

SOLIDARITÉS

ACTION SOCIALE

Exclusion

MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

Délégation interministérielle à l'hébergement
et à l'accès au logement

Direction générale de la cohésion sociale

*Direction générale de l'aménagement
du logement et de la nature*

*Direction de l'habitat, de l'urbanisme
et des paysages*

Circulaire interministérielle DGCS/SD1/DGALN/DHUP/DIHAL n° 2013-02 du 4 janvier 2013 relative aux premières dispositions pour 2013 issues de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en faveur de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées et aux projets territoriaux de sortie de l'hiver

NOR : AFSA1300325C

Date d'application : immédiate.

Examinée par le COMEX le 21 novembre 2012.

Catégorie : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Résumé : premières dispositions issues de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et élaboration des projets territoriaux de sortie de l'hiver.

Mots clés : conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale – dispositif d'accueil et d'hébergement – projet territorial de sortie de l'hiver – développement de l'accès au logement.

Textes abrogé : néant.

Références :

Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, des sports, de jeunesse et de vie associative pour 2013 du 25 octobre 2012 ;

Circulaire 5609/SG du Premier ministre du 17 octobre 2012 ;

Circulaire DGCS/1A n° 2012-369 du 23 octobre 2012 relative à la mobilisation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion pendant l'hiver 2012-2013.

La ministre de l'égalité des territoires et du logement à Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement d'Île-de-France, directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de la cohésion sociale, directions départementales de la cohésion sociale et de protection des populations, directions départementales du territoire) (pour exécution).

En clôture de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, qui s'est déroulée les

10 et 11 décembre 2012, le Premier ministre a annoncé la volonté du Gouvernement de « marquer un changement majeur dans l'approche des questions de pauvreté et d'exclusion dans notre pays ». Cet engagement doit se traduire dans un plan pluriannuel interministériel qui sera présenté lors de la réunion d'un comité interministériel de lutte contre l'exclusion, le 21 janvier 2013, et qui constituera un ensemble cohérent décliné en feuilles de route confiées à chaque ministère concerné.

Les grandes orientations du volet concernant le logement et l'hébergement sont désormais définies. Le double objectif poursuivi est de permettre un accès plus rapide au logement et d'apporter, par un accueil de proximité, une meilleure réponse aux personnes en situation d'exclusion. Le Premier ministre a annoncé un certain nombre de mesures pour 2013, laquelle doit être une année de mobilisation particulière et induire une transformation durable et en profondeur de la politique de l'hébergement et de l'accès au logement.

La présente circulaire a pour objet de vous présenter dès à présent ces premières orientations et de vous indiquer dans quelle perspective doivent s'inscrire les projets territoriaux de sortie de l'hiver que le Premier ministre vous a demandé d'élaborer et qui devront être finalisés d'ici à la fin du mois de janvier 2013.

Elle sera complétée à l'issue du comité interministériel par la présentation du plan pluriannuel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes mal logées.

I. – LES ORIENTATIONS ISSUES DE LA CONFÉRENCE CONTRE LA PAUVRETÉ ET POUR L'INCLUSION SOCIALE POUR UNE TRANSFORMATION DURABLE DE LA POLITIQUE D'HÉBERGEMENT ET D'ACCÈS AU LOGEMENT DES PLUS DÉMUNIS

Plusieurs grandes orientations structureront le plan pluriannuel : réorganiser et améliorer l'offre d'hébergement et la veille sociale ; accompagner les personnes en situation de rupture ou d'exclusion vers le logement ; mieux prévenir ces situations ; produire une offre abordable et adaptée aux besoins. Un plan sera particulièrement dédié au relogement des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO.

A. – LES ORIENTATIONS ISSUES DE LA CONFÉRENCE CONTRE LA PAUVRETÉ ET POUR L'INCLUSION SOCIALE

1. Hébergement d'urgence et veille sociale : structurer et améliorer l'offre

La politique d'accueil et d'hébergement des personnes en situation de rupture ou d'exclusion doit veiller à assurer la continuité de prise en charge, l'égalité de traitement et l'inconditionnalité de l'accueil.

1.1. *Consolider les services intégrés de l'accueil et de l'orientation*

Les services intégrés de l'accueil et de l'orientation doivent être consolidés dans leurs missions, leurs capacités d'intervention et leurs moyens de fonctionnement afin qu'ils deviennent de vraies plates-formes intégrées de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées.

Cela passe par la mobilisation de tous les acteurs autour du SIAO. Il convient ainsi de s'assurer que tous les gestionnaires mettent à disposition du SIAO les places dont ils disposent et l'informent des éventuelles admissions directes lorsqu'elles ont été prévues par une convention entre le SIAO et le gestionnaire. Pour cela, vous valoriserez auprès des acteurs encore à l'écart la plus-value d'une telle mise en réseau. Vous pourrez également vous appuyer sur les dispositions de l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit que les établissements accueillant des personnes sans abri informent en temps réel le représentant de l'État (ou l'opérateur qu'il a désigné) de leurs places vacantes afin de lui permettre de les attribuer.

Par ailleurs, il convient de donner aux SIAO les moyens de jouer leur rôle en matière de connaissance du parc (structure, occupation) et des publics (typologie, parcours). Vous veillerez à mobiliser l'ensemble des acteurs à la saisie de l'ensemble des places et des demandes d'hébergement et de logement adapté afin de pouvoir disposer d'une base de données pour une observation sociale significative.

Enfin, l'État, en tant que responsable de la mise en œuvre de cette politique publique, doit, tant au niveau régional que départemental, affirmer et renforcer son pilotage effectif des SIAO et clarifier les rôles et positionnements de chacun des acteurs (État et secteur associatif). Il vous appartient notamment de définir les modalités de suivi de l'activité des SIAO afin de vous assurer de l'effectivité de leur action et des partenariats qu'ils ont noués, d'identifier les potentiels ou les freins et les difficultés organisationnelles et institutionnelles et de disposer des éléments d'observation nécessaires au pilotage du dispositif d'hébergement et d'accès au logement. Vous serez attentifs à la mobilisation des travailleurs sociaux et à leur information.

S'agissant de la gouvernance régionale des SIAO, elle doit se traduire par l'organisation d'échanges réguliers afin de partager des pratiques, de fixer un cadre et des outils communs, et de contribuer ainsi à l'amélioration du service. Vous pourrez par exemple organiser et réunir régulièrement une conférence régionale des SIAO.

1.2. *La consolidation des capacités d'hébergement d'urgence*

Il convient de rappeler que le recours à l'hôtel ou à des accueils ne respectant pas un niveau de qualité satisfaisant et ne permettant pas de faire de l'accompagnement de qualité doit être évité.

Parallèlement, le développement de projets alternatifs pour l'accueil des familles doit être recherché. Les accueils d'urgence doivent ainsi assurer une prise en charge continue, sans remise à la rue le matin et les personnes accueillies doivent bénéficier d'une évaluation sociale et d'un accompagnement adapté. En outre, les conditions d'hébergement doivent être les plus proches possible des normes du logement, ce qui exclut les accueils collectifs de grande capacité.

Pour répondre à l'urgence de la situation, il vous est possible, en fonction des besoins de votre territoire, de pérenniser ou de créer des capacités supplémentaires.

S'agissant de places d'hébergement à pérenniser, ou à créer, elles doivent répondre aux critères de qualité de l'accueil. Ainsi, si les places hivernales ne respectent pas ces critères, elles pourront être maintenues mais dans d'autres locaux, voire dans d'autres localisations, permettant un hébergement de qualité favorisant les processus d'insertion. À cette fin, vous pourrez identifier des bâtiments publics susceptibles d'être transformés en structures d'hébergement ou de logement accompagné supplémentaires.

Il convient de noter que la pérennisation des places d'urgence pourra se faire dans le cadre des CHRS dès lors qu'ils exercent une telle activité. En effet, ces établissements autorisés peuvent exercer toutes les activités prévues au 8° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ce qui inclut l'accueil en urgence des personnes en situation de détresse.

2. Sortir de l'urgence et accompagner les plus démunis vers le logement

2.1. Développer l'accès au logement de droit commun

L'orientation vers le logement est déterminante pour transformer structurellement la politique conduite en direction des personnes sans abri, aujourd'hui trop guidée par l'urgence. La volonté d'ores et déjà actée de sortir de la gestion saisonnière s'accompagnera du développement de l'accompagnement individualisé vers et dans le logement des personnes.

Les leviers d'action consistent d'abord en des dispositifs de mobilisation du parc locatif social existants dont il convient de vérifier la pertinence en termes qualitatifs et quantitatifs par rapport à l'objectif poursuivi. Si l'actualisation des PDALPD pourra être envisagée dans un deuxième temps, il convient sans attendre de s'appuyer sur les outils disponibles :

- le contingent préfectoral : les conventions de réservation qui sont signées ou en cours de signature avec les bailleurs sociaux recensent les publics éligibles à ce contingent et comportent des objectifs chiffrés d'attribution à ces publics auxquels s'engagent les bailleurs lorsque le contingent est géré en flux délégué ou lorsque le bailleur doit compléter le stock insuffisant du contingent préfectoral par des mises à disposition pour un tour émanant d'autres contingents ou de leur parc non réservé. Dans tous les cas, il appartient au préfet d'intégrer les personnes sortant de centres d'hébergement dans le vivier de personnes éligibles au contingent préfectoral qu'il doit constituer et tenir à jour afin que des logements soient proposés à ces personnes. Dans les départements dotés de l'outil de gestion SYPLO, les ménages hébergés qui peuvent accéder à un logement autonome signalés par le SIAO ou par les gestionnaires sont directement identifiés comme pouvant bénéficier d'un logement du contingent préfectoral ;
- les bailleurs ont souscrit dans le cadre des conventions d'utilité sociale des engagements de logement des personnes prioritaires, dont celles qui sortent de structures d'hébergement, le nombre de logements attribués à de telles personnes constituant l'un des indicateurs sociaux de la CUS ;
- en ce qui concerne les collecteurs du 1 % logement, la circulaire du 20 janvier 2012 prévoit la possibilité, dans le cadre d'un accord local, d'étendre aux sortants de centres d'hébergement le bénéfice des logements réservés par les collecteurs d'Action logement destinés aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO. Les collecteurs peuvent aussi être signataires des accords collectifs d'attribution ;
- enfin, les accords collectifs d'attribution comportent également des objectifs chiffrés de relogement de publics prioritaires dont fait partie la plupart du temps cette catégorie de personnes. Les bailleurs s'engagent sur des objectifs chiffrés d'attribution sur leurs logements non réservés. Peuvent également contribuer à la réalisation des objectifs globaux l'État, sur le contingent préfectoral s'il le mobilise partiellement dans ce cadre, et les autres réservataires, notamment s'ils signent l'accord.

Pour assurer la mobilisation du parc locatif social, il convient donc :

- de vérifier la cohérence des objectifs inclus dans les engagements pris par les bailleurs sociaux dans l'ensemble des documents contractuels (accords collectifs, convention de réservation) entre eux et avec les besoins issus du diagnostic ;
- à défaut, d'actualiser les objectifs globaux inclus dans les accords collectifs et de solliciter les collectivités territoriales afin qu'elles signent les accords collectifs si ce n'est pas encore le cas et de passer un accord local avec les CIL prévoyant l'extension aux sortants de structures d'hébergement ;
- d'activer les instances partenariales d'examen individuel des cas difficiles existant dans le cadre des PDALPD ou des accords collectifs actuels ou d'en susciter la création pour que les situations les plus délicates soient traitées.

Enfin, vous ne devez pas exclure la possibilité d'engager des discussions avec les maires pour examiner avec eux les possibilités de prise en charge, dans le cadre de leurs contingents, de personnes qui seraient par exemple déjà hébergées sur leur territoire ou dont les enfants seraient scolarisés dans la commune.

Sur les territoires qui le nécessitent, des conférences territoriales peuvent être organisées avec l'ensemble des réservataires pour trouver des solutions de logement à des ménages susceptibles d'y accéder mais qui rencontrent des difficultés spécifiques.

2.2. Adapter l'offre de prise en charge subsidiaire ou alternative

Dans l'éventualité où l'accès au logement de droit commun ne suffirait pas à répondre aux besoins de prise en charge en raison soit de la tension sur le logement social, soit du nombre de situations à traiter, soit de la situation administrative ou économique des ménages, soit des situations personnelles, l'évolution de l'offre de logement accompagné doit être mobilisée et développée.

En particulier, le recours à l'intermédiation locative doit être privilégié en ce qu'elle permet d'apporter, à partir du parc privé, une offre nouvelle, en diffus, destinée à accueillir des ménages en difficulté pour accéder à un logement autonome. Il s'agit :

- soit de donner une réponse alternative à l'hébergement pour les ménages dont l'accès à un logement de droit commun avec un statut de locataire n'est pas immédiatement possible, notamment parce que leur accès à l'autonomie est difficile ou pour des raisons financières (intermédiation locative temporaire) ;
- soit de mobiliser le parc privé à des fins sociales, pour du logement pérenne *via* le mandat de gestion assorti de baux directs passés avec les personnes logées, ou *via* la location/sous-location, celle-ci pouvant déboucher sur un glissement de bail ; les modalités de captation et de gestion des logements sont alignées sur celles du programme existant pour des logements à durée d'occupation temporaire. En revanche, la durée d'occupation des logements n'a pas vocation à être limitée, l'occupant pouvant, soit rester au moins jusqu'au terme du bail pris par l'association – trois ans – soit devenir locataire en titre si le propriétaire accepte de faire glisser le bail.

Dans les deux cas, un accompagnement social financé de manière intégré au dispositif doit favoriser leur passage vers le logement pérenne, dans les meilleures conditions possible et durablement.

Pour identifier les logements privés vacants, vous pourrez trouver les canaux de communication locaux qui permettent de faire connaître ce dispositif aux maires et aux propriétaires et vous appuyer sur une campagne de communication qui sera organisée au plan national. Dans certains départements, il existe déjà des données sur les logements vacants, recueillies dans le cadre de l'élaboration des programmes locaux de l'habitat (PLH) ou des plans départementaux de l'habitat (PDH), qu'il peut être utile de mobiliser.

La mobilisation des places disponibles en résidence sociale doit être également recherchée et des conventions avec les gestionnaires pourront être conclues afin de définir les modalités de mise à disposition de ces places (réservations préfectorales et autres réservations) et en particulier les articulations avec le SIAO quand ce n'est pas déjà fait. Elle sera facilitée par le renforcement des moyens de l'AGLS et de l'AVDL. Les modalités de financement de l'AVDL vous seront précisées très prochainement.

Dans tous les cas, quel que soit le mode d'hébergement ou de logement, il convient de prévoir l'accompagnement social vers et dans le logement et les modalités de sa mise en œuvre pour sécuriser tant les ménages que les bailleurs afin de prévenir les retours à la rue.

B. – LES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Conformément aux indications données par le Premier ministre lors de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, l'enveloppe supplémentaire octroyée en septembre 2012 pour l'hébergement d'urgence et la veille sociale sera reconduite en 2013. En complément, une enveloppe d'environ 100 millions d'euros sera dédiée – de manière équilibrée – à l'hébergement et à l'accès au logement. Elle devra permettre de faire face à la double priorité de réponse aux besoins de court terme et d'évolutions structurelles du secteur.

Pour permettre d'assurer une sortie du dispositif hivernal cohérente et organisée, ces crédits complémentaires permettront de créer ou de pérenniser 9 000 places d'hébergement d'urgence au total en 2013 : 5 000 pour faire face à l'afflux des demandes adressées au 115 et pour répondre aux besoins spécifiques (telle que la prise en charge des femmes victimes de violences) et 4 000 autres pour accueillir des demandeurs d'asile dans le dispositif spécialisé.

En outre, pour permettre à des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accéder à un logement, 9 000 places en logement adapté seront créées en 2013 (en maisons relais et sous forme d'intermédiation locative en particulier).

S'ajoutent à cela un plan pour reloger les 15 000 ménages reconnus prioritaires au titre de la loi DALO et pour développer une offre à bas niveau de loyer dans le diffus, ainsi que des moyens supplémentaires pour anticiper et accompagner les évacuations de campements et squats dans le cadre de la circulaire du 26 août 2012 (mise en œuvre de MOUS – maîtrise d'œuvre urbaine et sociale – et organisation d'un accompagnement des personnes).

Les modalités de répartition de ces crédits supplémentaires vous parviendront dans le courant du mois de janvier pour les programmes 135 et 177.

D'autres mesures, portant notamment sur l'amélioration de la politique de prévention des expulsions, la prise en charge des personnes en situation de rupture pour des raisons particulières (femmes victimes de violence, problèmes de santé, sortants de prison, jeunes en grande difficulté...), seront précisées dans le cadre du plan quinquennal.

II. – L'ÉLABORATION D'UNE RÉPONSE TERRITORIALISÉE RÉPONDANT AUX BESOINS IDENTIFIÉS SUR CHAQUE TERRITOIRE

La politique d'accueil et d'hébergement repose sur deux principes : l'orientation prioritaire vers le logement et l'ancrage dans les territoires.

C'est pourquoi il vous appartient, dans le respect des orientations énoncées ci-dessus, d'adapter votre réponse aux besoins de votre territoire tels qu'ils ressortiront des diagnostics que vous mènerez en 2013.

Cette adaptation concerne la réponse immédiate à l'urgence qui vise à éviter la remise à la rue des personnes accueillies à la fin de la période hivernale, mais aussi la réponse structurelle de moyens et de long terme aux situations de non-logement et de mal-logement.

1. La réponse immédiate : l'élaboration du projet territorial de sortie de l'hiver

Le projet territorial de sortie de l'hiver constitue la première étape pour sortir de la gestion saisonnière du dispositif d'hébergement, pour permettre aux personnes sans abri ou mal logées d'accéder soit à un logement classique, soit à un logement d'insertion (pensions de famille, résidences sociales, foyers et intermédiation locative), soit à un lieu d'hébergement pérenne.

Le travail que vous allez engager doit être conçu comme s'inscrivant dans la durée pour répondre aux besoins des personnes en situation de précarité par rapport au logement. Cette prise de conscience doit être partagée par tous les acteurs de vos territoires. Les modalités de concertation et de suivi, ainsi que les engagements contractuels doivent intégrer cette dimension.

Éviter les remises à la rue à l'issue de la période hivernale : axe central de l'élaboration des projets

L'objectif premier des projets territoriaux de sortie de l'hiver est l'absence de remise à la rue des personnes accueillies. La priorité doit porter sur la mobilisation de tous les dispositifs qui permettront d'assurer la pérennité du logement pour les personnes concernées. L'objectif est de rendre résiduel le recours à l'hébergement d'urgence dans des bâtiments temporaires. La très grande majorité des places ouvertes exceptionnellement pendant la période hivernale ne remplissant pas les conditions pour être pérennisées, il convient d'envisager cette possibilité en termes de capacité et de développement d'une offre de qualité favorisant l'autonomie et la responsabilisation des personnes.

Ce faisant, les projets territoriaux seront à même de constituer la base d'un projet partagé portant sur une évolution significative de l'offre de logement-hébergement et de l'accompagnement social.

Les projets territoriaux doivent se décliner en mesures opérationnelles sur la base des principes d'action suivants :

- la non-remise à la rue des personnes hébergées ou logées : par la prévention des expulsions, la mobilisation forte des contingents réservataires de logement social, et plus largement de toutes les catégories de logement, et le développement de dispositifs innovants (logement adapté, intermédiation locative, baux glissants...);
- le développement de l'accompagnement social en tant que de besoin des personnes et cela, quel que soit le mode de prise en charge ;
- une recomposition de l'offre d'hébergement prenant en compte la réduction du recours à l'hôtel et la pérennisation en dernier ressort d'une partie des places hivernales dans les territoires les plus en tension pour répondre aux situations des personnes qui ne peuvent pas accéder directement au logement.

C'est dans cet objectif opérationnel et immédiat que doivent être réalisés les diagnostics partagés permettant de connaître les besoins du territoire et de préciser les solutions à mettre immédiatement en œuvre.

Mobiliser tous les acteurs : un enjeu essentiel de la concertation

Les projets territoriaux supposent la mobilisation de tous les acteurs. Ils doivent être l'occasion d'un dialogue constructif sur les territoires.

La concertation, coordonnée par le préfet de région, doit être menée tant au niveau régional qu'au niveau départemental. Elle doit être soutenue pendant la phase de conception et de suivi. Menée avec l'ensemble des acteurs publics, institutionnels, associatifs mais aussi avec les personnes accueillies dans le dispositif, la concertation doit dans un premier temps permettre de réaliser un diagnostic partagé de la situation du territoire.

La concertation peut être conduite dans les instances que vous auriez déjà mises en place. Elle doit permettre de dégager des modes de contribution adaptés pour chaque catégorie d'acteurs.

Elle doit s'appuyer sur les services de l'État (DRJSCS, DDCS[PP], DDT, DREAL) et associer tous les acteurs locaux : collectivités locales (conseils généraux et municipalités), ARS et secteurs hospitalier et médico-social, établissements publics, bailleurs, associations, SIAO, 115 et personnes accueillies.

Elle doit s'accompagner d'une sensibilisation importante des professionnels des services de l'État, des départements et des associations, et en particulier des travailleurs sociaux pour que les évolutions des pratiques professionnelles soient bien perçues et comprises. Il vous appartient de déterminer avec les collectivités locales les modalités les plus appropriées pour que leurs personnels soient partie prenante de la démarche. Vous identifierez le mode opératoire le plus pertinent territorialement pour que les intervenants auprès des personnes accueillies sachent quelles actions peuvent être menées pendant la période de mise à l'abri pour favoriser l'accès aux droits (aide alimentaire, soins...) et préparer la sortie de cette prise en charge (rôle des SIAO, évaluation sociale, accompagnement social, demande de logement social, etc.).

Il ne s'agit pas, à ce stade, de reprendre et mettre à jour les documents de programmation existants sur le territoire (PDAHI, PDALPD) mais d'identifier l'état du parc (sa structure et son niveau d'occupation), les typologies des personnes hébergées et de leurs besoins. En ce sens, les projets territoriaux de sortie de l'hiver ont vocation à compléter ou infléchir les documents de programmation existants.

Mettre en œuvre des réponses adaptées au territoire et aux ménages

Le projet territorial doit permettre de lever les freins qui pourraient exister en matière de connaissance des populations et d'observation sociale. C'est l'occasion de mettre en évidence et d'affirmer le rôle central des SIAO en la matière et de souligner l'importance du développement de l'informatisation et de la centralisation des données issues des évaluations sociales : dans le cadre de la contractualisation avec le SIAO vous pourrez dégager au sein de votre enveloppe complémentaire des moyens supplémentaires à cet effet.

En fonction des situations locales, il vous appartient d'organiser et de prioriser, au besoin, l'intensification du processus d'évaluation sociale qui concerne tout à la fois les personnes déjà hébergées et celles qui sont accueillies dans le cadre de la mise à l'abri ainsi que les ménages à reloger d'urgence au titre du DALO. L'évaluation de la situation des personnes, notamment au regard de leur capacité à occuper un logement, doit permettre d'alimenter le vivier des personnes susceptibles d'entrer dans un logement parmi celles qui sont prioritaires et éligibles au contingent préfectoral et à celui d'Action logement et de faire des propositions aux bailleurs sociaux. Il est souhaitable que ces évaluations prennent en compte des critères partagés avec ces derniers. L'évaluation doit aussi permettre d'apprécier le besoin en accompagnement des personnes. Elle est particulièrement utile pour les personnes à l'hôtel afin de limiter leur séjour dans ce dispositif peu satisfaisant.

Pour compléter la connaissance des publics accueillis, vous pourrez, si cela vous paraît utile, procéder à des enquêtes un jour donné, tant dans le dispositif pérenne que dans les structures de mise à l'abri.

L'élaboration des projets territoriaux peut être l'occasion d'avancer sur la mise en place de plateformes d'accompagnement permettant de recenser, de rapprocher et d'organiser, au niveau départemental ou infradépartemental, les capacités d'accompagnement des personnes mobilisables en sortie d'hébergement.

Concevoir et mettre en œuvre sans attendre les projets territoriaux : une exigence à l'égard des personnes

Les projets territoriaux de sortie de l'hiver devront être établis selon le calendrier suivant :

– janvier :

- lancement de la concertation au niveau régional puis départemental : cadrage général, présentation de la politique gouvernementale et de l'orientation stratégique régionale, propositions méthodologiques ;
- élaboration dans chaque département du diagnostic, identification des besoins, préparation des axes de travail et de réflexion en lien avec les acteurs selon les modalités que vous aurez retenues et coordination régionale des travaux départementaux ;
- finalisation par les préfets de région en lien avec les préfets de département des projets territoriaux de sortie de l'hiver ;
- formalisation d'un plan d'actions opérationnelles de sortie régionale de l'hiver et examen des conditions de la soutenabilité budgétaire des propositions dans la limite des crédits notifiés (dotation générale et crédits complémentaires) ;

– février :

- transmission par le préfet de région du projet territorial à la ministre de l'égalité des territoires et du logement sous le présent timbre DGCS (DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr).

Des réunions de suivi seront organisées tout au long de la période hivernale et au-delà pour évaluer l'efficacité des mesures prises, les ajuster ou en adopter de nouvelles en fonction des constats réalisés.

S'assurer de l'effectivité au travers des indicateurs de suivi et de résultat

Il est essentiel que vous mettiez en place des modalités de suivi pour chaque levier d'action mobilisé, afin de pouvoir dresser des points d'étape documentés lors des réunions de suivi du projet territorial.

A minima, les indicateurs suivants devront être produits :

- l'évaluation sociale et l'accompagnement des personnes : nombre de personnes ayant bénéficié d'une évaluation sociale, nombre de personnes accompagnées ;
- la mobilisation du contingent préfectoral : nombre de logements mobilisés, nombre de personnes logées ;
- la mobilisation du contingent d'Action logement ;
- la mobilisation des contingents des maires : nombre de logements mobilisés, nombre de personnes logées ;
- la mobilisation des logements non réservés des bailleurs sociaux ;
- la mobilisation des places en résidences sociales : nombre de places mobilisées, nombre de personnes logées ;
- le développement/captation du parc privé : nombre de logements captés en distinguant le mandat de gestion de la location/sous-location, nombre de personnes logées ;
- la pérennisation des capacités supplémentaires ouvertes pendant l'hiver : nombre de places supplémentaires ouvertes pendant l'hiver pérennisées par catégorie (HU, HI diffus ou collectif, pensions de famille).

Un dispositif particulier de suivi sera mis en place, avec une remontée des indicateurs de suivi au 31 mars, 1^{er} juin, 1^{er} septembre 2013 puis sur un rythme bimensuel. Ce dispositif permettra de disposer au niveau national d'une vision consolidée du contenu des plans territoriaux de sortie de l'hiver et de suivre leur mise en œuvre (notamment la pérennisation ou la création de solutions d'hébergement, de logement adapté ou d'accès au logement).

2. La réponse à moyen et long terme : l'élaboration du diagnostic territorial

Le projet territorial de sortie de l'hiver constitue une première étape vers la sortie de la gestion saisonnière du dispositif. Il permet de répondre aux situations des personnes identifiées dans le cadre d'une prise en charge au titre du dispositif hivernal. Il n'est toutefois pas suffisant pour assurer la mise en œuvre complète de cet objectif qui exige de faire évoluer de manière structurelle les réponses apportées au sans-abrisme et au mal-logement.

Pour cela, l'année 2013 doit être celle de la réalisation, sous l'autorité du préfet de département, d'un diagnostic territorial portant sur toutes les situations à prendre en charge, de la rue au mal-logement en passant par l'habitat indigne et les ménages à reloger d'urgence au titre du DALO, et sur les solutions existantes sur le territoire. Il constitue une vision d'ensemble, immédiate et en évolution, de ces situations. Il servira de base, après concertation avec l'ensemble des acteurs concernés du territoire, à l'élaboration de plans d'actions territoriaux articulés avec les outils de programmation territoriaux, qui devront évoluer pour s'orienter vers une fusion du plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées et du plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion.

Les administrations centrales organiseront l'appui à la réalisation de ces diagnostics.

Les administrations centrales se tiennent à votre disposition pour toutes les difficultés que vous pourriez rencontrer.

Vous voudrez bien établir et adresser les projets territoriaux de sortie de l'hiver au plus tard le 15 février 2013. Déterminant pour la réussite de ces projets territoriaux, le travail de concertation, d'impulsion et de mobilisation que vous allez engager à l'occasion de leur préparation doit être conçu comme s'inscrivant dans la durée pour répondre aux besoins des personnes en situation de précarité par rapport au logement. Les modalités de concertation et de suivi et les engagements respectifs que vous serez amenés à prendre ainsi que les différents partenaires doivent intégrer cette dimension. Ces projets territoriaux joueront ainsi au mieux leur rôle et s'inscriront également comme une étape dans le cadre du plan gouvernemental et pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Pour la ministre et par délégation :

*Le délégué interministériel à l'hébergement
et à l'accès au logement,*

A. RÉGNIER

La directrice générale de la cohésion sociale,

S. FOURCADE

*Le directeur de l'habitat,
de l'urbanisme et des paysages,*

É. CRÉPON