

**Evaluation des politiques publiques d'Aide à
l'Amélioration de l'Habitat (AAH)
et des Logements Evolutifs Sociaux (LES)**

Phase 3

***Plan d'actions pour la performance des
dispositifs et des procédures***

Rapport final – V4

***Ministère de l'Interieur, de l'Outre - Mer et des
Collectivités Territoriales***

***Direction Départementale de l'Equipeement
Service Prospective Observatoire des Territoires***

7 avril 2011



SOMMAIRE

I. FINANCEMENT, PROCEDURES, PILOTAGE.....	5
I.1. REVISER LA GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE L'HABITAT EN PRIORISANT « L'HABITAT SOCIAL PRIVE »	6
I.2. RENFORCER L'IMPLICATION DES COMMUNES	10
I.3. FLUIDIFIER LE FINANCEMENT PUBLIC.....	13
I.4. AMELIORER L'ACCES AU FINANCEMENT BANCAIRE DES PUBLICS CIBLES DE L'AAH ET DU LES	16
I.5. AMELIORER LE SYSTEME DE CONTROLE	22
II. PUBLICS BENEFICIAIRES & ACCOMPAGNEMENT SOCIAL	27
II.1. AMELIORER LA CONNAISSANCE DES BESOINS	25
II.2. LE MAINTIEN A DOMICILE DES PERSONNES AGEES.....	27
II.3. UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ADAPTE AUX TROIS TEMPS DU DOSSIER.....	29
III. OFFRE DE PRODUITS, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DYNAMISATION DE LA FILIERE	37
III.1. DEVELOPPER LA REFLEXION STRATEGIQUE, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION SUR L'HABITAT PRIVE POUR DYNAMISER LA PRODUCTION DE L'AAH ET DU LES	35
III.2. CLARIFIER ET ADAPTER L'OFFRE DE PRODUITS	38
III.3. STRUCTURATION ET VALORISATION DE LA FILIERE	40

RAPPEL METHODOLOGIQUE

La présente version du rapport de phase III propose les fiches action révisées à l'occasion du dernier séminaire tenu le 16 décembre 2010, discutées et validées par le comité de suivi du 17 décembre 2010.

Ces fiches-action sont précédées de la synthèse des observations exprimées par les partenaires financeurs et les opérateurs de l'AAH et du LES à l'occasion de ces deux journées - qui concluaient un cycle de trois séries de rencontres engagées en septembre 2010.

Ces rencontres organisées en trois groupes de travail ont été consacrées à la prospective de l'AAH et du LES et à la mise au point participative d'un plan d'actions effectivement co-construit avec l'ensemble des acteurs concernés.

S'est ajoutée le 22 mars 2011, une réunion conduite sous l'égide de l'IEDOM et consacrée à la question de l'accès au financement bancaire, et permettant de croiser les points de vue de la DEAL, des opérateurs, des banques, du Fonds de garantie de l'habitat martiniquais (FGHM) et de l'interface sociale et financière *Martinique habitat*, autour de difficultés persistantes.

Ces deux phases faisaient suite à une première phase consacrée à l'évaluation des politiques en faveur de l'AAH et du LES effectuée d'octobre 2009 à juin 2010.

Les rapports ont été régulièrement diffusés par la maîtrise d'ouvrage à l'ensemble des partenaires.

Trois comités de suivi ont régulièrement discuté et validé les productions.

La méthodologie a permis de rencontrer l'ensemble des acteurs concernés - y compris les artisans et les bénéficiaires - et d'associer toutes les parties prenantes à la reconfiguration proposée ici de la mise en œuvre de ces politiques.

UN CONSTAT LARGEMENT PARTAGE

Les produits AAH et LES financés répondent aux objectifs définis par l'arrêté annuel ; cependant, dans le spectre des publics éligibles selon les critères de ressources, ne sont effectivement bénéficiaires les dossiers susceptibles d'accéder aux prêts bancaires.

Dès lors l'AAH Et le LES ne servent que peu les publics « très sociaux » auxquels ils sont aussi destinés, autant que le requièrent les enjeux sociaux et territoriaux de l'habitat privé en Martinique.

Un large public « social » répondant aux critères du financement bancaire classique et fortement aidé, parvient à accéder à ces produits. Dans les franges les plus « aisées » de ce public, on trouve des attributaires bénéficiant à la fois des minima sociaux (RMI compris) et des revenus d'une activité informelle.

En revanche, se trouvent *de facto* écartés des voies d'accès à ces produits tant un public « très social » largement aidé mais ne présentant pas les conditions d'accès classiques aux prêts bancaires, qu'un public actif salarié perçu par les banques comme plus précaire que les allocataires du RMI.

UNE ALTERNATIVE STRATEGIQUE A RESOUDRE

Dès lors, une alternative stratégique sous-tend l'ensemble des propositions ci-après : **faut-il dédoubler le système existant** et recréer un dispositif de financement axé sur un public « très social », **ou permettre au système actuel d'étendre le spectre de ses bénéficiaires à un public « très social » ?**

UNE QUESTION COROLLAIRE NON COUVERTE PAR LE PLAN D' ACTIONS

Comment mettre en cohérence avec la politique de l'Etat en faveur de l'habitat social privé et de l'accession sociale et « très sociale » à la propriété, l'action de l'Etat contre l'activité informelle et la fraude fiscale ?

I

FINANCEMENT, PROCEDURES, PILOTAGE

I.1.**REVISER LA GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE L'HABITAT
EN PRIORISANT « L'HABITAT SOCIAL PRIVE »****➡ RAPPROCHER LES FINANCEURS**

L'ensemble des acteurs s'accordent sur la nécessité d'améliorer la circulation de l'information à tous les niveaux. D'où les propositions ci-après visant à mettre en cohérence les textes de référence en matière d'aménagement et d'habitat et à rapprocher les dispositifs d'action publique sur l'habitat au sein d'une gouvernance stratégique commune

➡ SIMPLIFIER ET FLUIDIFIER LES INSTRUMENTS DES POLITIQUES DE L'HABITAT DE L'ÉTAT, DU CONSEIL GENERAL, DES INTERCOMMUNALITES POUR HARMONISER DES OBJECTIFS STRATEGIQUES ET MUTUALISER UN PILOTAGE OPERATIONNEL

Les conditions d'une étroite coordination au sein du CDH et de la CDA, avec le PDALP porté par le Conseil général devraient être formalisées.

L'ensemble de l'architecture des aides à la pierre et des aides à la personne mises en œuvre par l'ensemble des financeurs devrait être mise à plat, pour dégager les pilotages et actions communs au profit des publics cibles de l'AAH et du LES.

En effet, au-delà des harmonisations proposées ci-après pour le fonctionnement des acteurs impliqués à ce jour dans l'AAH et le LES, un autre niveau d'harmonisation plus large devrait être exploré avec les dispositifs et instruments prévus dans le cadre du PDALPD.

➡ LE CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L'HABITAT (CDH) DOIT RETROUVER UNE FONCTION STRATEGIQUE ET PROSPECTIVE

Le CDH doit fonder ses décisions sur la prospective démographique de la Martinique et sur les objectifs stratégiques du SAR, du PDALPD, des SCOT et des PLH intercommunaux.

➡ POUR UN CDH VECTEUR D'UNE STRATEGIE COMMUNE DES FINANCEURS

Une stratégie commune portée par le CDH devrait reposer sur une capacité à croiser régulièrement la demande et l'offre. Cette stratégie commune - principe sur lequel tous s'accordent -, doit tenir compte d'une réalité : la CAF, le Conseil général, l'ADI – qui va revenir dans les services du Conseil général – ne peuvent que maintenir leurs objectifs respectifs ; le Conseil général sur les personnes âgées de plus de 65 ans, la CAF sur ses allocataires avec enfants, l'ADI sur les allocataires du RMI.

Pour autant, ces objectifs peuvent converger en une stratégie effectivement commune, que le CDH a pour fonction d'exprimer et de mettre en œuvre.

Les trois communautés d'agglomération et de communes, acteurs nouveaux dans ces politiques, pourraient se rallier à cette stratégie commune, sous réserve d'avoir préalablement énoncé leurs objectifs au travers de leurs SCOT et PLH.

La stratégie commune devrait traduire un engagement pluriannuel de l'Etat sur un volume de dossiers.

➡ **RESSERRER LES PUBLICS CIBLE DES PRODUITS AAH ET LES DE MANIERE A PREVENIR LES DERIVES ET A TOUCHER LES PLUS PRECAIRES**

Un consensus est exprimé sur la nécessité de réorienter les deux produits de l'AAH et du LES en direction des publics les plus précaires. Ce qui suppose un effort de financement en leur faveur.

D'où l'idée de préciser les catégories du public « social » aujourd'hui relativement servi par ces produits, et du public « très social » qui reste globalement à l'écart du financement ; il y aurait lieu aujourd'hui de **spécialiser les interventions en fonction du degré de précarité**. Le plafond de ressources pourrait être aligné et indexé sur le SMIG (il est aujourd'hui supérieur). La programmation pluriannuelle pourrait préciser des quotas par niveau de ressources, par rapport au seuil de pauvreté de manière à garantir une proportion majeure de publics aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté.

➡ **VERS UNE PROCEDURE MUTUALISEE**

Le projet de procédure d'instruction mutualisée et centralisée recueille dans son principe l'intérêt et l'adhésion des partenaires financeurs ; cependant, des difficultés apparaissent quant à l'harmonisation des procédures et modes de fonctionnement respectifs des partenaires qui répondent à ce jour à des politiques et à des objectifs précis et distincts.

Les partenaires expriment leur accord pour réduire les délais internes d'instruction et de procédure des dossiers.

Cependant pour la CAF, l'accord de principe devrait rester soumis à l'arrêté en CDA. Pour autant, les travailleurs sociaux doivent pouvoir commencer à travailler sur les dossiers sans l'attendre.

A minima, cette procédure mutualisée serait la simple informatisation du travail qu'effectuait en son temps la « conférence des financeurs » qu'il convient alors de restaurer.

A maxima, l'instruction concomitante des dossiers par chaque financeur sur un outil intranet commun, permettrait, outre une réduction considérable du temps administratif des dossiers, une inter-visibilité immédiate des instructeurs sur l'évolution des dossiers. La « conférence des financeurs » deviendrait ainsi continue, immédiate et virtuelle.

La simultanéité des instructions permettrait également aux opérateurs de « boucler » l'année civile avec l'accord des financeurs.

➡ **POUR UN GUICHET D'ACCUEIL UNIQUE EN CCAS, DANS CHAQUE COMMUNE**

Tous s'accordent à considérer que la clé d'entrée dans la procédure et pour l'accès aux produits AAH et LES, est le guichet unique à situer dans les CCAS des communes, ou à défaut dans les bureaux du logement des communes.

Dans de rares communes comme Schoelcher, un référent unique communal existe déjà. Cela a impliqué une création de poste et une formation.

Les CCAS attirent l'attention sur une activité déjà très dense de leurs effectifs et la difficulté d'ajouter une mission supplémentaire.

Le Conseil général émet l'idée d'un « guichet unique itinérant » qui serait plus économe.

La CAF souligne qu'il convient de tenir compte de l'inégale présence de CCAS dans les communes, et qu'il sera difficile de financer de nouveaux postes ; il est préférable de redéployer des effectifs existants.

Des créations de poste pourront-elles être cofinancées pour les communes les moins aisées, et les postes mutualisés entre les partenaires financeurs... les communes ne devant contribuer que par la mise à disposition d'un local et du matériel de fonctionnement ?

Le référent unique communal devra-t-il recevoir et suivre les plaintes ? les avis sont partagés sur ce point ; les opérateurs rappellent qu'ils traitent les plaintes. En revanche, ils ont parfois besoin d'une médiation, qui alors, serait une fonction légitime du référent unique en CCAS

	<p align="center"><i>FICHE ACTIONS N° 1 - Repenser la gouvernance : un CDH porteur d'une stratégie commune des financeurs, une programmation pluri-annuelle, une instruction plurielle centralisée et mutualisée</i></p>
<p>Problématique</p>	<p>Optimiser ou réactiver les instances de coordination existantes Responsabiliser les communes / intercommunalités, catalyseurs de la demande de programmation</p> <p>La future assemblée unique devrait être un facteur facilitateur d'une nouvelle approche de la mise en œuvre de l'AAH et du LES.</p>
<p>Objectifs et résultats visés</p>	<p>Harmoniser les objectifs stratégiques et opérationnels de chaque financeur, prendre en considération la demande portée par les communes, rationaliser la combinaison des critères par dossier, coordonner les étapes d'instruction et de décision de chaque financeur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure régulation des dossiers en phase de mise en œuvre • Une meilleure prévisibilité de la consommation budgétaire, • Un ajustement de la programmation aux politiques communales/intercommunales d'aménagement et de l'habitat • Une forte réduction du temps administratif des dossiers
<p>Descriptif des actions</p>	<p align="center">ACTION 1.1. – LE CDH, PILOTE STRATEGIQUE</p> <p>Le CDH définit des objectifs de production de logements pluriannuels et précise les instructions pour la coordination et le phasage des procédures des partenaires financeurs pour l'instruction sociale et financière des dossiers.</p> <p>Il devient le comité de pilotage d'une politique concertée de l'habitat - en lien continu avec la procédure de révision du SAR, avec les instances de préparation et de mise en œuvre des PLH, SCOT, PLU. Il facilite la mise en convergence des documents cadres et la mise en synergie des politiques respectives et des dispositifs opérationnels.</p> <p align="center">ACTION 1.2 – OPERATIONNALISER UNE PROCEDURE CENTRALISEE D'INSTRUCTION ET LA GESTION DEMATERIALISEE DES DOSSIERS</p> <p>Adopter une procédure d'instruction centralisée, mutualisée, transparente entre chaque financeur Et à terme : création d'un site internet partagé, dédié à la gestion de dossiers dématérialisés.</p> <p>Un groupe de travail devrait être mis en place rapidement à cet effet : il définit les modalités de l'unification et de la mutualisation de la procédures existantes aujourd'hui. Et en déduit le cahier des charges d'un site de gestion dématérialisée des dossiers.</p> <p align="center">ACTION 1.3 - METTRE EN PLACE LE POLE DEPARTEMENTAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE</p> <p align="center">ACTION 1.4 - CREER UN « GUICHET UNIQUE » COMMUNAL</p> <p>Créer un « guichet unique » communal d'accueil, d'information et d'orientation dans chaque commune : un agent dédié et formé, un terminal informatique. L'agent assure une information homogène sur l'offre de produits et l'éligibilité aux aides de chaque financeur, la pré-instruction de la demande et le suivi du dossier en lien avec l'opérateur choisi par le demandeur. Le financement est mutualisé entre les financeurs et pour une part mineure par la commune.</p>

I.2.

RENFORCER L'IMPLICATION DES COMMUNES

« (...) Je vous rappelle que, par circulaire interministérielle en date du 17 mai dernier, le Gouvernement a, d'ores et déjà, demandé aux Préfets de mettre en place des **pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne et l'institution de plans communaux de lutte contre l'habitat indigne**. Et, avec le réseau du pôle national de lutte contre l'habitat indigne, nous avons organisé des formations sur place à destination des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales (...)»

Discours du ministre de l'outre mer, avant l'adoption de la proposition de loi sur l'habitat indigne 26/01/2011

➔ **UN CALENDRIER POUR MIEUX IMPLIQUER LES COMMUNES**

Les actions proposées pour repositionner les communes comme premiers acteurs de la politique en faveur de l'habitat social privé recueillent l'adhésion, mais appellent un calendrier pour une montée en puissance progressive des communes dans les politiques locales de l'habitat.

L'année 2011 pourrait être consacrée à des actions de sensibilisation des maires et de formation des services (CCAS et logement). Ainsi les années 2012 et 2013 pourraient voir le montage de plusieurs opérations collectives, alors que les PLH (et SCOT ?) intercommunaux seraient effectués et validés.

➔ **STABILISER LE DISPOSITIF D'ACTION AUX ECHELLES DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE**

Il y a lieu de mettre en conformité les propositions faites dans le cadre du rapport d'évaluation, discutées et validées par les acteurs, avec les dernières dispositions de la loi sur l'habitat indigne en outre mer adoptée par l'Assemblée nationale le 26 janvier dernier (et restant à ce jour à adopter par le Sénat) : reprenant les initiatives réunionnaises, était proposé de soutenir les communes dans la mise en place de Plans communaux de résorption de l'habitat indigne et indécent (PCRII) dont la généralisation était recommandée par le rapport Letchimy ; ces plans communaux pouvant être précédés de Zonage de l'habitat précaire et insalubre (ZHPI).

A noter que la démarche de zonage, peut être considérée comme la première étape de l'élaboration du plan. Il s'agit d'un repérage visuel et extérieur de l'habitat dégradé qui peut être réalisé facilement et relativement rapidement en centralisant à l'échelle des communes une connaissance en partie déjà existante et disponible, mais dispersée parmi de nombreux acteurs (élus, services techniques, intervenants sociaux, opérateurs etc).

La future loi, en référence à la politique nationale de lutte contre l'habitat indigne, stipule quant à elle l'instauration de Plans communaux de lutte contre l'habitat indigne, et la mise en place, par les DEAL, de pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne.

Il conviendrait donc de retenir l'intitulé des « Plans communaux de lutte contre l'habitat indigne », (PCLHI), de définir la méthode et l'ingénierie pour les réaliser, et préciser la position de l'AAH et du LES dans la gamme des solutions possibles à chaque habitat concerné.

➡ FORMER LES COMMUNES AUX PCLHI EN 2011

L'année 2011 pourrait être utilement consacrée à la formation des services communaux et à la mise au point de la méthode pour conduire des Zonages de l'Habitat Précaire et Insalubre et les Plans communaux de lutte contre l'habitat indigne.

Un groupe de travail devrait être mis en place à l'initiative de la DEAL à cet effet, avec l'Association des Maires de la Martinique, quelques communes volontaires pour mener l'expérimentation, le GIDOS (qui capitalise *a priori* une connaissance et une capacité d'observation ciblée), et peut-être l'ADUAM.

Dans ce cadre un lien opérationnel pourrait être établi avec les démarches de PLH en cours (CACEM, CAESM) ou à venir (CCNM ?), et avec la procédure de révision du SAR, pour assurer la transmission progressive des informations issues des ZHPI, et prévoir la prise en considération de ces zonages par le SAR – à l'échelle qui est la sienne.

➡ DEVELOPPER LES OPERATIONS COLLECTIVES

Un consensus est exprimé sur l'objectif d'amener les communes à mettre en place des opérations collectives de type OPAH, PIG, PST, et également des RHI, *a fortiori* rendues demain plus aisées à mettre en œuvre par la récente adoption de la proposition de loi sur la lutte contre l'habitat indigne en outre mer.

La nécessité d'associer les CCAS à ces dispositifs est soulignée par les animateurs d'opérations collectives qui déplorent la perte d'efficacité constatée lorsque les travailleurs sociaux ne sont pas mobilisés par les mairies sur le sujet.

On souligne cependant que sur un secteur donné objet d'une opération collective, tous les dossiers ne sont pas également éligibles aux financements de l'AAH et du LES : il s'agit donc de permettre une convergence optimale entre la logique individuelle de chaque dossier et la logique de secteur ou de quartier des opérations collectives d'habitat et d'aménagement.

➡ DEVELOPPER LES COOPERATIONS OPERATEUR/ANIMATEUR

Il n'est pas envisageable de retenir un seul opérateur pour une opération collective, chaque dossier étant individuel et chaque attributaire devant avoir le choix de son produit et de son opérateur. Il s'agit donc plutôt de favoriser les coopérations : l'animateur pourrait mieux informer les opérateurs des opérations collectives en projet ou en cours, et informer également les attributaires de l'offre de produit et de prestations, en diffusant le **catalogue commun des opérateurs** (voir fiche N°12).

Niveau d'intervention : stratégique et opérationnel	<i>FICHE ACTIONS N°2 - Renforcer l'implication des communes</i>
Problématique	Favoriser l'investissement des communes de manière forte et stratégique dans de vraies politiques locales de l'habitat. AAH et LES s'inscrivent à la fois dans des démarches collectives d'aménagement, elles-mêmes intégrées à des projets stratégiques de développement durable. Et dans des parcours d'insertion sociale pour certains bénéficiaires.
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Les communes et intercommunalités procèdent à un repérage quantitatif et qualitatif des besoins. Elles pourraient être à l'initiative de projets de quartiers ou de micro-quartiers. Ces projets portés par les communes seraient alors aptes à mobiliser les dispositifs de type OPAH, PIG, PST, RHI, générateurs de groupes de dossiers.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un diagnostic initial de l'état du logement plus précis • Une plus grande efficacité grâce à la mobilisation de projets collectifs • Une plus grande cohérence en recourant au SAR et aux SCOT comme documents de référence.
Descriptif des actions	<p>ACTION 2.1. – UN PCLHI DANS CHAQUE COMMUNE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Systématiser les PCLHI, comprenant en première étape un ZHPI, en association avec le Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne - et subordonner les financements à l'inscription des projets au PCLHI. ▪ Le CDH programme prioritairement les besoins exprimés par les communes au travers des PLCHI. ▪ Soutenir les projets collectifs en tissu dense ou diffus ; OPAH - RU, OPAH – Rurale, PIG, PST, RHI : prioriser les dossiers intégrés à une opération collective ▪ Un cadrage spatial par le SAR (création d'une thématique sur l'habitat insalubre et précaire en milieux urbain et rural) en amont, puis par les SCOT et PLH. Le suivi-évaluation dynamique du SAR (à créer) devient l'outil de référence dans lequel sont enregistrées « en temps réel » les évolutions de l'habitat. ▪ Mettre en synergie les réponses par type de logement social. <p>ACTION 2.2. – CO-IMPLIQUER LES COMMUNES, LES OPERATEURS ET LES ANIMATEURS D'OPERATIONS COLLECTIVES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser les coopérations des opérateurs et des animateurs d'opérations collectives. ▪ Permettre la présentation conjointe des dossiers en CDA par les binômes commune-opérateur. <p>ACTION 2.3. – ASSOCIER LES PROFESSIONNELS DE L'INSERTION</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mobiliser localement les structures d'insertion pour les dossiers le requérant.

I.3.

FLUIDIFIER LE FINANCEMENT PUBLIC

➡ RECENTRER LES PRODUITS SUR LES PUBLICS TRES PRECAIRES ... IMPLIQUE D'ABORD DE RELEVER CERTAINS NIVEAUX DE SUBVENTION EN FAVEUR DES PLUS PRECAIRES

Réorienter les deux produits de l'AAH et du LES en direction des publics les plus précaires suppose un effort de financement en leur faveur.

D'où l'idée de préciser les catégories du public « social » aujourd'hui relativement servi par ces produits, et du public « très social » qui reste globalement à l'écart du financement ; il y a lieu aujourd'hui de spécialiser les interventions en fonction du degré de précarité.

A cet égard, le plan de relance régional n'est que ponctuel. Pour autant le Conseil régional s'est saisi de ce problème et a créé une commission du logement .

La CAF rappelle qu'elle a déjà augmenté régulièrement sa contribution.

Pour certains opérateurs, il y aurait lieu d'afficher un ciblage clair en faveur des publics « *les plus âgés, les plus isolés, les plus démunis* ». Ce qui appelle un relèvement de la subvention de l'Etat sur la tranche d'âge supérieure. Par ailleurs, il est rappelé que l'AAH respecte l'objectif de rééquilibrage territorial poursuivi par le SAR ; pourrait en être dégagée et formalisée une liste de communes prioritaires.

Des opérateurs appellent un relèvement du taux de subvention de l'AAH de 70 à 80 % pour les plus de 60 ans, et également pour les communes du Nord.

Cependant, le taux de 80 % devrait être proposé dans trois cas : attributaire de plus de 75 ans, cohérence du projet avec les objectifs du SAR révisé (?) et du PLH, et, si les revenus sont égaux ou inférieurs à la moitié du plafond de ressources.

En vue de la réévaluation du plafond de travaux, un groupe de travail devrait être mis en place.

S'agissant du LES, des opérateurs appellent un relèvement de la LBU en faveur des publics les plus précarisés, ce qui permettrait de diminuer le montant du prêt. En revanche le taux de subvention des attributaires employés en CDI pourrait être réduit.

Certains allocataires du RMI présentant des ressources complémentaires significatives et constatables, devraient voir leurs subventions réduites – ou même conditionnées par la régularisation de l'ensemble de leurs revenus.

Des partenaires financeurs soulignent, que à budget constant, il serait loisible de réduire la subvention de certains attributaires pour l'augmenter pour les plus précaires.

Un CCAS signale que le versement de l'apport personnel conditionne l'engagement des travaux. Ce à quoi, les opérateurs rappellent qu'ils n'ont pas vocation à prêter à l'attributaire, ce qu'ils sont parfois amenés à faire *de facto*.

Il est rappelé que dans la logique du LES, les finitions constituent un apport personnel de fait .

➡ STABILISER A DEUX MAXIMUM LE NOMBRE DE FINANCEURS PRINCIPAUX PAR DOSSIER

Le constat est fait que tel est déjà pratiquement le cas aujourd'hui. Cependant, l'attention est attirée sur le risque de multiplication des financements rendue nécessaire sur les dossiers « très sociaux », et la nécessité de stabiliser des règles de cofinancement pour chacun des trois publics principaux : les familles pour la CAF, les RMIstes pour l'ADI, les plus de 65 ans pour le Conseil général. A ce dernier public, s'ajoutent les financements de la CGSS en faveur des retraités. L'absence de la CGSS n'a pas permis à ce stade de préciser une sous-répartition des publics. Le Conseil régional qui engage actuellement une intervention ponctuelle au titre du plan de relance pour débloquer les dossiers aujourd'hui non financés par les prêts bancaires, devrait préciser quels types de public ou peut-être plutôt de travaux (désamiantage, éco-matériaux, architecture HQE ?) il pourrait soutenir au-delà du plan de relance.

➡ OPERATIONNALISER LE PROJET DE PROCEDURE MUTUALISEE

En attendant la mise en place d'un site dédié à l'instruction et au suivi des dossiers et accessible en intranet par chaque partenaire financier, il convient de mettre en place un groupe de travail inter-financeurs pour régler les dispositions opérationnelles de la procédure plurielle et mutuelle.

Le délai d'instruction et de décision de deux mois maximum pour chaque financeur devrait être possible, de même qu'une CDA commune à l'AAH et aux LES ; CDA se réunissant tous les deux mois pour assurer le bouclage financier effectif d'un groupe de dossiers et qui deviendrait décisionnelle et exécutoire.

En revanche, stabiliser les accords de principe émis par les financeurs qui ne devraient pas être susceptibles d'être remis en cause sur une durée minimale de deux ans, fait problème et pourrait être un motif de rejet des dossiers pour certains financeurs.

Le permis de construire fait également problème : peut-il être déposé en amont de la CDA ? Peut-on ne pas l'attendre pour acter les décisions collectives de la CDA ? Pour le Conseil général, à ce jour, le permis de construire est nécessaire pour acter une décision de financement. Le groupe de travail devra étudier avec les communes les conditions de réduction des délais de sortie des permis de construire des LES. Un assouplissement de la réglementation devrait être proposé pour résoudre ce problème et circonscrire le risque d'annulation de dossier lié à un permis qui ne serait pas accordé.

➡ L'ADEME, NOUVEAU PARTENAIRE AU TITRE DE LA COHESION SOCIALE ET DE LA MAITRISE DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE

Pour réduire les précarités énergétiques et dans la perspective de l'utilisation de nouveaux matériaux aptes à réduire la consommation d'énergie, l'ADEME pourrait apporter un cofinancement. 21 millions d'euros en fonds FEDER gérés par l'ADEME peuvent contribuer au financement des dossiers d'ici à 2013.

Niveau d'intervention stratégique	<i>FICHE ACTIONS N°3 - Fluidifier le financement public</i>
Problématique	Passer ainsi d'une logique de « bouclage financier » à une logique de priorisation dans un souci de simplification administrative, de rationalisation budgétaire et d'optimisation organisationnelle
Objectif des actions et résultats visés	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire le nombre d'intervenants par dossier, • Simplifier les critères d'éligibilité, • Synchroniser les procédures de chaque financeur • Fluidifier le parcours des dossiers • Réduire le temps administratif de chaque dossier.
Descriptif des actions	<p>ACTION 3.1. – DES PRINCIPES DE FINANCEMENT POUR UNE GRILLE DE SUBVENTIONS AJUSTEE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Répartir les financements selon les types de bénéficiaire pour limiter à deux financeurs maximum par dossier, soit pour chaque financeur une augmentation de sa contribution par dossier et une baisse du nombre de dossiers ▪ Financer à 75 % les < 60 ans, à 80 % les > 75 ans, à 90 % les catastrophes naturelles ▪ Réévaluer les plafonds de travaux en fonction du barème de prix <p>ACTION 3.2. – OPERATIONNALISER LA PROCEDURE PLURIELLE ET MUTUELLE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Des instructions menées simultanément et non plus successivement ▪ Stabiliser les accords de principe émis par les financeurs qui ne devraient pas être susceptibles d'être remis en cause sur une durée minimale de deux ans. ▪ Un délai d'instruction et de décision de deux mois maximum pour chaque financeur ▪ Une CDA commune AAH et LES, décisionnelle, exécutoire, se réunissant tous les deux mois pour assurer le bouclage financier effectif d'un groupe de dossiers <p>ACTION 3.3. – UN INSTRUMENT MUTUALISE DE GESTION DEMATERIALISEE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A l'horizon de un à deux ans : mettre en place un site extranet de gestion multi-partenariale en temps réel des dossiers dématérialisés

I.4.

**AMELIORER L'ACCES AU FINANCEMENT BANCAIRE
DES PUBLICS CIBLES DE L'AAH ET DU LES****➡ RESOUDRE LE PROBLEME CENTRAL DE L' INTERFACE SOCIALE ET FINANCIERE
(ISF)**

Sur cette question centrale, complexe et délicate, rappelons les termes de la synthèse de l'évaluation et de la prospective diffusée au comité de suivi le 30/11/2010.

Le système de financement de ces deux produits repose en partie sur du financement privé, et notamment sur des demandes de prêt bancaire instruites par *Martinique Habitat*, interface sociale et financière entre la banque et le bénéficiaire¹. L'ISF Martiniquaise est filiale à 100 % du CIL. Elle a été créée en 1998 à la demande de la SODEMA avec pour objectif d'assurer la solvabilité des familles. Son taux d'impayé est très faible ; l'action de sensibilisation et de responsabilisation des bénéficiaires par la CAF y contribue fortement. Sa clientèle « *est composée à 90 % de foyers disposant d'un revenu inférieur au SMIC* ». Une dégradation sensible est à noter avec un accroissement des ménages surendettés qui arrêtent de payer.

Le 20 Octobre 2009 ont été signées des conventions entre l'ISF et des établissements bancaires, après l'entrée de la Région au FGHM avec un apport de 6 millions d'euros. Aujourd'hui, 710 dossiers garantis à ce jour sous réserve d'une validation du Conseil général. Sont en attente de financements.

Pour l'ISF, « *ce sont des dossiers de droit commun, ils ne sont pas à 100% dans son officine ; la majorité se trouve chez les opérateurs.* »

Pourtant, les opérateurs observent pour leur part que les dossiers redémarrent et que le stock commence à se résorber.

Les enjeux portent maintenant pour eux sur l'avenir : sur un budget moyen de LES à 60/65000 €, il faut parvenir à un montant de prêt de 40/45000 €. Or, « 40 % des dossiers » échouent à obtenir un prêt bancaire.

Plusieurs points d'insatisfaction concernant l'interface sociale et financière (ISF) et les banques partenaires sont soulevés par les différents partenaires de l'AAH et du LES : le système de calcul du prêt jugé extrêmement strict ; le recours systématique au codébiteur, point bloquant majeur, que la caution solidaire qui vient de lui être substituée ne modifie pas ; l'impossibilité de recourir à l'hypothèque alors que 30% des emprunteurs sont propriétaires du terrain (LES) et les 2/3 le sont de leur logement (AAH). L'ISF fait l'objet d'autres mécontentements concernant

¹ L'article 12 de l'arrêté du 29 avril 1997 relatif aux aides de l'Etat pour l'accession très sociale dans les départements d'outre-mer : « Les établissements signataires de la convention devront justifier de la mise en place d'un service d'interface sociale et financière, chargé du montage des dossiers de financement, du suivi social et de l'encaissement des mensualités tout au long de la durée du prêt. Ce service pourra être interne ou externe à l'établissement de crédit considéré, mais devra notamment justifier de compétences sociales. Il devra être agréé par le représentant de l'Etat dans le département et produire un rapport annuel d'activité. »

l'importance des frais de dossiers², une volonté de maîtrise du risque excessive, ou encore la faiblesse de l'accompagnement social qui pourtant compte au nombre de ses cinq missions. Les difficultés pour les opérateurs à obtenir un accord définitif de *Martinique Habitat* expliquent en partie le démarrage très tardif des chantiers. La vertu « enclenchante » du premier versement de 40% de la DDE en devient inopérante. Les conventions signées avec les banques en octobre 2010 confortent *Martinique Habitat* dans son monopole de fait, les banques s'en remettant *de facto* à l'ISF pour faire face à la complexité des montages financiers.

Pour autant, l'ISF argumente **le bien fondé des paramètres d'analyse du risque qu'elle applique en cohérence avec la recevabilité des dossiers par les banques**, et qu'étant donné la très grande difficulté d'accorder un prêt bancaire aux attributaires, tout a été mis en œuvre pour assurer le financement du plus grand nombre de dossiers possible. Entre autres, la création d'un fonds d'intervention financé principalement par le CIL mais aussi par l'Etat et l'ADI, qui permet à de nombreux attributaires d'éviter une déchéance de terme. Elle souligne que le nombre très faible de défaillances (de l'ordre d'une dizaine), démontre la viabilité de son approche.

L'ISF a en outre communiqué à la DEAL et à l'évaluateur des observations écrites qui synthétisent sa position : « *La quasi-majorité de ces familles sont en situation potentielle de surendettement, et les banques peuvent être poursuivies pour soutien abusif, et les personnes âgées sont souvent non assurables compte tenu de leur âge. Pour ces deux raisons, il ne peut être possible d'accepter un dossier sans caution solidaire. La procédure est la suivante : un dossier est présenté par un Opérateur à MH, avec une partie technique (plan de financement, devis, plans ...) et une partie administrative (Pièce d'identité, justificatifs de revenus, relevés de compte, justificatif d'endettement ...). MH fait une simulation financière en intégrant la ou les subventions et en complétant le montage à l'aide de prêts bancaires en mixant à la fois banque et CIL, le taux du CIL étant à 1.5% et la banque au taux du marché. Il s'agit, en faisant un petit calcul de recherche opérationnelle, de maximiser l'allocation logement et de minimiser le résiduel ou reste à charge ; Ce dernier ne devant pas dépasser 10 à 18% du revenu réel du client et pouvant atteindre 3%. Le prêt du CIL pouvant atteindre 12 ans et celui des banques, 15 ans pour la Sofiag et 20 ans pour le Crédit Agricole. Il faut simplement se rappeler que l'allongement du prêt peut bien sûr, diminuer l'échéance et dans le même temps, avoir pour effet de réduire l'AL et d'augmenter le résiduel. En conséquence, ce n'est pas nécessairement la meilleure solution !* »

➡ SUR LA QUESTION DES COMPETENCES SOCIALES DE L'ISF

Au cœur des discussions autour de l'accès aux financements bancaires des publics défavorisés, la notion « d'accompagnement social » ou de « suivi social » est particulièrement confuse. Elle constitue une dimension de l'ingénierie technique et financière des dossiers. Elle est à la fois dans la mission des opérateurs privés de l'amélioration et de la construction de

² Le rapport DHEC pour l'Agence Française de Développement de février 2004 fait état d'une rémunération de la part des prêteurs allant de 1 à 1,5% de l'encourt, tandis que celle-ci est de 0,25% chez Réunion Habitat. Le rapport d'ADD Equation de mai 2009 et réalisé pour l'ANPEEC souligne qu'un tel taux « *semble particulièrement élevé et renchérit sensiblement le taux du prêt* ». La commission par dossier, payée par les emprunteurs, s'élève à 600 € par dossier en Martinique et 542,50€ à la Réunion (rapport DHEC, 2004). Sous réserve que ce montant n'ait pas changé à la Réunion, ces frais étant aujourd'hui de 1 000 € en Martinique.

maisons individuelles, agréés par la préfecture (et à son initiative en 1996) comme « opérateurs sociaux » ; et dans la mission confiée à l'interface sociale et financière (ISF) agréée par l'arrêté préfectoral du 18 août 1998 conformément à l'arrêté interministériel de 1997. L'ISF est supposée assurer l'ensemble du montage financier public et privé des dossiers et « justifier de compétences sociales ». Dans les faits, la logique d'intervention de l'ISF martiniquaise apparaît largement dominée par les critères classiques d'accès aux prêts bancaires – ce qui a conduit progressivement à écarter des profils de public « très sociaux » et à servir des profils sociaux plus sécurisant pour les prêteurs bancaires. Dès lors le FGHM n'aurait eu à connaître que d'un nombre très réduit de dossiers et, quoique financé de manière mutuelle par l'ensemble des attributaires, n'a été sollicité que très peu.

L'ISF souligne que son objectif est de parvenir à faire financer les attributaires même les plus précaires.

Dans ce contexte qui explique en partie la sélection des dossiers éligibles en amont, et le blocage de nombreux dossiers, (y compris des dossiers bénéficiant de crédits engagés de l'Etat), dans le temps trop long de leur instruction et de leur mise en œuvre, diverses pistes sont en discussion. La piste visant à revoir les devis à la baisse bute sur le constat de la double augmentation des coûts et des normes de la construction et de l'amélioration.

➔ **UNE POSITION DOMINANTE : CLARIFIER ET PRECISER LA MISSION D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DE L'ISF**

Il ressort des positions exprimées par les acteurs que l'ISF apparaît être un facteur déterminant du blocage des dossiers sans que ses critères, strictement bancaires, ne soient justifiés. L'ISF rappelle pour sa part que les critères sur lesquels butent les dossiers les plus difficiles, sont ceux du FGHM, et qu'elle lui présente des dossiers que cet organisme écarte en fin de parcours.

L'ISF rappelle qu'elle a créé avec le CIL, l'Etat et l'ADI un Fonds d'intervention qui constitue « *l'outil essentiel de (sa) politique sociale : il permet de parer au défaut de paiement des mensualités du client. Aussi, s'il n'existait pas, dès le premier impayé, les banques seraient amenées à saisir le Fonds de Garantie. Ce qui obligerait MH à prononcer le déclassement du dossier, puis au bout de six mois d'impayés à déclarer la déchéance du terme, avec les conséquences que l'on peut imaginer pour le client.*

A l'inverse l'existence du fonds d'intervention permet de toujours payer les banques et d'entamer un pré contentieux : réduction de résiduel, sollicitation de la caution, recherche de solution d'attente à meilleure fortune ou simplement mise en place d'avenant (CAF-client-MH). L'avenant permet au client de solder sa dette après la dernière échéance du tableau d'amortissement initial, ceci sur une période pouvant s'étaler sur plusieurs années, les banques ayant été complètement réglées en fin de prêt.

L'accroissement du nombre de dossiers financés par MH entraînera inéluctablement les besoins de financement du fonds d'intervention. En effet, au-delà des sommes mises dans le fonds par le CIL, l'Etat et l'ADI, celui-ci cessera de fonctionner et tous les nouveaux impayés seront rejetés. Les banques seront alors amenées à saisir le fonds de garantie pour déclassement puis déchéance du terme.

Le fonds d'intervention est contrôlé par une commission technique à qui sont présentés tous les dossiers. Cette dernière décide des suites à donner et aussi longtemps que la déchéance du terme n'a pas été prononcée, le dossier est pris en charge par le fonds d'intervention. Il est dans ce cas de figure, aussi longtemps qu'une solution d'attente ou un compromis avec le client, a été trouvé. Ainsi un dossier peut, pendant toute sa vie, être soutenu par le fonds d'intervention. Car le client, malgré les difficultés, continue à payer partie ou totalité de son résiduel, ce qui permet le paiement de l'allocation logement jusqu'à la fin du tableau d'amortissement.

A la fin de celui-ci, la signature d'une convention tripartite (CAF-client-MH) permet seulement de rembourser le fonds d'intervention de la dette restante. C'est la raison pour laquelle tout retard à l'entrée dans les lieux, toute diminution d'AL doivent scrupuleusement être suivis, car cela entraîne une augmentation du résiduel et des difficultés pour le client. Il ne faudra pas oublier que la situation du fonds d'intervention doit être suivie avec attention, car son manque de moyen entraînera des difficultés pour les dossiers ultérieurs. Le rôle social du fonds d'intervention est capital (...) »

➡ SUR LE RENFORCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DE L' ISF ?

L'enjeu principal paraît être **de renforcer les « compétences sociales » de l'ISF**, c'est-à-dire **sa capacité à mettre en œuvre une expertise financière-et-sociale des dossiers visant à assurer la viabilité de « l'accession très sociale »** comme de l'amélioration de l'habitat, entre autres de **personnes très âgées et à très faibles ressources.**

L'idée a été proposée de faire opérer l'accompagnement social prévu dans la mission de l'ISF, par un opérateur spécialisé, entre autres dans la gestion et la prévention des impayés. A cet égard, l'ALS, l'UDAF, le CLAJ, par exemple, avaient été évoqués. Est souligné l'objectif de développer une prévention du risque d'impayé et une gestion de l'impayé à l'image des actions créées à cet effet par les bailleurs sociaux martiniquais – et qui présentent aujourd'hui un taux d'impayé extrêmement faible. Cependant, cette intervention présenterait un surcoût de l'ordre de 800 € par dossier concerné

.La CAF fait valoir que l'ALS, l'UDAF et le CLAJ sont déjà subventionnés : il paraît difficile de leur confier une nouvelle mission.

Le PACT rappelle qu'il fait de l'accompagnement social, et a créé l'agence immobilière sociale qui est formée à la gestion des impayés

En tout état de cause, cette mission paraît difficile à formater et à mettre en place au sein de l'ISF.

➡ CREER UNE DEUXIEME ISF ? RENFORCER LE CONTROLE DE L'AGREMENT ?

L'idée de créer une deuxième ISF est proposée. Pour certains acteurs, mettre en concurrence deux ISF renforcerait le système et permettrait une concurrence apte à capter un plus grand nombre de dossiers. Pour certains dont la CAF, il convient d'arbitrer sur l'existant, et non d'en créer une autre.

Un consensus est exprimé sur le point suivant : distinguer la vocation sociale de l'une et la vocation « très sociale » d'une autre ISF éventuelle, pénaliserait d'emblée cette dernière : si une deuxième ISF devrait être créée, elle devrait

pouvoir recevoir tous les dossiers. Mais même dans ce cas, cela ne règlera pas tout : les banques auront les mêmes réticences.

Dans ce contexte, le plan de relance de la Région pourra assouplir les conditions d'accès au prêt – mais ponctuellement. A ce jour, si le FGHM a été abondé, et si une caution solidaire remplace le codébiteur, on n'observe pas de changement réel.

A ce stade, les acteurs concordent à souligner qu'il s'agit moins de créer une nouvelle ISF que d'amener l'ISF existante à assurer sa mission, qui suppose des « compétences sociales ».

En conclusion sur cette question, deux pistes complémentaires apparaissent :

- l'Etat pourrait s'assurer de la conformité des prestations effectuées par l'ISF à son agrément préfectoral, et mieux définir la mission sociale qui lui incombe.
- l'agrément pourrait à tout le moins être annualisé et donc remis en question chaque année sur la base d'un rapport d'activité qui devrait être communiqué aux financeurs.

➡ UNE PREOCCUPATION PARTAGEE SUR L'AVENIR DU C.I.L.

Les acteurs sont informés qu'une fusion des comités interprofessionnels du logement est en cours, et que les CIL des DOM pourraient être regroupés sous le chef-de-filat du CIL de La Réunion. Ceci impactera toute la filière qui souhaite être informée des évolutions en cours.

Pour les opérateurs, cette perspective rendrait plus pertinente la nécessité de scinder les deux fonctions exercées aujourd'hui par l'ISF martiniquaise, celle d'interface sociale et financière et celle de « banquier » du 1% logement. A noter cependant qu'à ce stade, le CIL de Martinique récuse le projet de fusion. Il signale que « *la réforme des CIL va impacter dans le futur le fonctionnement de MH. 40 millions ont été investis dans le secteur à travers des emprunts auprès de l'ANPEC. Tout ceci suppose des comptes à rendre et la nécessité de sécuriser les fonds de MH .Le but de MH c'est de prêter le plus possible ; il faut s'attendre à une attitude beaucoup plus rigoureuse de l'UESL .* »

➡ LA POSITION DES BANQUES

La SOFIAG (BRED) et le Crédit agricole sont les deux banques engagées à ce jour sur les dossiers AAH et LES. Sollicitées par l'ISF, d'autres banques (dont la Banque postale qui connaît pourtant bien les types de client concernés et qui paraissait s'être engagée sur ces dossiers à La Réunion), n'ont pas manifesté de disposition à leur endroit. La SOFIAG et le Crédit agricole confirment que les « publics fragiles » constituent pour elles « un marché bancaires » auquel elles devront de plus en plus s'intéresser à l'avenir. Elles soulignent cependant que c'est un marché « peu rentable » et que leur impératif est de garantir les remboursements de prêt. A cet égard elles appellent à un effort supplémentaire de pédagogie des clients, et à leur faire signer une « charte » traduisant plus nettement leur engagement et leur responsabilité.

Elles émettent le souhait que la banque intervenant sur un dossier soit la banque du client : la visibilité du compte courant sera un facteur sécurisant pour elles et pour l'ISF.

➡ **SUR LA REALITE DES IMPAYES**

Pour les partenaires, Il est urgent de connaître clairement la réalité des impayés selon l'ISF et les critères justifiant sa rigueur.

La présence d'un référent unique communal qui suit les dossiers et les attributaires contribuera à la prévention de l'impayé. Lorsqu'un référent unique communal existe comme à Schoelcher, celui-ci est formé. Entre autres choses cela permet de signaler les impayés et donc de rechercher des solutions à temps.

➡ **SUR LA DUREE DES REMBOURSEMENTS**

Changer les critères d'analyse du risque et allonger la durée des remboursements permettraient d'avoir une vision plus juste de la réalité des capacités de remboursement des attributaires. Le taux d'effort retenu est souvent très inférieur à ce qu'il pourrait être. Cependant, comme signalé plus haut, l'allongement du prêt peut avoir un effet pervers : la réduction de l'allocation logement et l'augmentation du résiduel. Pour autant, le Crédit agricole rappelle que des durées de remboursement très longues sont possibles, dès lors qu'elles sont réalistes.

➡ **LA GARANTIE DU PRET : L'HYPOTHEQUE COMME SOLUTION ? LE ROLE DU FGHM ?**

L'ISF rappelle que 90 % des attributaires sont des personnes âgées non assurables, ou des familles en situation potentielle de surendettement. L'hypothèque serait pour beaucoup la solution et pourrait relancer le « LES groupé » et donc les opérations de RHI. Selon certains, l'hypothèque réglerait un tiers des problèmes. Principalement pour le LES, l'hypothèque est refusée par l'ISF. Celle-ci la récuse comme inefficace au regard de la faible probabilité du recours à la force publique pour expulser les occupants en cas de saisie du bien. Les banques soulignent que la garantie doit être « opérable ». Or la saisie de l'hypothèque serait *de facto* impossible. De plus l'hypothèque est onéreuse.

Les opérateurs demandent de pérenniser la prise en charge à 100 % des attributaires de plus de 65 ans par le FGHM, et la prise en charge à 85 % des attributaires de moins de 65 ans.

➡ **PREVENIR LE SURENDETTEMENT ULTERIEUR ET PRIORISER LE REMBOURSEMENT DU LOGEMENT**

L'ISF constate que le surendettement des familles peut survenir postérieurement à l'accord donné à un dossier. Et que dès lors, pour la Commission de surendettement, le remboursement du prêt accordé au logement n'est pas prioritaire sur les autres prêts contractés postérieurement. *« En saisissant la commission de surendettement, (certains clients) arrêtent toute procédure contentieuse et la possibilité d'intervention auprès du co-débiteur. Plus grave, le non versement du résiduel entraîne la suppression de l'AL, et enlève aux banques toutes les garanties qui avaient été prises. »*

Cette situation anormale est de nature à bloquer radicalement le système. Aussi l'ISF appelle la Commission de surendettement à lui garantir *« le versement du résiduel et la possibilité d'intervenir auprès du co-débiteur ou de la caution. Il est essentiel que MH, s'étant assuré de l'endettement du client préalablement, soit un créancier de 1^{er} rang, compte tenu des précautions prises préalablement et de son rôle très social. »*

En outre, l'ISF suggère *« qu'il soit admis que le résiduel, s'il ne dépasse pas 10 à 15% du revenu réel (RMI, allocation vieillesse, d'adulte handicapé...) du client, puisse être versé directement à MH par l'organisme payeur. »*

➔ **UNE REFLEXION TECHNIQUE A POURSUIVRE SUR L'ANALYSE DU RISQUE ET LES REGLES PRUDENCIELLES DU PRET BANCAIRE**

Dans le contexte et devant la nécessité de réintégrer pleinement à ce stade les facteurs objectifs ayant conduit les banques à une analyse très stricte du risque financier et à faire appliquer des règles prudentielles qui apparaissent en partie excessives à certains acteurs, il paraît nécessaire de prolonger la rencontre du 22 mars 2011 à l'IEDOM par la mise en place d'un petit groupe de travail technique consacré au financement privé.

Ce groupe devrait réunir : l'ISF Martinique Habitat, les banques (BRED ET Crédit agricole), le CIL (dont la logique d'intervention devrait être différenciée de celle de l'ISF), le FGHM, OSEO, l'IEDOM, la DEAL, les autres financeurs publics, et un représentant des opérateurs. Il semble que le FGHM pourrait en être le chef de file.

Ceci permettra d'abord de mettre d'accord les acteurs sur les paramètres des prêts effectivement adoptés aujourd'hui par les différentes banques intervenant, sur la répartition des rôles entre MH, le CIL et le FGHM ; puis de clarifier et d'harmoniser si possible les exigences des banques. De préciser les montants d'apport personnel requis par degré de précarité. D'assouplir le chaînage des versements CAF et banque. De recadrer le fonctionnement des opérateurs en termes de calendriers des versements et des travaux. Bref, de démonter l'horlogerie du montage financier et des calendriers, et de la remonter sur des bases concertées et partagées..

Niveau d'intervention stratégique	FICHE ACTIONS N°4 - Améliorer l'accès au financement bancaire des publics cibles de l'AAH et du LES
Problématique	<p>Renforcer les « compétences sociales » de l'ISF et sa capacité à mettre en œuvre une expertise financière-et-sociale des dossiers visant à assurer la viabilité de « l'accession très sociale » comme de l'amélioration de l'habitat, entre autres de personnes très âgées et à très faibles ressources</p> <p>Clarifier la notion « d'accompagnement social » ou de « suivi social » aujourd'hui particulièrement confuse et dimension essentielle de l'ingénierie technique et financière des dossiers qui figure à la fois dans la mission des opérateurs privés de l'amélioration et de la construction de maisons individuelles, agréés par la préfecture (et à son initiative en 1996) comme « opérateurs sociaux » ; et dans la mission confiée à l'interface sociale et financière (ISF) agréée par l'arrêté préfectoral du 18 août 1998 conformément à l'arrêté interministériel de 1997.</p>
Objectif des actions et résultats visés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser les dossiers des demandeurs les plus isolés, les plus âgés, les plus démunis ▪ Pour les plus précaires : relever le barème d'éligibilité, réduire le plafond de revenu ▪ Développer une prévention du risque d'impayé et une gestion de l'impayé à l'instar des actions mises en œuvre à cet effet par les bailleurs sociaux martiniquais – et qui présentent aujourd'hui un taux d'impayé extrêmement faible. <p>Des acteurs nouveaux à faire entrer dans le système :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les professionnels du logement social (office HLM, bailleurs sociaux) comme éventuels acteurs complémentaires. ▪ Les opérateurs de l'économie sociale et solidaire, co-financeurs éventuels ?

Descriptif des actions

ACTION 4.1. – REDEFINIR LES FONCTIONS DE L'ISF

- Préciser les missions de l'ISF prévues à l'agrément préfectoral et à l'arrêté interministériel de 1997
- Différencier les deux fonctions exercées aujourd'hui par *Martinique Habitat*, celle d'interface sociale et financière et celle de « banquier » du 1% logement.
- Eventuellement, annualiser l'agrément de l'ISF

ACTION 4.2. – CLARIFIER L'ANALYSE DU RISQUE ET LES CONDITIONS D'ACCES AUX PRETS BANCAIRES

- Mettre en place un groupe de travail technique pour clarifier la réalité des conditions actuelles d'accès au prêt bancaire, et chercher sur chaque aspect des solutions techniques possibles. L'objectif est de définir collectivement des règles prudentielles fondées sur des **critères harmonisés, stabilisés et différenciés selon des degrés de risque des dossiers**

ACTION 4.3. – RENFORCER LES COMPETENCES SOCIALES DE L'ISF OU MOBILISER UNE COMPETENCE SOCIALE COMPLEMENTAIRE

- Renforcer les compétences sociales de *Martinique Habitat* de manière à assurer l'accès aux financements bancaires de dossiers « très sociaux », à assurer l'expertise sociale des dossiers puis pour les dossiers « à risque » mettre en place un appui à la prévention et à la gestion des impayés
- Mobiliser en appui au suivi des dossiers des organismes du type de l'ALS, de l'UDAF ou du CLLAJ pour la gestion des impayés

I.5.**AMELIORER LE SYSTEME DE CONTROLE****➡ UN SYSTEME DE CONTROLE ET DE SUIVI MUTUALISE ET UNIQUE**

Eviter la multiplication des contrôles, comme y invite la Région, mais aussi rationaliser les rendez-vous et s'assurer que l'attributaire soit présent, sont autant de possibilités d'améliorer les modalités du contrôle. Concernant son contenu, les contrôleurs ne savent pas toujours jusqu'où aller et leurs missions pourraient être précisées dans un cahier des charges. Dans cet esprit, un projet de charte pour les contrôles du LES a été rédigé par la DDE et doit être discuté et amélioré avec l'ensemble des partenaires financeurs. Une plus grande rigueur du contrôle au démarrage du chantier et renforcer le caractère technique des contrôles sont également à envisager.

Pour le LES : renforcer la rigueur du contrôle au démarrage des chantiers par un contrôle systématique des fondations pour le LES.

Mettre en place un système souple de contrôle des bénéficiaires pour vérifier le bon usage des logements pour la prévention des abus (locations, utilisation du logement comme résidence secondaire, etc.) et la prévention des risques de retour à l'insalubrité.

Etablir un cahier des charges plus précis pour les contrôleurs pour une harmonisation des pratiques des différents contrôleurs.

Dans la logique de la stratégie unique des financeurs, et de la procédure d'instruction mutualisée, le contrôle devrait être unifié et partagé entre les financeurs. Ce contrôle, étendu au technique, pourrait être confié à la DEAL.

Le site internet de gestion dématérialisée des dossiers devrait être destinataire des contrôles qui ainsi seraient partagés avec les financeurs.

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°5 - Un système de contrôle et de suivi partagé entre les financeurs
Problématique	<p>Une dispersion des contrôles propres à chaque financeur</p> <p>Assurer l'effectivité et la pertinence de contrôles techniques utiles à l'ensemble des partenaires</p> <p>Des difficultés liées aux calendriers des contrôles</p> <p>Une absence de suivi des bénéficiaires une fois les travaux achevés</p> <p>L'absence de certains bénéficiaires lors des contrôles</p> <p>L'absence de vérification des normes techniques, observations faites mais pas forcément prises en compte</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Rationaliser les procédures de contrôle pour assurer la conformité des travaux avec le projet, la qualité technique des travaux, et le bon usage des lieux</p> <p>Optimiser les coûts du contrôle : des contrôles effectués par la DEAL pour tous les financeurs.</p>
Descriptif de l'action	<p>ACTION 5.1. – METTRE AU POINT UNE CONVENTION DES PARTENAIRES FINANCEURS POUR UN CONTROLE ET UN SUIVI UNIFIES ET PARTAGES- OPTIMISER LES MODALITES DE CONTROLE DES CHANTIERS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eviter la multiplication des contrôles, ▪ Rationaliser les rendez-vous et s'assurer que l'attributaire soit présent <p>ACTION 5.2. – PRECISER ET APPROFONDIR LE CONTENU DES CONTROLES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Etablir un cahier des charges plus précis pour les contrôleurs pour une harmonisation des pratiques des différents contrôleurs (cf. projet de chartes de la DDE) ▪ Pour le LES : renforcer la rigueur du contrôle au démarrage des chantiers pour un contrôle systématique des fondations pour le LES ▪ Mettre en place un système souple de contrôle des bénéficiaires pour vérifier le bon usage des logements pour la prévention des abus (locations, utilisation du logement comme résidence secondaire, etc.) et la prévention des risques de retour à l'insalubrité ▪ Un contrôle étendu aux aspects techniques, et confié à la DEAL

II

**PUBLICS BENEFICIAIRES
&
ACCOMPAGNEMENT SOCIAL**

II.1.

AMELIORER LA CONNAISSANCE DES BESOINS

➡ COORDONNER LES INITIATIVES

Il s'agit à ce stade de coordonner diverses initiatives : le projet d'observatoire de l'habitat lancé par la DDE, l'étude de l'insalubrité lancée par l'ADUAM.

Un groupe de travail pourrait être mis en place à la DEAL - ou au Conseil général qui pourrait être chef de file de ces actions, afin de croiser les fichiers des partenaires d'une part, et d'établir avec l'aide de l'INSEE, un état des besoins actuels et prospectifs par commune.

Ce groupe de travail devrait être en lien avec le groupe de travail sur les PCLHI, et avec celui en charge de l'élaboration du cahier des charges pour le site de gestion dématérialisée des dossiers.

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°6 - Améliorer la qualité de la connaissance des besoins
Problématique	<p>Réduire l'écart entre le public visé et le public touché</p> <p>Mieux adapter le système à la typologie des publics « sociaux » et « très sociaux »</p>
Objectif des actions et résultats visés	<p>Développer la qualité de la connaissance des besoins et de la demande d'abord, préciser la distinction entre les publics éligibles défavorisés et très défavorisés ensuite.</p>
Descriptif des actions	<p>ACTION 6.1. – CROISER LES DONNEES « HABITAT » ET LES DONNEES « PUBLICS »</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Chiffrer le public qui a émis une demande et qui a été écarté à une étape du processus de montage de dossier et d'instruction ▪ Harmoniser les données concernant les logements insalubres ▪ Identifier le public ciblé mais qui n'a pas fait de demande de dossier <p>ACTION 6.2. – CONTRIBUER A LA MISE AU POINT D'UNE GRILLE DE SUBVENTIONS AJUSTEES (ACTION N°3-1)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Définir des plafonds de subvention plus élevés pour les publics très défavorisés

II.2.

LE MAINTIEN A DOMICILE DES PERSONNES AGEES

► UN OBJECTIF STRATEGIQUE PARTAGE

Un consensus est exprimé sur la pertinence de l'AAH et du LES comme outils majeurs d'une politique de prévention de la dépendance et de maintien des personnes âgées à domicile.

A cet égard, le CDH assure de fait une coordination avec la politique départementale pour le logement des personnes défavorisées et de prévention de la dépendance. Cette coordination pourrait être renforcée entre la DEAL, le Conseil général et les autres financeurs d'une part et devrait être déclinée localement d'autre part.

En effet le PDALPD – Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées – est un cadre d'actions prioritaires dont l'AAH et le LES sont des instruments de financement majeurs.

La convergence des objectifs devrait être formalisée dans le cadre du CDH. De manière opérationnelle, la CDA proposée au chapitre précédent, apparaît comme l'instance qui devrait assurer de manière concrète la priorisation des bénéficiaires du PDALPD.

Chaque partenaire au sein du CDH devrait définir ses objectifs spécifiques dans l'anticipation de la dépendance, prioriser et arbitrer en conséquence.

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Le PDALPD a pour objet de définir les objectifs à atteindre et harmoniser et définir les actions à mettre en œuvre répondant à ce principe. On peut résumer sa mission en trois points :

- connaître les besoins
- développer une offre de logements diversifiée et adaptée
- solvabiliser et accompagner socialement les ménages.

La jurisprudence a confirmé la nécessité de la conformité de la cible du PDALPD avec le champ défini par la loi. Les populations « superprioritaires » visées par la loi instituant le droit opposable au logement (DALO) du 5 mars 2007 font partie de ces publics.

<http://www.outils2amenagement.certu.fr>

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°7 - Etudier les modalités d'une meilleure prise en compte des publics âgés dans l'AAH
Problématique	<p>La forte augmentation des bénéficiaires âgés de 60 ans et plus à prendre en compte</p> <p>L'inadaptation du logement peut entraîner des situations de dépendance précoce</p>
Objectif des actions et résultats visés	Développer le repérage, l'accompagnement en direction des personnes de 64-75 ans et de plus de 75 ans, et proposer une série de travaux susceptibles de repousser l'intégration d'une EHPAD ou d'une maison de retraite
Descriptif des actions	<p>ACTION 7.1. – DEVELOPPER LE REPERAGE EN COORDINATION ETROITE AVEC LE PDALPD</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Repérer les personnes de 64-75 ans et de plus de 75 ans susceptibles de bénéficier de l'AAH <p>ACTION 7.2. – PROPOSER UN ACCOMPAGNEMENT SPECIFIQUE AU PUBLIC AGE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les accompagner dans la réalisation des démarches ▪ Accompagner et investir les ayant-droits et aidants familiaux dans l'élaboration du projet <p>ACTION 7.3. – DEVELOPPER UN EVENTAIL DE TRAVAUX ADAPTES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Définir les travaux prioritaires aptes à prolonger le séjour à domicile des personnes âgées dans leurs propres logements

II.3.

UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ADAPTE AUX TROIS TEMPS DU DOSSIER

La question centrale de l'accompagnement social des publics doit être clarifiée et simplifiée. L'opérateur ne devrait plus être seul et « en première ligne ». Le renforcement des compétences sociales de l'ISF afin qu'elle soit en mesure d'assumer la « mission sociale » stipulée par son agrément (traitée à la fiche IV du chapitre précédent), est un facteur essentiel de l'efficacité d'ensemble de l'accompagnement social proposé ici, et ne peut en être dissocié.

Aussi est-il proposé ici de distinguer la phase de repérage et de montage d'une part, la phase de réalisation d'autre part, et enfin le suivi du logement après réception des travaux ou du LES.

Cet accompagnement sur les trois temps de la vie des dossiers est également un facteur clé de la prévention des réclamations - fondées ou infondées – parce qu'il doit aussi assurer la pédagogie optimale des produits auprès des attributaires.

L'accompagnement devrait être proportionné au degré de précarité et de difficulté des publics. Certains publics jeunes, actifs, salariés, appellent un accompagnement léger. Mais s'agissant de certains attributaires allocataires du RMI, la démarche de constitution du dossier, de réalisation du LES et de suivi post-livraison, doit être un volet d'une démarche globale d'insertion professionnelle et sociale – dont le projet de logement est le facteur principal. S'agissant des publics les plus âgés, un accompagnement spécifique devrait être proposé, qui prévoit entre autres d'associer obligatoirement et de co-responsabiliser les aidants familiaux.

➡ AMELIORER LE REPERAGE ET L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL PENDANT LA CONSTITUTION DU DOSSIER

Le guichet unique communal aurait pour fonction l'accueil des demandes qu'il devrait centraliser : il serait pour elles un « passage obligé » ; la pré-étude de la demande et la remise au demandeur du catalogue commun des opérateurs doivent permettre d'éviter le filtrage des candidats par l'opérateur, et de prendre en compte toutes les demandes ; il contribue ainsi au ZHPI, démarche à laquelle il doit être étroitement associé.

On doit ainsi circonscrire l'effet pervers du fonctionnement actuel qui fait peser intégralement la « pression sociale » sur l'opérateur. Il incombe en effet aux travailleurs sociaux compétents d'aider le demandeur à identifier le type de produit de logement auquel il peut prétendre et à effectuer les premières démarches dont celle consistant, en un second temps, à choisir et contacter l'opérateur de son choix.

Une fois l'opérateur choisi, celui-ci doit pouvoir compter avec l'aide du guichet unique – relié aux financeurs par le site de gestion dématérialisé des dossiers – pour valider les étapes de l'instruction.

Véritable représentant des financeurs, le guichet unique communal est en lien avec chacun d'eux comme avec l'ISF, qui peut s'appuyer sur son expertise des dossiers, comme elle doit répondre à ses sollicitations.

➔ RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES BENEFICIAIRES, DE L'ACCEPTATION DU DOSSIER JUSQU'A LA LIVRAISON DU PRODUIT

Dans cette phase de l'accompagnement, l'opérateur assure le montage du dossier comme il le fait aujourd'hui. Le guichet unique n'intervient qu'en cas de difficulté sur demande de l'attributaire ou de l'opérateur. En effet, durant cette phase, les opérateurs peuvent avoir besoin pour un nombre de dossiers relativement faible, d'une médiation avec l'attributaire.

Entre autres, le guichet unique est garant du respect du calendrier des travaux et des subventions.

Le guichet unique s'assure également de la présence de(s) l'aidant(s) familial (familiaux) aux étapes-clé du montage du dossier et ainsi que la compréhension du produit, de la logique des aides, des obligations respectives, est acquise.

En cas de difficulté sérieuse, il est à même de se déplacer pour une réunion de chantier – et ainsi éviter l'apparition de litiges - *a fortiori* des litiges larvaires qui n'apparaissent qu'après la livraison des travaux.

Compte-tenu des obstacles juridiques et financiers au renforcement de la protection des attributaires et sur la responsabilité professionnelle des opérateurs – et de l'absence de solution de nature juridique et assurancielle à cet égard (autre que la garantie décennale), le guichet unique constitue un facteur supplémentaire de garantie de la conformité des travaux ou du LES au projet arrêté. Il devrait en outre être systématiquement informé des opérations de contrôle diligentées par la DEAL.

Dans les cas requérant un appui en insertion sociale et professionnelle des attributaires, le guichet unique communal assure l'interface avec les structures d'insertion intervenant dans le parcours d'insertion de l'attributaire.

Cette répartition des rôles dans l'accompagnement social devrait faire l'objet d'une convention-type entre les opérateurs et les CCAS, qui est signée pour chaque dossier. Un groupe de travail pourrait être rapidement chargé d'élaborer cette convention : le Conseil général pourrait être chef de file de ce groupe de travail.

➔ RENFORCER LE SUIVI DES BENEFICIAIRES APRES LIVRAISON

Dès lors que le projet de site de gestion dématérialisée des dossiers sera acté, il conviendra d'inclure à son cahier des charges une fonction de suivi des logements à durée indéfinie. Tous les dossiers restant actifs dans leur phase 3 (post livraison), une veille permet aux guichets uniques de signaler tout événement nouveau affectant le logement (dégradation quelle qu'en soit la cause), ou modifiant ses occupants (décès de l'attributaire, transmission du bien à des héritiers, changement d'occupants etc).

Ce suivi peut être informatiquement relié aux fichiers des opérateurs qui l'informent des prestations de SAV effectuées ; il peut aussi les solliciter.

Entre autres les engagements relatifs à l'entretien du bâti, aux finitions de LES peuvent faire l'objet d'un suivi. Ce suivi est renforcé pour les attributaires bénéficiant ou ayant bénéficié de mesures d'insertion sociale et professionnelle.

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	<i>FICHE ACTIONS N°8 - Améliorer le repérage, et l'accompagnement social pendant la constitution du dossier</i>
Problématiques	<p>Un grand nombre de demandes « écartées » avant même la constitution d'un dossier</p> <p>Une difficulté d'accès au produit pour les publics les plus précaires</p> <p>Une compréhension inégale des produits et des procédures par les potentiels bénéficiaires</p> <p>Un manque de cohérence dans l'accueil des potentiels bénéficiaires</p>
Objectif des actions et résultats visés	<p>Assurer un accueil homogène dans les 34 communes pour un accueil cohérent et global des potentiels bénéficiaires</p> <p>Aller au devant des publics cibles, en s'appuyant sur les structures relais (CCAS,...)</p>
Descriptif des actions	<p>RAPPEL : ACTIONS 1-4, 2-1 VISANT A CREER LES INSTRUMENTS DU PREMIER REPERAGE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le ZHPI, premier outil de repérage par les communes ▪ Mettre en place un guichet unique communal dans les 34 communes au CCAS ou au service logement, assurant une fonction d'accueil et d'orientation (l'opérateur intervient dès lors en deuxième position) ▪ Conventionner chaque guichet unique avec les partenaires <p>ACTION 8.1 – AFFINER LA PEDAGOGIE AUTOUR DU DISPOSITIF</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ assurer la présence des aidants familiaux aux étapes clés du montage du dossier <p>ACTION 8.2 – UN ACCOMPAGNEMENT A L'ELABORATION ET A LA FORMALISATION DU PROJET DE LOGEMENT EN LIEN AVEC LES ACTEURS DE L'INSERTION POUR LES PUBLICS LE REQUERANT</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Repérage, ▪ expression du besoin, ▪ formulation du projet ▪ montage du dossier

Niveau d'intervention opérationnel	<i>FICHE ACTIONS N°9 - Renforcer l'accompagnement social des bénéficiaires, de l'acceptation du dossier jusqu'à la livraison du produit</i>
Problématique	<p>Multiplicité d'interlocuteurs susceptibles d'intervenir aux différentes étapes du traitement du dossier</p> <p>Un éclatement de la gestion des réclamations</p> <p>Une certaine augmentation de l'exigence des publics</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Pour une nouvelle articulation des acteurs, mettre en place un interlocuteur unique pour les bénéficiaires, et la gestion de leur réclamations, un acteur dédié exclusivement au suivi des dossiers depuis l'initiative jusqu'à la transmission du bien, et à la mission d'accompagnement.</p> <p>Améliorer la protection des attributaires.</p> <p>Réduire la sinistralité</p>
Descriptif des actions	<p>ACTION 9.1 – REPENSER ET CONVENTIONNER LA REPARTITION DES ROLES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nouvelle articulation des acteurs autour du guichet unique communal : celui-ci passe une convention avec les opérateurs. Dans cette perspective une convention-type de l'accompagnement social entre les opérateurs et les CCAS devrait être négociée, à l'échelle départementale entre le GIDOS et le PACT d'une part, les CCAS d'autre part. ▪ Avoir un interlocuteur constant pour les bénéficiaires, pour le suivi des dossiers comme pour la gestion de leurs réclamations éventuelles. <p>ACTION 9.2 – INTEGRER LE PROJET DE LOGEMENT A UN PARCOURS D'INSERTION</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pour l'AAH /LES « très social », mobiliser les acteurs de l'insertion

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°10 - Renforcer le suivi des bénéficiaires après les travaux
Problématique	<p>Un risque de dégradation précoce des logements réhabilités ou neufs, liés à une capacité inégale de gestion et d'entretien du logement</p> <p>Les bénéficiaires les plus précaires, notamment, ne réaliseraient pas les finitions nécessaires, une fois les travaux terminés</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Mettre en place un système souple de suivi et de contrôle des bénéficiaires pour vérifier le bon entretien des logements, aider à la finition des travaux, et assurer l'occupation du logement par le (ou les) bénéficiaires prévus à l'attribution des subventions.</p> <p>Améliorer la protection des attributaires.</p> <p>Accompagner les bénéficiaires dans la gestion de leur nouveau logement ou logement réhabilité.</p>
Descriptif de l'action	<p>ACTION 10.1. – MISE EN PLACE D'UN SUIVI CENTRALISE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place un suivi des attributaires et des logements au guichet unique communal en lien avec le fichier central dématérialisé et avec le SAV de l'opérateur relié au fichier <p>ACTION 10.2 – PREVENIR LE RISQUE DE RETOUR A L'INSALUBRITE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place d'un système d'alerte à double entrée : logement/ social

III**OFFRE DE PRODUITS,
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET
DYNAMISATION DE LA FILIERE**

« (...) Vous connaissez mon engagement personnel et l'engagement du Gouvernement pour le logement outre-mer ; j'ai eu le souci depuis ma prise de fonction que nos bailleurs sociaux disposent des moyens pour développer l'offre de logements et je constate depuis plusieurs mois que les effets de cette mobilisation se font sentir. Mais j'ai toujours dit que la politique du logement outre-mer reposait sur deux piliers : l'accroissement de l'offre de logements sociaux mais également l'habitat privé, qui concerne notamment outre-mer beaucoup de propriétaires aux ressources modestes.

C'est de ce deuxième pilier de la politique du logement outre-mer dont nous parlons aujourd'hui. Et c'est d'un phénomène de masse dont nous traitons. Monsieur le rapporteur l'a évoqué tout à l'heure, et dans le rapport de mission qu'il m'avait remis en octobre 2009 : les situations d'habitat indigne, insalubre et informel toucheraient environ 200 000 personnes en Guadeloupe, en Martinique, à La Réunion, en Guyane et à Mayotte.

Ces personnes habitent souvent des logements qui ne répondent pas aux conditions minimales de confort et de dignité, dans des zones dépourvues des aménagements primaires pour l'alimentation en eau potable, la collecte et l'assainissement des eaux usées. De ce fait, elles sont exposées à des risques pour leur santé.

Aussi est-il nécessaire de mettre en perspective le débat que nous allons avoir et l'engagement affirmé depuis le début du Gouvernement pour le logement social et la reconstitution des tissus urbains dégradés (...) ».

Discours du ministre de l'outre mer, avant l'adoption de la proposition de loi sur l'habitat indigne 26/01/2011

III.1.

**DEVELOPPER LA REFLEXION STRATEGIQUE, LA RECHERCHE ET
L'INNOVATION SUR L'HABITAT PRIVE POUR DYNAMISER LA
PRODUCTION DE L'AAH ET DU LES**

➡ **UNE CELLULE DE COORDINATION STRATEGIQUE DES POLITIQUES DE
L'HABITAT, DE L'AMENAGEMENT ET DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

L'efficacité de l'ensemble de ce plan d'action repose sur un double postulat :

- la reconnaissance de la priorité à donner à l'habitat privé conformément aux déclarations du ministre de l'outre mer le 26 janvier 2011 à l'Assemblée nationale en préalable à l'adoption de la loi sur l'habitat indigne en outre mer,
- la nécessité pour ce faire de mobiliser et de mettre en synergie plusieurs compétences institutionnelles aujourd'hui hors champ des politiques et acteurs de l'habitat.

Parmi ces politiques, celles de l'aménagement et du développement durable du territoire (dont le texte de référence est le SAR), le développement économique (dont le texte de référence est le SMDE), mais aussi la formation professionnelle (dont le texte de référence est le PRDF), l'insertion professionnelle (dont l'instance de référence est le CDIAE), le patrimoine et les paysages (dont les textes de référence sont entre autres, le SAR, la charte du PNR Martinique).

Nous suggérons qu'une **cellule de coordination stratégique** de ces politiques soit créée entre les services de l'Etat, ceux du Conseil régional et ceux du Conseil général – et ce, au plus haut niveau de manière à garantir le niveau de priorité stratégique requis, et la transversalité interinstitutionnelle et interservices nécessaire.

Cette cellule aurait alors en charge de favoriser et éventuellement de porter les actions suivantes.

➡ **RELAYER LA PRIORITE DE L'HABITAT SOCIAL PRIVE DANS LES DIVERSES
POLITIQUES MENTIONNEES CI-DESSUS**

...et mettre en lien les instances de pilotage de ces politiques pour la mise en cohérence des textes de référence avec cette priorité commune. La révision du SAR comme l'évaluation du SMDE pourraient être des opportunités pour ces mises en cohérence.

➡ **SENSIBILISER LES COMMUNES ET LES INTERCOMMUNALITES A L'URGENCE DE
L'ACTION POUR « L'HABITAT SOCIAL PRIVE » ET AUX OUTILS D'AMENAGEMENT
A MOBILISER : SCOT, PLH, ET AU DEVELOPPEMENT DES OPERATIONS
GROUPEES**

L'ensemble des partenaires et des opérateurs concordent à considérer qu'il faut parvenir à regrouper des dossiers par secteur ou par quartier, et que ceci serait facilité par des opérations collectives de type OPAH, PIG, PST, y compris en milieu rural, et des RHI.

➡ **COORDONNER LA MISE AU POINT DES GRILLES DE FINANCEMENT PAR PUBLIC ET LES NOUVEAUX FINANCEMENTS POSSIBLES**

▪ **L'ADEME, NOUVEAU PARTENAIRE POUR DE NOUVEAUX PRODUITS**

Dans la perspective de l'utilisation de nouveaux matériaux aptes à réduire la consommation d'énergie, l'ADEME pourrait apporter un cofinancement. 21 millions d'euros en fonds FEDER gérés par l'ADEME peuvent contribuer au financement des dossiers d'ici à 2013 au titre de la maîtrise de l'énergie.

➡ **COORDONNER ET PORTER UN PROJET DE PROGRAMME DE RECHERCHE-INNOVATION SUR L'ECO-HABITAT PRIVE SOCIAL ANTILLAIS**

En lien avec les partenaires financeurs, les acteurs de la filière et les organismes de recherche publique et privée, ainsi qu'avec les entreprises du bâtiment et des bureaux d'étude compétents, cette cellule devrait rapidement dessiner les contours d'un programme de recherche susceptible d'être porté opérationnellement par le pôle de compétitivité SYNERG'ÎLE.

Ce programme pourrait porter sur les matériaux, les architectures, la consommation d'énergie etc.

Diverses initiatives sont en cours sur ces sujets, qui appellent une coordination.

(cf. Note en annexe sur les initiatives en cours repérées entre autres par le pôle SYNERG'ÎLE)

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°11 - Développer la recherche et l'innovation <i>sur « l'habitat social privé »</i>
Problématique	<p>Inefficience du système actuel de financement et insuffisance de la capacité de production au regard des enjeux démographiques, sociologiques, et de développement durable de la Martinique</p> <p>Manque de lien des actions pour l'habitat privé avec les démarches globales d'aménagement du territoire (SAR, SCOT, PLH,...)</p> <p>Carence de produits de logement innovants et conformes aux enjeux du développement durable</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Mobiliser d'autres politiques publiques et compétences institutionnelles et d'autres sources de financement autour du développement économique, de la formation professionnelle et de la recherche ;</p> <p>Mettre en cohérence les stratégies régionale, intercommunale et communale ;</p> <p>Ajuster précisément la programmation du CDH aux besoins et aux capacités de production ;</p> <p>Développer des stratégies de transformation urbaine des communes, l'Implication des communes, et l'intégration intercommunale.</p> <p>Inscrire l'AAH et LES dans des démarches collectives d'aménagement, elles-mêmes intégrées à des projets stratégiques de développement durable. Et dans des parcours d'insertion sociale pour certains bénéficiaires.</p>
Descriptif de l'action	<p>ACTION 11.1. - SOUTENIR LA RECHERCHE-INNOVATION POUR L'ECO-HABITAT PRIVE SOCIAL ANTILLAIS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Etudier la faisabilité d'un programme de recherche-innovation à mener avec le pôle de compétitivité SYNERG'ILE <p>ACTION 11.2. – ASSURER LA COHERENCE DE LA PRODUCTION D'AAH ET DE LES AVEC LES POLITIQUES D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en cohérence les objectifs de production d'AAH et de LES avec les objectifs du Schéma d'Aménagement Régional ▪ Intégrer l'AAH/ LES à la révision/évaluation du SMDE <p>ACTION 11.3. – MOBILISER LES MAIRES ET LES ELUS INTERCOMMUNAUX</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mener une opération événementielle

III.2.

CLARIFIER ET ADAPTER L'OFFRE DE PRODUITS

➡ VERS UN CATALOGUE COMMUN DES OPERATEURS

Quoique que certains doutent de la capacité d'un catalogue commun à clarifier et homogénéiser la communication sur l'offre de produits, puisque les opérateurs continueront à développer chacun leur propre communication commerciale, un consensus est exprimé sur la pertinence d'un document présentant de manière homogène les offres respectives des opérateurs agréés.

Ce catalogue qui pourra présenter des modèles de LES, est plus délicat à concevoir s'agissant des prestations de travaux offertes en AAH.

➡ METTRE EN APPLICATION LA RTA-DOM

Harmoniser les pratiques des opérateurs et des artisans visant à appliquer les dispositions de la RTA-DOM entre autres sur les normes parasismiques et para-cycloniques – et leurs incidences sur les coûts - paraît pouvoir être un travail collectif qui favoriserait la structuration de la filière.

➡ INTEGRER ET ANTICIPER LES CONTRAINTES ERGONOMIQUES DU HANDICAP

Dans la logique du maintien à domicile les personnes âgées, dimension essentielle de l'AAH et du LES, il y a lieu d'anticiper l'apparition éventuelle de handicaps et de les intégrer à la conception du projet dès l'amont.

Il est souligné que ceci est générateur de surcoûts.

Cependant, les acteurs appellent à intégrer à la stratégie commune du CDH la prévention du handicap et de la dépendance.

Les opérateurs proposent par exemple que soit mis au point un PIG thématique sur « l'accessibilité » à l'échelle de la Martinique : ce qui pourrait se traduire par la systématisation des « diagnostics accessibilité ».

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	<i>FICHE ACTIONS N°12 - Diversifier l'offre de produits</i>
Problématique	<p>Coût parfois trop important des produits qui demeurent inaccessibles à une partie du public visé</p> <p>Prise en compte inégale des risques sismiques et cycloniques dans les matériaux utilisés par les produits et intégration inégale des principes de développement durable.</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Réduire le risque de dégradation du logement en cas de séisme, d'inondation ou de cyclone ; réduire à moyen terme les dépenses énergétiques : réduire les coûts pour le bénéficiaire, et accroître les effets bénéfiques sur l'environnement ;</p> <p>Réduire l'apport personnel, et valider un plus grand nombre de dossiers ;</p> <p>Améliorer la visibilité des produits, permettant un choix du bénéficiaire en pleine connaissance de cause ;</p> <p>Proposer des logements plus ajustés aux différents niveaux de budget et aux caractéristiques des publics ;</p> <p>Introduire davantage de concurrence entre les opérateurs afin de diminuer les coûts.</p>
Descriptif de l'action	<p>ACTION 12.1. – AJUSTER LES NORMES TECHNIQUES LIEES AUX RISQUES NATURELS ET AUX SPECIFICITES DES PUBLICS AUX PRODUITS ET PRESTATIONS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place un groupe de travail DEAL/Contrôleur/Opérateurs/Artisans pour préciser les conditions de mise en œuvre de la RTA-DOM ▪ Intégrer les caractéristiques techniques du logement pour personnes âgées <p>ACTION 12.2. – CREER LE CATALOGUE COMMUN DES OPERATEURS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Clarifier une gamme de produits diversifiée présentant des niveaux de finition et des délais de production définis ▪ Aller vers davantage de diversification en maintenant et développant une palette d'offre ajustée à un éventail de budgets ▪ Créer le catalogue commun des opérateurs diffusé à tout candidat par tous partenaires <p>ACTION 12.3. – NEGOCIER AVEC OSEO LE TAUX DES AVANCES AUX OPERATEURS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Réduire les frais financiers assumés par les opérateurs et non ré-imputés : accord DEAL / OSEO

III.3.

STRUCTURATION ET VALORISATION DE LA FILIERE

➡ **LA STRUCTURATION DE LA FILIERE : MONTER UN SYSTEME PRODUCTIF LOCAL (SPL OU « CLUSTER ») DEDIE A L'HABITAT SOCIAL PRIVE (AAH ET LES)**

Les partenaires expriment leur intérêt et les opérateurs leur adhésion à cette idée. Un SPL permettrait d'organiser la filière à deux niveaux possibles : les opérateurs et les artisans.

Cherchant un chef de file pour monter et porter le projet, l'ADEM est identifié comme un organisme possible, compétent et légitime.

Il est rappelé cependant que rien ne peut se faire sans une forte implication de l'Etat, et qu'il conviendrait de regarder rapidement la faisabilité du projet et d'associer la DATAR à Paris, via le SGAR en préfecture de Région.

La CCIM serait prête à étudier sa participation au projet aux côtés de la Chambre des Métiers si celle-ci acceptait d'y contribuer, et avec l'ADEM. La CCIM pourrait dans ce cadre mobiliser le secteur du BTP.

➡ **LE DEVELOPPEMENT D'EMPLOIS D'INSERTION DANS LA FILIERE**

S'agissant de l'insertion, les PLIE (CACEM, CCNM ?) pourraient intervenir pour favoriser des emplois d'insertion parmi les entreprises de la filière.

Niveau d'intervention : [stratégique/ opérationnel/...]	FICHE ACTIONS N°13 - Structuration et valorisation de la filière
Problématique	<p>Non capitalisation de l'expérience martiniquaise par défaut d'organisation interne d'une filière – et d'une économie de filière – dispersée.</p> <p>Pourtant la spécialisation d'opérateurs privés agréés à l'initiative de l'Etat, et de nombreux artisans, dans l'habitat social privé constitue une expérience riche d'enseignements pour l'amélioration de la production d'AAH et de LES aujourd'hui en Martinique, mais également pour les autres DOM et Pays d'outre mer confrontés à des problématiques similaires.</p> <p>Difficultés de la filière: difficultés financières de certains opérateurs et artisans, défaut de formation de certains artisans, réclamation sur des travaux parfois mal réalisés.</p> <p>Manque de reconnaissance des opérateurs privés.</p>
Objectif de l'action et résultats visés	<p>Stabiliser et développer l'économie de l'habitat individuel social</p> <p>Maintenir et développer les emplois parmi les artisans et les opérateurs</p> <p>Reconnaître le métier d'opérateur social privé</p> <p>Qualifier une spécialisation artisanale</p> <p>Assurer la montée en compétence de petits entrepreneurs,</p> <p>Fidéliser un vivier d'artisans spécialisés</p> <p>Reconnaître et valoriser une qualification technique et professionnelle particulière et assurer la montée en compétence de petits entrepreneurs ;</p> <p>Faire de l'expérience martiniquaise une vitrine à l'échelle de la Caraïbe</p>
Descriptif des actions	<p>ACTION 13.1 – METTRE EN PLACE UN SYSTEME PRODUCTIF LOCAL DE L'HABITAT SOCIAL PRIVE ANTILLAIS,.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Réaliser un « cluster » apte à structurer et dynamiser l'AAH et le LES ▪ Spécialiser une catégorie d'artisans ▪ Créer une filière performante dans les pratiques de l'éco-habitat ▪ Le SPL pourrait mutualiser : <ul style="list-style-type: none"> ○ Un système de gestion ○ Un plan de formation professionnelle ○ Une ingénierie administrative et technique mobilisée dans les autres volets du présent plan d'actions <p>ACTION 13.2 – UNE FILIERE D'EXCELLENCE PARTENAIRE DE LA RECHERCHE-INNOVATION SUR LES NOUVELLES TECHNIQUES ET NOUVEAUX MATERIAUX DE L'ECO-HABITAT</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le SPL constitué pourrait être partenaire du programme de recherche-innovation porté par le pôle SYNERGÎLE