

L'ANSA propose un plan d'actions pour généraliser le « logement d'abord »

Dix ans après la mobilisation des Enfants de Don Quichotte, où en est la stratégie du « logement d'abord » qui, inscrite comme une priorité des politiques publiques, vise à favoriser l'accès direct au logement des personnes sans domicile ? L'Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA), qui a accompagné cet objectif de « refondation » porté par les pouvoirs publics et les associations, consacre, en partenariat avec l'*action tank* Entreprise et Pauvreté, un rapport en forme de bilan et de propositions pour généraliser ce principe (1).

Car si le « logement d'abord » fait l'objet de dizaines de projets expérimentaux dans les territoires – passés en revue dans le rapport et dont le plus connu est le programme « Un chez soi d'abord », piloté par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement –, certaines orientations freinent sa concrétisation à l'échelle nationale. De fait, « la situation des personnes sans domicile ou sans abri ne s'est pas véritablement améliorée », rappelle l'ANSA, soulignant également que, « contrairement à sa vocation initiale, le DALO [droit au logement opposable] ne garantit pas un accès au logement pour tous ». Malgré les ambitions affichées dernièrement par la loi « ALUR », puis par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, l'agence identifie « cinq grands obstacles à l'essaimage du "logement d'abord" en France ». A commencer par l'insuffisance et la faible mobilisation de logements très sociaux, « que ce soit sur le parc social ou le parc privé mobilisé à des fins sociales ». Son analyse permet de montrer que le dispositif d'accompagnement est « sous-dimensionné, éclaté entre financeurs et opérateurs, parfois inadapté (car limité en durée, pas assez flexible et pluridisciplinaire) » et l'orientation toujours orga-

nisée « autour de l'escalier d'insertion ». A ces freins s'ajoute un « pilotage complexe des politiques d'hébergement et de logement, qui peine à fixer un cap clair allant dans le sens d'un accès direct à un logement pérenne pour toute personne sans domicile ».

Les critères de priorité contournés

S'appuyant sur les expériences menées à l'étranger, comme aux États-Unis ou en Finlande, l'ANSA propose de généraliser la logique du « logement d'abord » en alliant politiques nationales et mobilisation locale, via la mise en œuvre de quatre mesures dès 2017. La première : « Elaborer et animer une nouvelle stratégie nationale de type "logement d'abord" », qui fixerait un objectif « ambitieux en matière d'accès au logement pour des sans-domicile aux profils variés, à l'horizon de dix ans ». Cette stratégie, préconise l'ANSA, pourrait comporter cinq axes. Le premier consisterait à attribuer des logements de façon prioritaire aux personnes sans domicile fixe, notamment grâce à des « systèmes de cotation et par la mise à disposition du parc privé à des fins sociales au SIAO [service intégré d'accueil et d'orientation] ». En 2015, relève le rapport, 18 000 des 340 000 attributions de logement social hors mutation se sont faites à destination des personnes sans abri, à l'hôtel ou hébergées en structure, soit 5 % des attributions. « Plusieurs études ont souligné que [les] critères de priorité sont régulièrement contournés au nom de plusieurs motifs, dont les problèmes de solvabilité des demandeurs, la mixité sociale ou la préférence communale », explique le rapport. Or, si « l'on portait la part des logements sociaux attribuée aux personnes sans domicile à 22 %, on pourrait théoriquement reloger chaque année l'ensemble des 110 000 ménages sans domicile recensés par l'INSEE [Institut national de la statistique et des études économiques] ». En théorie seulement, même si ce calcul tend à démontrer que le sans-abrisme est « aussi le fruit d'un choix de maintien du statu quo par les politiques ».

Le deuxième axe serait d'augmenter la production des logements très sociaux, notamment en zones tendues, à travers la construction neuve et la captation sur le parc privé. L'agence propose également de renforcer l'accompagnement dans l'accès et le maintien dans le logement

en stabilisant les financements de l'AVDL (accompagnement vers et dans le logement), en augmentant les capacités de la mesure et « en intégrant le "logement d'abord" dans la formation initiale et continue des travailleurs sociaux ». Dans le même ordre d'idées, il s'agirait de « réorganiser l'orientation autour de l'accès direct au logement en aidant les SIAO à remplir leurs obligations réglementaires (mobilisation des logements, suivi des ménages) et en renforçant leur capacité à positionner des personnes sur des logements sociaux et des mesures d'accompagnement ». Pour l'ANSA, un pilotage local renforcé devrait permettre aux EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) de se saisir de leurs nouvelles compétences pour porter des politiques volontaristes à l'égard des personnes sans domicile.

Mettre en place un fonds d'expérimentation

Une deuxième mesure consisterait à soutenir les acteurs dans leur appropriation des approches de type « logement d'abord », par exemple en lançant un programme d'essaimage « villes "logement d'abord" » en direction des 20 principales agglomérations afin de les aider à mobiliser tous les leviers disponibles. L'ANSA préconise également – c'est la troisième mesure qu'elle propose – d'expérimenter une plateforme « logement d'abord » à l'échelle d'une agglomération, afin de tester un accès direct au logement avec un accompagnement adapté « pour un large ensemble de personnes sans domicile sur un territoire », et non pour un public ciblé. Quatrième mesure : « soumettre des projets et pratiques prometteurs à une évaluation rigoureuse, dans le cadre d'un fonds d'expérimentation "logement d'abord" ». Ce dernier financerait de « cinq à dix expérimentations clés sur cinq ans, avec une dotation globale de 10 à 20 millions d'euros ». Pourraient en bénéficier les dispositifs recourant aux CHRS (centres d'hébergement et de réinsertion sociale) glissants en diffus pour les personnes sortant de prison, les approches reposant sur l'éloignement des auteurs de violence et le maintien dans les lieux des victimes, ou encore les projets de type « bail de sauvegarde ». ■ M. LB.

(1) « Le logement d'abord, et après ? Bilan et propositions pour la généralisation du logement d'abord en France » - Disponible sur www.solidarites-actives.com.