



Convention de partenariat entre
la Fédération Nationale des Associations d'Accueil
et de Réinsertion Sociale (FNARS)
et
l'Union sociale pour l'habitat

La Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de mettre en œuvre les axes de partenariat définis dans la présente convention par une mobilisation très forte de leurs deux réseaux au niveau national, régional et local.

Préambule

Depuis 1986, l'Union sociale pour l'habitat et la FNARS ont signé plusieurs conventions au plan national. La plus récente, signée en 2001 dans le cadre de la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre les exclusions, est venue à expiration en juin 2004. Ces conventions formalisent un partenariat qui, sur le terrain, s'est développé de longue date à travers des accords locaux, départementaux ou régionaux ou des conventions bilatérales entre organismes d'Hlm et associations d'insertion.

La présente convention se situe d'une part dans le prolongement de l'accord signé entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat pour la mise en œuvre du volet logement de la loi de programmation de cohésion sociale le 21 décembre 2004. Elle s'inscrit également dans un contexte nouveau, celui de la mise en œuvre du **droit au logement opposable**, institué par la loi du 5 mars 2007.

Dans cette perspective, la présente convention entre l'Union sociale pour l'habitat et la FNARS porte sur quatre volets complémentaires :

1. La connaissance et la qualification des besoins dans le cadre des programmes locaux de l'habitat et des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées ;
2. L'amélioration de la fluidité entre hébergement ou logement temporaire et logement social ;
3. Le renforcement de l'accompagnement social lié au logement, autant en terme d'accès que de prévention des expulsions ;
4. La production de centres d'hébergement et de réinsertion sociale et de formes d'habitat adapté, transitoire ou pérenne.

Elle propose des orientations communes qui seront déclinées par des conventions entre les Unions sociales pour l'habitat régionales et les délégations régionales de la FNARS aux échelles territoriales pertinentes.

* *
*

1. Développer la connaissance des besoins pour une mobilisation des partenaires locaux

La FNARS et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de développer des outils de connaissance des besoins en hébergement d'urgence et d'insertion, en logements temporaires, en logements des sortants d'hébergement et plus largement d'itinéraires résidentiels pour les personnes défavorisées.

Cette connaissance doit permettre de :

Préparer la mise en œuvre du droit au logement opposable sur les territoires et limiter les saisines de la commission de médiation : la connaissance des besoins d'accès ou de sortie des structures d'hébergement, notamment ceux qui émanent des publics prioritaires au sens de la loi DALO, est la condition de la mise en œuvre de réponses adaptées, par le développement d'une offre nouvelle dans le parc existant public et privé.

Favoriser la prise en compte de ces besoins par les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), les programmes locaux de l'habitat (PLH) ou par les plans départementaux de l'habitat (PDH). Cette problématique n'est pas toujours abordée dans ces documents stratégiques. La loi sur le droit au logement opposable a renforcé les obligations des maires en matière de production de places d'hébergement. Elle prévoit également le droit des personnes au maintien en structure d'hébergement tant qu'une offre adaptée à leur situation ne leur a pas été proposée. Dans ce contexte la question des itinéraires résidentiels et de la gamme d'offre sur les territoires va se poser de manière renouvelée aux décideurs locaux et nécessitera des réponses nouvelles.

Mobiliser les Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et les Fonds de solidarité pour le logement (FSL) qui peuvent contribuer par des aides financières à la production des formules d'hébergement (aides à l'investissement, aides à la gestion sociale) ainsi qu'aux moyens d'accompagnement favorisant la mobilité résidentielle des personnes hébergées.

Cette connaissance des besoins servira de support à la préparation et à la mise en œuvre des accords prévus au point 2 de la présente convention, entre les associations adhérentes à la FNARS et les associations régionales Hlm.

Dans cette perspective, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat s'engagent à élaborer des préconisations communes pour la mise en œuvre de ces outils d'observation à partir de l'expérience acquise dans quelques départements. A cet effet, ont été réalisés un repérage et une analyse de dispositifs qui fonctionnent aujourd'hui dans plusieurs régions (Rhône-Alpes, Alsace, Paca, Nord-Pas-de-Calais). Ces préconisations seront diffusées dans les deux réseaux.

Au plan local, des propositions concertées pourront être effectuées par les associations régionales et les représentants de la FNARS vis-à-vis des partenaires locaux.

2. Améliorer le passage de l'hébergement au logement

Les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire sont aujourd'hui souvent engorgés, en raison de la pénurie de logements socialement accessibles. En amont, ceci limite, pour les gestionnaires, les possibilités d'accueil dans ces structures. Le parcours d'insertion se trouve ainsi freiné à toutes les étapes.

C'est pourquoi, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de mettre en œuvre un ensemble d'actions visant à fluidifier le passage de l'hébergement ou du logement transitoire au logement social et notamment de réactiver et renforcer les partenariats directs entre organismes Hlm et associations FNARS pour le relogement des ménages hébergés.

Le relogement des ménages accueillis en structures d'hébergement a fait, sur de nombreux territoires et de longue date, l'objet d'une contractualisation entre organismes Hlm et structures FNARS. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre les exclusions de 1998, ces conventions ont souvent été intégrées dans les accords collectifs départementaux d'attribution et sont devenues obsolètes. Les sortants de structures d'hébergement n'ont pas toujours fait l'objet d'une priorité parmi les autres publics visés par ces accords collectifs.

Le contexte institutionnel et législatif a évolué :

- L'accord relatif à la mise en œuvre du volet logement du plan de cohésion sociale signé en 2004 entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat, prévoit la signature d'accords locaux portant sur les engagements pris par les organismes d'Hlm en matière d'accueil des personnes hébergées en CHRS et en CADA ;
- La loi sur le « droit au logement opposable » définit comme prioritaires les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition.

Dans ce contexte, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat s'engagent à impulser et à promouvoir la signature de nouvelles conventions opérationnelles entre organismes Hlm et associations FNARS ayant pour objet de répondre aux besoins des personnes hébergées pour leur sortie des structures d'hébergement. Elles auront également pour **objectif de limiter les saisines de la commission de médiation par la recherche de solutions préalables.** Elles pourront également comporter des propositions communes à l'attention des commissions de médiation concernant les modalités de prise en compte des demandes des ménages hébergés.

Ces accords s'inscriront dans les principaux dispositifs partenariaux locaux : plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, fonds de solidarité pour le logement, accords collectifs intercommunaux ou départementaux d'attribution et pourront donner lieu à la signature des partenaires concernés (préfets, conseils généraux, maires, présidents d'EPCI).

Les moyens de la FNARS et de l'Union sociale pour l'habitat seront mobilisés pour appuyer cette démarche (conseil technique et soutien à l'élaboration des conventions, élaboration d'une éventuelle convention-type à décliner et adapter localement, mise en valeur et diffusion de partenariats innovants,...).

3. Accompagnement social

Conscientes que la mise en œuvre d'un accompagnement social adapté aux besoins des ménages en difficultés constitue le plus souvent un élément indissociable du «projet logement» à construire, et est donc un vecteur fondamental de l'effectivité du droit au logement et de l'insertion par l'habitat, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat ont élaboré ensemble et signé en juin 2003 une **charte de l'accompagnement social lié à l'habitat**. Ce document comporte des recommandations communes pour la mise en œuvre de l'accompagnement social dans l'habitat

et d'outils tels le bail glissant ou la sous-location. Il propose également quelques exemples de bonnes pratiques.

Il s'agit de :

- § **Renforcer l'approche commune aux deux réseaux de l'accompagnement social lié au logement et de l'élargir à des problématiques spécifiques** (prévention des expulsions, santé mentale) ;
- § **D'adapter les préconisations de la charte de l'accompagnement social à l'évolution des publics accueillis**, marquée par une part croissante de situations de pauvreté, d'isolement social et familial et de vieillissement ;
- § **De promouvoir les principes fondamentaux et les recommandations de la charte au niveau des dispositifs publics locaux** (PDALPD, FSL...).

Dans cette perspective, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat s'engagent à :

Diffuser largement et faire vivre la charte de l'accompagnement social dans l'habitat au sein des deux réseaux, comme base des partenariats locaux entre associations d'insertion et organismes Hlm ;

Revisiter cette charte, l'actualiser et l'enrichir. De nouvelles fiches de cas seront élaborées ;

Soutenir dans toutes les régions les démarches visant à définir des propositions communes entre FNARS et les Unions sociales pour l'habitat régionales en matière d'accompagnement social ;

Favoriser leur prise en compte par les décideurs locaux (notamment les gestionnaires des FSL). Des démarches de cette nature sont conduites par exemple dans le Centre et en Basse Normandie, dans certains départements d'Ile de France, comme la Seine-Saint-Denis ;

Promouvoir ensemble des démarches partenariales, dans le cadre notamment du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, visant à la mise en place de chartes d'accompagnement social assurant la complémentarité des interventions entre les travailleurs sociaux de secteur, les services spécialisés et les associations œuvrant dans le champ de l'insertion par le logement.

Produire ensemble des solutions alternatives destinées à des publics spécifiques.

Ces actions pourront s'appuyer sur la convention signée en septembre 2007 entre l'Union sociale pour l'habitat et la Caisse des Dépôts et Consignations visant à favoriser l'accueil et les services aux personnes à revenus modestes ou défavorisées.

La prévention des expulsions :

L'accord du 13 mai 2004 sur la procédure d'urgence visant à la prévention des expulsions ainsi que la loi de programmation sur la cohésion sociale prévoient un renforcement de l'accompagnement social en faveur des ménages en procédure d'expulsion. Cette disposition n'a pas été confirmée lors de la mise en place des protocoles de prévention des expulsions par la loi de cohésion sociale.

Depuis la loi DALO, les ménages en danger d'expulsion font partie des publics prioritaires éligibles au droit au logement opposable, dès 2008. Il importe donc plus que jamais de prévenir l'expulsion de ces ménages ; ce qui peut nécessiter des aides financières, un accompagnement social, la mise en place d'une nouvelle solution logement etc.

La FNARS et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de rechercher ensemble les modalités de mise en œuvre d'un accompagnement social des ménages en danger

d'expulsion et de faire des propositions communes aux services de l'Etat et/ou aux conseils généraux en la matière. Il conviendra également de réfléchir aux parcours résidentiels des ménages en procédure d'expulsion pour troubles de jouissance et pour lesquels un accompagnement soutenu s'avérerait nécessaire.

La santé mentale et les publics en souffrance psychique :

Les organismes de logement social et les CHRS sont confrontés à un nombre croissant de ménages (locataires, hébergés, demandeurs de logement) ayant une fragilité psychologique. L'intégration dans le logement de ces ménages suppose un accompagnement à mener en partenariat avec les acteurs du milieu médico-social et sanitaire. Elle nécessite également une mobilisation des collectivités locales.

La FNARS et l'Union sociale pour l'habitat mèneront de façon concertée des démarches visant à mobiliser ces partenaires sur cette problématique afin de construire en commun des solutions adaptées aux situations rencontrées.

4. La production de centres d'hébergement et de réinsertion sociale et de formes d'habitat adapté, transitoire ou pérenne

La loi de programmation pour la cohésion sociale et l'accord signé entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat prévoient le développement de la production de places d'hébergement d'urgence et d'insertion ainsi que de maisons-relais. Ces objectifs ont été augmentés par le plan d'action renforcé pour l'accueil des sans-abri (PARSA 2007) qui prévoit notamment la création de 9000 places supplémentaires de maisons-relais, de 1.500 places dans des résidences hôtelières à vocation sociale (Logisrelais), de 4.500 nouvelles places de CHRS et 5000 places de stabilisation.

En parallèle, la loi sur le « droit au logement opposable » a renforcé les obligations des communes en matière d'hébergement d'urgence. Ces obligations sont portées à :

- Une place par tranche de 2 000 habitants d'une part pour les communes membres d'un EPCI doté de la compétence en matière de logement de plus de 50 000 habitants, d'autre part pour les communes de plus de 3 500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants (et comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants) ;
- Une place par tranche de 1 000 habitants pour toutes les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants.

L'Union sociale pour l'habitat et la FNARS décident de :

Mobiliser fortement leurs réseaux pour la réalisation des objectifs fixés par la loi en matière de création de places d'hébergement en fonction des besoins des publics sur chaque territoire ;

Promouvoir et soutenir le développement des démarches innovantes à l'attention de ménages en grande difficulté qui, telle la démarche IGLOO, les toits de l'insertion, favorisent l'insertion par l'emploi et le logement

La réalisation de ces opérations repose sur un partenariat étroit entre maîtres d'ouvrage et associations futures gestionnaires, en liaison avec les partenaires locaux (services de l'Etat, délégataires des aides à la pierre, communes, conseils généraux responsables du FSL...) pour :

l'élaboration du projet social et du programme de l'opération dans ses différentes composantes : publics bénéficiaires, projet de fonctionnement, cadre bâti, gestion locative adaptée, accompagnement social des occupants, conditions d'entrée et de sortie de la structure...,

la prospection de sites fonciers ou immobiliers favorables au développement des projets,

la recherche et la mobilisation des financements de l'investissement initial (foncier, immobilier et mobilier) et du fonctionnement pérennisé permettant d'assurer des services de qualité tout en maintenant un nécessaire équilibre d'exploitation des structures.

Pour ce faire, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat mettront en œuvre les actions suivantes :
Réunion, à l'initiative de l'Union sociale pour l'habitat, d'un **groupe de travail au plan national** rassemblant des organismes Hlm et des opérateurs représentant la FNARS et auquel pourraient être associés d'autres réseaux associatifs pour tirer un **bilan des principaux partenariats existants** dans ce domaine et formuler des préconisations,
Soutien à la mise en place, au niveau local, de groupes de travail opérationnels réunissant des représentants d'organismes Hlm, des associations voire d'autres partenaires pour **favoriser concrètement le développement de l'offre adaptée**. Dans certaines régions, de telles instances fonctionnent déjà, en Ile-de-France par exemple autour de l'AFFIL. En Provence – Alpes - Côte d'Azur – Corse, la Mission Ouvrir la Ville confiée à la FNARS réunit depuis dix ans financeurs institutionnels et opérateurs autour du développement de l'offre. La FNARS et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de développer ce type de groupes de travail dans d'autres régions où les enjeux sont importants, telles le Nord-Pas-de-Calais ou Rhône-Alpes.

Ces démarches compléteront l'action globale sur le développement d'une offre classique de logements locatifs sociaux, accessibles aux sortants d'hébergement.

* *
*

Les modalités de mise en œuvre opérationnelle et de suivi de la convention

La présente convention, qui prend effet au jour de sa signature, est conclue pour une période de cinq ans reconductible.

Afin de réussir la mise en œuvre effective de cet accord et de lui donner toute son efficacité opérationnelle, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat conviennent de :

fixer chaque année un programme prioritaire d'actions parmi les axes définis dans la présente convention, qui puisse garantir une déclinaison opérationnelle sur certains territoires cibles ;

mobiliser activement leurs réseaux respectifs autour des enjeux de cet accord national de partenariat et le promouvoir dans le cadre de manifestations nationales ;

décliner les axes de la convention nationale par des conventions entre les associations régionales FNARS et les Unions sociales pour l'habitat régionales au niveau territorial pertinent en fixant des objectifs de collaboration en fonction des spécificités locales ;

rechercher et négocier de concert les moyens financiers nécessaires à l'animation des deux réseaux sur la durée de mise en œuvre de la présente convention ;

mettre en place un groupe de travail national chargé du suivi et de l'évaluation de la présente convention, qui se réunira au moins deux fois par an, et aura en outre pour mission de :

§ fixer le programme d'action annuel,

§ coordonner les initiatives communes des deux réseaux,

- § capitaliser et diffuser au sein des deux réseaux les expériences locales significatives et/ou innovantes issues du présent accord,
- § proposer les éventuelles actions communes USH/FNARS à mener auprès des pouvoirs publics et le cas échéant de l'opinion publique pour relayer les principaux constats et préconisations issues de ce travail,
- § faire évoluer les termes de la présente convention tout au long de sa période de mise en œuvre, en proposant les avenants nécessaires à une réponse coordonnée et efficace aux nouveaux besoins identifiés.

Fait à Paris, le

La Présidente de la FNARS,

Le Président de l'Union sociale pour l'habitat

Nicole Maestracci

Michel Delebarre
Ancien Ministre d'Etat