



Synthèse régionale des PDAHI

Région

LIMOUSIN

Départements

CORREZE
CREUSE
HAUTE-VIENNE

1^{er} juin 2010

SOMMAIRE

Propos liminaire.....	3
1 Etat des lieux régional de l'existant et des besoins.....	4
1.1 Etat des lieux quantitatif par dispositif.....	4
1.2 Analyse et commentaires	5
2 Programmation pluriannuelle	6
3 Diagnostic régional.	6
3.1 Présentation socio-économique régionale.....	6
3.2 Synthèse régionale.....	15
3.3 Synthèse départementale.....	18
4 Stratégie régionale	26
Synthèse des PDAHI de première génération	28
5 Modalités de gouvernance régionale.....	28

Textes de référence :

- Loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable
- Loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
- Circulaire du 19 mars 2007 relative à la mise en œuvre du principe de continuité dans la prise en charge des personnes sans abri
- Grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri
- Stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées 2009-2012
- 20 propositions partagées avec le secteur associatif et les usagers
- Circulaire du 9 décembre 2009 relative à la planification territoriale de l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion
- Circulaire du 19 mars 2010 relative à la définition d'objectifs pour l'accès au logement des personnes hébergées

Propos liminaire

La stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées repose sur deux piliers :

- organiser un service public de l'hébergement et de l'accès au logement
- placer le dispositif dans une logique "du logement d'abord".

Cette stratégie s'organise autour de trois objectifs :

- mieux accueillir et mieux orienter
- mieux adapter le système d'hébergement aux besoins des personnes en mettant l'usager au cœur des dispositifs
- marquer la priorité au "logement d'abord".

Le recours à un dispositif d'hébergement ne doit plus être un passage "obligé" pour les personnes sans domicile. La priorité est donnée à l'orientation et à l'accueil dans le logement ordinaire ou adapté avec un accompagnement social approprié aux problématiques individuelles. L'Etat et ses partenaires doivent désormais s'inscrire dans une logique de parcours individualisé pour offrir aux personnes sans domicile ou mal logées des services conformes à leurs besoins et empêcher leur retour à la rue.

La loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 a mis en place les plans départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile (PDAHI) en leur fixant pour objectif essentiel d'organiser et de structurer l'offre d'hébergement au plan territorial. Le PDAHI est un outil stratégique pour renouveler la conception de l'accompagnement des personnes et garantir un pilotage fort de l'Etat.

Le PDAHI est un outil de planification à cinq ans dont le rôle est d'optimiser les dispositifs d'hébergement, d'insertion et de logement adapté existants et d'ajuster l'offre aux besoins recensés sur les territoires départementaux. Le PDAHI avec sa dimension interministérielle a vocation à s'intégrer dans le plan départemental d'aide pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) pour assurer la continuité du parcours résidentiel des personnes, "de la rue vers le logement". En conséquence, le PDAHI de chacun des départements du Limousin aura une durée équivalente à celle de chaque PDALPD.

Dans la mesure où la création ex nihilo de places d'hébergement doit être l'exception, le PDAHI doit contribuer à faire évoluer l'offre en devenant le levier essentiel pour :

- fluidifier les parcours "de la rue au logement" en adaptant la nature et le niveau de la prise en charge aux besoins de la personne
- assouplir les dispositifs mis en œuvre pour favoriser des coopérations opérationnelles entre opérateurs
- décloisonner les fonctionnements des acteurs de l'action sociale et trouver des solutions qui traversent les compétences de chacun
- mailler le territoire pour mieux répondre aux besoins en créant des coopérations avec les collectivités et les associations.

L'ambition collective du Limousin est de faire évoluer le système actuel d'accueil, d'hébergement et d'insertion en construisant avec les acteurs du champ social, un nouveau mode d'accueil, d'information et d'évaluation des besoins des personnes pour mieux les accompagner vers le logement.

Cela implique des obligations pour les acteurs :

- mettre en œuvre le principe de continuité de la prise en charge des personnes sans abri pour éviter le retour à la rue
- mettre en place une coopération structurée et pilotée des acteurs de terrain pour améliorer la réactivité et la fluidité du système actuel d'accueil, d'hébergement et d'insertion
- engager une démarche permanente facilitant la construction d'une culture et de pratiques partagées entre l'Etat, ses partenaires et ses opérateurs et ainsi éviter tout empilement de dispositifs
- placer les usagers au cœur des dispositifs en développant des outils d'évaluation de leurs besoins pour mieux les orienter.

La synthèse régionale des PDAHI a été validée en CAR le 19 mai 2010.

1 Etat des lieux régional de l'existant et des besoins

1.1 Etat des lieux quantitatif par dispositif

Le PDAHI permet d'apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins des personnes sans domicile et de dresser le bilan quantitatif de l'offre existante. Pour ce faire, le tableau joint au présent cadre normalisé donne pour chacun des trois départements de la région Limousin, l'image précise du potentiel de places disponibles par dispositif d'accueil, d'hébergement et de logement adapté.

Cf tableau excel « cadre normalisé PDAHI.xls » comprenant la synthèse régionale et les volets départementaux en pièce jointe.

1.1.1 Précisions méthodologiques retenues

Afin de permettre une lecture homogène des données quantitatives, les préconisations ministérielles relatives à la notion de places d'accueil, d'hébergement, d'insertion et de logement adapté ont été retenues par les trois départements. Le besoin exprimé repose sur la demande réelle, émanant de toute personne qui sollicite un dispositif ou un service du secteur AHI. Elle intègre le dispositif pérenne, les places hivernales et les demandes d'hébergement non satisfaites. Il faut toutefois noter qu'une frange de population reste "invisible" car elle ne fait pas appel aux dispositifs d'hébergement et qu'il est difficile de la quantifier.

1/ en CHRS :

- places autorisées et financées inscrites au BOP 177
- une place en CHRS équivaut à une nuitée pour une personne pour 365 nuits
- aucune place "sauvage" en Limousin

2/ hors CHRS :

- places financées ou non par l'Etat (places hivernales)
- nombre de places dans le logement temporaire et adapté (taille du logement)
- calcul des places temporaires en année pleine
- nuitées d'hôtel "structurelles" en hébergement généraliste

3/ places CADA :
- places autorisées

Il y a cependant quelques écarts, ainsi en Corrèze, le nombre de places autorisées en CHRS est de 62, alors que 73 places sont ouvertes et financées. Un arrêté modificatif sera pris pour régulariser l'existant.

1.2 Analyse et commentaires

Situation de l'hébergement

La capacité globale d'hébergement en Limousin est satisfaisante au regard des besoins, le tableau ci-dessous récapitule le nombre de places dans chacun des trois départements.

	19	23	87	région
CHRS insertion	62	28	114	204
CHRS stabilisation	6	0	8	14
ALT à l'année	12	44	198	254
ALT hivernale	2	0	19	21
C.héb urgence	0	10	32	42
Urgence à l'année	5	11	8	24
S/tot dispositifs pérennes	87	93	379	559
Dispositif hivernal d'urgence	11	0	44	55
Total région	98	93	423	614

Situation du logement adapté

Le potentiel de places en logement adapté (maisons relais et résidences accueil) est insuffisant pour répondre aux besoins. Des projets sont en cours dans les 3 départements.

	19	23	87	région	obs
Résidences sociales et FJT	335	275	250	860	
Maison relais	0	32	64	96	
Résidences accueil	10	0	0	10	
Total région	345	307	314	966	2 projets en cours

Afin d'optimiser les capacités existantes et dans la perspective d'une absence de création de places nouvelles en hébergement, les départements de la région Limousin ont décidé de travailler sur la fluidité dans l'accès au logement, les parcours résidentiels et la prévention. Pour ce faire, ils ont recours aux partenariats avec les bailleurs sociaux, les structures d'hébergement et les collectivités territoriales. Tous les dispositifs de prévention sont utilisés.

2 Programmation pluriannuelle

Les outils utilisés pour travailler sur la demande : enquête flash, enquête un jour donné, CINODE, Solen, les demandes non satisfaites.

Dans la mesure où les capacités existantes en Limousin couvrent globalement les besoins recensés en hébergement, les demandes de création portent principalement sur les places de maison relais et sur l'accompagnement social.

Ainsi, les trois départements Limousin sollicitent :

- 5 postes d'accompagnement social au-delà de la pérennisation des postes financés dans le cadre du PRE (4) dont 1 poste en Corrèze, 2,3 postes en Creuse, et 2 postes en Haute-Vienne.

- 95 places de maisons relais et de résidences accueil dont 40 places en Corrèze, 35 places en Creuse et 20 places en Haute-Vienne.

- 19 places en ALT dont 2 places en ALT en Creuse et 17 places en Haute-Vienne.

Les autres demandes sont propres à chaque département.

Les créations de places en maison relais et résidence accueil impliquent un délai de réalisation souvent long en raison du coût du foncier sur certaines zones de la région ou en raison de l'indisponibilité d'un immeuble ou d'un terrain sur lequel implanté la structure.

Les postes d'accompagnement social sont une condition de réussite de la sortie des personnes vers le logement et de leur maintien dans un logement. Les bilans de fonctionnement des postes financés dans le cadre du PRE en 2009, confirment la nécessité de maintenir les postes existants et d'en augmenter leur nombre. Le travail d'accompagnement réalisé par les travailleurs sociaux apporte une sécurité aux bailleurs et notamment aux bailleurs privés qui hésitent moins à louer leur logement à une personne accompagnée par un professionnel.

L'ensemble des demandes sont listées dans le tableau Excel en annexe au rapport.

3 Diagnostic régional

3.1 Présentation socio-économique régionale

LE LIMOUSIN, LES LIMOUSINS :

(Source INSEE)

Avec 17 000 km², le Limousin couvre à peine 3 % de l'espace national, il est constitué de trois départements, la Corrèze, la Creuse et la Haute-Vienne.

Au 1er janvier 2007, la population du Limousin est estimée à 739 000 habitants (1,2 % de la population française), soit une hausse de 3,9 % par rapport à 1999. Cette hausse de la population constitue une inversion de tendance par rapport au recul démographique observé depuis trente ans.

Le Limousin gagne aujourd'hui environ 5 000 personnes par an grâce aux migrations. Le solde migratoire est de + 0,7 % par an entre 1999 et 2006. Il est supérieur à celui de l'ensemble de la métropole qui s'élève à + 0,3 %. Des trois départements du Limousin, seule la Creuse ne bénéficie pas de cette hausse (- 0,1 % par an entre 1999 et 2006), à l'opposé, la Corrèze et la Haute-Vienne voient leur population croître chacune de + 0,5 % par an sur la même période.

Un Limousin sur deux réside en Haute-Vienne (soit 373 000 habitants), un sur trois en Corrèze (242 500 habitants) et moins d'un sur six en Creuse (123 500 habitants).

La densité de population du Limousin est faible (43 habitants au km² contre 112 en France). La densité de la Creuse s'en ressent et demeure l'une des plus basses de France : 22 hab./km² alors que la Corrèze est dans la moyenne régionale avec 41 hab./km² et la Haute-Vienne au dessus ; 66 hab./km².

Le Limousin demeure une région rurale, deux habitants sur cinq vivent dans une commune rurale. Phénomène nouveau depuis 1999, l'espace rural limousin cesse de perdre des habitants. Le solde naturel y est toujours négatif mais il est compensé, voire dépassé dans les communes périphériques des pôles ruraux, par un apport migratoire important.

Autre caractéristique du Limousin, un indice de vieillissement* de 112,5 alors qu'en France il est de 66,8.

Une population âgée et dispersée sur le territoire, la Creuse se distingue nettement.

	Corrèze	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	FRANCE
densité	41	22	67	43	114
Indice de vieillissement	121,7	142	98,1	112,5	66,8

Source INSEE

* *L'indice de vieillissement est le nombre de personnes de 65 ans et plus rapporté au nombre de personnes de moins de 20 ans.*

La pauvreté : (Source INSEE)

La pauvreté est plus fréquente dans les campagnes que dans les villes, à la différence de la pauvreté dans les régions très urbaines, localisée au sein des grandes agglomérations, la pauvreté en Limousin présente des caractéristiques particulières, essentiellement rurale et donc très diffuse sur l'ensemble du territoire régional. Autre conséquence de la ruralité de la région, le fait de vivre seul accroît nettement le risque de pauvreté, quel que soit l'âge des personnes.

Un Limousin sur sept vit sous le seuil de pauvreté*. Les trois départements limousins sont inégaux face à la pauvreté : 13 % des Haut-Viennois et des Corrèziens sont concernés, ce qui situe ces départements dans la moyenne de la province, en revanche, avec 18 % de pauvres contre 15 % au niveau national, la Creuse tire vers le haut le taux de pauvreté limousin.

Les indicateurs de précarité montrent qu'au 1^{er} janvier 2008, le Limousin comptait moins d'allocataires de l'API et du RMI que l'ensemble du territoire national. Il en va de même pour la CMU complémentaire. Les bénéficiaires de l'AAH quant à eux sont plus nombreux.

INDICATEURS DE PRECARITE AU 1ER JANVIER 2008 POUR 100 PERSONNES		
Allocations	LIMOUSIN	France
API	1.09	1.22
RMI	2.39	3.09
CMU Complémentaire	5,2	6,1
AAH	2.38	1.69
Allocation Supplémentaire du minimum Vieillesse	6,5	5,1

SOURCES : DRASS, CAF, MSA, CNAMTS, CANAM, CCMSA, CONSEILS GENERAUX, CNAVTS, UNEDIC, DREES

Mais être pauvre n'implique pas que l'on dépende principalement des minima-sociaux. En Limousin, si 22% des personnes dites pauvres en dépendent, 38% ont des revenus du travail.

En effet, travailler ne préserve pas toujours de la pauvreté : en Limousin, 8 % des personnes dont les ressources proviennent essentiellement d'une activité salariée sont pauvres, situation comparable à celle de la France. Lorsque le revenu provient surtout d'une activité d'indépendant, le risque d'être pauvre est encore plus élevé (19 %). En Creuse, parmi cette population, c'est même une personne sur quatre qui vit sous le seuil de pauvreté.

En Limousin, les membres de ménages d'actifs travaillant à leur compte sont donc plus touchés par la pauvreté qu'en France (13 %). Ce poids élevé de la pauvreté parmi les ménages d'indépendants est spécifique aux départements à dominante rurale, où les petites exploitations agricoles sont nombreuses.

** Déterminé à un niveau national, le seuil de pauvreté est égal à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population française. En 2006, ceci correspond à un revenu disponible de 880 euros pour une personne seule, 1 320 euros pour un couple ou encore 1 848 euros pour un couple avec deux enfants.*

LE CHOMAGE : (Source INSEE)

Même si la région conserve un des taux de chômage les plus bas de France, avec 8,1 % de sa population active à la recherche d'un emploi pour 9,6 % au plan national, le Limousin retrouve un taux qu'il n'avait plus connu depuis la fin des années 1990.

L'année 2009 restera comme particulièrement marquante en matière d'évolution du chômage. La hausse amorcée au cours de l'année 2008, s'est considérablement amplifiée au premier semestre 2009, atteignant des niveaux de variation jusque là inédits. Après une relative stabilisation au troisième trimestre, le chômage connaît une hausse plus marquée en fin d'année.

Au final, le bilan de l'année 2009 se solde par une augmentation record du taux de chômage qui atteint 1,6 point en Limousin et 1,8 point pour la France métropolitaine.

C'est la Haute-Vienne qui affiche le taux de chômage le plus élevé de la région avec 8,8 % ainsi que la hausse la plus prononcée sur l'ensemble de l'année 2009 (+ 1,9 point). Tandis que le taux de chômage de la Creuse, 8,2 % s'avère conforme à la moyenne régionale, tout comme sa progression au cours du dernier trimestre (+ 0,3 point). De son côté, la Corrèze, après avoir subi une hausse très vive en début d'année, affiche un taux de chômage à 6,8% soit une progression annuelle de 1,2 point.

Taux de Chômage				
Corrèze	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	FRANCE
6.8	8.2	8.8	8.1	9.6

Source INSEE

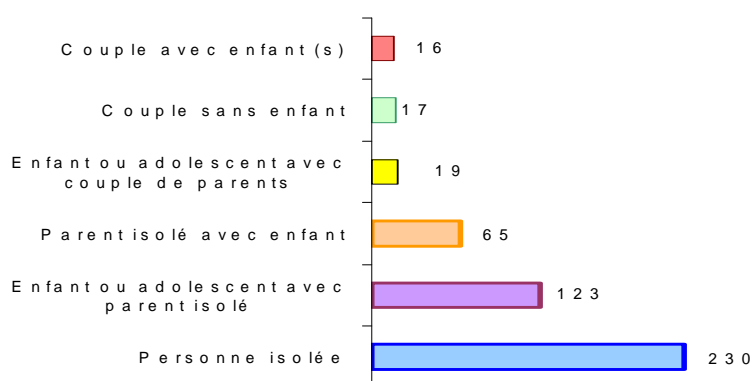
Les publics sortis de CHRS en 2008 (enquête ES 2008)

L'exploitation de l'enquête ES 2008 permet de disposer d'éléments de connaissance sur la typologie des personnes hébergées en CHRS

Situation familiale en nombre de personnes

Les CHRS accueillent essentiellement des personnes isolées, elles représentent sept personnes sur dix, presque neuf hommes sur 10 et presque 6 femmes sur 10...

Si on les ajoute aux 65 parents isolés, exclusivement des femmes, ce sont neuf personnes sur dix qui se trouvent en situation de parent ou de personne isolés. Les personnes vivant en couple, avec ou sans enfants ne représentent que 10%.



Types de couverture maladie des adultes

En ce qui concerne l'assurance maladie, la presque totalité des adultes bénéficient d'une couverture. La Sécurité Sociale ne concerne toutefois que 20% des assurés, parmi lesquels on dénombre 2 fois plus de femmes que d'hommes.

Pour plus des deux-tiers c'est la Couverture Maladie Universelle de base plus CMU complémentaire qui apporte une couverture maladie.

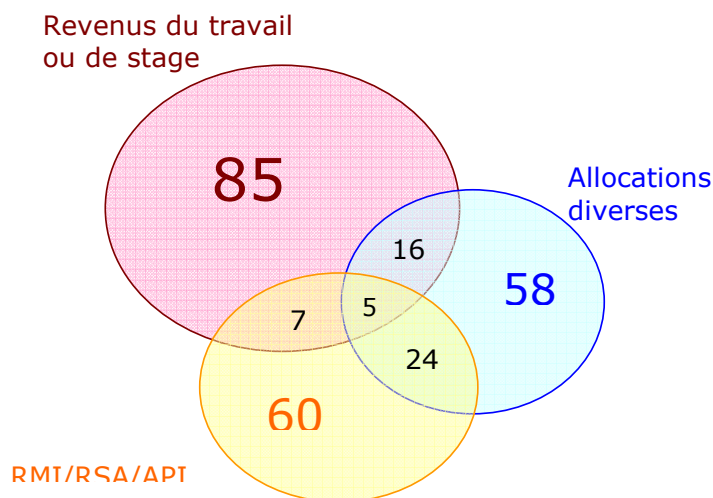
Type d'assurance maladie	Hommes	Femmes
Sécurité Sociale	19	46
CMU de base	16	17
CMU de base + CMU complémentaire	109	117
Aide médicale État	1	1
Aucune couverture		2
Total	145	183

Types de revenus

Moins de 4 personnes sur 10 perçoivent des revenus issus du travail ou de stage, cumulés ou non avec des allocations. Quatre personnes sur dix ne bénéficient que d'allocations ou de minima sociaux. Enfin, deux sortants des CHRS sur dix n'ont aucune ressource de quelque nature que ce soit.

Personnes ayant des revenus du travail ou de stage	85
Allocataires du RMI	60
Personnes dont la principale ressource est constituée d'allocations diverses (AF, AT, ASSEDIC, AAH, Retraite...)	58
Personnes sans aucune ressource	73

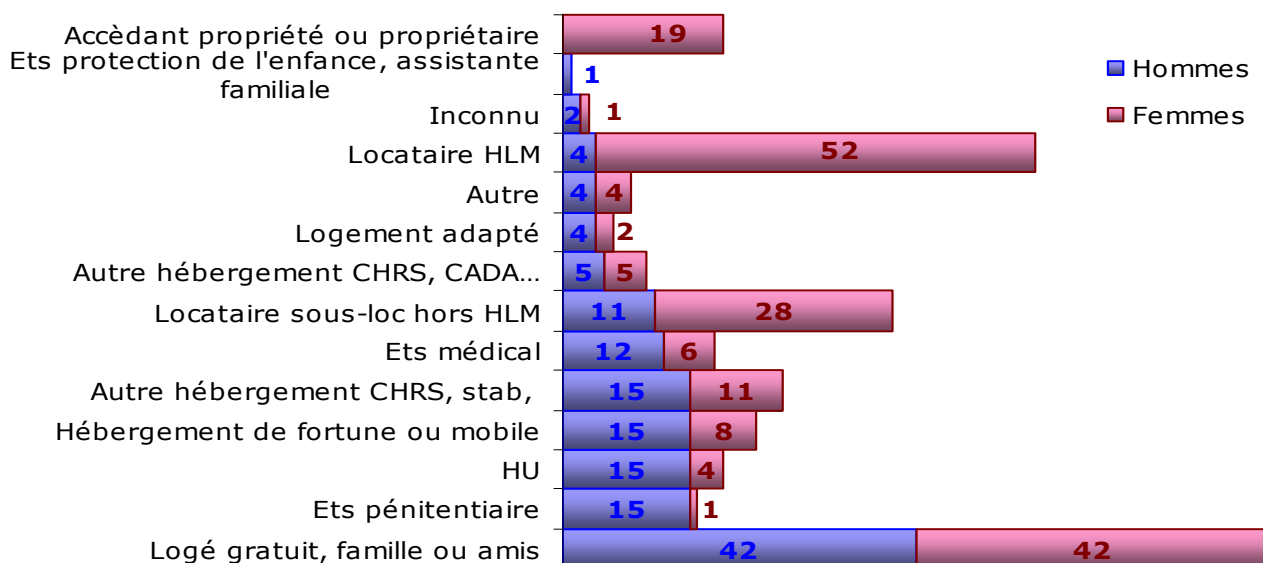
REPARTITION DES SOURCES DE REVENUS



Logement antérieur à l'admission des adultes

Avant son admission en CHRS, plus du tiers des personnes disposait de son propre logement. Ce sont presque neuf fois sur dix des femmes ; elles étaient locataires, voire même propriétaire dans une moindre mesure. Aucun homme n'était propriétaire. Par ailleurs, une personne sur quatre était hébergée dans de la famille ou chez des amis, à titre gratuit. On trouve dans ce cas de figure autant d'hommes que de femmes. En revanche, les hommes sont plus nombreux à être issus d'hébergement de fortune, d'établissements médicaux et sont pratiquement les seuls à venir d'établissements pénitentiaires.

Logement antérieur à l'admission des adultes

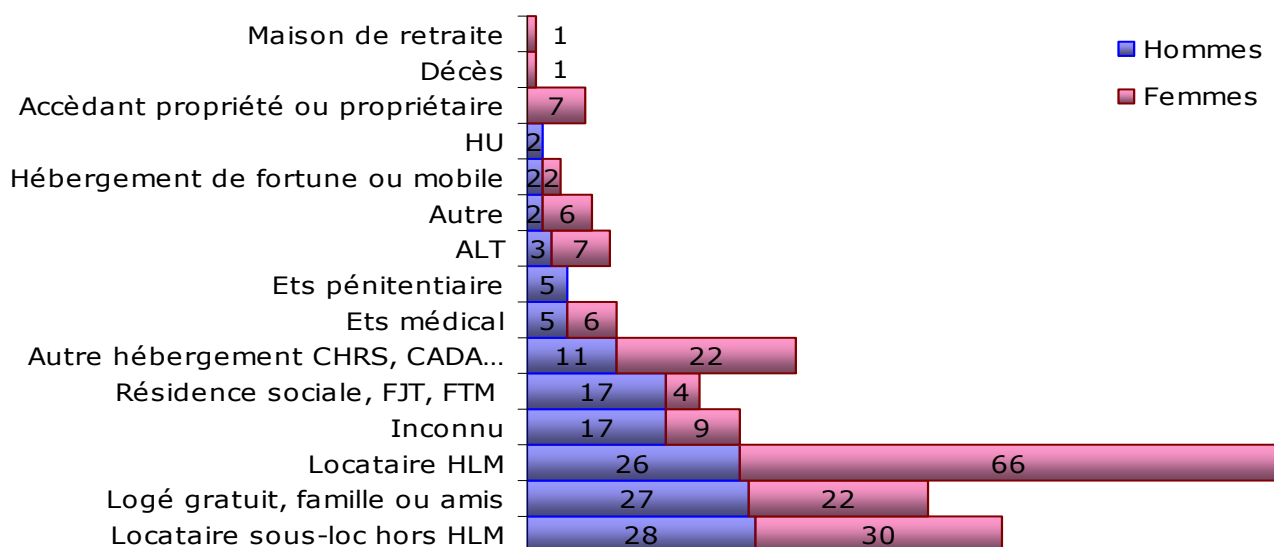


Logement ou hébergement à la sortie des adultes

Retrouver un logement « à soi » est plus difficile pour les hommes : seulement quatre sur dix intégreront un logement ordinaire ; et ils seront tout de même trois sur dix à entrer dans des établissements de type foyer ou centre d'hébergement

Parmi les femmes dont le type de logement à la sortie est connu, 6 sur 10 intégreront un logement ordinaire à la sortie (propriétaire ou locataire) et une sur dix sera hébergée chez de la famille ou des amis. Mais deux sur dix seront amenées à résider dans d'autres établissements (autres centres d'accueil, foyers).

Logement ou hébergement à la sortie des adultes



État des lieux du Logement ordinaire

Logement ordinaire

Le Limousin ne connaît pas de tension sur le logement ordinaire. Pour une population de 735 000 habitants constituée de 335 000 ménages, 38 300 logements sociaux sont disponibles.

Le parc est ancien, les 2/3 du parc ont été construits avant 1975 et les risques d'indignité sont plus élevés que dans le reste de la France.

La propriété occupante domine largement comme le montre le tableau ci-après.

Limousin		revenus par rapport aux plafonds HLM			ensemble revenus connus	Réf. France métro.
		moins de 60%	60 à 100%	plus de 100%		
statuts d'occupation	Prop. occupante	204	214	234	652	587
	Locatif privé	99	64	30	193	231
	HLM	71	29	6	106	148
	autres statuts assimilés locatif	27	14	8	49	34
ensemble des ménages		401	321	278	1000	
réf France métro		365	322	313		1000

source : DRE Limousin - filocom d'après DGI- données au 1er janvier 2007

Pas de problème quantitatif dans le logement ordinaire

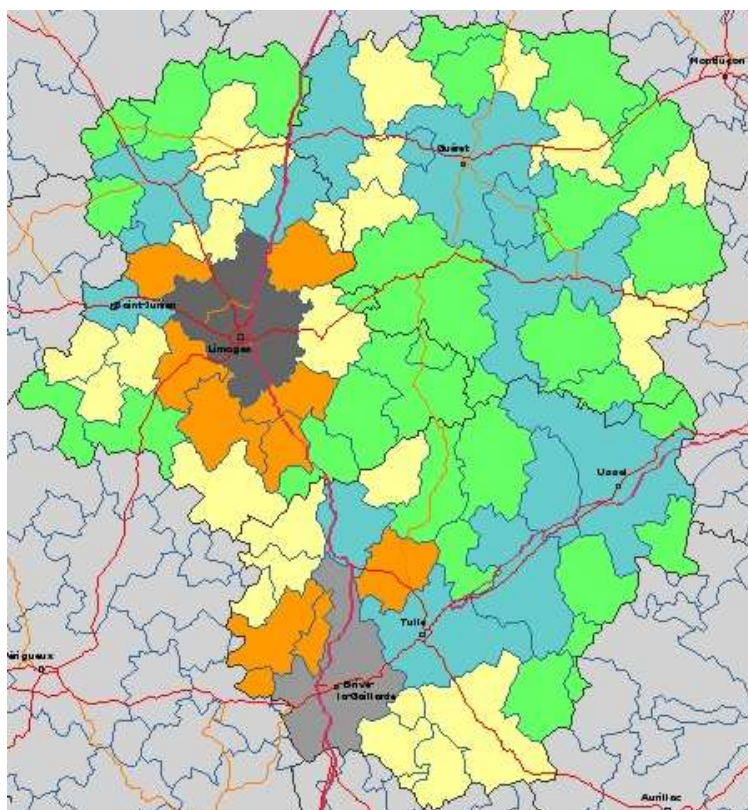
Les loyers sont peu élevés dans les parcs public et privé.

Le parc HLM est relativement facile d'accès et assume sa fonction sociale.

Le parc privé joue un rôle clé dans l'accueil des ménages modestes, surtout en zone rurale

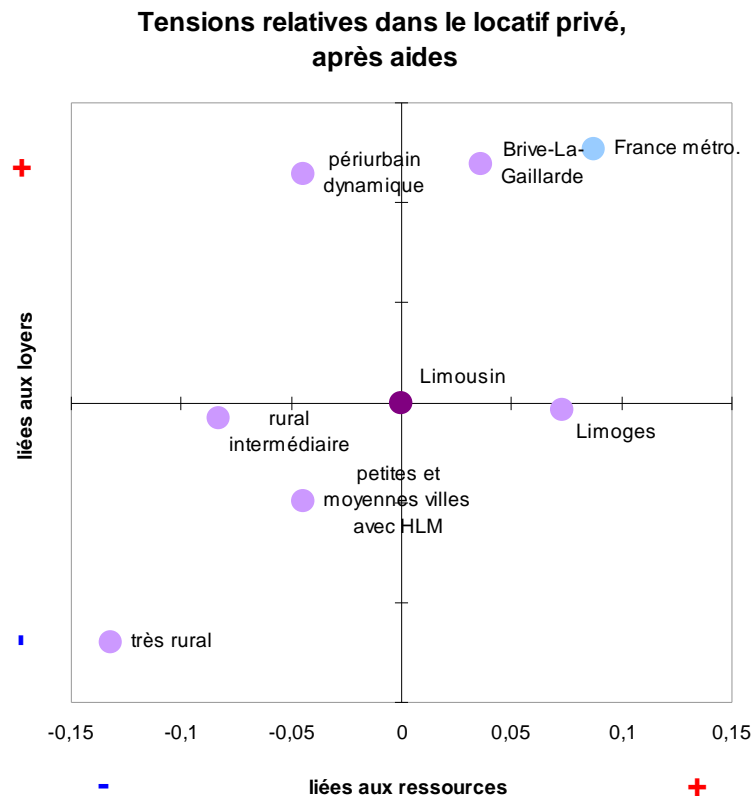
Le prix de l'immobilier reste inférieur au niveau national, environ 36 %, malgré une augmentation importante ces dernières années.

Des tensions modérées et localisées



En Limousin, 46 000 ménages avec des revenus inférieurs à 60 % des plafonds HLM sont logés dans le locatif dont 20 000 en locatif social et 26 000 en locatif privé. La Creuse se caractérise par un taux important de ménages à faibles revenus (43 %) et qui sont majoritairement des propriétaires occupants.

Le parc locatif logé, en proportion, une part plus importante de familles à faibles ressources, il remplit une fonction essentielle dans les parcours résidentiel des ménages et constitue un des principaux leviers d'action des politiques publiques.



Le taux d'effort des ménages en locatif privé est globalement inférieur au taux d'effort national. En Limousin, les niveaux de loyers régionaux sont plus faibles qu'au niveau national (marché plus détendu et parc de moins bonne qualité).

Des difficultés individuelles d'accès au logement

Les ménages modestes connaissent des difficultés pour accéder au logement aussi, des dispositifs spécifiques locaux ont été mis en place selon l'ampleur du problème :

- Le contingent préfectoral et les accords collectifs en Haute-Vienne.
- La commission spécialisée d'aide au relogement en Corrèze.

La région Limousin est celle qui enregistre le plus faible nombre de recours DALO logement (99 dossiers depuis 2008). Aucun recours en hébergement n'a été enregistré durant cette période.

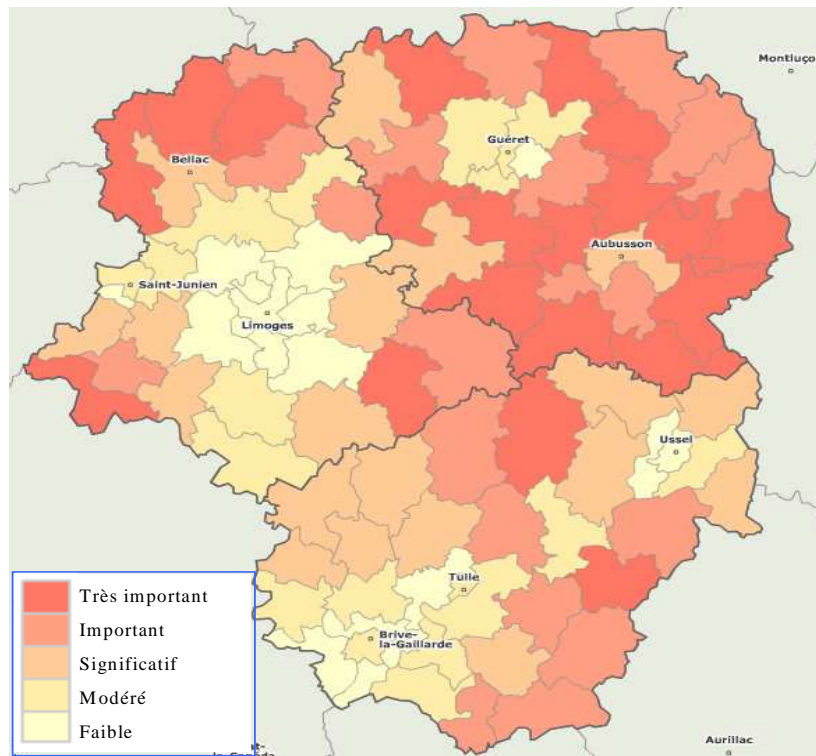
Des problèmes qualitatifs de logement ordinaire

Le parc est ancien et les propriétaires sont modestes, ils ont des difficultés pour faire face aux charges locatives et souffrent également de précarité énergétique.

Le parc privé potentiellement indigne est plus important que dans le reste de la France. Ainsi, en 2003, 34 000 logements présentent des risques d'indignité. Le milieu rural est particulièrement concerné mais l'indignité se concentre également au cœur des villes. La majorité des logements repérés à risque (57%) sont occupés par leurs propriétaires. Ce taux est cependant élevé pour les ménages isolés et les personnes âgées de + de 60 ans.

Le taux de mobilité dans le parc locatif est de 13 % supérieur à la moyenne nationale qui est de - 10 %. Il est plus important dans le parc privé qui est considéré comme un parc d'accueil et d'attente dans les parcours résidentiels des ménages.

Risque relatif de précarité énergétique en Limousin



Réalisé par : DRE Limousin - Classification à partir de variables relatives aux caractéristiques des logements et des ménages

Sources : MEDAD – Filocom 2005 d'après DGI et INSEE – RGP 99

3.2 Synthèse régionale

L'analyse et les observations du territoire limousin sur les conditions d'accueil, d'hébergement et de logement des personnes en difficultés, conduites en étroite partenariat avec les services de l'Etat, les collectivités territoriales et le secteur associatif apportent des éléments de connaissance partagée par l'ensemble des parties prenantes aux travaux des PDAHI.

Le comité de pilotage régional PDAHI réuni le 7 mai 2010 a validé ce diagnostic.

La synthèse des forces et des faiblesses du système présentée ci-après permet de poser les bases des actions à conduire collectivement dans le cadre d'une **démarche d'amélioration continue des dispositifs d'accueil, d'hébergement, d'insertion et de logement adapté**.

Des points forts :

- une situation des sans abri moins prégnante que sur d'autres territoires en France
- des indicateurs de précarité plus favorables que sur dans le reste de la France mais avec des indicateurs de fragilité propres à la Creuse
 - des capacités d'accueil et d'hébergement globalement suffisantes notamment grâce au PARSA de 2007 et au plan de relance de l'économie de 2009 (places supplémentaires en insertion et stabilisation CHRS, expérimentation de places d'accueil pour jeunes marginaux avec animaux, extensions d'horaires)
 - des dispositifs de veille sociale qui répondent à leur mission de manière satisfaisante
 - des établissements et des services qui offrent des garanties de qualité d'intervention et de professionnalisme
 - des coordinations institutionnelles de qualité à maintenir et à développer
- un partenariat associatif actif et dynamique qu'il faut décloisonner
- des prestations d'accompagnement social de qualité
- des procédures coordonnées d'admission dans le logement temporaire et adapté
- des objectifs de fluidité et de sorties vers le logement atteints dans les trois départements en 2009
 - une politique d'humanisation et de rénovation des centres d'hébergement qui offre des accueils dignes grâce au grand chantier prioritaire 2008-2012 et au plan de relance de l'économie de 2009
 - un dispositif régional de régulation de gestion des places de CADA qui permet d'optimiser la fluidité dans l'occupation des places et la sortie vers le logement ordinaire
 - une gestion coordonnée interdépartementale des places d'urgence en faveur des demandeurs d'asile
 - la création au 1^{er} juillet 2010 de 30 places supplémentaires de CADA en Corrèze
 - un dispositif permettant l'accès au droit commun du logement des demandeurs d'asile reconnus dans le statut de réfugiés
 - un accès au logement ordinaire facilité par un contingent préfectoral et des accords collectifs, en particulier en Haute-Vienne
 - peu de recours devant les commissions de médiation DALO (99 dossiers depuis la mise en place des commissions en 2008). Aucun recours en hébergement.
 - un maillage territorial correct en matière d'accueil et de d'hébergement
- une situation peu tendue sur le logement
- des loyers peu élevés dans le parc public et privé qui en facilitent l'accès
- un parc HLM relativement facile d'accès
- un parc privé qui joue un rôle clé dans l'accueil des ménages modestes surtout en zone rurale
 - un travail régional et interdépartemental en cours sur les coûts à la place des CHRS pour assurer une convergence régionale

Cette situation certes plus favorable en Limousin que dans d'autres régions françaises ne doit pas pour autant occulter les difficultés rencontrées tant par les personnes en difficultés que par les opérateurs de terrain. L'aggravation récente de la pauvreté sur l'ensemble du territoire limousin doit impliquer une vigilance accrue de tous les acteurs du champ social.

Des points faibles

- une aggravation de la pauvreté avec 1 limousin sur 7 vivant au dessous du seuil de pauvreté (880 €)
- des inadaptations structurelles de certains dispositifs aux besoins des publics tant en hébergement qu'en logement ordinaire (taille, localisation, règlement de fonctionnement, coût)
- un coût à la place en CHRS supérieur au coût national qui bloque les possibilités de redéploiement
- des réponses inappropriées ou insuffisantes au regard du besoin des publics spécifiques (jeunes en errance, sortants de prison, personnes accompagnées d'animaux, familles nombreuses, SDF vieillissants, personnes atteintes de troubles psychiques, femmes victimes de violences avec enfants de moins de trois ans)
- une connaissance insuffisante des publics en hébergement en raison de l'absence d'outils partagés
- un manque de connaissance mutuelle des actions des autres partenaires
- un manque de personnel qualifié dans le logement adapté (maison relais)
- une absence de procédure coordonnée d'admission en CHRS
- des dispositifs dont la pérennité n'est pas toujours assurée en hébergement d'urgence hivernal, en particulier en Haute-Vienne
- un recours grandissant aux nuitées d'hôtel pour respecter le principe de mise à l'abri des personnes vulnérables en particulier en Haute-Vienne
- une insuffisante lisibilité dans le management et le dimensionnement des dispositifs en raison d'une incertitude sur le niveau des moyens financiers affectés à leur fonctionnement.
- des dispositifs d'hébergement généraliste et spécialisé saturés en raison d'un afflux important de personnes déboutées du droit d'asile, Dublin II ou en attente de places de CADA en particulier en Haute-Vienne (depuis la mi année 2009)
- des problématiques de domiciliation qui font obstacle à l'accès aux droits.
- un parc privé confronté à des risques d'indignité supérieurs au risque national

Les orientations régionales

A partir de ces constats partagés sur la situation socio-économique du Limousin, les forces et les faiblesses des dispositifs d'hébergement et de logement et le profil des populations sorties d'hébergement, des orientations régionales ont été proposées et validées d'abord par le comité de pilotage régional du PDAHI le 7 mai 2010 et par le comité de l'administration régionale le 19 mai 2010.

Elles s'inscrivent dans les grandes thématiques nationales et ont été déclinées dans les trois départements du Limousin au regard des particularités territoriales. Chaque PDAHI a été validé par le comité de pilotage départemental présidé par le préfet.

Trois axes essentiels qui ont été travaillés par la région et les trois départements dans le cadre des travaux "de la rue au logement" et finalisés dans les PDAHI :

1/ améliorer et structurer l'accueil et l'orientation des personnes sans domicile ou menacées d'expulsion. Il s'agit de mettre en place le service intégré d'accueil et d'orientation et le référent personnel, l'outil informatique de recensement en temps réel des demandes et des offres d'hébergement et de logement adapté de manière centralisée, de bâtir des outils communs de diagnostic et d'assurer les passages de relais entre opérateurs.

2/ adapter le dispositif d'hébergement et de logement aux besoins des personnes dans l'objectif du "logement d'abord". Il s'agit de mobiliser les partenaires et les dispositifs de prévention de mise à la rue, de renforcer l'accompagnement social vers et dans le logement, de lutter contre l'habitat indigne et d'améliorer la connaissance des publics.

3/ organiser l'offre pour permettre un accompagnement social adapté à toute personne pour assurer son accès ou son maintien dans un logement. Il s'agit de mieux connaître les besoins des personnes pour optimiser leur orientation vers le dispositif le mieux adapté, articuler les interventions de tous les acteurs concernés, améliorer les conditions d'accueil par la poursuite de l'humanisation des structures d'hébergement, développer des solutions nouvelles ou alternatives proches du logement.

3.3 Synthèse départementale

3.3.1 PDAHI de la Corrèze 2010-2012

Caractéristiques du département

Le département de la Corrèze se caractérise par une dominante rurale affirmée et trois zones urbaines structurées autour de Tulle, Brive et Ussel qui rassemblent 60 % de la population du département (242 500 hab.). La population active représente 43% de la population totale soit environ 7% de moins qu'au niveau national en raison d'une forte proportion de retraités. Les emplois sont concentrés à plus de 53 % sur les 3 pôles urbains pré cités. Les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale mais la pauvreté est moindre ou plus discrète. La part des ménages imposés en 2005 s'élevait à 59 %.

Le chômage est en dessous du taux national bien qu'il ait augmenté de 25 % entre septembre 2008 et septembre 2009 passant de 5,2 % à 7 %. Il touche principalement les personnes de 25 à 49 ans (62,6 %) et les femmes (63,3%).

Le parc de logements est constitué à près de 73 % de résidences individuelles et les occupants sont propriétaires à plus de 63 %. Le taux de vacance est le plus élevé de France (8,8 % en 1999). Le parc locatif social est relativement faible (8,6%) notamment en zones rurales mais plutôt récent.

La Corrèze ne connaît pas de tension sur le logement même si Brive constitue la zone la plus tendue du département. Dans les zones rurales, les logements publics sociaux sont peu nombreux et la vacance est de l'ordre de 10 %, ce qui semble être le signe d'une inadéquation entre l'offre et la demande.

Au 1^{er} janvier 2010, 2672 ménages sont demandeurs d'un logement locatif social soit une diminution de 10 % depuis le 1^{er} janvier 2009. Plus d'un tiers des demandeurs sont des ménages isolés et 40 % sont bénéficiaires d'un minima social. La précarisation augmente puisque 3 ménages sur 4 demandant un logement social disposent de revenus imposables inférieurs à 60 % des plafonds HLM.

Les demandes de logement social sont principalement motivées par l'inadaptation du logement actuel (taille et coût) ou des situations familiales (séparation, décohabitation). La vocation sociale du parc locatif privé est très importante, il héberge 2 fois plus de ménages précaires que le locatif public.

Les publics concernés

Le nombre de personnes sans abri recensées en 2008 dans le département est faible : 57 personnes. Il s'agit d'hommes plutôt jeunes qui présentent des pathologies et/ou des dépendances.

Chaque année, une centaine de femmes victimes de violences conjugales est sans domicile.

Le constat général de la méconnaissance des publics se confirme en Corrèze comme dans le reste de la région, s'agissant des personnes sortants de prison, d'hôpital psychiatrique, dépendants, vieillissants à la rue.

La situation en matière d'accueil, d'hébergement et d'insertion et de logement.

La Corrèze a élaboré un schéma de l'accueil et de l'insertion 2000-2004, son évaluation a eu lieu en 2005.

En 2007 et 2008, des chantiers sont lancés en lien avec le PARSA et le grand chantier national prioritaire. Ils permettent une amélioration des dispositifs sur les plans quantitatif (6 places de stabilisation, 10 places de résidence accueil) et qualitatif (positionnement du 115 comme coordonnateur central, principe de continuité de l'hébergement, extensions d'horaires, humanisation des CHRS, projet de maison relais, harmonisation des outils et des pratiques en CHRS notamment en termes de coût à la place).

En 2009, avant le PDAHI, la Corrèze a engagé des travaux pour la création de places de maison relais, l'harmonisation des coûts des CHRS, l'organisation de l'accompagnement social dans et vers le logement et en lien avec le PDALPD, une expérimentation de la sous location, une réflexion sur la charte de prévention des expulsions et sur les parcours résidentiels des personnes "de la rue au logement".

En 2010, les travaux sur la refondation du système AHI, conforte le rapprochement du dispositif AHI et le PDALPD déjà engagé depuis plusieurs années.

Il est à noter dans ce département, la qualité du partenariat entre les services de l'Etat (DDCSPP et DDT), le Conseil Général, les organismes de protection sociale, les bailleurs sociaux et le secteur associatif. Cela leur a permis de mettre au point des stratégies communes de travail dans le respect des compétences de chacun.

Ainsi, des travaux sont engagés sur le contingent préfectoral, la prévention des expulsions (CCAPEX) et la création d'une commission spéciale d'aide au relogement pour les situations difficiles, présidée par l'Etat et le Conseil Général.

En terme quantitatif, les dispositifs d'accueil, d'hébergement et d'insertion du département de la Corrèze répondent aux demandes. Le taux d'occupation est de 100%.

En 2008, 51% des sorties de CHRS ont eu lieu vers le logement ordinaire.

L'hébergement d'urgence ne connaît pas de saturation puisque même en période hivernale, des places restent vacantes. En revanche, le parc d'urgence répond mal aux demandes des couples et des familles et aux personnes accompagnées d'animaux.

Les places en logement adapté sont insuffisantes, la Corrèze sollicite le financement de 40 places supplémentaires.

S'agissant de l'hébergement des demandeurs d'asile, la Corrèze ne connaît pas de tension. Elle est fortement impliquée dans le dispositif régional de régulation de l'hébergement en CADA et de l'hébergement d'urgence. Elle met à disposition du département de la Haute-Vienne, 5 places d'accueil d'urgence. Au 1^{er} juillet 2010, 30 places supplémentaires de CADA, autorisées par le ministère de l'immigration ouvriront en Corrèze avec une vocation régionale.

En terme qualitatif, des améliorations sont souhaitables en accueil de jour (extension des horaires) et en matière de transport des personnes sans domicile et sans ressources vers les lieux d'hébergement. La ruralité renforce les difficultés d'accès aux droits et aux dispositifs.

Le recours aux nuitées d'hôtels a diminué en raison d'un système d'orientation unique par le 115.

En ce qui concerne l'accompagnement social vers et dans le logement, la plan de relance a permis de créer un service nouveau qui s'est ajouté aux services de suite des 2 CHRS du département. Il s'agit d'un dispositif pertinent dont la pérennisation est essentielle pour faire sortir les personnes "vers le haut".

Des problématiques restent à approfondir avec les partenaires : les femmes victimes de violences qui quittent le domicile conjugal, les sortants de prison malgré des conventions signées avec le SPIP en 2009 et l'accès au logement ordinaire en raison du coût des locations. Cependant, la situation du relogement dans le parc locatif public est acceptable puisque il se fait dans les 6 mois qui suivent la sortie d'hébergement.

Les orientations et actions départementales

1/Améliorer l'accueil et l'orientation des personnes sans domicile :

- organiser la domiciliation par l'agrément d'organismes prévus par le code de l'action sociale et des familles
- mettre en place le service intégré de l'accueil et de l'orientation
- mettre en œuvre un suivi personnalisé des publics pris en charge avec un référent personnel
- développer des partenariats avec le secteur sanitaire et notamment la psychiatrie pour répondre aux besoins des personnes atteintes de troubles psychiques

2/ Adapter le dispositif d'hébergement aux besoins des personnes dans l'objectif "du logement d'abord" :

- redéfinir l'offre sur un plan qualitatif pour mieux accueillir (extension d'horaires en accueil de jour, rénovation du parc d'hébergement, harmonisation des prestations hôtelières)
- fixer des objectifs annuels de sorties d'hébergement (25 % en 2010 pour atteindre 30% en 2014)
- accélérer la fluidité dans l'accès au logement (partenariat bailleurs/structures d'hébergement, formalisation du contingent préfectoral et des accords collectifs)
- renforcer la mobilisation des dispositifs de maintien dans le logement (lutte contre l'habitat indigne et prévention des expulsions avec la mise en place de la CCAPEX)
- fixer des objectifs territorialisés en matière de logement social adapté (projet de maison relais et résidence accueil pour 40 places et réorientation de la l'ALT)
- susciter la production de logements sociaux (PLAI)
- organiser la diffusion de l'information sur les dispositifs financés par chacun des acteurs du champ social travailler sur la connaissance des publics.

3/ Permettre un accompagnement social adapté à toute personne pour assurer son accès ou son maintien dans un logement:

- définir l'accompagnement social (CHRS, ALT) et établir un état des lieux des différents accompagnements sociaux existants financés ou non par l'Etat pour en faciliter la lisibilité
- favoriser les expérimentations (sous-location)

- optimiser la prise en charge des publics spécifiques (sortants de prison et d'hôpitaux psy).

Ces orientations font l'objet de fiches actions qui déclinent les partenariats, les financements, le calendrier de réalisation et les indicateurs d'évaluation.

Le PDAHI de la Corrèze a été validé par le comité de pilotage présidé par le préfet, le 26 avril 2010.

3.3.2 PDAHI de la Creuse 2010-2011

Les caractéristiques du département

La Creuse est un département qui se caractérise par sa ruralité et sa population âgée. La population creusoise est confrontée à un accroissement du phénomène de paupérisation, le revenu médian de 11 542 € place le département au 84ème rang des départements les plus pauvres. 36 % de la population est classée à "bas revenus" par l'INSEE et 17,6% vit en dessous du seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté en milieu rural y atteint 19,5%. Les personnes vivant dans une famille monoparentale ou nombreuse sont généralement plus exposées à la pauvreté que les autres.

Fin janvier 2010, 1095 personnes sont demandeurs d'emploi en fin de droit et 16,7 % sont bénéficiaires du RSA soit 1,6 point supérieur à la moyenne nationale. Les bénéficiaires du RSA sont en majorité des femmes (56,2 %), 75 % sont des 25/ 49 ans. En 2009, 521 dossiers de surendettement ont été instruits.

Le réseau de transport collectif est peu développé et caractérisé par un manque d'adéquation entre les horaires pratiqués et la réalité des déplacements des personnes. En Creuse, la question de la mobilité est un axe de réflexion transversal très important car elle est un élément majeur pour l'accès aux droits et aux dispositifs.

Les publics concernés

Le 115 est sollicité en moyenne 4 fois par jour quelque soit la période de l'année. Le service d'accueil et d'orientation est sollicité par 74 % d'hommes seuls. Les femmes représentent 17,5 %.

Les demandes portent principalement sur l'hébergement (30%), l'écoute et l'information (24%), les démarches administratives (21%) et l'aide alimentaire (4%).

66% des usagers ont des prestations sociales et 34 % sont sans ressources.

L'hébergement d'urgence en abri de nuit représente 875 nuitées entre le 1^{er} janvier et le 30 octobre 2010, il se répartit sur les principales villes du département avec une majorité de nuitées sur Guéret (chef lieu du département) et un doublement des nuitées à Bourganeuf (47).

En hébergement d'insertion, la proportion d'hommes (67 %) est plus importante qu'en région (31 %). Les personnes accueillies ont en moyenne 32/33ans et 27 % sont des ressortissants étrangers (hors UE).

Les personnes seules représentent 82 % des accueillis, 75 % d'entre elles sont sans ressources à l'entrée dans la structure.

Les principales causes d'admission en CHRS sont pour 23 % une rupture familiale, 8% une rupture conjugale et 4 % pour violences conjugales.

10% de ces personnes viennent de la rue et 10 % ont perdu leur logement.

54 % de ces personnes accèdent à un logement ordinaire ou temporaire à leur sortie de CHRS

La situation en matière d'accueil, d'hébergement, d'insertion et de logement adapté

Le PDAHI de la Creuse s'inscrit dans la continuité du SAHI finalisé en novembre 2008. Ce dernier s'inscrivait déjà dans une mise en cohérence avec le PDALD, selon les préconisations du rapport Pinte.

La caractéristique du département de la Creuse est son faible nombre d'opérateurs, ce qui a pour effet de faciliter les échanges et la concertation. Cependant, cette particularité creusoise comporte des limites, en ce sens qu'elle impacte sur le fonctionnement des structures. En effet, une polyvalence est nécessaire et implique pour les opérateurs des interventions sur des missions avec des objectifs différents. La zone d'intervention des opérateurs est le territoire départemental.

1 structure associative gère le 115, le SAO, le CHRS (28 places), le CADA (20 places), l'ALT (10 places), l'hébergement d'urgence (10 places).

5 CCAS gèrent 9 places d'urgence

1 CCAS gère 9 place en ALT

2 associations gèrent 17 places en ALT

2 associations gèrent 32 places de maison relais

2 associations font de l'accompagnement social dans et vers le logement

1 association gère 45 logements en sous location

2 associations gèrent 207 places en FJT et résidences sociales

Le département de la Creuse ne connaît de tension ni sur l'hébergement d'urgence ni sur l'hébergement d'insertion. Cependant sa population est confrontée à des indicateurs de forte fragilité qui révèlent des situations souvent difficiles dans le maintien dans le logement avec des risques d'entrée ou de retour vers les dispositifs d'hébergement.

Les orientations et actions départementales

La Creuse a :

Trois priorités d'organisation

- de programmation : articuler le PDAHI et le PDALPD pour assurer la qualité du parcours résidentiel de la rue au logement

- de territoires : articuler le PDAHI avec le pacte territorial d'insertion (PTI)

- de proximité avec l'environnement d'insertion des personnes : développer les échanges avec les secteurs de l'insertion professionnelle pour assurer la solvabilité des personnes et favoriser l'accès ou le maintien dans le logement et des coopérations avec les secteurs sanitaire et médico-social pour favoriser la prise en charge globale des personnes.

Six priorités d'action

- mettre en place le service intégré de l'accueil et de l'orientation dans ses 2 composantes, gestion des places, orientation des demandeurs et connaissance des publics et de ses besoins en mettant au point des outils d'observation

- mettre en place une commission d'examen des situations difficiles pour lesquelles l'accès ou le maintien dans un dispositif d'hébergement ou dans un logement implique une concertation avec les acteurs du champ social (la MOUS et les mesures d'accompagnement social)

- accompagner les personnes vers et dans le logement en particulier, par un accompagnement social adapté en développant des mesures les mesures d'accompagnement social : conforter l'intervention pour les personnes hébergées en ALT, conforter et augmenter le temps d'intervention de la mesure d'accompagnement dans et vers le logement créée dans le cadre du PRE. La mise en réseau des opérateurs positionnés pour assurer la mission de référent personnel s'inscrira dans une complémentarité avec l'accompagnement social

-ajuster l'offre pour l'adapter aux différentes situations rencontrées en développant les formules alternatives (intermédiation locative, résidence accueil, contingent préfectoral avec une gestion souple compte tenu de l'absence de tension), en humanisant et rénovant le parc d'hébergement

- articuler les interventions des partenaires institutionnels et des opérateurs (PDAHI/PDALPD, PDAHI/CCAPEX), par la mise en cohérence des compétences de l'Etat et du Conseil Général, par un maillage optimal du territoire, par la construction d'outils d'analyse partagés (grille commune d'entretien individuel) et de formation (dans la continuité de la réflexion engagée localement sur la création d'un centre international de formation aux métiers de l'urgence)

- favoriser la mobilité vers les services, les structures d'hébergement ou le logement (enjeu transversal dans le contexte de grande ruralité de la Creuse).

Ces orientations font l'objet de fiches actions qui déclinent les partenariats, les financements, le calendrier de réalisation et les indicateurs d'évaluation.

Le PDAHI de la Creuse a été validé par le comité de pilotage présidé par le préfet le 11 mai 2010.

3.3.3 PDAHI de la Haute-Vienne 2010-2013

Les caractéristiques du département

Le département de la Haute-Vienne est le plus densément peuplé du Limousin. Il réunit la moitié de la population de la région soit 373 000 habitants. Il dispose d'un pôle urbain unique, la ville de Limoges avec 173 299 habitants. La Haute-Vienne est à forte dominante rurale bien qu'en termes d'activité, le secteur tertiaire domine.

Le taux de chômage au 1^{er} trimestre 2009 s'élevait à 8,8% de la population active contre 6,9% au 4^{ème} trimestre 2008. Ce taux est supérieur aux taux des deux autres départements de la région mais reste inférieur au taux national (6,6%).

En matière de logement, la Haute-Vienne ne connaît pas de tension, sauf sur Limoges. Le parc social dispose de 24 168 logements répartis entre 7 organismes gestionnaires. Les 2 principaux bailleurs sociaux disposent de 17 575 logements plutôt concentrés sur Limoges métropole. Sur ce parc social, 6494 logements se situent en zones urbaines sensibles à Limoges. Le taux de vacance du logement social est de 5,4%, le délai moyen d'attribution d'un logement social est de 3 mois. Les personnes qui demandent ou qui occupent un logement social ont des ressources inférieures à 20% des plafonds PLUS.

Les données relatives aux ménages entrant dans le parc social en 2009 font état d'une hausse de la paupérisation, en particulier en ZUS. En effet, 50,6% des entrants en logement social situé en ZUS ont des ressources inférieures au plafond cité ci-dessus.

Un rapport intermédiaire de la MIILOS relatif à l'OPHLM, principal bailleur social de l'agglomération souligne que cet organisme exerce une fonction très sociale. En effet, il attribue des logements à des personnes très défavorisées dans des proportions telles que cela risque de conduire à l'augmentation des impayés et à la concentration sur une même zone de publics en très grandes difficultés;

Les expulsions locatives ont diminué en 2009. Les dossiers de surendettement ont augmenté en 2008 (1369) par rapport à 2007 (1248).

Les publics concernés

Les phénomènes d'errance et de grande marginalité se concentrent sur la ville de Limoges. Aux publics SDF traditionnels s'ajoutent les personnes étrangères sans résidence. La principale ville du département est une zone d'attraction dans la mesure où elle concentre la majorité des équipements.

Les éléments de connaissance des publics accueillis dans les dispositifs AHI proviennent d'observations faites par les opérateurs à la demande des services de l'Etat. Cependant, malgré les outils mis en place (tableaux de bord, indicateurs) les caractéristiques des demandeurs et le volume réel de la demande restent encore imprécis.

Ainsi, il est possible d'évaluer en 2009 à 140, les personnes rencontrées par l'équipe de rue dont 89 ont été accompagnées par des professionnels. Il s'agit en majorité de jeunes marginaux (18/35 ans), cumulant des problèmes sociaux, économiques et de santé qui disposent pour la plupart d'une solution d'hébergement ou de logement (squat). Il y a peu de femmes (10%). Un grand nombre de ces personnes pratiquent une errance urbaine (disposent d'un logement dans le privé) et sont souvent accompagnées d'animaux.

La croix rouge rencontre plutôt des personnes sans domicile parfois étrangères et/ou en situation de clochardisation.

En hébergement d'urgence, des outils de suivi et des tableaux de bord permettent une meilleure connaissance des publics. Ainsi, au 1^{er} avril 2010, 74% des personnes hébergées en urgence en hôtels sont des familles avec enfants.

La forte demande d'hébergement enregistrée depuis mi année 2009 est largement liée aux personnes en situation de demande d'asile, en situation irrégulière ou en demande de régularisation. En raison d'un manque de places en structure d'hébergement d'urgence spécialisée (BOP 303) ces personnes sont accueillies dans le système d'hébergement généraliste (BOP 177). Les spécificités administratives de ces personnes sont l'obstacle principal à leur accès au logement.

L'hébergement d'insertion est réalisé par 2 CHRS implantés sur la ville de Limoges qui disposent de 124 places. Ils accueillent en majorité des personnes adultes isolées.

La situation en matière d'accueil, d'hébergement, d'insertion et de logement adapté

La Haute-Vienne a bénéficié d'une augmentation conséquente de son parc d'hébergement depuis 2005. Ainsi, +12,5% de places d'urgence, +55% de places de CHRS (insertion et stabilisation) et +128% de places de maisons relais. Malgré ce potentiel important au regard des besoins locaux, les flux migratoires et la précarisation croissante d'une partie de la population a entraîné une hausse de la demande d'hébergement.

Depuis mi année 2009, le dispositif d'hébergement ne répond plus aux demandes.

Ainsi, le 115 est confronté à la difficulté de gérer un nombre de places d'urgence insuffisant pour répondre à la demande de mise à l'abri. Cette situation résulte du faible "turn over" des personnes étrangères dont la situation administrative les "installe" dans l'hébergement d'urgence et de l'augmentation exponentielle des publics demandeurs d'asile (augmentation de + de 200% de demande de place en CADA).

Le dispositif hôtelier est fortement sollicité. Ainsi, au 1^{er} avril 2010, 129 demandeurs d'asile occupaient des places en hôtels.

L'absence de sortie, combinée à des entrées importantes de SDF étrangers dans l'hébergement d'urgence a entraîné une saturation progressive du dispositif. L'hôtel est devenu pour la Haute-Vienne la principale réponse par défaut à la demande de mise à l'abri.

Le département tente de juguler ces dérapages au coût financier très important, car les moyens financiers du BOP 177 ne couvrent pas tous les besoins.

Au 1^{er} juillet 2010, l'ouverture de 30 places supplémentaires en CADA sur le département de la Corrèze devrait avoir un impact positif pour désengorger les dispositifs d'hébergement de la Haute-Vienne.

Le département est en cours d'estimer son besoin en places structurelles d'hôtels pour répondre aux besoins des demandeurs "généralistes" et demandeurs d'asile. L'étude est conduite à partir de l'augmentation des nuitées utilisées aux 1^{er} et 2^{ème} semestres 2009. L'augmentation des nuitées entre ces deux trimestres feraient passer le besoin de 45 à 117 places. Cette estimation sera tempérée par la nécessité de ne pas créer un "d'appel d'air" tout en répondant aux besoins. Il sera également nécessaire d'observer si la Haute-Vienne est en tendance lourde et durable ou si la situation est transitoire.

Le SAO assure une fonction de coordination de l'hébergement d'urgence en lien étroit avec les autres acteurs du dispositif AHI, le secteur sanitaire et médico-social (PASS, lits halte soins santé). L'entrée sur le dispositif d'urgence via le 115 donne lieu à une évaluation et une orientation adaptée. Il assure également et par défaut, l'accueil et le suivi des demandeurs d'asile en attente de places de CADA et a atteint aujourd'hui son seuil de saturation. L'hébergement d'urgence repose pour moitié sur des places ouvertes uniquement en période hivernale d'où une demande de pérennisation de places pour répondre aux besoins tout au long de l'année.

Les orientations et actions départementales

La Haute-Vienne a trois orientations essentielles

1/ S'inscrire dans le "logement d'abord" :

- fixer l'objectif annuel de sorties d'hébergement à 35% pour la durée du PDAHI
- optimiser les dispositifs d'accès aux logements sociaux, contingent préfectoral et accord collectifs, élaboration des CUS, PLAII en lien avec le PDALPD en cours de réalisation
- renforcer la coordination des partenariats et le conventionnement avec le secteur du logement adapté (meilleure connaissance des prestations d'accompagnement social de chaque acteur notamment celles des bailleurs sociaux, mise en place de la CCAPEX, sécurisation des bailleurs)
- fixer des objectifs territorialisés des besoins en logement social adapté (logements financièrement accessibles et adaptés à des publics spécifiques, concertation avec les bailleurs)

2/ organiser l'offre pour mieux prendre en compte les besoins des personnes démunies:

- humaniser et rénover le parc d'hébergement pour accueillir dignement les personnes
- pérenniser les places d'hébergement d'urgence, offrir un accueil en structure collective et limiter le recours à l'hôtel
- créer une résidence accueil pour répondre aux besoins des personnes atteintes de troubles psychiques en lien avec le secteur sanitaire
- mobiliser les dispositifs de logement temporaire dans le cadre d'un parcours logement cohérent (ALT, intermédiation locative)
- organiser l'exercice de la parole de l'utilisateur pour le rendre acteur de son parcours

- améliorer la coordination de la prise en charge des publics spécifiques notamment des sortants de prison en formalisant une procédure de sortie avec le SPIP)
- veiller à la mise en œuvre effective de la domiciliation pour faciliter l'accès aux droits des personnes en difficulté
- favoriser le travail en réseau entre le secteur AHI, les secteurs sanitaire, médico-social et l'ARS (réfèrent "lutte contre l'exclusion")
- travailler avec les acteurs de l'emploi et de l'insertion
- actualiser les coordinations et les partenariats existant avec le conseil général pour la prise en charge des femmes enceintes ou accompagnées d'enfant de moins de 3 ans et le jeunes adultes sortant de l'ASE

3/ améliorer l'orientation et assurer la continuité de la prise en charge des personnes

- organiser le maillage du territoire par les équipes mobiles existantes à l'aide d'un schéma d'organisation globale (continuité des maraudes, formation commune, échanges entre professionnels sur des outils de connaissance des publics, détermination de zones d'intervention, outils de repérage des personnes à la rue)
- organiser les complémentarités des accueils de jour
- mettre en place le service intégré de l'accueil et de l'orientation
- mettre en place un accompagnement social personnalisé autour du réfèrent personnel en définissant la place de chaque opérateur.

Ces orientations font l'objet de fiches actions qui déclinent les partenariats, les financements, le calendrier de réalisation et les indicateurs d'évaluation.

Le PDAHI de la Haute-Vienne a été validé lors du comité de pilotage présidé par le préfet le 5 mai 2010

4 Stratégie régionale

La stratégie régionale vise à faire évoluer le système actuel d'accueil, d'hébergement et d'insertion grâce à un nouveau système de coordination et d'articulation des opérateurs (établissements et services).

Il s'agit pour la région d'accompagner le changement pour rendre le système lisible pour l'usager.

Le pilotage régional repose sur les principes suivants :

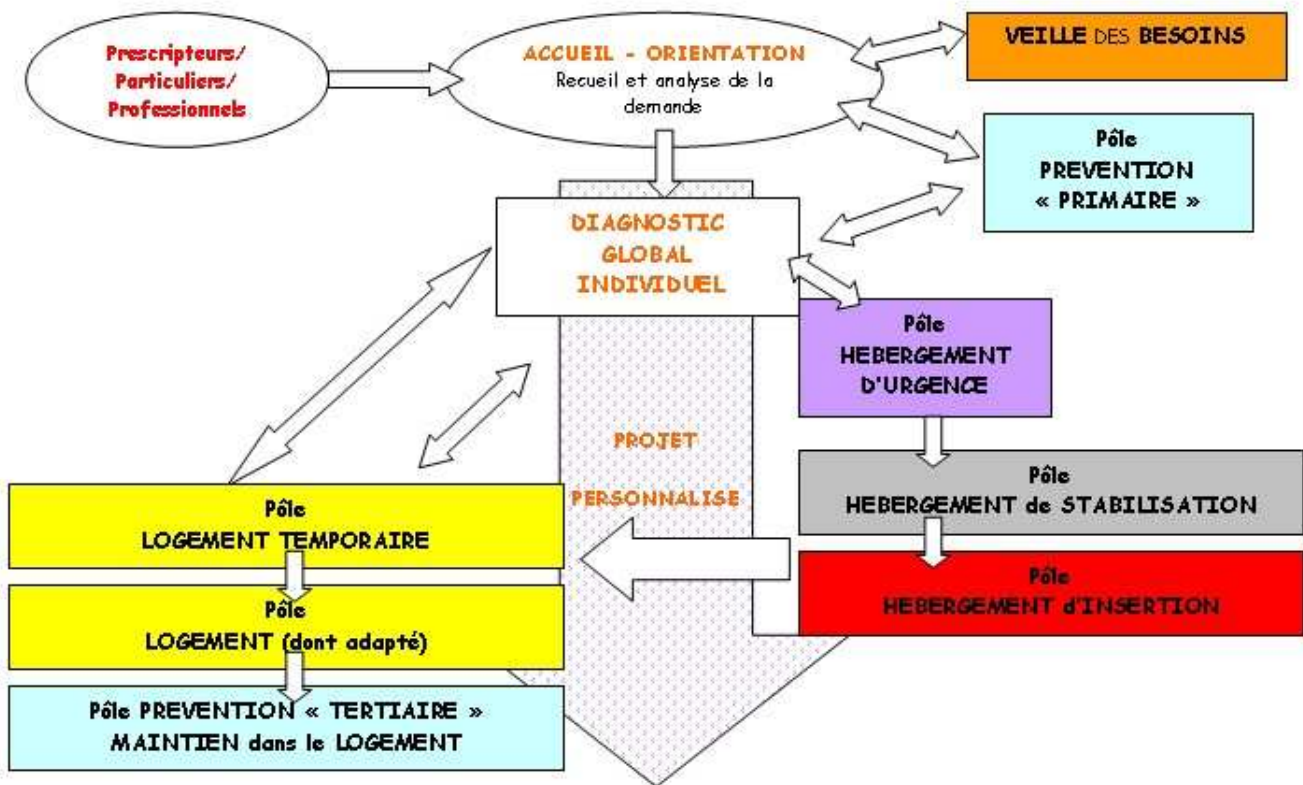
- accompagner la mise en place des SIAO : affirmer une finalité commune à tous les acteurs que toute personne doit pouvoir accéder ou se maintenir dans un logement et pour cela bénéficier d'une évaluation globale de sa situation. L'usager doit être conduit vers la solution la plus adaptée à ses besoins.
- mettre en place le réfèrent personnel : repérer les acteurs qui sont amenés à travailler ensemble dans un système d'action centré sur le parcours cohérent de la personne vers le logement. L'accompagnement doit être pluridisciplinaire et global.
- améliorer le système global en y intégrant des fonctions ou ressources nouvelles, favorisant les mutualisations et développant le professionnalisme des intervenants. Proposer des formations communes, des échanges de pratiques.
- dynamiser le réseau des intervenants pour réduire les incertitudes de chaque acteur par une coordination mieux structurée et ainsi éviter "les concurrences" qui conduisent parfois la personne à un retour à la rue.

- organiser une coopération permanente entre les acteurs publics et les professionnels du social, du médico-social et le secteur associatif pour répondre aux besoins de publics spécifiques.
- produire de la compétence transversale par une meilleure coordination et une complémentarité de tous les acteurs du champ social
- construire un observatoire permettant des échanges de pratiques entre partenaires. Envisager un centre ressources régional
- rechercher l'efficacité des équipements dans une période où les créations de places seront marginales.

Le schéma ci-dessous a été la base de la réflexion des travaux "de la rue au logement" conduit en 2008 et 2009 par la région et les trois départements Limousin.

En Limousin, compte tenu de la satisfaction globale des besoins en termes de places d'hébergement, **les actions porteront sur l'amélioration qualitative des dispositifs, sur les partenariats et les coordinations à développer.**

Schéma cible du système global d'action « De la rue au logement »



Synthèse des PDAHI de première génération

Les PDAHI de première génération sont le cadre de mise en forme des pratiques de chaque département en matière d'hébergement et de logement adapté. A cet effet, ils permettront d'évaluer la faisabilité des mesures proposées et leur impact sur les publics. Les orientations régionales partagées constituent un tronc commun, assorti de variantes correspondant à des spécificités départementales. Le cadre partagé laisse aux départements une liberté d'organisation du volet territorial. Ces orientations communes faciliteront la comparaison des résultats à partir d'indicateurs à construire ensemble. Des travaux restent encore à approfondir s'agissant de la problématique des demandeurs d'asile et des besoins en nuitées d'hôtels structurelles pour couvrir les demandes d'hébergement non satisfaites.

Les objectifs communs de travail au plan régional sont les suivants :

- réactiver le groupe de travail sur la domiciliation,
- réactiver le groupe de travail relatif aux coûts des prestations en CHRS pour aboutir à une convergence des coûts à la place en CHRS,
- réunir régulièrement le comité thématique régional pour échanger les pratiques entre les départements (réseaux professionnels DREAL/DDT/DDCSPP/DRJSCS)
- poursuivre les travaux de la rue au logement,
- maintenir en fonctionnement la CIADAL qui porte la régulation régionale de l'hébergement des demandeurs d'asile, ainsi que la gestion interdépartementale de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile,
- mettre en place le logiciel de suivi en temps réel des places d'hébergement et de logement adapté et travailler sur le logiciel relatif au parcours individualisé,
- servir d'interface avec les services de l'ARS et notamment son référent "lutte contre l'exclusion" pour favoriser les partenariats avec les secteurs sanitaire et médico-social,
- apporter un appui méthodologique aux 3 départements.

5 Modalités de gouvernance régionale

La gouvernance se fera au travers des instances de pilotage prévue par la circulaire du 9 décembre 2009 et qui ont fonctionné tout au long de l'élaboration des PDAHI. La DRJSCS réunira régulièrement les membres du COPIL régional, au moins une fois par trimestre pour faire le point sur le déroulement et l'avancée opérationnelle des actions prévues aux PDAHI.

La DRJSCS réunira le comité thématique en charge des politiques de lutte contre les exclusions pour assurer le suivi des actions mises en œuvre et permettre les échanges de pratiques.

Les trois départements ont prévu de réunir les instances de pilotage tels que le comité de suivi et de concertation de manière régulière. Les groupes de travail avec les collectivités et les opérateurs continueront à se réunir pour la mise en œuvre concrète des objectifs validés en copil départemental.

* * *
* *