

Le 1^{er} Congrès National Des Fonds Solidarité Logement :

Précarité & Logement

Les 23 et 24 Avril 2009 au Palais des Congrès de Bordeaux

Atelier n°4 « Connaissance des publics : quelles démarches et quels outils de connaissance? »

Dans un contexte de crise économique et sociale, de nouvelles formes de précarité apparaissent. Il est prévu que cette crise entraîne notamment la récession du PIB, la hausse du chômage et également des modifications sur le système de protection sociale. Or, selon Didier Lesueur, animateur de l'atelier (ODAS), il est probable que cette crise soit durable car elle représente la fin d'une époque entre :

- précarité économique : augmentation des emplois précaires et des temps partiel
- précarité relationnelle, identitaire : isolement, repli sur soi, mal être
- précarité face au logement

Cf. Avant-propos de Didier Lesueur en page 3

⇒ Problématique : La connaissance du public s'inscrit alors dans une exigence de performance des dispositifs. Il s'agit de comprendre en quoi une meilleure connaissance des publics, des demandes, des besoins, nous permettent de mieux répondre à ce contexte de grande précarité ?

- En ouverture, Dominique GALLICHER, chargé d'études en charge des FSL et des PDALPD, à la DGALN / DHUP (La Direction Générale de l'aménagement, du logement et de la nature / Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme, et des Paysages), au Ministère du Logement présente une rétrospective des données et enquêtes nationales sur les FSL (allant jusqu'à 2006). Ces premiers éléments statistiques de l'Etat, ont mis en évidence la difficultés de lire, d'étudier, de comparer, de communiquer sur des valeurs présentant une telle disparité au cœur des dispositifs et des écarts plus ou moins importants entre les territoires, les FSL, les types de publics visés, les besoins perçus, les aides apportées et les attentes et volontés exprimées.
- Par la suite, Rémi TROCME du Conseil Général du Bas Rhin nous fait part de son expérience plus technique pour mieux connaître les publics. Dans ce département, le profil de la population bénéficiaire reste déterminé par les cadres du PDALPD et les facteurs déclencheurs d'interventions sont clairement identifiés (insuffisance de revenus ; composition familiale ; surpeuplement ; endettement ; conditions de logement, handicap...). Toutefois, même si les méthodes d'identification des publics aboutissent à des résultats probants traduit dans un observatoire départemental de l'habitat (ODH), on peut déplorer certaines limites : une estimation par territoire délicate, et une difficulté de prise en compte de certains facteurs comme le handicap ou les situations familiales (cf. les critères et la question de l'évaluation).
- En s'appuyant sur un travail d'enquête de la CAF de la Gironde mené en collaboration avec le FSL 33, Nicole MEYMAT propose de revenir sur une étude descriptive des demandeurs et bénéficiaires d'aides du FSL pour le logement menée à l'échelle départementale : En 2007, le FSL girondin s'interroge... Le règlement des aides individuelles est-il encore adapté à l'évolution de la situation des ménages et à leur environnement : emploi précaire, coût des loyers et de l'énergie en augmentation ? Quel est le profil des bénéficiaires du FSL ?... ou encore peut-on s'assurer que le dispositif est accessible à tous les publics en situation de précarité ?
Un rapprochement des fichiers Caf et FSL permet d'apporter un éclairage sur les caractéristiques des demandeurs d'aide, des bénéficiaires et également d'établir une comparaison des profils du FSL33 avec ceux des ménages allocataires de la Caf de la Gironde.

- Pour terminer cet atelier, en donnant une autre répercussion au large travail que représente « la connaissance des publics », Michel BLANCHARD nous présente les premiers fondements de l'Observatoire Girondin de la Pauvreté et de la Précarité.

Le Conseil Général de la Gironde a sollicité la mise en oeuvre d'un Observatoire Girondin de la Pauvreté et de la Précarité (OGPP). Avec le contexte régional, national voire européen, le Conseil Général a la responsabilité de l'action sociale depuis la décentralisation en 1982. Les élus ont besoin d'une meilleure connaissance des problèmes sociaux. La connaissance du terrain apporte un regard qualitatif et donne du sens au quantitatif. C'est à travers des ateliers que le public est rencontré par des gens de terrain qui font le relais. Ces derniers peuvent être des associations, des bénévoles, des MDSI. Cet OGPP est en démarrage et donnera une priorité à la connaissance du public.

⇒ En conclusion, il est primordial d'évaluer les besoins pour apporter les meilleures réponses aux difficultés de chacun. Ainsi, mieux connaître les publics du FSL, c'est aussi réussir à trouver des réponses personnalisées. Il existe plusieurs méthodes pour identifier ces nouveaux bénéficiaires, tout l'enjeu est donc de trouver l'outil adapté à la situation donnée.

Propos liminaire de Didier LESUEUR, Directeur général adjoint de l'ODAS.

La crise qui frappe la France se traduit par une augmentation extrêmement rapide du chômage (+ 90 000 chômeurs en janvier 2009 et + 80 000 chômeurs en février 2009) et par une baisse prévue du PIB (-2,9% selon les dernières prévisions de l'INSEE).

Il s'agit de la première récession mondiale depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

L'une des caractéristiques de cette crise est d'être urbaine, parce que les trois quarts de la population française vit en zone urbaine, la plaçant ainsi dans un état de dépendance pour les besoins de première nécessité.

Cette crise intervient aussi dans une réalité passablement bousculée pour les Départements.

L'acte 2 de la décentralisation a modifié la taille des Départements (le transfert des routes et de la gestion des collèges – hors communauté enseignante – a provoqué une forte augmentation des effectifs de personnel des Départements). Par ailleurs, dans le domaine de l'action sociale, la responsabilité des Départements en matière de gestion de dispositifs a considérablement augmentée. Enfin, depuis 7 ans, les Départements connaissent une accélération des changements à mettre en oeuvre, avec des dispositifs très complexes (allocation personnalisée d'autonomie, mise en oeuvre des maisons départementales des personnes handicapées, de la prestation de compensation du handicap, sans oublier le volet « accessibilité » ; réforme de la protection de l'enfance ; réforme de la protection juridique des majeurs ; enfin mise en oeuvre du revenu de solidarité active).

La crise va se traduire par un accroissement de la précarité.

La précarité peut se décliner selon 3 axes. L'axe économique bien sûr (augmentation des emplois précaires ; augmentation du temps partiel), mais aussi l'axe relationnel (isolement ; repli sur soi) et enfin l'axe identitaire (perte des repères ; mal-être).

On voit donc que l'accès au logement est crucial, sur ces trois axes. L'itinérance dans le logement ne favorise pas le développement des relations et la sécurité personnelle. La quasi-totalité des échelons territoriaux (communes, intercommunalités, Départements, Région) et les administrations d'Etat, interviennent dans la compétence logement.

Pour ce qui concerne les Départements, les montants consacrés au FSL en 2006 sont de l'ordre de 300 Millions d'€. Dans le même temps, la dépense nette d'action sociale des Départements (dépense brute de laquelle sont déduites les recettes de types récupérations et indus) s'est élevée selon l'ODAS à 18,5 milliards d'€. Ainsi les dépenses de FSL représentent 1,6% des dépenses nettes d'action sociale. Cependant, les interventions du FSL, selon l'étude de la DREES (études et résultats n° 670 – novembre 2008 – les fonds de solidarité pour le logement : l'aide des départements au logement des personnes défavorisées), ont touchées en 2006 plus de 600 000 ménages. Toutefois, le FSL n'est pas le seul dispositif d'intervention des Départements dans le domaine de la précarité face au logement.

D'une part, les services sociaux et médico-sociaux sont confrontés, relativement à leur territoire d'intervention, aux sollicitations des publics sur cette question. D'autres dispositifs d'aides financières gérés par les Départements peuvent être mis à contribution (ex : les aides financières du dispositif de l'aide sociale à l'enfance ; les aides à l'hébergement d'urgence ; ..).

D'autre part, les Départements peuvent directement (subvention ; office départemental ; ...) ou indirectement (ex : contrat avec les communes) intervenir sur l'offre de logement. Du point de vue des organisations, les questions de logement et de précarité dans le logement ne relèvent pas exclusivement des directions d'action sociale.

Il y a donc la question du FSL, de ses publics, et de l'articulation de cette politique publique avec les autres politiques pouvant intervenir dans le domaine du logement. Le développement de la connaissance des publics confrontés aux précarités face au logement est donc tout à fait essentiel.

L'enjeu est bien de disposer de données fiables permettant d'éclairer les élus afin d'adapter au mieux les orientations (règlement du FSL ; question de l'offre ; ...).

Les apports des 4 intervenants et les débats avec les participants de l'atelier permettront d'approcher des méthodes et des outils.