

La chaîne hébergement-logement : état des lieux et besoins

DRE/DRASS - Auvergne - mai 2009

Cette étude a été réalisée du 28 août 2008 au 19 mai 2009.

Elle a été pilotée par :

- ✓ *Madame Dominique ROLAND
Direction Régionale de l'Équipement d'Auvergne*
- ✓ *Madame Brigitte THEVENOT
Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales*

Elle a été financée par :

- ✓ *la Direction Régionale de l'Équipement d'Auvergne,
à hauteur de 22 305,40 € TTC*
- ✓ *la Direction Régionale des Affaires Sanitaires et
Sociales d'Auvergne, à hauteur de 5 089,00 € TTC*

Ont été invités au comité de pilotage :

- Cabinet ACADIE Mme Sigrine Genest
- Direction Régionale de l'Équipement Mme Dominique Roland
- Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales Mme Brigitte Thévenot
- SGAR M. Thierry Olivier
- Direction Départementale de l'Équipement
 - de l'Allier M. Alain Crombez – Mme Maryse Simana
- Direction Départementale de l'Équipement et de l'Agriculture
 - du Cantal M. Gilles Chabanon
 - de la Haute-Loire M. Fabrice Paya
 - du Puy-de-Dôme M. Thierry Lahache
- DDASS
 - de l'Allier Mme Christine Debaud
 - du Cantal Mme Monique Biscarat
 - de la Haute-Loire Mme Marlène Bony
 - du Puy-de-Dôme Mme Marie-Hélène Vergne
- Conseil Général
 - de l'Allier M. Jean-Marc Dumont – Mme Fromont-Danjou
 - de la Haute-Loire Mme Marie-Annick Dire
 - du Puy-de-Dôme M. Christophe Brerat – Mme Anne-Marie Baladier
- CAF du Puy-de-Dôme (représentant les 4 caisses) Mme Corinne Corre
- Clermont Communauté M. David Piatti
- Association régionale Auvergne de l'Union Sociale pour l'Habitat M. Marc Hemeret
- FNARS M. Jean-François Domas
- Association CE-CLER M. Guillerault

SOMMAIRE

RAPPORT DIAGNOSTIC	6
Introduction	7
Objectifs de l'étude	7
Méthode	7
Définitions et référentiels	8
L'analyse de l'offre d'hébergement	8
L'analyse du service rendu	9
Etat des lieux régional de la chaîne hébergement-logement	10
L'offre d'hébergement en Auvergne	10
Le rapport offre / demande	17
Les prestations délivrées au regard du référentiel AHI	21
Les pistes de travail à l'échelle régionale	30
L'enjeu d'observation du dispositif hébergement	30
L'enjeu de développement des « services » manquants	31
Annexe départementale : Puy de Dôme	33
Le système hébergement accueil insertion	33
Les points clés du système hébergement dans le Puy de dôme	36
Les constats qui posent question	37
Annexe départementale : Cantal	39
Le système hébergement accueil insertion	39
Les points clés du système hébergement dans le Cantal	41
Les constats qui posent question	42
Annexe départementale : Haute-Loire	44
Le système hébergement accueil insertion	44
Les points clés du système hébergement de la Haute-Loire	46
Les constats qui posent question	47
Annexe départementale : Allier	49
La figure du système hébergement accueil insertion	49
Les points clés du système hébergement de l'Allier	51
Les constats qui posent question	52
Annexes	53
Liste des acteurs interrogés	53
Liste des participants aux groupes de travail	54
Les données des rapports d'activité de 2007	55

VALORISATION DU SEMINAIRE	56
Ordre du jour	57
Liste des participants	57
Programme des ateliers	58
Présentation PowerPoint du séminaire	59
Synthèse des ateliers	74
Synthèse des conclusions de l'atelier « OBSERVATIONS »	74
Synthèse des conclusions de l'atelier « PRESTATIONS »	75
NOTE DE PRECONISATIONS	76
L'organisation de l'offre et son évolution	77
Les pratiques professionnelles et leur évolution	78

RAPPORT DIAGNOSTIC

INTRODUCTION

OBJECTIFS DE L'ETUDE

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi DALO, la DRASS et la DRE d'Auvergne ont souhaité lancer en lien avec la plateforme régionale d'observation sociale une étude sur la chaîne hébergement-logement en Auvergne. A travers cette démarche, la maîtrise d'ouvrage souhaite répondre aux objectifs suivants :

- Mieux connaître la chaîne hébergement-logement en Auvergne, en particulier la demande à l'entrée et à la sortie des structures.
- Analyser les systèmes hébergement départementaux au regard du référentiel national Accueil Hébergement Insertion de 2005.
- En déduire des principes de programmation et des scénarii d'évolution des dispositifs hébergement pour la période 2009-2012.
- Produire une connaissance partagée du système hébergement en Auvergne pour permettre une consolidation de l'observation des besoins à l'échelle régionale.

METHODE

La première phase de l'étude s'est attachée à :

- Recueillir les éléments d'analyse disponibles à l'échelle de chaque département (bilans d'activité des structures d'hébergement, diagnostics locaux, données ressources).
- Produire une lecture départementale des systèmes hébergement accueil insertion à partir d'une exploitation documentaire et d'entretiens avec les services de la DDASS et de la DDE et d'un panel d'opérateurs.¹
- Partager chaque diagnostic avec les acteurs départementaux dans le cadre d'un groupe de travail.²

L'état des lieux régional de la chaîne hébergement-logement s'appuie sur cette connaissance des systèmes hébergement des quatre départements. Il propose une lecture transversale et comparative des dispositifs hébergement et s'emploie à dégager les questionnements permettant d'alimenter la réflexion régionale.

Ces pistes de réflexion seront débattues dans le cadre d'un séminaire régional réunissant l'ensemble des acteurs de la chaîne hébergement-logement.

¹ Cf. Annexe : « Liste des acteurs interrogés ».

² Cf. Annexe : « Liste des participants aux groupes de travail départementaux » ;

DEFINITIONS ET REFERENTIELS

Afin de livrer une analyse transversale des systèmes hébergement à l'échelle de l'Auvergne, plusieurs référentiels nationaux ont été mobilisés.

- **Pour l'analyse de l'offre d'hébergement** : le guide national sur l'hébergement et le logement adapté, réalisé par la DGAS en 2008.
- **Pour l'analyse du service rendu** : le référentiel national accueil, hébergement, insertion de 2005.

L'ANALYSE DE L'OFFRE D'HEBERGEMENT

La fonction théorique d'accueil de l'offre d'hébergement

A partir du guide national sur l'hébergement et le logement adapté, il est possible d'identifier plusieurs fonctions d'accueil du dispositif hébergement. **L'approche privilégiée dans le cadre de l'étude dépasse l'entrée par « type de financement » et propose d'analyser l'offre d'hébergement au regard de sa « fonction théorique d'accueil ».**

Plusieurs catégories d'offre sont ainsi mobilisées :

- **L'urgence et la stabilisation** : cette catégorie regroupe les places d'hébergement d'urgence et de stabilisation. Celles-ci proposent un accueil sans condition, le plus souvent immédiat et de courte durée. Elles peuvent être financées dans le cadre des crédits d'urgence ou encore par l'ALT.
- **L'hébergement temporaire** : cette catégorie désigne les places qui proposent un hébergement de plus longue durée, avec ou sans accompagnement social. L'admission a lieu le plus souvent après une orientation par un référent social. Financées par l'ALT, ces places peuvent bénéficier de financements additionnels pour le volet accompagnement des ménages (Conseil Général, EPCI, Etat...)
- **L'hébergement CHRS d'insertion** : cette catégorie renvoie aux places de CHRS, pour lesquelles l'opérateur bénéficie d'une dotation globale de fonctionnement (DDASS). L'admission a lieu sur orientation sociale et après décision de la structure. L'accompagnement social des ménages est renforcé.
- **Le logement temporaire** : cette catégorie regroupe les places situées dans des résidences sociales (financées par l'AGLS) ou dans des logements en sous-location (financés par l'ex- AML). Contrairement à l'hébergement temporaire, le ménage dispose en logement temporaire d'un contrat, lui permettant d'ouvrir ses droits aux aides au logement.
- **Le logement durable adapté** : cette catégorie d'offre désigne les places de maisons relais ou de résidences accueil. Celles-ci proposent une solution adaptée aux personnes avec des problématiques complexes, sans perspective de pleine autonomie. Les ménages accueillis peuvent s'installer durablement et ouvrent droit aux aides au logement.

Les modes de financement de l'offre

Au-delà des fonctions d'accueil, l'analyse s'attache à pointer les différents financements dont bénéficie chaque offre d'hébergement. Dans la mesure du possible, la démarche cherche à distinguer :

- Le financement du loyer ou de la redevance et de la gestion locative.
- Le financement de l'accompagnement des ménages.

L'ANALYSE DU SERVICE RENDU

Le référentiel national accueil, hébergement, insertion, met à jour plusieurs registres de prestations rendus par le dispositif hébergement.

- Des prestations de 1^{er} accueil: accueil, mise à l'abri, orientation
- Des prestations d'insertion dans l'hébergement : stabilisation, accompagnement à la vie autonome.
- Des prestations d'insertion avec ou sans hébergement: insertion professionnelle, accompagnement vers le logement.

A partir de cette catégorisation, cinq types de prestations ont été retenus et mobilisés pour l'étude.

- **La mise à l'abri** : accueil inconditionnel permettant de répondre à une demande d'hébergement urgente et sans alternative, à un besoin de mise en sécurité.
- **L'orientation** : temps d'écoute qui permet de réaliser un diagnostic, d'orienter la personne vers la solution la plus pertinente et de négocier cette solution avec la structure concernée.
- **L'accompagnement à la vie autonome** : actions visant la (re)construction des repères et de l'image de soi (engagement d'une démarche de soins, ouverture des droits, organisation de la vie quotidienne), la définition du projet personnel d'insertion et l'enclenchement des premières étapes du projet.
- **L'insertion** : actions visant à favoriser l'insertion de la personne sur tous les registres (accès aux droits, accès au logement autonome, insertion professionnelle, accès à la santé, accès à la vie sociale).
- **La veille** : actions de prévention visant à proposer en tant que besoin un appui et/ou une orientation vers la personne ressource.

ETAT DES LIEUX REGIONAL DE LA CHAINE HEBERGEMENT-LOGEMENT

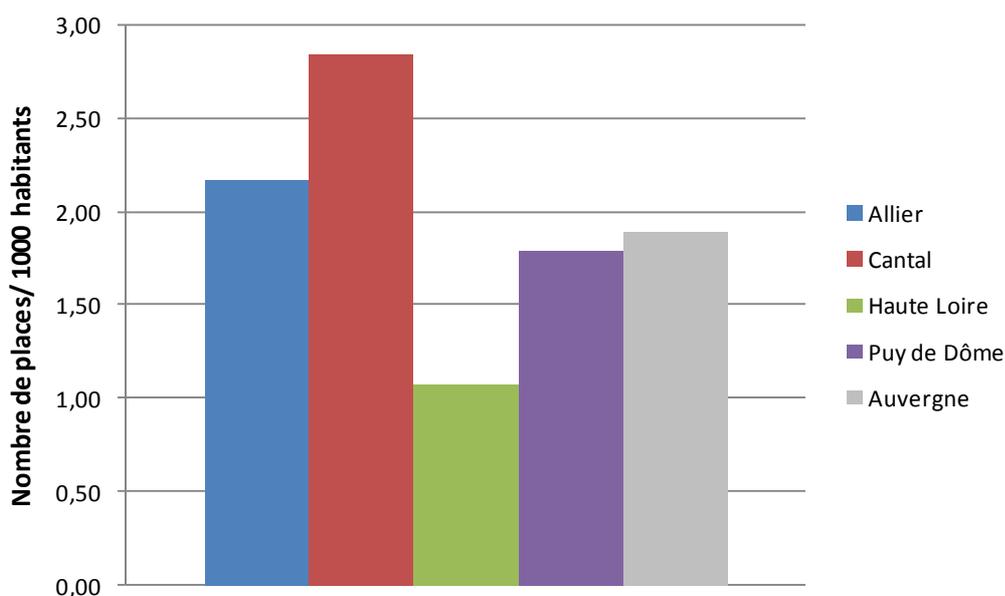
L'OFFRE D'HEBERGEMENT EN AUVERGNE

Un taux d'équipement non homogène à l'échelle de la région

En Auvergne, le taux d'équipement en places d'hébergement (nombre de places pour 1000 habitants) connaît des disparités fortes d'un département à l'autre. En Haute Loire (1,07) et dans le Puy de Dôme (1,78), le taux est inférieur au taux régional (1,88). Le département de l'Allier affiche quant à lui un taux d'équipement comparativement plus élevé (2,84).

Nombre de places d'hébergement pour 1000 habitants en 2007

(Source : DDASS, 2007 - INSEE 2006)



Une structure de l'offre différenciée

Au-delà du taux global d'équipement, l'offre d'hébergement se différencie d'un département à l'autre au regard de sa structure.

- La part de places situées en structures collectives est plus ou moins grande.
- La part de places en CHRS est plus ou moins importante.

Le croisement de ces deux indicateurs renseigne sur la structure globale de l'offre dans le département.

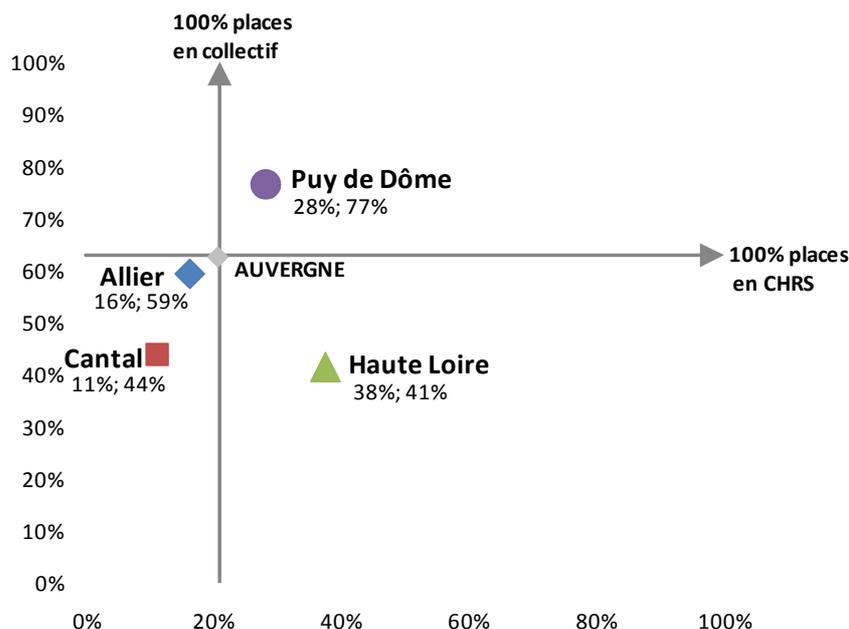
- **Dans les départements urbains** (Allier, Puy de Dôme), l'offre est plus largement située en structures collectives. Les deux départements se distinguent toutefois à

travers leur part d'offre située en CHRS. Elle est de 28% dans le Puy de Dôme, contre 16% dans l'Allier.

- **Dans les départements ruraux** (Haute Loire, Cantal), l'offre d'hébergement se situe majoritairement en secteur diffus. Là encore, la part de l'offre située en CHRS diffère d'un département à l'autre. Elle est de 11% dans le Cantal, contre 38% en Haute Loire.

La structure de l'offre d'hébergement

(Source: DDASS, rapports activité 2007)



Les stratégies de développement de l'offre à l'échelle de la région

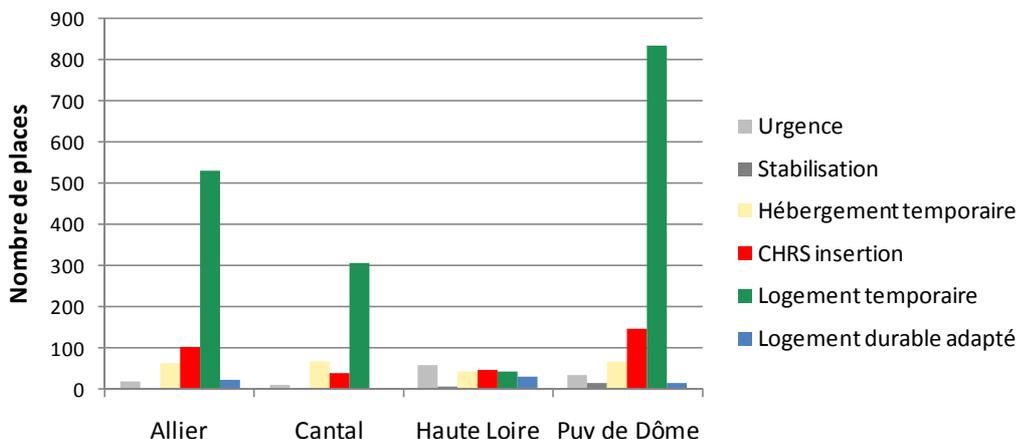
L'analyse de l'offre au regard du guide national hébergement et logement adapté permet d'identifier les fonctions d'accueil de l'offre d'hébergement.

- **Dans le Puy de Dôme et l'Allier**, l'effort de diversification de l'offre a été plus soutenu, permettant ainsi de proposer une palette de solutions diversifiée (accueil urgence, hébergement temporaire, CHRS, logement temporaire, logement adapté). Mais, le développement quantitatif de cette offre s'est fait principalement à travers le logement temporaire, notamment à travers la transformation de places FJT en places de résidence sociales.
- **Dans le Cantal**, l'offre d'hébergement est caractérisée par un faible poids de l'offre d'urgence et d'hébergement d'insertion, mais à l'inverse une part importante de logements temporaires, dont une moitié en sous-location.
- Contrairement aux trois autres départements, **la Haute Loire** a peu investi le segment du logement temporaire. Le département s'est engagé dans un effort de diversification des autres segments de l'offre d'hébergement, notamment celui de l'urgence, de la stabilisation ou encore du logement adapté. Ainsi, si l'offre d'hébergement est quantitativement plus faible en Haute Loire que dans les autres

départements, en raison du faible développement du logement temporaire, elle n'en demeure pas moins diversifiée.

L'offre d'hébergement par fonction d'accueil en 2007

(Source : DDASS, 2007)

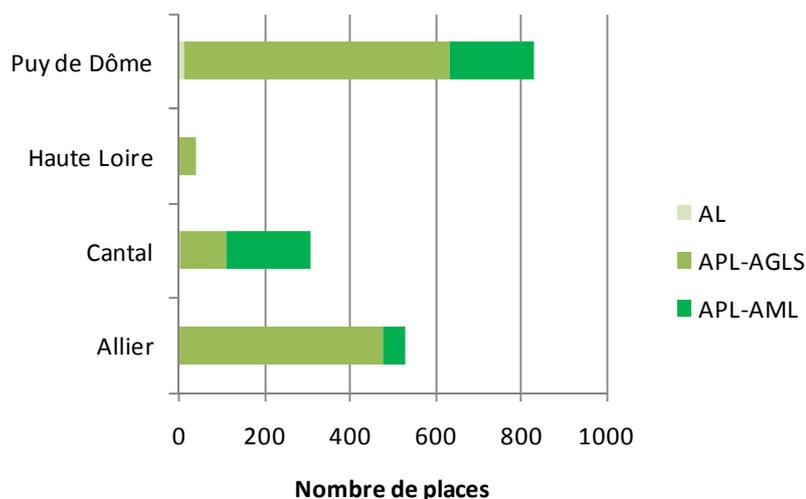


Un développement du logement temporaire à travers la mobilisation de financements différenciés

Si le logement temporaire constitue pour beaucoup de départements un levier en matière de développement de l'offre d'hébergement, les capacités créées mobilisent différents financements pour le paiement du loyer et de la gestion locative.

Les modes de financement de l'offre d'hébergement temporaire

(Source: DDASS, 2007)



- Dans l'**Allier**, l'offre de logements temporaires est financée en très large majorité par l'APL et l'aide à la gestion locative sociale (AGLS), versée par l'Etat. Cet agencement est lié à la structure de l'offre, issue principalement de la

transformation de foyers de jeunes travailleurs. Les logements temporaires sont davantage situés en structure collective et orientés vers un public jeune.

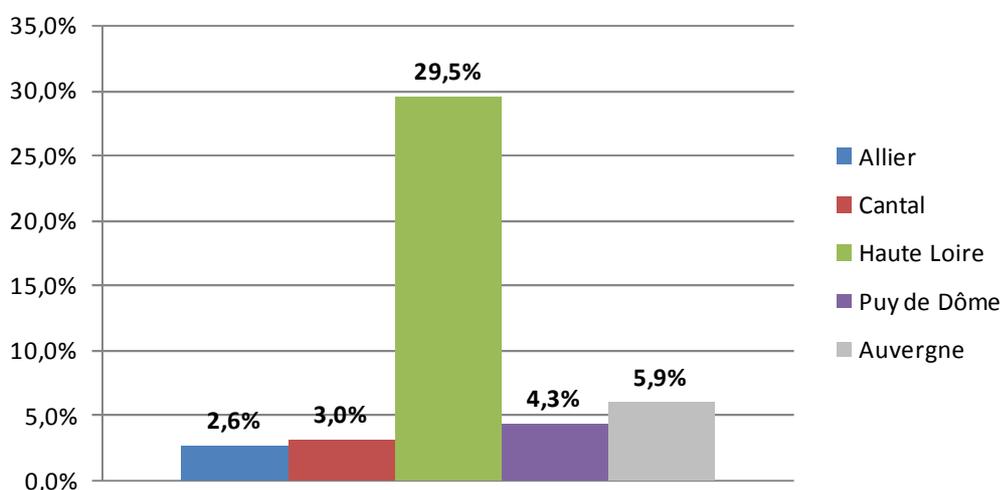
- **Dans le Puy de Dôme**, l'offre de logements temporaires mobilise au-delà des aides au logement deux sources de financement en matière de gestion locative : l'AGLS d'une part et l'ex-AML (aide à la médiation locative) d'autre part. Les logements bénéficiant d'un financement AGLS sont à la fois issus de la transformation d'ancien foyers de travailleurs, mais aussi de créations de résidences sociales ex-nihilo. Les logements en sous-location bénéficiant de l'ex AML sont à la fois situés dans le parc social et dans le parc privé.
- **Dans le Cantal**, l'offre de logements temporaires est financée pour majorité par le versement de l'APL et de l'ex AML. Ces logements en sous location sont gérés par le PACT ARIM du Cantal et situés pour l'essentiel dans le parc social.

Un développement de l'offre d'urgence selon une logique d'opportunité

Le développement de l'offre d'urgence connaît en Auvergne des disparités fortes d'un département à l'autre. Le poids de l'offre d'urgence sur l'ensemble de l'offre d'hébergement est ainsi particulièrement important en Haute Loire. Près du tiers des places du dispositif d'hébergement sont consacrées à l'accueil d'urgence ou à la stabilisation. La place de l'offre d'urgence est revanche moindre dans les autres départements (entre 2,6% et 4,3%).

La part de l'offre d'urgence et de stabilisation dans l'offre totale en 2007

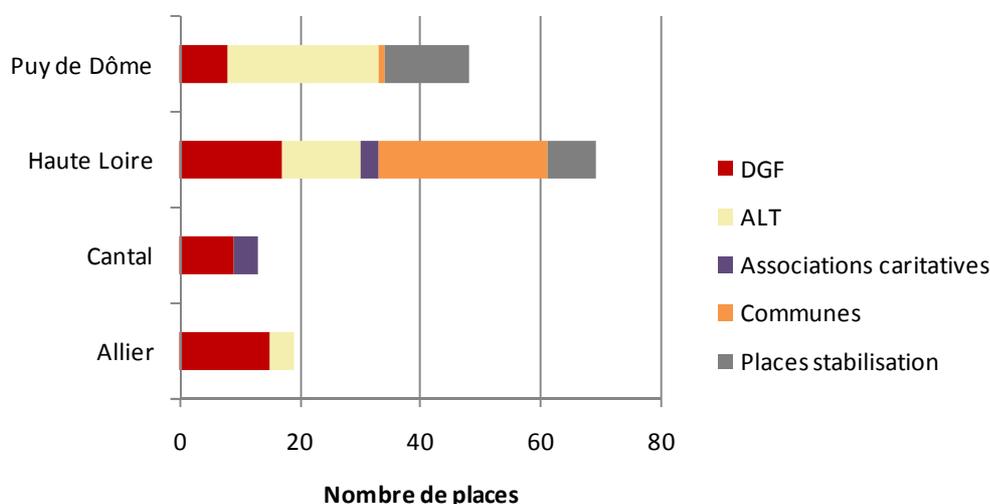
(Source: DDASS, 2007)



Cette figure régionale du dispositif hébergement s'explique à travers les modes de financement de l'offre d'urgence.

Les modes de financement de l'offre d'urgence

(Source : DDASS, 2007)



- L'important développement de l'offre d'urgence **en Haute-Loire** est lié à l'implication des communes et des réseaux caritatifs. Ces derniers mettent à disposition quelques places d'hébergement pour répondre aux situations d'urgence (31 places). Ces places ont fait l'objet d'un large recensement par la DDASS de la Haute-Loire et sont aujourd'hui intégrées au dispositif d'urgence, piloté par le Service accueil orientation.
- **Dans le Puy de Dôme**, le développement de l'offre d'urgence résulte pour beaucoup de la mobilisation du financement ALT (25 places), le nombre de places financées par la dotation globale étant comparativement faible (4 places). Mais le département du Puy de Dôme a également développé une offre de stabilisation, à travers les financements additionnels du PARSA.
- **Dans l'Allier et le Cantal**, l'offre d'urgence est financée en majorité par la dotation globale de fonctionnement, ce qui explique que cette offre soit quantitativement plus limitée.

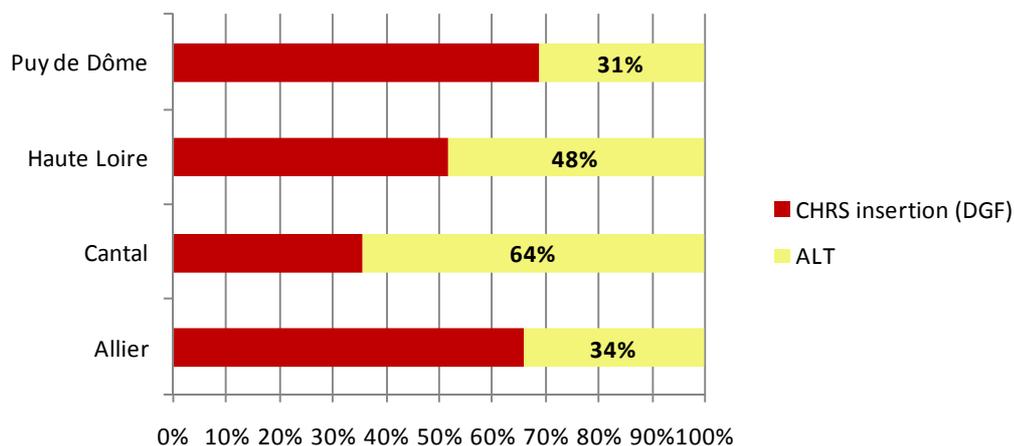
Un développement de l'offre d'hébergement d'insertion à travers une mobilisation de l'ALT

Dans tous les départements, le financement ALT a été mobilisé pour développer l'offre d'hébergement temporaire d'insertion. Si l'on analyse le poids que représentent les places financées par l'ALT, sans fonction d'accueil d'urgence, il apparaît que ce financement pèse largement dans l'offre d'hébergement des départements ruraux. Dans le Cantal, 64% des places d'hébergement avec un objectif d'insertion sont financées par l'ALT. Cette part est de 48% en Haute Loire. Or, le mode de financement de l'offre d'hébergement d'insertion est déterminant s'agissant de décrire le service rendu. La dotation globale de fonctionnement dont bénéficient les places CHRS couvre à la fois le financement du loyer, de la gestion locative adaptée mais aussi de l'accompagnement des ménages hébergés. Le financement ALT couvre quant à lui uniquement et parfois seulement pour partie le paiement du loyer et de la gestion locative sociale. A titre d'exemple, l'association

Tremplin, qui gère 16 places d'hébergement temporaire financées par l'ALT, estime que l'ALT couvre en 2007 78% des dépenses liées au coût des logements (loyer, électricité, eau, assurance, téléphone).³

Les modes de financement de l'offre d'hébergement d'insertion

(Source : DDASS, 2007)



Des modèles territoriaux différenciés

En Auvergne, l'offre d'hébergement est répartie sur le territoire selon des figures différenciées.

Dans l'Allier, le développement de l'offre résulte d'une **logique d'équipement des bassins de vie** (Moulins, Vichy, Montluçon). L'offre est importante en volume (2,84 places pour 1000 habitants, contre 1,88 en Auvergne) en raison de la transformation récente de foyers de jeunes travailleurs et répartie de manière homogène dans les trois arrondissements.

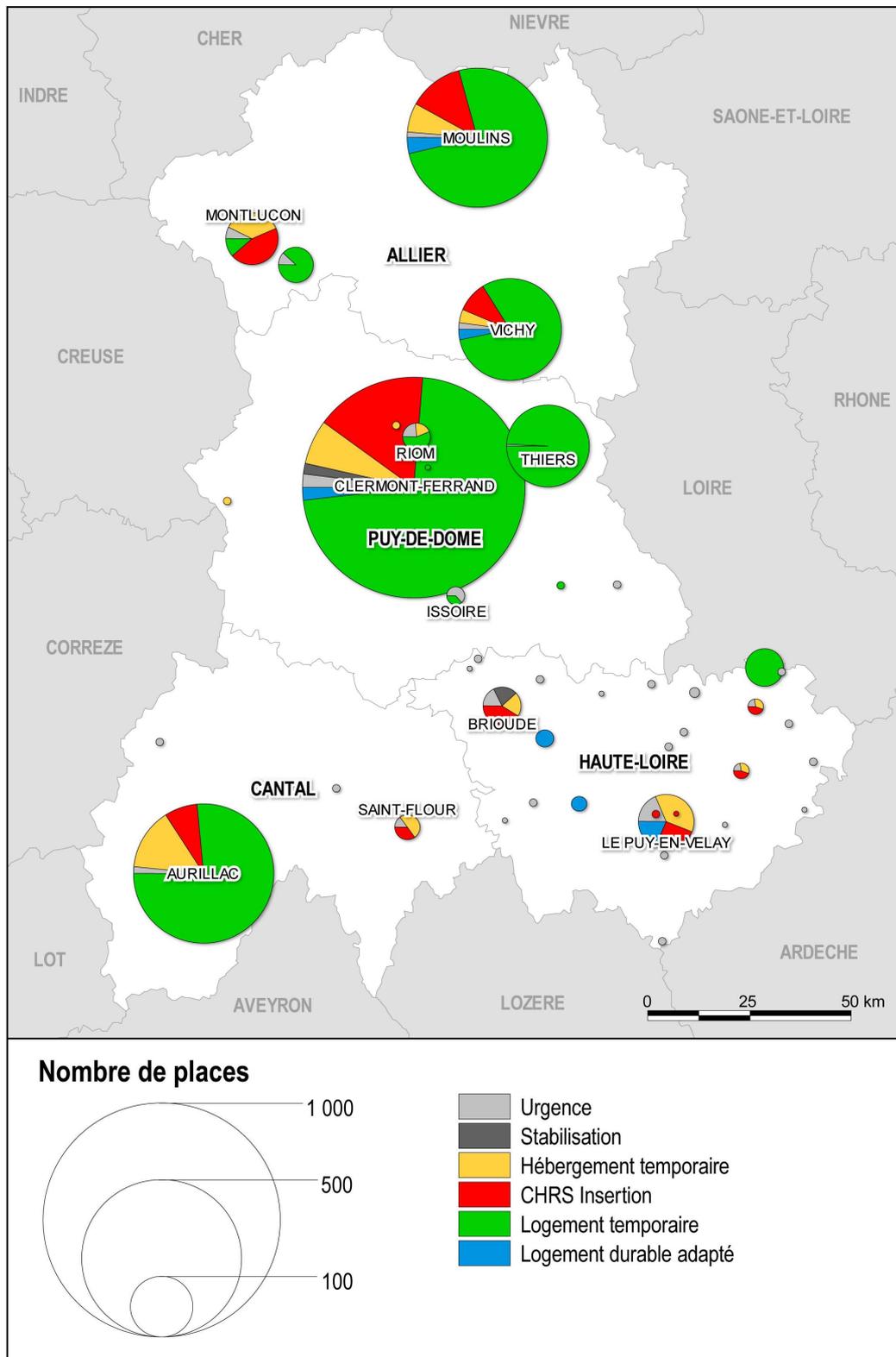
Dans le Puy de Dôme, le développement de l'hébergement se traduit par une **diversification et une concentration de l'offre dans l'agglomération clermontoise**. Cette orientation s'explique d'une part à travers la figure démographique du département, 70% de la population est concentrée sur 20% du territoire départemental. D'autre part, ce modèle territorial résulte du choix d'une implantation de l'offre dans un environnement de services, à savoir en milieu urbain.

En Haute Loire, c'est davantage le **choix d'une diffusion territoriale de l'offre** qui a été privilégié, notamment pour répondre à la ruralité du département. Un travail de développement et de mise en réseau des capacités d'accueils d'urgence en secteur rural a permis une plus large couverture du territoire. Les capacités d'hébergement d'insertion sont elles aussi réparties dans plusieurs zones du département (Yssingaux, Monistrol, Brioude, Le Puy en Velay).

Dans le Cantal, l'offre d'hébergement s'est développée principalement dans les centres urbains (Aurillac, Saint Flour).

³ Cf. Association Tremplin, Statistiques ALT 2007.

L'offre d'hébergement en Auvergne en 2007 par fonction d'accueil



DDASS, 2007

LE RAPPORT OFFRE / DEMANDE

Si la description de l'offre d'hébergement vise à mieux identifier le dispositif hébergement développé dans chaque département, elle a aussi pour objectif d'appréhender dans chaque département le rapport entre l'offre et la demande d'hébergement. La demande s'exprime en effet pour partie auprès d'une offre identifiée. **Les rapports d'activités des opérateurs constituent en ce sens une source d'information sur la demande et sa satisfaction.**

Mais tous les ménages qui sollicitent le dispositif hébergement ne formulent pas explicitement une demande d'hébergement. Certains ne demandent rien, d'autres expriment une demande de logement sans pour autant être en capacité d'en assumer pleinement la charge. **Les dispositifs d'orientation des demandeurs fournissent a priori des éléments d'analyse sur ces besoins et leur prise en compte par le dispositif hébergement.**

Une difficulté à appréhender la pression de la demande qui s'exerce sur la chaîne hébergement-logement

Les entretiens avec les acteurs et l'analyse des rapports d'activité ont montré la difficulté à appréhender la demande d'hébergement. Plus de 80% des opérateurs qui réalisent un bilan annuel d'activité n'enregistrent pas les demandes reçues. Seules les admissions sont quantifiées et qualifiées.

Le recensement des demandes d'admission dans les rapports d'activité en 2007		
Enregistrement	9	19%
Pas d'enregistrement	38	81%
Total des rapports d'activité recueillis	47	100%

Dans le Puy de Dôme, l'absence de recensement de la demande s'explique par l'existence du Service Accueil Orientation (SAO) qui a pour mission de recueillir l'ensemble des demandes et de les orienter vers une solution adaptée. L'orientation est « discutée et négociée » entre les travailleurs sociaux du SAO et les hébergeurs (hors résidences sociales et maisons relais) dans le cadre d'une commission hebdomadaire. Le bilan du SAO du Puy de Dôme ne livre pas d'analyse de la demande recueillie. Celle-ci ne peut être à ce jour que le résultat d'une lecture et d'un traitement manuel des informations contenues dans les dossiers.

Lorsque la demande est analysée, les opérateurs soulignent leur difficulté à quantifier les demandes effectives. Les demandes d'admission en provenance de la région parisienne peuvent être nombreuses, sans qu'il soit possible d'en cerner l'importance. A l'exception du Puy de Dôme qui disposent d'un dispositif d'orientation unique, les structures indiquent que les demandes multiples sont nombreuses, car les demandeurs n'hésitent pas à « frapper à toutes les portes ».

Au regard des systèmes d'information en place dans les départements, il n'est aujourd'hui pas possible de produire une lecture globale pertinente de la demande qui s'exprime auprès des structures et de sa satisfaction par le dispositif hébergement.

Une lecture de la demande centrée principalement sur l'urgence

Les dispositifs hébergement livrent en revanche des éléments sur la demande qui s'expriment dans l'urgence :

- **Le numéro d'urgence, le 115, fonctionne dans les quatre départements.** Dans le Cantal et la Haute Loire, le bilan du 115 recense les demandes exprimées. Dans l'Allier et le Puy de Dôme, il fournit une qualification des demandes d'urgence.
- **Seuls deux départements ont mis en place un service accueil orientation.**
 - Dans le Puy de Dôme, cette instance est adossée à un dispositif partenarial d'orientation. Chaque personne accueillie par le dispositif d'urgence est reçue par le SAO au-delà de la première nuit. Une commission hebdomadaire animée par le SAO réunit chaque semaine l'ensemble des structures d'hébergement (hors logement temporaire et logement adapté). Elle a pour mission d'orienter les personnes qui expriment une demande d'hébergement vers la solution la plus adaptée à leurs besoins, au regard du diagnostic partagé et des disponibilités.
 - En Haute-Loire, le SAO est mis en place depuis l'été 2008. Une réflexion est en cours pour favoriser l'orientation des publics accueillis dans l'urgence, en particulier en milieu rural, vers des solutions d'hébergement plus pérennes.

La satisfaction de la demande d'urgence

Les données disponibles montrent que **la demande qui s'exprime auprès du dispositif d'urgence est globalement satisfaite d'un point de vue quantitatif.**

- 100% des demandes sont suivies d'une réponse dans les départements ruraux.
- 80 à 85% des demandes sont suivies d'un hébergement dans les départements plus urbains.

Mais si le dispositif hébergement est en capacité de répondre à l'échelle régionale à une demande sans alternative, il semble que celui-ci soit plus en difficulté s'agissant de répondre à des publics durablement inscrits dans l'urgence. **C'est la capacité du dispositif d'urgence à favoriser l'ancrage et la stabilisation qui est mise en débat.**

- **Dans le Puy de Dôme**, le périmètre du dispositif d'urgence (34 places hors dispositif hôtelier) ne permet pas de proposer une continuité de prise en charge au-delà de 7 jours. Pour conserver sa fluidité et continuer de remplir sa mission première, la réponse à une demande d'hébergement sans alternative, le dispositif d'urgence s'attache à proposer rapidement à la personne une orientation vers un hébergement d'insertion (commission d'orientation hebdomadaire). Mais, pour ceux qui ne s'inscrivent pas ou pas encore dans une dynamique d'insertion, le dispositif est contraint d'organiser le passage d'une structure d'hébergement d'urgence à une autre. Si le développement récent de structures de stabilisation (Collectif Précarité Pauvreté, Maison Saint Pierre) ouvre des perspectives intéressantes, la question de la prise en charge et de l'orientation des publics sans perspective lisible d'insertion reste posée.

- **En Haute-Loire**, le dispositif d'urgence est quantitativement plus développé notamment en raison de la mobilisation des communes rurales et des associations caritatives. Ces lieux d'accueil ne bénéficient pas de moyens humains pour proposer à la personne accueillie une orientation vers une solution adaptée à sa situation. Par ailleurs, l'enquête SOLEN de 2008, réalisée auprès des structures d'urgence situées dans les centres urbains, montre que 61% des ménages accueillis dans les structures d'urgence retournent vers l'urgence. Si la création de places de stabilisation à Brioude au CHRS Trait d'Union, ainsi que l'ouverture prochaine de 9 places supplémentaires au Puy en Velay constituent là encore des réponses positives, l'enjeu réside aussi dans la capacité du dispositif, en lien avec le SAO, à organiser l'orientation des ménages accueillis dans l'urgence.
- **Dans l'Allier**, le bilan 2007 du 115 montre que 60% des appelants du 115 sont en situation d'errance depuis plus d'un mois. Le dispositif d'urgence du département s'appuie exclusivement sur des capacités d'accueil situées dans des structures CHRS. Cette figure de l'offre d'urgence permet de favoriser l'orientation des ménages accueillis dans l'urgence vers un hébergement d'insertion. Mais, elle fait aussi peser sur la sortie d'urgence une injonction forte en matière d'insertion. L'entrée en CHRS fait l'objet d'une contractualisation entre l'hébergeur et la personne. Elle se traduit également par un accompagnement social rapproché et l'inscription dans des cadres structurants. Si cette offre répond à une fraction des ménages qui après leur passage par l'urgence ont un projet d'insertion et acceptent un accompagnement social renforcé, elle ne répond pas aux publics « récurrents » inscrits durablement dans l'urgence, ni à ceux qui n'expriment aucune demande (jeunes en rupture sociale et familiale, personnes en situation de crise...).
- **Dans le Cantal**, près de 80% des publics accueillis par l'accueil de nuit d'Aurillac (Les Tournesols) sont inscrits dans une grande marginalité et ne formulent aucune demande d'hébergement. Un projet de restructuration de la structure est en cours afin de proposer aux hébergés un accueil plus individualisé (aujourd'hui accueil en dortoir). Mais au-delà de la qualité des murs, c'est la capacité du dispositif d'urgence à proposer à la personne accueillie une stabilisation et à lui permettre de construire progressivement ou par aller-retour un projet d'insertion qui pose question.

Les sorties vers le logement autonome

Les rapports d'activité des structures d'hébergement fournissent une première lecture de la capacité du dispositif à favoriser l'accès au logement de droit commun.

- **En Haute Loire**, environ 50% des sortants d'hébergement accèdent au logement autonome,
 ⇒ sortie de CHRS: 49% , d' ALT vers logement pérenne *source diagnostic local*
- **Dans le Puy de Dôme**, l'accès au logement de droit commun est plus important pour les ménages hébergés en logements temporaires. Seuls, 19% des ménages hébergés au CHRS CE/CLER accèdent à leur sortie au logement de droit commun (parc social, parc privé), contre 77% des ménages hébergés dans les logements en sous-location de l'APPART.

✓19% des sortants du CHRS CE/clerc	
✓40% des sortants du CHRS du CCAS de Clermont Ferrand	accèdent au logement de droit
✓60% des sortants de la RS de l'ALTIC	commun (parc social, parc privé)
✓77% des sortants d'APPART	
✓100% des sortants de la RS Bansac d'ADOMA	

Les admissions sont quantifiées, et les rapports d'activité des structures d'hébergement fournissent des informations sur les sorties vers un logement de droit commun. Les taux de sorties vers un logement autonome, dépendent de la vocation des structures et du niveau de difficulté des publics qu'elles accueillent, ce qu'illustre le tableau ci-contre

Source : *Rapports d'activité 2007.*

- **Dans le Cantal**, il n'existe pas d'éléments quantifiés issus des rapports d'activité des structures. Les opérateurs s'accordent toutefois collectivement sur le fait que les sorties d'hébergement ont lieu majoritairement vers le logement autonome. Cette fluidité de la chaîne hébergement-logement est facilitée par la faible tension du marché du logement, mais aussi par la mise en place d'un dispositif partenarial de traitement des demandes prioritaires, dans le cadre du PDALPD. Ce dispositif est un outil efficace qui favorise la mobilisation de l'ensemble des partenaires. En 2007, 67% des demandes de logements dites prioritaires ont été satisfaites

⇒ sortie CHRS: 31% ALT 17%.⁴vers logement pérenne source *diagnostic local enquête SOLEN*

- **Dans l'Allier**, 64% des sorties du CHRS de Vichy se font vers le logement autonome. Cette tendance est liée d'une part à l'existence d'un parc important de logements privés meublés, et d'autre part au fait que l'entrée en CHRS est préparée très en amont dès l'accueil d'urgence. Une fraction de ces sorties ne sont pas durables, en raison du coût important des charges dans ces logements. Il n'est toutefois pas possible d'en apprécier le nombre. Il n'existe à ce jour pas de données sur la nature des sorties dans les rapports d'activités des CHRS de Moulins et de Montluçon. Les logements temporaires situés en FJT connaissent quant à eux des taux de sorties vers le logement autonome relativement disparates (De 18% à 72%). Le taux moyen est de 33% pour l'année 2007.

⁴ 44 relogements dans le cadre du droit de réservation préfectoral, 15 relogements par le CCAS d'Aurillac, 33 relogements sur le contingent des communes, 2 relogements dans le cadre de la « MOUS relogement » du PDALPD, 20 relogements dans le parc privé. Cf. Bilan du dispositif DRP, diagnostic local, DDASS du Cantal, 2008.

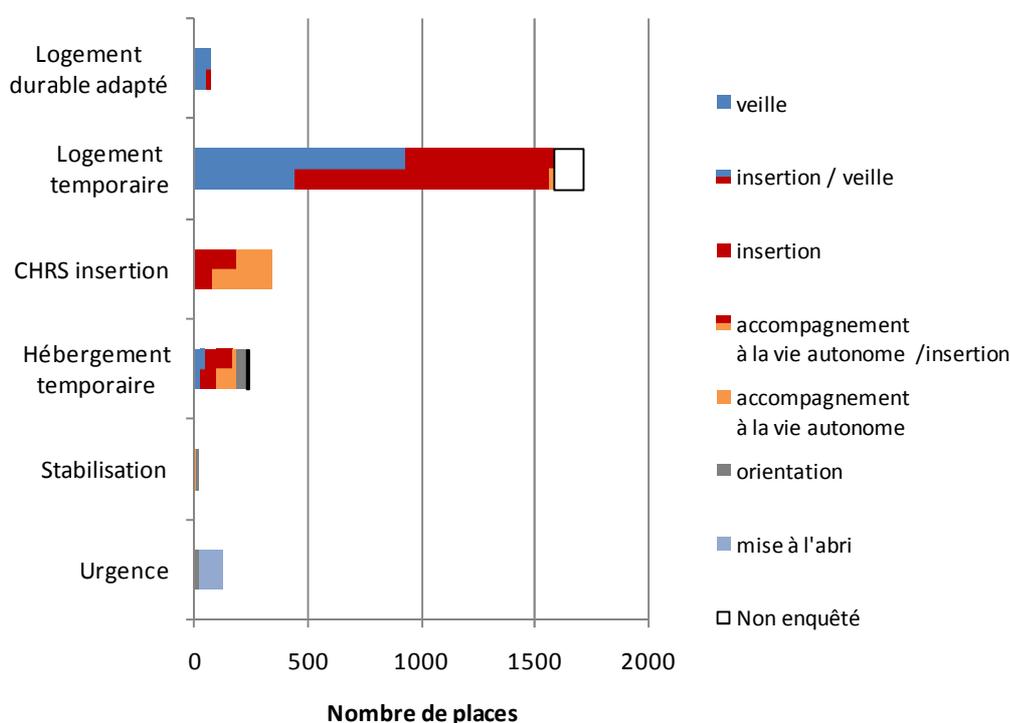
LES PRESTATIONS DELIVREES AU REGARD DU REFERENTIEL AHI

A l'échelle régionale, des prestations tournées vers l'insertion indépendamment du type d'offre

L'analyse des rapports d'activité de 2007 et les entretiens avec un panel d'opérateurs ont permis d'identifier pour chaque structure les prestations qui sont rendues aux ménages hébergés.

Les prestations délivrées au regard du référentiel AHI dans les structures d'hébergement en Auvergne

(Source: rapports activité 2007, entretiens acteurs)



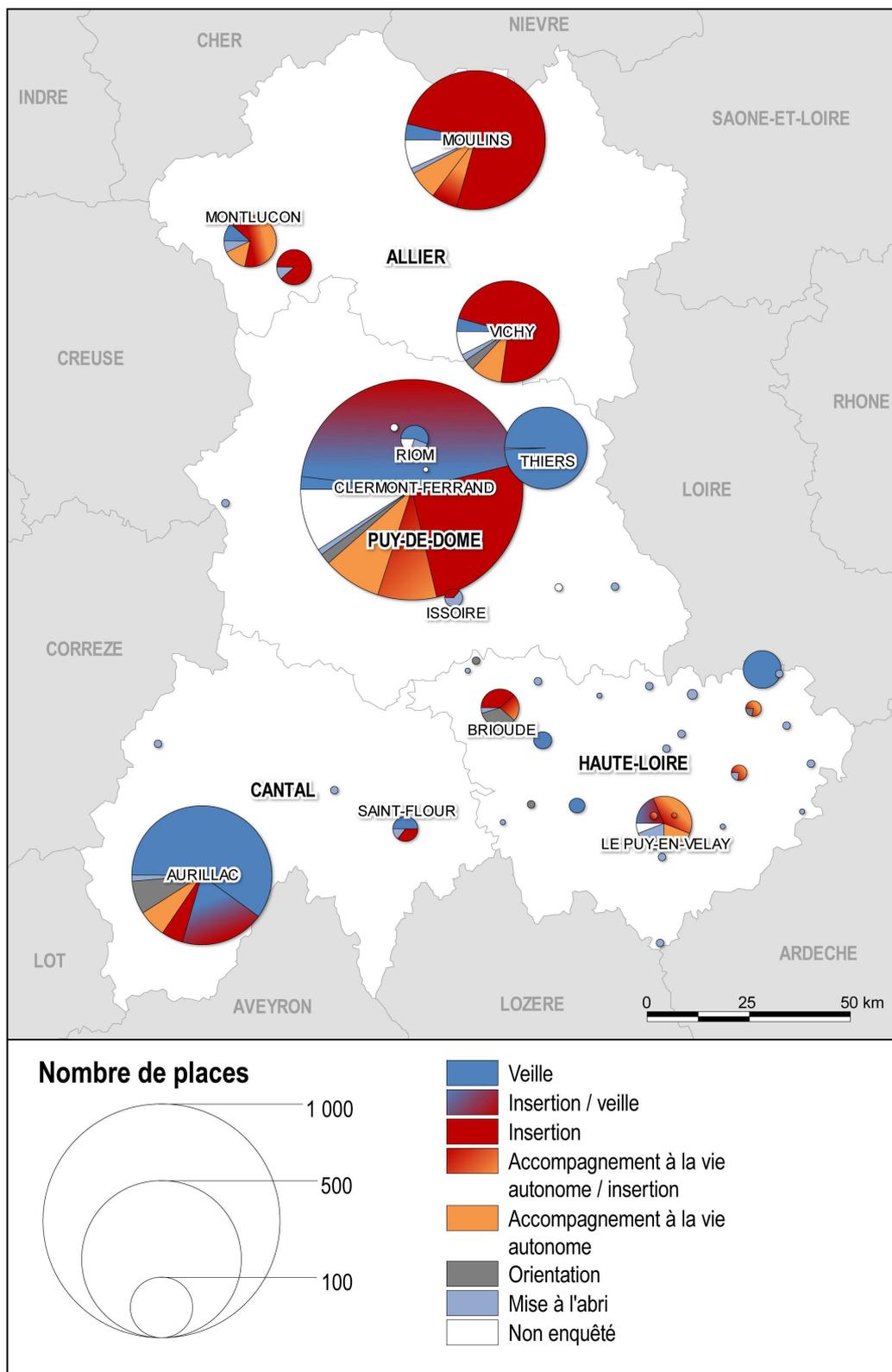
- A l'échelle de la région Auvergne, les prestations délivrées sont majoritairement tournées vers l'insertion et ce indépendamment du type d'offre (logement temporaire, CHRS insertion ou hébergement temporaire).
- L'hébergement temporaire offre des prestations mixtes, à la fois tournées vers l'insertion, l'accompagnement à l'autonomie, la veille ou l'orientation des publics accueillis. A travers cette souplesse, cette offre propose dans une majorité de départements des prestations comparables à celles des CHRS d'insertion.
- L'offre de logements temporaires regroupe à la fois des structures qui offrent des prestations d'insertion et des structures qui n'assurent qu'une mission de veille.

Des modèles territoriaux différenciés

Si du point de vue de l'offre et de ses stratégies de développement, les départements présentent des figures diversifiées, ils se différencient également du point de vue des prestations offertes par chaque dispositif hébergement.

- **Dans l'Allier**, les capacités d'accueil, issues pour une large partie de la transformation d'anciens FJT, proposent des prestations majoritairement tournées vers l'insertion. La logique d'équipement des trois bassins de vie permet d'offrir une palette de prestations relativement complète (mise à l'abri, accompagnement à la vie autonome, insertion, veille), l'orientation étant la fonction la moins présente en tant que telle.
- **Dans le Puy de Dôme**, l'effort de diversification de l'offre sur l'agglomération clermontoise se traduit par une diversité en termes de prestations offertes. Les prestations d'accompagnement à la vie autonome et d'insertion sont exclusivement proposées par des opérateurs situées à Clermont Ferrand, ce qui n'est pas sans présenter le risque de déracinement des ménages en situation de rupture sociale ou familiale non originaires de la ville centre.
- **En Haute-Loire**, le modèle de la diffusion territoriale de l'offre d'hébergement se traduit par une relative diffusion territoriale des prestations offertes. Le département offre ainsi des prestations d'accompagnement à la vie autonome et d'insertion en zones rurales dans le cadre de logements diffus. Les pôles urbains du Puy en Velay et de Brioude proposent quant à eux une palette de services plus diversifiée.
- **Dans le Cantal**, le dispositif est caractérisé par une prépondérance des prestations d'insertion et des missions de veille. L'accompagnement à la vie autonome et l'orientation sont quant à eux très peu développés et concentrés uniquement à Aurillac.

Les prestations offertes dans les structures d'hébergement de l'Auvergne en 2007



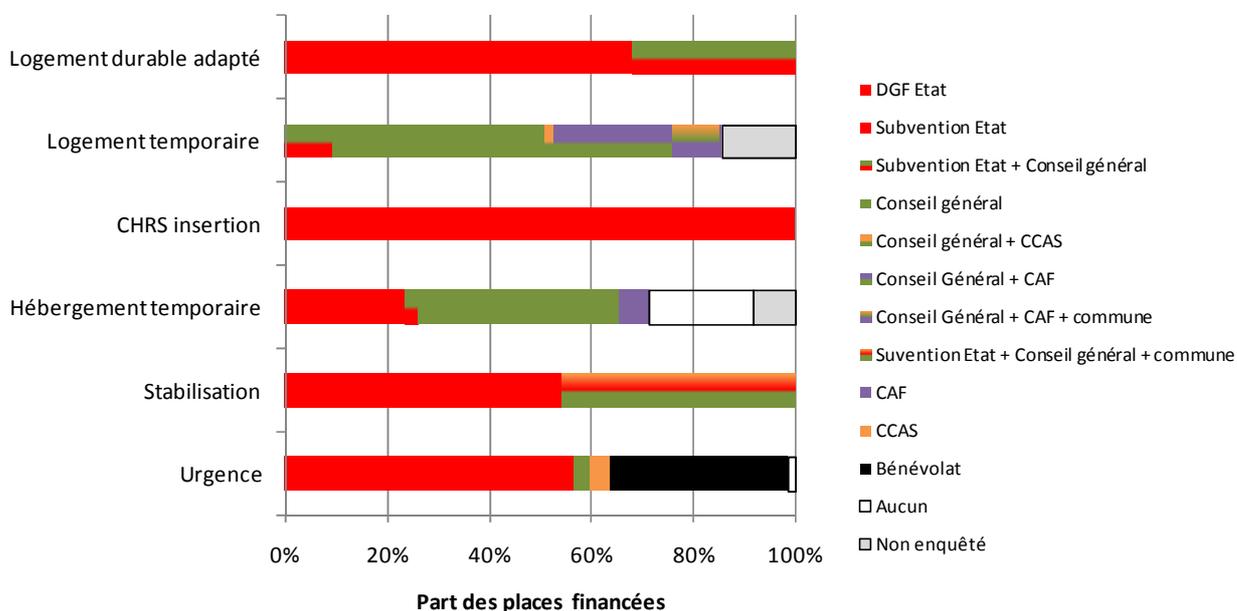
Rapports d'activités, entretiens avec les opérateurs, 2007

Des contributions mixtes au financement de l'accompagnement des ménages

L'analyse des prestations rendues dans les structures d'hébergement d'Auvergne doit être mise en perspective avec les types de financement dont bénéficient les opérateurs pour assurer l'accompagnement social des ménages accueillis. Un recensement des différentes contributions a été réalisé pour les structures de la région. La question des volumes financiers alloués par chaque partenaire n'a, quant à elle, pas été traitée. Aussi, l'analyse proposée ici offre-t-elle un éclairage partiel de l'engagement des partenaires en faveur de l'accompagnement pour chaque type d'offre d'hébergement.

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages hébergés

(Source : DDASS, Conseil généraux, rapports activités et entretiens acteurs, 2007)



A l'échelle de l'Auvergne, les Conseils généraux participent au financement de l'accompagnement des ménages accueillis en logements temporaires, de manière ciblée (jeunes majeurs pris en charge par l'ASE, bénéficiaires du RMI), mais le plus souvent de manière globalisée. Ces contributions se font pour une fraction de l'offre dans le cadre de cofinancements (Etat, CAF, CCAS).

La contribution des Départements est également importante pour les places d'hébergement temporaire, en partie à travers la mobilisation du FSL.

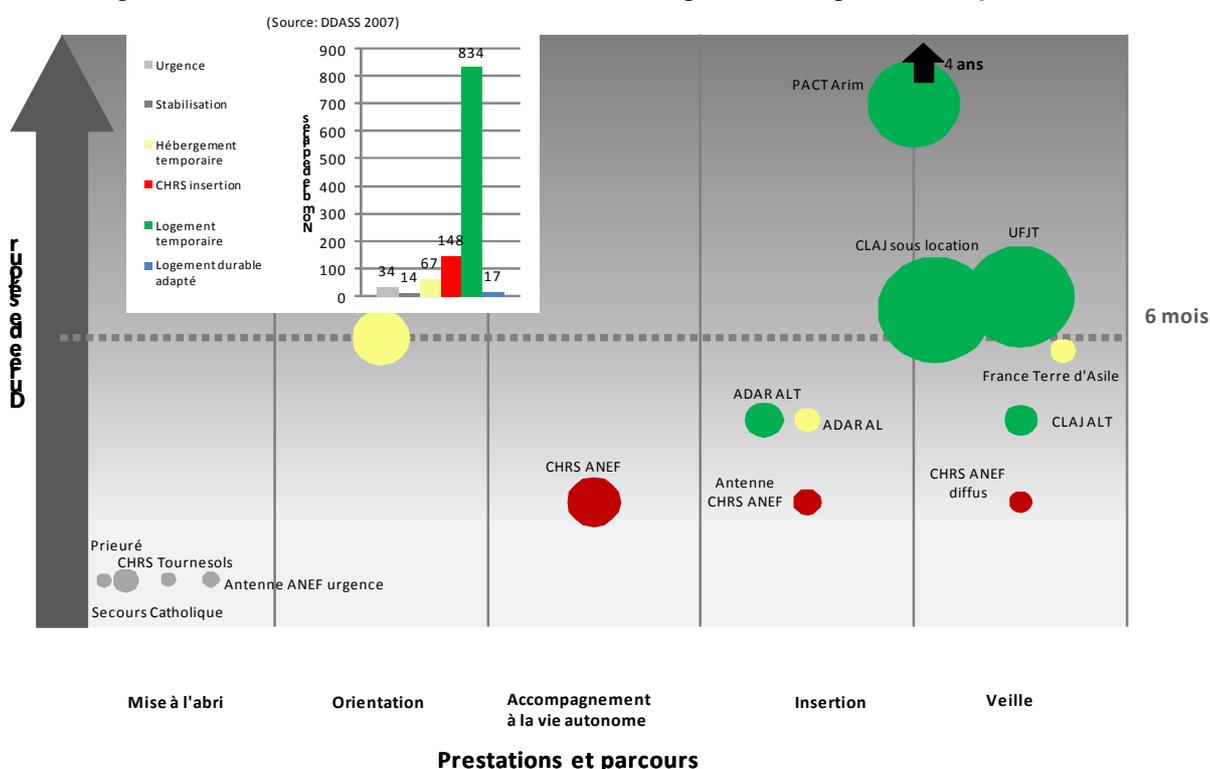
L'offre de CHRS d'insertion bénéficie de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat qui lui permet d'assurer des prestations d'accompagnement à la vie autonome et d'insertion. Mais comme il a été souligné précédemment, ces prestations sont rendues aussi par d'autres types d'offre. Ainsi c'est parce qu'elle bénéficie de financements additionnels de la part des départements, des collectivités locales ou encore de la CAF qu'une fraction de l'hébergement temporaire et du logement temporaire offre aux ménages hébergés des prestations d'accompagnement à l'autonomie et d'insertion.

Les prestations offertes au regard de la durée moyenne de séjour

A défaut de lecture consolidée sur la pression de la demande ou encore sur les sorties de chacune des structures d'hébergement, la durée moyenne de séjour est considéré comme un indicateur de la fluidité du dispositif. Pour les quatre départements, l'offre d'hébergement a été positionnée au regard des prestations offertes dans les structures et de la durée moyenne de séjour en 2007.

Dès lors que les prestations étaient différentes et les durées de séjour disponibles, l'analyse s'est attachée à distinguer pour un même opérateur l'offre en structure collective et l'offre en logements diffus. Les structures pour lesquelles les données n'ont pu être collectées n'ont pas été positionnées sur le graphique.

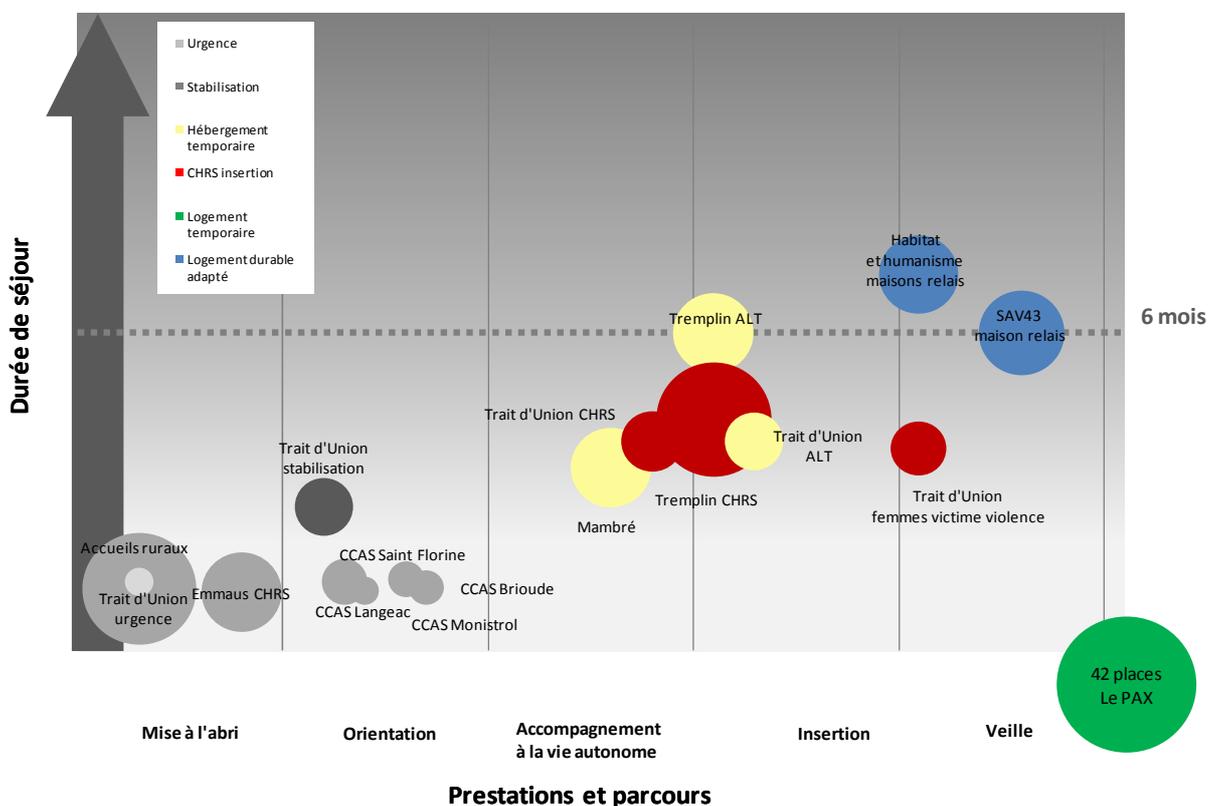
Dans le Cantal, des durées moyennes de séjour dans les structures d'hébergement inférieures à 6 mois, hormis sur le segment du logement temporaire.



- Le CHRS géré par l'ANEF enregistre une durée de séjour moyenne de 2 mois et ce quels que soient les sites d'implantation. Le service rendu aux usagers est toutefois différent si les places sont situées dans le diffus ou en structure collective. Les places d'hébergement temporaire de l'ANEF connaissent une durée de séjour proche de 6 mois, parce qu'elles accueillent pour certaines des demandeurs d'asile. L'association explique ne pas disposer de moyens spécifiques pour assurer l'accompagnement des personnes. Elle travaille alors de manière plus ou moins suivie sur le « *maintien de l'équilibre dans le logement* » et la recherche de solutions de relogement.

- Les logements temporaires gérés par le CLAJ ou encore l'UFJT proposent des prestations tournées vers l'insertion pour la fraction du public la plus fragile et assurent également un travail de veille. Si l'offre de logements gérés par le Pacte Arim propose des services comparables, la durée de séjour est quant à elle plus longue (4 ans en moyenne). Cet indicateur traduit des séjours de plusieurs années, l'offre de logement temporaire se substitue alors à une offre de logement durable adapté, mais aussi des séjours plus courts, pour lesquels l'offre remplit pleinement sa fonction théorique d'accueil.
- L'ouverture prochaine de la maison relais devrait permettre de répondre aux besoins des publics sans objectif d'insertion, qui multiplient les séjours courts en CHRS ou encore qui sont durablement accueillis dans les logements temporaires du département.

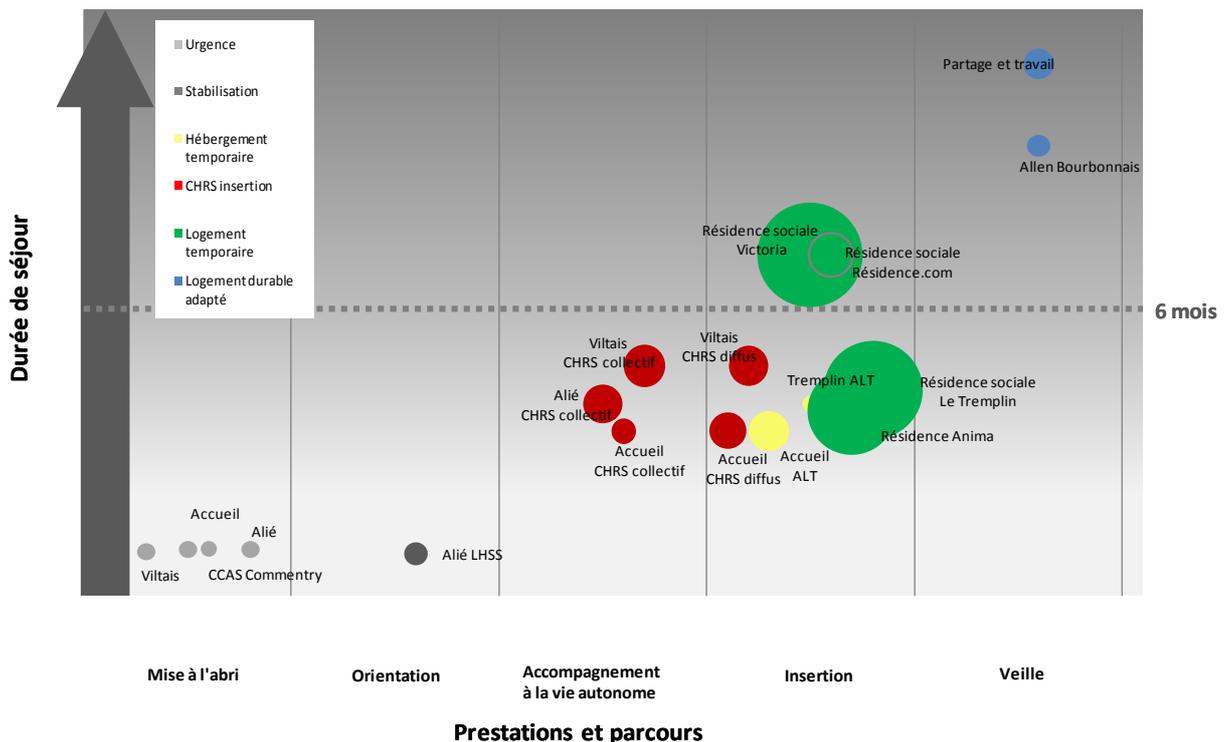
En Haute-Loire, des durées moyennes de séjour dans les structures d'insertion inférieures à 6 mois.



- Les séjours sont d'une durée moyenne de 4 mois dans les CHRS d'insertion et en hébergement temporaire, même si certains opérateurs constatent depuis 2006 un allongement des séjours. Ces deux segments d'offre proposent des prestations comparables, tournées vers l'accompagnement à la vie autonome et l'insertion.
- Le dispositif hébergement du département est caractérisé par deux pôles structurants :
 - Les structures d'urgence proposant des prestations de mise à l'abri et dans une plus faible mesure d'orientation.

- Les structures proposant des prestations d'accompagnement à la vie autonome et d'insertion, majoritairement implantées dans le secteur diffus.⁵
- Les durées moyennes de séjour enregistrées dans les deux maisons relais sont faibles au regard de la vocation d'accueil de ce type d'offre. Mais ces éléments sont à mettre en perspective avec l'ouverture récente d'une des structures.

Dans l'Allier, des durées de séjour inférieures à 6 mois et des prestations tournées très majoritairement vers l'accompagnement à la vie autonome et l'insertion.

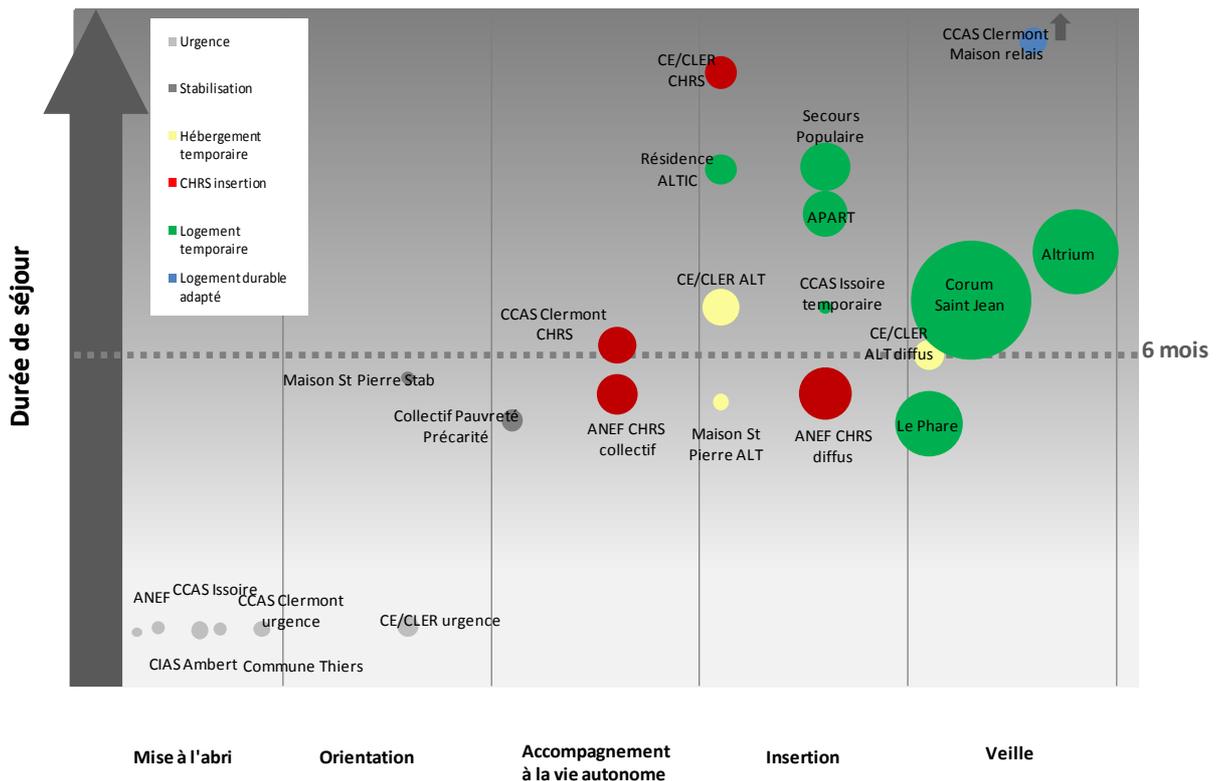


- Les durées moyennes de séjour dans les structures du département sont majoritairement comprises entre 4 et 6 mois.
- La prise en charge en CHRS d'insertion est davantage tournée vers l'apprentissage de l'autonomie lorsque les places sont situées en structures collectives. La prise en charge est plus orientée vers l'insertion lorsque les places sont situées dans le diffus. Cette différenciation de prise en charge est étroitement liée au fait que sur chaque bassin d'habitat un opérateur propose plusieurs types d'hébergement avec différents services (Viltais à Moulins, Alié à Vichy et Accueil à Montluçon).
- Les résidences sociales issues de la transformation d'anciens FJT offrent des prestations tournées vers l'insertion sociale et professionnelle, notamment à travers les contributions des différents financeurs (Conseil général, collectivité). Le

⁵ Cf. Les places d'hébergement temporaire de Mambré (Habitat et Humanisme) sont situées en structure collective mais sont réservées aux femmes avec ou sans enfant.

public ciblé est un public jeune avec un projet d'insertion. Les durées de séjours y sont plus importantes, notamment en raison de la durée des formations. Pour une fraction du public accueilli, cet hébergement constitue un tremplin vers le logement autonome (un tiers des résidents accèdent en moyenne au logement autonome). Mais pour une majorité des jeunes accueillis, la sortie se traduit par un retour au domicile parental ou l'accès à un autre hébergement (sous location).

Dans le Puy de Dôme, des durées moyennes de séjour majoritairement supérieures à 6 mois et ce indépendamment du type d'offre.



Prestations et parcours

- L'analyse des durées moyennes de séjour montre que la prise en charge est souvent comprise entre 6 et 8 mois dans les structures d'hébergement du département. Cette tendance semble peu liée au type d'offre mais davantage à la nature des prestations offertes.
 - Les structures qui proposent des prestations d'accompagnement à la vie autonome et d'insertion enregistrent des durées de séjour supérieures à 6 mois. Les opérateurs expliquent cette durée de prise en charge à la fois par les difficultés d'accès au logement, mais aussi et surtout par l'importance des problématiques rencontrées par les personnes accueillies.
 - Les structures qui sont davantage tournées vers l'insertion/ veille affichent des durées de séjour moins importantes. C'est tout particulièrement le cas des anciens FJT labellisés résidences sociales qui accueillent un public de moins de 30 ans, plus autonome et en majorité en voie d'insertion

professionnelle. La durée d'accueil est étroitement liée au temps de la formation ou du stage.

- L'analyse du dispositif accueil hébergement montre également que l'accompagnement est principalement tourné vers l'accompagnement à la vie autonome et l'insertion. Les prestations d'orientation sont quantitativement peu nombreuses, et le segment du logement durable adapté peu développé. Les projets de développement de l'offre ouvrent des perspectives intéressantes s'agissant de compléter la palette d'offre de service offerte par le dispositif hébergement :
 - extension et pérennisation de l'offre de stabilisation du collectif pauvreté précarité dans le cadre d'un projet expérimental (15 chalets).
 - extension de la maison relais gérée par le CCAS de Clermont Ferrand (+ 13 places).
 - projet de résidence accueil porté par l'association Croix Marine

LES PISTES DE TRAVAIL A L'ECHELLE REGIONALE

L'ENJEU D'OBSERVATION DU DISPOSITIF HEBERGEMENT

La nécessaire définition de catégories partagées

Les investigations de cette première phase ont montré les limites du système d'information du dispositif hébergement à l'échelle de l'Auvergne.

- Les définitions des offres d'hébergement diffèrent d'un département à l'autre.
- Les prestations offertes aux ménages peuvent varier au sein d'une même catégorie d'offre, notamment en fonction des financements distribués pour l'accompagnement des ménages (hébergement temporaire financé par l'ALT et bénéficiant d'une subvention du Conseil général, hébergement temporaire financé par la seule ALT).

A défaut de catégories partagées, les dispositifs hébergement rencontrent des difficultés à observer la demande. A l'échelle de l'Auvergne, il n'est aujourd'hui pas possible de produire une lecture globale pertinente de la demande qui s'exprime auprès des structures et de sa satisfaction par le dispositif hébergement.

La construction de référentiels partagés sur l'offre d'hébergement et les services rendus constitue par conséquent un préalable à la mise en place d'un système d'information opérationnel.

Le double enjeu de l'observation

La mise en place d'un dispositif d'observation à partir de catégories partagées répond à un double enjeu :

- **Un enjeu opérationnel** : dès lors que l'offre d'hébergement et le service rendu sont identifiés, l'orientation du demandeur se voit facilitée. Il est alors possible de définir de manière partagée la solution la plus pertinente du point de vue des « murs » (une place en structure collective, un logement éclaté) mais aussi du point de vue du service rendu (nature de l'accompagnement, intensité de l'accompagnement, partenariats à mobiliser). Pour répondre à cet enjeu, la mise en place d'instance coordonnée de traitement de la demande, en lien avec les services accueil orientation (SAO), ouvre des perspectives intéressantes.
- **Un enjeu de mise en cohérence du système hébergement** : le dispositif d'observation permet d'identifier la demande non ou mal satisfaite et en tant que de besoin de réorienter ou de redéployer l'offre d'hébergement. Cette connaissance des besoins fournit des éléments pertinents pour alimenter le dispositif de pilotage de l'ensemble de la chaîne hébergement logement. La loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre les exclusions du 25 mars 2009 prévoit l'intégration des futurs plans d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile dans le cadre des PDALPD. Elle souligne ainsi l'intérêt d'un pilotage de l'ensemble de la chaîne.

Des enjeux différenciés selon les territoires

Les réflexions autour de l'orientation partagée des demandeurs connaissent différents stades d'avancement, qui se traduisent notamment par l'existence ou non d'un service d'accueil et d'orientation des demandeurs d'hébergements.

- **Dans le Puy de Dôme**, le SAO est adossé à une commission hebdomadaire d'orientation des demandeurs, qui regroupe à ce jour l'offre d'hébergement temporaire et l'offre en CHRS.
- **En Haute Loire**, le service a récemment été mis en place. Contrairement au Puy de Dôme, l'enjeu est moins quantitatif, que territorial. Il s'agit en effet d'être en capacité de proposer une orientation vers une solution d'hébergement adaptée aux publics accueillis par le dispositif d'urgence dans l'ensemble des communes rurales qui mettent quelques places à disposition.
- **Dans l'Allier**, la fonction d'orientation des demandeurs est assurée à l'échelle de chaque bassin à la fois par les accueils de jour et les abris de nuit, sans que celle-ci soit formalisée, ni confortée financièrement.
- **Dans le Cantal**, aucun SAO n'est mis en place. La mission d'orientation est réalisée par chaque hébergeur en fonction de ses disponibilités, en fonction de ses réseaux.

En matière de pilotage, les enjeux sont là encore différents selon la taille des départements.

- **Dans les départements ruraux** (Haute Loire, Cantal), c'est un principe de souplesse qui doit guider l'action. Aujourd'hui, cette souplesse existe, sans être nécessairement lisible, ni même affichée comme l'un des principes structurants du dispositif hébergement. L'observation doit donc permettre d'encourager cette adaptation en continu aux besoins, mais aussi d'alerter sur les difficultés éventuelles que les opérateurs pourraient rencontrer du fait de cette souplesse.
- **Dans les départements urbains** (Puy de Dôme, Allier), l'enjeu est celui de la mise en cohérence des objectifs et des moyens du dispositif hébergement. L'observation doit donc permettre de conforter les dispositifs de pilotage, d'alimenter les débats et in fine de favoriser les arbitrages.

L'ENJEU DE DEVELOPPEMENT DES « SERVICES » MANQUANTS

Les réponses à l'errance des publics dans l'urgence

Si le dispositif hébergement est en capacité de répondre à l'échelle régionale à une demande sans alternative, il semble que celui-ci soit plus en difficulté s'agissant de répondre à des publics durablement inscrits dans l'urgence. C'est la capacité du dispositif d'urgence à favoriser l'ancrage et la stabilisation qui doit être mise en débat.

- Quel rôle souhaite-t-on donner à l'offre de stabilisation ?
- Comment configurer l'orientation des publics en sortie de stabilisation, notamment en lien avec les SAO ?

- Quels sont les partenariats avec le secteur sanitaire ? La production d'une offre dédiée aux publics sans objectif d'insertion ou avec des problématiques lourdes ? L'adaptation de l'offre de droit commun (anticiper les sorties, rendre les allers-retours possibles, réorienter la prise en charge sur des prestations d'orientation et de stabilisation) ?

Les enjeux locaux en matière de développement des services manquants

- **En Haute Loire** : le développement d'une offre de logements temporaires et l'encadrement des sorties dans le privé, en lien avec la MOUS du PDALPD mais aussi avec l'agence immobilière à vocation sociale.
- **Dans l'Allier**: le développement de l'urgence et de la stabilisation, à travers le renforcement des lieux d'orientation et de stabilisation, à travers le développement d'une offre dédiée ?
- **Dans le Cantal**: l'organisation de la souplesse et le développement d'une offre privée accessible dans le cadre de la MOUS?
- **Dans le Puy de Dôme**: la maîtrise d'une offre de logement accessible (articulation PDALPD- PLH) et la diversification territoriale de l'offre en dehors de Clermont Ferrand?

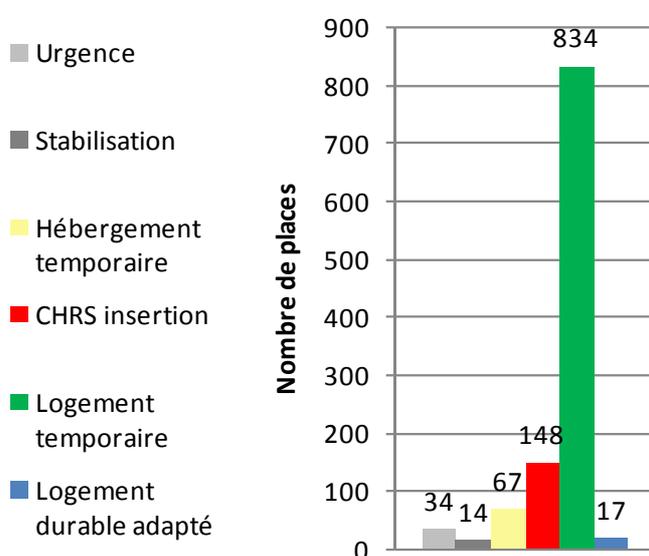
ANNEXE DEPARTEMENTALE : PUY DE DOME

LE SYSTEME HEBERGEMENT ACCUEIL INSERTION

L'offre d'hébergement au regard du référentiel national

L'offre d'hébergement par fonction d'accueil en 2007

(Source: DDASS 2007)



L'offre d'hébergement en 2007 par fonction d'accueil

Fonction d'accueil	Total des places
Urgence	34
Stabilisation	14
Hébergement temporaire	67
CHRS insertion	148
Logement temporaire	834
Logement durable adapté	17
Total général	1114

L'offre d'hébergement par type de financement des murs et de la gestion locative sociale

Le financement de l'offre d'hébergement dans le Puy de Dôme en 2007

Fonction d'accueil	AL	ALT	APL-AGLS	APL-AML	DGF Etat	Mise à disposition	Places maison relais	Place stabilisation	Total général
Urgence		25			8	1			34
Stabilisation								14	14
Hébergement temporaire		67							67
CHRS insertion					148				148
Logement temporaire	16	3	618	197					834
Logement durable adapté							17		17
Total général	16	95	618	197	156	1	17	14	1114

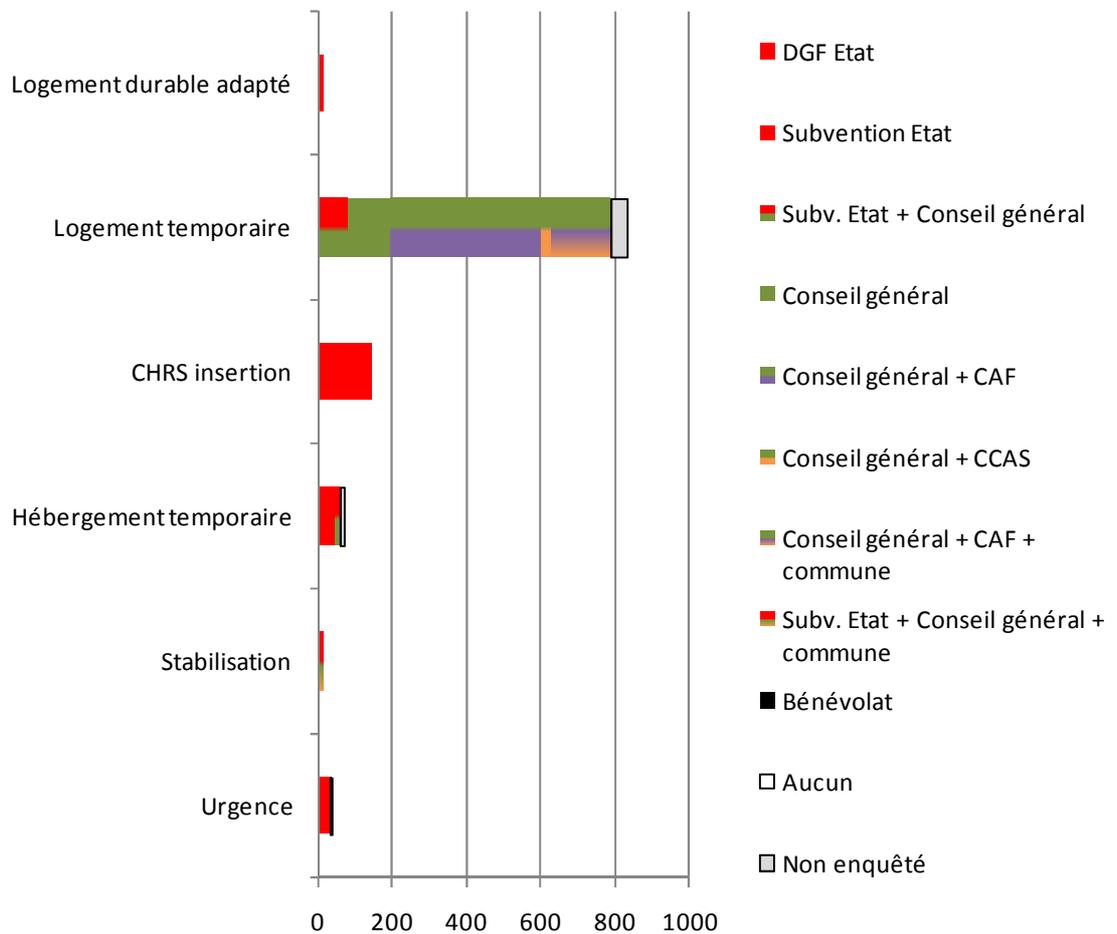
Le financement de l'accompagnement des ménages

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages dans le Puy de Dôme en 2007

	DFG Etat	Subvention Etat	Subv. Etat + Conseil général	Conseil général	Conseil général + CAF	Conseil général + CAF + CCAS	Conseil général + CAF + commune	Subv. Etat + Conseil général + commune	Bénévolat	Aucun	Non enquête	Total général
Urgence	8	23							1	2		34
Stabilisation		4						10				14
Hébergement temporaire		50	6								14	70
CHRS insertion	148											148
Logement temporaire			80	117	402	31	158				43	831
Logement durable adapté		17										17
Total général	156	94	86	117	402	31	158	10	1	2	57	1114

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

(Source: DDASS, rapports activité 2007)



Les prestations offertes dans les structures du département

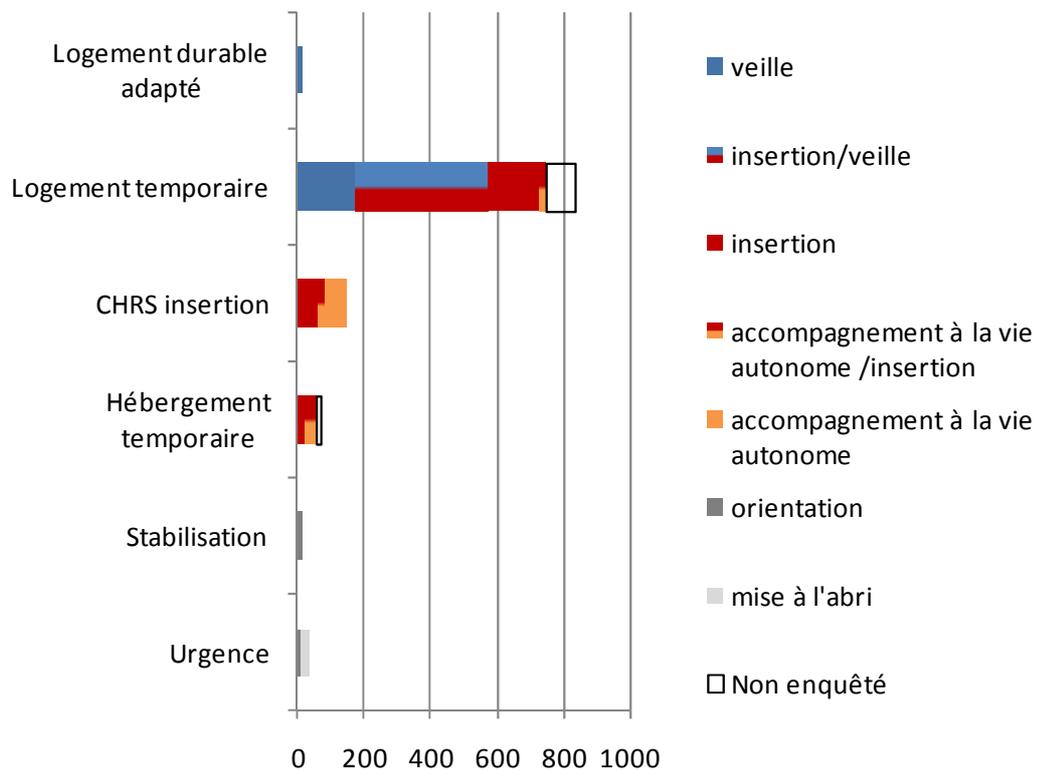
Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement du Puy de Dôme

	Urgence	Stabilisation	Hébergement temporaire	CHRS insertion	Logement temporaire	Logement durable adapté	Total général
veille					172	17	189
insertion/veille					402		402
insertion			20	59	154		233
accompagnement à la vie autonome /insertion			36	22	20		78
accompagnement à la vie autonome				67			67
orientation	10	14					24
mise à l'abri	24						24
Non enquêté			11		83		94
Total général	34	14	67	148	831	17	1111

Source : rapports d'activité 2007, entretiens acteurs.

Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement au regard du référentiel AHI

(Source: rapports activité 2007, entretiens acteurs)



LES POINTS CLES DU SYSTEME HEBERGEMENT DANS LE PUY DE DOME

Une dynamique partenariale forte autour du PDALPD

Une implication importante de l'ensemble des partenaires autour de l'élaboration du PDALPD, puis de sa mise en œuvre. C'est un document de référence, qui a permis sur la période 2006-2008 la réalisation d'actions impactant la chaîne hébergement-logement.

- Création d'une offre d'hébergement nouvelle :
 - 19 places de stabilisation,
 - 11 places d'urgence nuit,
 - 21 places de CHRS
 - 16 places de meublés sociaux
 - 9 places en résidence sociale
- Réalisation d'un référentiel ASLL.
- Signature d'un accord collectif départemental
- Augmentation du nombre de logements conventionnés AML, financement des missions d'accompagnement de résidences sociales et de trois associations de logement temporaire.

Une double filière d'orientation des demandeurs

- **Une entrée par la demande d'urgence** : L'orientation des personnes accueillies dans l'urgence est réalisée par le SAO. Le 115 oriente la personne pour la 1^{ère} nuit, puis celle-ci est invitée à rencontrer les travailleurs sociaux du SAO pour connaître son lieu d'hébergement des 6 nuits suivantes. Une commission hebdomadaire animée par le SAO réunie chaque semaine l'ensemble des structures d'hébergement. Elle a pour mission d'orienter, en fonction des places disponibles, les demandeurs vers l'offre la plus adaptée à leurs besoins. Ce dispositif d'orientation unique favorise la négociation de l'orientation entre le référent social, l'hébergeur et le ménage. Ainsi, les déménagements successifs d'une structure à l'autre sont rares.
- **Une entrée par la demande de logement temporaire et de logement adapté**: depuis septembre 2008, une commission unique a été mise en place pour l'entrée en résidence sociale (hors ancien FJT) et en maison relais.

Une implication forte des partenaires sur le volet de l'accompagnement

- Un soutien financier du Conseil général à une part des associations qui assurent la gestion de logements temporaires (logements financés au titre de l'AML et logements financés par l'AGLS hors anciens FJT).
- Une subvention de l'Etat accordée aux opérateurs qui gèrent des places d'hébergement temporaire qui s'ajoute au versement de l'ALT.

- Une mobilisation des collectivités pour l'accompagnement des ménages hébergés en logement temporaire, notamment certaines structures orientées en direction du public jeune.

Des structurations locales pour répondre à des besoins ciblés

- Intervention de l'équipe mobile psychiatrie dans les structures d'hébergement.
- Mise en place d'une commission partenariale relative à l'hébergement des sortants de prison (équipements des structures pour l'accueil de personnes en aménagement de peine).

LES CONSTATS QUI POSENT QUESTION

Un taux d'équipement proche de la moyenne régionale, en raison de la transformation de structures FJT en résidences sociales.

L'offre d'hébergement d'insertion reste proportionnellement modeste et est de surcroît ciblée par public.

- Le CCAS de Clermont Ferrand (31 places) accueille des hommes isolés avec animaux. Il reçoit un public de centre ville qui fréquente souvent la halte de nuit attachée au CHRS (4 places). Les places sont situées dans une structure collective.
- Le CHRS ANEF accueille principalement des familles ou des femmes avec enfants. 56% des places du CHRS sont localisées dans des logements diffus.
- Le CHRS CE/CLER propose un accueil tout public en structure collective offrant un accueil individualisé (chambre individuelle, clé personnelle...).

Le développement de l'hébergement temporaire est récent et a été principalement porté par les opérateurs CHRS. 70% des places financées par l'ALT et dédiées à l'hébergement temporaire sont gérées par le CHRS CE/CLER. Les prestations offertes sont le plus souvent comparables à celles offertes dans le cadre d'une prise en charge. L'association CE/clerc indique ainsi que 40% de ses places d'hébergement temporaire sont occupées par des publics relevant d'une prise en charge CHRS.

Une offre concentrée à Clermont Ferrand par opposition au modèle diffus de la Haute Loire.

- Un risque de déracinement des personnes victimes d'un accident de la vie.
- Un enjeu de diversification de l'offre développée dans les pôles secondaires de la agglomération clermontoise (Riom, Issoire) pour permettre la réalisation de parcours d'insertion sans passage obligé par la ville centre.

Une population accueillie durablement insolvable

- A l'échelle du département, les durées de séjours sont globalement supérieures à 6 mois dans les structures d'hébergement, en raison de la difficulté pour les ménages à accéder à un logement accessible. L'offre nouvelle en PLAI affiche un loyer de sortie à hauteur de 5,50 €/ m². Ce niveau de loyer convient aux ménages

dont les revenus sont compris entre 50 et 55% des plafonds HLM. Or, les sortants de logements temporaires bénéficiant de l'AML ont des revenus compris entre 24 et 34% des plafonds. Les logements sociaux accessibles aux sortants des logements temporaires sont concentrés au même endroit dans l'agglomération clermontoise. Le relogement des ménages se heurte alors à la problématique de l'équilibre de peuplement.

- Par ailleurs, le dispositif hébergement est sollicité par des personnes autonomes en situation de surendettement ou rencontrant des situations professionnelles instables et précaires. 40% des personnes accueillies en 2007 au CHRS Ce/Cler avaient des difficultés financières et des problèmes de gestion budgétaire. Le CCAS de Clermont Ferrand constate lui aussi la présence de travailleurs pauvres au CHRS. Ils rencontrent des difficultés pour se loger en raison de l'instabilité de leurs ressources ou de leurs dettes accumulées.
- Fort de ces évolutions, de nombreux acteurs départementaux s'accordent sur la nécessité de produire une offre de logement avec un loyer résiduel faible, voire quasi nul. Cet enjeu nécessite une articulation forte entre les objectifs du PLH et ceux du PDALPD.

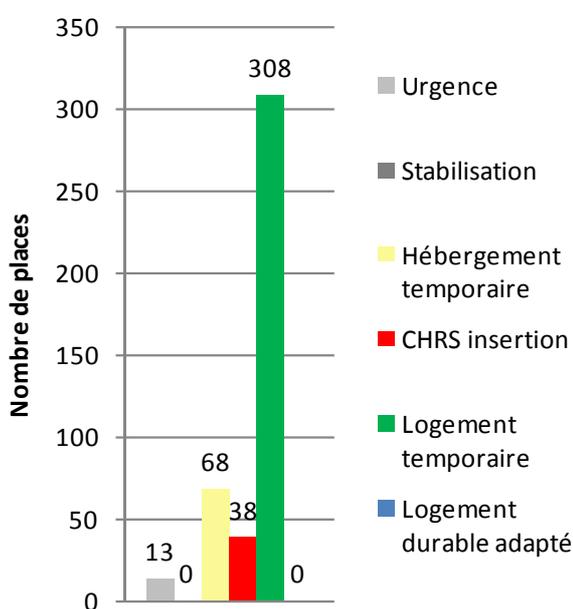
ANNEXE DEPARTEMENTALE : CANTAL

LE SYSTEME HEBERGEMENT ACCUEIL INSERTION

L'offre d'hébergement au regard du référentiel national

L'offre d'hébergement par fonction d'accueil en 2007

(Source: DDASS 2007)



L'offre d'hébergement en 2007 par fonction d'accueil

Fonction d'accueil	Total des places
Urgence	13
Stabilisation	0
Hébergement temporaire	68
CHRS insertion	38
Logement temporaire	308
Logement durable adapté	0
Total général	427

L'offre d'hébergement par type de financement des murs et de la gestion locative sociale

Le financement de l'offre d'hébergement dans le Cantal en 2007

	AL	ALT	APL-AGLS	APL-AML	DGF	Mise à disposition	Total général
Urgence					9	4	13
Hébergement temporaire		68					68
CHRS insertion					38		38
Logement temporaire	6		107	195			308
Total général	6	68	107	195	47	4	427

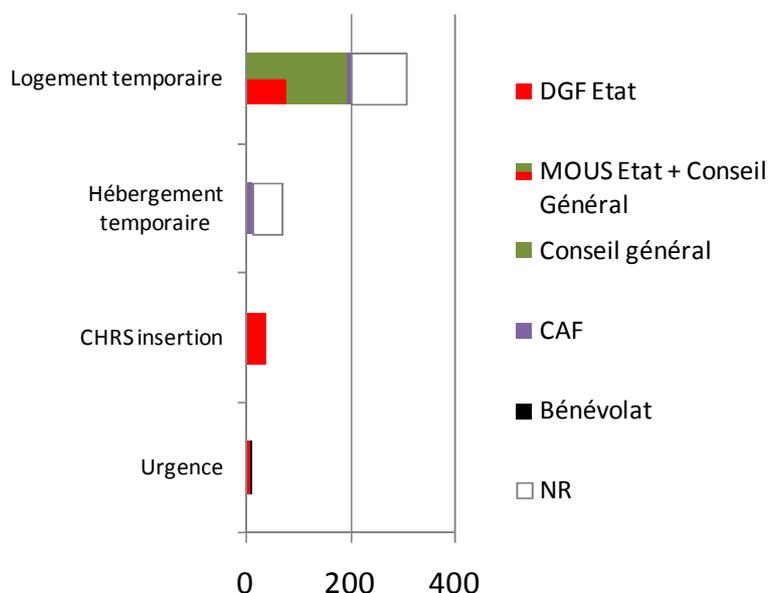
Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages dans le Cantal en 2007

	DGF Etat	Conseil général	CAF	Bénévolat	MOUS Etat + Conseil Général	NR	Total général
Urgence	9			4			13
CHRS insertion	38						38
Hébergement temporaire			14			54	68
Logement temporaire		117	6		78	107	308
Total général	47	117	20	4	78	161	427

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

(Source: DDASS, rapports activité 2007)



Les prestations offertes dans les structures du département

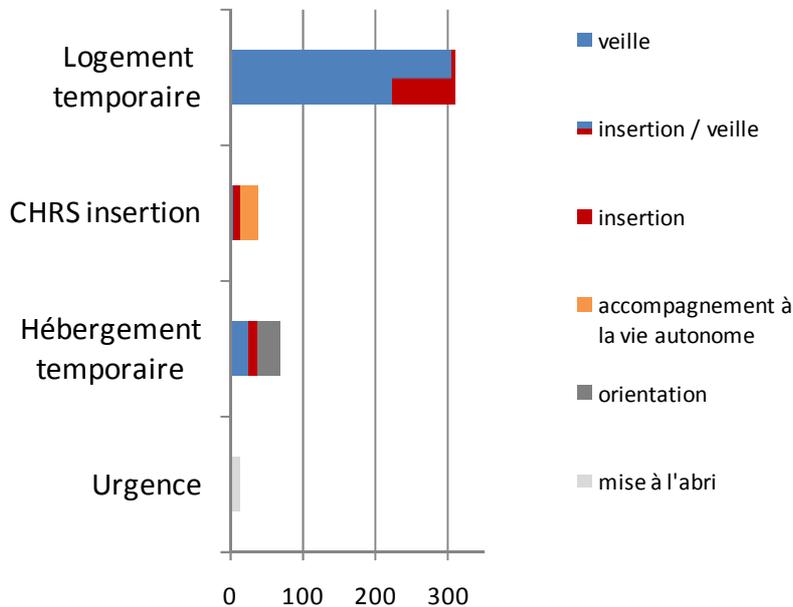
Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement du Cantal

	Urgence	Hébergement temporaire	CHRS insertion	Logement temporaire	Total général
veille		23	5	224	252
insertion / veille				78	78
insertion		14	7	6	27
accompagnement à la vie autonome			26		26
orientation		31			31
mise à l'abri	13				13
Total général	13	68	38	308	427

Source : rapports d'activité 2007, entretiens acteurs.

Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement au regard du référentiel AHI

(Source: rapports activité 2007, entretiens acteurs)



LES POINTS CLES DU SYSTEME HEBERGEMENT DANS LE CANTAL

Une chaîne hébergement-logement qui connaît une faible tension.

- La chaîne hébergement – logement du Cantal est soumise à une faible tension. En 2007, la demande locative sociale concernait 1557 ménages. Parmi ces demandeurs, 61 déclaraient être sans logement, soit 4% de la demande globale.
- Les durées de séjour en CHRS insertion ou en hébergement temporaire sont courtes (moins de 6 mois) et les ménages se relogent majoritairement dans le parc autonome, sans être contraints de « passer » d'un hébergement à un autre. Seuls 8% des dossiers acceptés par la MOUS relogement concernent des personnes sortant d'hébergement.
- Par ailleurs, le département dispose d'un dispositif efficace de relogement des demandeurs prioritaires adossé au droit de réservation du Préfet. En 2007, 67% des demandes exprimées dans le cadre du droit de réservation préfectorale ont été suivies d'un relogement.

Un partenariat dynamique dans le cadre du PDALPD.

- Une fluidité de la chaîne assurée à travers la mobilisation de l'ensemble des partenaires pour le relogement des publics prioritaires.

- Un dispositif MOUS relogement efficace, qui s'appuie sur des logements temporaires (40 logements) et des logements gérés par le PACT ARIM du Cantal (100 logements).

Une prise en charge diversifiée liée à la polyvalence et à la souplesse des opérateurs.

La souplesse des opérateurs constitue une clé importante du dispositif hébergement. L'ANEF dispose d'une capacité d'accueil totale de 41 places, pour un financement de 33 places CHRS. La structure a par conséquent la capacité de proposer une mise à l'abri en temps utile, sans toutefois être en capacité d'assurer, en l'absence de moyens additionnels, l'accompagnement de l'ensemble des ménages.

LES CONSTATS QUI POSENT QUESTION

Un taux d'équipement important lié au développement de l'offre temporaire.

- Une offre de CHRS qui reste proportionnellement modeste.
- Une offre d'hébergement temporaire qui ne bénéficie que partiellement de moyens financiers pour l'accompagnement.
- Une offre fortement concentrée sur Aurillac et St Flour. Un maillage territorial du dispositif d'urgence qui repose sur l'implication des réseaux caritatifs et des communes et qui de fait reste fragile.

Un enjeu de coordination du système hébergement

- Si le dispositif hébergement du Cantal est caractérisé par une importante souplesse de l'ensemble des acteurs, il reste confronté à certaines situations qui nécessitent une plus large coordination du dispositif. Ces besoins ne font pas aujourd'hui l'objet d'un recensement précis et il n'existe pas d'instance de pilotage hébergement qui permettent d'échanger autour de ces besoins de prise en charge:
 - Les jeunes en errance mais fortement ancrés sur le territoire qui le plus souvent sont sans demande. Si tous « revendiquent » leur mode de vie, tous ne disposent pas des mêmes ressources pour, au moment voulu, s'inscrire dans une démarche d'insertion. Certains conservent des liens avec le cercle familial et sont en capacité de trouver des appuis. D'autres sont en revanche sans attache. Le FJT indiquent qu'une dizaine de jeunes accompagnés d'animaux dorment actuellement dans leur véhicule sur le parking de la structure.
 - Les sortants de prison sans solution d'hébergement (10 personnes par an). Leur prise en charge nécessite une anticipation de la sortie de la part des structures et parfois l'acceptation de certaines contraintes, lorsque la sortie a lieu dans le cadre d'un aménagement de peine.
 - Les personnes souffrant de troubles psychiques (10 situations par an) pour lesquelles les structures se disent aujourd'hui sans réponse

- L'émergence de projets, plus ou moins aboutis, vont venir compléter l'offre d'hébergement. Ils rendent plus lisibles l'enjeu de coordination du système AHI départemental.
 - Une maison relais d'une capacité d'accueil de 20 places ouvrira au 2^{ème} semestre 2009. Ce projet soulève de nombreuses questions, qui n'ont encore été tranchées. Quels seront les publics accueillis ? Selon quelle procédure et avec l'appui de quelle instance ? Quel sera le tour de table ? Quel sera le type d'accompagnement fourni et dans quel cadre aura-t-il lieu (convention de partenariat) ? Les acteurs expriment d'ores et déjà leur souhait de faire de la mixité un principe fort dans l'accueil des publics (des problématiques sociales et sanitaires diversifiées, une expérience en logement autonome plus ou moins grande).
 - Le CCAS d'Aurillac s'interroge sur les besoins qui restent non couverts à l'échelle de l'agglomération dans le cadre de la réhabilitation d'un bâtiment situé en centre ville.

Une population accueillie durablement insolvable (jeunes sans ressource, personne en emploi précaire, personnes surendettées).

En dépit de la faible tension du marché du logement, une fraction des publics accueillis dans les structures d'hébergement et tout particulièrement en logements temporaires reste durablement insolvable. L'enjeu en matière de production d'une offre de logement à loyer entièrement couvert par les aides au logement (PLAI, PST) reste par conséquent de taille.

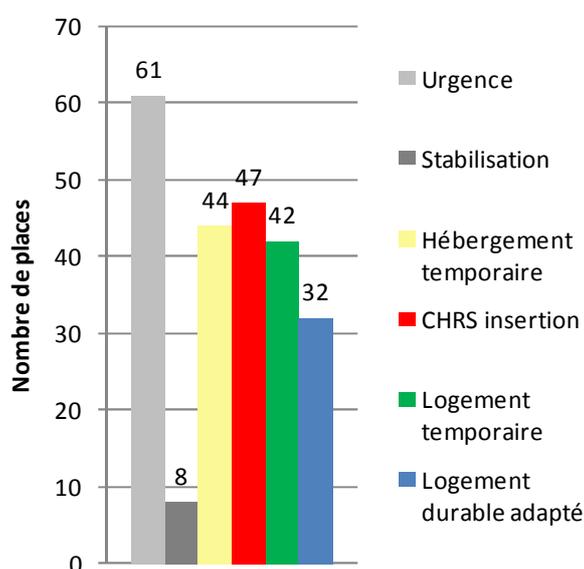
ANNEXE DEPARTEMENTALE : HAUTE-LOIRE

LE SYSTEME HEBERGEMENT ACCUEIL INSERTION

L'offre d'hébergement au regard du référentiel national

L'offre d'hébergement par fonction d'accueil en 2007

(Source: DDASS 2007)



L'offre d'hébergement en 2007 par fonction d'accueil

Fonction d'accueil	Total des places
Urgence	61
Stabilisation	8
Hébergement temporaire	44
CHRS insertion	47
Logement temporaire	42
Logement durable adapté	32
Total général	234

L'offre d'hébergement par type de financement des murs et de la gestion locative sociale

Le financement de l'offre d'hébergement en Haute Loire en 2007

	ALT	DGF	APL-AGLS	commune	Mise à disposition	Places maison relais	Total général
Urgence	13	17		28	3		61
Stabilisation		8					8
Hébergement temporaire	44						44
CHRS insertion		47					47
Logement temporaire			42				42
Logement durable adapté						32	32
Total général	57	72	42	28	3	32	234

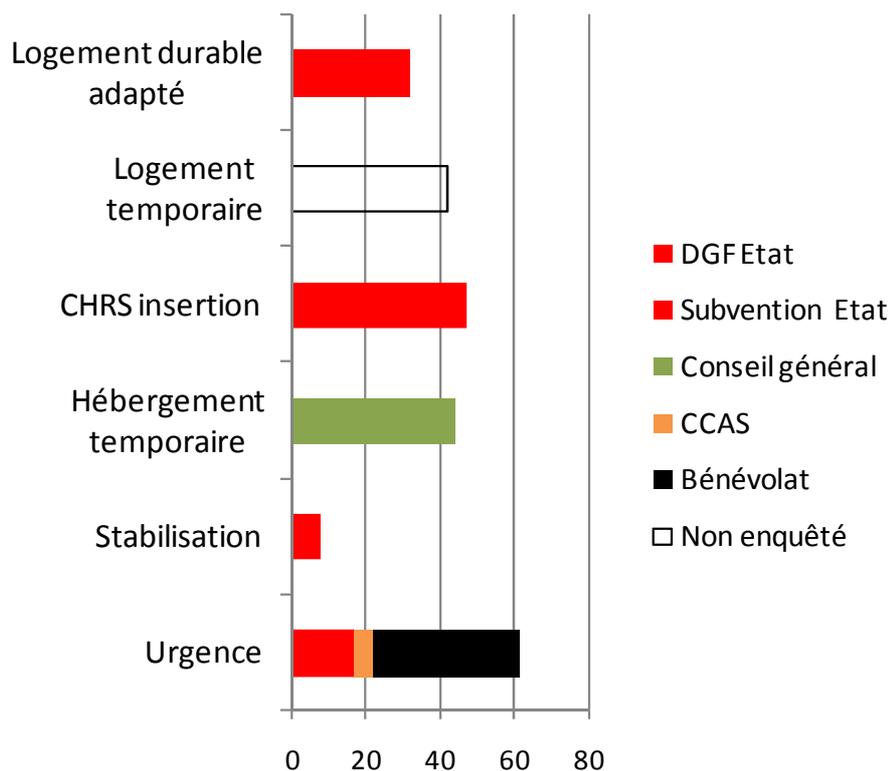
Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages en Haute Loire en 2007

	DGF Etat	CCAS	Conseil général	Subvention Etat	Bénévolat	Non enquêté	Total général
Urgence	17	5			39		61
Stabilisation	8						8
Hébergement temporaire			44				44
CHRS insertion	47						47
Logement temporaire						42	42
Logement durable adapté				32			32
Total général	72	5	44	32	39		234

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

(Source: DDASS, rapports activité 2007)



Les prestations offertes dans les structures du département

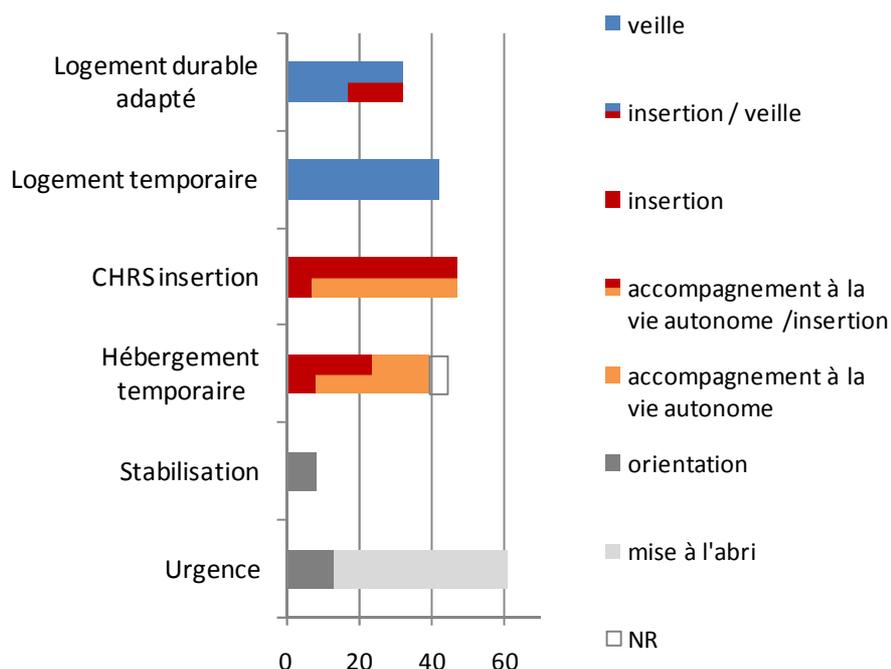
Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement de Haute Loire

	Urgence	Stabilisation	Hébergement temporaire	CHRS insertion	Logement temporaire	Logement durable adapté	Total général
veille					42	17	59
insertion / veille						15	15
insertion			8	7			15
accompagnement à la vie autonome /insertion			16	40			56
accompagnement à la vie autonome			15				15
orientation	13	8					21
mise à l'abri	48						48
NR			5				5
Total général	61	8	44	47	42	32	234

Source : rapports d'activité 2007, entretiens acteurs.

Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement au regard du référentiel AHI

(Source: rapports activité 2007, entretiens acteurs)



LES POINTS CLES DU SYSTEME HEBERGEMENT DE LA HAUTE-LOIRE

Une chaîne hébergement-logement soumise à une faible tension, mais un enjeu fort en matière d'accompagnement des ménages.

- En raison de la structure de l'offre d'hébergement d'insertion caractérisée pour une large partie par des logements en secteur diffus.

- En raison du faible développement de l'offre de logements temporaires et de l'absence de solution intermédiaire entre l'accueil en structures d'hébergement avec un accompagnement renforcé et l'accès au logement de droit commun.

Les structures d'hébergement constatent que certains ménages ont besoin d'un accompagnement spécifique à leur sortie de la structure, « une stabilisation à la sortie ». Ce travail est aujourd'hui assuré par certaines structures, sans financement particulier. Plusieurs enjeux sont partagés par les acteurs du territoire :

- La meilleure connaissance des besoins d'accompagnement en sortie de structure. Par exemple, y'a-t-il un lien avec la durée de séjour en structure d'hébergement ? avec la problématique du ménage (fort isolement) ?
- La conduite d'une réflexion partagée sur les modalités de réponses à ces besoins (mesures ASLL ? Développement de l'intermédiation locative ?).

Une offre d'hébergement qui a su s'adapter à la ruralité du département.

- Une offre d'urgence disséminée sur le territoire.
- Une offre diversifiée dans les pôles urbains (Le Puy, Brioude).
- Une implantation de places maisons relais en secteur rural pour répondre à des situations locales.

Un milieu d'opérateurs diversifié et un partenariat dynamique.

- Réflexion partagée sur la prise en charge des femmes victimes de violence.
- Projet de coopération Emmaüs / Tremplin: restructuration de l'accueil de nuit et création de places de stabilisation.
- Mise en place du SAO.
- Existence d'une agence immobilière à vocation sociale (La clef 43).

Un dispositif d'accompagnement « disjoint des murs » assuré par Tremplin qui facilite l'accès au logement des publics les plus en difficulté.

- Un accompagnement financé par le Département dissocié de l'offre d'hébergement et destiné prioritairement aux personnes dépourvues de logement. Ce dispositif est aujourd'hui mobilisé aussi pour les sortants d'hébergement.
- 58 demandes d'accompagnement en 2007, 86% ont abouties. 40% des accompagnements réalisés par l'opérateur concernaient des sortants d'hébergement.

LES CONSTATS QUI POSENT QUESTION

Un taux d'équipement peu important lié au faible développement de l'offre de logement temporaire

- Un taux d'équipement CHRS qui reste supérieur à la moyenne régionale, mais une capacité majoritairement située en secteur diffus.

Un faible raccrochage de l'offre d'urgence à l'offre d'insertion?

- Une stagnation dans l'urgence d'une majorité des publics accueillis par le dispositif d'urgence.
- Une offre de CHRS insertion majoritairement située dans le diffus.
- Un développement récent d'une offre de stabilisation porteur de solutions.
- Des perspectives intéressantes dans le cadre de la mise en place du SAO.

Une articulation de la chaîne hébergement-logement en construction dans le cadre du PDALPD

- Création d'un observatoire hébergement-logement.
- Suivi de l'accord collectif (30 relogements de personnes sortant de CHRS).
- Production d'une offre de logements « PLAI adaptés » pour répondre aux besoins de prise en charge spécifiques.
- Développement d'une offre de logements privés accessibles (MOUS).

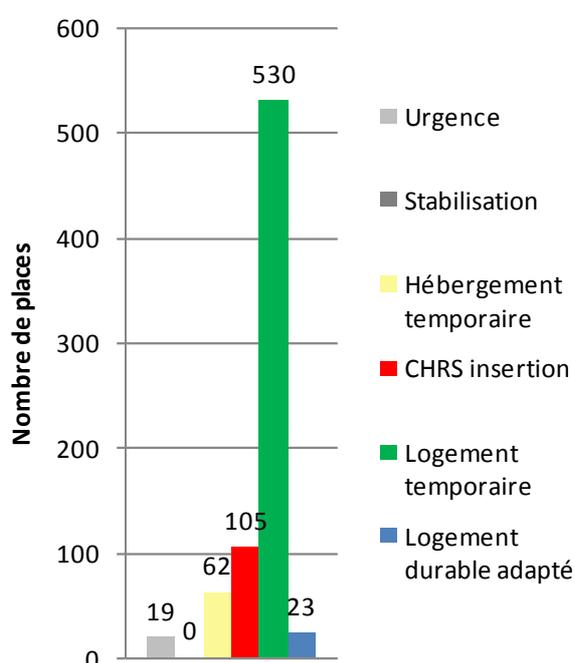
ANNEXE DEPARTEMENTALE : ALLIER

LA FIGURE DU SYSTEME HEBERGEMENT ACCUEIL INSERTION

L'offre d'hébergement au regard du référentiel national

L'offre d'hébergement par fonction d'accueil en 2007

(Source: DDASS 2007)



L'offre d'hébergement en 2007 par fonction d'accueil

Fonction d'accueil	Total des places
Urgence	19
Stabilisation	0
Hébergement temporaire	62
CHRS insertion	105
Logement temporaire	530
Logement durable adapté	23
Total général	739

L'offre d'hébergement par type de financement des murs et de la gestion locative sociale

Le financement de l'offre d'hébergement dans l'Allier en 2007

	Allier	ALT	APL-AGLS	APL-AML	DGF	Lits halte soins santé	Places maison relais	Total général
Urgence		4			15			19
Hébergement temporaire		54				8		62
CHRS insertion					105			105
Logement temporaire			481	49				530
Logement durable adapté							23	23
Total général		58	481	49	120	8	23	739

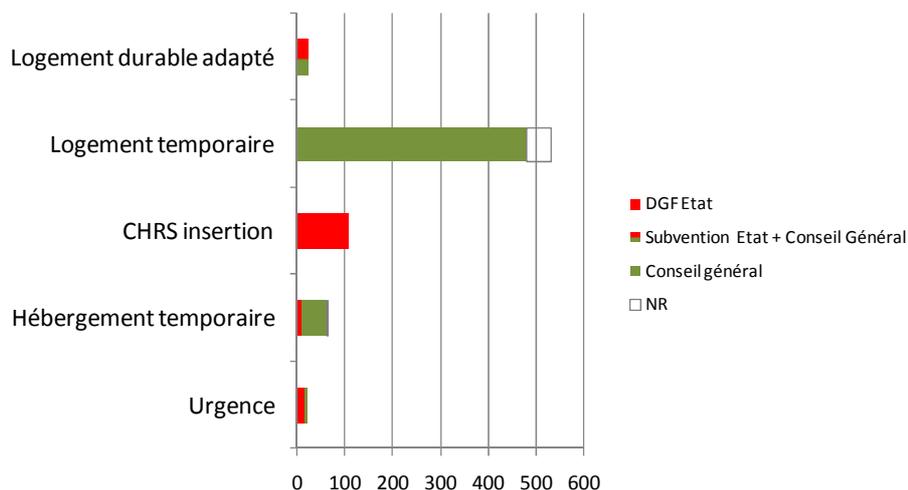
Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages dans l'Allier en 2007

	DGF Etat	Subvention Etat + Conseil Général	Conseil général	NR	Total général
Urgence	15		4		19
Hébergement temporaire	8		52	2	62
CHRS insertion	105				105
Logement temporaire			477	53	530
Logement durable adapté		23			23
Total général	128	23	477	55	739

Les contributions des partenaires au financement de l'accompagnement des ménages

(Source: DDASS, rapports activité 2007)



Les prestations offertes dans les structures du département

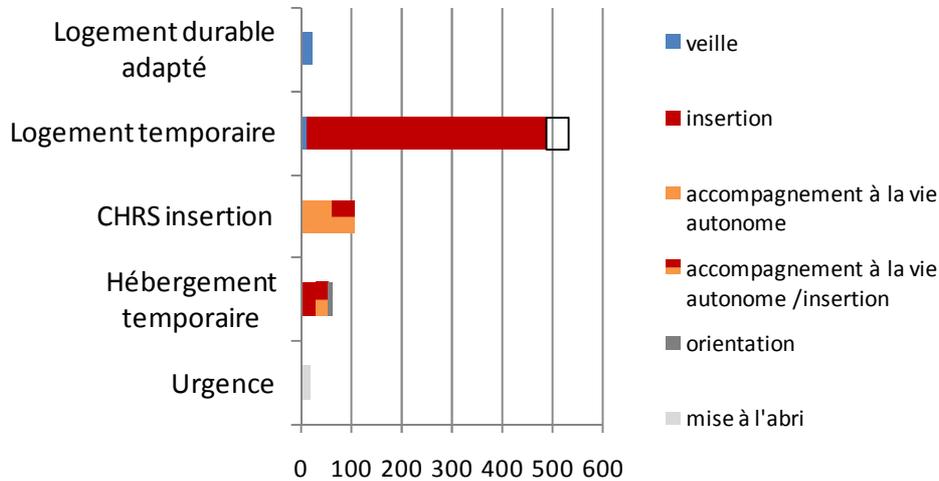
Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement de l'Allier

	Urgence	Hébergement temporaire	CHRS insertion	Logement temporaire	Logement durable adapté	Total
veille		2		8	23	33
insertion		27		477		504
accompagnement à la vie autonome			60			60
accompagnement à la vie autonome /insertion		25	45			70
orientation		8				8
mise à l'abri	19					19
Non enquêté				45		45
Total général	19	62	105	530	23	739

Source : rapports d'activité 2007, entretiens acteurs.

Les prestations délivrées dans les structures d'hébergement au regard du référentiel AHI

(Source: rapports activité 2007, entretiens acteurs)



LES POINTS CLES DU SYSTEME HEBERGEMENT DE L'ALLIER

Un taux d'équipement élevé suite à l'effort de transformation des foyers de jeunes travailleurs en résidences sociales.

- Les logements temporaires bénéficiant de l'AGLS représentent 45% de l'offre.
- L'offre d'urgence est proportionnellement faible et l'offre de stabilisation inexistante. Mais le département dispose de trois accueils de jours implantés dans chaque arrondissement, qui constituent des lieux d'écoute et d'orientation importants. Le PARSA a permis d'étendre leurs horaires d'ouverture et ce faisant d'assurer une meilleure continuité de prise en charge avec les abris de nuit. Un travail de mise en réseau des accueils de jours et leur plus large structuration pourrait permettre d'améliorer l'orientation des publics à l'échelle du département et in fine de livrer une meilleure connaissance de leurs besoins.
- Le département dispose d'une couverture territoriale complète et diversifiée des pôles urbains, structurée localement par un opérateur CHRS.

Une prise en charge par des opérateurs localisés polyvalents :

- Une continuité de prestations de l'urgence à l'insertion en fonction des besoins, plus que des financements.
- Une différenciation des prestations en fonction de la nature de l'hébergement, diffus ou collectif.

LES CONSTATS QUI POSENT QUESTION

Un primo accueil reposant sur les accueils de jour.

- Des dispositifs qui restent fragiles financièrement.
- Une offre d'hébergement d'insertion qui reste « cloisonnée » entre opérateurs et localités.

Le choix d'un rabattement vers les pôles urbains fortement équipés par opposition au modèle diffus de la Haute Loire.

- Un risque de déracinement des personnes victimes d'un accident de la vie.

Un dispositif orienté principalement vers l'insertion

Si les structures sont en mesure d'offrir une solution d'hébergement pour une très large part de la demande, celle-ci n'est pas toujours adaptée aux besoins des publics. Les différents opérateurs sont amenés à accueillir des personnes sur lesquelles l'injonction d'insertion n'a pas de prise ou encore avec des besoins de prise en charge spécifiques (personnes avec troubles psychiatriques, toxicomanes ou encore des personnes sortant de prison après de longues peines). Or, la prise de charge de ces publics n'est pas toujours compatible avec le projet des structures, ni mêmes avec les moyens dont elles disposent. Il en résulte :

- Une mise en difficulté des professionnels, parfois confrontés à des crises ou des épisodes de violence.
- Une mise en difficulté des personnes elles-mêmes.

Forts de constats, l'enjeu réside :

- d'une part dans le renforcement des lieux d'orientation et de stabilisation (accueils de jours, développement d'une offre dédiée ?)
- d'autre part dans le développement de partenariats multiples pour assurer une continuité de prise en charge entre l'institution et l'hébergement, pour assurer en tant que de besoin une prise en charge sanitaire et sociale. A ce titre, l'initiative mise en place dans l'arrondissement de Vichy en direction des personnes rencontrant des difficultés de santé ouvre des perspectives intéressantes.
 - Le CHRS de Vichy a vu dans ses locaux la création de 8 lits halte soins santé.
 - Une équipe mobile de secteur de psychiatrie en direction des publics précaires a été créée au centre hospitalier de Vichy.

ANNEXES

LISTE DES ACTEURS INTERROGES

Puy de Dôme

Mme VERGNE, DDASS du Puy de Dôme
M. LAHACHE, DDE du Puy de Dôme
M. BRERAT, Conseil général du Puy de Dôme
Mme DOLBEAU, ADOMA
M. GUILLERAUT, Association CE/CLER
Mme SOUBEYRAT, Association APPART
M. MARTIN, ANEF
M. HEMAR, Riom Communauté
Mme LABONDE, Association ALTIC

Allier

M. COUTELLE, DDASS de l'Allier
Mme MAURER, DDASS de l'Allier
Mme SIMANA, DDE de l'Allier
Mme CHIROL, DDE de l'Allier
M. DUMONT, Conseil général de l'Allier
Mme BONNET, Association Alié
M. MARINIER, Association Viltais
Mme NICOLAS, Association Accueil
Mme COURTIAL, Partage et Travail

Cantal

Mme BISCARAT, DDASS du Cantal
M. CHABANON, DDEA du Cantal
M. FONTAINE, DDEA du Cantal
Mme BUDAIN, Conseil Général du Cantal
Mme PERRIER, Conseil Général du Cantal
Mme GEORGES, Conseil Général du Cantal
Mme FRAYSSE, PACT ARIM du Cantal
M. AUBOEUF, Association les Tournesols
M. MOROT, ANEF
M. MARY, ADAR

Haute Loire

Mme BONY, DDASS de Haute-Loire
Mme CIVEYRAC, DDEA de Haute-Loire
Mme CHALENDARD, DDEA de Haute Loire
Mme DIRE, Conseil Général de Haute-Loire
M. DOMAS, association Trait d'Union
M. HABOUZIT, association Tremplin

LISTE DES PARTICIPANTS AUX GROUPES DE TRAVAIL

Puy de Dôme : 8 janvier 2009

Personnes invitées à participer au groupe de travail :

Mme THEVENOT, DRASS
 Mme ROLAND, DRE
 Mme BALADIER, CG Puy de Dôme
 M. BRERAT, CG Puy de Dôme
 M. CABRIT, CCAS Clermont Ferrand
 Mme GODILLOT, CCAS Clermont Ferrand
 M. RAOUL, Habitat & Humanisme
 M. HAMELIN, Collectif Pauvreté Précarité
 Mme DOLBEAU, ADOMA
 M. GUILLERAULT, Association CE CLER
 M. COLOMBIER, Association APART
 Mme SOUBEYRAT, Association APART
 M. MARTIN, ANEF
 Mme CHARADE, ANEF
 M. COUDERT, Secours Catholique
 M. MARONNE, Secours Catholique

Allier : 8 janvier 2009

Mme THEVENOT, DRASS Auvergne
 M. COUTELLE, DDASS de l'Allier
 Mme LUENT, DDASS de l'Allier
 Mme MAURER, DDASS de l'Allier
 M. DUMONT, Conseil Général de l'Allier
 Mme HERVIEUX, Conseil Général de l'Allier
 Mme SIMANA, DDE de l'Allier
 M. CROMBEZ Alain, DDE de l'Allier
 Mme GRAND, DSPIP de l'Allier
 Mme MASQUELET, Moulins Communauté
 M. VUILBERT, Moulins Communauté
 Mme CHEVALLIER, CCAS de Moulins
 Mme RESSOT, CCAS de Commeny
 Mme BONNET DUBREUIL, Vichy Val d'Allier
 Mme MIEUDONNET, FJT Le Tremplin

M. LUCOT, VILTAIS
 M. MARINIER, VILTAIS
 Mme BONNET, Association Alié
 Mme NICOLAS, Association l'Accueil
 M. LAURENT, Partage et Travail
 Mme LAVOCAT, Partage et Travail
 Mme VERRIERE, Association Les Acacias
 Mme CARRISS, Association Les Acacias
 Mme DUBOSSON, Mission locale PAES Vichy

Cantal : 23 janvier 2009

Mme BISCARAT, DDASS du Cantal
 M. CHABANON DDEA du Cantal
 Mme BUDAIN, Conseil général du Cantal
 Mme VERMEILLE, CCAS d'Aurillac
 Mme FRAYSSE, Pact Arim du Cantal
 M. GIMENEZ, Office Public de l'Habitat du Cantal
 Mme POUGET, CAF
 M. MARY, ADAR
 M. AUBOEUF, Les Tournesols
 M. TREMOUILLE, ANEF
 Mme RIGAL, FJT et CLAJ

Haute Loire : 29 janvier 2009

Mme THEVENOT, DRASS
 Mme PERRIER, DRASS
 Mme BONY, DDASS de Haute Loire
 Mme CIVEYRAC, DDEA Bureau logement
 Mme DIRE, Conseil général de Haute Loire
 M. HABOUZIT, Le Tremplin
 M. DOMAS, Trait d'Union – ALSS
 Mme MAUREL, Mambré
 M. OVEWATER, La Clef 43 AIVS
 M. DEMOLIERE, Habitat et Humanisme
 M. ARSAC, PAJO
 M. LEROY, PAJO

LES DONNEES DES RAPPORTS D'ACTIVITE DE 2007

Dépt	Structure	Type hébergement	Demandes d'admission	Motif des demandes	Nombre personnes accueillies	Situation familiale	Sexe	Age	Durée de séjour	Service orienteur	Origine géographique	Ressources à l'entrée	Ressources à la sortie	Situation logement à l'entrée	Situation logement à la sortie	Problématiques rencontrées	Nombre personnes sorties
3	Accueil	urgence + CHRS insertion + hébergement temporaire			X		X		X								
3	Allié	CHRS insertion	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X
3	Allié	urgence	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X
3	Allen Bourbonnais	Logement durable adapté			X												
3	Tremplin	Logement temporaire	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X
3	Victoria	Logement temporaire	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X
3	Vitlais	CHRS insertion	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X
3	Vitlais	Hébergement temporaire			X				X								X
3	Vitlais	urgence			X				X								X
3	Vitlais Anima	Logement temporaire			X				X					X	X		X
3	Vitlais Residence.com	Logement temporaire			X				X					X	X		X
15	ADAR	Logement temporaire	X		X				X					X	X		X
15	Association FJT 15	Logement temporaire			X				X					X	X		X
15	Les Tournesols	urgence			X				X								
43	CCAS Brioude	Hébergement temporaire			X				X								
43	CCAS Langeac	urgence			X				X								
43	CCAS Monistrol	urgence			X				X								
43	Habitat et Humanisme	Hébergement temporaire			X				X								
43	Habitat et Humanisme	Logement durable adapté			X				X					X	X		X
43	Trait d'Union	Stabilisation + CHRS insertion + hébergement temporaire	X		X				X								
43	Trait d'Union	ADJ			X				X								
43	Trait d'Union	CHRS insertion	X		X				X								
43	Trait d'Union	Hébergement temporaire			X				X								
43	Tremplin	Hébergement temporaire			X				X								
43	Tremplin	SAO			X				X					X	X		X
43	Tremplin	CHRS insertion			X				X					X	X		X
63	ADOMA	Logement temporaire			X				X					X	X		X
63	ALTIC	Logement temporaire	X		X				X					X	X		X
63	ANEF	SAO			X				X								
63	ANEF	CHRS insertion			X				X								
63	APART	Logement temporaire			X				X								
63	CCAS Clermont	Urgence + CHRS insertion			X				X					X	X		X
63	CCAS Issoire	urgence			X				X								
63	CCAS Issoire	Hébergement temporaire			X				X								
63	CCAS Riom	urgence			X				X								
63	CE/CLER	CHRS insertion			X				X					X	X		X
63	CE/CLER	urgence			X				X					X	X		X
63	CE/CLER	Hébergement temporaire			X				X					X	X		X
63	CE/CLER	CHRS insertion			X				X					X	X		X
63	CE/CLER	Hébergement temporaire			X				X					X	X		X
63	Collectif Pauvreté Précarité	ADJ			X				X								
63	Collectif Pauvreté Précarité	CHRS insertion			X				X					X	X		X
63	Collectif Pauvreté Précarité	stabilisation			X				X					X	X		X
63	Corum Saint Jean	Logement temporaire			X				X					X	X		X
63	L'altrium	Logement temporaire			X				X					X	X		X
63	Le Phare	Logement temporaire			X				X					X	X		X
63	Maison St Pierre	stabilisation			X				X					X	X		X
63	Maison St Pierre	Hébergement temporaire			X				X					X	X		X
63	Maison St Pierre	Logement temporaire			X				X					X	X		X

VALORISATION DU SEMINAIRE

ORDRE DU JOUR

- | | |
|-----------------|---|
| 9 h. 30 | ▪ Accueil des participants |
| 10 h. 00 | ▪ Introduction |
| 10 h. 30 | ▪ Restitution des résultats de l'étude <ul style="list-style-type: none"> ▫ méthode ▫ résultats |
| | ▪ Débat |
| 12 h. 00 | ▪ Organisation des ateliers |
| 12 h. 30 | ▪ Déjeuner (sur place) |
| 14 h. 00 | ▪ Travail en ateliers |
| 16 h. 00 | ▪ Restitution des travaux des ateliers |
| 16 h. 30 | ▪ Débat |
| 17 h. 00 | ▪ Clôture |

LISTE DES PARTICIPANTS AU SEMINAIRE DU 21 AVRIL 2009

- | | |
|---|---|
| M. AMBLARD Raymond, Président commission DALO | M. HABOUZIT Patrick, CHRS Le Tremplin Le Puy en Velay |
| Mme BONNET Catherine, Alié | Mme LABORDE Christiane, ALTIC |
| Mme BONY Marlène, DDASS 43 | M. LAURENT Frédéric, Directeur Partage et Travail |
| M. BOUDET Frédéric, CCAS Moulins | M. LOUBIER Gilles, DASILCE, CG 63 |
| M. BREVOT Christophe, DASILCE, CG 63 | M. LUCOT Yannick, Viltais |
| Mme CHEVALLIER Françoise, Directrice CCAS Moulins | Mme LUENT Nadine, DDASS de l'Allier |
| Mme CHIROL Marie-France, DDE 03 | M. MARINIER Nicolas, Directeur adjoint Viltais PHURS |
| Mme CIVARD Cécile, DDASS Puy de Dôme | Mme MAURER Annie, DDASS de l'Allier |
| Mme CIVEYRAC Catherine, DDEA 43 | Mme MERLE Catherine, DDASS de l'Allier |
| M. COUDEYRE Louis, Président Secours Catholique | Mme MIEUDONNET, FJT Le Tremplin |
| Mme COURTAL Carole, URHAJ Auvergne (Mission Habitat 63), FJT 63 | M. MOROT Claude, ANEF 15 |
| M. COUTEAU, DRE | M. RAMUS Damien, ADIL 03 |
| Mme DIAZ Dominique, Association CE/CLER | Mme ROLAND, DRE |
| Mme DOLBEAU Nathalie, Directrice ADOMA | Mme SIMANA Maryse, DDE 03 |
| M. DUMONT Jean-Marc, Conseil Général de l'Allier, coordinateur PDALPD | Mme SOUILLAT Emeline, Partage et Travail |
| M. GUILLERAULT, Association CE/CLER | Mme THEVENOT Brigitte, DRASS |
| | Mme VERGNE Marie-Hélène, DDASS Puy de Dôme |

PROGRAMME DES ATELIERS

10H30-12H30 : ETAT DES LIEUX DE LA CHAINE HEBERGEMENT LOGEMENT

La première séquence du séminaire est consacrée à la présentation par le Cabinet Acadie du diagnostic régional de la chaîne hébergement-logement.

La projection sera suivie d'un débat autour des conclusions du diagnostic.

14H-15H : L'OBSERVATION REGIONALE DU DISPOSITIF HEBERGEMENT

La démarche d'étude initiée par la DRE et la DRASS d'Auvergne a pointé les limites actuelles du système d'information du dispositif hébergement. Les définitions des produits hébergement diffèrent d'un département à l'autre, les prestations offertes aux ménages peuvent varier au sein d'une même catégorie d'offre. A défaut de catégories partagées, les dispositifs hébergement rencontrent des difficultés à observer la demande, mais aussi à l'orienter vers la solution la plus pertinente du point de vue des « murs » (une place en structure collective, un logement éclaté) mais aussi du service rendu (orientation, accompagnement à la vie autonome, insertion, veille).

L'observation constitue par conséquent un enjeu qui traverse l'ensemble du dispositif hébergement et qui réinterroge sa capacité à satisfaire les demandes d'un point de vue quantitatif (les dispositifs de coordination de la demande en place permettent-ils à l'ensemble de la demande de s'exprimer ? Permettent-ils de voir la demande de stabilisation ?), mais aussi qualitatif (les catégories d'offre mobilisées permettent-elles d'orienter la demande vers la solution la plus pertinente ? Favorisent-elles au contraire le passage « obligé » d'un hébergement à un autre ?).

Au regard de ces éléments de problématique, les acteurs seront invités à débattre autour de la question suivante : « **A partir de quelles catégories (offre, prestations offertes) souhaite-t-on configurer le dispositif régional d'observation ?** »

15H-16H: LA DEMANDE ET LE DEVELOPPEMENT DES « SERVICES » MANQUANTS

L'analyse de la chaîne hébergement-logement à l'échelle régionale met en exergue différentes figures de dispositifs accueil hébergement insertion. Ces modèles résultent à la fois des stratégies de développement de l'offre à l'échelle de chaque département (concentration dans les pôles urbains, diffusion rurale), et des contributions additionnelles des différents partenaires (Conseil général, EPCI). En comparant les figures des 4 départements et leur capacité à satisfaire la demande pour ce qu'on en perçoit, des marges de progrès peuvent être identifiées pour chaque dispositif AHI. Ces pistes d'amélioration se situent tant du point de vue du développement des segments déficitaires, que de l'adaptation de l'offre de service aux besoins des ménages.

Au regard de ces éléments de problématique, les acteurs seront invités à débattre autour de la question suivante : « **Au regard des contextes locaux, quels sont les « services » qu'il serait souhaitable de développer à l'échelle de chaque département pour mieux satisfaire la demande ?** ».

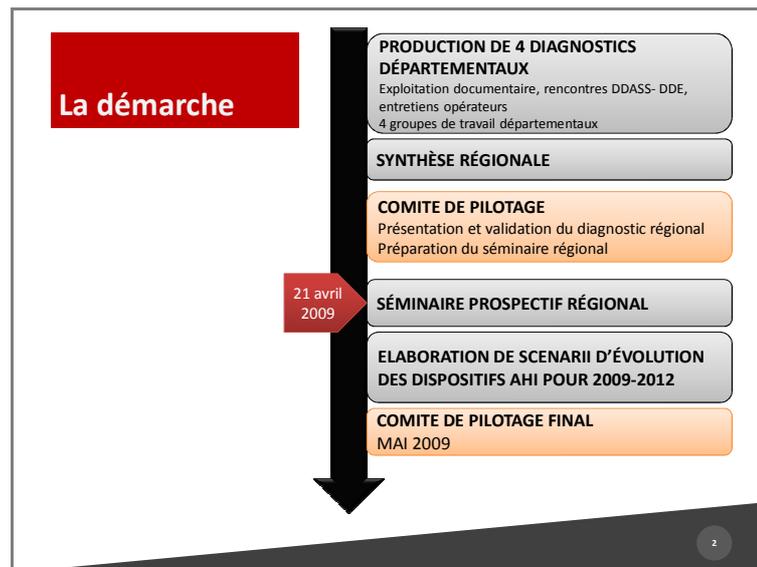
16H-16H30 : SYNTHÈSE DES DÉBATS

PRESENTATION POWERPOINT DU SEMINAIRE

DRE et DRASS d'Auvergne

**Etude sur la chaîne hébergement-
logement en Auvergne**

Séminaire régional
21 avril 2009



DÉFINITIONS ET RÉFÉRENTIELS

Les définitions mobilisées pour analyser l'offre d'hébergement

- Une référence au **guide national sur l'hébergement et le logement adapté** de la DGAS de 2008.
 - Places d'urgence et de stabilisation.
 - Hébergement temporaire (ALT)
 - Hébergement CHRS d'insertion.
 - Logement temporaire
 - Logement durable adapté (maisons relais).
- Une analyse du **financement du fonctionnement** de l'offre qui distingue:
 - Financement du loyer/ de la redevance.
 - Financement de la gestion locative.
 - Financement de l'accompagnement des ménages.

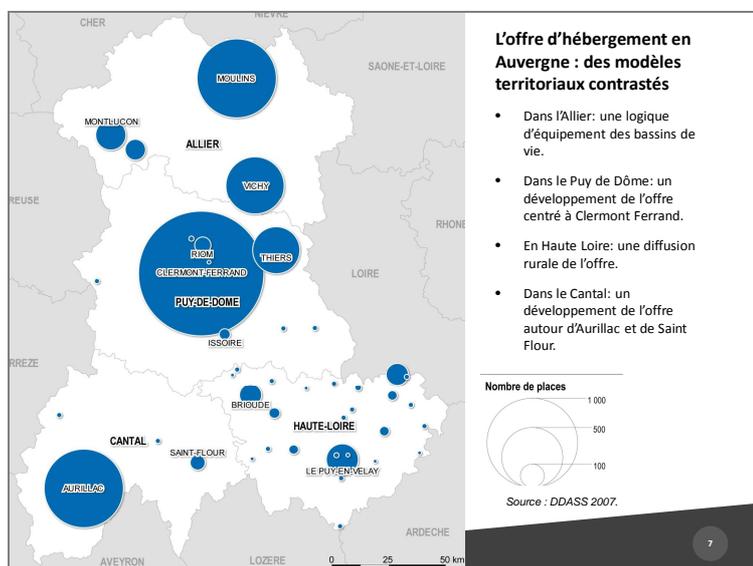
4

Les définitions mobilisées pour analyser le service rendu

- Une analyse qui s'appuie sur le **référentiel national accueil, hébergement, insertion** de 2005.
 - **Prestations de 1^{ER} accueil:**
Accueil, mise à l'abri, orientation
 - **Prestations d'insertion dans l'hébergement**
Stabilisation, accompagnement à la vie autonome.
 - **Prestations d'insertion avec ou sans hébergement:**
Insertion professionnelle, accompagnement vers le logement.
- Les prestations mobilisées pour l'étude:
- Mise à l'abri
 - Orientation
 - Accompagnement à la vie autonome
 - Insertion
 - Veille

5

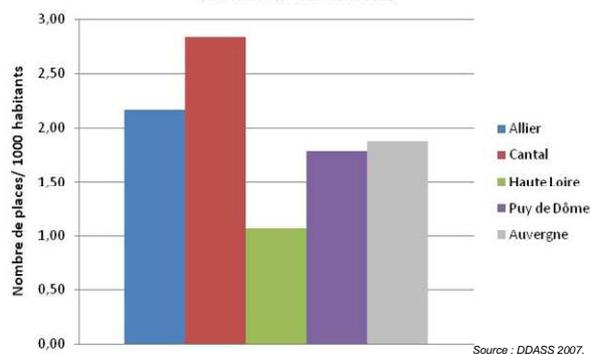
L'OFFRE D'HÉBERGEMENT EN AUVERGNE AU REGARD DU GUIDE NATIONAL HÉBERGEMENT



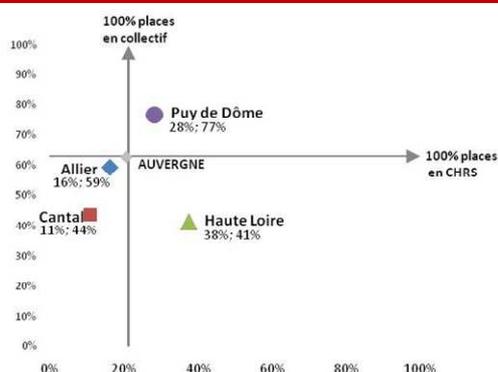
Le taux d'équipement dans la région: des disparités fortes entre départements

Nombre de places d'hébergement pour 1000 habitants en 2007

(Source : DDASS, 2007 - INSEE 2006)

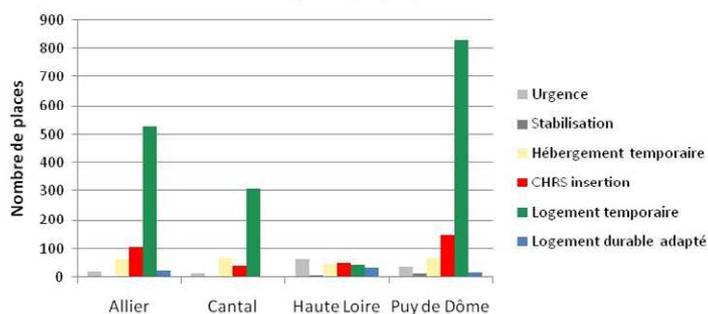


La structure de l'offre dans les départements



9

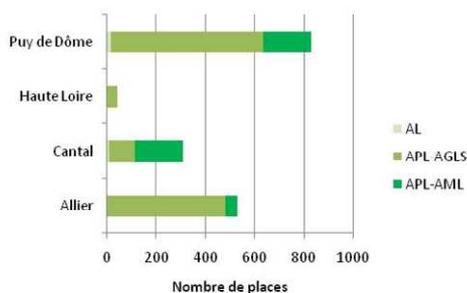
La répartition de l'offre par fonction d'accueil



Source : DDASS, rapports d'activités 2007.

10

Un développement de l'offre de logement temporaire selon des modalités différenciées

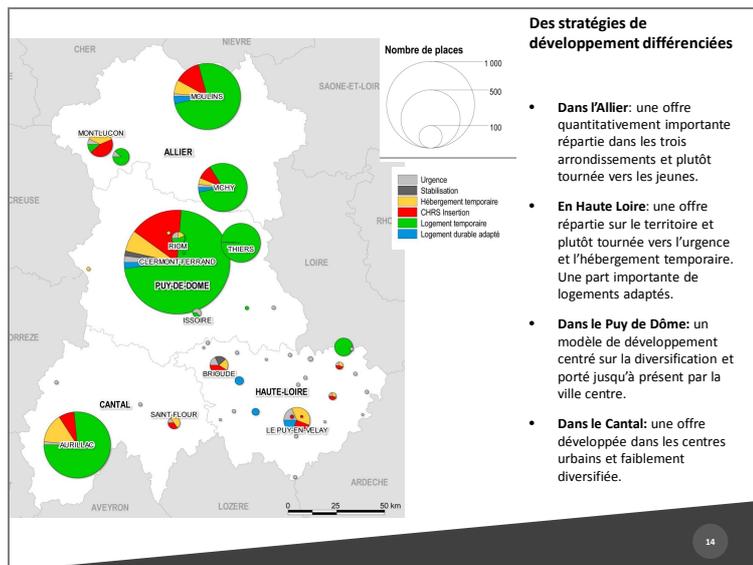
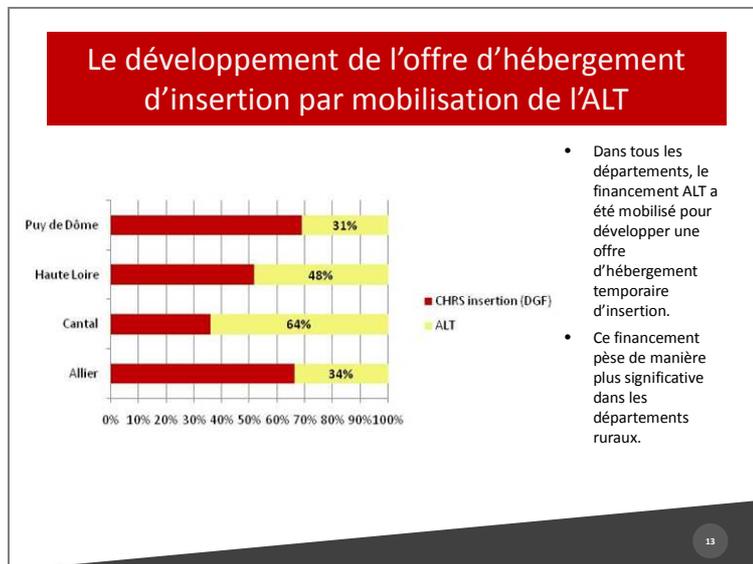
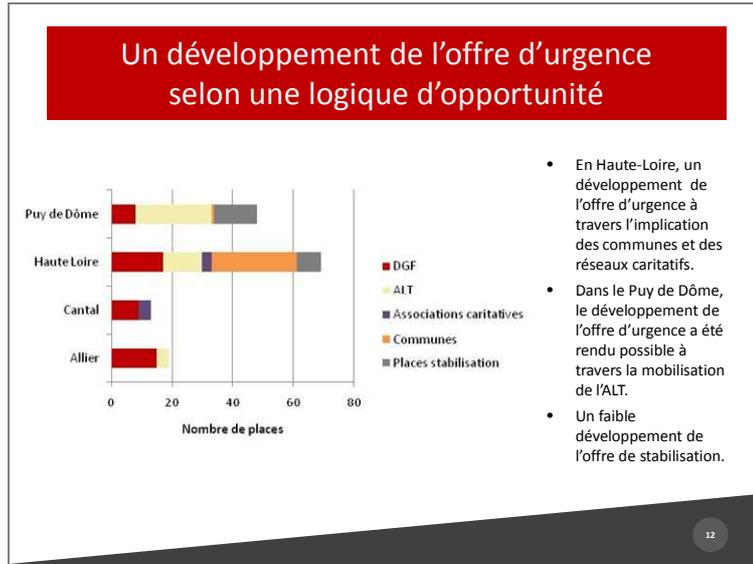


• Dans l'Allier : une offre constituée à partir de la transformation de FJT en résidence sociale (AGLS).

• Dans le Cantal, une offre constituée en majorité par le développement de la sous location (AML).

• Dans le Puy de Dôme, un mode de financement mixte.

11



LE RAPPORT OFFRE / DEMANDE

Une lecture de la demande centrée principalement sur l'urgence

- **Les données du 115:**
 - Un enregistrement des demandes : Cantal, Haute Loire.
 - Une analyse des demandes d'urgence : Allier, Puy de Dôme.
- **Les Services Accueil Orientation**
 - Une instance opérationnelle dans le Puy de Dôme.
 - Une instance mise en place depuis 2008 en Haute Loire.
 - L'absence de SAO dans l'Allier et le Cantal.
- **L'analyse des flux par les structures**
 - Un recensement très partiel de la demande exprimée .
 - Une incapacité à quantifier les phénomènes perçus (demandes multiples, demande de la région parisienne, ...).

16

Le rapport offre / demande dans l'urgence

- **Une demande d'urgence globalement satisfaite d'un point de vue quantitatif:**
 - 100% des demandes sont suivies d'une réponse dans les départements ruraux.
 - 80 à 85% des demandes sont suivies d'un hébergement dans les départements plus urbains.
- **Des besoins d'urgence qui s'inscrivent dans la durée et qui soulignent la difficulté à stabiliser les publics fortement marginalisés.**
 - En Haute Loire, 61% des personnes accueillies en urgence en 2007 retournent dans l'urgence (Enquête Solen).
 - Dans l'Allier, 60% des appelants du 115 sont en situation d'errance depuis plus d'un mois (Données 2007 du 115).

17

Le rapport offre / demande sur l'ensemble de la chaîne

- Une difficulté à appréhender la pression de la demande qui s'exerce sur la chaîne en l'absence d'outil de recensement.
 - Les sorties vers le logement autonome:
 - Environ 50% des sortants d'hébergement accèdent au logement autonome en Haute Loire et dans le Cantal.
 - Dans le Puy de Dôme, un accès au logement de droit commun plus important pour les ménages hébergés en logements temporaires
 - ✓ 19% des sortants du CHRS CE/clerc
 - ✓ 40% des sortants du CHRS du CCAS de Clermont Ferrand
 - ✓ 60% des sortants de la RS de l'ALTIC
 - ✓ 77% des sortants d'APPART
 - ✓ 100% des sortants de la RS Bansac d'ADOMA
- accèdent au logement de droit commun (parc social, parc privé)

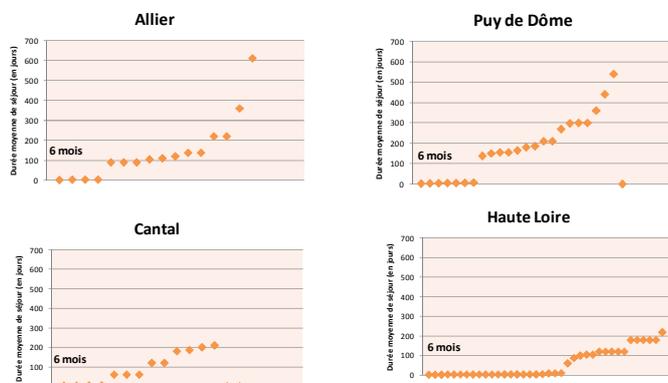
18

La lecture des systèmes AHI : une analyse à partir de trois entrées

- Les prestations délivrées par les structures au regard du référentiel AHI (rapports activités, dires d'acteurs).
- Les moyens financiers octroyés aux structures pour l'accompagnement des ménages hébergés.
- La durée moyenne de séjour en 2007.

19

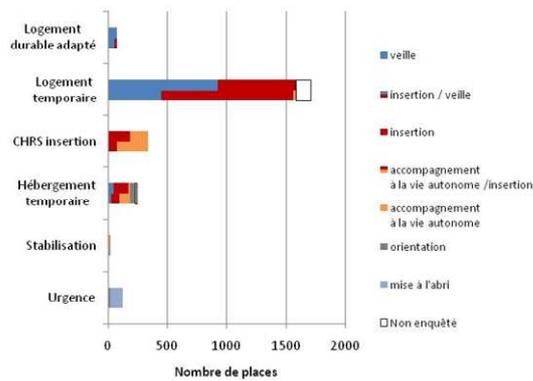
La durée moyenne de séjour en 2007: un indicateur d'évaluation pertinent



20

LE PRESTATIONS DÉLIVRÉES AU REGARD DU RÉFÉRENTIEL AHI

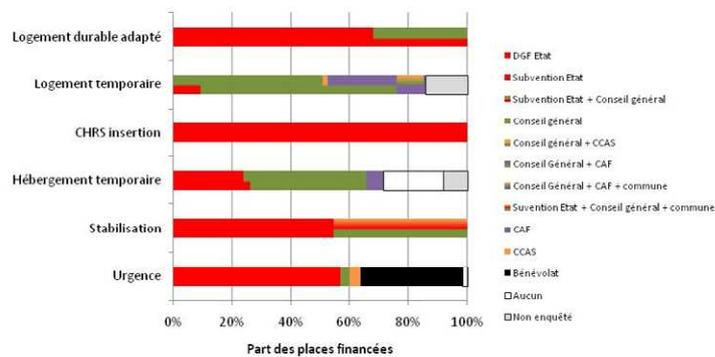
A l'échelle de l'Auvergne, des prestations tournées vers l'insertion indépendamment du type d'offre



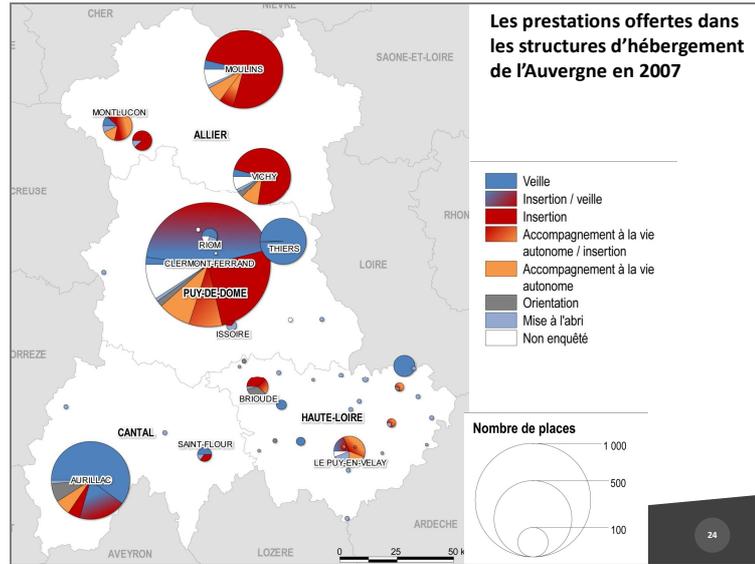
Source : DDASS, rapports d'activités 2007, entretiens.

22

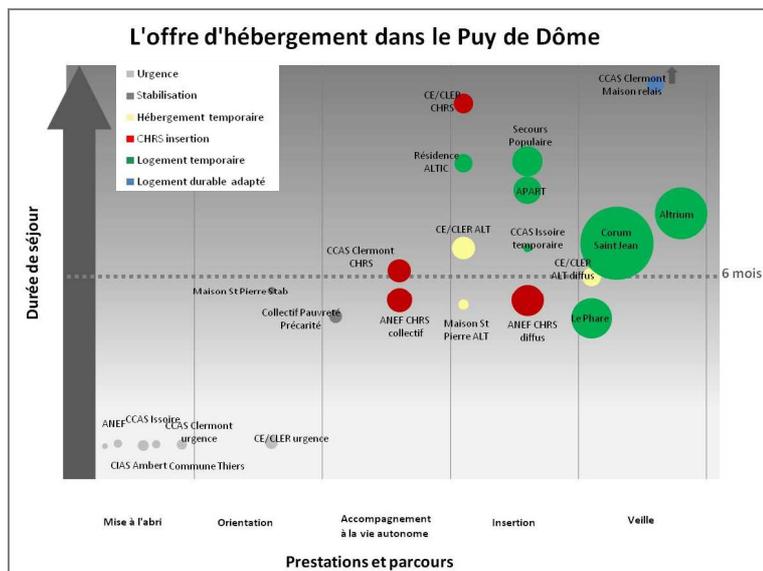
A l'échelle de l'Auvergne, des contributions mixtes au financement de l'accompagnement des ménages

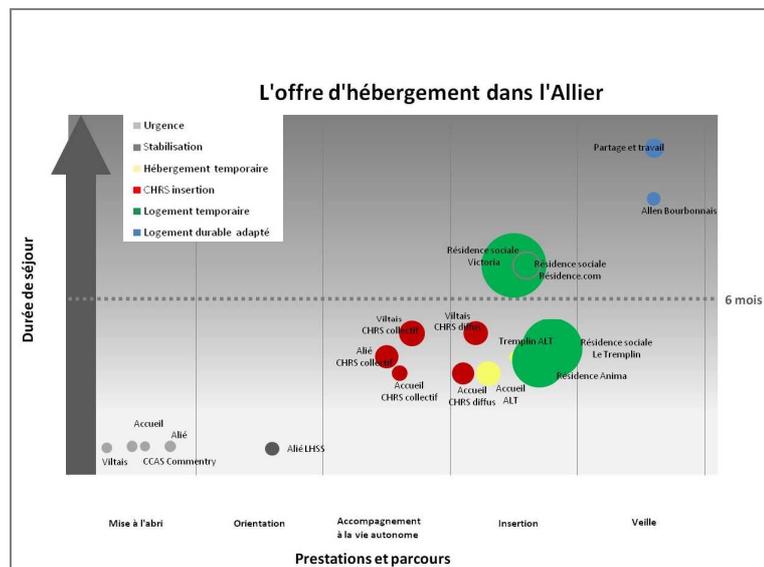
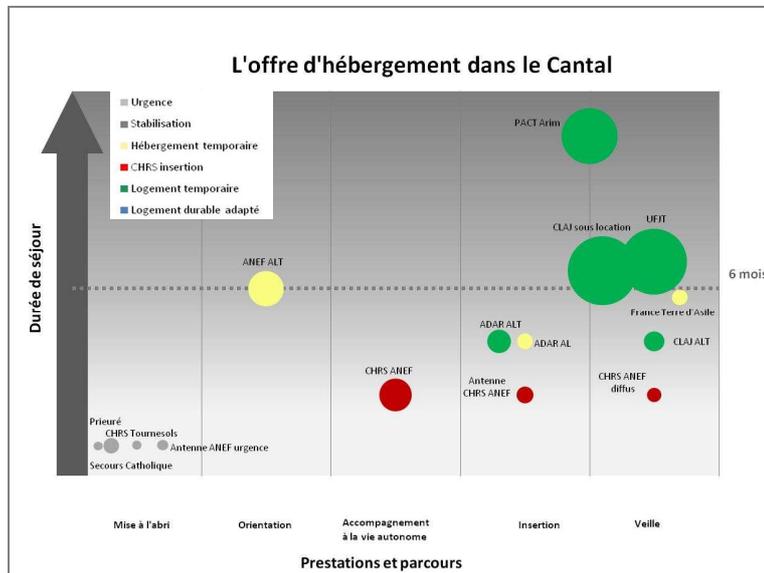
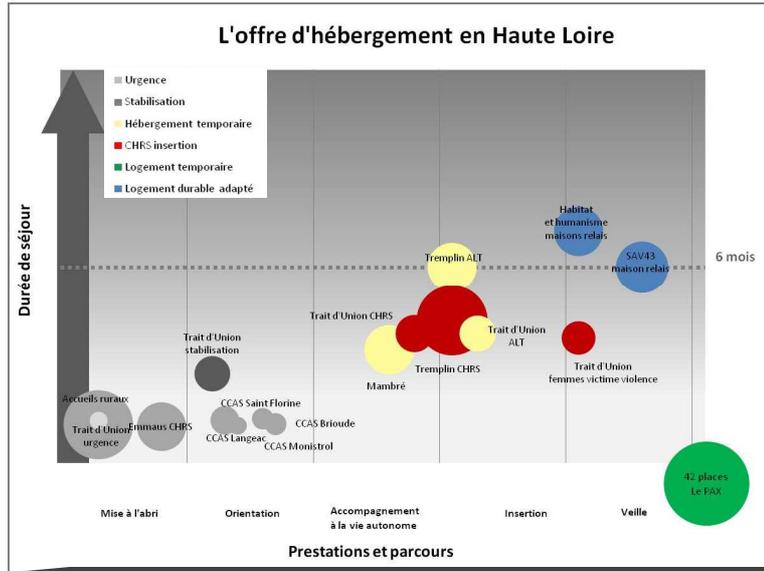


23



LA DIVERSITÉ DES FIGURES DÉPARTEMENTALES





LES ATELIERS DE L'APRÈS MIDI

L'observation régionale du dispositif hébergement

- **L'information à collecter**
 - Comment observer la demande ? Comment la recenser ? Quelles informations recueillir ?
 - Comment connaître plus précisément la part de celle-ci qui reste insatisfaite ? A partir de quelles sources ?
 - Comment décrire l'offre et son fonctionnement pour être en mesure de cerner le service qu'elle rend ?
 - A partir de quels critères évaluer l'adéquation entre le service offert et les besoins des personnes reçues ?
- **L'organisation à prévoir pour collecter et traiter l'information**
 - Comment collecter et transmettre les informations
 - Comment exploiter l'information et diffuser ses enseignements

31

le développement des services manquants

- **Les réponses à l'errance des publics dans l'urgence**
 - Quel environnement offrir à ceux qui sans projet tangible, souhaitent se poser ? Aller et revenir ?
 - Quel rôle souhaite-t-on donner à l'offre de stabilisation ?
 - Comment configurer l'orientation des publics en sortie de stabilisation, notamment en lien avec les SAO ?
- **La gestion des séjours de longue durée**
 - Quel accompagnement proposer pour permettre un accès au logement, dans de bonnes conditions ?
 - Quel environnement offrir aux publics sans perspective d'autonomie ou avec des problématiques lourdes ?
 - Quels partenariats développer avec le secteur sanitaire ?

32

Le programme de l'après midi

14H-15H 30 : ATELIERS

1. L'OBSERVATION RÉGIONALE DU DISPOSITIF HÉBERGEMENT
2. LA DEMANDE ET LE DÉVELOPPEMENT DES « SERVICES » MANQUANTS

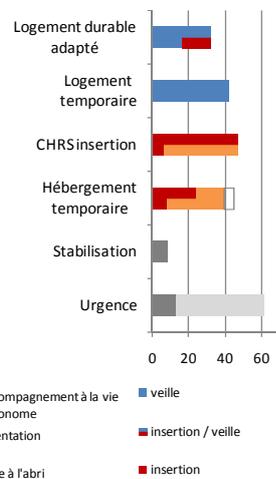
15H30-16 : PRÉPARATION DES RAPPORTS – PAUSE

16H- 17H : PRÉSENTATION DES RAPPORTS DES ATELIERS ET DÉBAT

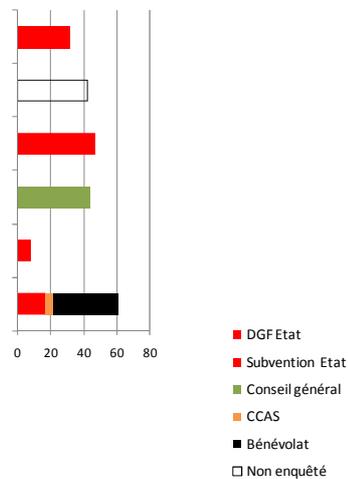
33

HAUTE LOIRE

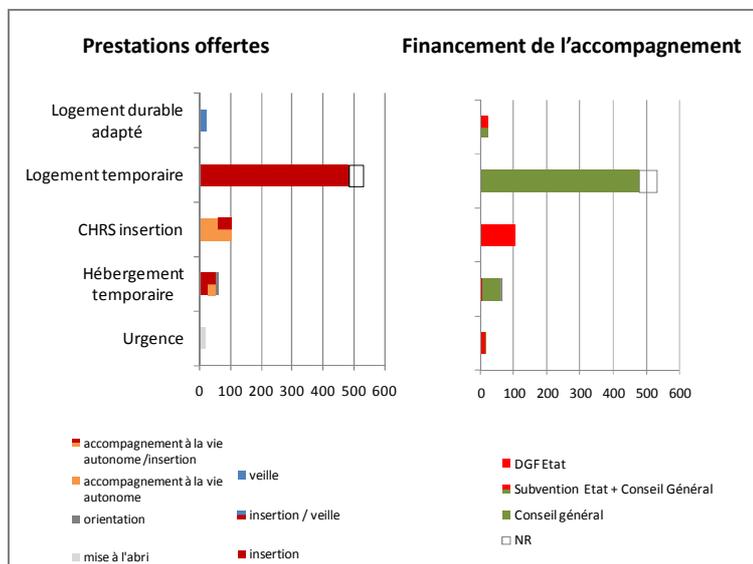
Prestations offertes



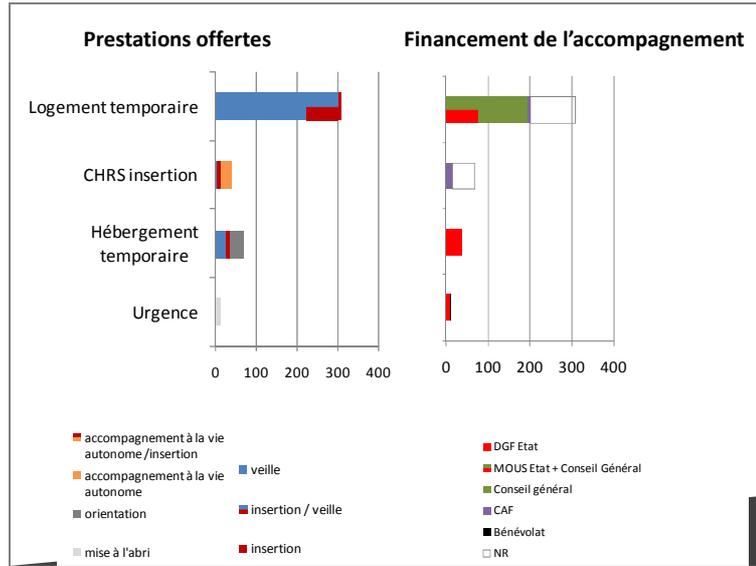
Financement de l'accompagnement



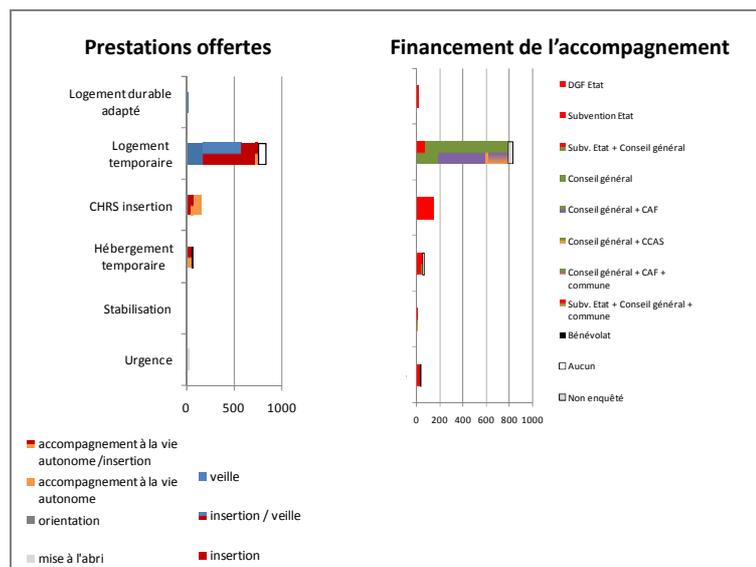
ALLIER



CANTAL



PUY DE DOME





SYNTHESE DES ATELIERS

SYNTHESE DES CONCLUSIONS DE L'ATELIER « OBSERVATIONS »

Participants

M. AMBLARD	Mme DOLBEAU	C. MERTLE
Mme BONNET	M. GUILLERAULT	Mme ROLAND
M. BONY	M. HABOUZIT	Mme SIMANA
F. CHEVALIER	M. LUCOT	Melle SOUILLAT
Mme CIVEYRAC	Mme LUENT	Mme GENEST, Acadie

Il était proposé aux participants de cerner ce qui pourrait être un dispositif d'observation des publics et de leurs parcours apte à renseigner sur la demande et sa satisfaction.

Sans présupposer des moyens nécessaires à la bonne fin d'un tel projet, les participants ont émis les préconisations suivantes :

1. Un observatoire, c'est la constitution d'une information fiable, mise en débat entre les acteurs (coordinations locales) et dans les lieux où s'élaborent les projets et la programmation (Pays, Communautés d'agglomération...).
2. L'information recherchée doit porter sur l'ensemble de la demande, celle qui est satisfaite, mais aussi celle qui est refusée ou réorientée.
3. Pour satisfaire à cette exigence, 3 sources complémentaires doivent être associées :
 - les SAO 115, renseignant sur la demande qui s'exprime en urgence ;
 - les opérateurs, vers lesquels s'adressent ou sont adressés les demandeurs.
 - Dans les secteurs où l'offre est absente, la demande devra être recueillie auprès des prescripteurs, notamment les travailleurs sociaux du département.
4. L'information doit être transmise sous forme de base de données décrivant chaque demandeur et non pas sous forme de tableaux de synthèse. C'est à cette condition qu'il sera possible d'analyser la demande, plutôt que de se limiter à dénombrer des profils ou problématiques prédéfinis.

Sauf à faire transiter la demande par un lieu unique ou à rapprocher des fichiers nominatifs, les doubles comptes ne pourront pas être éliminés.
5. L'observation doit permettre d'éclairer non seulement le profil des demandeurs mais aussi leurs parcours. Pour ce faire, il importera de renseigner :
 - la durée de séjour, en identifiant autant que possible la durée totale de séjour et le nombre de séjours successifs au sein d'une même structure, notamment en matière d'urgence ;

- la provenance et la destination du demandeur ; ces informations ne permettront pas de décrire l'ensemble du parcours, mais d'identifier les 3 temps de celui-ci.
6. L'organisation de l'observatoire doit distinguer le volet collecte et traitement de l'information, qui relève des niveaux départementaux et régionaux, et mise en débat de cette information, qui relève du niveau local.

SYNTHESE DES CONCLUSIONS DE L'ATELIER « PRESTATIONS »

Participants

M. BOUDET	Mme LABONDE	Mme MIEUDONNET
Mme CHIROL	M. LAURENT	M. MOROT
M. COURTIAL	M. LOUBVER	M. OVERWATER
Mme DIAZ CECLER	M. MARINIER	Mme THEVENOT
M. DUMONT	A. MAURER	M. H. VERGNE

Il était proposé aux participants d'identifier les marges de progrès en termes de prestations d'accueil, d'hébergement, de logement qui permettraient de mieux répondre à la demande.

Les débats ont conduit à émettre des propositions dans 8 directions :

1. Augmenter la professionnalisation des intervenants tant dans les accueils de nuit que dans les accueils de jour
2. Assouplir dans certains territoires les règles en matière de durée d'hébergement ou de logement temporaire, par exemple en ALT
3. Pérenniser les outils adaptés aux publics très marginalisés utilisés en période hivernale, en les ouvrant toute l'année
4. Prévoir la modularité de l'offre d'une structure au sein des résidences sociales ou d'autres structures importantes, de manière à l'adapter à la demande qui peut évoluer (petits logements, logements familiaux, etc...)
5. Rééquilibrer les capacités dans certains territoires (par exemple dans le Puy de Dôme) pour faire face à l'impact de la régionalisation de la prise en charge des demandeurs d'asile, pour ne pas laisser à la ville centre le monopole de l'accueil
6. Améliorer l'articulation entre les 3 temps du parcours d'insertion (urgence, hébergement temporaire, logement pérenne)
7. Développer l'accompagnement social des publics à toutes les étapes et travailler en réseau sur un territoire donné
8. Adapter l'offre à des besoins spécifiques, par exemple : chalets pour les personnes marginalisées, accueil en collectif pour des personnes générant des problèmes de voisinages...

NOTE DE PRECONISATIONS

Au terme des travaux, diagnostic et débats dans les départements et au cours du séminaire, des préconisations peuvent être émises sur deux registres :

1. celui de l'organisation de l'offre et de son adaptation ;
2. celui des pratiques professionnelles et de leurs évolutions.

L'ORGANISATION DE L'OFFRE ET SON EVOLUTION

La région Auvergne ne connaît pas de déficit quantitatif d'offre d'hébergement, si ce n'est à la marge sur des fonctions précises. C'est donc plutôt des questions d'adaptation de l'offre qui se posent :

- pour répondre à des besoins particuliers ou ponctuels ;
- pour mettre en adéquation la prestation offerte et les moyens qu'elle mobilise.

Certains décalages apparaissent en effet, entre la prestation attendue, en théorie, de certains segments d'offre, et celle qui est effectivement rendue. Ces décalages posent question. Mais il n'est pas possible aujourd'hui, en l'absence d'analyses plus qualitatives sur les publics servis, les moyens mobilisés et les résultats obtenus, de discerner s'ils traduisent une adaptation positive à la demande ou un dérèglement problématique du fonctionnement d'une structure. On notera les points sur lesquels des questions se posent et justifient d'une réflexion ciblée.

1. Dans l'Allier, l'offre en RS est massive et consacrée en grande partie à l'accueil des jeunes. Les conditions dans lesquelles cette offre peut s'adapter, se diversifier pour répondre à des besoins spécifiques des jeunes (apprentis ayant besoin d'une double résidence, jeunes aux ressources très aléatoires...) ou de moins jeunes, gagneraient à être explorées.
2. Dans le Cantal, une large part de l'ALT s'applique à des logements diffus qui jouent en partie plus un rôle de logement « adapté » que d'hébergement temporaire. Les modalités d'une reconnaissance de cette fonction et du renouvellement d'une offre jouant effectivement un rôle d'hébergement temporaire, seraient utilement portées au débat.
3. En Haute-Loire, le développement de l'offre, autour de l'urgence et en diffus, laisse place aujourd'hui au développement d'une offre en collectif adaptée aux besoins des ménages que l'urgence ou les troubles de voisinage font voir mais ne peuvent ni stabiliser ni orienter vers le logement en diffus. L'opportunité d'une offre complémentaire en collectif, de manière à offrir un soutien au quotidien serait à étudier.
4. Dans le Puy de Dôme, deux déficits, tant quantitatifs que qualitatifs émergent. Le premier invite à pérenniser, au-delà de la période hivernale, l'offre de « stabilisation » organisée au bénéfice de publics marginaux. Le second invite à renforcer l'offre d'intégration au sein d'un ensemble où c'est l'hébergement temporaire qui domine et peine probablement à assumer pleinement l'accompagnement de publics à l'autonomie fragile.

LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET LEUR EVOLUTION

Les acteurs se sont accordés, au terme des ateliers, sur un certain nombre d'objectifs qui conduisent à proposer les actions suivantes :

1. L'intérêt de développer la connaissance de la demande fait l'unanimité. Mais les opérateurs s'inquiètent de la charge de travail que représente dès à présent les différentes enquêtes et bilans qui leur sont demandés. Il est donc proposé d'engager le développement de l'observation de la demande et des publics accueillis en configurant un outil qui contribue à ce travail de reporting :
 - constitution d'une base de données régionale, alimentée en ligne, renseignant les items régulièrement demandés par les DDASS dans le cadre des enquêtes nationales ;
 - exploitation de ces données à l'échelle régionale pour alimenter les bilans d'activité des opérateurs et le débat au sein des coordinations locales ;
 - renseignements similaires requis pour :
 - la demande satisfaite,
 - la demande **refusée** ou **réorientée**.
2. La professionnalisation croissante des acteurs qui prennent en charge l'accueil en urgence et, au-delà, l'accueil des personnes sur lesquelles l'injonction d'insertion n'a que peu de prise (stabilisation, long séjour...) est une nécessité pour améliorer les prises en charge et limiter l'errance. Cette professionnalisation ne saurait se réduire à la recherche de qualifications ou en remplacement des bénévoles par des professionnels. Elle recourt plutôt un effort de qualification particulier, de recherche de pratiques adaptées, de complémentarités classées entre interventions professionnelles et bénévoles.

Pour progresser dans cette direction, il est proposé d'organiser, au bénéfice des acteurs de l'urgence, de la stabilisation, des maisons relais ou de toute autre structure accueillant des personnes en séjour long, un cycle de qualification. Celui-ci alternerait échange sur les pratiques entre acteurs de la région et confrontation à des intervenants extérieurs impliqués dans la gestion de l'urgence et des publics marginaux.

3. Dans une région où les petits nombres d'offre comme de demande sont la règle, la souplesse dans la gestion des dispositifs s'impose. Cette souplesse, notamment en matière de délai de séjour ou d'organisation d'accompagnement, s'accorde mal avec un contrôle fondé sur des règles simples et administratives. Mais elle ne saurait pour autant s'exercer sans aucun contrôle sur le bon usage des moyens et sans vigilance quant au maintien d'une offre diversifiée et rapidement accessible.

Il est donc proposé d'engager, dans le cadre d'un groupe de travail régional, une réflexion sur les outils et les lieux qui permettraient aux opérateurs de rendre concrètement compte du travail d'accompagnement qu'ils fournissent et des moyens qu'ils y consacrent, en le référant à une description précise des problématiques de publics suivis et non plus seulement à des profils types (jeunes, femmes victimes de violence...).

Il s'agirait ainsi de disposer de moyens d'évaluer l'opportunité de séjours longs, de moyens renforcés, ou a contrario d'effort accrus pour dynamiser les parcours, offrir des réponses alternatives mieux adaptées.



CONSEIL GENERAL DE L'ALLIER



CONSEIL GENERAL DE LA HAUTE-LOIRE



CREAL AUVERGNE



Direction départementales et Direction régionale des Affaires sanitaires et sociales d'Auvergne

