ces effets de surenchère. Elle pourrait encourager les promoteurs à signer une charte « anti-spéculative » afin de tenter de moraliser le marché.

Dans plusieurs Villes et EPCI, dont Bordeaux Métropole ou Bagneux, des prix plafonds pour toute opération immobilière ont été fixés par le biais d'une Charte de la construction et de la promotion établie par la Ville et des promoteurs. Ces Chartes abordent également d'autres aspects : certaines imposent par exemple des innovations architecturales, des aménagements écologiques, le financement par les promoteurs de formations pour les accédants à la propriété sur la gestion de leur bien ou la subvention d'œuvres culturelles.

○ **DES CHARTES POUR LIMITER LES PRIX DU FONCIER**

**Le CESER Occitanie préconise que des Chartes visant à fixer des prix plafonds pour les terrains destinés à la construction de logements soient signées dans les Villes de la région où le prix du foncier est prohibitif. Il propose également que le choix des promoteurs auxquels seront vendus les terrains s'effectue à partir de critères sociaux et environnementaux (qualités architecturales et environnementales de leur projet immobilier ou clause sociale concernant l'embauche et la promotion des salariés sur les chantiers par exemple), ainsi que du prix « de sortie » qu'ils s'engageront à proposer aux acquéreurs des logements. Cette Charte doit également signer l'engagement des acteurs publics propriétaires fonciers de vendre leurs terrains et biens en fonction de critères autres que celui du plus-offrant.**

**Pour inciter les propriétaires à mettre à disposition le foncier existant, et ainsi lutter contre la spéculation foncière, le CESER considère qu'il faudrait agir sur les leviers que permettent la fiscalité.**

○ **RÉAFFIRMER LA PLACE DE LA RÉGION DANS LES CONFÉRENCES INTERCOMMUNALES DU LOGEMENT (CIL)**

L'implication de la Région dans le domaine du logement, dont la légitimité a été accrue par la loi NOTRe, justifie pleinement que la Région soit associée en tant que partie prenante aux Conférences Communales ou Intercommunales du Logement mises en place sur le territoire par les Collectivités Locales. Aujourd'hui, lorsqu'elle est membre, elle n'a pour l'instant qu'une voix consultative.

### **3. AGIR EN FAVEUR DU LOGEMENT DES JEUNES**

○ **ÉTENDRE LE DISPOSITIF DE CAUTIONNEMENT SOLIDAIRE POUR LES ÉTUDIANTS**

La recherche d'un garant et le versement d'un dépôt de garantie font partie des freins d'accès au logement des étudiants. Afin de répondre à ce problème, des Régions, notamment l'ex Région Midi-Pyrénées, ont mis en place des dispositifs de cautionnement solidaire. Pour le CESER, il est important que cette mesure soit poursuivie, étendue au territoire de l'ex-Languedoc-Roussillon et aux jeunes actifs qui ne rentrent pas dans les critères du LOCAPASS.

## **III. REpondre aux besoins des ménages<sup>1</sup>**

### **1. REpondre aux besoins quantitatifs**

Répondre aux besoins en logement des ménages dans une région marquée par un dynamisme démographique fort suppose de répondre à quatre grands enjeux :

- Répondre aux besoins en logements en nombre suffisant.
- Répondre aux besoins en logements sur un plan qualitatif.
- Répondre aux besoins en logements accessibles financièrement, c'est-à-dire correspondant aux moyens des ménages.
- Répondre aux besoins de logements accessibles sur le plan architectural et en termes de services aux publics, notamment de transports en commun.

<sup>1</sup> Au sens statistique du terme, un ménage désigne l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de cohabitation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne.

○ **CONSTRUIRE DES LOGEMENTS CORRESPONDANT AUX BESOINS DES MÉNAGES**

**Compte tenu du dynamisme démographique, du phénomène de métropolisation et du retard structurel en termes de proportions de logements sociaux qui caractérisent la région Occitanie, la production de logements, notamment sociaux, constitue une priorité.**

D'après une étude de l'INSEE et de la DREAL Occitanie, il faudrait construire entre 2010 et 2030, 21 200 logements par an en moyenne (parc privé et parc social).

Le solde migratoire positif (de 42 000 personnes par an, soit 164 000 arrivées pour 122 000 départs) se traduit par 300 000 changements de logements chaque année dans la région.

**La production de logements doit tenir compte de critères quantitatifs mais aussi qualitatifs.**

Evaluer les besoins en logements nécessite de tenir compte de nombreux paramètres démographiques, économiques, sociaux, géographiques qui qualifient les attentes en termes de localisation, typologie, niveaux de loyers, etc. Une attention particulière doit être accordée à la question de la maîtrise des charges liées à l'occupation d'un logement (charges locatives ou de copropriété), qui sont parfois très élevées.

Ces besoins sont directement liés au nombre de ménages, celui-ci étant lui-même la résultante de nombreux facteurs démographiques et sociologiques (dynamisme démographique, augmentation de l'espérance de vie, réduction de la taille des ménages, vieillissement de la population, paupérisation, etc.).

Ces objectifs accrus s'intègrent dans un contexte de baisse des financements en général et notamment de l'Etat pour développer et améliorer le parc locatif social et de hausse des coûts de production.

Pour répondre à la diversité des besoins, il est **nécessaire de produire dans chacun des segments qui constituent la chaîne du logement : hébergement, secteur locatif public, secteur locatif privé, accession à la propriété sociale ou classique, etc.** Et ce, de façon à permettre la fluidité nécessaire pour que chaque catégorie sociale, en fonction de ses moyens, de la composition du ménage, de son âge et de la localisation choisie trouve le logement convenant le mieux à sa situation du moment.

Sans une offre globale de logements et une offre suffisante de logements sociaux, on ne pourra pas répondre aux besoins des différentes composantes de la population dont, en premier lieu, celles qui sont vulnérables.

**Une réflexion sur les besoins en logements nécessite de tenir compte des disparités qui existent entre les ménages et entre leurs niveaux de ressources.**

Dans un contexte marqué par :

- Une baisse du pouvoir d'achat des ménages et d'augmentation des dépenses liées au logement,
- Le maintien d'une demande soutenue dans le parc HLM accompagnée par une précarisation de cette demande,
- Une partie des logements HLM s'écarte des capacités financières des ménages que ne compensent pas les aides personnalisées au logement,

**Le CESER est convaincu que le développement de la production de logements doit s'accompagner d'une augmentation d'une offre plus abordable.**

○ **AUGMENTER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET TRÈS SOCIAUX**

**La Région doit jouer un rôle en matière de qualification de cette offre : sa position lui permet d'être un acteur régulateur d'une répartition équilibrée de la construction de logements sociaux sur le territoire régional en accompagnant le développement des communes et des opérateurs du logement social.**

**Au regard de ces éléments, le CESER préconise de poursuivre l'objectif fixé depuis plusieurs années de participer au rattrapage du retard de production de l'offre de logements sociaux pour parvenir à un niveau d'équipement moyen proche du national.**

Il faut notamment favoriser l'accès au logement des personnes en difficulté via la production d'un parc à vocation sociale sur les territoires les plus tendus (les PLAI, logements très sociaux, doivent représenter A MINIMA 30% de la production).

Il est également important de **travailler à la complémentarité territoriale de la nouvelle région.** Les réalités territoriales étant très disparates, les politiques publiques devront assurément être adaptées à l'échelle des

communes et des intercommunalités. Enfin dans un contexte de forte métropolisation, il ne faut pas abandonner les villes moyennes qui sont un véritable atout pour le désengorgement des métropoles et assurer un équilibre territorial et environnemental. Les politiques publiques doivent viser à ne pas encourager le développement de « déserts immobiliers », en termes de logements sociaux notamment.

○ METTRE EN PLACE UNE PLATEFORME POUR RAPPROCHER OFFRE ET DEMANDE DE LOGEMENTS ACCESSIBLES

Le CESER encourage le développement de plateformes à l'échelle de la région permettant le rapprochement entre offre et demande de logements accessibles et adaptés, voire adaptables, pour répondre aux besoins grandissants des personnes vieillissantes en perte d'autonomie et des personnes en situation de handicap. Le CESER est favorable au développement de dispositifs d'accompagnement tel qu'ADALOGIS qui permet d'accompagner et de soutenir les personnes dans l'accès à un logement autonome, en rendant l'utilisateur acteur de son projet logement par une location choisie.

Une des conditions de la réussite d'un tel projet serait la mise en place en parallèle, d'un cofinancement des parties prenantes (acteurs prescripteurs/bailleurs) et des mesures d'accompagnement social, mais aussi que le recensement des logements accessibles que les communes et intercommunalités ont l'obligation d'organiser soit effectivement réalisé.

○ DÉVELOPPER LES SOLUTIONS D'HÉBERGEMENT TEMPORAIRES DANS DES IMMEUBLES DE BUREAUX VIDES

En amont du logement, le parcours des personnes peut nécessiter pour certaines d'entre elles un passage par l'hébergement. Il y a aujourd'hui un déficit de places.

Le CESER encourage le développement des solutions d'hébergement temporaire et modulable dans des immeubles de bureaux vides.

Le CESER est notamment favorable au développement de ce type d'expérimentations pour trouver des solutions aux publics « invisibles », ceux pour lesquels aucune solution existante n'est satisfaisante, notamment l'installation de logements ou places d'hébergement d'urgence dans des immeubles de bureaux vides.

Dans l'esprit de la mesure « un logement d'abord », ces réflexions autour de la mobilisation sur une durée déterminée d'espaces pourraient également concerner des formes d'habitat modulaire instantané.

○ MOBILISER LE PARC PRIVÉ A DES FINS SOCIALES

Sur le modèle de ce que réalisent les associations membres de la FAPIL, le CESER encourage tous les acteurs à mobiliser le parc privé pour créer une offre de logements à vocation sociale.

L'enjeu pour cela est la structuration de ce parc et l'information des acteurs sur les modes de sécurisation qui existent.

## 2. POUR UN ACCOMPAGNEMENT A LA FOIS TRANSVERSAL ET INDIVIDUALISE DES PUBLICS

Pour apporter une réponse aux problèmes rencontrés par une personne, il est nécessaire d'avoir une perception de cette personne dans sa globalité. C'est ce que l'on a développé dans le corps du projet d'Avis. Mais au-delà, pour le CESER, le logement constitue une clé d'entrée dans le développement d'une action sociale globale et cohérente.

Les difficultés rencontrées dans le domaine du logement peuvent avoir un impact démultiplié et profondément handicapant dans les parcours des ménages en situation de précarité.

Cela est vrai parce que le logement ne peut être considéré du seul point de vue de l'abri matériel qu'il procure.

Trois perspectives complémentaires peuvent être distinguées<sup>1</sup> :

- l'accompagnement social **dans** le logement : cela consiste à assurer un suivi, un encadrement, par exemple concernant la stabilisation dans le logement, l'entretien de celui-ci, etc.
- l'accompagnement social **par** le logement : dans cette approche, le logement est perçu comme un outil d'intervention sociale, au service d'un projet d'insertion, d'intégration sociale.
- l'accompagnement social **en matière** le logement : cette approche englobe les deux premières dimensions et renvoie à la notion d'habitat dans une vision globale, avec des actions en amont et au-delà du logement lui-même.

Pour le CESER, ce dont ont besoin les personnes, ce sont des mesures d'accompagnement social en matière de logement.

**Pour le CESER, il est important de privilégier le « faire avec » et le « aller vers ».**

#### ○ POUR UN LOGEMENT ACCOMPAGNÉ

**Pour amener les personnes vers l'autonomie, il faut en effet prévoir un accompagnement qui doit être à la fois global et individualisé et, parallèlement une adaptation de l'environnement. L'accompagnement peut s'inscrire dans différentes dimensions : économique, psycho-sociale, juridique, etc.**

**La durée de cet accompagnement doit être établie en fonction de chaque situation et non en fonction de principes extérieurs.**

**Il faut de plus pouvoir envisager une certaine souplesse dans la mise en œuvre de cet accompagnement : que des allers-et-retours soient possibles par exemple, ainsi que des interruptions et des reprises, etc.**

**Il serait pertinent que les pouvoirs publics favorisent une approche globale des parcours et des personnes et qu'ils attribuent des moyens à des mesures d'accompagnement social ciblées sur une prise en charge adaptée, individualisée et non standardisée.**

#### ○ ASSOCIER LES PERSONNES AUX DÉCISIONS QUI LES CONCERNENT

**L'innovation doit être co-construite avec les bénéficiaires et doit être encadrée, la faisabilité doit être étudiée et ajustée au fur et à mesure du projet.**

**Pour les populations qui n'ont pas de solution de logement, le CESER est favorable à une démarche qui consiste à chercher à « faire avec » les personnes plutôt que vouloir « faire pour » elles.**

**Mettre en œuvre les moyens d'associer les personnes à la réflexion et à l'élaboration des décisions qui les concernent lui semble une voie plus juste : cela doit permettre de bâtir des solutions sur mesure.**

**L'implication des personnes doit pouvoir s'effectuer dans des instances construites sur le principe de la pluridisciplinarité, dans les Conseils d'Administration des associations ou les Conseils de Vie Sociale des CHRS ou des résidences sociales par exemple.**

**Au-delà des bénéficiaires, dans le cadre de la lutte contre les préjugés, une telle démarche d'implication des personnes concernées pourrait concerner toutes les parties prenantes d'un projet.**

### 3. REpondre aux besoins qualitatifs

#### ○ DES LIEUX D'ACCUEIL INCONDITIONNEL

**En matière d'hébergement, le CESER est favorable au développement de lieux d'accueil personnalisé et inconditionnel qui pourraient permettre aux personnes en grande difficulté, à celles qui ne trouvent de solutions nulle part, de s'inscrire dans un processus d'inclusion.**

**Ce type d'accueil encore peu développé est pourtant essentiel.**

**Ces lieux, comme tous les lieux d'hébergement, ne doivent pas être uniquement perçus comme des lieux de « mise à l'abri ». Pour permettre aux personnes de se reconstruire, il est nécessaire d'envisager cet accueil dans une prise en compte de chaque personne et de chaque parcours.**

<sup>1</sup> Milouda Malki et al., « Pratiques d'accompagnement social en matière de logement : une expérience transfrontalière pour contribuer au débat », Pensée plurielle 2006/2 (n°12), pp. 101-122.

○ LUTTER CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Le CESER encourage tous les acteurs à accentuer la lutte contre l'habitat indigne.

A cet égard, il y a un enjeu fort en termes de rénovation de l'habitat, et notamment de revitalisation des centres-bourgs anciens et d'accompagnement des copropriétés fragiles.

Cela passe notamment par les actions s'inscrivant dans une dynamique de transition énergétique. A ce sujet, le CESER souhaite que soit poursuivi le **déploiement du programme « habiter mieux »** qui a pour objet la lutte contre la précarité énergétique et permet d'accompagner la rénovation de logements énergivores, avec un ciblage social prioritaire maintenu vers les ménages très modestes et les situations d'habitat les plus dégradées. La lutte contre la précarité énergétique concerne également les copropriétés dégradées, souvent situées dans les grandes agglomérations.

○ FACILITER L'ACCÈS À UN LOGEMENT POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE

Le CESER préconise la signature de partenariats entre acteurs du logement, associations et prescripteurs pour favoriser l'accès au logement des femmes victimes de violences conjugales ou familiales.

○ PRODUIRE DES LOGEMENTS ACCESSIBLES, ÉVOLUTIFS ET ADAPTABLES

**Répondre aux besoins des ménages sur un plan qualitatif passe également par la prise en compte de l'évolution des besoins d'un ménage au sein d'un même logement. Le CESER a été particulièrement sensible à la préoccupation exprimée par plusieurs acteurs de réaliser des logements évolutifs, en termes de typologie, d'accessibilité pour des personnes atteintes de différents handicaps.**

**Il encourage les pouvoirs publics à favoriser la production de tels logements, conformes à la notion de conception universelle, dans les programmes futurs.**

**Et pour cela, le CESER invite les pouvoirs publics à favoriser l'élaboration, la co-construction de référentiel de bonnes pratiques de construction et d'aménagements favorisant l'accessibilité architecturale à des coûts raisonnables. Sur le modèle de ce qui se fait pour le bâti communal à Toulouse<sup>1</sup>.**

○ DEVELOPPER L'HABITAT PARTAGE ET PARTICIPATIF

Le CESER considère que l'habitat partagé est une voie pertinente pour favoriser l'appropriation et la responsabilisation de leur logement par les locataires. Il encourage donc le développement de projets de ce type, mais également de projets d'habitat participatif, modèle qui concerne davantage des propriétaires ou accédants à la propriété.

○ CRÉER DES SERVICES DE MÉDIATION SOCIALE

Le CESER encourage les territoires à mener une réflexion en vue de dupliquer les services de médiation sociale en matière de logement tel que le réalise par exemple l'association L'Amandier à Toulouse, pour favoriser la gestion des différends, les tensions et les relations entre bailleurs et locataires ou entre habitants et ainsi améliorer le mieux vivre ensemble.

<sup>1</sup> « Cahier de Prescriptions pour l'accessibilité et la qualité d'usage des Établissements municipaux Recevant du Public » <http://www.toulouse.fr/web/social/handicap-et-accessibilite/accessibilite-etablissements-recevant-du-public>



## GLOSSAIRE





## GLOSSAIRE

Ad'AP	Agenda d'Accessibilité Programmée
ADOMA	Insertion par le logement (ex-Sonacotra)
AIVS	Agence Immobilière à Vocation Sociale
ALT	Aide au Logement Temporaire
ALUR	Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (Loi pour l')
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat
ANPIHM	Association Nationale Pour l'Intégration des Personnes Handicapées
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
APF	Association des Paralysés de France
APL	Aide Personnalisée au Logement
ARL	Accueil Relations Locataires
ARS	Agence Régionale de Santé
ASBL	Association Sans But Lucratif
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement
ASV	Adaptation de la Société au Vieillessement (Loi)
AVDL	Accompagnement Vers et Dans le Logement
BHC	Bâtiments d'Habitation Collectif
CAARUD	Centre d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction des risques pour Usagers de Drogue
CADA	Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CARSAT	Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail
CCA	Commission Communale d'Accessibilité
CDD	Contrat à Durée Déterminée
CDCA	Comité Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie
CDCPH	Conseil Départemental Consultatif des Personnes Handicapées
CDI	Contrat à Durée Indéterminée
CERTOP	Centre d'Étude et de Recherche Travail, Organisation, Pouvoir
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CIA	Commission Intercommunale d'Accessibilité
CIL	Conférence Intercommunale du Logement
CLLAJ	Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes
CLSM	Conseils Local de Santé Mentale
CODERPA	Comité DÉpartemental des Retraités et des Personnes Agées
CNAV	Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
CNC	Commission Nationale de Consultation
CNCPH	Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées
CNSA	Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
CREDOC	Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de Vie
CREAI-ORS	Centre Régional d'Étude d'Action et d'Information en faveur des personnes en situation de vulnérabilité - Observatoire Régional de la

	Santé
CRHH	Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement
CRSA	Conférence Régionale de Santé et de l'Autonomie
DALO	Droit Au Logement Opposable
DDCSPP	Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DREES	Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des statistiques
DRJSCS	Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale
DT OFII	Direction Territoriale de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
EFIGIP	Emploi, Formation, Insertion en Franche-Comté
ENC	Etude Nationale des Coûts
ENSA	Ecole Nationale Supérieure d'Architecture
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
EPF	Etablissement Public Foncier
EPFL	Etablissement Public Foncier Local
ERP	Etablissement Recevant du Public
ESH	Entreprise Sociale pour l'Habitat
FAPIL	Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement
FJT	Foyer Jeunes Travailleurs
FNARS	Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
FTM	Foyer de Travailleurs Migrants
FSL	Fonds de Solidarité pour le Logement
GUL	Garantie Universelle des Loyers
HLM	Habitation à Loyer Modéré
IC	Intérêt Communautaire
INSA	Institut National des Sciences Appliquées
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
LRMP	Languedoc-Roussillon Midi-Pyrénées
ONPES	Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
OPH	Office Public de l'Habitat
OPAH	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
ORHL	Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement
ORSMP	Observatoire Régional de la Santé de Midi-Pyrénées
PDALPD	Plan Départemental d'Action Logement pour les Personnes Défavorisées
PEEC	Participation des Employeurs à l'Effort de Construction
PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLS	Prêt Locatif Social
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
POSMIP	Plateforme d'Observation Sociale Midi-Pyrénées
PPGD	Plan Partenarial de Gestion à la Demande

PRU	Programme de Rénovation Urbaine
PSLA	Prêt Social Location Accession
RPLS	Répertoire des Logements Locatifs des Bailleurs Sociaux
SAVS	Service d'Accompagnement à la Vie Sociale
SAMSAH	Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adultes Handicapés
SCIAPV	Société Civile Immobilière pour l'Accession Progressive à la Propriété
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SGAR	Secrétariat Général pour les Affaires Régionales
SIAO	Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation
SI-SIAO	Système d'Information - Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation
SOLIHA	SOLIdaires pour l'Habitat (Association)
SNE	Système National d'Enregistrement
SRU	Solidarité et au Renouvellement Urbain (Loi relative à la)
UNAFAM	Union Nationale de Familles et Amis de Personnes Malades et/ou Handicapées Psychiques
UNIOPSS	Union Nationale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux
URIOPSS	Union Régionale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux
USH	Union Sociale pour l'Habitat
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté



**EXPLICATIONS DE VOTE**



## EXPLICATIONS DE VOTE

### 1<sup>ère</sup> COLLEGE

M. Georges BENAYOUN

### 2<sup>ème</sup> COLLEGE

Madame Morganie GARCIA-AYLIES pour la CGT

M. Patrick DELFAU pour FO

M. Christian TERRANCLE pour Sud Solidaire

M.Gérard CASSAGNE pour la CFTC

M.Joachim DENDIEVEL pour la CFDT

### 3<sup>ème</sup> COLLEGE

M. Jean-Paul PANIS Pour le groupe Associations

M. Denis-René VALVERDE pour URIOPSS

Mme Odile MAURIN pour le Comité d'Entente Régional des associations représentatives de personnes en situation de handicap et de leurs proches

---

Suffrages exprimés : 197

**Pour : 197**

**Contre : 0**

Avis adopté



## Intervention de Monsieur Georges BENAYOUN

---

### Pour le Collège 1

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

Le premier collègue ne peut rester muet devant la présentation d'un tel morceau d'architecture.

Il aborde comme vous l'avez constaté, des situations très diverses : comme celles des seniors, des jeunes, des personnes en situation de handicap, des migrants, des femmes victimes de violence...

Par le biais de tables rondes très enrichissantes, nous avons pu appréhender toutes les problématiques de terrain.

A partir de ces auditions et de l'apport personnel des conseillers, nous avons réussi à vous proposer des préconisations dont la spécificité n'échappe à personne, elles sont souvent innovantes.

Cet avis est un véritable élément de culture générale et j'ose espérer que ce travail ne finira pas au fond d'une bibliothèque mais qu'il servira d'outil de référence, de base de réflexion à nos décideurs.

Le premier collègue votera cet avis et je suis heureux de voir que Fella fait l'unanimité.



## Intervention de Madame Morgane GARCIA-AYLIES

---

### Pour la CGT

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

En préambule, la CGT tient à rappeler que l'économie doit être au service de l'humain et non l'inverse.

Avec plus de 5,6 millions d'habitants, ce qui en fait la 5ème région de France, la région Occitanie est confrontée avec force à la problématique du logement social.

Depuis de nombreuses années, le choix des politiques d'austérité remet en cause le droit fondamental au logement.

Ceux qui sont frappés par le mal logement, voire le non logement, sont les plus précaires et les plus fragiles. Avec un taux de pauvreté avoisinant les 17%, ce qui en fait un des plus importants de France, il est impératif que la Région fasse du droit au logement une priorité.

La CGT partage la préconisation du CESER selon laquelle la région doit être un acteur régulateur d'une répartition équilibrée de la construction de logements sociaux sur le territoire, favorable à une véritable mixité sociale.

Pour répondre aux besoins de la population de notre région, la construction d'environ 40.000 logements par an est nécessaire. La CGT se félicite que le CESER encourage la région à augmenter la production de logements sociaux et très sociaux.

La CGT se félicite également que cet avis aborde la problématique de la maîtrise du foncier. Depuis plusieurs années, l'immobilier a connu de nombreuses transformations. La libéralisation a placé le foncier au cœur du marché spéculatif au détriment de la réponse aux besoins des citoyens. Il y a urgence pour les pouvoirs publics d'assurer un rôle régulateur.

La CGT partage la préconisation du CESER qui incite la région à se doter de charte "anti-spéculative" afin de lutter contre la spéculation foncière, qui est un enjeu stratégique concernant la question du logement social.

Le droit au logement adapté et adaptable pour tous est un élément majeur du vivre ensemble, de l'intégration et de la cohésion sociale dans notre société.

La CGT rappelle qu'avoir un toit demeure un droit fondamental, et opposable en France. La réquisition de logements vides, autorisée par la loi, doit être mise en œuvre. Ne soyons pas frileux quand il s'agit de soutenir les plus fragiles d'entre nous.

La CGT, tout en restant vigilante sur l'application concrète des différentes préconisations, votera cet avis.



## Intervention de Monsieur Patrick DELFAU

---

### Pour FO

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

La question de l'habitat, de l'hébergement au logement, est une question centrale dans notre nouvelle réalité géographique, économique et humaine qu'est la nouvelle région Occitanie.

Dans ce contexte de crise, la réflexion de la commission s'est portée sur le fait qu'être logé dans de bonnes conditions est un facteur de cohésion sociale et dans un certain nombre de cas d'inclusion sociale.

Nous constatons que de nombreux acteurs interviennent dans le domaine de l'habitat et du logement et que de nombreux dispositifs coexistent, ce qui ne facilite pas la visibilité, notamment pour les publics en difficultés.

Certains dispositifs ont une approche innovante et sont expérimentés.

En France, avoir un toit est un droit, même s'il existe une multitude de lois pour aider à se loger, la crise du logement est réelle, le manque de logement est flagrant, et 12 Millions de personnes sont touchées par cette crise. La région Occitanie n'est malheureusement pas épargnée.

Avoir un logement est un droit, certes, mais pour l'obtenir, il faut souvent patienter assez longtemps, et pour certains publics il n'est pas toujours accessible comme pour les personnes présentant un handicap ou les seniors. La aussi des lois existent mais leurs applications se font désirer. Les travaux de réhabilitation coûtent cher, donc les bailleurs les reportent à plus tard. Il est constaté que 6% seulement des logements sont actuellement adaptés à la vie quotidienne des personnes en perte d'autonomie.

Pour remédier à cette insuffisance de logements adaptés, un plan national prévoit l'adaptation de 80 000 logements à l'échéance de 2017, mais est-ce suffisant ?

Dans notre région Occitanie, qui compte déjà près de 6 millions d'habitants, nous accueillons chaque année environ 50 000 personnes de plus, la demande est donc croissante et le parc de logements est insuffisant. L'estimation des besoins en logements neufs est de 40 000 de plus par an, uniquement dans notre grande région.

De plus, le phénomène d'urbanisation concentre la majorité des logements dans les villes, où les coûts de production ne cessent d'augmenter, alors que les financements publics sont en très forte baisse.

D'autre part, l'augmentation de l'espérance de vie et le vieillissement de la population nécessitent la construction et l'aménagement des logements afin de faciliter leur accessibilité aux seniors, sachant qu'aujourd'hui près de 90% des personnes âgées de plus de 80 ans vivent à domicile.

L'évolution des modes de vie accroît la demande de logements, notamment avec la multiplication des familles monoparentales, l'augmentation des familles recomposées ou la décohabitation des jeunes obligés de quitter le foyer parental pour suivre leurs études.

Ce projet d'avis traite aussi des publics spécifiques, tel que les jeunes, les seniors, les personnes présentant un handicap, les femmes victimes de violences, ou les migrants, nous ne pouvons qu'être d'accord avec les propositions proposées.

Un nombre important de dispositifs sont à la disposition des personnes mais la disparité des besoins nécessitent l'invention de solutions nouvelles, l'innovation sociale permet d'attirer l'attention sur quelques initiatives qui sont détaillées dans le projet d'avis.

Afin de favoriser le lien social et le vivre ensemble, le maintien du dialogue entre locataires et bailleurs est primordial. Des expériences innovantes, par exemple, les jardins partagés, le paysagisme comestible, ou la fête des voisins participent à la création de ce lien social.

Pour notre organisation syndicale ces innovations sont un enjeu important de créations d'emplois dans des nouveaux métiers de facilitateurs ou coordinateurs ce dont nous ne pouvons qu'approuver. FORCE OUVRIERE approuve les préconisations présentées dans ce projet d'avis.

En conclusion, notre groupe FO félicite d'une part la chargée de mission Caroline HONVAULT et d'autre part la rapporteure Fella ALLAL pour l'excellent travail qu'elle vient de nous détailler.

Le groupe Force Ouvrière votera ce projet d'avis.

## Intervention de Monsieur Christian TERRANCLE

---

### Pour Solidaire et FSU

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

Autant vous éviter un suspense, Solidaires et la FSU voteront cet avis parce qu'il est dynamique et offensif sur un sujet majeur de notre société : l'habitat et la cohésion sociale. Nous remercions celles et ceux qui ont contribué à son écriture. Pour autant nous avons des choses à dire et si notre intervention est relativement longue nous nous permettons de penser qu'elle peut conforter et renforcer ce projet d'avis pour celles et ceux qui demain le porteront.

Nous tenons en particulier à en souligner la qualité sur les notions essentielles du «logement d'abord», de «l'autonomie» décrite comme une «capacité à choisir» et non une injonction, de «l'innovation sociale» qui ne peut se résumer à des gadgets technologiques, de la notion de «mixité sociale» qui doit être globale et non seulement limitée à l'habitat.

Nous appuyons les préconisations de cet avis, notamment l'importance selon nous de soutenir et renforcer

les moyens des services publics agissant sur la dimension « Habitat et Cohésion sociale ». Nous pensons spécifiquement aux moyens indispensables pour les travailleurs sociaux en terme d'effectifs, de conditions de travail , de formations continues pour coordonner l'action publique sur le terrain et auprès des habitantes ou futur-es habitant-es. Nous relevons que ce renforcement de moyens est d'autant plus crucial dans un contexte régional que l'avis pointe comme particulièrement dégradé du côté des populations (pauvres et

précaires dont des proportions importantes de femmes, de jeunes et de seniors) et du côté de l'offre de logement très engorgée, inadaptée aux besoins et dans un état déplorable (insalubrité notamment). De ce point de vue de l'insalubrité il faudrait considérablement renforcer la lutte contre toutes les dérives du type « marchands de sommeil » et autres exploiters sans vergogne.

Nous voulons saluer aussi l'implication forte sur ces questions d'accès au logement d'un secteur associatif particulièrement militant et de bénévoles très impliqués sur le terrain depuis des années (comme l'association Droit Au Logement avec laquelle Solidaires et la FSU travaillent étroitement) aux côtés des populations en difficulté. Malheureusement un des instruments sur lequel il pourrait s'appuyer, le DALO, ne peut être réellement mis en oeuvre, particulièrement dans le cadre d'un marché spéculatif. Nous saluons également les collectifs qui agissent auprès des réfugiés, des migrants... Et ce d'autant plus que ces citoyen-nes engagé-es sont victimes pour l'heure de tentatives inacceptables de criminalisation de leur action via ce que l'on nomme le «délit de solidarité». Enfin, nous ne pouvons laisser passer ce 21 mars sans parler de la conférence de presse qui a lieu en ce moment même à Toulouse pour dénoncer, je cite : « Les principes républicains bafoués par la préfecture de Toulouse. Une maltraitance institutionnalisée ».

Conférence fondée sur un rapport établi par la Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International, RESF 31 et d'autres partenaires dont des sociologues de l'Université Jean-Jaurès et du CNRS qui ont interrogé 445 personnes qui faisaient la queue à la préfecture de Toulouse sur des points totalement en lien avec cet avis.

Une fois dit çà nous aurons donc quelques remarques à faire et des propositions à soumettre, particulièrement autour des services publics et de la fiscalité.

Pourquoi un simple constat sur la carence des mairies ?

Le projet d'avis évoque à plusieurs reprises la démarche des mairies qui n'atteignent pas et surtout celles qui refusent d'atteindre le taux de 25 % de logements sociaux que la loi impose. Très bien, mais il n'y a pas un mot pour condamner cette attitude et proposer des solutions pour y remédier comme des sanctions plus lourdes ou par exemple une substitution de l'État à ces mairies pour leur imposer la création de logements sociaux. Nous le regrettons d'autant plus qu'en Occitanie le taux de logements sociaux est de seulement 10 % dans une région au taux de pauvreté supérieur à la moyenne nationale. Il y a manifestement un grave problème que la seule bonne volonté des chartes proposées ne saurait résoudre.

La fiscalité au coeur de la question du logement

La fiscalité est au coeur des choix de société mais elle l'est encore plus sur tout ce qui touche à l'immobilier et donc au logement. Si cet avis aborde un peu cette question elle mérite un développement.

L'immobilier est un des terrains les plus fertiles de la fraude et de l'optimisation fiscale

Nous ne nous étendrons pas ici sur les multiples dérives qui entourent la construction immobilière, des dessous de table aux « arrangements entre amis » en passant par le travail dissimulé. Mais plutôt sur les orientations fiscales particulièrement visibles dans l'immobilier avec plusieurs objectifs affichés :

- Faciliter l'accès au logement par la multiplication de l'offre et la maîtrise de certains loyers (secteur intermédiaire, secteur social, résidence étudiant, résidence pour personnes âgées...).
- Faciliter le développement économique d'une région en développant les infrastructures hôtelières (résidence de tourisme....).
- Réduire le coût de l'immobilier dans le cadre de l'acquisition ou de la transmission d'immeubles professionnels.

Sur le plan de l'équité, ces dispositifs sont par construction injustes puisque leur bénéfice est réservé de fait en priorité aux contribuables les plus fortunés. Se pose alors la question de leur contrepartie : ils se doivent en effet d'être efficaces. Mais outre le « ciblage » des mesures a priori, seul un contrôle adapté conditionne et mesure leur efficacité. En effet, la seule bonne volonté des investisseurs ne peut constituer

une garantie suffisante au respect de leurs engagements et, in fine, à l'efficacité de ces dispositifs. Or, l'immobilier est un des premiers terrains de la fraude fiscale, particulièrement via les dispositifs de défiscalisation qui sont :

- trop ambitieux par rapport aux moyens de contrôle mis en oeuvre d'une part,
- souvent détournés par des cabinets spécialisés en défiscalisation d'autre part.

De fait, ces derniers utilisent les avantages fiscaux de telle sorte que les contreparties dues à la collectivité (qui en théorie, légitiment ces dispositifs) sont « neutralisées » (faibles voire nulles). Et les montages, de plus en plus complexes et élaborés, sont par ailleurs trop souvent à la limite de la légalité.

En se désengageant ainsi au profit du secteur privé dans le domaine du logement social et en étant défaillant en matière de contrôle l'État a fait perdre toute légitimité et toute efficacité à sa politique du logement. Il est dès lors indispensable et urgent d'établir un bilan de l'efficacité et des effets pervers (par exemple l'impact sur les prix de l'immobilier) de ces dispositifs fiscaux dérogatoires.

La responsabilité cumulée des gouvernements sur les bases de la Fiscalité Directe Locale

Au moment où, comme le souligne ce projet d'avis, il y a un problème de finances publiques d'une part (au demeurant discutable) et une paupérisation de la société de l'autre, les gouvernements qui se succèdent depuis des dizaines d'années portent une lourde responsabilité sur les inégalités en matière de Fiscalité Directe Locale.

On connaît l'ancienneté de la conception de la valeur locative qui sert de base aux impôts locaux (1970 pour le foncier bâti, 1961 pour le foncier non bâti). Cette ineptie se double d'une profonde injustice parce que les années 1970 sont aussi celles où ont fleuri les cités périphériques des villes qui étaient alors le sommet de la modernité avec leurs vide-ordures et autres ascenseurs. Leurs valeurs locatives ont alors été évaluées avec ce regard et aujourd'hui encore des quartiers comme Le Mirail à Toulouse ou La Paillade à Montpellier ont des bases d'impôts locaux parmi les plus fortes de ces agglomérations. Même s'il existe des mécanismes de réduction du poids de cette fiscalité il n'en demeure pas moins qu'elle ajoute une injustice à d'autres injustices signalées dans ce projet d'avis.

On ne se souvient sans doute plus de l'échec de la révision générale de 1990, lâchement abandonnée et on s'interroge aujourd'hui sur la prochaine tentative et ses conséquences. Au final, la fiscalité locale est dans une impasse politique entre la nécessité légitime d'une véritable réforme d'ensemble, d'autant plus indispensable que les collectivités locales ont désormais des compétences étendues, et l'intérêt électoraliste qui conduit à ignorer ou à repousser sans relâche cette réforme. Au nom de l'intérêt suprême qu'est le prix politique à payer, les injustices sont donc perpétuées et l'État, qui essaye de les rectifier comme il le peut, est progressivement devenu le principal contributeur de la fiscalité locale.

Des taxes qui existent mais qui devraient être dynamisées et surtout fléchées

Nous pensons qu'il est plus prudent d'être généraliste en matière de fiscalité dans l'expression du CESER au risque de l'erreur ou de l'incompréhension. Si vous avez retenu cette idée, nous pensons que c'est bien plus prudent.

Solidaires et la FSU se saisissent de cette occasion pour faire un rappel et une proposition.

Aujourd'hui plusieurs taxes répondent pour partie à la préoccupation du CESER :

- sur les logements avec la Taxe sur les Logements Vacants (TLV) dans les zones tendues (en Occitanie les agglomérations de Montpellier, Sète et Toulouse) et la Taxe d'Habitation sur les Logements Vacants (THLV) optionnelle pour les communes non concernées par la TLV sur décisions des communes et/ou des EPCI.

- sur les bureaux avec la Taxe Sur les Bureaux (TSB) en région Île de France pour limiter les effets de la spéculation sur l'immobilier de bureau qui est certes très fort dans cette région mais existe aussi dans toutes les grandes métropoles.

La question qui se pose en matière de taxation sur le foncier c'est surtout la destination des fonds récoltés, pour les taxes existantes comme pour celles qui sont proposées. Les perdre dans les méandres des budgets Locaux et nationaux est une profonde erreur.

C'est pourquoi Solidaires et la FSU pensent que la Taxe Sur les Bureaux devrait être étendue à toutes les grandes agglomérations et que les taxes sur les vacances de logements et terrains devraient être obligatoirement fléchées budgétairement par l'État et les collectivités sur le logement social.

La création d'un Observatoire Public de l'Immobilier

L'avis titre dans ses préconisations « Répondre à l'enjeu de connaissance » Solidaires et la FSU partagent cette nécessité tout autant que celle d'étendre l'action de l'Établissement Public Foncier à l'ensemble du territoire de l'Occitanie. Pour autant, ces préconisations ne suffiront pas et Solidaires et la FSU ont de ce point de vue une proposition qu'il était difficile de porter au stade du débat en commission ou des amendements mais que nous tenons à aborder ici.

Nous pensons que devrait être créé un Observatoire Public de l'Immobilier aux niveaux national et local et nous avons toutes les raisons de penser que c'est un projet économiquement utile, technique ment réalisable, financièrement accessible et socialement indispensable. Une administration d'État aujourd'hui à tous les services et toutes les données permettant de le mettre en oeuvre, la Direction Générale des Finances Publiques qui, avec le Cadastre a la couche cartographique, les Services de Publicité Foncière et la Direction de l'Immobilier de l'État la « carte d'identité » des propriétés particulières, professionnelles et institutionnelles et les Services des Impôts des Particuliers et des Entreprises les données sectorielles de revenus.

Sur ces bases et bien entendu en collaboration avec les EPF, les collectivités territoriales et d'autres administrations d'État, il est selon nous possible de créer un Observatoire Public de l'Immobilier. Les Observatoires sont certes courants dans le domaine immobilier, mais ils sont quasi tous privés et donc n'ont pas pour préoccupation l'intérêt général. De plus, ils n'ont pas toutes les données des services publics et font un usage partiel et partial de celles qu'ils possèdent dès lors qu'elles répondent à leurs propres besoins et intérêts.

Il serait trop long ici de développer plus avant cette proposition. Aussi, nous avons à disposition des conseillères et conseillers qui le souhaitent un dossier qui explicite cette démarche et qui pourrait utilement renforcer la contribution au présent avis pour celles et ceux qui auront à le porter ultérieurement. Et si vous l'acceptez vous pourrez le joindre à l'avis en tant qu'annexe à notre déclaration.

Nous avons été longs mais essayé d'être force critique ET de proposition sur un avis que Solidaires et la FSU voteront comme nous l'indiquons au début de notre intervention.

## Intervention de Monsieur Gérard CASSAGNE

---

### Pour la CFTC

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

Tout d'abord la CFTC tient à remercier la commission 10 et en particulier la rapporteure Fella HALLAL et la chargée de mission Caroline HONVAULT pour la qualité de cet avis tant sur le fond que sur la forme. Il a le mérite de la clarté et il expose bien les défis auxquels la France en général et la Région en particulier se trouvent confronté.

Sur le fond , cet avis aborde la question du logement social des personnes fragiles et a l'intérêt de définir concrètement ce que sont des innovations sociales , de donner des repères et d'apporter des outils.

Sur la forme , cet avis est plus didactique , plus synthétique. Il s'approprie comme un manuel accessible non seulement pour ceux qui conduisent des politiques mais aussi pour un public extérieur moins averti. En ce sens il se présente comme un bon outil de communication.

Les préconisations sont pertinentes , novatrices et nombreuses.

Cet avis s'inscrit , bien malheureusement , dans un monde de plus en plus dur et une société à plusieurs vitesses.

Il fait écho à un autre avis du CESE voté la semaine dernière et qui s'intitule : Comment répondre aux besoins en logements dans les territoires.

Même s'il est vrai que depuis l'appel de l'Abbé Pierre dans les années 50 la situation s'est améliorée jusqu'à la fin des années 90 , force est de constater que depuis le début des années 2000 , jour après jour , la situation se dégrade à nouveau et le rapport 2017 de la fondation Abbé Pierre nous le rappelle encore cruellement cette année.

Au début des années 2000 avec l'augmentation du prix de la construction et plus encore depuis la crise économique de 2008 une part de plus en plus importante de la population est précarisée par les aléas de la vie. Ainsi on estime que 4 millions de personnes sont mal logées et 12 millions en situation de fragilité (copropriétés en difficulté , précarité énergétique , loyers impayés , effort financier excessif , etc ...).

Pour la CFTC le logement décent des individus est un droit essentiel qui permet à la personne de se protéger mais d'avoir aussi une adresse pour vivre avec ses proches et pouvoir recevoir sa famille et ses amis.

Il est anormal de nos jours que ce besoin vital ne soit pas un acquis pour tout le monde. En effet la France pays des droits de l'homme a signé en 1948 à Paris avec 47 autres pays de l'ONU la déclaration universelle des droits de l'homme.

Dans l'article 25 il est notamment mentionné :

Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé , son bien-être et ceux de sa famille , notamment pour l'alimentation , l'habillement , le logement , etc ....

A partir de cette signature même si le texte n'est pas opposable on est en droit d'attendre une amélioration .

Comme le souligne l'avis , des lois importantes ont été votées ces dernières années pour tenter de corriger la situation et notamment la loi sur l'accessibilité en 2005 , la loi DALO en 2007 , la loi ALUR en 2014.

Le législateur a donc fait des lois utiles mais leurs mises en oeuvre sont bien souvent très lentes ou rencontrent des difficultés dans leurs applications sur le terrain par manque de moyens et de financements .

Pour illustrer mon propos je ferai deux remarques sur :

1- La loi DALO :

Depuis 2008 215000 décisions favorables , 123000 personnes ont été relogées et 55000 restent à reloger. 96000 recours pour la seule année 2016.

On voit donc que la situation est très tendue.

2- La loi sur l'accessibilité :

En allant sur le site internet officiel il est écrit :

La loi du 11 février 2005 a constitué une avancée importante en matière d'accessibilité de tous à tout. Mais elle n'a pas été suffisamment suivie d'effets. L'échéance de 2015 pour la mise en accessibilité du cadre bâti et des transports sera difficile à respecter pour nombre d'acteurs publics et privés.

Cela ne nous avait pas échappé.

Pour finir, vous l'avez compris , la CFTC se retrouve dans l'avis et donc le votera.

Je vous remercie pour votre attention.

## Intervention de Monsieur Joachim DENDIEVEL

---

### Pour la CFDT

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

Le projet d'avis présenté aujourd'hui sur l'habitat et la cohésion sociale pointe une donnée majeure de la région, le manque de logements sociaux puisqu'en Occitanie le taux de logements sociaux locatifs est inférieur de 6 points à la moyenne nationale.

Ce manque de logements sociaux est à contextualiser ; la région connaît un taux de pauvreté important d'une part, d'autre part elle accueille plus de 50 000 nouvelles personnes par an, enfin la répartition géographique des logements sociaux ne correspond pas tout à fait aux besoins et ils ne sont pas toujours adaptés à ces besoins.

Ce contexte n'est pas particulièrement favorable pour réussir à rattraper le retard pris dans la construction de logements sociaux. Les efforts validés par certaines communes ou agglomérations en particulier celles de Toulouse et de Montpellier sont clairement montrés dans l'avis, mais nous voyons bien que la construction de logements sociaux est un enjeu majeur pour le futur de la région Occitanie.

Mais ce n'est pas le point le plus important de l'avis ; en effet, son intérêt majeur réside dans le choix opéré d'insister sur l'innovation, et l'innovation sociale en particulier. La commission a auditionné de nombreuses personnes, sa composition a également permis de confronter des regards très différents. L'avis reconnaît de manière très claire la richesse des expertises de nombreux acteurs de la cohésion sociale.

Les parties 2 et 3 de l'avis méritent à elles seules notre vote favorable, car leur approche est particulièrement riche pour aborder la question du logement dans une vision à la fois large et précise.

Précise, car la réflexion se porte parfois sur des publics particuliers : les jeunes, les seniors les personnes en situation de handicap, ceux qui présentent des troubles de santé mentale, les personnes en situation de précarité, les femmes victimes de violence, la situation spécifique des migrants.

Large, car la question appelle toutes les dimensions et la complexité d'intégration sociale en mettant des personnes et des situations au cœur de la réflexion.

C'est en partant de cette même approche qu'ont été construites les préconisations, en cherchant constamment à proposer des pistes à la fois précises, réalistes et innovantes, c'est pourquoi la CFDT votera l'avis. Je vous remercie.

*(Applaudissements...)*



## Intervention de Monsieur Jean-Paul PANIS

---

### Pour le groupe ASSOCIATIONS

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

Le groupe ASSOCIATIONS souhaite insister sur les points qui caractérisent leur action dans le secteur du logement. Le domaine de l'Habitat, et particulièrement le logement social est une des préoccupations importantes d'un bon nombre de nos Associations compte tenu des profils des bénéficiaires pris en charge ou accompagnés.

Le niveau de loyer brut du logement social dépend fortement de la date de construction, et des modes de financements sociaux, et par voie de conséquence nous relevons une offre de logement social difficilement accessible aux plus modestes.

Le parc social et le parc privé se répartissent à égalité d'accueil des locataires pauvres, mais il est difficilement acceptable que les offres privées, si elles se situent dans des loyers faibles, présentent des bilans énergétiques très défavorables, « des passoires thermiques » qui augmentent le coût global de la location et les mauvaises conditions de vie des familles logées. Il devient indispensable de sortir ces logements du marché de la location, par un dispositif législatif adapté ; en contre partie les politiques du logement doivent renforcer le nombre d'offres de logements sociaux et parallèlement accompagner conventionnellement la réhabilitation de ces anciens logements et les porter aux normes énergétiques et d'accessibilités actuelles. Les enjeux environnementaux impactent tôt ou tard l'habitant dans son logement : enjeu énergétique mais également environnemental avec la gestion de l'eau, les déchets et la biodiversité. L'enjeu est économique mais également social. L'accompagnement d'acteurs locaux pour mettre en place des projets en lien avec le développement durable est facteur de cohésion car il concerne, au-delà de l'aspect économique et écologique, le "faire ensemble".

L'avis met bien en évidence l'évolution permanente du secteur du logement, la multiplicité des acteurs, les nombreux opérateurs publics et privés dont les associations, et des réponses multiples au regard des demandes des diverses situations de publics.

Les associations, de par leur culture de l'innovation ont anticipé, avec le soutien des collectivités locales et aussi avec l'aide de l'État, de nombreuses réponses aux situations particulières rencontrées sur le terrain, et notamment en direction des publics en situation de précarité

Leur intervention intègre chaque fois un accompagnement des familles à faible revenus ou celles fragilisées soit sur le plan social, soit par la maladie ou la vieillesse. À titre d'exemple sur notre Région, je pourrai citer parmi les réponses construites par les associations familiales et leurs Unions départementales, les associations PACT-ARIM et les unions d'économie sociales associées et autres associations du réseau :

- les accompagnements « Familles gouvernantes » orientés vers les publics confrontés à la maladie psychique,
- les logements « maisons relais », à la fois en logement collectif ou en diffus dans le parc locatif public et privé, intégrant l'objectif de mixité sociale.

- les logements pour les personnes vieillissantes en situation de handicap,
- les rénovations de bâtiments anciens, que ce soit en centre bourg des zones rurales ou dans des quartiers anciens, notamment dans le cadre de la délégation des aides à la pierre,
- etc.

Si l'habitat est un élément essentiel contribuant à l'inclusion des personnes fragiles, il ne suffit pas, l'accompagnement social de ces locataires permet pour certains d'acquérir une autonomie, d'avoir un chez soi qu'ils peuvent personnaliser à leur façon et de générer du lien social.

La complexité des offres de logement et leurs caractéristiques sociales, le fait aussi que les compétences en matière de logement soient partagées, la coordination est un enjeu majeur, **les départements** y sont sensibles pour mettre en relation l'offre et la demande de logement social, et l'instance de coordination, au-delà de porter une réponse à la demande de logement, veille aussi à préconiser différentes formes d'accompagnement social.

**La Région** a un rôle limité dans le domaine de l'Habitat, mais sa compétence d'aménagement du territoire et ses possibilités d'engagement dans ses programmes d'aides peut soutenir, avec les collectivités locales, les politiques d'habitat, la création de logements, l'amélioration des logements existants, les politiques d'économie d'énergie, et l'utilisation d'énergies renouvelables et ainsi favoriser l'accessibilité à un logement de qualité. Par ailleurs, pour la Région, l'habitat est un moyen d'action au service de ses **compétences sur le développement économique et l'emploi**.

La construction et la réhabilitation sont des activités mobilisant les petites entreprises locales et de nombreux emplois non délocalisables.

La Région doit avoir une politique dynamique sur l'habitat en général et plus particulièrement sur le logement social pour répondre à l'accroissement non négligeable des personnes qui viennent s'installer dans notre région, avec le souci de la différenciation des territoires.

Le groupe ASSOCIATIONS votera l'avis.

Merci pour votre écoute.

## Intervention de Monsieur René-Denis VALVERDE

---

### Pour l'URIOPSS

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

La Commission 10 a posé les décors : merci à elle, à son Président Georges BENAYOUN, à sa rapporteure, Fella ALLAL à sa chargée de mission Caroline HONVAULT et à tous ses membres, de nous avoir sensibiliser sur « Habitat et Cohésion Sociale ».

#### ***MAIS..... Les pauvres sont-ils assignés à résidence y compris en Occitanie ?***

Cette pauvreté concerne des territoires très divers d'Occitanie ; elle est massivement présente dans les zones de piémont reliant Alès à Saint-Girons et certains territoires urbains concentrent également un très grand nombre de personnes pauvres Il existe en outre une pauvreté plus diffuse en milieu rural, touchant notamment les populations les plus âgées.

La pauvreté à l'échelle de la région va de pair avec une importante précarité en matière de logements. À l'échelle régionale, l'offre de logements sociaux est inférieure aux besoins des habitants.

Fin 2015, **plus de 127 000 ménages sont en attente d'un logement social en Occitanie (pour 33 000 attribués en cours d'année et un parc constitué de 265 000 logements début 2015). Le parc social représente 10,3 % de l'ensemble des résidences principales, contre 20,3 % en métropole.**

Le nombre élevé de personnes percevant des minima sociaux, **424 000 en Occitanie fin 2014**, traduit également une importante précarité financière. Pour **28,7% des allocataires de la région, les prestations sociales représentent plus de 75 % de leurs revenus, soit 4 points de plus qu'en métropole.**

L'Occitanie se rapproche ainsi des Hauts-de-France (28,7 %) et de Provence-Alpes-Côte d'Azur (29,1%).

Un Comité interministériel a débouché en mars 2015 sur l'annonce d'une interdiction pure et simple du relogement des ménages à bas revenus dans les Hlm des quartiers dits « politique de la Ville » (QPV et un projet de loi portant notamment sur le logement, intitulé " Égalité et citoyenneté" a été adopté par le Parlement le 22 décembre 2016.

La Fondation Abbé Pierre avait initialement réagi pour dénoncer l'interdiction du relogement des ménages à bas revenu dans les quartiers politique de la Ville, où sont pourtant concentrés les logements qui leur sont les plus accessibles, soulignant ainsi que la mixité sociale ne devait pas servir de prétexte au recul du droit au logement, comme on le voit hélas déjà trop souvent., y compris en Occitanie.

Certaines avancées connues à ce jour, timides mais réelles, vont dans le sens de la justice sociale. En revanche, d'autres dispositions sont plus critiquables, en particulier celles qui tendent à

sanctionner les refus par les demandeurs Hlm de propositions de logement, au détriment du droit des ménages modestes à une certaine marge de liberté au sein de parcours résidentiels fortement administrés

Enfin, il faut redonner du sens au logement social dont le principe repose actuellement sur la réforme de 1977 qui a remplacé l'aide à la pierre par l'aide à la personne (APL). Malheureusement, le système s'est grippé sous l'effet de 3 facteurs :

- La montée du chômage et de la proportion de ménages très pauvres,
- La montée des ruptures familiales et du nombre de familles monoparentales,
- Le maintien dans les lieux.

**Que faire ? Peut-être mettre en place :**

- **Le droit à la domiciliation pour les sans-abris** : une adresse c'est fondamental ; celle-ci pourrait être assurée par des associations, voire La Poste ! de légers progrès et expériences sont en cours....
- **Le logement d'abord** (recommandé par la Fondation Abbé Pierre) : l'Etat met environ 1,3 milliards sur le logement d'urgence et 200 millions pour créer des logements accompagnés : ne faudrait-il pas inverser cette logique et doubler le rythme de créations de pensions de familles en créant 10 000 places en 5 ans (un quinquennat !) ; c'est possible avec 25/30 millions €/an.
- **Amplification de l'intermédiation locative** ; cela correspond à la location d'un logement privé par une association qui installe et accompagne une personne en réinsertion tout en incitant les organismes HLM à acheter des logements dans le parc privé diffus.

En conclusion : les obstacles identifiés sont **"tout à fait surmontables"** assure la Présidente du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, à condition d'opérer, en urgence, une refonte complète et ce n'est pas, pour l'heure, les programmes des candidats aux plus hautes responsabilités de l'Etat qui peuvent nous rassurer ; ils doivent avoir tous ces chiffres et ces données en tête avant, pendant et surtout après l'élection...l'urgence est là implacable et il faudra sans doute plus d'un quinquennat pour endiguer les malveillances, les irresponsabilités qui durent depuis plus d'un siècle !

Enfin, ne serait-il pas urgent, Monsieur le Président que le CESER Occitanie, sous votre autorité se saisisse de cette gangrène galopante, pour interpeler plus qu'il le fait, la société et les décideurs, en réunissant l'ensemble des partenaires dans une étude de grande dimension: le S de Ceser Occitanie aurait et prendrait, dès lors sa véritable envergure....

**" Toute société qui prétend assurer aux Hommes la liberté, doit commencer par leur garantir l'existence"** affirmait Léon Blum et cette existence passe, pour nous, par le logement d'abord.

## Intervention de Madame Odile MAURIN

---

### **Pour le Comité d'Entente Régional des associations représentatives de personnes en situation de handicap et de leurs proches**

Monsieur le Président du CESER,  
Madame la Conseillère régionale, représentant la Présidente de Région,  
Madame la représentante de la DREAL Occitanie,  
Monsieur le Directeur régional de Pôle Emploi Occitanie,  
Madame la Conseillère, Monsieur le Conseiller,  
Madame, Monsieur,

J'interviens pour le Comité d'Entente Régional des associations représentative de personnes en situation de handicap et de leurs proches, membre du 3e collège et de son groupe santé cohésion sociale.

Tout d'abord merci d'excuser mon intervention écrite au débotté il y a 15 mn.

Merci à Fella ALLAL pour cet avis et à tous les membres de la Commission 10 du CESER qui ont retenu nombre de mes propositions en faveur notamment d'un logement accessible et adaptable, des accompagnements diversifiés en fonction des besoins ainsi que pour le rapprochement de l'offre et de la demande qui passe par un recensement du logement accessible qui a 10 ans de retard et qui fait que j'ai encore trop souvent des appels de personnes mal logées, enfermés chez elle dans des logements inaccessibles d'où elles ne peuvent plus sortir.

Concernant la convention 2017-2019 entre l'État et l'Union sociale pour l'habitat (USH) au titre de l'adaptation des logements et du cadre de vie du parc social à la perte d'autonomie des résidents liée au vieillissement ou au handicap, je résumerai en disant quel recul !

Il est singulier de prétendre que cette convention permettra d'adapter le logement à la perte d'autonomie alors que les régressions normatives en matière d'accessibilité sur le neuf, issues de l'ordonnance accessibilité ratifié par la loi d'août 2015, vont éloigner durablement les personnes concernées du logement social.

Soyons concret : qui imagine que mettre une douche avec seuil à la place d'une baignoire va changer la vie de la personne âgée qui habite une 3<sup>e</sup> étage sans ascenseur ? Elle continuera à ne pas sortir de chez elle !

Qui accepte qu'une personne âgée en perte d'autonomie ne puisse plus rendre visite à ses petits-enfants logés dans un logement inaccessible ou à l'inverse qu'une personne en fauteuil roulant ne puisse aller voir son grand père logé au 1<sup>er</sup> étage sans ascenseur ? Et quelle vie amicale ?

Et qui pense que prévoir d'adapter le logement à la demande va permettre de répondre à l'urgence des besoins de la personne victime d'un AVC ou d'un accident de la vie alors que ces adaptations prennent des mois et encore quand c'est possible.

En résumé : les EHPAD ont encore de beaux jours devant eux alors même que cela n'est pas conforme à la demande d'une majorité de personnes âgées.

Quant aux personnes en situation de handicap, nous sommes en voie de ré-institutionnalisation après les espoirs créés par la loi de 2005 tant les attaques fusent sur l'accessibilité mais aussi sur l'accompagnement et la compensation.

Il faut aussi parler de la nécessité de réserver les logements accessibles, adaptables et adaptés aux personnes en situation de handicap et aux personnes âgées en perte d'autonomie plutôt que d'y mettre des valides comme cela se fait actuellement au détriment des besoins criants des personnes précitées.

Rappelons aussi l'important niveau de pauvreté d'une majorité de personnes en situation de handicap et/ou de maladie invalidante. Aujourd'hui, nous avons encore trop d'alertes de personnes en situation de handicap qui ne se chauffent plus pour pouvoir payer leur loyer.

Alors que le reste de l'Europe a pris de l'avance sur la France je regrette que nous continuions à piétiner et à être dans l'affichage !

Domage car rendre accessible participe à l'activité économique et rappelons aussi que le surcout de l'accessibilité dans le neuf n'est que de 1% selon la Banque Mondiale, contrairement aux affirmations de certains politiques.

Mais surtout c'est une question de choix de société, de cohésion sociale, de citoyenneté, toutes valeurs largement mises en avant actuellement mais qui ne s'appliquent toujours pas aux personnes que je défends.

C'est pourquoi j'aurai une invite à l'attention de la région que je remercie pour la qualité des échanges avec nos associations : dans le cadre de ses possibilités de financement du logement social et en lien avec le « Plan BTP », je souhaite encourager la Région à conditionner ses aides au respect de la mise en accessibilité des bâtiments d'habitation collectifs construits ou rénovés. Et à soutenir financièrement par des bonus les programmes de constructions prévoyant des logements desservis par ascenseur à partir de 3 étages (et non 4 minimum légal) afin d'augmenter la production de logements accessibles et de répondre enfin, d'une part aux besoins des personnes en situation de handicap, et d'autre part pour anticiper les besoins liés au vieillissement de la population.

Pour conclure, je voterai cet avis.

**DISCOURS DE MARIE-THERESE MERCIER  
CONSEILLERE REGIONALE**

*Texte en cours de validation par IMme MERCIER*



**REVUE DE PRESSE**



## Logement social, travail saisonnier et apprentissage au menu du Ceser



Assemblée plénière du Ceser à l'Université de Montpellier le 21/3.

Le Conseil économique, social et environnemental de la région Occitanie (Ceser) vote à l'unanimité deux projets d'avis lors de son assemblée plénière le 21/3 à l'Université de Montpellier. Le premier, consacré aux innovations de l'habitat et de la cohésion sociale, a pour rapporteure Fella Allal, directrice commerciale de l'entreprise sociale pour l'habitat (ESH) Patrimoine SA Languedocienne. « Malgré une dynamique forte ces dernières années et une production de logements sociaux de 8 000 logements par an depuis 2010, un retard structurel demeure », souligne celle-ci, tout en notant que « 80 % des ménages résidant dans la région sont théoriquement éligibles à un logement social ». Selon l'avis, le taux de logements sociaux s'élève à 10 % dans la région, contre 16 % au national. Conséquence : « fin 2015, plus de 127.700 ménages étaient en attente d'un logement social ». Afin de développer le secteur, l'avis préconise d'améliorer « la coordination et le nécessaire décloisonnement entre les acteurs », par exemple en créant un guichet unique d'orientation et en fédérant « toutes les instances qui disposent de données sur les besoins ». Surtout, le Ceser propose d'assouplir « les contraintes et critères de la part des pouvoirs publics » afin de pouvoir identifier des solutions innovantes telles que « la transformation de bureaux en logements, la mobilisation du parc privé à des fins sociales et le développement de l'habitat partagé ou participatif ».

Le second avis concerne l'emploi saisonnier en Occitanie et la « gestion et sécurisation des parcours professionnels des travailleurs » du secteur. Un sujet pour lequel « la Région a un rôle de chef de file à jouer », estime la rapporteure Nadine Barbotin, de l'Union régionale des parents d'élèves de l'enseignement libre. Celle-ci constate l'absence de chiffres officiels sur le secteur et appelle à l'identification, « tant un niveau national que local », des personnes concernées. L'avis demande également « la sécurisation des parcours professionnels des travailleurs saisonniers », et propose pour cela la mise en place d'avantages fiscaux en faveur des particuliers qui les logent, et d'aides au financement du dépôt de garantie des loyers. Le rapport suggère par ailleurs la création d'un fonds de garantie régional pour payer les cautions des travailleurs saisonniers. Enfin, il préconise le développement de la GPECT (gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences) et la multiplication des partenariats entre employeurs, afin de mutualiser la gestion RH par exemple.

Le Ceser présente également sa contribution au plan régional de développement de l'apprentissage, dont il salue les « objectifs ambitieux » (40.000 apprentis d'ici 5 ans) ainsi que « les moyens financiers consé-

quents » (143 ME de budget global et 8,9 ME orientés spécifiquement pour ce plan). Pour le compléter, l'institution propose notamment la mise en place d'un « dispositif de prévention des ruptures de contrat d'apprentissage » dans chaque département. « Il aurait fallu la concertation de l'ensemble des acteurs de l'apprentissage, en amont de la conception de ce plan », regrette cependant le Ceser.

Mélanie Bulan / bulan@lalettrem.net

# L'emploi saisonnier, un enjeu majeur pour l'Occitanie

**Économie.** Le Conseil économique, social et environnemental (Ceser) s'y intéresse.

**L**es enjeux économiques sont capiteux pour notre région !

L'emploi saisonnier, ce ne sont pas que des jobs d'été ! Et la mesure de son importance n'a pas encore été prise. « Lorsque Nadine Barbottin a présenté, mardi, à Montpellier le projet d'avis du Ceser sur "L'emploi saisonnier en Occitanie", elle l'a fait avec une énergie à la hauteur de l'enjeu.

C'est un effort parce qu'il paraît que ce dernier peut être majeur que le Ceser a choisi de s'auto-saisir de cette question relevant des compétences de la Région. « Lorsque nous avons regardé les besoins annuels en main-d'œuvre, nous nous sommes aperçus de plus de 50 % des projets d'emplois concernaient le travail saisonnier. Dans certains départements, dans l'Agrégos, c'est 60 % », indique Jean-Paul Paris, vice-président délégué du Ceser.

## Un marche-pied vers l'emploi pérenne

Emplois saisonniers et pérennes marchent en fait main dans la main. Mieux organiser, sécuriser et faciliter les parcours saisonniers se révélant bons pour l'économie globale, indique la rapporteuse. D'ailleurs, qui sont les saisonniers ? Profils et démarches sont divers. « À 30 % des jeunes. Mais tous les autres sont soit en recherche d'emploi - ils tentent alors d'en faire un marche-pied vers un CDI ou à rebours -, à se former -, soit des saisonniers par choix, qui effectuent des cycles longs. »

Il est « important de sécuriser nos parcours », souligne,



■ Jean-Paul Paris et Nadine Barbottin, du Ceser Occitanie.

PHOTO: DAVID LAFITE / L'OPINION

Nadine Barbottin, en s'adaptant aux territoires où ils s'opèrent, tous très différents: la formation, le logement, la fidélisation, font ainsi partie des points ciblés par le CESER, qui fait de nombreuses recommandations (lire ci-dessous, s'adressant aux employés comme aux employeurs, aux partenaires

sociaux comme aux collectivités, estimant que tous doivent se mobiliser. « Tout le monde a intérêt à s'y préparer ». Et tout le monde va y gagner, estime le Ceser.

**GAROLINE FROELIG**  
croelg@midilibre.com

■ Voir aussi notre vidéo sur [Midilibre.fr](http://Midilibre.fr)

## Logement, formation...

Le Ceser fait de nombreuses recommandations très pratiques concernant l'emploi saisonnier. En voici quelques exemples.

- Logement: suppression du mois de carence dans le versement de l'allocation logement par la Caf; création d'un bail spécifique aux travailleurs saisonniers à titre expérimental avec le soutien de la Région Occitanie. Lors des rénovations de cités balnéaires, prévision

de l'intégration de logements pour les saisonniers.

- Formation: possibilité de parcours modulaires et mieux adaptés à la réalité du travail en terme de temporalité. Demande à la Région de création de formations spécifiques.

Formations orientant vers la pluricom pétence et la polyvalence.

- Organisation: développement de maisons des travailleurs saisonniers.

## LES DOSSIERS

### Apprentissage

Lors de sa session plénière, ce mardi à Montpellier, le Ceser Occitanie a également présenté une contribution sur le projet de plan régional de développement de l'apprentissage.

L'accompagnement des apprentis, l'offre de formation et la mobilisation des employeurs étant traités. Les objectifs du plan régional ont été jugés « ambitieux et volontaristes ».

### Habitat et cohésion sociale

Un projet d'avis du Ceser sur "Habitat et cohésion sociale, quelles innovations ?" a aussi été présenté. Avec des recommandations quant à l'amélioration de la coordination et le décloisonnement entre les acteurs ou encore l'émergence de solutions innovantes.

## Saisonniers, apprentissage : les propositions du Ceser

**L**e Ceser Occitanie constate, dans un avis voté le 21/3, l'absence de chiffres officiels chez les travailleurs saisonniers et appelle à l'identification, « *tant un niveau national que local* », des personnes concernées. Cet avis demande également « *la sécurisation des parcours professionnels des travailleurs saisonniers* », et propose pour cela la mise en place d'avantages fiscaux en faveur des particuliers qui les logent, et d'aides au financement du dépôt de garantie des loyers. Le Ceser préconise aussi le développement de la GPECT (gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences) et la multiplication des partenariats entre employeurs, afin de mutualiser la gestion RH par exemple. **En matière d'apprentissage**, le Ceser présente sa contribution au plan régional de développement de l'apprentissage, plan dont il salue les « *objectifs ambitieux* » (40.000 apprentis d'ici 5 ans) ainsi que « *les moyens financiers conséquents* » (143 M€ de budget global et 8,9 M€ orientés spécifiquement pour ce plan). Pour le compléter, l'institution propose notamment la mise en place d'un « *dispositif de prévention des ruptures de contrat d'apprentissage* » dans chaque département. Concernant les logements sociaux, le Ceser propose « *la transformation de bureaux en logements, la mobilisation du parc privé à des fins sociales et le développement de l'habitat partagé ou participatif* ».

Source : LA LETTRE M, 28/03/2017





**CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée**

**Siège**

**18, Allées Frédéric Mistral  
31077 Toulouse Cedex 4  
Tél. 05 62 26 94 94  
Fax 05 61 55 51 10  
[ceser@ceser-mip.fr](mailto:ceser@ceser-mip.fr)  
[www.ceser-mip.fr](http://www.ceser-mip.fr)**

**Site de Montpellier**

**201, Av. de la Pompignane  
34064 Montpellier Cedex 2  
Tél. 04 67 22 93 42  
Fax 04 67 22 93 94  
[ceser@laregion.fr](mailto:ceser@laregion.fr)  
[www.languedocroussillon.fr](http://www.languedocroussillon.fr)**

**Conseil Economique, Social et Environnemental Régional  
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée**