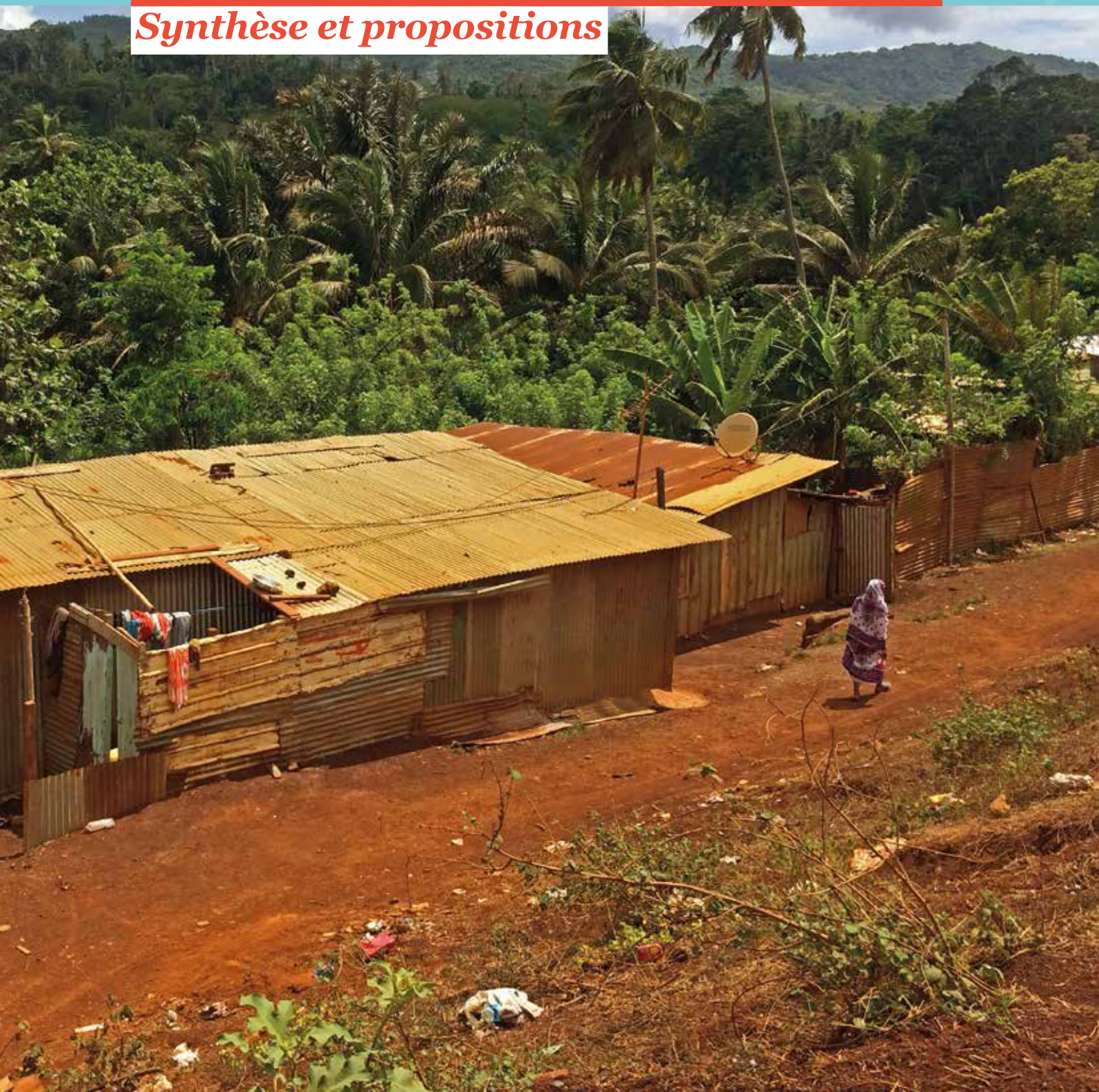




FONDATION  
Abbé Pierre

# AGIR CONTRE LE MAL-LOGEMENT DANS LES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

*Synthèse et propositions*



# AGIR CONTRE LE MAL-LOGEMENT DANS LES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Synthèse et propositions

## Rédaction, relectures et contributions

FORS Recherche Sociale

Juliette Baronnet

Fondation Abbé Pierre

*Direction des Études*

Manuel Domergue

*Direction de l'Animation Territoriale*

Frédérique Mozer, Samuel Mouchard

*Direction de la Communication*

Delphine Picard

*Agence Régionale Île de la Réunion / Océan Indien*

Matthieu Hoarau

## Réalisation graphique

Atelier444

Isabella Marques





## PRÈS DE 600 000 PERSONNES MAL LOGÉES DANS LES OUTRE-MER

Au niveau national, 4 millions de personnes sont mal logées. À l'échelle des départements et régions d'Outre-mer, avoir une connaissance plus fine du mal-logement est une étape essentielle pour le combattre.

Les indicateurs disponibles encore très incomplets nous permettent d'estimer à près de **600 000 les personnes qui souffrent du mal-logement ou de l'absence de logement personnel**, soit près de **3 habitants ultramarins sur 10**.

	MÉNAGES	PERSONNES
<b>PERSONNES PRIVÉES DE LOGEMENT</b>		
1. DONT PERSONNES SANS DOMICILE		7 860
2. DONT HABITATIONS DE FORTUNE	32 200	ENVIRON 160 000
3. DONT PERSONNES EN HÉBERGEMENT CONTRAINT CHEZ DES TIERS (HORS MAYOTTE)	27 500	41 250
<b>PERSONNES VIVANT DANS DES CONDITIONS DE LOGEMENT TRÈS DIFFICILES</b>		
4. DONT PRIVATION DE CONFORT	72 165	151 320
5. DONT SURPEUPLEMENT ACCENTUÉ	62 000	220 000

1. Estimation de 3 000 personnes en errance (hors Mayotte) + 2880 demandes de mise à l'abri au SIAO de Mayotte en 2021 + 1 976 places d'hébergement généraliste en 2021.

2. Nombre d'habitations de fortune en 2019 selon l'INSEE pour les DROM hors Mayotte + nombre de cases en tôle selon l'INSEE en 2017 pour Mayotte. Ces données issues du recensement de la population sous-estiment probablement fortement la situation et mériteront d'être affinées avec les données remontées par les services de l'État sur la plateforme numérique Résorption-bidonvilles développée par la Dihal.

3. Source : SNE 2020, nombre de demandeurs hébergés chez leurs parents ou chez un particulier. Le nombre de personnes est estimé sur la base d'une taille moyenne des ménages hébergés de 1,5 personnes.

4. Ménages sans WC ni douche ni baignoire pour 4 DROM (INSEE 2019) et nombre de logements non raccordés à l'eau pour Mayotte (INSEE, 2017). Précisons qu'il est probable que ces données recourent en partie les cases en tôle et « cases traditionnelles » recensées par l'Insee dénombrées dans le point 2. Habitations de fortune.

5. INSEE 2018 pour les 4 DROM et INSEE 2017 pour Mayotte.

# CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE



UNE POPULATION ULTRAMARINE  
DE PRÈS DE **2,2 MILLIONS**  
D'HABITANTS <sup>1</sup>

SOIT 3,2 % DE LA POPULATION FRANÇAISE

GADELOUPE : 375 693 HABITANTS

MARTINIQUE : 354 824 HABITANTS

GUYANE : 294 146 HABITANTS

LA RÉUNION : 857 809 HABITANTS

MAYOTTE : 288 926 HABITANTS



**DE 30 À 45 %**  
DE FAMILLES

**MONOPARENTALES** <sup>3</sup>

CONTRE 16 % DANS L'HEXAGONE



**ENTRE 25 %**  
(MARTINIQUE)  
ET JUSQU'À **64 %**  
(MAYOTTE)

**DE JEUNES DE MOINS**

**DE 25 ANS DANS LA POPULATION  
GÉNÉRALE** <sup>2</sup>

CONTRE 32 % DANS L'HEXAGONE

**PLUS DE 80 000 JEUNES NEET**  
(HORS MAYOTTE) ET **9 200 JEUNES**  
**DE MOINS DE 25 ANS BÉNÉFICIAIRES**  
**DE LA GARANTIE JEUNES** (JUIN 2022) <sup>8</sup>



UN TAUX DE **CHÔMAGE**  
**LOCALISÉ** (1ER TRIM. 2021) <sup>4</sup>

**DE 12,7 % À 30 %**

CONTRE 7,8 % DANS L'HEXAGONE



DES TAUX DE **PAUVRETÉ** <sup>5</sup>  
QUI OSCILLENT

**ENTRE 33 % ET 77 %**

CONTRE 14 % DANS L'HEXAGONE



**5 À 15 FOIS PLUS**

DE PERSONNES EN SITUATION  
DE **GRANDE PAUVRETÉ** QUE  
DANS L'HEXAGONE <sup>6</sup>



**+ 37 %**

D'ÉCART MINIMAL  
DE PRIX DES **PRODUITS**  
**ALIMENTAIRES** AVEC  
L'HEXAGONE <sup>7</sup>



**21 % DE LA POPULATION**  
**ULTRAMARINE COUVERTE**  
**PAR LE RSA**

CONTRE 5,6 % DANS L'HEXAGONE

**211 390 MÉNAGES**

**BÉNÉFICIAIRES D'UNE ALLOCATION**  
**LOGEMENT** (JUIN 2022)

SOURCES : (1) INSEE, estimation de population 2021 ; (2) DREES, INSEE, estimation de population 2021 ; (3) DREES, INSEE, 2018 ; (4) DREES, INSEE, Pôle Emploi, DARES, 2021 ; (5) Insee, Budget de famille 2017 ; (6) INSEE, enquête SRCV 2018 ; (7) INSEE, 2015 ; (8) INSEE 2018 - DREES.

# CONTEXTE LOGEMENT



**900 000 LOGEMENTS<sup>1</sup>**  
**DONT 82 % SONT DES RÉSIDENCES PRINCIPALES**

**GUADELOUPE : 231 840**

**GUYANE : 94 768**

**LA RÉUNION : 383 878**

**MARTINIQUE : 214 788**

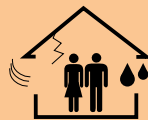
**MAYOTTE : 73 880**

**EN 2022,**  
**171 818 LOGEMENTS SOCIAUX<sup>2</sup>**



**80 % DES MÉNAGES ÉLIGIBLES**  
**AU LOGEMENT SOCIAL<sup>3</sup>**

CONTRE 66 % DANS L'HEXAGONE

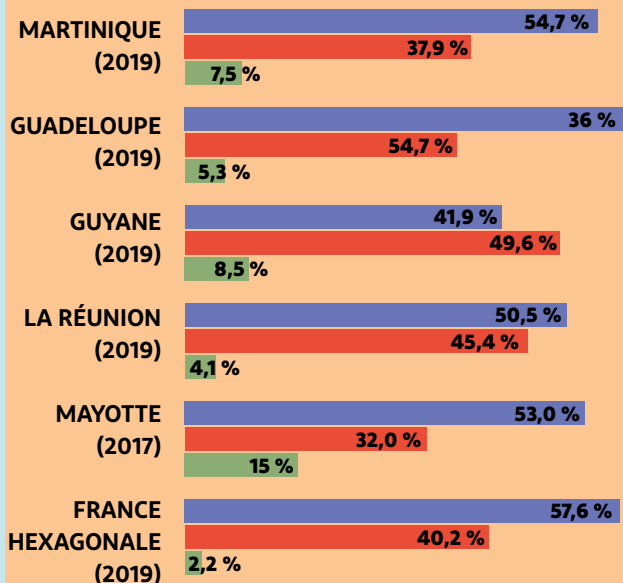


**ENTRE 130 000 ET**  
**150 000 LOGEMENTS**  
**INDIGNES<sup>4</sup>**



**(HORS MAYOTTE),**  
**PLUS DE 50 000**  
**LOGEMENTS DU PARC**  
**PRIVÉ VACANTS DEPUIS**  
**PLUS DE 2 ANS EN 2019<sup>5</sup>**

■ PROPRIÉTAIRES  
 ■ LOCATAIRES  
 ■ LOGÉS GRATUITEMENT



**EN MOYENNE, 15 %**  
**DES LOGEMENTS SONT**  
**SUROCCUPÉS<sup>6</sup>**

CONTRE 5 % DANS L'HEXAGONE

**(HORS MAYOTTE), 2 %**  
**DES LOGEMENTS NE SONT PAS**  
**RACCORDÉS À L'ÉLECTRICITÉ<sup>7</sup>**



**(JUSQU'À 10 % EN GUYANE)<sup>7</sup>**



**ET 3,5 % N'ONT NI DOUCHE**  
**NI WC (JUSQU'À 18,6 %**  
**EN GUYANE)<sup>8</sup>**

**À MAYOTTE, PLUS DE 13 500**  
**LOGEMENTS N'ONT PAS L'EAU**  
**COURANTE.<sup>9</sup>**



**EN GUYANE, 18 000**  
**LOGEMENTS INFORMELS**  
**NE SONT PAS RACCORDÉS**  
**AUX RÉSEAUX.**

**SOURCES :** (1) Insee, RP2019 exploitation principale (RP 2017 pour Mayotte) ; (2) (3) USH, 2022 ; (4) Observatoires habitat indigne (DEAL de Martinique 2019 et Agorah 2020), Audeg (2018), Insee RP 2017 Mayotte, diagnostic PLH Cap Excellence ; (5) Observatoire des territoires, ANCT ; (7) Insee, RP2019 exploitation principale (RP 2017 pour Mayotte) ; (7) (8) Insee, 2019 ; (9) Insee, 2017 pour Mayotte et DHUP pour la Guyane.

# PILOTER UNE STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LE MAL-LOGEMENT SUR LES 5 PROCHAINES ANNÉES

Avec près de 600 000 personnes mal logées sur une population de 2,2 millions d'habitants, **le mal-logement est une problématique majeure** sur l'ensemble des départements et des territoires ultramarins. **Un changement de braquet est primordial** si l'on veut permettre à chaque citoyen de vivre dans un logement digne et décent, adapté à ses besoins et à ses ressources. L'éclatement des compétences de l'État au sein des ministères, des directions centrales et décentralisées, nécessite **de redéfinir le pilotage et la gouvernance des politiques de l'hébergement et de l'habitat**, tout en veillant à impliquer les collectivités locales et les acteurs de la solidarité. Par conséquent, de nouvelles modalités de concertation et de suivi sont à construire afin de redynamiser les instances existantes (CDHH, PDALPHPD, PILHI, Logement

d'abord). Le PLOM et le plan logement d'abord ne peuvent être dissociés. Il est temps de **se donner collectivement une ambition et des moyens ajustés à la hauteur des enjeux**, en mettant les personnes les plus exclues au centre des actions à déployer.

Ainsi, la Fondation Abbé Pierre propose aux pouvoirs publics de conduire **une stratégie de lutte contre le mal-logement reposant sur 8 axes et 29 actions concrètes à mettre en œuvre pour les 5 prochaines années.**

Certaines de ces propositions peuvent donner lieu à une mise en œuvre rapide, d'autres nécessitent un travail plus concerté pouvant aller jusqu'à des évolutions législatives.

**AXE 1 : DÉPLOYER LE « LOGEMENT D'ABORD »**

**AXE 2 : DÉVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENTS DE QUALITÉ ET ADAPTÉE**

**AXE 3 : PILOTER UN VÉRITABLE PLAN DE RÉSORPTION DE L'HABITAT INDIGNE ET/OU INFORMEL**

**AXE 4 : RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT ET L'ACCÈS AUX DROITS LIÉS À L'HABITAT**

**AXE 5 : RÉGULER LES MARCHÉS IMMOBILIERS ET LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS TERRITORIALES**

**AXE 6 : REPENSER LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT**

**AXE 7 : INTÉGRER LA POLITIQUE DU LOGEMENT DANS LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE RÉDUCTION DES INÉGALITÉS SOCIALES**

**AXE 8 : ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN COMPÉTENCE DES COLLECTIVITÉS ET RENFORCER LES MOYENS D'INGÉNIERIE DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS**

## AXE 1 : DÉPLOYER LE « LOGEMENT D'ABORD »

La problématique en Outre-mer se présente, dans une certaine mesure, quasi à rebours de la politique du Logement d'abord puisqu'en même temps que se déploient les dispositifs de logement adapté type intermédiation locative, les besoins se font quant à eux de plus en plus croissants sur des solutions d'hébergement temporaire (voire dans certains cas de mise à l'abri) qui puissent être activées rapidement en direction des personnes en errance depuis de nombreuses années, des « sortants de squats », des « réfugiés climatiques » ou bien encore des migrants.

**Le développement de l'éventail des dispositifs existants (CHRS, FJT et résidences sociales, maisons relais, intermédiation locative, Un Chez Soi d'Abord) semble aujourd'hui indispensable au regard de l'importance et de la diversité des besoins :** hommes isolés en errance souffrant éventuellement de troubles addictifs et/ou de santé mentale, jeunes en rupture et/ou sortants de l'ASE, femmes victimes de violence mais aussi sortants d'habitat insalubre, etc. Il résidera dans la capacité des acteurs locaux mais aussi de l'État local à faire valoir leurs besoins et la nécessité d'évolutions réglementaires au niveau national mais aussi et surtout dans la structuration d'un réseau d'opérateurs associatifs.

Le développement du LDA sur les territoires ultramarins constitue à cet égard une avancée positive et un levier intéressant pour acculturer et dynamiser le partenariat. Trois territoires ultramarins, le Conseil départemental de La Réunion, la Communauté d'agglomération Espace sud de la Martinique et la Communauté d'agglomération Centre Littoral en Guyane, ont rejoint en 2021 la Communauté d'agglomération de Dombéni-Mamoudzou pour accélérer notamment la mise en œuvre du plan Logement Outre-mer lancé en 2018.

### 1. Renforcer la connaissance des besoins et dynamiser le partenariat

- Soutenir et renforcer **les missions d'observation sociale des SIAO** ;
- Déployer des opérations « **Nuits de la solidarité** » *via* les collectivités, les services de l'État et les acteurs de la solidarité ;
- Mettre en place et animer **un club LDA Outre-mer** *via* la Dihal, en réunissant les collectivités et les acteurs de solidarité.

<sup>1</sup> Notes en page 19

### CHIFFRES CLÉS

- Environ 3 000 personnes en errance (hors Mayotte).
- 1976 places en hébergement généraliste (CHRS, hôtels) en 2021 soit un taux de 0,88 places pour 1 000 habitants contre 2,6 en France métropolitaine.
- Près de 3 900 places en intermédiation locative et 570 places en pensions de familles/maisons relais (21 structures).
- **Plus de la moitié des demandeurs de logements sociaux n'ont pas de logement propre.**
- **4 territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord.**
- En 2021, près de 8 000 demandes d'asile, très majoritairement à Mayotte (47 % du total) et en Guyane (40 %).
- 800 places d'hébergement d'urgence et de nuitées hôtelières pour l'accueil des demandeurs d'asile financées en 2020.

### 2. Aller vers et répondre aux besoins immédiats des personnes en errance

- Faire **un état des lieux** des accueils de jours existants, des équipes mobiles et de toutes les actions/dispositifs permettant d'accueillir ou d'aller à la rencontre des personnes en errance ;
- **Consolider financièrement les accueils de jour** existants et soutenir la création de nouveaux accueils de jour dans les Outre-mer dans une logique de tremplin vers le LDA, en veillant à assurer une couverture territoriale adaptée ;
- **Élaborer et piloter des schémas départementaux de domiciliation administrative sur l'ensemble des DROM** en mobilisant les CCAS et soutenant financièrement les associations agréées dans leurs missions ;
- **Aller vers les personnes en errance**, *via* le déploiement des maraudes, équipes mobiles psychiatrie/précarité et équipes mobiles santé/précarité créées suite au Ségur de la santé <sup>1</sup> ;
- Déployer le dispositif de « **maraudes mixtes LDA** » qui ambitionnent de sortir les enfants de la rue, des squats et des bidonvilles.

### 3. Renforcer l'accompagnement vers et dans le logement

- Déployer **les Plateformes territoriales d'accompagnement (PFTA) Logement d'abord** :



- en veillant à intégrer l'ensemble des acteurs/financeurs (CTU/Département, État, ARS, CCAS...),
- en finançant des postes de coordinateurs territoriaux (auprès des SIAO) ;
- Développer les mesures de **CHRS hors les murs** ;
- **Poursuivre la valorisation des pratiques d'accompagnement LDA, l'acculturation et la formation des acteurs** (travailleurs sociaux, services habitat, élus, etc.).

#### 4. Déployer l'éventail des réponses en logement d'insertion/adapté

- **Lancer un plan de production de résidences sociales et maisons relais/pensions de famille** <sup>2</sup> visant *a minima* un rattrapage du taux d'équipement constaté en moyenne dans l'hexagone, soit un minimum de 150 nouvelles places à créer dans les meilleurs délais ;
- Améliorer l'équilibre économique des projets de résidences sociales et des maisons-relais :
  - sortir le plus rapidement possible le décret d'application relatif à l'AL foyer Outre-mer,
  - envisager d'élargir le LLTSA au financement des pensions de famille/Maisons Relais et Résidences sociales,
  - requalifier en Résidence Sociale les structures ayant bénéficié des crédits des Maisons Relais alors que le projet social relève de la Résidence Sociale ;
- Déployer les programmes « **Un chez soi d'abord** », et « **Un chez soi d'abord jeune** » ;
- Expérimenter des projets LDA jeunes à l'instar du modèle déployé par Grenoble Alpes Métropole <sup>3</sup> ;
- **Mobiliser le parc privé à des fins sociales** :
  - fixer des objectifs de logements à capter *via* des outils (ex : mandat gestion, bail glissant) permettant l'accès et le maintien en logement durable,

- communiquer auprès des propriétaires bailleurs sur les avantages/aides existantes (Loc Avantage, etc.) et renforcer les moyens d'ingénierie pour accompagner les propriétaires,
- développer le bail à réhabilitation,
- soutenir l'émergence de nouveaux acteurs (AIVS, agréments MOI, etc.),
- modifier le décret sur le logement vacant pour permettre aux collectivités ultramarines concernées de pratiquer la taxe d'habitation sur le logement vacant (TLV).

#### 5. Renforcer et accélérer l'accès au logement des personnes à la rue/hébergées en structure

- Partager et fixer des objectifs ambitieux en matière de **relogement des publics à la rue/hébergés** *via* les PDALHPD ;
- Mobiliser, *via* les accords États-Bailleurs, les organismes Hlm et les réservataires **sur l'atteinte des objectifs de relogement et sur la modularité des loyers** pour faciliter l'accès et le maintien en logement.

#### 6. Accueillir dignement les personnes migrantes en respectant la loi sur l'hébergement inconditionnel et la continuité de la prise en charge

- **Élaborer un plan cadre organisant l'hébergement de tous les demandeurs d'asile sur le territoire durant leur procédure** *via* des CADA, des HUDA ou des CPH (Cimade) ;
- **Régulariser la situation** des personnes étrangères disposant d'un titre de séjour d'1 an à Mayotte (accès à l'AL notamment) ;
- **Permettre une perspective d'intégration sociale et économique** avec le développement des programmes AGIR <sup>4</sup> et SIBEL <sup>5</sup> qui visent à proposer des parcours intégrés d'accès à l'emploi et au logement.



## AXE 2 : DÉVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENTS DE QUALITÉ ET ADAPTÉE

Malgré une dynamique de construction qui demeure plus forte qu'en France métropolitaine, on observe en Outre-mer un fort déséquilibre offre/demande en matière de logement issu d'un retard ancien qui s'est accumulé. D'après les différentes études menées sur les DROM<sup>6</sup>, on peut estimer les besoins en offre nouvelle à environ 16 000 et 17 000 logements/an.

La Loi EROM de 2017 estimait quant à elle ces besoins à **150 000 logements sur 10 ans**. Cet objectif de 150 000 logements recouvre tous les logements, sociaux, intermédiaires ou autres bénéficiant d'un soutien de l'État par des aides à la pierre ou des aides fiscales (donc hors secteur libre). L'objectif de production de logements directement subventionnés par l'État s'établit, pour sa part, à environ 130 000 logements sur 10 ans ce qui permettrait de répondre au déficit de logements sociaux estimé à plus de 90 000 sur l'ensemble des DROM (selon l'USH).

Or, depuis 2017, **la construction de logements (publics comme privés) reste en deçà de 13 000 logements** et le nombre de logements sociaux financés (LLS, LLTS, PLS et PLI) n'a jamais dépassé 5 700.

Au-delà de ces enjeux quantitatifs, il convient de veiller à produire un habitat de qualité et durable, en adéquation avec les besoins et aspirations des ménages : accession sociale à la propriété, adaptation au vieillissement, développement d'une offre sinon dédiée au moins accessible aux jeunes en insertion sociale et/ou professionnelle, réhabilitation du parc social, etc.

### 7. Produire massivement une offre de logements très sociaux (15 000 par an) en adéquation avec les ressources des ménages

- Fixer un objectif (et l'inscrire dans le PLF) de production de **15 000 logements sociaux/an** dont au moins 50 % de LLTS ;
- **Lever les freins à la production** (foncier, inflation des coûts et des normes, dédale administratif) :
  - mobiliser le fonds consacré au recyclage de friches et de foncier déjà artificialisé dans le cadre du plan de relance en veillant à garantir qu'un minimum de 30 % des projets de réhabilitation financés soient destinés à des opérations de production de logement social (avis AN sur PLF 2022<sup>7</sup>),
  - optimiser la mobilisation des fonds européens en faveur des FRAFU, en renforçant l'ingénierie et en recherchant les bonnes pratiques en la matière au niveau européen (avis AN sur PLF 2022),
  - actualiser les paramètres de financement des charges foncières dédiés au logement social

### CHIFFRES CLÉS

- Près de 70 000 demandeurs de LS dont 80 % éligibles au LLTS et plus de la moitié sous le seuil de pauvreté
- Une diminution (depuis 2010) et une sous-consommation des crédits engagés dans le cadre de la LBU.
- Malgré les objectifs affichés, une baisse de la livraison de logements sociaux : plus de 5 000 mises en service (PLS inclus) jusqu'en 2017 et moins de 4 000 depuis 2020 (Mayotte compris).
- Des délais de livraison de près de 4 ans depuis l'agrément de financement.
- Des loyers de sortie (entre 6,2 et 6,4 €/m<sup>2</sup> hors charges) plus élevés qu'en France entière (6 €/m<sup>2</sup>).
- En moyenne sur les DROM, 34 % du parc de logements sociaux (tout mode de financement compris) mis en service il y a moins de 5 ans financé en LLTS avec des disparités très importantes (50 % de LLTS à La Réunion avec une tendance à la baisse depuis 2020 ; moins de 15 % en Guadeloupe et en Guyane).
- Un taux de vacance de plus de trois mois de 2,01 % dans les Outre-mer contre 1,57 % dans l'hexagone (plus de 4 %) en Guadeloupe et en Guyane – RPLS 2021.
- 38 % de l'offre LS située en QPV (57 % en Guyane, 49 % à La Réunion) contre 29 % pour l'hexagone.
- Une chute du nombre de logements financés en accession sociale (93 en 2020 contre 453 en 2016).
- Une production en PSLA qui se développe progressivement avec l'arrivée de coopératives Hlm.

dans le cadre du FRAFU (USH),

- ouvrir le chantier de l'adaptation des normes et des matériaux en concertation avec les acteurs ultramarins concernés ;
- **Réduire les délais et débloquent la mise en chantier des logements sociaux bénéficiant d'un agrément de financement** (ex : 3 600 logements sociaux bénéficiant de l'agrément LBU entre 2017 et 2022, ne sont toujours par mis en chantier à La Réunion) :
  - en recensant les opérations bloquées par territoriale et par commune, avec le(s) motif(s) justifiant la non mise en chantier,
  - en simplifiant le « parcours administratif de l'acte de construire » pour notamment revenir à de meilleurs délais de livraison des programmes neufs en réduisant les délais entre le financement et la livraison des programmes, délais désormais de quatre années en moyenne...
  - en prévoyant des sanctions à l'encontre des

collectivités qui n'apportent pas la garantie d'emprunt ou ne délivrent pas les permis de construire ;

- **Évaluer le LLTSA** (tel qu'expérimenté en Guyane et à Mayotte) et le généraliser à l'ensemble des Outre-mer à l'instar des PLAI-adaptés <sup>8</sup> ;
- **Revoir les barèmes APL et forfait charge dans les DROM** :
  - en rehaussant le montant du forfait charges,
  - en alignant le montant du loyer plafond sur la zone 1.

## 8. Diversifier l'offre en réponse aux besoins et aspirations des Ultramarins

- Soutenir le développement d'une **offre en accession (très) sociale** :
  - apporter des solutions aux ménages dont les dossiers sont bloqués depuis de nombreuses années,
  - relancer la production de LES en veillant à renforcer et encadrer sa mise en œuvre (en matière d'accompagnement des ménages notamment sur l'auto-finition),
  - encourager des financements complémentaires pour un PSLA très social,
  - lever les freins liés aux emprunts bancaires et évaluer la mise en place en 2022 des fonds de garantie départementaux <sup>9</sup> ;
- Développer **une offre de petits logements de qualité et aux loyers à bas coûts pour les jeunes**, notamment pour ceux qui sont en insertion professionnelle /formation (résidence sociale, Foyers de Jeunes Travailleurs FJT <sup>10</sup>...) :
  - décliner, suivre et évaluer la mise en œuvre du plan 60 000 logements pour les étudiants dans chaque territoire (PLOM 2) en s'assurant que les étudiants les plus précaires puissent en bénéficier,
  - doubler le nombre de places en FJT d'ici 5 ans (production de 350-400 places minimum, soit 8 à

10 structures à créer) avec une répartition territoriale ajustée,

- lever les blocages dans la mise en chantier sur les programmes de FJT déjà financés ;
- **Encourager et soutenir le développement et l'adaptation de l'offre de logement au vieillissement** :
  - développer des résidences autonomie en assouplissant le régime du forfait autonomie pour les personnes âgées et en mobilisant des financements spécifiques,
  - soutenir le développement des projets d'habitat inclusif et de projets d'habitat pour les personnes âgées en situation de précarité,
  - étendre aux Outre-mer les conventions relatives à l'accompagnement du vieillissement signées entre les bailleurs sociaux et la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse. <sup>11</sup>

## 9. Poursuivre l'effort de réhabilitation/requalification du parc social

- Poursuivre les efforts engagés dans le cadre du Plan de Relance en finançant **la réhabilitation des logements sociaux nécessitant une intervention** ;
- Faciliter la mobilisation des fonds publics (LBU, CD, Fonds Européens) et **ceux d'Action Logement** :
  - supprimer le zonage QPV pour la mobilisation, par les bailleurs sociaux, du crédit d'impôt pour le financement des programmes de réhabilitation des logements de plus de 20 ans et garantir l'augmentation de son plafond,
  - simplifier les procédures d'octroi du prêt Eco-PLS DOM pour amplifier sa mobilisation par les bailleurs sociaux des départements d'Outre-mer,
  - instaurer une aide au désamiantage, spécifique aux départements d'Outre-mer, prise en charge par l'Anah. <sup>12</sup>

## AXE 3 : PILOTER UN VÉRITABLE PLAN DE RÉSORPTION DE L'HABITAT INDIGNE ET/OU INFORMEL

L'habitat indigne apparaît comme l'une des figures « caractéristiques » du mal-logement dans les Outre-mer. Son caractère protéiforme explique qu'il soit particulièrement difficile d'en estimer l'ampleur mais les données existantes permettent de considérer qu'entre 130 000 et 150 000 logements *a minima* sont indignes et qu'au moins 130 000 personnes vivent en bidonvilles à Mayotte et en Guyane. Compte tenu du caractère très préoccupant de la situation et des contraintes spécifiques des Outre-mer, **la loi Letchimy de 2011 et les amendements législatifs successifs ont certes constitué des avancées décisives dans le traitement de l'habitat indigne sans toutefois proposer des leviers d'action adaptés à la question du développement des bidonvilles et quartiers d'habitat spontané qui concentrent aujourd'hui les regards à Mayotte et en Guyane.**

Une évaluation en cours de la loi Letchimy doit cependant permettre de formuler des recommandations visant à adapter les outils existants à la situation spécifique des quartiers d'habitat spontané. Mais au-delà de la complexité réelle des procédures juridiques et financières, **le principal obstacle reste politique** comme l'ont souligné de nombreux acteurs rencontrés, notamment en Guyane et à Mayotte où la question du développement de l'habitat spontané est fortement liée à la « question » migratoire. La multiplication des actions de régularisation foncière, d'aménagement optimisé et de (re)logement en auto-construction encadrée pourrait pourtant jouer un rôle significatif dans la limitation voire le contrôle de l'habitat spontané et la lutte contre l'exclusion économique, sociale et politique<sup>13</sup>. Ces solutions (souvent innovantes) se heurtent cependant aux représentations et aux réticences des élus locaux d'une part et aux prérogatives de l'État en matière de lutte contre l'immigration. La Loi ELAN témoigne à cet égard d'un traitement essentiellement sécuritaire de la situation.

Sur ce plan, l'enjeu réside dans la volonté et la capacité des acteurs à « répliquer ce type d'expérimentation, à mettre en place et à partager les dispositifs de suivi-évaluation. Il sera aussi nécessaire de trouver les moyens pour renforcer les collectivités locales et les opérateurs dans leurs capacités d'ingénierie urbaine et sociale »<sup>14</sup>.

La nécessité d'intervenir sur ces quartiers et de résorber les bidonvilles ne doit enfin pas faire oublier l'existence de situations tout aussi dramatiques d'habitat indigne sinon insalubre dans le diffus. Gageons qu'avec la mise en place et l'animation des PILHI sur l'ensemble des territoires, les collectivités s'emploieront à déployer l'ensemble des outils existants (OPAH RU, OGRAL, RHI, RHS, etc.) avec l'appui de l'État.

### CHIFFRES CLÉS

- **Entre 130 000 et 150 000 logements indignes :**
  - 37 287 constructions spontanées, dont 13 300 logements à traiter en urgence en Guyane (zone à risque ou insalubre) ; *Source : Audeg, novembre 2018 ;*
  - 31 828 logements privés vétustes en Martinique ; *Source : DEAL, 2019 ;*
  - 30 000 logements insalubres en Guadeloupe ; *Source : diagnostic 2020 du PLH de Cap Excellence ;*
  - 24 400 logements en tôle et 14 330 logements en dur sans confort sanitaire de base à Mayotte ; *Source : INSEE, RP 2017 ;*
  - 17 756 bâtis indignes à La Réunion ; *Source : Agorah, 2020.*
- 1 025 logements ont bénéficié de l'AAH en 2021.
- 120 logements de propriétaires bailleurs améliorés par un financement Anah en 2021.
- Début janvier 2022, 10 625 dossiers MaPrimeRénov' validés et près de 9 400 logements rénovés pour un montant engagé de 21 millions d'euros.
- 2 OPAH RU en cours.
- 2 OGRAL en cours.
- À Mayotte, en 2021, 12 opérations ont eu lieu et ont conduit à la destruction de 1 652 cases.

### 10. Articuler la lutte contre la précarité énergétique avec les enjeux relatifs au changement climatique et à la prévention des risques

- **Promouvoir l'architecture bioclimatique basée sur des savoir-faire traditionnels** et développer une ingénierie dédiée, s'appuyant notamment sur les plateformes de rénovation, afin d'accompagner et conseiller les porteurs de projets<sup>15</sup> :
  - favoriser les formations d'artisans locaux, avec l'aide des organisations professionnelles, et de soutenir les filières locales et les matériaux biosourcés,
  - privilégier les matériaux locaux,
  - bâtir une filière de recherche et développement sur l'habitat innovant avec des grands organismes nationaux et des financements européens, en prenant appui sur l'expertise des Outre-mer ;
- Flécher davantage les financements publics sur **le développement des éco-quartiers** dans les programmes de logements neufs et de revita-

lisation Outre-mer, en garantissant des logements abordables y compris pour les ménages les plus précaires ;

- Mettre en place **des réglementations thermiques adaptées** à chaque bassin océanique ultramarin ;

- **Assouplir les conditions d'utilisation du Fonds Barnier** en faveur de la reconstruction et de l'amélioration des logements en Outre-mer ;

- **Simplifier et renforcer le bénéfice des dispositifs d'amélioration énergétique des logements, comme MaPrimeRenov', pour accélérer leur déploiement dans les Outre-mer :**

- renforcer la communication en promouvant l'aller vers et l'information sur les aides complémentaires,
- améliorer et élargir les aides (financières et en accompagnement) à destination des ménages les plus précaires pour installer des équipements adaptés au climat (équipements solaires, etc.),
- soutenir et renforcer les compétences des entreprises pour qu'elles soient Reconnues garant de l'environnement (RGE),
- accompagner, le cas échéant, les ménages dans l'appropriation des installations ;

- Anticiper et accompagner (en termes de communication, de structuration de filières, etc.) **la mise en place des diagnostics de performance énergétique (DPE)** dans les Outre-mer, prévue d'ici juillet 2024.

## 11. Améliorer la connaissance et piloter/planifier

- Élaborer, au niveau national, **un plan de Lutte contre l'habitat indigne Outre-mer** ambitieux :

- renforcer la coordination entre les services de la Dihal et ceux du Ministère des Outre-mer dans la lutte contre l'habitat indigne,
- fixer des objectifs territorialisés en matière de résorption de l'habitat indigne et spontané,
- intégrer les Outre-mer dans le programme national de résorption des bidonvilles et la circulaire de 2018 ;

- **Améliorer la connaissance, le suivi et le partage de données** en finalisant le travail en cours sur les logiciels au niveau de :

- la plateforme Résorption Bidonville de la Dihal,
- l'outil OTHI déployé par la DEAL,

- l'expérimentation d'Histologe qui pourrait se déployer dans les Outre-mer si des collectivités en formulent la demande ;

- **Amplifier la coordination des acteurs de la LHI** en instituant dans chaque DROM une commission de coordination des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne, à l'exemple de celle installée à La Réunion ;

- **Piloter et mettre en œuvre, sur chacun des territoires, un PDLHI ambitieux**, en utilisant tous les leviers à disposition (OPAH, RHI, RHS, OGRAL, etc.) et en se donnant les moyens (humains et financiers) de respecter l'obligation de résultat fixée collectivement :

- développer les moyens d'ingénierie pour aller vers, diagnostiquer et réaliser les travaux (régie communale ou intercommunale, opérateurs associatifs, etc.),
- mobiliser davantage les collectivités territoriales pour prendre davantage en compte l'habitat informel dans les documents de programmation et généraliser les PILHI avec des équipes opérationnelles,
- développer les OPAH RU,
- encourager la réalisation d'opérations de résorption de l'habitat spontané (RHS),
- partager, localement, des critères de priorisation des opérations de résorption des bidonvilles,
- développer les OGRAL sans se limiter à une intervention en ARA ;

- **Engager des actions auprès des copropriétés dégradées** par une meilleure connaissance de la problématique et la mise en place de solutions adaptées.

## 12. Régulariser les situations foncières, sécuriser les habitants exposés aux risques naturels

- Engager un travail parlementaire pour **reconnaitre la propriété d'un ménage vivant depuis plus de 10 ans sur un terrain en indivision** ;

- Généraliser **les groupements d'intérêt public pour le titrement** sur le modèle de celui en cours à la Martinique <sup>16</sup> :

- à Mayotte mettre en place un juge judiciaire spécialisé en matière foncière afin de régler les litiges liés au titrement ;



- **Sensibiliser les populations aux nouveaux dispositifs législatifs de sortie de l'indivision** et mettre en place les moyens humains et financiers pour engager, le cas échéant, les procédures juridiques complexes et coûteuses ;
- Verser les aides proposées par les collectivités pour le **paiement des actes notariés** directement aux notaires afin d'éviter aux indivisaires de faire l'avance des fonds <sup>17</sup> ;
- Soutenir, lorsque le foncier s'y prête (pas de risques naturels), **les améliorations in situ et les programmes d'auto-réhabilitation accompagnés** et mettre un terme aux opérations d'évacuations ;
- **Prendre en compte les risques naturels**, en augmentant le recours au Fonds Barnier et en développant les solutions d'urgence/transitoires pour le relogement des populations en cas d'évacuation nécessaire des quartiers les plus exposés aux risques ;
- **Déployer et utiliser les outils de dissocia-tion du foncier et du bâti** pour faciliter la régularisation foncière des ménages précaires (BRS, bail à usufruit, etc.) et activant les leviers de la préemption pour acquérir le foncier *via* les collectivités ou organismes habilités.

### 13. Mettre les ménages au centre de l'intervention et promouvoir des solutions de logement/relogement adaptées avec un accompagnement

- **Aller à la rencontre des ménages pour réduire le non-recours aux droits liés à l'habitat** (ex : développement de Brico bus en dehors des zones urbaines, d'équipes mobiles LHI, renforcement des équipes ARS, CAF, ADIL, PILHI, etc.) ;
- **Recourir de façon systématique à une Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS)** et augmenter leur financement pour mieux associer les populations concernées aux opérations de RHI et les accompagner dans un parcours résidentiel positif (respectant leurs besoins et leurs souhaits) ;
- Compléter **les dispositifs d'auto-réhabilitation aidée ou d'auto-construction aidée** en

valorisant l'apport en travail des habitants dans le calcul des aides et en autorisant les réhabilitations lourdes ;

- **Permettre le soutien des assurances** sur les opérations d'auto-construction et d'auto-réhabilitation aidées ;
- **Financer l'accompagnement et la gestion locative** (en sus du développement du LLTSA par exemple) ;
- Soutenir et accentuer les moyens d'actions pour **la production de logements très sociaux** en veillant à diversifier et étayer les opérateurs (coopérative HLM et opérateurs MOI, OFS, etc...) ;
- **Communiquer et faciliter l'accès aux aides en faveur de la réhabilitation** (AAH et Anah) en renforçant les moyens d'aller vers et d'accompagnement et en élargissant les critères d'aide aux ménages les plus modestes :
  - revisiter les plafonds de ressources, les critères d'éligibilité et les montants des aides afin de permettre aux ménages « hors dispositifs » de bénéficier d'une intervention (ex : ménages en indivision, propriétaires occupants dépassant légèrement les plafonds de ressources, etc.),
  - renforcer les financements dédiés à l'accompagnement des ménages (ex : augmentation des mesures AVDL LHI ; recrutement de travailleurs sociaux au sein des CCAS, etc.),
  - créer un « guichet unique » facilitant l'accès aux aides existantes (État, Anah, Action logement, aides des collectivités),
  - renforcer les moyens financiers et l'ingénierie de l'Anah par territoire,
  - augmenter le taux de participation de l'Anah dans le cadre de conventionnement avec travaux (actuellement à 35 %) pour tenir compte du contexte économique des territoires ultramarins (importation des matériaux, inflation, etc.) ;
- Renouveler et étendre l'expérience du « **permis de louer** » mise en place à Saint-André à La Réunion pour en mesurer davantage l'efficacité.

## AXE 4 : RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT ET L'ACCÈS AUX DROITS LIÉS À L'HABITAT

« Les gens n'ont pas le réflexe de faire jouer leurs droits » ; des droits bien difficiles à faire respecter lorsque le défaut d'information et de travailleurs sociaux est patent. Or, la demande d'information et d'aide de la part des habitants ultramarins est réelle. En témoigne, en Guyane, le développement d'une économie informelle autour des services proposés par des écrivains publics pas toujours scrupuleux : domiciliation administrative, attestation de résidence, régularisation des titres foncier, rapports locatifs, droits aux aides au logement, demande de logement social et recours Dalo, sont autant de sujets sur lesquels des demandes de conseil sont régulièrement formulées.

Au-delà, c'est la question de l'application et de la mise en œuvre du droit en Outre-mer qui est ici posée. **La prévention des expulsions comme le Dalo apparaissent comme le parent pauvre des politiques du logement dans les Outre-mer.** Pourtant, les besoins sont immenses et devraient aller en augmentant avec l'inflation des coûts liée à la crise de l'énergie. Déjà confrontés à la vie chère, les ménages ultramarins pourraient connaître des situations d'endettement préoccupantes avec un risque accru d'impayé locatif et d'expulsion.

Dans ce contexte, la prévention ne doit pas rester un vain mot et il convient d'activer et de renforcer l'ensemble des dispositifs d'accompagnement et d'aide financière pour éviter à tout prix les expulsions.

Inégalement appliqué Outre-mer, le Dalo doit aussi être renforcé dans sa mise en œuvre en veillant à lutter contre le non recours et à garantir une application équitable sur l'ensemble des DROM. **Le Dalo remet de la justice sociale, de l'équité et de la transparence dans les attributions des logements.**

### CHIFFRES CLÉS

- En 2021, 2 070 recours Dalo ont été reçus (dont 49 % ont obtenu une décision favorable) et 2 254 ménages restaient à reloger.
- 2 202 dossiers de surendettement à la Banque de France en 2021 soit une hausse de 15 % par rapport à 2020.
- En 2019, 3 925 décisions d'expulsion (avec un taux pour 1 000 habitants particulièrement élevé en Guadeloupe et en Guyane) dont 1 746 expulsions « fermes ».

### 14. Promouvoir l'aller vers en faveur de l'accès aux droits

- **Développer un réseau de guichets uniques** (en s'appuyant sur des ADIL ou des Maisons de l'Habitat) ou de services de médiation mobiles ;

- Soutenir la mise en place d'un **réseau d'accompagnement aux droits liés à l'habitat (ADLH)**.

### 15. Renforcer les dispositifs de prévention des expulsions

- Définir et piloter **une réelle stratégie de prévention des expulsions locatives** ;
- **Caler la trêve des expulsions** sur les dispositions nationales ;
- Relancer et **apporter des moyens aux CCAPEX** ;
- Déployer les **équipes mobiles**.

### 16. Assurer la bonne application et mise en œuvre du Dalo

- **Lutter contre le non recours** en communiquant et en formant régulièrement les intervenants sociaux ;
- **Assurer une formation régulière des membres des Comed**, analyser l'évolution des taux de reconnaissance et les doctrines, renforcer les effectifs des agents de l'État en charge de l'instruction des dossiers ;
- **Engager la réflexion** avec l'ensemble des institutions concernées pour appliquer le Dalo à Mayotte dans un souci d'égalité des droits de la République dans tous les départements ;
- **Former les élus locaux sur la loi Dalo et veiller à leur participation dans les COMED** ;
- **Déconstruire les représentations sur les ménages Dalo** et sur l'application de ce droit par la production d'un bilan annuel présenté sur chaque territoire auprès des acteurs de l'habitat ;
- **Renforcer les secrétariats des COMED** pour respecter les délais prévus dans l'instruction des recours ;
- **Réduire le délai d'instruction à 3 mois dans les Outre-mer à l'instar de ce qui pratique dans tous les autres départements français** ;

- Réduire le délai de relogements du Préfet à 3 mois <sup>18</sup> ;
- Réduire les délais anormalement long fixés par arrêté préfectoral <sup>19</sup>.

### 17. Garantir l'effectivité des politiques d'attribution en faveur des publics prioritaires

- Respecter l'objectif de 25 % des attributions aux publics prioritaires par réservataire et suivre la mobilisation des différents contingents et évaluer annuellement les résultats par réservataire sur commune et EPCI.

## AXE 5 : RÉGULER LES MARCHÉS IMMOBILIERS ET LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS TERRITORIALES

Le changement de braquet attendu dans la lutte contre le mal-logement en Outre-mer passe aussi par une intervention sur les marchés immobiliers et une lutte active contre la spéculation foncière dans un contexte extrêmement contraint où une proportion très importante du foncier est soit « gelé » (par des situations d'indivision par exemple) soit propriété privée de l'État (en Guyane notamment) soit inconstructible (car situé dans des zones à risque). S'ajoutent à cela une concurrence forte sur des locations saisonnières sur les zones littorales (aux Antilles et à La Réunion) et un parc privé dégradé et laissé vacant.

Dans ce contexte, **la maîtrise du foncier et la régulation des marchés immobiliers doivent être encouragées et optimisées**. Cela passe par une mobilisation accrue des collectivités (dont certaines continuent de s'opposer à la construction de logements sociaux), par des opérations de recyclage du foncier et de requalification des centre-bourgs, la mobilisation du parc vacant et l'encadrement des loyers.

### 18. Maîtriser et optimiser le foncier

- Privilégier **les opérations de recyclages du foncier** (dents creuses, friches urbaines, bâti vacant...);
- Généraliser **la création d'établissements publics fonciers** et évaluer les résultats des EPF existants ;
- Accélérer **la création des organismes de foncier solidaire** (OFS) en cours de réflexion ;
- Dynamiser les politiques foncières des DROM en y créant, en concertation avec les établissements publics fonciers, **les zones d'aménagement différé** prévues par le code de l'urbanisme et des observatoires locaux du foncier (collectivités territoriales, préfets) <sup>20</sup> ;
- Renforcer les moyens et accélérer les travaux de **la Commission d'urgence foncière** à Mayotte <sup>21</sup> ;
- Renforcer **l'encadrement de la promotion privée** issue de la défiscalisation et de la production de logements sociaux en VEFA.

### CHIFFRES CLÉS

- Des niveaux de loyer privés comparables à ceux observés dans les grandes agglomérations métropolitaine (jusqu'à 15 €/m<sup>2</sup> dans les communes les plus prisées du littoral aux Antilles et à La Réunion) considérées comme des territoires tendus.
- 12 % de logements vacants contre 8,3 % en France métropolitaine et plus de 50 000 logements du parc privé vacants depuis plus de 2 ans en 2019.
- 38 % de l'offre LS située en QPV (57 % en Guyane, 49 % à La Réunion) contre 29 % pour l'hexagone.
- Des difficultés importantes de mobilité et enclavement.
- Des enjeux de requalification des centre-bourgs.

### 19. Réguler le montant des loyers

- Généraliser les observatoires des loyers privés ;
- **Appliquer l'encadrement des loyers dans les territoires OM concernés**, en permettant aux collectivités de OM de se porter candidates par la modification des textes réglementaires ;
- Prolonger la durée du plafonnement à 2,5 % de la variation de l'indice de référence des loyers (IRL) (votée en 2022 pour une durée d'1 an <sup>22</sup>) ;
- **Mettre en place la modularité des loyers dans le parc social** ;
- Mener une étude approfondie sur **l'impact de la défiscalisation tant le parc privé que dans le parc social** (sur les coûts de sortie des opérations et leur adaptation aux besoins réels des ménages demandeurs d'un logement social).

## 20. Lutter contre la vacance

- **Appliquer la taxe sur les logements vacants (TLV)** sur les secteurs les plus tendus (en modifiant le décret sur le logement vacant qui ne permet à aucune commune d'Outre-mer de la pratiquer) et développer l'application de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) sur les autres communes ;
- Sur le modèle de la Société Immobilière et Foncière d'Action Logement immobilier (SIFAE) dans l'Hexagone, **implanter un opérateur capable de traiter les situations de vacance en Outre-mer** <sup>23</sup> ;
- **Soutenir les actions de repérage des logements vacants** pour mieux connaître les causes de la vacance ;
- **Inciter les propriétaires à mobiliser leurs logements à des fins sociales** (Anah, IML, etc.).

## 21. Lutter contre la ségrégation territoriale et renforcer les solidarités

- **Faire respecter et renforcer la loi SRU** pour répondre aux besoins des demandeurs de logements sociaux ;
- Sensibiliser les élus au **dispositif d'opération de revitalisation du territoire (ORT) et aux OPAH RU**, leviers aux programmes de rénovation urbaine ;
- Privilégier dans les nouveaux programmes de construction **des petites unités de logement situées** à proximité des zones d'activité économique <sup>24</sup> ;
- Valoriser **le patrimoine local dans les opérations de réhabilitation** <sup>25</sup> ;
- **Mobiliser le parc privé** *via* le conventionnement Anah avec ou sans travaux, en sachant que ces logements sont comptabilisés dans le taux SRU, permettent de lutter contre la vacance, de faire de la mixité sociale, etc.

# AXE 6 : REPENSER LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

## 22. Renforcer et clarifier le pilotage de la politique du logement Outre-mer

- **Renforcer les moyens humains et budgétaires** de la DGOM et **resserrer la collaboration** avec la DHUP, la Dihal et les agences spécialisées (ex: Anah, ANRU) en faveur de la politique du logement <sup>26</sup> ;
- Créer **des pôles déconcentrés de « Logement d'abord »**, regroupant les acteurs concernés au sein des DEETS et des DEAL ;
- Engager et piloter dès à présent, aux échelles locales et nationales, **une démarche collaborative d'évaluation du PLOM 2** qui associe l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs et maintenir cette dynamique en vue de l'élaboration et du suivi du PLOM 3 ;
- **Articuler le PLOM 3 avec le futur plan LDA 2** pour une meilleure efficacité et mise en cohérence des politiques de l'hébergement et du logement ;
- Élaborer, dans le cadre d'une gouvernance partagée, **une loi de programmation pluriannuelle du logement social dans les DROM** qui prévoit :
  - des objectifs chiffrés et territorialisés selon les différents types de financement (LLTS, LLS...),
  - un régime de sanctions sur les blocages liés à

la garantie d'emprunt, au refus de permis de construire, etc.,

- un volet réhabilitation du parc social en mobilisant tous les financements Europe, État, AL, etc. ;
- **Inclure un ou des représentants des DROM** dans les conseils d'administration de l'ANRU et du Conseil national de l'habitat et de l'Anah ;
- **Revitaliser les conseils départementaux de l'hébergement et de l'habitat (CDHH)** par :
  - une animation renforcée et des rencontres régulières de façon à en faire de véritables instances de concertation, de copilotage et de suivi de la politique territorialisée du logement,
  - une modification des textes pour intégrer les Maires dans la composition des membres afin de mieux associer les services de l'État, les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs de l'habitat et l'hébergement ;
- **Renforcer la connaissance des besoins** <sup>27</sup> :
  - fiabiliser l'évaluation des besoins en logement aujourd'hui et demain, dans chaque DROM en paramétrant mieux les hypothèses d'évolution démographique et de flux migratoires et en intégrant les données relatives au nombre de personnes mal-logées, à l'habitat informel et insalubre (DGOM, DHUP, Insee),



- mettre en place dans chaque DROM un dispositif de connaissance et de suivi des situations de mal-logement, sous l'égide du conseil départemental de l'habitat et de l'hébergement et des services déconcentrés de l'État.

### 23. Renforcer les crédits, clarifier leur répartition et leur articulation avec les autres plans

- Présenter dans les documents budgétaires **le détail des constructions et des réhabilitations** en distinguant :
  - les logements financés,
  - les logements mis en chantier,
  - et les logements livrés afin d'identifier les points de blocage et examiner leur évolution par rapport à l'exercice précédent ;
- **Renforcer la communication entre la DGOM et la DGFIP** ainsi que la visibilité sur la mise en œuvre des agréments fiscaux pour permettre un pilotage plus fin des aides fiscales en faveur du logement en Outre-mer ;
- **Développer une visibilité pluriannuelle des crédits de LBU** grâce à une loi de programmation

pluriannuelle du logement social (construction et réhabilitation) dans les départements et régions d'Outre-mer :

- étudier (pour les améliorer) les facteurs qui ont conduit à la ventilation géographique de la LBU : enjeu de transparence pour les années à venir,
- étendre cette visibilité à l'ensemble des financements Europe, État, AL, etc. ;
- Évaluer les forces et les limites du **modèle de la LBU** de façon à déterminer les éventuelles transformations nécessaires pour une meilleure efficacité du financement de tous les leviers des politiques de l'habitat (construction, rénovation, aménagement, études, ingénierie, process, etc.) ;
- Réaliser **une étude d'impact** détaillée sur les effets de la défiscalisation sur le coût de la production des logements, parc social/privé, la qualité des constructions, le coût des loyers, etc. ;
- **Effectuer une évaluation du PIV d'Action Logement**, de façon à structurer ce levier dans une logique de programmation triennale.

## AXE 7 : INTÉGRER LA POLITIQUE DU LOGEMENT DANS LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE RÉDUCTION DES INÉGALITÉS SOCIALES

### 24. Déployer et articuler l'ensemble des outils de planification existants et ce, aux différentes échelles territoriales :

- **Améliorer la cohérence des politiques foncières et du logement** en articulant mieux, à l'échelle des EPCI, les schémas d'aménagement régional, les schémas de cohérence territoriale et les PLU intercommunaux (CT, préfets) <sup>28</sup> ;
- **Avoir une stratégie claire** sur les opérations ANRU à venir, assurer un suivi coordonné des opérations en cours et produire le bilan des opérations réalisées.

### 25. Promouvoir et lever les obstacles à la coopération transfrontalière et interrégionale

- **Saisir** l'ensemble des outils du **FEDER** ;
- Travailler à faire évoluer **la législation européenne** ;

- Faciliter **les échanges et transports de marchandises** dans un objectif de réduction des coûts des matériaux notamment.

### 26. Assurer un égal accès à l'eau et à l'énergie

- Développer **la production d'énergies renouvelables et assurer le raccordement et l'équipement** des ménages ;
- Garantir des systèmes pérennes et durables **de distribution d'eau** ;
- **Garantir des accès à l'eau** gratuits et accessibles à tous (citernes, fontaines, etc.), afin de répondre aux problématiques de disponibilité et d'accès à l'eau tant dans les logements que dans les institutions publiques et privées, en particulier dans les structures médicales, scolaires et administratives ;
- **Revoir le calcul du tarif de l'eau**, dans une optique d'abordabilité, d'équilibre financier du service et d'égalité.

## 27. Élaborer un plan de lutte contre la précarité structurelle et les inégalités

- Structurer **les filières locales agricoles** (de la production à la transformation) ;
- **Élargir le bouclier prix** à l'ensemble des DROM ;

- **Promouvoir l'égalité des droits sociaux entre l'hexagone et les DROM ;**
- **Renforcer les politiques d'insertion sociale croisées avec l'insertion professionnelle**, dans une logique d'accompagnement global, en direction de la jeunesse précaire tout particulièrement (éducation, formation, etc.).

## AXE 8 : ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN COMPÉTENCE DES COLLECTIVITÉS ET RENFORCER LES MOYENS D'INGÉNIERIE DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS

### 28. Appuyer la montée en compétence des collectivités

- **Accompagner et mobiliser les collectivités** dans l'élaboration des documents de planification (PDALHPD, PILHI, etc.) et la mise en place des instances de coordination et de pilotage (CIL, PILHI, etc.) en veillant à y associer les acteurs associatifs ;
- Soutenir **la création de postes** et le recrutement de chefs de projet et, le cas échéant, de travailleurs sociaux (enjeu d'attractivité des territoires) – NB : Certaines collectivités s'emploient à s'outiller en interne en créant des postes dédiés à l'accompagnement ou en intégrant les missions de MOUS ;

### 29. Développer les acteurs associatifs locaux et accompagner la présence de nouveaux acteurs / nouvelles compétences (MOI, OFS, etc.)

- Assurer une présence sur l'ensemble des DROM **d'agences d'urbanisme et d'établissements publics fonciers ;**
- Encourager les têtes de réseau associatif à assurer une véritable représentation et un appui (en ingénierie de projet, etc.) ;
- Faciliter/accélérer l'émergence d'opérateurs agréés MOI et la création d'OFS ;
- Développer des filières locales et régionales (matériaux biosourcés, revalorisés...) pour réduire les coûts de production.

<sup>1</sup> En 2022, dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure 27 du Ségur de la Santé dédiée à la réduction des inégalités sociales de santé, l'Agence Régionale de Santé La Réunion lance un appel à projets visant la création de 2 Equipes Mobiles Santé-Précarité (EMSaP) et de 3 Equipes Spécialisées de Soins Infirmiers Précarité (ESSIP).

<sup>2</sup> Cf. « Le guide de la pension de famille », Ministère de la Cohésion des Territoires et Unaf, 2019.

<sup>3</sup> Opérationnel depuis octobre 2020, le projet vise les jeunes de moins de 25 ans sans ressources et se décline en plusieurs volets : un accompagnement global renforcé ; le versement d'un pécule (500 €/mois) pour le paiement du loyer et des dépenses de première nécessité ; L'accès à un logement social sur le territoire de la Métropole *via* un contrat de sous-location en bail glissant ; Une aide financière dédiée à l'achat du mobilier pour l'installation dans le logement au travers d'un partenariat avec la Caf de l'Isère.

<sup>4</sup> Le programme AGIR (Accompagnement global et individualisé des réfugiés) est un programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés vers l'emploi et le logement. Il consiste en un guichet unique départemental de l'intégration des réfugiés visant à assurer un parcours d'intégration sans rupture aux réfugiés.

<sup>5</sup> Ce programme s'inscrit dans la continuité d'un projet mené en Île-de-France depuis 2017 avec le département de Paris, Pôle Emploi, la délégation régionale d'Uniformation, grâce auquel des habitants de bidonvilles franciliens ont pu accéder à un parcours de formation linguistique à visée professionnelle moyennant une rémunération versée par Pôle Emploi.

<sup>6</sup> Sources : DEAL Guyane 2017, « Quels besoins en logements en Guyane pour les 10 prochaines années ? » ; DEAL Martinique, Estimation des besoins en logement, mai 2019 ; Bilan du PLOM 2020, Guadeloupe ; PDALHPD de Mayotte, 2018-2023 ; Insee La Réunion n°6, octobre 2018.

<sup>7</sup> Avis fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi de finance 2022.

<sup>8</sup> En métropole, les bailleurs sociaux et les organismes agréés MOI peuvent bénéficier de subventions complémentaires à la subvention PLAI dès lors que les projets répondent à certaines contreparties sociales (ciblage des logements vers les ménages les plus fragiles, bas niveau de quittance, mise en place d'une gestion locative adaptée).

<sup>9</sup> L'objectif de ce dispositif est de soutenir les personnes disposant de ressources modestes dans leur projet d'accession sociale et très sociale à la propriété et de faciliter leur accès au financement bancaire. Ces aides sont orientées sur l'investissement en faveur de l'acquisition avec amélioration de logements existants.

<sup>10</sup> Les FJT visent à accueillir, dans des structures associant logements meublés et espaces collectifs, des jeunes âgés de 16 à 30 ans, en activité ou en voie d'insertion sociale et professionnelle, avec des services d'ordre socio-éducatif.

<sup>11, 12</sup> Cf. recommandations de la délégation aux Outre-mer du Sénat.

<sup>13</sup> Renaud Colombier, Bérangère Deluc, Virginie Rachmuhl et Clarisse Piantoni, « Relever le défi de l'habitat spontané en Guyane », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement* [En ligne], 36 | 2017, mis en ligne le 27 septembre 2017, consulté le 5 juin 2019. URL : <http://journals.openedition.org/tem/4307> ; DOI : [10.4000/tem.4307](https://doi.org/10.4000/tem.4307).

<sup>14</sup> Op. cité.

<sup>15</sup> Cf. recommandations de la délégation aux Outre-mer du Sénat.

<sup>16, 17</sup> Cf. recommandations de la délégation aux Outre-mer de l'Assemblée Nationale.

<sup>18</sup> Le délai est de six mois après la décision de la commission de médiation dans les départements comportant une agglomération ou partie d'agglomération de plus de 300 000 habitants et les DOM :

- tous les départements d'Outre-mer : Guyane, Martinique, Guadeloupe, La Réunion (le Dalo n'est pas en application à Mayotte) ;
- tous les départements d'Île-de-France : Paris, Seine et Marne, Yvelines, Essonne, Hauts de Seine, Seine Saint Denis, Val de Marne, Val d'Oise ;
- les autres départements suivants : Rhône, Bouches du Rhône, Haute-Garonne, Nord, Gironde, Alpes-Maritimes, Loire-Atlantique, Bas-Rhin, Ille et Vilaine, Isère, Seine-Maritime, Var, Hérault, Pas-de-Calais, Vaucluse, Loire, Indre-et-Loire ;
- dans tous les autres départements, le délai est de trois mois.

<sup>19</sup> Selon la notice explicative du CERFA Dalo, alors que sur la plupart des départements dans l'Hexagone les délais sont entre 12 à 36 mois, les délais sont fixés dans les Outre-mer à :

- 10 ans pour les 4 communes de l'agglomération pointoise en Guadeloupe et 5 ans pour les autres communes ;
- 96 mois en Martinique ;
- 60 mois en Guyane ;

- 36 mois à La Réunion. À noter que pour la Réunion, le délai est passé à 36 mois depuis novembre 2017 et que la notice explicative Dalo n'a toujours pris en compte ce changement en indiquant 60 mois. Il est donc nécessaire d'actualiser la notice pour ne pas induire en erreur les requérants et les travailleurs sociaux le cas échéant.

<sup>20</sup> Cf. recommandations de la Cour des Comptes.

<sup>21</sup> Cf. recommandations de la délégation aux Outre-mer du Sénat.

<sup>22</sup> <https://www.linfo.re/la-reunion/politique/le-bouclier-loyer-fixe-a-2-5-dans-les-Outre-mer-sur-une-periode-d-un-an>

<sup>23, 24, 25, 26</sup> Cf. recommandations de la délégation aux Outre-mer du Sénat.

<sup>27, 28</sup> Cour des Comptes.



*Être humain !*



## DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 Paris

**Téléphone** 01 55 56 37 00

**Télécopie** 01 55 56 37 01

## AGENCE RÉGIONALE ÎLE DE LA RÉUNION & OCÉAN INDIEN

23, rue Henri Leveueur – 97400 Saint-Denis

**Téléphone** 02 62 40 99 71

[la.reunion.ocean.indien@fondation-abbe-pierre.fr](mailto:la.reunion.ocean.indien@fondation-abbe-pierre.fr)

[fondation-abbe-pierre.fr](http://fondation-abbe-pierre.fr)