



COLLECTIF  
DES ASSOCIATIONS  
UNIES POUR UNE  
NOUVELLE POLITIQUE  
PUBLIQUE DU  
LOGEMENT DES  
PERSONNES SANS  
ABRI ET MAL LOGÉES


# LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DU LOGEMENT D'ABORD

---

COLLECTIF DES ASSOCIATIONS UNIES



[www.collectif-associations-unies.org](http://www.collectif-associations-unies.org)




**Le Collectif des Associations Unies** pour une nouvelle politique du logement des personnes sans abri et mal logées (CAU) réunit 34 organisations nationales de lutte contre les exclusions, impliquées dans le champ du logement et/ou de l'hébergement. Dès sa création en 2008, le CAU a milité pour une politique du « logement d'abord », interministérielle. Les « 50 Propositions » qu'il a élaborées en janvier 2017 détaillent et chiffrent les objectifs d'une politique sociale du logement respectueuse de ce modèle. Elles figurent en annexe du présent document.

**La stratégie du « logement d'abord »** a démontré son efficacité dans de nombreux Etats européens et d'Amérique du Nord, mais aussi en France à travers un grand nombre de projets associatifs. Elle affirme que tout individu doit avoir accès à un logement correspondant à ses souhaits et à ses besoins pour fonder sa vie sociale, civile, citoyenne et professionnelle. Le « logement d'abord » signifie en effet prioritairement l'accès direct et le maintien dans un logement autonome et pérenne des personnes sans domicile ou risquant de l'être, sans prérequis d'insertion, avec un accompagnement adapté et de qualité si les personnes le souhaitent. Mais sa logique vise toutes les personnes mal-logées et dépourvues de logement, sans exception.

Fortes de leur expérience en matière de mise en œuvre du « logement d'abord », les associations définissent par le présent document ses conditions de réussite, qui sont aussi celles de l'effectivité du droit au logement, droit fondamental reconnu par la loi. Les orientations établies dans ce document permettront d'alimenter l'élaboration du plan quinquennal « logement d'abord » annoncé par le président de la République au mois de septembre. Leur prise en compte effective constituera un indicateur essentiel dans l'évaluation par le Collectif des Associations Unies de la déclinaison du plan tout au long du quinquennat.

**Si des économies seront bel et bien réalisées sur le long terme grâce au « logement d'abord »**, la transition vers ce modèle implique un coût initial, qui doit être considéré comme un investissement et assumé par les autorités publiques. La mise en œuvre effective du « logement d'abord » nécessite donc avant tout une volonté politique forte et un pilotage rapproché de sa déclinaison territoriale.

**Enfin, le « logement d'abord » étant un principe d'action transversal**, sa mise en œuvre efficace dépendra indispensablement d'une mobilisation interministérielle, réunissant non seulement le ministère de la Cohésion des Territoires, mais aussi les ministères de la Justice, de la Santé et des Solidarités, de l'Emploi et de l'Intérieur. L'État doit avoir un rôle de pilotage et d'animation des actions engagées à la fois au niveau national et au niveau local, afin d'affirmer une vision partagée par l'ensemble des acteurs (institutionnels, bailleurs, associatifs...), essentielle pour ne pas dénaturer le modèle recherché dans sa mise en œuvre.



# 1.

## METTRE À DISPOSITION UNE OFFRE SUFFISANTE DE LOGEMENTS RÉELLEMENT ACCESSIBLES

N° 9 à 22, 29, 40, 41  
des 50 Propositions  
(axe 2)

La mise en œuvre du « logement d'abord » implique avant tout d'augmenter les objectifs de production, de construire davantage de logements sociaux et très sociaux - dans le respect de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains, et de mobiliser le foncier public mais aussi le parc privé à des fins sociales, en complément du logement social, pour garantir la diversité de l'offre. La revalorisation des aides à la pierre s'impose également pour un plan ambitieux de production de logements sociaux à bas loyers.

Une stratégie effective de mise en œuvre du « logement d'abord » implique en effet une vaste politique d'augmentation de l'offre de logements visant à plus de mixité sur les territoires, politique à laquelle contribuent les 40 000 logements supplémentaires d'intermédiation locative et les 10 000 places supplémentaires en pension de famille annoncées par le président de la République.

Plus spécifiquement, le renforcement de l'intermédiation locative doit privilégier le mandat de gestion et le bail glissant, avec des loyers bas, et ne pas rater la cible des sans-abris, par une offre de logements prenant en compte les personnes seules et les couples sans enfant, et en s'ouvrant aux personnes qui en sont actuellement exclues en raison de la faiblesse de leurs ressources ou de leur statut administratif.

De plus, les associations proposant des solutions de logement accessibles pour les personnes sans domicile doivent être davantage soutenues financièrement pour augmenter l'offre disponible.

Enfin, la garantie d'une offre accessible aux personnes en difficulté passe par l'encadrement efficace des loyers, afin d'assurer la modération du taux d'effort des locataires que doivent permettre les APL.

## AJUSTER L'ACTION PUBLIQUE AUX BESOINS

### DES PERSONNES DANS LES DIFFÉRENTS TERRITOIRES

# 2.

La déclinaison concrète du programme national de mise en œuvre du « logement d'abord » au plan local ne peut se faire que selon des rythmes et des modalités distincts, la capacité de relogement devant s'adapter aux différents besoins des personnes dans les territoires (rural, périurbain, urbain).

L'action publique territorialisée devant être continuellement calibrée et évaluée en fonction des besoins et des ressources dans les territoires, l'information précise et actualisée des acteurs publics exige tout d'abord une clarification et un décloisonnement des outils d'observation et de planification existants, pour garantir leur cohérence et leur opérationnalité. Le succès du « logement d'abord » passe aussi par la construction collective avec les personnes sans domicile et mal logées (éventuellement à travers leurs représentants) ainsi que les associations locales.

De plus, la gouvernance du logement d'abord sur les territoires nécessite un pilotage des autorités locales et des intercommunalités, ces dernières étant les plus à même d'assurer la transition vers le « logement d'abord », notamment en raison de leurs compétences renforcées en matière de politique locale de l'habitat. Cela impliquera un dispositif de coordination régionale intégré aux Comités Régionaux de l'Habitat et de l'Hébergement.

N°2 à 4, 6 à 8  
des 50 Propositions  
(axe 1)

# 3.

## DÉFINIR LES MODALITÉS D'UN ACCOMPAGNEMENT DE QUALITÉ

### ADAPTÉ AUX BESOINS & AUX ASPIRATIONS DES PERSONNES

N°25, 27, 28, 31,  
33 à 35, 37, 38  
des 50 Propositions  
(axes 3,4)

En application du « logement d'abord », toute personne doit pouvoir bénéficier, si elle le souhaite, d'un accompagnement souple et adapté, interdisciplinaire, prenant en compte l'ensemble de sa situation et de ses besoins. Sans limitation de durée fixée a priori, cet accompagnement doit respecter les décisions de renoncement et de reprise, dans une démarche d'« aller vers » favorisant l'accès à un logement stable en fonction de l'expression des choix de la personne accompagnée, actrice de son propre parcours. L'accompagnement des personnes doit impérativement être mobilisable rapidement, et gradué en fonction des besoins du ménage. Il doit enfin s'opérer dans le respect le plus rigoureux des principes éthiques et légaux de l'intervention sociale (respect des droits fondamentaux, protection des données à caractère personnel, etc.).

La mise en œuvre de cet accompagnement nécessite une coordination interdisciplinaire sur les territoires (social, médico-sanitaire, juridique, emploi, etc.), afin de faire le lien entre les dispositifs existants.

## RECENTRER L'HÉBERGEMENT SUR SA MISSION PREMIÈRE

### D'ACCUEIL D'URGENCE INCONDITIONNEL

# 4.

La politique du « logement d'abord » nécessite de recentrer l'hébergement sur sa vocation initiale à savoir un hébergement inconditionnel, digne et immédiat, privilégiant des formes d'hébergement éclatées, proches du logement (petit collectif ou diffus), sans rupture (application effective du principe de continuité inscrit dans le Code de l'action sociale et des familles et remis en cause chaque année lors des fermetures de places hivernales), mais de courte durée, répondant à des situations d'urgence (violences conjugales, incendie, expulsions locatives sans solution, rupture familiale, habitat insalubre...). Toute personne qui accède à un hébergement doit pouvoir s'y maintenir, soit temporairement dans l'attente d'un accès à un logement intervenant le plus rapidement possible, soit définitivement via l'évolution du statut d'occupation (passage du statut d'hébergé à celui de locataire).

N°23, 24, 29  
des 50 Propositions

De plus, le « logement d'abord » ne peut signer la disparition brutale et massive de capacités d'hébergement, au risque de générer des ruptures de parcours ; elles devront être préservées le temps de la transition, puis adaptées à de nouveaux usages.

# 5.

## SUPPRIMER LES BARRIÈRES À L'ACCÈS ET AU MAINTIEN

### DANS LE LOGEMENT

N°26, 30, 42, 49, 50  
des 50 Propositions  
(axes 3, 5)

Les situations où des personnes se trouvent exclues de l'accès au logement ou bloquées dans l'hébergement, soit pour des raisons administratives liées au droit au séjour, soit en raison de conditions de ressources (solvabilisation et ouverture de droits), soit en raison de prérequis sociaux, empêchent actuellement la réalisation concrète du droit au logement.

La régularité du séjour conditionnant la plupart du temps l'accès au logement, la stratégie du « logement d'abord » devra faciliter, au cas par cas, l'accès à un titre de séjour afin de permettre aux personnes qui en sont dépourvues de sortir de la pauvreté en accédant à un revenu stable et légal, et à un logement digne.

L'exigence de ressources doit être réduite, voire abandonnée pour les personnes les plus en difficulté. Cela signifie concrètement qu'il sera parfois nécessaire de solvabiliser les ménages à faibles ressources au-delà des revenus de transfert (minima sociaux et aides au logement), en considérant que la prise en charge de leur loyer représente un investissement social et économique pour l'avenir. Le droit aux minima sociaux des jeunes de 18 à 25 ans est également un préalable nécessaire pour éviter l'exclusion du logement en début de parcours.

## METTRE FIN AUX RUPTURES DE PARCOURS

### ET NE PLUS ALIMENTER LE SANS-ABRISME

# 6.

Le « logement d'abord » s'alliant au principe d'inconditionnalité, il est nécessaire de mettre fin à toutes les dynamiques alimentant les ruptures de parcours et le sans-abrisme, par une politique de long terme. La prévention des ruptures passe nécessairement par le renforcement des dispositifs d'accès au droit des personnes en difficulté.

Plus spécifiquement, le « logement d'abord » nécessite de garantir l'accès direct au logement de toutes les personnes vulnérables qui sortent de dispositifs de prise en charge ou d'institutions (hébergement, aide sociale à l'enfance, prisons, structures hospitalières ou psychiatriques), ou risquent d'être expulsées.

Pour mettre en place une véritable politique de prévention des expulsions (déclinée à travers la revalorisation des APL, l'octroi de plus de moyens de prévention aux Commissions de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives, etc.), un moratoire temporaire sur les expulsions locatives et les évacuations de terrain avec dédommagement des propriétaires doit être institué.

N° 40, 43 à 46  
des 50 Propositions  
(axe 5)

# 7.

## ACCOMPAGNER LES ACTEURS

### AU CHANGEMENT

N°5, 35, 36  
des 50 Propositions

Le déploiement de la stratégie du « logement d'abord » constitue une transition pour les acteurs associatifs, les bailleurs sociaux, les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités territoriales.

Tous les acteurs territoriaux participant au « logement d'abord » doivent donc être accompagnés à ce changement (formation initiale, formation continue, formation action, ingénierie de projet, conseil en organisation, accompagnement à l'évolution du patrimoine immobilier, aux reconversions professionnelles, etc.), ce qui implique un financement dédié.

Les échanges européens d'observation et de partage de bonnes pratiques sont également indispensables à cet accompagnement.

## SE DONNER LES MOYENS D'UNE POLITIQUE AMBITEUSE

### DU LOGEMENT D'ABORD

# 8.

Il va sans dire que le déploiement effectif de la stratégie du « logement d'abord » sur le territoire national ne pourra pas s'accomplir si son financement est aléatoire, dans la mesure où il s'agit de déployer une nouvelle logique d'intervention sur le long terme. Une loi de programmation financière pluriannuelle intégrant des objectifs opérationnels doit impérativement garantir le financement du logement, de l'hébergement et de l'accompagnement, sans désengagement sur les moyens actuels de la politique sociale du logement pour autant.

L'utilisation des fonds structurels européens (Fonds Social Européen, Fonds Européen de Développement Régional...) par les pouvoirs publics (villes, régions...) pourra permettre d'optimiser la mise en œuvre du « logement d'abord », comme en témoignent plusieurs stratégies d'États voisins.

N°2  
des 50 Propositions