



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU FINISTÈRE

PDAHI 29

**PLAN DEPARTEMENTAL DE L'ACCUEIL, DE
L'HEBERGEMENT ET DE L'INSERTION DU
FINISTÈRE**

CONTEXTE DEPARTEMENTAL ET
DIAGNOSTIC DE LA
POLITIQUE AHI

I – CONTEXTE LOCAL DE LA POLITIQUE DE L'ACCUEIL, DE L'HEBERGEMENT ET DE L'INSERTION

a. Objectifs régionaux de la politique AHI et du logement adapté

En Bretagne, les orientations régionales ciblent prioritairement l'accès au logement et le renforcement de l'accompagnement social, la recomposition du parc d'hébergement et l'adaptation des dispositifs de veille sociale.

1 – Conforter l'accès au logement et l'accompagnement social pour viser « le logement d'abord »

L'objectif de la région est de sécuriser le parcours vers le logement autonome des personnes prises en charge dans les structures d'hébergement :

- en faisant du public hébergé un public prioritaire des PDALPD des quatre départements bretons et en travaillant sur un renforcement des partenariats avec les bailleurs sociaux et les conseils généraux sur le FSL
- en développant les dispositifs facilitateurs du passage au logement autonome : intermédiation locative, dispositif ALT, suivi post-hébergement, logement adapté type pension de famille (résidence accueil, notamment)

2 – Poursuivre l'adaptation des dispositifs de veille sociale pour améliorer l'orientation et la continuité de la prise en charge des personnes

L'objectif de la région est double :

- conforter le dispositif de veille sociale (115, accueils de jour, équipes mobiles) dont les missions sont essentielles auprès des publics les plus désocialisés : mise en place de Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation dans chaque département, soutien des accueils de jour et des équipes mobiles.
- prendre en compte des publics aux problématiques complexes: jeunes, personnes présentant des troubles psychiatriques ou des problèmes de santé importants, personnes désocialisées vieillissantes...

3 – Adapter l’offre d’hébergement aux besoins des personnes démunies

Pour atteindre cet objectif, la région cible deux pistes de travail :

- l’accompagnement des projets d’humanisation des structures d’hébergement dans les quatre départements
- l’optimisation des moyens affectés aux CHRS en développant les mutualisations et les coopérations et en réexaminant les taux d’encadrement des structures

b – Contexte départemental

Le Finistère comptait 852 685 habitants en 1999 et 882 998 en 2006, soit un taux de croissance annuel moyen de 0,5 %, inférieur à celui de la région qui est de 0,9 %. Les caractéristiques de la population finistérienne sont les suivantes :

- **une population vieillissante** : les plus de 75 ans représentent 9,03% de la population finistérienne contre 7,7 % au plan national. Par ailleurs, le Finistère compte 21,28 % de retraités contre 18 % au plan national
- **une diminution de la taille des ménages** : dans le Finistère, le taux de ménages constitués d’une personne est de 36,5 % en 2006 contre 34,7 % en Bretagne. Par ailleurs, près d’un ménage sur 13 est un ménage monoparental.
- **emploi** : le chômage a progressé de 23 % en 2009 dans le Finistère (34 687 demandeurs d’emploi de catégorie A étaient comptabilisés fin novembre 2009). 42,7 % des demandeurs d’emploi étaient des femmes. Les moins de 25 ans représentaient 20 % des inscrits avec une hausse de 35 % chez les hommes et 22,4 % chez les femmes. Le chômage chez les 50 ans et plus a, quant à lui, augmenté de 16,4 %. Au troisième trimestre 2009, le taux de chômage dans le Finistère s’est établi à 8,1 % contre 7,7 % en Bretagne.
- **précarité** : au 31 décembre 2009, le Finistère comptabilisait 17 374 bénéficiaires du RSA, soit 30% des bénéficiaires au niveau régional. Par ailleurs, 12 669 personnes touchaient, au 31 décembre 2009, l’allocation adulte handicapé (soit 30 % des bénéficiaires au niveau régional). Enfin, il convient de noter que plus de 7 000 mesures de protection sont gérées dans le département par des organismes tutélares.

c – Présentation des publics concernés

Les points importants qui ressortent du diagnostic départemental des dispositifs d’hébergement et d’accès au logement effectué en 2008 et des travaux du schéma ont permis de mettre en exergue les publics suivants :

- **un public jeune et moins jeune très dégradé cumulant les problématiques notamment psychiatriques** : les CHRS estiment que la part des personnes présentant des troubles psychiatriques ou addictifs peut aller de 16 à 50 %, notamment dans les structures hébergeant des hommes isolés. Or le diagnostic départemental 2008 a mis en évidence que l’un des freins à la sortie des dispositifs d’hébergement était les problèmes de santé et plus particulièrement psychiatriques que peut présenter le public accueilli.

- **le public sortant de prison ou sous main de justice** du fait de l'existence sur le Finistère de l'association Emergence, spécialisée dans la prise en charge de ce public et qui mobilise un certain nombre d'outils (CHRS, ALT, accueil de jour...). D'après les chiffres 2007 contenus dans le diagnostic, les sortants de prison ont représenté 7,8 % des personnes admises en CHRS et ceux soumis à des mesures judiciaires 18,75 % des personnes admises.

- **le public « femmes victimes de violences conjugales »** : un certain nombre d'outils existent sur le département pour l'accueil de ce public (CHRS urgence et insertion, ALT spécifiques pour les femmes victimes de violences conjugales ...). Ainsi, 138 groupes familiaux ont été accueillis, en 2007, dans les dispositifs d'hébergement du département (73 en CHRS, 40 en ALT et 25 à l'hôtel) suite à des violences conjugales et 356 appels de femmes victimes de violences conjugales ont été comptabilisés par le 115 soit pour des renseignements soit pour des mises à l'abri. (cf chiffres contenus dans le diagnostic départemental)

Par ailleurs, il convient de noter l'émergence d'un nouveau public qui commence à solliciter les différents dispositifs d'aides, dont le 115 : les plus de 55 ans en fin de droits ASSEDIC ou en difficulté pour constituer le dossier retraite ou avec un niveau de retraite peu élevé ne permettant pas de faire face aux charges du logement notamment. Ce public fera l'objet d'une attention particulière le temps de ce premier PDAHI afin de vérifier si la tendance qui s'amorce se confirme.

d – Objectifs départementaux du PDAHI

Dans le cadre du Chantier National Prioritaire 2008-2012, une stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées a été mise en place. Elle porte tant sur la veille sociale et l'hébergement que sur l'accès au logement. L'articulation entre le PDAHI, le PDALPD et les PLH est donc indispensable, afin de favoriser, dès que possible, l'accès au logement des personnes sans abri.

Dans le contexte national ainsi défini et repris au niveau régional de la priorité donnée à l'accès au logement, le PDAHI du Finistère répond aux objectifs suivants :

- **assurer à toute personne qui en exprime le besoin une mise à l'abri immédiate, une évaluation de sa situation et une orientation vers une solution adaptée**

- **offrir une solution d'hébergement adaptée, quantitativement et qualitativement, aux besoins identifiés des personnes en difficulté**

- **favoriser l'accès au logement des personnes hébergées en créant des outils et des procédures adaptés**

- **développer l'accompagnement vers et dans le logement en renforçant, notamment des solutions intermédiaires entre l'hébergement et le logement**

L'analyse du PDALPD du Finistère confirme la convergence de ses objectifs avec ceux du PDAHI. En effet, il retient parmi les publics prioritaires, les publics définis par la loi « DALO » qui rejoignent, même s'ils sont plus larges, ceux visés dans le c), soit :

- les personnes sans logement ou hébergement stable
- les personnes présentes dans un dispositif d'hébergement temporaire en recherche d'un logement ou d'un lieu de vie adapté depuis une certaine durée, dont les personnes présentes dans le dispositif d'hébergement, et prêtes à sortir, quelle que soit la durée du séjour.

Par ailleurs, dans les enjeux principaux du PDALPD ont été inscrits les objectifs suivants qui, comme ceux du PDAHI, ont comme axe central l'accompagnement vers et dans le logement des publics en difficulté :

- augmenter l'offre en logements sociaux, notamment en logements adaptés,
- assurer l'animation et l'articulation des dispositifs en place,
- poursuivre la territorialisation avec un maillage d'instances locales pour améliorer la connaissance des situations, des publics et de leur besoin en logement et en hébergement et ainsi apporter des solutions adaptées aux situations des ménages.

Des objectifs quantitatifs ont été fixés et territorialisés, en particulier en termes de PLAI. 21 fiches –actions ont été adoptées et un pilote désigné pour chaque action.

En conclusion, l'objet des deux plans n'est pas identique, le public du PDALPD étant plus large. Mais leurs actions ont un dénominateur commun qui est de favoriser l'accès et le maintien du public en difficulté sociale dans un logement qu'il soit autonome ou adapté (accords collectifs, prévention des expulsions, développer le parc d'hébergement avec comme objectif principal la sortie vers le logement).

II – ETAT DES LIEUX ET DES BESOINS DEPARTEMENTAUX DE LA POLITIQUE AHI

a – Recensement des acteurs de l'hébergement et du logement adaptés dans le Finistère et des interactions existantes

La situation du Finistère de ce point de vue présente plusieurs spécificités :

1) Un engagement historique et fort des CCAS des grandes villes Brest, Quimper, Concarneau, Morlaix :

Les villes de Brest et de Quimper sont gestionnaires depuis de nombreuses années de CHRS conventionnés à l'aide sociale Etat, la ville de Concarneau depuis 3 années. Le CCAS de Morlaix gère, quant à lui, un Foyer de Jeunes Travailleurs. Par ailleurs, 13 CCAS et 2 CIAS du département se sont impliqués dans la gestion du dispositif ALT.

Outre la gestion directe de dispositifs d'hébergement, les élus ont souvent recherché la constitution d'une chaîne du logement adapté en gérant directement des résidences sociales, des pensions de famille, des cités de promotion familiale ou différentes formes d'intermédiation locative.

En ce qui concerne les missions d'accueil, d'évaluation, d'orientation et d'accompagnement, l'implication des villes principales (Brest, Quimper, Concarneau et Morlaix) est importante. En effet, excepté Concarneau, elles bénéficient de conventions de partenariat de la part du Conseil Général sur des publics différents selon les villes. Par ailleurs, elles gèrent directement de la restauration sociale (sauf Brest, Concarneau et Morlaix), des accueils de jour et des dispositifs d'hébergement d'urgence et d'insertion (sauf Morlaix qui a transféré la gestion de l'accueil de jour à l'AFTAM et celle du CHRS à la Fondation Massé Trévidy).

2) Des gestionnaires associatifs dont la situation est moins homogène :

La gestion de l'offre est assurée de manière quasi-exclusive par deux types d'associations :

- d'un côté deux associations fortes gérant un volume financier important : la première, à vocation départementale, la Fondation Massé-Trévidy, dont le budget total se monte à environ 33 000 000 €, gère de nombreux services et établissements du champ social et médico-social ; la seconde, l'AFTAM, dont le budget total se monte à environ 140 000 000 €, a son siège à Paris et gère, au plan national, de nombreuses structures d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile et populations étrangères. Elle a aujourd'hui diversifié son action en investissant le champ social pour le public de droit commun mais également le champ médico-social.

- de l'autre, deux associations départementales, spécialisées dans le champ de l'insertion : AGHEB (budget total = 4 300 000 €) et EMERGENCE (budget total de 2 100 000 €), qui assurent outre la gestion de CHRS, un panel de réponses sociales très

adaptées aux besoins des populations en difficulté, mais dont le financement très diversifié reste difficile à mettre en œuvre, sa pérennité n'étant pas, de plus, réellement assurée.

3) Un engagement fort et constant du conseil général dans le domaine de l'hébergement et du logement :

Cet engagement se manifeste par un investissement fort dans la gestion des compétences qui lui ont été confiées par le législateur et qui ont été revisitées à la lumière de l'agenda 21 :

- un FSL bien doté (budget 2008 = 3 300 000 €), territorialisé et bien repéré par les acteurs, dont le gestionnaire est la CAF. En 2008, 11 486 aides financières ont été distribuées à 1 073 ménages. Il convient également de noter que 451 mesures « accès au logement » ont abouti à l'octroi d'un logement.
- des mesures d'ASLL nombreuses (690 chaque année), couvrant le territoire, assurées par des opérateurs conventionnés et soumis à un cahier des charges.
- des conseillers logement et un outil informatique pour repérer les situations « sans solutions »
- une délégation de compétence pour les aides à la pierre sur les territoires autres que BMO et Morlaix communauté.

4) Des outils et des pratiques de coopération institutionnelles :

- le PDALPD a été révisé au courant de l'année 2009 et arrêté après avis du comité responsable du plan au début de l'année 2010.
- des PLH qui couvrent presque tout le département,
- des accords collectifs départementaux,
- un accord collectif communautaire sur Brest Métropole Océane,
- une commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions (un groupe de travail a été réuni et les principes de révision de la charte des expulsions sont en cours d'élaboration),

5) Un travail de fond engagé avec les organismes HLM :

- le Finistère reçoit plus de 50% des demandes de recours déposées en Bretagne au titre du droit au logement opposable, soit 185 en 2009. Une réunion de suite de la commission de médiation se réunit pour proposer, au préfet, les solutions d'accès au logement pour les ménages reconnus prioritaires.
- suite aux différentes instructions ministérielles, un travail sur les sorties de CHRS a été organisé avec les offices HLM. Les objectifs ministériels ont été atteints.
- une MOUS a été confiée à un opérateur pour traiter les « situations qualifiées de sans solution ».

6) Une CASAL fonctionne sur Brest-communauté depuis de nombreuses années :

Brest Métropole Océane a mis en place une Commission d'Accompagnement Social et d'Accès au Logement (CASAL) qui a vocation à traiter toutes les situations de ménages en grande difficulté nécessitant un accompagnement, et dans certains cas le passage par un logement de transition. Pour ce faire, elle s'est dotée d'outils pour apporter des réponses appropriées aux situations (gestion des admissions en ALT, en maisons relais...et de l'octroi des mesures d'accompagnement social lié au logement). Par ailleurs, BMO s'est engagé à trouver, aux ménages prêts à sortir de l'hébergement, un logement dans les 6 mois.

Analyse des interactions entre dispositifs et améliorations à prévoir :

Aujourd'hui, la notion de parcours vers le logement est effectivement prise en compte par les différents partenaires:

- les dispositifs d'hébergement axent leur action auprès des publics qu'ils accueillent sur l'accès au logement. Les outils permettant cet accès même pour les ménages les plus en difficulté se sont, en effet, multipliés (pensions de famille, sous-location avec ou sans bail glissant, résidences sociales....). Par ailleurs, un travail autour de la notion de « prêt à sortir » et de la mission d'accompagnement vers et dans le logement va être amorcé par la DDCS avec les structures d'hébergement et les bailleurs sociaux, en lien avec le Conseil Général. De même, une analyse des freins à la sortie sera menée.

- des avancées très importantes ont été pointées sous le double effet de la loi DALO et des objectifs de sortie assignés par le ministère aux CHRS depuis deux ans. En effet, un réel dialogue avec les organismes de logement s'est construit. Le public sortant d'hébergement est aujourd'hui bien pris en compte comme public prioritaire pour l'accès au logement autonome, la DDCS s'assurant auprès des structures que les ménages proposés sont prêts à sortir.

Toutefois, des améliorations sont à prévoir. En effet, la fragilité de certains gestionnaires de structures d'hébergement reste de mise. Les coopérations, la mutualisation des moyens sont encore très timides, alors que les équilibres financiers des associations restent difficiles, dans un contexte de contrainte budgétaire, notamment pour les CHRS. Une réflexion s'impose d'autant plus que les premières analyses financières témoignent de coûts élevés pour certains CHRS, ce qui nécessitera, certainement, des corrections dans le cadre du chantier « prestations-coûts » prévu par la refondation.

b - bilan quantitatif et qualitatif des dispositifs existants et des besoins :

L'état des lieux quantitatif des dispositifs existants et des besoins fait ressortir les points suivants :

1) une offre d'hébergement d'urgence qui repose sur différents dispositifs :

- 4 CHRS urgence d'une capacité de 42 places (52 en hiver).

Ils sont situés à Quimper, Brest, Concarneau. Leur gestion est confiée aux CCAS de Brest, Quimper, Concarneau et à l'AGEHB.

Ces structures ont pour mission l'accueil inconditionnel, l'hébergement en urgence et l'accompagnement social (évaluation, accès aux droits et aux soins, recherche et orientation d'un hébergement d'insertion, d'un logement (ordinaire ou adapté)...). Le principe de continuité, en maintenant des personnes en hébergement d'urgence pour de longues périodes, est venu réinterroger les pratiques professionnelles et le sens de l'accompagnement social au sein de ces structures.

L'évaluation des besoins et capacités des personnes en vue d'une réorientation et d'une sortie du dispositif d'urgence doit être placée au cœur de cet accompagnement. Le maintien d'une fluidité dans ce dispositif doit faire l'objet d'une attention particulière.

En 2009 les CHRS urgence ont accueilli 698 personnes différentes. Il s'agit pour l'essentiel d'hommes isolés. Toutefois 99 femmes isolées ont également été hébergées dans ce dispositif. Le CHRS « kastell douar » a accueilli 41 personnes isolées avec enfants (71 enfants)

- 35 places en ALT « urgence » :

Elles sont situées à Quimper et Brest. Elles sont réparties entre 26 logements, soit 32 places au maximum (28 logements en hiver, 35 places au maximum).

Il s'agit principalement de places d'hébergement destinées à un public jeune au sein de FJT ou à des travailleurs pauvres. (A Quimper : FJT Fondation Massé Trévidy, FJT St Exupéry. A Brest: DHT jeunes, ALT semi urgence et ALT travailleurs pauvres gérés par le CCAS).

Les orientations vers ces dispositifs dans le cadre de l'urgence concernent en général les publics dans une démarche d'insertion et les moins marginalisés.

- une offre de nuitées d'hôtel développée par défaut de places d'hébergement d'urgence en nombre suffisant

Leur gestion est confiée à 4 opérateurs pour assurer une couverture départementale (AGEHB, Fondation Massé Trévidy, CCAS de Quimper et Morlaix).

Le dispositif nuitées d'hôtel joue un rôle important dans le dispositif de veille sociale et constitue souvent la première réponse à la demande d'hébergement d'urgence dans l'attente

d'une place en hébergement d'urgence ou d'une autre orientation. Il vient pallier l'insuffisance de places d'urgence en CHRS ou en structure d'hébergement

Les nuitées d'hôtel constituent la seule offre d'hébergement sur certains secteurs. Cette forme de mise à l'abri favorise dans certains cas l'évaluation des situations et notamment l'appréciation du niveau d'autonomie et de la capacité de la personne à respecter son environnement.

Ce dispositif reste toutefois subsidiaire et la DDCS en assure un suivi spécifique: toute prolongation de mise à l'abri à l'hôtel supérieure à 5 nuits fait l'objet d'une demande de dérogation à la DDCS assortie d'une évaluation de la situation et notamment des perspectives d'orientation.

Ainsi ce sont plus de 1100 personnes soit environ 850 groupes familiaux, qui ont bénéficié d'une prise en charge à l'hôtel dans ce cadre pour un total de plus de 4500 nuitées

Le montant des dépenses s'est élevé en 2009 à près de 155 000 euros. Ces chiffres sont très voisins de ceux de 2008 où l'on comptait 875 ménages soit environ 1100 personnes pour 4000 nuitées et un montant de dépenses de 141 000 euros. Une analyse des nuitées d'hôtel réalisées sur le département en 2009 montre que Brest est la ville qui a le plus recours à ce dispositif, ceci afin de pallier le manque de places CHRS (sur les 1100 personnes prises en charge en 2009 à l'hôtel, 70 % soit plus de 700 personnes (3 150 nuitées) l'ont été sur Brest).

En 2008 la majorité des personnes étaient des hommes seuls (63 %), les femmes seules et les enfants représentaient 32% des personnes hébergées à l'hôtel et les couples 5% Parmi les 1100 personnes accueillies il est à noter que 181 étaient des enfants (16,5%) qui en l'absence de ce dispositif se seraient retrouvés sans hébergement.

- des hébergements d'urgence avec ou sans financement par l'Etat.

- l'association « les Exclus » à Brest offre 15 places d'hébergement et permet l'accueil de personnes parmi les plus marginalisées (souvent exclues des autres structures d'hébergement). Le 115 a ainsi orienté 306 personnes en 2009 vers cette association.

- l'Accueil routard géré par le CCAS de Carhaix avec ses 4 places ouvertes pendant la période hivernale 2009/2010 (hors CHRS et hors Financement Etat) a accueilli 15 personnes Les conséquences de la fermeture d'un accueil de routard situé à Quimperlé font actuellement l'objet d'une évaluation par la Communauté de communes (Cocopaq) .

- « les chiffonniers de la joie » à Morlaix contribuent également à la mise à l'abri dans le cadre de l'urgence (11places) .

- l'association Emergence offre quelques places d'hébergement d'urgence pendant une partie de la période hivernale au sein du CHRS « les cyprès »

- à Quimper, Massé Trévidy met à disposition le salon d'accueil du CHRS l'escale pour répondre à certaines urgences .Un accueil d'urgence géré par la fondation Massé Trévidy sera ouvert à Morlaix à compter de septembre 2010: 4 places (hors ligne budgétaire CHRS).

- pendant la période hivernale et uniquement dans le cadre de déclenchement du niveau 2 le Centre Hospitalier Gourmelen de Quimper et le Centre Hospitalier Universitaire de Brest mettent à disposition respectivement 10 et 8 places pour accueillir des publics sans domicile sur proposition du CCAS à Quimper et du 115 à Brest.

2) une offre d'hébergement d'insertion limitée, 222 places d'insertion, 10 de stabilisation :

Elles sont réparties entre 6 CHRS installés dans les grandes villes du département, Brest, Quimper, Concarneau et Morlaix. La répartition de l'équipement entre les structures collectives et les appartements extérieurs s'équilibre.

247 ménages correspondant à 361 personnes avaient été admises en 2007 ; 411 dont 283 majeurs selon l'enquête RAP 2009 sont sorties en 2009.

90% des refus d'admissions pour indisponibilité de places avaient lieu à Brest (154 demandes).

Les isolés représentent 84% des ménages (en 2007), 67% des adultes hébergés avaient moins de 35 ans.

Au vu des diverses problématiques rencontrées par les publics hébergés (accès aux droits, santé, insertion sociale et professionnelle, parentalité...), le travail mené en 2008 dans le cadre du diagnostic local conduisait à afficher l'importance d'un travail social global, qui se faisait sur la base d'un contrat individualisé, conformément à la loi 2-2002 et avec un référent social désigné.

Le Finistère connaît un déficit en places CHRS, ce que traduit le taux d'équipement qui est inférieur à la moyenne régionale (insertion : 0,47 contre 0,57 ; stabilisation : 0,02 contre 0,03)

3) un dispositif ALT de 675 places qui répond de manière souple et adaptée aux besoins des personnes en difficulté qui ne nécessitent pas un accompagnement global type CHRS.

Il s'est développé de manière constante dans le Finistère. Ainsi, entre 2000 et 2010, la capacité de ce dispositif est passée de 412 places à 675, soit une augmentation de 63 %.

En 2008 et en 2009, ce sont plus de 1 200 personnes qui ont été hébergées dans le dispositif pour des séjours le plus souvent inférieurs à 3 mois. Le taux d'occupation se situe aux alentours de 80 %. Le taux de rotation, quant à lui, a été bon et la durée moyenne de séjour a diminué. Cette situation s'explique par la mise en place, en 2007, grâce au PARSA, du dispositif ALT « travailleurs pauvres » où les séjours sont limités à 3 mois.

Il convient également de souligner que près de 40 % des personnes accèdent à un logement autonome dans le parc public ou privé à la sortie, ce qui montre toute la pertinence du dispositif que le Finistère souhaite conforter dans le cadre du plan.

4) des solutions intermédiaires développées entre l'hébergement et le logement autonome : pensions de famille et solutions de type intermédiation locative

- pensions de famille :

Le Finistère compte, au 31 décembre 2009, 7 pensions de famille offrant une capacité de 154 places.

Le public accueilli est en majorité constitué de personnes isolées, la tranche d'âge la plus représentée étant celle des 50-59 ans. 74 % d'entre elles bénéficient d'une mesure de protection. Ils ont, par ailleurs, pour la plupart, des problèmes de santé physiques et/ou psychiques liés à la marginalisation et à la consommation massive d'alcool et de toxiques, ce qui provoque un vieillissement prématuré.

Les pensions de familles répondent donc parfaitement au problème de logement posé par ce type de public dont le comportement ne permet pas un accès au logement autonome. La création de résidences accueil, pensions de famille destinées plus spécialement aux personnes souffrant de handicap psychique, est très attendue dans un département qui compte par ailleurs 7 000 mesures de protection gérées par des organismes tutélaires.

Toutefois, la mise en place, par la circulaire du 27 août 2008, d'une programmation territoriale des créations de places s'avère très pénalisante pour la Bretagne et particulièrement pour le Finistère qui dépasse l'objectif fixé par le ministère pour 2012, même si le plan de relance a permis d'autoriser 20 nouvelles places. Toute nouvelle création ne sera donc possible que par redéploiement d'autres régions qui n'ont pas atteint leur quota, alors que tous les besoins finistériens ne sont pas couverts notamment au niveau des résidences accueil

- foyers de jeunes travailleurs :

Ces structures, qui ont toutes dans le Finistère le statut de résidences sociales, constituent, pour les jeunes accueillis, grâce à l'accompagnement socioéducatif proposé, une étape importante dans leur parcours résidentiel vers le logement autonome. 7 foyers de jeunes travailleurs (dont 3 disposant d'une ou plusieurs antennes) sont ouverts dans le département soit une capacité de 641 places au 31 décembre 2009. Elles sont situées essentiellement dans les centres urbains (42% à Brest, 35% à Quimper, 14% à Morlaix, 4,5% à Concarneau). Les derniers FJT créés (ou les projets qui viennent d'être autorisés qui représentent 148 places nouvelles) sont implantés à Brest mais surtout dans des villes moins importantes (Ergué – Gabéric, Carhaix, Pont l'Abbé, Quimperlé) favorisant ainsi le maillage territorial..

En 2008, ce sont 1455 jeunes, pour la majorité originaires du département, qui ont été accueillis pour des durées de séjour de 6,5 mois en moyenne. Si l'on constate entre 2006 et 2008 une augmentation du nombre de jeunes disposant d'un emploi (34% en 2008, 29% en 2006), la situation d'une part croissante des résidents se dégrade en parallèle (16% des jeunes avaient des revenus inférieurs à 150 euros par mois, 41,5% entre 151 et 610 euros). Le motif principal d'entrée en FJT est toujours lié à la nécessité de se rapprocher d'un lieu de travail ou de formation. A la sortie, 39% des jeunes ont accédé à un logement autonome.

Afin de permettre l'accueil des publics les plus en difficulté (jeunes sans ressources), 18 logements FJT sont conventionnés au titre de l'ALT (cf supra) . 94 personnes ont été hébergées dans ce cadre en 2009 pour une durée moyenne d'un mois et demi. 14,5% ont eu

accès à un logement autonome à leur sortie, 32,5% ont intégré une résidence sociale (FJT ou non).

- résidences sociales (hors FJT) :

Le Finistère compte 5 résidences d'une capacité totale de 130 places, situées à Brest, Quimper et Morlaix. Elles accueillent pour des durées limitées (de 3 à 11 mois en moyenne) des publics à faibles revenus en difficulté sociale (jeunes en difficulté d'insertion, hommes ou femmes isolées en démarche de soins ou sortant de postcure, familles le plus souvent monoparentales ayant des problèmes familiaux, de logement, d'emploi). Ces résidences, tout comme les foyers de jeunes travailleurs, bénéficient toutes, à une exception près, de l'aide à la gestion locative sociale qui est destinée, en complémentarité des aides existantes (aides du conseil général, du FSL, des CAF...), au financement de postes d'agents dont la mission est d'assurer l'accueil et la bonne intégration des résidents (soutien dans les démarches, liaisons avec les services sociaux...) et de remédier par le biais de la médiation aux différents incidents pouvant se produire dans la structure.

- les outils intermédiaires entre l'hébergement et le logement se sont considérablement développés dans le Finistère. 702 logements du parc privé ont été agréés à l'Aide à la Gestion Locative par le Conseil Général. Par ailleurs, 3 gestionnaires ont signé des conventions avec les offices HLM pour développer la sous-location dans le parc public. De même, les CCAS de Quimper, Brest, Morlaix et Landerneau ont développé cet outil en direction du parc public et privé. Enfin, le département compte 3 agences de type agence immobilière à vocation sociale (ALMA, SIVS, SIRES). Dans le cadre de la démarche « logement d'abord » initiée par monsieur Appar, secrétaire d'Etat chargé du logement, la poursuite du développement de ces outils est incontournable, pour permettre l'accès au logement de certains publics.

5) un dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile actuellement saturé compte tenu du flux d'arrivée :

Après une diminution de la demande d'asile en 2007 et 2008 dans le Finistère, le nombre d'arrivées a sensiblement augmenté en 2009 (244 personnes accueillies par le correspondant de la plate-forme contre 129 en 2008, soit une augmentation de 89 %). La tendance semble se confirmer en 2010 (66 personnes accueillies entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2010 contre 39 en 2009 à la même période).

Afin de permettre l'hébergement de ces personnes, le Finistère s'est doté d'un dispositif permettant d'accompagner les personnes en demande d'asile tout au long de la procédure: un correspondant de la plate-forme d'accueil régionale permettant d'assurer un premier accueil sur le Finistère ; un hébergement pré-CADA de 70 places permettant la mise à l'abri jusqu'à l'entrée en CADA ; 3 CADA de 186 places au total permettant d'accompagner les personnes pendant la procédure d'asile devant l'OFPRA et la CNDA ; un dispositif post-CADA de 100 places (125 places occupées à ce jour) qui permet d'assurer l'hébergement des personnes devant sortir de CADA au regard de la réglementation (notamment celles qui sont déboutées du droit d'asile) mais qui sont soit toujours en procédure (demande de

régularisation auprès du préfet ou demande de réexamen) soit en attente de ressources et de logement lorsqu'elles ont été régularisées.

En ce qui concerne le financement du dispositif, il est assuré, conformément aux instructions ministérielles, par le BOP 303 pour le pré-CADA et les CADA et sur le BOP 177 pour le post-CADA qui, à ce titre, relève donc d'une politique départementale définie par le préfet et non d'une politique régionale menée par le service de l'immigration et de l'intégration, ce dernier n'ayant en charge que la gestion du BOP 303.

Même si l'animation de la politique en matière d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile relève du service de l'immigration et de l'intégration rattaché à la préfecture d'Ille et Vilaine, un maintien du dispositif existant sur le département est nécessaire pour permettre d'une part aux CADA de conserver toute leur efficacité à laquelle veille le ministère de l'immigration à travers le suivi trimestriel des différents indicateurs afférant à ces structures (taux d'occupation, présences indues de statutaires ou de déboutés) et d'autre part de pouvoir répondre au mieux au principe de l'inconditionnalité de l'accueil et éviter ainsi d'accentuer la précarité du public en demande d'asile.

c – Dispositif de veille sociale : une synthèse des réponses apportées :

1) le dispositif de veille sociale du Finistère est organisé autour du 115 qui offre une permanence d'accueil téléphonique 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, à vocation départementale.

La convention relative au financement du numéro 115 passée entre messieurs le Préfet du Finistère et le Président de l'association AGEHB indique que le 115 inséré dans le dispositif de veille sociale, a pour objet :

- d'orienter, pendant la journée, vers les services sociaux, les personnes sollicitant un hébergement d'urgence. (Ces services sociaux sont chargés d'évaluer la situation et de solliciter directement les dispositifs d'hébergement
- de contribuer par ailleurs à la mise à l'abri sur certains secteurs en mobilisant une enveloppe « nuitées d'hôtel » lorsque le dispositif d'hébergement n'a pas pu apporter de réponses.

Ainsi en 2008, le 115 a reçu 6322 appels téléphoniques pour 3867 demandes différentes.

Parmi les demandes formulées auprès du 115, 2415 soit 62,45% des demandes concernaient une demande d'hébergement d'urgence. 66% des orientations ont lieu à l'hôtel faute de places en structures d'hébergement d'urgence.

Il est à noter que 12,7% des demandes sont restées sans solution, hors période hivernale. Elles correspondent souvent à des appels trop tardifs ou à une absence de places dans le dispositif d'hébergement ou de réponses adaptées sur la commune sollicitée.

7,8% des orientations sont refusées par les structures d'hébergement ou les hôteliers en raison des troubles du comportement de la personne, de conduites addictives ne permettant pas de préserver la sécurité des autres usagers ou du personnel chargé de l'accompagnement.

2) le 115 s'appuie pour exercer sa mission sur différents acteurs au cœur de la veille sociale :

+ Le Finistère compte 5 accueils de jour impliqués dans la veille sociale.

Ils sont situés à Brest, Quimper, Morlaix, Concarneau.

Ils assurent des missions d'accueil, écoute, orientation (en vue d'un accès aux droits, aux soins ou à l'hébergement), et offrent des prestations de base (hygiène, laverie, cafétéria...). Ils constituent des lieux propices à la resocialisation. L'accueil y est inconditionnel, anonyme et immédiat. Il est réalisé par un personnel qualifié en travail social.

Certains effectuent des maraudes en journée et notamment pendant la période hivernale.

Le nombre de personnes différentes ayant fréquenté les accueils de jour du département reste stable depuis 3 ans (environ 4 000 personnes). Il s'agit principalement d'hommes plutôt jeunes (moins de 30 ans) qui sont soit sans logement soit en habitat précaire. Ces personnes fréquentent les accueils de jour car elles ont des difficultés pour aller vers les services sociaux, souvent compte tenu de leur passé de placement à l'aide sociale à l'enfance. Elles sont sans ressource ou bénéficiaires du RSA ou de l'AAH.

+ 2 SAMU sociaux gérés par la croix rouge assurent des maraudes en soirée sur les communes de Quimper et Brest.

Le SAMU social de Brest assure des maraudes tous les soirs toute l'année à l'exception du mois d'août.

Le SAMU social de Quimper sort 4 jours par semaine pendant la période hivernale en niveau 1 et tous les jours dans les périodes de grand froid (vigilance accrue et Niveau 2). Il effectue une sortie hebdomadaire le reste de l'année.

De par leurs missions spécifiques ils jouent un rôle important dans le repérage des publics les plus marginalisés et dans leur orientation vers l'hébergement d'urgence.

Ils recréent souvent le premier lien social et leur rôle d'alerte sur certaines situations est fondamental.

Ils sont toutefois souvent confrontés à des refus de mise à l'abri (y compris de la part de personnes déjà hébergées qui refusent à la suite d'une alcoolisation massive de retourner vers leur lieu d'hébergement).

Les personnes rencontrées effectivement dépourvues de logement ou d'hébergement sont rares. Un certain nombre d'entre elles ont un logement mais viennent solliciter une soupe, un sandwich ou un échange. A Brest toutefois, un public de jeunes en errance est repéré par le samu social. Certains vivent en squat.

Les phénomènes de violence et d'agressivité entre personnes rencontrées par le SAMU social ou à l'encontre des bénévoles sont de plus en plus fréquents notamment à Brest. Ils sont observés chez des publics jeunes sous l'emprise de toxiques.

3) le département ne dispose pas de cellule d'accueil orientation :
l'accueil physique, l'évaluation, l'orientation des personnes sollicitant un hébergement d'urgence reposent sur de nombreux acteurs.

Ces derniers et leurs missions diffèrent d'un secteur à un autre ou selon les catégories de public (familles, isolés, couple, jeunes moins de 25 ans) et en fonction de différentes conventions partenariales ou financières en vigueur.

Les services chargés de l'accueil physique, l'évaluation, l'orientation sont :

- les services sociaux du conseil général, les services sociaux spécialisés (notamment des centres hospitaliers)

Ils sont de par leurs missions amenés à recevoir les personnes sollicitant un dispositif d'hébergement d'urgence (exceptions faites des publics relevant de la mission locale ou des publics dont le suivi relève des CCAS dans le cadre de conventions partenariales)

Selon leur secteur d'intervention, ils mobilisent différents acteurs chargés de mettre à l'abri les personnes et (ou) de poursuivre l'accueil évaluation

Ils restent dans certains cas référents des personnes pendant toute la période d'hébergement d'urgence ; ils sont amenés à mobiliser des fonds de secours afin de répondre aux besoins de premières nécessités. Dans le cadre de leur intervention, ils contribuent à construire avec les intéressés les solutions visant à sortir de ce dispositif.

- les CCAS de Quimper, Brest, Morlaix

Le CCAS de Quimper s'est vu confier par le conseil général par le biais d'une convention partenariale (en cours de renouvellement) l'accompagnement social des hommes et femmes seuls de plus de 18 ans, ainsi que des couples sans enfants dépourvus de logement

Le CCAS de Brest vient de renouveler un protocole d'intervention avec le conseil général stipulant que le CCAS est chargé de l'accompagnement social de « tout public de plus de 18 ans (hors demandeur d'asile) sans hébergement stable » y compris les familles.

Le CCAS de Morlaix a également signé avec le conseil général une convention partenariale, lui confiant l'accompagnement global des personnes en grandes difficultés sociales ou d'autonomie sociale dans le logement, âgées de plus de 25 ans et sans enfants à charge (y compris les personnes ayant un logement)

- les missions locales.

Les missions locales assurent une mission d'accompagnement global des jeunes de moins de 26 ans.

A Brest un protocole spécifique entre le conseil général, la mission locale et le CCAS prévoit que ce dernier accompagne les jeunes non inscrits dans une démarche d'insertion professionnelle ou de formation.

Lorsque des nuitées d'hôtel sont sollicitées, le référent mission locale active prioritairement un financement dans le cadre de l'AJI29. Sur certains secteurs (Morlaix) l'articulation entre l'AJI29 et les nuitées d'hôtel financées par l'Etat reste à clarifier.

Il est à noter que l'ensemble des **CHRS insertion** ont une mission d'accueil en urgence évaluation orientation. Certains, et ceci pour répondre aux besoins locaux, se sont plus spécifiquement organisés pour répondre à cette mission et se sont également dotés d'une offre d'hébergement d'urgence. Ainsi la fondation Massé Trévidy joue un rôle spécifique dans l'accueil en urgence, l'évaluation, la mise à l'abri en urgence des familles à Quimper ou de tout public à Morlaix .

La DDCS assure une mission départementale de pilotage, de coordination de la veille sociale et de régulation du dispositif d'urgence. Cette mission est renforcée pendant la période hivernale dans le cadre de la mise en œuvre du « protocole campagne hiver »
En recueillant les éléments statistiques des différents acteurs de la veille sociale, la DDCS contribue à une mission d'observation sociale.

En conclusion, le dispositif de veille sociale repose sur de nombreux acteurs et se caractérise par l'absence de cellule d'accueil et d'orientation. Seul le 115 a une connaissance départementale de l'organisation de la veille sociale et a vocation à intervenir au niveau départemental.

Globalement, l'organisation est repérée localement et satisfait les acteurs locaux. Les réponses semblent adaptées aux besoins des publics.

Toutefois si la coordination de la veille sociale existe, elle est à renforcer notamment autour des publics les plus marginalisés qui ne sollicitent pas d'hébergement ainsi qu'auprès de ceux qui ont été exclus ou ceux qui sollicitent le dispositif de façon chronique; il convient d'améliorer encore les rapprochements avec le secteur sanitaire

Par ailleurs, l'observation sociale reste limitée. Elle repose sur de nombreux acteurs et ne prend pas en compte les parcours

Enfin, la fluidité des dispositifs est à renforcer. Elle passe par un meilleur repérage des besoins des personnes pour sortir du dispositif d'urgence et une meilleure coordination avec les dispositifs post-urgence. Un sens est à redonner, notamment depuis le principe de continuité, à l'accompagnement dans le dispositif d'hébergement d'urgence.

La communication et l'information sur le dispositif de veille sociale Oest à améliorer auprès du public.

Ces remarques justifient la création d'un Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation qui devra, cependant, veiller à préserver une implication des différents acteurs institutionnels.

Bilan campagne hiver 2009 / 2010

L'hiver 2009-2010 a été relativement froid. En décembre 2009, une première offensive de froid a entraîné le déclenchement du niveau de vigilance accrue (du 14 décembre au 18 décembre 2009 inclus), qui a été prolongé jusqu'au 21 décembre inclus.

Une nouvelle vague de froid en janvier 2010 a provoqué à nouveau la mise en place du dispositif de vigilance accrue du 4 au 7 janvier inclus, puis le déclenchement du niveau 2 du 8 au 13 janvier inclus, compte tenu de la saturation du dispositif d'hébergement sur Brest et Quimper et des mauvaises conditions climatiques .

Enfin, le mois suivant, une dernière offensive de froid a conduit au déclenchement du niveau de vigilance accrue pendant la période du 11 au 17 février inclus.

En terme de public les constats suivants, par rapport à la précédente campagne, peuvent être faits :

115

Les appels au 115 (toutes demandes confondues) sont en légère baisse (-1,2 %) passant de 3520 à 3477

Les demandes d'hébergement affichent une hausse de 17 % passant de 1284 à 1509, les demandes de mise à l'abri ont été en moyenne de 300 par mois avec un pic de 416 en janvier 2010

77 % des demandes proviennent du pays de Brest

Les hommes isolés restent le principal public sollicitant le 115, 283 situations sur 398, soit 71 % comme l'an dernier

La part des demandes émanant de femmes seules ou avec enfants reste stable puisqu'elle représente presque 23 % des demandes contre 24 % l'an dernier, l'hiver rigoureux ayant peut-être freiné les départs de femmes du domicile conjugal.

Il est important de souligner que 54 enfants, accompagnés de leurs parents, ont pu bénéficier d'une prise en charge.

Samu sociaux

Le SAMU social de Brest a effectué 165 maraudes durant la campagne hiver. Le nombre de personnes rencontrées a progressé de 23 %, le nombre de femmes rencontrées ayant augmenté de 54 % et celui des hommes de 18 %, le nombre de personnes réellement à la rue n'étant pas quantifiable par l'équipe de la Croix rouge.

Le SAMU social de Quimper a effectué 97 maraudes durant la campagne hiver. Le nombre de personnes rencontrées a progressé de 67 % par rapport à la précédente campagne, le nombre d'hommes ayant augmenté de 67 % et celui des femmes de 70 %, le nombre de personnes étant réellement à la rue s'avérant très faible, 1 à 2 seulement.

Ces données mettent en évidence le rôle de plus en plus important des maraudes et le travail exemplaire des bénévoles de la Croix rouge.

../..

../..

Accueils de jour

Les accueils de jour ont connu une augmentation supérieure à 36 % du nombre de passages, passant ainsi de 9846 à 13456. Le nombre de personnes différentes accueillies est passé de 2152 à 3254, soit une hausse de 51 %.

Le nombre de contacts réalisés lors des maraudes est passé de 977 à 1428 soit une progression de 46 %.

La lecture de ces chiffres, et surtout leur progression considérable, fait ressortir le rôle crucial de ces accueils de jour pendant la campagne hiver .

Au vu des chiffres du 115 et des accueils de jour, il apparaît que si les personnes ne demandent pas forcément un hébergement, pour certains par méfiance des structures collectives, elles sollicitent les accueils de jour où elles peuvent bénéficier de nombreuses prestations (vestiaire, buanderie, douche, repas ou boissons chaudes, lieu d'échange...).

En terme d'hébergement d'urgence :

En ce qui concerne les recours aux nuitées d'hôtel, cette campagne hiver 2009-2010 a été marquée par une augmentation importante de l'ordre de 26 % des nuitées, avec un pic en novembre et un pic en mars, en dehors des périodes de vigilance accrue et de niveau 2.

L'accueil en urgence est en baisse de 5% dans les CHRS (515 personnes hébergées dans les structures d'urgence contre 543 l'année précédente), en raison du principe de continuité qui limite la rotation, et de la baisse (de 106 à 39 personnes) dans les hébergements d'urgence autres que CHRS (FJT St Exupéry, FJT Massé-Trévidy, CCAS de Carhaix), ainsi que de la fermeture de la structure de Quimperlé.

L'hébergement d'urgence, reconduit comme les années passées lors du niveau 2, au sein des deux structures hospitalières de Brest et de Quimper, a donné encore une fois encore entière satisfaction (48 personnes hébergées), notamment l'hôpital de Bohars à travers l'accueil d'un public difficile car en grande marginalité (problèmes de comportement, de violences, d'alcoolisation massive) pour lequel aucune autre solution n'aurait pu être trouvée.

Quelques chiffres du bilan de la campagne hiver 2009 / 2010

3477 appels au 115 (toutes demandes confondues),

1158 personnes ont été hébergées (604 à l'hôtel, 39 en accueil d'urgence, 515 personnes CHRS),

1326 nuitées d'hôtel attribuées par le 115,

30 enfants ont été mis à l'abri à l'hôtel par le 115, 29 par la Fondation Massé Trévidy

802 nuitées d'hôtels attribuées par les autres opérateurs,

515 personnes hébergées dans les CHRS urgence du département,

39 personnes accueillies dans les structures d'hébergement d'urgence, (diminution par rapport à la précédente campagne car plus d'accueil d'urgence au CCAS de Quimperlé)

65 bénévoles mobilisés par la Croix-Rouge de Quimper, représentant 2689 heures de bénévolat

220 bénévoles mobilisés en moyenne par la Croix-Rouge de Brest, représentant 6157 heures de bénévolat

1990 contacts réalisés par la maraude de Quimper,

3564 contacts réalisés par la maraude de Brest,

977 personnes rencontrées lors des maraudes des accueils de jour,

13456 passages dans les accueils de jour du département soit 3254 personnes différentes accueillies.

d – Bilan de la politique AHI (diagnostic départemental) et axes de progrès :

Une amélioration indéniable des réponses sur le plan quantitatif : Les importantes réformes de ces dernières années (PARSA, DALO) ont permis une amélioration quantitative des réponses : Le Finistère en a largement bénéficié, puisque, à titre d' exemple, la capacité des CHRS est passée de 239 places en 2005 à 277 en 2010 , celle des maisons relais de 0 à 154 places entre 2005 et 2009 , des réponses spécifiques ont pu être développées au niveau de la demande d'asile , ce qui a permis d'éviter l'engorgement du dispositif de droit commun par ces populations .

Les évolutions ont surtout été sensibles du fait de la diversification des réponses offertes au public, développement des solutions intermédiaires ou de transition vers le logement, création d'un parc de maisons-relais(cf supra), meilleure couverture territoriale par les FJT qui ont mis en place des unités en dehors des grands pôles urbains .

Il faut aussi pointer une amélioration qualitative des réponses au niveau de l'offre d'hébergement avec l'affirmation de nouveaux principes concernant le fonctionnement des structures (principe de continuité, inconditionnalité de l'accueil), mais aussi la mise en application des obligations contenues dans la loi 2-2002 (contrat individualisé, participation et droits des usagers, conseil de la vie sociale ...).

Des améliorations ont été portées au niveau du pilotage par la DDASS puis la DDCS, du dispositif qui est devenu un véritable enjeu pour les politiques publiques : suivi rapproché de l'ALT dédiée aux travailleurs pauvres, évaluation du fonctionnement des CHRS et du travail d'accompagnement social (ex: formalisation des procédures d'exclusion...), régulation au quotidien, en particulier pendant la période hivernale de la veille sociale

Enfin, il faut noter des avancées importantes dans la coordination du dispositif « accueil, hébergement, insertion » avec les politiques du logement (qui devraient se renforcer avec la montée en puissance de la DDCS) : la quantification des sorties pour assurer la fluidité des parcours, implication puis gestion de la commission de médiation « DALO », révision du PDALPD, bilan des accords collectifs, travail partenarial avec les organismes HLM

Le bilan de cette politique apparait toutefois contrasté :

-Les populations en difficulté sont toujours aussi présentes et nombreuses, leurs caractéristiques depuis le diagnostic local en 2008 restent constantes : personnes plutôt jeunes cumulant des difficultés, ayant besoin de soins, au passé institutionnel, femmes victimes de violence, familles monoparentales, hommes sortant de prison ...

L'analyse des besoins de ces populations reste difficile et plus encore celle de leurs parcours. Plusieurs données illustrent ce constat :

- 2415 demandes d'hébergement recensées par le 115, 12% des demandes sont restées sans solution, 8% des orientations ont été refusées par les structures,
- 1100 personnes hébergées à l'hôtel, 698 personnes accueillies en CHRS d'urgence,
- 361 prises en charge en CHRS d'insertion ou de stabilisation,
- 1200 personnes hébergées grâce à l'ALT .

On peut aussi s'interroger sur le fait que les services de maraude rencontrent peu de gens qui n'ont aucun hébergement, alors que le 115 ne peut offrir de solutions à certains moments à des personnes qui le sollicitent.

Aucun outil ne permet à l'heure actuelle de connaître le parcours de ces populations qui ne bénéficient pas toujours d'une évaluation de leurs besoins et d'une orientation adaptée.

Toutefois, il convient, aujourd'hui, de dépasser la seule logique d'augmentation des capacités même si elle reste nécessaire pour certains publics et sur certains territoires, pour mettre en place une coordination de l'ensemble des dispositifs d'accueil et d'hébergement afin d'organiser au mieux le parcours des personnes vers le logement. C'est pourquoi, le PDAHI du Finistère se donne les 3 axes suivants :

- **améliorer la coordination entre les acteurs de la veille sociale et de l'hébergement d'urgence** : mise en place d'un Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation dans le domaine de l'urgence et de l'insertion qui assurera une mission d'évaluation et d'observation sociale; renforcement des partenariats entre gestionnaires de structures d'accueil et d'hébergement ; renforcement de l'hébergement d'urgence sur Brest

- **améliorer les réponses pour la prise en charge de publics spécifiques** : créer une offre de logement adapté pour les personnes souffrant de troubles psychiques (résidences accueil) ; mise en place d'une articulation avec l'ARS sur la thématique de l'accès aux soins des plus démunis et sur la question de la grande marginalité ; prise en compte des besoins du public sortant de prison ou sous main de justice en matière d'hébergement et d'accès au logement

- **articuler hébergement, logement et accompagnement social pour éviter les retours à la rue** : fixation d'objectifs annuels départementaux de sortie de l'hébergement ; développement des outils intermédiaires entre l'hébergement et le logement ; réflexion autour de la définition d'une mission post-hébergement au sein de CHRS

**ORIENTATIONS DEPARTEMENTALES
ET ACTIONS A METTRE EN ŒUVRE**

III – S’INSCRIRE DANS L’OBJECTIF DU « LOGEMENT D’ABORD »

a – Fixation d’objectifs annuels départementaux de sortie de l’hébergement

La circulaire du 16 septembre 2009 relative à l’accès au logement des personnes hébergées fixait un objectif de sorties vers le logement de 30 % des personnes hébergées, soit 69 sorties sur un période de 4 mois.

Quelques résultats en terme de sortie logement

L’objectif a été atteint avec 102 sorties vers le logement en comptabilisant les sorties réalisées à partir des CHRS urgence, stabilisation et insertion. (Ou 87 sorties en ne retenant que les sorties effectuées à partir des CHRS insertion.)

Pour l’ensemble de l’année 2009, 266 sorties logement ont été comptabilisées (166 ménages relogés) soit une moyenne de 89 sorties pour 4 mois et un taux de 32,5% des 274 places CHRS du département.

. L’identification des freins relatifs aux sorties vers le logement

une enquête à jour donnée (31 janvier 2010), a été menée auprès des CHRS. Elle a montré que 14,8% des places CHRS insertion étaient occupées par des personnes présentes depuis plus de 1an

- 66,5% des ménages présents depuis plus d’un an ont une problématique santé :

1. Pour 45 ,5% d’entre eux aucune perspective de sortie n’était envisagée.

Pour ces situations, les référents n’ont pas encore réussi à définir un projet de sortie avec les intéressés en raison d’une problématique « santé » non stabilisée. Les solutions de sortie qui pourraient être envisagées sont de type maison relais, résidence accueil (pas d’offre de ce type dans le département), structure pour personnes âgées, appartement thérapeutique, foyer d’aide médicalisée. Le comportement des personnes(ou l’absence d’offre pour les résidences accueil) apparaît comme un frein majeur à la sortie

2. Pour les autres situations, des solutions de sortie sont identifiées :

Certains vont accéder à une maison relais, d’autres à un logement en sous-location.(21%).

- Pour les 33,5% restant, le frein majeur à la sortie est lié à la situation administrative de la personne cumulée à une absence de revenus (absence d’emploi et de droits au RSA) .

Il s’agit pour l’essentiel des situations de familles monoparentales. Ces personnes ou familles relèveraient du logement parc public (33%) de part leur autonomie dans la vie quotidienne, leur capacité à vivre dans un immeuble collectif, à entretenir un logement ...mais elles ne peuvent y accéder, leur situation administrative assortie d’une absence de revenus ne le permettant pas.

La définition d'un objectif annuel

Dans le cadre de la mise en œuvre de la circulaire du 19 mars 2010 relative aux objectifs pour l'accès au logement des personnes hébergées à la sortie de l'hiver, le département du Finistère s'est fixé **un objectif de 246 personnes sortant vers le logement en 2010** soit un moyenne de 20 sorties par mois.

Cet objectif a été fixé en faisant référence au taux de sorties retenu dans le cadre de la circulaire du 16 septembre 2009 ; Le taux de 30% a été appliqué à l'ensemble des places CHRS, soit un objectif de 82 sorties logement pour 4 mois et de 246 pour l'année 2010.

Le choix du taux de 30%, inférieur aux résultats de 2009, se justifie par un souci de réalisme, les résultats très positifs des sorties en 2009 présentant un caractère très conjoncturel. Ceux du premier trimestre sont plus faibles que ceux enregistrés en 2009 (58 sorties logement).

L'objectif pour l'année 2010 figure dans le tableau 2, dans la partie relative aux sorties vers le logement. Il est proposé dans ce tableau une augmentation progressive de ce taux (33% en 2011 et 35% en 2012) en se référant aux résultats de l'année 2009.

Evolution de l'objectif (cf dernière partie du tableau et commentaires) :

Pour l'année 2010, la déclinaison quantitative des différentes formules de logement à la sortie des dispositifs d'hébergement a été réalisée à partir des résultats de l'analyse des « sorties logement » de l'année 2009.

A compter de 2011, l'augmentation du nombre de sortie logement porte sur l'accès au parc public et vise à retrouver et consolider les résultats connus en 2009 avec 124 personnes sortant vers le parc public. (65 ménages) Il devrait au vu des objectifs fixés et ceci en cohérence avec les futurs accords collectifs atteindre 134 personnes en 2012 (les accords collectifs courent sur la période 2009- 2011).

Des besoins de solution de type « intermédiation locative » à la sortie des CHRS apparaissent malgré une offre à présent importante dans le département (cf. partie II). Des réponses sont à construire au cours de l'année 2010, car les CHRS les ont peu mobilisés jusqu'à présent (18 sorties en sous-location en 2009). Ces outils ont favorisé les sorties de CADA des réfugiés statutaires dans les délais réglementaires

Par ailleurs et afin de prendre en compte les situations des personnes présentant des problématiques plus lourdes ne permettant l'accès au logement ordinaire, l'objectif fixé de sortie vers les maisons relais augmente entre 2010 et 2012(+ 7) .Des besoins en résidence accueil existent sur le département du Finistère et l'aboutissement des projets présentés par le département permettrait d'y répondre.

En dehors des objectifs quantitatifs de sorties vers le logement qui feront l'objet d'une concertation renforcée en 2010(cf. III c renforcement de la coordination) dans le cadre de réunions partenariales avec les organismes de logement, la DDCS se donne pour objectif de **mieux identifier la nature des freins à la sortie des CHRS** (quantification du nombre de personnes concernées et identification des freins) Il s'agira également de construire des réponses appropriées pour tenter de les lever.

Ce travail visant à l'identification des freins à la sortie et à la construction de solutions adaptées devra se poursuivre à travers :

- Une 2e enquête à jour donnée au cours de l'année 2010
- Le renforcement de certains partenariats (équipe mobile de santé mentale, antenne locale de l'ARS...) cf paragraphe C

b – Mobilisation de logements sociaux :

Dans le Finistère, le contingent préfectoral est géré en flux. La mobilité dans le parc étant de 10 % pour un parc public de 40 910 logements, soit 4 000 nouvelles entrées par an, la mobilisation du contingent en flux se traduit par un objectif de 800 d'attributions annuelles. Il ne fait l'objet d'aucune délégation contrairement à l'aide à la pierre. Il permet ainsi à l'Etat de garantir la réponse aux besoins des ménages sortant du dispositif d'hébergement et aux ménages reconnus prioritaires par la commission de médiation.

c. Renforcement de la coordination, des partenariats et du conventionnement avec le secteur du logement adapté :

1) les accords collectifs :

- leur organisation :

Un nouvel accord collectif a été signé le 6 février 2009 entre le préfet, le président du conseil général, le président de l'association départementale des organismes HLM et dix organismes.

Cet accord collectif a pour finalité :

- de répondre à l'exigence d'une meilleure prise en compte de la demande de logement des personnes défavorisées cumulant des difficultés économiques et sociales relevant du PDALPD,
- d'assurer l'application de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, notamment pour les personnes prioritaires bénéficiant d'un droit de recours ouvert au 1^{er} décembre 2008.

Un accord collectif intercommunal a été conclu au niveau de la communauté urbaine de Brest Métropole Océane en application de l'article L 441-1-1, qui permet à un établissement public de coopération communale compétent en matière d'habitat et disposant d'un programme local de l'habitat adopté de proposer un tel accord qui se substitue sur le territoire à l'accord collectif départemental (ne fait pas l'objet d'un examen dans le cadre de cette instance) .

Les personnes bénéficiaires sont les publics visés par les articles L441-1 et L441-1-1 du code de la construction, les publics visés par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, et les ménages définis par la loi DALO, à savoir les ménages de bonne foi qui cumulent :

- des difficultés économiques (revenu imposable inférieur à 60% du plafond réglementaire pour l'accès au logement social.),
- des difficultés sociales identifiées liées à l'urgence (personnes dépourvues de logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, en situation d'habitat indigne ou précaire...)

- les objectifs fixés :

Les objectifs quantitatifs ont été fixés comme suit :

Sur l'estimation de 4 000 entrants par année dans le parc social, les organismes s'engagent à loger 600 ménages jugés prioritaires par an, (soit 1 800 sur 3 ans), dont 70 présentant des difficultés d'habiter. Il convient de rajouter à cet objectif celui fixé dans l'accord collectif intercommunal de Brest Métropole Océane identifié à hauteur de 400 par an.

Les objectifs ont été répartis entre les organismes HLM au prorata de leur parc de logement.

Le suivi de l'accord collectif départemental se fait semestriellement par l'intermédiaire de la fourniture de statistiques établies par les bailleurs, qui doivent faire apparaître pour chacun d'entre eux :

- d'une part les attributions de logements effectuées,
- d'autre part les attributions effectuées en faveur du public-cible qui fait l'objet d'une priorité dans le traitement de la demande, et sur lequel porte l'effort d'accueil,

Un comité de suivi se réunit une fois par an (il s'est réuni le 4 juin 2010) pour examiner les résultats de l'accord et les éventuelles difficultés de mise en œuvre. Le bilan annuel présenté sert de base au réajustement éventuel des objectifs. Des améliorations à apporter aux dispositifs partenariaux existants, en vue d'accroître leur efficacité pourront être envisagées.

- les résultats :

Les objectifs fixés, qui constituaient pourtant une multiplication par trois des objectifs précédents, ont été dépassés par les bailleurs sociaux et ceci dès le premier semestre.

En ce qui concerne l'objectif global annuel :

799 logements ont été attribués en application de l'objectif quantifié fixé à 600,

3145 attributions ont été prononcées en faveur de personnes dont les ressources sont inférieures à 60% des plafonds, soit 79,31% des attributions.

64 attributions ont été faites au titre de la loi DALO.

Les organismes pointent cependant un nombre important d'attributions proposées mais refusées (2523) par les demandeurs, pour des raisons que l'on peut parfois qualifier de « confort ».

14 220 demandes de logement ont été reçues dans l'année, à rapprocher des 3965 attributions, situation qui va évoluer du fait de la mise en place de la demande unique.

Les délais d'attribution depuis la date du dépôt de la demande varient selon les zones géographiques, mais se situent entre 6 et 8 mois (moins de 3 mois sur le Centre ouest-Bretagne

En ce qui concerne les ménages en difficultés économiques et sociales :

729 ménages ont pu être logés en application de l'objectif quantifié ; ils avaient tous des ressources inférieures à 60% des plafonds,

En ce qui concerne les ménages en difficultés d'habiter :

143 ménages ont été logés, pour un objectif de 70 (la réalisation comptabilise les sous-locations et les baux glissants mis en place par certains offices.

Ces résultats doivent être complétés par les réalisations obtenues au niveau de l'accord collectif communautaire (Bret métropole Océane 643 attributions pour un objectif de 400)

2) la prévention des expulsions

En matière de prévention des expulsions, la mobilisation des différents dispositifs d'aide (FSL, ASLL, APL, AL...) se fait le plus en amont possible notamment grâce à un partenariat étroit entre l'Etat, le conseil général, les CAF et la MSA. Ainsi, en 2009,

- sur 785 assignations reçues, -
- 387 ont entraîné un commandement de quitter les lieux,
- 132 ont fait l'objet d'un recours à la force publique. De ce fait, aucune organisation précise mobilisant le dispositif d'hébergement n'a été formalisée.

Dans ce cadre, le dispositif ALT qui couvre presque tout le département est très utilisé. Ainsi, sur les années 2006 à 2008, annuellement, ce sont plus de 50 groupes familiaux et entre 61 et 105 personnes qui ont été admis en ALT après une expulsion (soit plus de 6% des entrées). Les chiffres (qui ne sont pas totalement validés) seraient inférieurs en 2009 (30 groupes familiaux et 46 personnes) .

En revanche, les admissions en CHRS pour ce motif restent, quant à elles, modestes puisqu'elles ne représentent que 1,5 % des admissions en 2007. On peut en conclure que l'ALT est une réponse plus adaptée que le CHRS qui propose un accompagnement plus lourd qui ne correspond pas forcément aux besoins des ménages expulsés.

Par ailleurs, la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) installée par arrêt du 5 novembre 2009 permettra d'une part, d'améliorer la coordination des dispositifs tout en développant une connaissance partagée, d'autre part, d'assurer le suivi de la charte de prévention des expulsions

Enfin, une réflexion visant à mieux définir la place du dispositif d'hébergement dans le cadre de la prévention des expulsions devra être entamée.

3) L'accompagnement au sein des CHRS visant à favoriser la préparation des sorties des dispositifs d'hébergement

L'accompagnement visant à favoriser les « sorties réussies » des structures d'hébergement

Dans le département du Finistère l'accompagnement dans et vers le logement est réalisé par le conseil général au titre du Fonds Solidarité Logement dans le cadre de mesures d'accompagnement social liées au logement (690 mesures annuelles, 1073 ménages bénéficiaires en 2008) confiées à plusieurs opérateurs.

L'activation de telles mesures auprès de personnes sortant de CHRS insertion ne pose pas à ce jour de difficultés particulières dès lors que le diagnostic a été clairement établi. Des délais avant la mise en place effective de la mesure peuvent toutefois être observés sur certains secteurs où les besoins sont importants.

Dans le parc logement en sous-location (702 logements répertoriés) les refus d'attribution de mesures d'ASLL sont plus fréquents.

Dans l'objectif de mieux préparer les sorties vers le logement des résidents en CHRS, puis de favoriser leur insertion dans le logement qui leur a été attribué ensuite, je propose l'inscription de deux actions dans le plan :

élaborer un cahier des charges relatif aux missions d'accompagnement en CHRS visant notamment à définir les objectifs et les modalités de l'accompagnement lié au logement dans les structures, afin de prévenir certains refus de relogement, mais également afin d'encadrer davantage les pratiques professionnelles et mieux les évaluer.

Définir les missions des CHRS « insertion » en ce qui concerne le suivi « post-hébergement » afin de « consolider » la sortie, permettre la mise en place d'un relais progressif au niveau de l'accompagnement social et éviter ainsi les ruptures dans les prises en charge

Le suivi de l'objectif quantitatif des sorties de CHRS :

Afin d'éviter les ruptures de prise en charge d'accompagnement entre l'hébergement et le logement des réunions de coordination entre l'Etat et les bailleurs ont lieu régulièrement facilitant l'accès au logement des ménages prêts à sortir d'un hébergement.

Cette instance départementale réunie mensuellement vise à favoriser les sorties des dispositifs d'hébergement à partir d'une présentation par la DDCS aux organismes de logement de situations de personnes qualifiées de « prêtes à sortir » du dispositif d'hébergement vers le logement.

Mettre en place à compter de juin 2010 un comité de suivi de la réalisation de l'objectif de sortie chargé d'examiner les situations restées sans solution de logement, conformément aux recommandations du ministère énoncées dans le cadre de la circulaire du 19 mars 2010

Ce comité sera mis en place en s'appuyant sur la réunion de concertation avec les organismes de logement organisée mensuellement et animée par la DDCS.

Sa composition actuelle (bailleurs sociaux - CCAS gestionnaires de parc logement-conseil général et DDCS) sera modifiée afin d'associer des gestionnaires de CHRS (sur la base d'une représentation)

Ce comité de suivi dans sa nouvelle composition sera chargé :

1. d'étudier les situations de personnes hébergées prêtes à sortir vers le logement en vue d'une offre de logement.
2. de suivre l'objectif à partir d'un bilan mensuel des sorties.

Construire une définition formalisée et partagée des notions de « Personne prête à sortir vers le logement (en bail direct et en sous-location).

Ce travail se poursuivra en lien avec le « **SIAO insertion** ». Ce dernier contribuera également à un meilleur repérage des besoins en solutions dites « **intermédiaires** » et à une meilleure coordination des réponses.

Le renforcement de certains partenariats (équipe mobile de santé mentale, antenne locale de l'ARS...) visant à favoriser la sortie des dispositifs des publics les plus en difficultés.

Pour certaines catégories de public, notamment celles cumulant les problématiques de santé mentale et dépendances, l'évaluation des besoins en matière de relogement et de sortie du dispositif d'hébergement nécessite du temps (3 semaines à minima).

Ainsi au 31 janvier 2010 des 31% des places en CHRS urgence étaient occupées depuis plus de 3 mois par des personnes présentant ces problématiques (cf supra également résultats enquête personnes présentes depuis plus de 1 an en CHRS)

L'aboutissement des projets de résidences accueil et l'extension du parc maison relais dans le département du Finistère constituera une réponse appropriée à certaines situations.

Un travail avec les équipes mobiles de santé mentale devra être axé le plus amont possible sur l'évaluation et sur les préconisations d'orientations adaptées à ces personnes.

Certaines personnes bénéficient d'orientation vers des établissements médico-sociaux de type Foyers d'accueil médicalisés. Leurs candidatures sont toutefois rarement retenues par ces établissements.

Les établissements médico-sociaux et leurs critères d'admission sont peu connus par les équipes des structures d'hébergement ; Un rapprochement avec ce secteur est à réaliser en lien avec l'antenne locale de l'ARS

d – Fixation d'objectifs territorialisés des besoins en logement social et adapté :

Au total, le parc HLM comptait, dans le Finistère, 40 910 logements au 31 décembre 2009. Ce parc se caractérise de la manière suivante :

- un parc de logements sociaux relativement faible qui ne représente que 9,5% des résidences principales contre 16 % au plan national,
- un parc relativement récent : 1/3 a été construit depuis 1980 pour 1/5 au niveau national
- une bonne répartition géographique : peu de communes n'ont pas de logements HLM
- une plus forte concentration dans les villes : plus de 15 000 à Brest et plus de 7 000 à Quimper
- un taux de vacance des logements particulièrement faible.

Cette insuffisance de l'offre locative sociale se traduit par un marché globalement tendu alors que la population finistérienne est particulièrement touchée par la précarité et que le parc locatif social constitue une étape essentielle dans le parcours résidentiel des ménages en difficulté sociale. Les délais de réponses aux demandes sont particulièrement lents dans le Sud du département et assez rapides dans le Centre Ouest-Bretagne et le pays de Morlaix. C'est pourquoi afin de répondre à l'exigence d'une meilleure prise en compte des personnes défavorisées, l'Etat, en lien avec le Conseil Général et les collectivités locales, mobilise plusieurs outils avec la volonté de territorialiser les réponses :

- **les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH)** : le contexte finistérien se caractérise par un engagement fort des communes dans l'intercommunalité. C'est ainsi que le département s'est organisé autour de 4 pays et 26 EPCI. Aujourd'hui, ces derniers se sont presque tous dotés d'un PLH, document essentiel de définition et de programmation des investissements et des actions en matière de politique du logement à l'échelle du territoire.
- **le PDALPD** : il fixe dans le cadre de son axe 3 « assurer l'adéquation des structures et de l'offre aux besoins » par secteur géographique les objectifs à atteindre pour assurer aux ménages visés par le plan la mise à disposition durable d'un logement, mais ces objectifs n'ont pas tous été quantifiés de manière précise.

LE PDALPD retient :

	Pays de Brest	Pays de Cornouaille	Pays de Morlaix	Pays du COB
PLAI-A (individuel)	10 à 12	10 à 12	2 à 3	2 à 3
PLAI-O	30% minimum de l'objectif annuel	30% minimum de l'objectif annuel	30% minimum de l'objectif annuel	30% minimum de l'objectif annuel
Logement très social	19 dont 16 BMO par an	8 par an	7 par an	4 par an

A titre indicatif, pour Brest –métropole-Océane, la programmation retenait 88 PLAIO en 2009, et le projet de programmation 2010, 97.

Toutes les analyses, y compris le bilan d'activité de la commission de médiation montrent que la situation est plus tendue sur le Sud-Finistère, où l'effort en PLAI a été plus tardif.

Cette réponse se construit dans un département où des délégations de compétence au niveau de l'aide à la pierre sont exercées par le Conseil Général et l'EPCI Brest Métropole-Océane.

Le travail interministériel entre les services de la DDCS et de la DDTM s'est renforcé dans le cadre de la RGPP.

Un travail partenarial avec les différentes collectivités locales et les organismes d'HLM est mené depuis longtemps et s'est renforcé au sein des différentes instances chargées d'animer, de dresser le bilan et de rendre compte de l'exécution des différentes politiques publiques ayant trait à l'hébergement et au logement.

Dans ce contexte, sur la base d'analyses plus fines qui se feront dans le cadre du plan, il conviendra de veiller à la prise en compte précise des besoins en logement des populations concernées.

IV – ORGANISER L’OFFRE POUR MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES BESOINS DES PERSONNES DEMUNIES

a – Objectifs en terme de rénovation et d’humanisation du parc AHI

Le **chantier national prioritaire** et le **plan de relance** par l’économie ont fixé comme l’un de leurs objectifs la **modernisation du parc d’hébergement** par le biais de la réhabilitation et de l’**humanisation** des structures existantes ou de la **création** de nouvelles structures (en remplacement d’anciennes). Des crédits ont été réservés à cette fin dans le cadre de l’ANAH et des PLAI.

Plusieurs projets ont été recensés dans le département.

1) reconstruction de structures existantes

A Morlaix, la Fondation Massé Trévidy regroupe sur un seul site l’ensemble des structures qu’elle gère dans cette ville (CHRS, pension de famille, hébergement d’urgence). Elle a bénéficié à ce titre de PLAI. Les travaux sont pratiquement terminés et l’ouverture est prévue au mois de juin ou septembre 2010. Le maître d’oeuvre est la SA HLM les Foyers.

A Brest, l’AGEHB qui gère notamment 2 CHRS et le 115 a en projet de les rassembler sur un seul site. Le montant de la reconstruction programmée pour 2011 s’élève à 4 392 488 € financé par des subventions Etat PLAI à hauteur de 833 000 €, de subventions du Conseil Général à hauteur de 600 000 €, de subvention de Brest Métropole Habitat à hauteur de 437 000 € et de prêts PLAI à hauteur de 2 522 488 €. Le maître d’oeuvre est Brest Métropole Habitat (OPH).

Un autre projet est à l’étude à Brest. Il s’agit de celui de l’association Emergence qui souhaite regrouper dans un même lieu la partie collective du CHRS et les services administratifs (première estimation de coût de travaux : 657 000€).

Le CCAS de Quimper envisage en parallèle de l’opération de réhabilitation du CHRS Hôtel Social la construction d’un bâtiment destiné à accueillir les places qui ne seront plus disponibles sur le site initial.

Par ailleurs, la structure d’urgence de Carhaix serait également susceptible de faire l’objet d’une reconstruction.

2) réhabilitation de CHRS

Des réflexions sont en cours dans les CHRS « urgence » à Brest et Quimper (elles débuteraient à Concarneau) en vue de réaménager les locaux actuels afin de proposer à terme des chambres individuelles. Des crédits sont mobilisables par le biais de l’ANAH.

b – objectifs de l'adaptation de l'offre AHI aux besoins des territoires

En matière de programmation de l'offre d'hébergement, le Finistère a comme objectifs :

- d'obtenir, concernant les places CHRS, le financement, d'une part, des places déjà autorisées au niveau des territoires où les besoins ont été identifiés c'est-à-dire les villes de Brest et Concarneau et d'autre part de places nouvelles au niveau du Pays de Brest et plus particulièrement sur la ville même de Brest.
- de poursuivre, en ce qui concerne le dispositif ALT, le maillage départemental en privilégiant les territoires peu ou pas pourvus

En matière d'accueil, le Finistère considère la mise en place d'un SIAO, tant sur l'urgence que sur l'insertion, prioritaire, compte tenu de l'absence de cellule d'accueil et d'orientation. L'enjeu est de favoriser un travail coordonné, sur les trois territoires définis (Pays de Cornouaille, Pays de Brest et Pays de Morlaix-Carhaix-Pleyben), des acteurs de la veille sociale, de l'hébergement et du logement, ce qui fait défaut aujourd'hui.

c – Objectifs concernant le processus de dépenses des CHRS

Deux études ont été réalisées en Bretagne en 2008 et 2009

1) Audit CBCM réalisé en 2008 dans 5 régions (dont la Bretagne où 10 établissements ont été retenus - 4 dans le Morbihan et 6 en Ille et Vilaine. Le choix s'est porté en Bretagne sur des CHRS présentant des caractéristiques particulières, notamment un coût supérieur à la moyenne, ce qui n'a pas été le cas dans les autres régions, rendant difficiles les comparaisons) – Rapport avril 2009

2) Groupe de travail sur les CHRS de la région Bretagne en 2008 - 2009 (étude réalisée à partir des comptes administratifs 2007 par la DRASS et les DDASS sur 24 des 28 CHRS (4 exclus car considérés comme atypiques du fait d'une capacité inférieure à 10 : Kastell Dour et Concarneau pour le Finistère)

Ces études avaient notamment pour objectif d'examiner l'impact sur les coûts, des types d'hébergement (insertion, urgence), des types de structures (collectif, diffus), des capacités des structures, des publics accueillis, des durées de séjour, du poids de l'encadrement... :

Il en ressort principalement que :

- la taille des centres a un fort impact sur le taux d'encadrement et le coût à la place. En effet, en Bretagne la capacité moyenne est de 37 places et l'on constate un éparpillement de l'offre. Ce morcellement empêche les économies d'échelle et engendre des difficultés pour les petites structures à atteindre l'équilibre financier.
- les dépenses de personnel constituent l'autre élément majeur ayant une incidence sur le coût à la place, le taux d'encadrement en Bretagne étant très élevé par rapport à la moyenne nationale (0,32 contre 0,25. Dans le Finistère, on arrive même à 0,38 pour 2 CHRS). Le taux d'encadrement socio éducatif est également plus important en Bretagne, de même que le niveau de qualification.

- le coût moyen à la place (total classe 6/nombre de places) était de 18 855 euros en Bretagne en 2007, 4 CHRS du Finistère dépassant ce montant.

CHRS DU FINISTERE : données issues des CA 2009

CHRS	Capacité			Classe 6	DGF 2009	Nb ETP au 31/12	Coût à la place/ DGF	Coût à la place/ classe 6
	U	I	S					
les Cyprès		30		674 681 €	505 340 €	11,73	16 845 €	22 489 €
Port de Commerce	10	20	5	759 988 €	668 091 €	12,3	19 088 €	21 714 €
les Ajoncs		43		877 184 €	615 054 €	10,82	14 304 €	20 400 €
Kastell Dour	10			195 340 €	139 519 €	3	13 952 €	19 534 €
Le Relais		26		485 864 €	431 843 €	8,23	16 609 €	18 687 €
Hôtel social	18		5	352 128 €	323 021 €	7,56	14 044 €	15 310 €
Louis Guilloux		37		587 207 €	534 440 €	7,18	14 444 €	15 870 €
Le Jarlot		22		375 546 €	365 183 €	7,63	16 599 €	17 070 €
l'Escale		44		897 701 €	746 368 €	12,99	16 963 €	20 402 €
Concarneau	4			24 908 €	24 908 €	1	6 227 €	6 227 €
total	42	222	10	5 230 547 €	4 353 767 €	82,44	moyenne départementale	
	274						15 890 €	19 090 €

à partir des CA 2009 sauf Concarneau (CA 2008)

Conclusion :

Les éléments déterminants sur lesquels il conviendra de travailler dans le Finistère sont :

- la taille des structures : aucun CHRS n'atteint la capacité seuil de 60-70 places. La question du regroupement de structures est à poser, en particulier, dans un contexte budgétaire contraint.
- les dépenses de personnel : le Finistère est atypique sur ce point puisqu'il se situe largement au-dessus de la moyenne régionale qui est elle-même au-dessus de la moyenne nationale.

V) - AMELIORER L'ORIENTATION ET ASSURER LA CONTINUITE DE LA PRISE EN CHARGE DES PERSONNES QUI SOLLICITENT LE DISPOSITIF D'H2BERGEMENT

Le responsable et des membres de l'équipe projet ont rencontré un groupe d'usagers de la FNARS. Il en ressort des besoins importants au niveau de la communication sur les services disponibles offerts aux usagers, leur localisation, leurs conditions d'accès et d'ouverture. L'utilisation d'internet avait aussi été sollicitée lors des rencontres avec la FNARS et la direction régionale.

En ce qui concerne l'organisation du maillage territorial par des équipes mobiles, le caractère semi-rural du département rend difficile la mutualisation et l'extension des services de maraude, qui couvrent les deux villes principales du département, les réseaux associatifs et sociaux assurant le cas échéant , via le 115 si nécessaire, les réponses aux personnes en difficulté d'hébergement .

Les modalités de mise en place des diagnostics, suivis personnalisés et orientation adaptée font l'objet de réflexions dans les groupes de travail constitués dans l'objectif de la création de SIAO urgence et insertion. Le schéma organisationnel en cours de formalisation prévoit la mobilisation pour les évaluations et les orientations des publics du service social de polyvalence de la compétence du conseil général, des services des CCAS ou des missions locales conventionnés pour l'exercice de ces missions par cette collectivité locale .L'accompagnement personnalisé n'a pas été encore évoqué dans l'attente de la parution des conclusions du groupe de travail national constitué sur cet objet.

Il ressort à différents étapes de la réflexion (besoins des publics, accompagnement, sorties des hébergements...) le caractère incontournable du renforcement des articulations avec le secteur sanitaire et médico-social. Des fiches-actions spécifiques seront rédigées sur ces thématiques.

CONCLUSION GENERALE

Le précédent schéma de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion était axé sur le développement d'une offre adaptée aux besoins, notamment pour des publics spécifiques (jeunes, demandeurs d'asile, personnes présentant des troubles psychiques).

L'objectif principal du Plan d'accueil, d'hébergement et d'insertion n'est pas de continuer à développer l'offre même si des besoins bien ciblés, en termes de public (sortants de prison, personnes présentant des problèmes de santé, notamment sur le plan psychique) et de territoire (Pays de Brest), ont été identifiés.

Il s'agit, en effet, d'axer les efforts sur la construction de parcours d'insertion adaptés, conduisant chaque personne à une amélioration de ses conditions de vie et à son autonomie, en favorisant, dès que possible, l'accès au logement. C'est cet objectif que le PDAHI visera dans les 5 ans à venir au travers des différentes actions qu'il entend mener.

LISTE DES ACTIONS DU PDAHI

- développer l'observation pour mieux connaître les publics et les parcours
- améliorer le suivi des sortants de prison en matière d'hébergement et de logement
 - projet de suivi départemental par Emergence
 - développement des placements extérieurs individuels
- conforter les dispositifs d'accompagnement des femmes victimes de violences conjugales
 - consolider le caractère prioritaire de ce public pour l'accès à l'hébergement et au logement
 - améliorer la coordination des acteurs
- favoriser l'accès au logement des personnes hébergées
 - fixation d'un objectif annuel de sortie
 - identification des freins à la sortie
 - mise en œuvre d'une nouvelle mission CHRS : le suivi post-hébergement
- adapter le dispositif d'hébergement aux besoins des personnes
 - humanisation des structures d'hébergement
 - développement de l'offre d'hébergement sur certains territoires
- harmoniser les coûts des structures d'hébergement
 - étude sur les dépenses de personnel
 - mutualisation des moyens
 - mise en place du référentiel « coûts prestations »
- développer les solutions intermédiaires entre l'hébergement et le logement
 - pensions de famille et résidences sociales
 - sous-location et intermédiation locative
 - accompagnement vers et dans le logement
- favoriser le parcours logement des jeunes en mobilisant les différents outils existant (FJT, sous-location, FSL...)
- mettre en place un dispositif coordonné d'orientation des personnes sans solution d'hébergement ou de logement
 - mise en place du SIAO urgence
 - mise en place du SIAO insertion
- améliorer la prise en charge des problèmes de santé des personnes sans domicile fixe
 - développement des résidences accueil
 - développement des lits halte soins santé
 - construction des articulations avec l'ARS