

Direction de la prévention et de l'action sociale

Service des affaires générales

3e commission

RAPPORT AU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 4 juillet 2019

OBJET : PLAN DÉPARTEMENTAL D'ACTION POUR LE LOGEMENT ET L'HÉBERGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES (PDALHPD) POUR LA PÉRIODE 2019-2025.

Mesdames, messieurs,

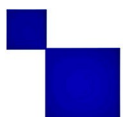
La loi 90-449 du 31 mai 1990 (dite « loi Besson ») a institué les Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), cadre institutionnel de définition et d'harmonisation des initiatives en direction du logement des familles en situation précaire. Ce plan stratégique est co-piloté par l'État et le Département.

Depuis, le cadre du PDALPD a connu plusieurs évolutions législatives avec une obligation pour chaque Département d'intégrer plus fortement les problématiques d'hébergement ; ainsi le PDALPD est devenu le PDALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées.

En Seine-Saint-Denis, le Comité Responsable des Partenaires (CRP) du PDALPD du 21 février 2017 a validé sa transformation en PDALHPD et décidé la prorogation du plan en vigueur jusqu'en février 2019.

Le cadre du projet du nouveau PDALHPD 2019-2025 a fait l'objet d'une validation du CRP du 13 mars 2019 et sera soumis pour avis au Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH), avant publication par arrêté conjoint du préfet et du président du conseil départemental.

Le précédent Plan a fait l'objet d'un premier bilan, mené en 2017 par le comité technique du PDALHPD, qui a permis de constater l'engagement de tous les acteurs participant à la mise en œuvre des actions prévues. Cependant, ce même bilan mettait aussi en lumière l'urgence sociale, de plus en plus prégnante en Seine-Saint-Denis.



Contexte dans lequel s'inscrit le plan départemental 2019-2025

La Seine-Saint-Denis est le 3^{ème} département le plus peuplé d'Île-de-France avec près de 1,6 millions d'habitants en 2018. Sa population a la particularité d'être la plus jeune de la région (29,2 % d'individus âgés de 0 à 19 ans pour une moyenne régionale de 25,9 %).

Son territoire est également marqué par la forte précarité de ses habitants qui se traduit par un faible revenu moyen (16 761 € contre une moyenne régionale de 22 738 €). 29 % des séquanodionysiens vivent sous le seuil de pauvreté (contre une moyenne régionale de 15,9 %).

La loi a fixé des objectifs de rééquilibrage territorial dans la prise en charge des publics en difficulté, objectifs dont le caractère uniforme au niveau régional n'est pas sans poser problème pour le département au regard de ses caractéristiques :

- une proportion de logements sociaux et très sociaux sans commune mesure avec le reste du territoire francilien (17,5 % des logements sociaux franciliens se situent en Seine-Saint-Denis, soit un chiffre équivalent à celui de Paris, qui compte pourtant 600 000 habitants de plus) ;
- une population résidant dans le parc social plus fragile économiquement (les 2/3 du parc social en Seine-Saint-Denis se concentrent en quartier prioritaire de la ville, contre 1/3 pour Paris dont la situation est pourtant la plus comparable en Île-de-France) ;
- une part très importante des reconstructions ANRU impliquant un nombre de relogements conséquents.

Il résulte de ces objectifs des tensions importantes à court terme, entre un ajustement à la baisse des autorisations de production de logements sociaux sur le territoire (10 % des objectifs franciliens en 2018, soit en deçà de la part de la Seine-Saint-Denis dans la population régionale) et d'autre part, la nécessité d'apporter des réponses aux ménages fragilisés présents sur le territoire (un ménage sur 5 jugé éligible au droit au logement opposable se situe en Seine-Saint-Denis).

La réponse à cette équation précarité / absence de solutions de logement abordables en nombre suffisant ne pourra exclusivement passer par l'augmentation continue des capacités d'hébergement, portées à 110 000 fin 2018 pour 70 000 places il y a 4 ans en Île-de-France. D'autant que l'hébergement reste en majeure partie situé en Seine-Saint-Denis, avec les effets d'ancrage qui en résultent sur le moyen terme. Ils sont également le fruit de l'inégale répartition de l'effort de domiciliation, pour lequel la Seine-Saint-Denis reste active au regard des autres départements qui se devraient de redoubler d'efforts.

L'orientation du projet de PDALHPD 2019-2025 s'est voulue avant tout opérationnelle

Ce nouveau Plan s'inscrit dans la prolongation du PDALPD 2014-2017 dont les six axes qui en sont la charpente seront poursuivis :

- « Favoriser l'accès au logement » ;
- « Améliorer la complémentarité et la fluidité de l'offre hébergement-logement » ;
- « Répondre aux besoins en logements spécifiques de certains publics et adapter l'habitat » ;

- « *Prévenir les expulsions locatives* » ;
- « *Accompagner les politiques de lutte contre la précarité énergétique et de réduction des charges* » ;
- « *Accompagner les politiques de lutte contre l'habitat indigne et de prévention de l'habitat dégradé* ».

Toutefois, l'État, le Département et tous les membres du CRP ont acté le principe d'élaboration d'une démarche différenciée, avec un approfondissement et la définition de nouvelles actions sur deux axes prioritaires, retenus au regard des caractéristiques territoriales :

- **l'axe 2 : « La fluidité des parcours résidentiels de l'hébergement au logement » ;**
- **l'axe 5 : « La lutte contre la précarité énergétique ».**

Les autres axes, et les actions afférentes du Plan 2014-2019 font pour leur part l'objet d'une prolongation, et donneront lieu à une évaluation.

- **S'agissant de l'axe 2 : « La fluidité des parcours de l'Hébergement au Logement »**

Les enjeux de maintien et d'accès au logement sont primordiaux et relèvent d'un vrai défi, compte tenu de la faiblesse du « reste pour vivre » des ménages après l'effort logement. En témoigne le nombre élevé d'assignations (6 238 en 2017) et d'expulsions réalisées avec le concours de la force publique (2 040 en 2017), les plus importants de l'Île-de-France.

La Seine-Saint-Denis assure, aux échelles métropolitaine et régionale, un effort de solidarité particulièrement important, en matière d'hébergement comme de logement.

Alors que la Seine-Saint-Denis ne représente que 13 % de la population francilienne, son parc de logements sociaux assurait en 2017 à l'échelle de la Métropole du Grand Paris (MGP) : 26 % des attributions, 29 % des relogements aux ménages prioritaires, 31 % des relogements DALO et 29 % des relogements des sortants d'hébergement.

Cet effort est également particulièrement important en matière d'hébergement, avec près de 11 places de logements adaptés pour 1 000 habitants, et la mobilisation sur le département de plus de 9 000 places d'hôtel financées par l'État, sachant par ailleurs que le Département met également des familles à l'abri.

La saturation de l'offre d'hébergement, en dépit de 72 % de hausse entre 2014 et 2017 reste structurelle. De nombreux ménages demeurent à l'hôtel pendant plusieurs années.

Les solutions de logement adapté sont embolisées, et la difficulté d'accès au logement social pour les publics prioritaires s'accroît.

Enfin, la Seine-Saint-Denis concentre une part prépondérante des opérations de renouvellement urbain, contribuant à tendre davantage la demande de logement en raison des obligations de relogement incombant à la puissance publique.

La situation est donc inquiétante dans un contexte de diminution programmée des flux de production de logements sociaux en Seine-Saint-Denis sans garantie d'obligation d'une production de logements et d'hébergements plus accessibles aux publics les plus en difficulté sur les territoires les plus aisés de la métropole et de la région.

Les actions au titre de l'axe 2 du PDALHPD

Face à l'engorgement des dispositifs et aux difficultés de l'accompagnement des ménages, il est essentiel d'améliorer la complémentarité et la fluidité de l'offre « hébergement-logement », au travers des actions suivantes :

- Permettre la bonne qualification de l'offre et la juste orientation des ménages :

Converger vers une définition partagée des différents dispositifs présents sur le territoire et assurer la bonne appropriation du logiciel national SI-SIAO par l'ensemble des prescripteurs du Département et des structures d'accueil.

- Adapter l'offre d'accompagnement social aux enjeux du logement d'abord :

Conduire une réflexion pour mettre en place des mesures d'accompagnement souples et évolutives, adaptées aux besoins des ménages. Une cellule de coordination sur les cas complexes sera mise en place.

- **S'agissant de l'axe 5 : « Lutte contre la précarité énergétique et pour la réduction des charges »**

Compte tenu des caractéristiques socio-économiques et du pourcentage de ménages sous le seuil de pauvreté (29 %), de l'ancienneté et de l'état du bâti (65 % de logements datent d'avant 1975), la Seine-Saint-Denis est au cœur d'enjeux de lutte contre la précarité énergétique.

Avec un revenu moyen du premier décile inférieur à 680 € par unité de consommation et un revenu médian inférieur à 1400 €/unité de consommation, une part importante des habitants est particulièrement vulnérable.

Il s'agit de renforcer le repérage des situations de précarité énergétique, actuellement défaillant, favoriser les échanges de pratiques et de données, et consolider les réseaux des professionnels de différents horizons œuvrant en la matière.

Le PDALHPD s'attachera à mettre en place et animer un réseau d'échanges de l'ensemble des intervenants en la matière. Le plan d'action proposé permettra de rendre plus efficaces les actions portées par les différents acteurs ainsi que par le Département notamment à travers le Fonds de Solidarité Énergie (FSE).

Les actions au titre de l'axe 5 du PDALPD

Le conseil départemental assurera pleinement son rôle de chef de file de la lutte contre la précarité énergétique, qui figure comme l'un des axes importants de son plan de transition écologique, au travers des actions suivantes :

- Améliorer le repérage des situations de précarité énergétique

Mettre en place un outil d'observation départemental de la lutte contre la précarité énergétique ; il s'agit de mieux orienter les ménages vers les dispositifs adéquats en facilitant notamment la diffusion des bonnes pratiques des acteurs, en renforçant l'information des professionnels (création de support d'information sur les dispositifs et réseaux existant dans les territoires et animation de rencontres de la précarité énergétique à leur attention).

- Accompagner les ménages dans la gestion de leur logement et de leurs charges d'énergie

Renforcer la sensibilisation des ménages, notamment les plus fragiles par des actions de sensibilisation lors des temps clés de leurs parcours résidentiels.

Démultiplier les actions de sensibilisation et le transfert des savoir-faire.

C'est dans l'articulation de ces démarches complémentaires que résidera le point fort et la réussite du PDALHPD.

Les publics prioritaires au titre du PDALHPD

Parmi les évolutions majeures contenues dans le présent Plan soumis à votre délibération, il faut noter l'attention particulière portée au parcours des jeunes majeurs sortant de l'ASE, souhaitée par le conseil départemental et qui ne sont pas reconnus à l'heure actuelle par les textes de loi comme public prioritaire.

Au titre du PDALHPD, seront donc considérés comme prioritaires :

- les personnes reconnues prioritaires par la commission de médiation DALO ;
- les ménages sortant de structure d'hébergement ou mis à l'abri en hôtel (prêts au relogement), avec une attention particulière donnée aux jeunes issus de l'Aide Sociale à l'Enfance en lien avec les engagements relevant de la protection de l'enfance ;
- les ménages issus de l'habitat indigne.

Le projet de PDALHPD 2019-2025 sera présenté pour avis au Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH) du 21 juin 2019. Une fois adopté par notre assemblée, il fera l'objet d'un arrêté conjoint de l'État et du Département avant signature et publication.

Un bilan à mi-parcours sera engagé qui permettra de proposer d'éventuelles réorientations, en lien notamment avec les quatre autres axes du Plan qui restent actifs, notamment les enjeux de prévention des expulsions locatives.

Compte tenu de l'ensemble des éléments exposés, je vous propose :

- D'APPROUVER le projet de Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées en Seine-Saint-Denis pour la période 2019-2025, tel qu'annexé au présent rapport ;

- D'AUTORISER M. le président du conseil départemental à signer ledit plan au nom et pour le compte du Département.

Le président du conseil départemental

Stéphane Troussel

Délibération n° du 4 juillet 2019

PLAN DÉPARTEMENTAL D'ACTION POUR LE LOGEMENT ET L'HÉBERGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES (PDALHPD) POUR LA PÉRIODE 2019-2025.

Le conseil départemental,

Vu le Code général des collectivités territoriales,

Vu la loi du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement,

Vu la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions,

Vu la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales,

Vu la loi d'orientation du 18 janvier 2005 de programmation et de cohésion sociale,

Vu la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable,

Vu la loi du 25 mars 2009 de mobilisation en faveur du logement et de la lutte contre les exclusions,

Vu la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté,

Vu la loi du 23 janvier 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique,

Vu le décret n° 2017-1565 du 14 novembre 2017 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées,

Vu le rapport de son président,

La troisième commission consultée,

après en avoir délibéré,



- APPROUVE le projet de Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées en Seine-Saint-Denis pour la période 2019-2025, tel qu'annexé à la présente délibération ;

- AUTORISE M. le président du conseil départemental à signer ledit plan, au nom et pour le compte du Département.

Pour le président du conseil départemental
et par délégation

Adopté à l'unanimité :	Adopté à la majorité :	Voix contre :	Abstentions :
Date d'affichage du présent acte, le		Date de notification du présent acte, le	Certifie que le présent acte est devenu exécutoire le

Le présent acte peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Montreuil dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou publication.