

*L'accompagnement  
social des ménages  
dans le logement*

2017

## 2017 : ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES

Le groupe de travail Politiques sociales (GT Social) du Forum des politiques de l'habitat privé (Forum PHP) a comme sujet d'étude l'accès au parc locatif privé des ménages en difficultés (économiques, sociales, financières, ...).

Le champ d'investigation 2017 porte sur l'accompagnement social des ménages dans leur logement.

- Quel est le constat dressé localement des diverses étapes des parcours des ménages accompagnés ?
- Comment localement sont quantifiés et qualifiés les besoins d'accompagnement des ménages ?
- Y a-t-il une démarche d'harmonisation des grilles d'analyse des besoins en accompagnement ?
- Quelles sont les réflexions menées pour adapter le niveau d'accompagnement, quels que soient les besoins du ménage, pour qu'il accède à un logement ?
- Comment les divers acteurs locaux sont-ils associés ?

Le GT Social est composé des représentants des 16 membres du Forum et copiloté par l'Anah, l'ANIL et SOLIHA

Le GT Social a souhaité procéder à l'audition de divers acteurs, nationaux ou locaux, pour contribuer à la capitalisation sur ce sujet. Voir liste des auditionnés p.4.

Ce recueil agrège les fiches d'audition réalisées en 2017.

### **PARTIE 1 : ÉLÉMENTS DE CADRAGE //**

ÉCHANGES ENTRE DIHAL, DHUP, DGCS / P.6  
POINT DE VUE DE LA FÉDÉRATION  
DES ACTEURS DE L'INSERTION / P.8

### **PARTIE 2 : TÉMOIGNAGES //**

DOUBS (CD 25 ET ADIL 25) / P.14  
GIP CHARENTE SOLIDARITÉS / P.18  
ACTION LOGEMENT / P.20  
USH ET LES RÉSIDENCES  
YVELINES ESSONNE / P.22  
FAPIL ET ASL 42, AVDL 69  
ET HH IDF / P.26  
FÉDÉRATION SOLIHA  
ET SOLIHA 31 / P.30

## LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES

### ÉLÉMENTS DE CADRAGE

- *DGCS*: Ghazi ZAROUÏ du bureau de l'urgence sociale et de l'hébergement
- *DHUP*: Hélène DONNIO et Dominique GALLICHER du bureau des politiques sociales du logement
- *DIHAL*: Manuel HENNIN, chef de projet hébergement/logement
- Fédération des acteurs de la solidarité: Ninon OVERHOFF, chargée de mission

### TÉMOIGNAGES

#### DOUBS

- *CD 25*: Estelle SIMERAY, chef du service développement social et Aline GUY-CHAUVILLE, coordinatrice logement à la direction action sociale logement insertion (*DASLI*)
- *ADIL 25*: Soledade ROCHA, directrice et Aurore HUMBERT, chef de projet du *PDALHPD*

#### GIP CHARENTE SOLIDARITÉS

- Gervais ROUGIER, directeur

#### ACTION LOGEMENT

- Frédérique BELMELLI, responsable innovation sociale,
- Aurélie SAUNIER, travailleur social sur le secteur de Rouen-Dieppe, à la direction de l'offre de services

#### USH

- Maryse SYLVESTRE, experte politiques sociales à la direction des politiques urbaines et sociales à l'*USH*
- Sylvie TISSERANT, chef de projets action sociale chez *Les Résidences Yvelines Essonne*

#### FAPIL

- Sébastien CUNY, directeur et Claire GUINEHUT, chargée de mission à la *FAPIL*
- Agnès RAGOT, directrice du pôle social à *Habitat-Humanisme Ile-de-France*
- Lionel GELON, intervenant social, *AVDL 69*
- Fabienne LEMERCIER, coordinatrice du pôle social, *ASL 42*

#### SOLIHA

- Dominique BELTRAME-MONTCOUET, directrice de *SOLIHA* Haute-Garonne et administratrice de la fédération,
- Éric MALEVERGNE, chargé de mission accompagnement des personnes à la fédération.

**PARTIE 1 : ÉLÉMENTS DE CADRAGE //**

ÉCHANGES ENTRE DIHAL, DHUP, DGCS / P.6  
POINT DE VUE DE LA FÉDÉRATION  
DES ACTEURS DE L'INSERTION / P.8

## ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES MÉNAGES DANS LE LOGEMENT FOCUS SUR LE FSL ET L'AVDL

L'accompagnement social des ménages dans le logement mobilise divers acteurs et plusieurs lignes budgétaires, tant localement qu'au niveau national. Avant d'approfondir des pratiques de territoires et recueillir des points de vue d'acteurs, une rencontre avec des représentants des instances nationales - direction générale de la cohésion sociale (DGCS), direction habitat, urbanisme, paysages (DHUP) et délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) - a été organisée. Elle a permis de dresser un état des lieux des connaissances disponibles sur les pratiques actuelles concernant deux dispositifs : le fonds de solidarité pour le logement (FSL) et l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL). Comment identifie-t-on les besoins ? Quels sont les montants en jeu ? Quels sont les acteurs mobilisés ?

### DES ÉLÉMENTS DE CONNAISSANCE PARTIELS

#### Identifier les besoins d'accompagnement via les PDALHPD et diagnostics à 360°

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), issu de la loi Besson du 31 mai 1990 relative à la mise en oeuvre du droit au logement et copiloté par l'État et le conseil départemental, concourt au pilotage local de la mise en relation de l'offre et de la demande. La loi ALUR du 24 mars 2014 y a ajouté la dimension hébergement afin de renforcer l'articulation entre le logement et l'hébergement. Chaque plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) définit notamment les mesures adaptées pour la mobilisation de logements dans le parc privé, selon des modalités concertées et cohérentes, comprenant notamment le recours aux actions d'intermédiation locative ainsi que les mesures adaptées concernant la contribution du FSL aux actions du plan. Le FSL constitue en effet l'outil financier du plan.

La loi ALUR précise qu'annuellement le président du conseil départemental présente au comité responsable du PDALHPD le bilan d'activités du FSL ainsi que la contribution des services sociaux du conseil départemental à l'accompagnement social lié au logement, aux enquêtes sociales et aux diagnostics sociaux.

À ce jour, chacun utilise la grille d'analyse de son choix<sup>1</sup>. En l'absence de référentiel commun, en matière d'ASLL et de conditions d'aides, les comparaisons sont peu aisées.

<sup>1</sup> La liberté et la diversité sont réelles si l'on se réfère aux méthodes des différents FSL pour accorder les aides (conditions d'aides) et à la grille servant à définir les mesures d'accompagnement (durée, intensité, rémunération). Toutefois, la loi impose une seule façon de compter les ressources des ménages. La loi impose de s'intéresser aux montants des ressources et non à leur nature et le décret impose de prendre en compte toutes les ressources régulières. Par contre, l'analyse des montants des ressources (coefficient familial) et les éventuels seuils ou plafonds sont du ressort du département.

L'outil *diagnostic à 360°* résulte de la volonté de l'État de disposer de ses propres éléments de connaissance. Après une phase d'élaboration de la méthodologie co-construite avec une dizaine de territoires en 2013, la démarche d'élaboration des diagnostics partagés à 360° a été généralisée sur l'ensemble du territoire. L'enjeu de ces diagnostics est de disposer, sur chaque territoire, d'une vision objectivée, globale et partagée, des problématiques des personnes – de la rue aux difficultés d'accès ou de maintien dans le logement – mise en perspective avec l'offre existante. La vision à 360° doit permettre de mieux comprendre les besoins des ménages dans leur diversité et de dépasser les approches sectorielles des documents programmatiques existants.

À travers cet exercice annuel, l'objectif est donc de définir l'ensemble des besoins en hébergement et en logement pour chacun des segments.

Du fait des variations d'approche d'un territoire à l'autre, les agrégations de données sont cependant difficiles à réaliser.

#### FSL: des éléments de connaissance partiels

Créés par la loi Besson du 31 mai 1990 pour aider les ménages à accéder ou à se maintenir dans un logement, les fonds de solidarité pour le logement (FSL) relevaient initialement de la double compétence État-conseil départemental. Depuis 2004, leur gestion (responsabilité administrative et financière) a été transférée par la suite aux seuls conseils départementaux. Pour autant, les départements restent soumis à une obligation de rendu compte de leur activité et de tenue de statistiques annuelles<sup>2</sup>. La transmission de leur rapport annuel d'activité au ministre en charge du logement est en effet obligatoire. Les statistiques sur l'activité des FSL sont exigibles au 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'exercice clos. Elles servent à l'établissement d'un bilan national présenté à l'automne au Parlement.

<sup>2</sup> Article L.1614-7 du code général des collectivités territoriales, (CGCT) et arrêté du 13 février 2006

### Une collecte incomplète

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016, une soixantaine de départements ont transmis leurs données 2015. Les remontées sont lentes et jamais exhaustives. D'un département à l'autre, toutes les rubriques ne sont pas remplies. Enfin, les départements assurant de l'ASLL avec leurs circonscriptions d'action sociale ne le valorisent pas toujours dans le bilan FSL.

La DHUP estime à environ 80 millions d'euros le budget dévolu en 2014 par les départements à l'accompagnement social via le FSL, soit une augmentation de 2,7 % par rapport à 2013 (estimation réalisée à partir des 71 départements ayant fourni des données en 2013 et en 2014). La moyenne annuelle nationale ne rend pas compte des diversités locales : 38 FSL en hausse en 33 FSL en baisse.

### Pour les mesures d'accompagnement social (ASLL), l'enquête ne permet pas de distinguer la part afférente au locatif privé.

En matière d'ASLL, les données FSL distinguent les finalités suivantes :

- l'accès dans le logement locatif
- le maintien dans le logement locatif (difficultés financières ou comportementales, fourniture et gestion de l'eau, de l'énergie, de services téléphoniques ...)
- le maintien des propriétaires (individuel ou collectif, accédants ou non, en copropriétés en difficultés ou non, charges de copropriété, fourniture et gestion de l'eau, de l'énergie, de services téléphoniques ...)

L'enquête nationale permet donc d'appréhender le nombre d'organismes mandatés, de ménages suivis et la finalité de l'accompagnement (maintien ou accès locatif). Le parc d'accueil, inconnu *a priori*, ne figure pas parmi les données collectées.

La distinction « parc social » et « parc privé » est possible pour les mesures d'ASLL ayant un objectif d'aide au maintien dans les lieux et de prévention des expulsions. Ce n'est cependant pas toujours le cas pour les mesures ayant pour finalité l'accès au logement. Ces mesures comportent en effet plusieurs étapes. Avant la fin de la première étape (préparation à l'autonomie et aide à la recherche de logement), le parc dans lequel accèdera le ménage n'est pas *a priori* systématiquement connu. Il peut s'agir de parc privé ou social. La mesure d'ASLL peut ne comprendre que la première étape ou la seconde (aide à l'installation puis accompagnement dans le logement) ou encore s'étendre sur les 2 étapes. En outre, une mesure d'ASLL pour la prévention des expulsions concernant un ménage locataire du parc privé peut déboucher sur un relogement dans le parc Hlm.

## UNE COORDINATION FSL/AVDL À OPTIMISER

Le FSL et l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL), géré par l'État depuis sa création en 2010, constituent deux dispositifs distincts coexistant.

Dès la mise en place de l'AVDL, l'État a demandé aux services déconcentrés de veiller à coordonner les crédits AVDL avec ceux du FSL (cf [circulaire](#) du 19 juillet 2010 relative à l'AVDL) mais cette recommandation a été peu suivie d'effets et/ou difficilement mise en œuvre.

L'évaluation de l'AVDL réalisée par l'IGAS en 2015 a bien pointé la diversité des actions menées sur les fonds AVDL mais n'a pas identifié de différences marquantes par rapport aux dispositifs FSL, en termes de publics accompagnés et d'activités menées. Tous 2 disposent de ressources financières fragiles. Seuls les prescripteurs changent. Le rapport 2015 de l'IGAS recommande donc de parvenir à cette différenciation pour que l'AVDL puisse pleinement jouer son rôle de relais des mesures d'accompagnement prises en charge par les départements.

Localement, des avancées sont observées en ce sens. Le Val-de-Marne procède à une segmentation des publics concernées par chacun des dispositifs.

En Isère, la coordination FSL/AVDL s'effectue au sein du PDAIHPD à partir d'une même grille d'analyse des besoins. En Charente, le GIP Charente Solidarités assure la coordination des divers acteurs.

## DES RÉFLEXIONS À POURSUIVRE

### Comment favoriser la location abordable ?

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, un nouveau dispositif *Louer abordable* remplace les dispositifs précédents pour les logements conventionnés avec l'Anah. Il permet un abattement fiscal variant de 15% à 85% des revenus locatifs en fonction de la zone géographique, du niveau de loyer mis en place et du mode de gestion du bien. Les modalités d'application du dispositif *Louer abordable* sont définies dans le décret n° 2017-839 du 5 mai 2017. Le pourcentage de déductions fiscales sur les loyers s'élève à 85% en cas d'intermédiation locative via une agence immobilière sociale quel que soit le zonage.

Comment localement susciter le déploiement de l'intermédiation locative pour favoriser la location abordable ? Quelle signification en termes de périmètre de l'accompagnement nécessaire ? Quelle prise en compte dans l'analyse locale des besoins d'accompagnement ? Quels impacts sur les contours et pratiques des FSL actuels ?

### Tarif social de l'eau : quels enseignements des expérimentations menées ?

La loi Brottes du 15 avril 2013, prévoit dans son article 28 une expérimentation de 5 ans d'un tarif social de l'eau. Quelques collectivités (Bayonne, St-Brieuc, Bourg-en-Bresse, ...) ont posé leur candidature, intéressées pour mettre en place une tarification sociale permettant aux ménages les plus défavorisés de bénéficier d'un tarif préférentiel (allocation eau destinée à la majorité des bénéficiaires d'une allocation logement), voire la gratuité d'un certain volume de consommation. Quel est le bilan aujourd'hui dressé ? Quels impacts locaux sur les FSL ? Quels enseignements sur l'avenir de ces dispositifs ?

### Comment découpler l'accompagnement de l'offre proposée ?

Dans une logique de « logement d'abord », comment parvenir à découpler l'accompagnement des ménages de l'offre d'habitat proposée ? Quelle(s) traduction (s) localement dans les territoires ? Comment penser cet accompagnement au moment de la programmation de l'offre ? ■

LOGEMENT : ENJEUX ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION  
POUR L'INTERVENTION SOCIALE  
POINT DE VUE DE LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA  
SOLIDARITÉ

## DE LA FNARS À LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ

Créée en 1956 par 5 membres fondateurs pour fédérer et défendre les intérêts des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), l'association évolue vers une mission plus large de lutte contre la pauvreté et les exclusions pour devenir, depuis début 2017, la *fédération des acteurs de la solidarité*.

Elle regroupe 870 organismes adhérents. Ce sont principalement des associations, mais également des fondations, des groupements de personnes morales de droit public, des sociétés d'économie mixte, etc.

Elle gère 2 800 établissements et services, principalement d'accueil, d'hébergement et d'insertion (AHI) mais aussi des dispositifs d'accueil des demandeurs d'asile et d'insertion par l'activité économique notamment via des chantiers d'insertion.

Elle comporte un siège fédéral, qui emploie 30 salariés permanents, et 13 fédérations régionales.

La fédération accompagne, outille et forme ses adhérents, réalise des analyses des politiques publiques, exerce du *lobbying* et assure une représentation de son réseau auprès des pouvoirs publics.

## UN BESOIN RENFORCÉ D'INTERVENTION SOCIALE LIÉE AU LOGEMENT

### Le coût du logement est en hausse...

Le taux d'effort accuse une forte hausse depuis 2001 tant pour les locataires du parc privé (28,1 % en 2013, source *INSEE*) que pour les locataires du parc social (24,1 %). Cette cherté du logement affecte particulièrement les ménages les plus pauvres (31 % pour le premier quartile de revenus) et les locataires du parc privé où un ménage sur 5 présente un taux d'effort supérieur à 40% (*INSEE*, 2013). Entre 2000 et 2010, les loyers moyens pratiqués dans le parc privé ont en effet cru deux fois plus (32,3 %) que les loyers plafonds, pris en compte dans le calcul des aides au logement (15,1 %, source : *IGAS*, 2014).

En outre, l'augmentation du forfait charges (10,9 %, *IGAS* 2014) ne couvre qu'un tiers de l'augmentation des dépenses d'eau et d'énergie des ménages (39 % entre 2002 et 2012).

### ...le nombre de ménages paupérisés s'accroît...

On compte désormais 3,5 millions de locataires pauvres, disposant de ressources inférieures au seuil de pauvreté fixé à 60% du niveau de vie médian, dont 1,75 million parmi les locataires du parc social et 1,74 million résidant dans le parc privé (*INSEE*, 2013).

### ... conduisant à plus de ruptures du parcours résidentiel...

En 15 ans, le nombre de décisions judiciaires d'expulsion locative a doublé ainsi que celui des expulsions réalisées avec le concours de la force publique. En 2015, 126 946 décisions judiciaires d'expulsion locative ont en effet été prononcées (+80 % par rapport à 2000, source : ministère du Logement, 2017) et 14 127 expulsions ont eu lieu en 2015 contre 5 936 en 2000 (source : ministère du Logement, 2017).



### ...et plus de publics durablement exclus du droit à un logement décent et indépendant.

En 2017, la *Fondation Abbé Pierre* dénombre quatre millions de personnes mal-logées. Le nombre de personnes sans domicile a ainsi augmenté de 50% en dix ans (*INSEE*, 2013) et 58 200 ménages labellisés prioritaires *DALO* sont en attente de relogement depuis 6 mois à 10 ans (source : ministère du Logement, 2016).

Enfin, une enquête réalisée par la fédération en 2013 a révélé que 25% des ménages hébergés sont des jeunes, âgés de 18 à 25 ans.

Tous ces indicateurs alarmants soulignent la nécessité de produire une offre adaptée (localisation, loyer, typologie) mais également de réfléchir à de nouvelles modalités d'intervention sociale.

## DES MODALITÉS D'ACCOMPAGNEMENT SOUS TENSION

### Le maquis de l'intervention sociale : des dispositifs multiples et divers

Les intervenants potentiels sont multiples : travailleurs sociaux des conseils départementaux, des *CCAS* ou *CIAS*, de la *Caisse d'allocations familiales*, de la *MSA*.

Les prises en charge sont diffractées selon leur finalité (curative ou préventive), leur domaine (emploi, logement, éducation, santé, culture, etc.), leur public cible (familles, jeunes, sans-abri, demandeurs d'emploi, parents isolés, etc.), leur pilotage et leur financement (État, collectivités territoriales, organismes payeurs, etc.), leurs procédures et leur organisation (orientation, instruction, réalisation, prestations, temporalité, etc.)

### Cet empilement anarchique de dispositifs est triplement préjudiciable.

Pour les **personnes accueillies ou accompagnées**, ce paysage institué est illisible et génère des non-recours aux droits. Cette profusion d'interlocuteurs référents est source d'épuisement. La complexité de certaines mesures d'accompagnement conditionnées au bénéfice de certaines aides est également à déplorer créant parfois des ruptures de prise en charge.

La tâche est également ardue pour les **intervenants sociaux** face à l'illisibilité de la palette de dispositifs activables, à la complexification des orientations, aux logiques institutionnelles concurrentes. Ces pertes de temps et d'efficacité conduisent à leur épuisement professionnel.

Pour les **financeurs**, cette multiplication des circuits de financement, des autorités de tarification et des modalités de justification des dépenses n'est pas non plus satisfaisante. La planification stratégique est complexe.

### L'accompagnement portant sur le logement atteint ses limites.

Les *FSL* sont à bout de souffle.

Les dépenses des fonds de solidarité pour le logement (*FSL*) ont triplé entre 2000 et 2010 (source : *DIHAL/ADF* 2015) notamment en raison de l'augmentation des aides au paiement de dépenses énergétiques (+56%).

Moins de ménages (-5%) sont aidés au titre du maintien dans le logement alors que le contentieux locatif augmente de 10%.

Les aides indirectes pour l'accompagnement des ménages au titre de l'accompagnement social lié au logement (*ASLL*) stagnent voire diminuent.

De fortes inégalités territoriales se font jour. La dépense moyenne annuelle des *FSL* par habitant sous le seuil de pauvreté est de 36,8€ mais est inférieure à 25€ dans 25 départements.

Le financement de l'*AVDL* est paradoxal et instable.

L'accompagnement vers et dans le logement (*AVDL*) est financé par un fonds national (*FNAVDL*) alimenté par les astreintes *DALO*. La fédération estime cette incitation financière paradoxale et insuffisante pour mobiliser fortement l'État en faveur du relogement des ménages *DALO*. En effet, au lieu de favoriser l'exécution des décisions de justice, ce circuit permet le financement d'une autre politique publique.

On observe en outre une volatilité importante de la ressource. En 2014, 26,1 millions d'euros ont été consommés contre 34,5 millions d'euros prévus initialement (-22%), conduisant à une fragilisation des ménages et des associations les accompagnant.

### L'intermédiation locative est sous-mobilisée.

Malgré une programmation renforcée dans la loi de finances 2017 (76,5 M€, soit +39% par rapport à 2015) pour la création de 3 000 « places » supplémentaires et des incitations fiscales accrues dans le cadre de *Louer abordable* prévoyant une exonération de 85% des revenus fonciers, l'intermédiation locative, avec ses 26 000 « places » au niveau national, est sous-dimensionnée. Elle s'opère en outre principalement sous forme de sous-location, statut d'occupation précaire pour le ménage. Enfin, les gestionnaires se heurtent à des difficultés croissantes pour capter du parc (notamment dans les zones tendues), sécuriser les risques locatifs, accompagner au bon niveau les ménages.

### Des insuffisances transverses sont pointées.

Si les parcours locatifs sont sécurisés pour les ménages bénéficiaires, en revanche, un grand nombre de publics sont exclus en raison de la complexité et de l'intrication de leurs problématiques sociales (notamment santé psychique et somatique).

L'accompagnement réalisé est essentiellement centré sur le savoir-habiter (relations locatives, appropriation du logement et de son environnement, gestion du budget, etc.)

Les dispositifs sont souvent stéréotypés (taux d'encadrement socio-éducatif maximal, financement à la mesure, durée maximale, restrictions sur les publics éligibles) et peu adaptables.

La relation d'accompagnement peut en outre être verticale voire coercitive, lorsque la mesure d'accompagnement conditionne l'accès ou le maintien au logement. ►

## ► COMMENT REFONDER L'INTERVENTION SOCIALE LIÉE AU LOGEMENT ?

### **Le Logement d'abord: une philosophie portée par la Fédération depuis dix ans**

Née dans les années 1990 à New-York dans le cadre du programme « *Pathways to Housing* », elle a essaimé depuis au Canada et en Europe (Belgique, Pays-Bas, Espagne, Écosse, Danemark, Finlande, Autriche, etc.) dans les années 2000.

Elle s'est temporairement institutionnalisée comme politique publique à partir de 2009 dans le cadre de la refondation du secteur accueil, hébergement et insertion des personnes sans domicile sans toutefois devenir le paradigme dominant dans les politiques de l'habitat des personnes défavorisées. Elle est en effet restée cantonnée à quelques expérimentations isolées (programme *Un chez soi d'abord*, projets pour l'innovation sociale dans le champ de l'hébergement et du logement de la *DIHAL*, programme *10000 HLM accompagnés*).

Pourtant, les postures et les outils de cette méthode d'intervention sociale, originellement pensée pour l'accès au logement des personnes sans-abri avec troubles de la santé mentale et addictions, sont pertinents pour d'autres publics.

### **Le logement d'abord: une méthode qui a fait ses preuves.**

Son efficacité sociale n'est plus à démontrer. Le taux de maintien de logement avoisine 80 à 90% selon les expériences. D'un point de vue sanitaire, on observe un rétablissement des personnes, une stabilisation des pathologies. Cette approche contribue en outre à la restauration de l'estime de soi, à l'enrichissement des liens sociaux, etc.

Elle est de surcroît efficiente économiquement. En effet, les dépenses y afférentes ne sont pas supérieures au modèle ordinaire en raison des coûts évités (veille sociale, hébergement, hospitalisation, incarcération, etc.).

Enfin, la notion de « multi-référence » est probablement trop technique, je pense qu'on peut également l'intégrer à la « pluridisciplinarité » en la remplaçant par l'idée de coordination étroite.

### **Principes et outils**

- L'accès direct au logement pérenne (parc diffus ou regroupé, privé/social/maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI)/intermédiation locative (IML), en privilégiant si possible la location directe) ;
- L'absence de prérequis d'insertion en amont de l'accès au logement ;
- Le libre choix de la personne (du logement, de la nature de l'accompagnement, de suivre un traitement, etc.) ;
- La flexibilité de l'accompagnement (fortement individualisé, renforcé, sans limite *a priori* dans le temps) ;
- La déconnexion contractuelle entre le logement et l'accompagnement ;
- La pluridisciplinarité des intervenants - relevant notamment du secteur social, médico-social et sanitaire, mais aussi de l'emploi, de la formation, de la parentalité, de l'accès aux droits, etc - et le recours à la pair-aidance avec l'intégration dans les équipes de travailleurs ou de médiateurs pairs et d'autres formes de soutien communautaire ; ceci suppose une coordination étroite entre ces professionnels pluriels ;

- La capacitation : la plus-value du dispositif n'est pas évaluée à l'aune de l'amointrissement de la distance à une définition prescriptive de l'insertion, mais en termes de bien-être, d'inclusion, de capacité retrouvée à réaliser ses projets.

### **Quelle traduction concrète dans les territoires ?**

Il ne s'agit pas de déployer un dispositif unique mais au contraire d'inscrire cette philosophie d'action dans tous les dispositifs existants.

Elle peut se traduire localement par la mise en place de plateformes territorialisées d'intervention sociale regroupant différents professionnels : conseillers en économie sociale et familiale (CESF), techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF), éducateurs, pair-auteurs, médecins, infirmiers, psychiatres, chargés d'insertion professionnelle, etc.), permettant ainsi si nécessaire la mise en œuvre d'un accompagnement global.

Ceci suppose soit des créations *ex-nihilo*, soit la mutualisation et la coordination des dispositifs existants, notamment des moyens financiers et des ressources humaines afférents (polyvalence de secteur, ASLL, AVDL, IML, CHRS hors les murs, CMP, PASS, etc.). Ces plateformes co-pilotées par l'État et les conseils départementaux pourraient se décliner à l'échelle intercommunale voire communale. Si l'accompagnement est contractuellement dissocié de l'habitat, il doit cependant être pensé au moment de la programmation de l'offre, quelle qu'en soit la nature (PLAI, PLAI adapté, IML, etc.)

Concernant le public cible, il diffère d'un territoire à l'autre en fonction des difficultés d'accès et de maintien au logement les plus prégnantes, objectivées par les diagnostics territoriaux.

## QUELS LEVIERS POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ?

### Des opportunités et des outils mobilisables

Dans le cadre de l'article 70 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté, l'attention au relogement des publics en situation de pauvreté ou défavorisés est renforcée par de nouvelles dispositions appelant une mobilisation de tous les acteurs :

- la liste des publics prioritaires pour l'attribution des logements sociaux est remise à plat. Les ménages reconnus prioritaires au titre du *DALO* sont les « prioritaires parmi les prioritaires ».
- un objectif de mixité sociale est fixé. Sur le territoire des *EPCI* dotés d'un *PLH* ou compétents en matière d'habitat et comprenant un quartier labellisé politique de la ville (*QPV*), au moins 25% de toutes les attributions hors *QPV* doivent être consacrées aux demandeurs de logement appartenant au premier quartile de revenus.
- un objectif d'attributions de logements aux ménages prioritaires est déterminé. Tous les titulaires de droits de réservation et les bailleurs dotés d'un parc non réservé doivent leur consacrer au moins 25% de leurs attributions annuelles. L'obligation ne concerne donc plus seulement l'État et *Action Logement*, mais également les collectivités et les bailleurs.
- Ces obligations doivent être déclinées dans des conventions d'attribution intercommunales élaborées dans le cadre des conférences intercommunales du logement. Plus généralement, tous les accords collectifs devraient intégrer des objectifs et des outils relatifs à l'accompagnement.

### Articuler les outils d'observation et de programmation

Le préfet de département élabore, en vue d'alimenter les *PDALHPD*, des diagnostics territoriaux à 360° en lien avec les partenaires de l'hébergement et du logement, dont les intercommunalités. Ces diagnostics doivent produire un recensement territorialisé des différents besoins en services de premier accueil (veille sociale), hébergement (tous dispositifs confondus), logement (social, privé, adapté) et d'accompagnement. Ils doivent identifier toutes les situations de non et de mal-logement afin de faire évoluer l'offre à programmer dans le cadre des *PDALHPD* (et des *PLH*, qui tiennent compte des *PDALHPD*).

Ils doivent être actualisés annuellement à partir d'un socle d'indicateurs pertinents. Leur méthodologie d'élaboration a fait l'objet d'une [circulaire en 2014](#). Ces indicateurs seront institutionnalisés par décret. Ils ont été élaborés dans la quasi intégralité des départements et pourraient être portés à connaissance des intercommunalités et du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (*CRHH*). Ainsi, ils garantiraient une vision partagée des besoins entre État, collectivités, organismes payeurs, bailleurs, réservataires, associations et usagers.

Les *PDALHPD* doivent recenser l'ensemble des dispositifs d'intervention sociale existants dans le département (indépendamment de leur pilote) et prévoir leur modalité d'articulation et de financement. Les *PLH* peuvent donc reprendre ces orientations et les décliner afin d'articuler la programmation des opérations à l'offre d'accompagnement adéquate.

### Articuler les dispositifs d'intervention sociale

L'élaboration des *PDALHPD* est aussi l'occasion de réexaminer le règlement intérieur des *FSL* pour s'assurer notamment de :

- la complémentarité *ASL/FSL*,
- la sauvegarde de moyens financiers et d'intervention sociale suffisants pour les actions de maintien dans le logement,
- la cohérence des indicateurs socio-économiques (définition du taux d'effort et du reste pour vivre notamment) entre règlement intérieur, bailleurs et commission de surendettement.

Cette période de concertation est également propice à la discussion des modalités de mise à disposition des *ETP* de travailleurs sociaux pour contribuer à la plateforme pluridisciplinaire d'accompagnement.

D'autres dispositifs d'action sociale peuvent être mis à contribution par mutualisation : détachements de travailleurs sociaux de *CCAS* ou *CIAS*, capitalisation sur l'organisation mise en place dans le cadre du [premier accueil social inconditionnel de proximité](#) ou les maisons de service au public découlant des schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public, ainsi que sur les services d'information et d'accueil du demandeur de logement social prévus par la loi *ALUR*.

### S'appuyer sur les dispositifs nationaux

Le programme *10000 HLM accompagnés conduit par l'État et l'Union sociale pour l'habitat (USH)* a pour objectif de développer des projets communs entre bailleurs sociaux et associations pour accompagner des ménages en difficulté à l'accès et au maintien dans le logement. Trois appels à projets ont eu lieu jusqu'à présent, dont le dernier a financé 57 projets pour 4,5 M€ via le *FNAVDL* et la *CGLLS*. Des réflexions sont en cours quant à la pérennisation du programme. ▶

- ▶ Le programme *PLAI adaptés* financé par le fonds national des aides à la pierre (*FNAP*) a pour objectif de produire une offre locative très sociale à bas niveau de quittance, avec des charges maîtrisées en incluant, dès la conception des opérations, une réflexion sur la gestion locative sociale et l'accompagnement. On observe à mi-2017 une sous-consommation massive des crédits (12,5 sur 40 M€ pour 538 opérations représentant 1 721 logements entre 2013 et 2016). Un nouvel appel à projets est prévu, avec un cahier des charges simplifié et une instruction des dossiers au fil de l'eau. En fonction de la taille des opérations, le soutien peut atteindre 15 000€ par logement en Ile-de-France.

**Déductibilité des dépenses d'intermédiation locative du prélèvement SRU dans les communes déficitaires.** En 2016, 5 régions étaient visées : Ile-de-France, PACA, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes. La déduction s'élève à 10 000 € par logement en Ile-de-France et en PACA, et est portée à 7 000 € ailleurs. Ces crédits sont légèrement sous-consommés : 2,15 M€ sur 3,5 M€ en 2016, correspondant à 130 logements.

#### **Instaurer des primes locales**

En plus de la fiscalité attractive pour les propriétaires bailleurs ( exonération de 85% des revenus fonciers), l'octroi de primes locales permettrait d'encourager le développement de l'intermédiation locative (*IML*) en complément de la prime de 1 000 € versée par l'*Anah*. ■

#### **Consulter également**

- le [site](#) web de la fédération
- le [projet](#) fédéral 2016-2022

## TÉMOIGNAGES //

DOUBS (CD 25 ET ADIL 25) / P.14

GIP CHARENTE SOLIDARITÉS / P.18

ACTION LOGEMENT / P.20

USH ET LES RÉSIDENCES

YVELINES ESSONNE / P.22

FAPIL ET ASL 42, AVDL 69

ET HH IDF / P.26

FÉDÉRATION SOLIHA

ET SOLIHA 31 / P.30



## ACCOMPAGNER POUR HABITER UNE APPROCHE GLOBALE DU PARCOURS DES MÉNAGES DANS LE DOUBS

### LE DOUBS, TERRE D'INNOVATIONS

#### Un territoire singulier propice aux expérimentations...

Le Doubs, département de taille moyenne (520 000 habitants) fait l'objet de nombre de projets expérimentaux pour alimenter la réflexion, avant une éventuelle généralisation au niveau national, du fait de sa représentativité de l'hétérogénéité nationale des marchés locaux de l'habitat à l'échelle départementale. Le Doubs compte ainsi 3 types de territoires :

- une zone particulièrement sous pression, le long de la frontière avec la Suisse ;
- un secteur moyennement tendu autour de la préfecture du département, Besançon ;
- le reste du département, plus détendu.

#### ...pilote en matière d'accompagnement social depuis 2012.

Le département du Doubs (service d'action sociale) a été un des premiers départements à animer la CCAPEX<sup>1</sup>, territorialisée depuis 2011.

Dès 2012, le PDA/DPD 2012-2016 du Doubs, co-piloté par le département et les services de l'État, était un plan unique, sur les volets hébergement-logement, étant précurseur de l'actuel PDA/HPD<sup>2</sup> introduit par la loi ALUR. L'axe 4 du plan, vise, entre autres, à renouveler les dispositifs d'accompagnement social en travaillant sur le parcours des usagers, et notamment par l'intermédiaire de la fiche action 4.2 *optimiser les outils et l'accompagnement*. Le dispositif *accompagner pour habiter* est issu de ce plan, prolongé sur l'année 2017.

#### Une démarche d'écoute des territoires...

Parallèlement, dans un contexte de progression de la demande sociale et des besoins sociaux, ainsi que de moyens contraints, le conseil départemental a souhaité renouveler ses modes d'actions avec l'ambition de concilier la gouvernance de l'action sociale et l'accompagnement des personnes.

A cette fin, un programme départemental 2015-2021, intitulé C@p 25 (construire, aménager, préserver) a été élaboré de manière ascendante, à partir des différents contextes territoriaux.

#### ...pour réorganiser les services départementaux.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme, les services du département ont été réorganisés en avril 2017, de manière beaucoup plus territorialisée, avec trois directions territoriales des *Solidarités Humaines* et trois directions thématiques : autonomie, enfance/famille, et action sociale/logement/insertion (DASLI).

Cette dernière regroupe ainsi des politiques publiques auparavant distinctes afin d'optimiser la coordination des actions sur ces champs d'intervention.

<sup>1</sup> commission de coordination des actions de prévention des expulsions

<sup>2</sup> plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées

### UNE PLATEFORME DÉPARTEMENTALE DE COORDINATION ET D'ORIENTATION

#### Accompagner pour habiter : dispositif global, local...

Le dispositif *accompagner pour habiter* vise un accompagnement social ancré dans le contexte territorial, avec une situation de l'usager prise dans sa globalité pour assurer la continuité des parcours dans le logement. Le dispositif a été pensé à moyens constants, dans un volume stabilisé. Le dispositif *accompagner pour habiter* comporte deux volets : logement (LDA) et hébergement (LTA), présentés ci-après.

#### ...et internalisé ...

Tirant enseignement du bilan de 4 années (2009 à 2012) d'expérimentation d'approche globale via des MASP (mesures d'accompagnement social personnalisé) confiées à un prestataire externe, depuis 2013, ces prestations sont internalisées afin que les travailleurs sociaux (CESF) départementaux puissent mobiliser l'ensemble des outils en vue d'assurer la continuité du parcours de l'usager.

#### ...déployé à l'issue de 3 ans de travail partenarial...

Pendant un an, un état des lieux des outils et de l'accompagnement a été réalisé (réflexion conjointe des services de l'État, du département et de l'ADIL) par secteur géographique (Besançon, Pontarlier, Maïche, Morteau, Valdahon, Montbéliard).

Cela a permis d'identifier fin 2013 trois axes de travail prioritaires sur lesquels travailler :

- la sous-location à bail glissant,
- le logement temporaire
- et les accompagnements gérés par le département : accompagnement social lié au logement (ASLL), MASP, (...).

La réflexion menée sur 2 ans a abouti à la mise en place d'un dispositif novateur *Accompagner pour habiter* validé par la signature le 20 septembre 2016 lors de l'assemblée plénière du *PDAIHPD*, de la convention cadre par les partenaires concernés : associations, *CCAS* assurant de l'accompagnement social, services sociaux du département, *SOUHA AIS*, bailleurs sociaux...

### ... avec 2 volets : Logement Durable Accompagné (LDA)...

Le diagnostic opéré en matière de bail glissant relevait que :

- le *FSL* (fonds de solidarité pour le logement) ne finançait pas l'accompagnement social mais la gestion locative adaptée ;
- la durée des baux glissants excédait 3 ans pour plus de 50% des ménages, en raison de difficultés à faire glisser le bail (endettement, manque d'accompagnement du ménage ...)
- le nombre de logements gérés progressivement se réduisait du fait des nombreux frais (impayés, dégradations du logement) engendrés par les baux glissants et supportés par les structures.

et un moindre recours au dispositif (un objectif de 250 logements et 120 seulement mobilisés), peu ancré dans les pratiques des travailleurs sociaux.

Le *LDA* a été conçu dans une logique renversée du bail glissant, en donnant au ménage un accès direct au logement (locataire en titre du logement), couplé à un apprentissage de ses droits et devoirs. Le *LDA* s'inscrit dans la logique du *logement d'abord*, en mobilisant un accompagnement social dédié et valorisant le savoir-faire des partenaires. Il repose sur une double contractualisation :

- bipartite entre le ménage et le travailleur social référent de situation
- tripartite entre ménage, travailleur social et bailleur social, scellant un engagement d'intervention sociale. Il est donc indispensable qu'un interlocuteur soit identifié chez chacun des acteurs du dispositif.

Calibré pour l'accueil de 180 ménages en flux, principalement dans le cadre de l'accès au logement, il peut être mobilisé pour des cas de maintien dans le logement, notamment pour des situations traitées en *CCAPEX*. Afin de valoriser la phase d'évaluation sociale effectuée par les travailleurs sociaux, à partir d'une grille d'analyse commune travaillée avec les partenaires, il n'existe volontairement pas de liste de « ménages types » pouvant bénéficier du *LDA*.

Tous les travailleurs sociaux bénéficient des mêmes outils d'accompagnement et peuvent les mobiliser en fonction de la situation du ménage. Le dispositif, bien que piloté au niveau départemental, est territorialisé dans une optique de collaboration étroite avec les partenaires locaux.

Mi-2017, seul le parc social est mobilisé pour accueillir les ménages bénéficiant du dispositif *LDA*. Si le principe de l'accompagnement dans le logement est validé, le dossier *LDA* est examiné en commission d'attribution des bailleurs sociaux. Lorsque la méthode aura été bien éprouvée avec les bailleurs sociaux, une extension au parc privé, plus diffus, pourra alors être envisagée, notamment avec l'agence immobilière sociale (*AIS*).

Cette évolution a été réalisée à budget constant. Le *FSL* a été redéployé sur des lignes de financement d'*ETP* (équivalent temps-plein) d'accompagnement social : création de 3 postes au sein du *CD 25* et de 4 *ETP* supplémentaires chez les partenaires (16 *ETP* désormais). Des conventions ont été signées avec les partenaires pour le financement de postes à raison de 25 et 30 ménages accompagnés par *ETP*.

### ... et Logement Temporaire Accompagné (LTA)...

En matière de logement temporaire, le diagnostic dressé pointait :

- un accompagnement financé par le *FSL* alors qu'il s'agissait d'hébergement
- un coût financier important pour les partenaires (impayés, dégradations).

La volonté initiale était d'inscrire le logement temporaire dans un dispositif plus global ne se limitant pas à la question du logement avec un accompagnement social réalisé par un même travailleur social, tout au long de son parcours, indépendamment des structures d'accueil.

En cas d'évolution favorable de la situation professionnelle du ménage et/ou d'insertion dans le quartier, le travailleur social a la possibilité, en accord avec le bailleur, de faire glisser le bail du logement occupé, afin que le ménage puisse être locataire en titre, si cette solution s'avère la meilleure pour lui.

### ... et une instance clé : l'IDCA, déclinée territorialement.

L'instance départementale de coordination de l'accompagnement (*IDCA*), pilotée et animée par le département, étudie les dossiers, décide des actions à mettre en place, en lien avec les autres commissions (*CCAPEX*, *FSL*, *DALO*), et en assure le suivi. Les bailleurs sociaux y sont représentés par leurs travailleurs sociaux pour le *LDA*.

Cette plateforme partenariale permet un partage d'expérience entre acteurs, particulièrement bénéfique pour les travailleurs sociaux, parfois essouffés dans des petites structures. Des points de situation peuvent être opérés sur demande du conseil départemental, des bailleurs ou de travailleurs sociaux qui rencontrent des difficultés avec certaines situations.

Cette instance joue également le rôle de régulateur des interventions, en ayant un regard sur le nombre de ménages accompagnés par *ETP*, dans le respect des conventions signées avec les partenaires.

Si l'*IDCA* ambitionnait initialement d'impulser des projets d'intervention sociale d'intérêt collectif (*ISIC*), ceci n'a pu être réalisé mi-2017, faute de temps disponible.

Cette plateforme est déclinée sur les trois territoires d'action sociale (Besançon, Montbéliard, Haut-Doubs), animée localement par la conseillère logement de chaque territoire. ▶

► En 2016, 1 129 dossiers (809 ménages) ont été étudiés par les 3 *IDCA*, dont 50% sur le territoire de Besançon qui ont fait l'objet de décisions d'accompagnement, de points de situation, d'ajournements, d'annulations, de suspensions, de réorientations, de fins de mesures. 88% des demandes d'accompagnement étudiées ont été accordées. Les refus ont été principalement motivés par la non pertinence de l'accès au logement pour le ménage.

553 accompagnements (valables un an, arrêtés plus tôt ou éventuellement prolongés si besoin) étaient toujours en cours au 31 décembre 2016 dont 54% d'*ASLL* et 30% de *MASP 2*.

Si à la mise en place du dispositif, le conseil départemental craignait une forte augmentation du nombre de demandes de *MASP 2* de la part des bailleurs, le bilan révèle que les spécificités des accompagnements sont bien respectées en fonction des besoins du ménage identifiés.

Le *SIAO* (service intégré de l'accueil et de l'orientation) travaille en lien avec l'*IDCA*, particulièrement en matière d'accompagnement social des ménages dans leur parcours du logement temporaire vers le logement durable.

D'une manière très concrète, cela signifie qu'un même travailleur social assurant un *ASLL* peut, s'il décèle une vulnérabilité, basculer son intervention, avec l'accord de l'*IDCA*, en *MASP* ou qu'un autre, exerçant un *AEB*, peut préparer l'accès au logement du ménage.

Parallèlement, une convention va être signée entre le département et l'*IRTS* (institut régional du travail social) pour accueillir des stagiaires qui seront chargés de rencontrer et recueillir la parole des ménages accompagnés dans le cadre du dispositif. Ce recueil de la parole des usagers alimentera la nécessaire évaluation du dispositif *accompagner pour habiter* et permettra peut-être de créer un groupe usagers.

### Un socle commun et des spécificités propres à chaque situation

Cette approche globale de l'accompagnement des ménages, développée dans le *LDA* et le *LTA*, a conduit à identifier un socle commun de l'accompagnement mais également des spécificités pour tenir compte de la situation du ménage.

Des éléments sont ainsi communs à l'ensemble des dispositifs d'accompagnement : l'accompagnement éducatif et budgétaire, l'aide à l'apurement de l'endettement, la prévention de l'endettement ainsi que l'accompagnement dans les démarches administratives.

Chaque dispositif se caractérise par ailleurs par des spécificités propres.

- Les mesures d'accompagnement social personnalisé (*MASP*) prennent en compte la notion de vulnérabilité, la notion de santé et les prestations y éligibles (*RSA*, *AAH*...) avec une délégation de gestion pour la *MASP 2* à un opérateur (*SOLHA 25*), qui gère comptablement les prestations sociales. La *CAF* est en lien avec l'association, pour la gestion comptable. Cela permet aux travailleurs sociaux de se concentrer sur l'accompagnement social proprement dit et améliore la réactivité du versement des prestations.
- Une mesure en accompagnement en économie sociale et familiale (*MAESF*) peut être mise en place lorsque les prestations familiales ne sont pas utilisées pour le bien-être des enfants et prévoit également un soutien à la fonction parentale.
- L'aide éducative budgétaire (*AEB*) aide les ménages non pris en compte par la réforme de 2007 (non éligibles à la *MASP*) à améliorer la gestion de leur budget. Elle peut être mise en place pour parfaire l'évaluation de la situation du ménage et l'orienter vers un autre dispositif par la suite.
- L'accompagnement social lié au logement (*ASLL*) constitue une porte d'entrée plus spécifique sur le logement.



## UNE INITIATIVE INSCRITE DANS UN APPEL À PROJETS NATIONAL

### L'ADIL, porteur du projet

L'ADIL 25, qui coordonne le PDALHPD depuis 1991, répond en septembre 2014, en accord avec les co-pilotes du plan, à l'appel à projet conjoint DIHAL/DGCS/DHUP sur l'innovation sociale dans le champ de l'hébergement et de l'accès au logement. Le projet déposé comporte 4 axes :

1. rendre effective l'approche globale et créer une plateforme de services avec les compétences en place ;
2. mettre en place un observatoire de l'accompagnement,
3. former les acteurs pour agir sur les dispositifs et les pratiques, de manière structurée.
4. analyser et modéliser l'action et les conditions du changement des pratiques.

Concernant les deux premiers axes, l'ADIL a participé à l'élaboration de la démarche *Accompagner pour habiter*, a créé un *extranet* du plan sur son site *internet*, élaboré en partenariat des modèles de rapports d'activité pour les dispositifs hébergement-logement et travaillé avec le département sur les modalités de recueil de l'avis des usagers. Le 3<sup>e</sup> axe vise à élaborer des projets territoriaux interinstitutionnels via une formation-action en 2 ans.

### Vers des projets de coopération territoriaux interinstitutionnels

L'expérimentation financée par la DIHAL vise à faciliter l'émergence de projets de coopération territoriaux interinstitutionnels. Cette construction d'une dynamique collective nécessite une mobilisation des acteurs et une acculturation réciproque.

Une formation-action interinstitutionnelle, avec l'appui de trois intervenants extérieurs, experts du travail social, à destination des travailleurs sociaux, agents administratifs et des cadres, est déployée, à compter de janvier 2017, un an après la mise en place de l'IDCA. Une vingtaine de partenaires, représentant 80 participants, prennent part à cette formation. En plus des partenaires signataires de la convention cadre *Accompagner pour habiter* sont également présents la CAF, l'UDAF, le SIAO, le CCAS de Montbéliard. Au total, 8 phases sont prévues. L'élaboration d'un diagnostic partagé constitue la première étape, de mars à juin 2017 et une journée intergroupes clôturera l'expérimentation en décembre 2018. ■



## UN GUICHET UNIQUE POUR ACCOMPAGNER LES MÉNAGES DÉFAVORISÉS

### UN GUICHET UNIQUE POUR METTRE EN ŒUVRE LE PDALPD

#### 20 ans d'expérience

**E**n Charente, dans le cadre de la loi Besson, l'élaboration du premier plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) a conduit, à partir de mai 1997, à la création d'une structure *ad hoc*, guichet unique en matière de logement des plus défavorisés (accès et maintien). Elle a depuis été transformée en GIP (groupement d'intérêt public) dénommé *Charente Solidarités*, chargé de mettre en œuvre l'ensemble des 42 actions inscrites dans l'actuel PDALPD et de préparer le prochain PDALPD.

En 2017, l'équipe compte 25 personnes dont une douzaine de travailleurs sociaux.

#### Un large partenariat mobilisé

Le GIP se caractérise par une implication forte de multiples partenaires avec près de 20 partenaires présents dès sa création : CAF, MSA, l'ensemble des organismes *Hlm*, plusieurs EPCI, l'UDAF, etc.

« *L'union fait la force est l'idée qui a prévalu. Nous avons donc mutualisé nos moyens. Les décisions sont prises de manière collégiale en conseil d'administration, dans le respect de l'intérêt de chacun.* »

Le comité de direction du GIP, qui joue aussi le rôle de comité technique du plan, constitue également une bonne illustration de cette dynamique.

« *On parvient à 99% d'unanimité de décisions alors que les intérêts pourraient être divergents.* »

Le partenariat s'est également élargi au fur et à mesure qu'émergeaient d'autres problématiques à l'instar de la santé mentale.

« *Nous travaillons depuis quelques années avec les représentants du secteur psychiatrique. Ce partenariat fonctionne y compris dans le cadre de la lutte contre l'insalubrité.* »

Présidé par Pierre-Yves BRIAND, conseiller départemental de la Charente, le conseil d'administration comprend divers collègues : collectivités locales, bailleurs publics et organismes de financement du logement social, organismes de sécurité sociale, fournisseurs d'énergie, distributeurs d'eau et fournisseurs de services téléphoniques, associations.

#### Un modèle économique atypique avec un co-financement des EPCI locaux

Le GIP bénéficie très majoritairement des financements du FSL et un peu de l'AVDL.

« *On octroie plus de 30% du FSL à l'accompagnement social, contre 20 à 25% en moyenne nationale.* »

En outre, les aides financières du FSL sont accordées à 80% sous forme de prêt contribuant chaque année à réalimenter le fonds avec un taux de recouvrement de 92% des prêts rendu possible par un système de prélèvement à la source avec la CAF.

L'atout du GIP réside également dans le soutien partenarial dont il bénéficie.

Par exemple, « *sur les 9 EPCI, 7 financent le FSL alors que ce n'est pas obligatoire et deux d'entre eux financent également les contrôles de décence.* »

### AÇCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES : HUIT ENTRÉES POSSIBLES

Au sein du GIP, huit clés d'entrée sont possibles pour accompagner les ménages. Aussi, pour mutualiser les données recueillies au sein d'une même base de données et permettre un croisement et un suivi des mesures, le GIP dispose d'un outil informatique adapté.

#### L'accompagnement social lié au logement tel que prévu par la loi Besson

Les demandes d'ASLL sont instruites par le GIP. Une équipe de 5 travailleurs sociaux sectorisés (majoritairement des CESF) est dédiée à leur mise en œuvre. Cela représente plusieurs centaines de mesures par an qui font l'objet d'un suivi et d'une évaluation mensuelle.

#### La prévention des expulsions locatives réalisée par un service spécifique

Dès 1998, le GIP avait élaboré une charte de prévention des expulsions locative qui prévoyait notamment que les huissiers envoient systématiquement les assignations au préfet, une démarche rendue obligatoire depuis. Le GIP reçoit, via le préfet, les assignations et réalise les enquêtes qui seront ensuite transmises aux juges d'instance. Ancrée dans les pratiques du territoire depuis maintenant près de 20 ans, cette procédure permet aujourd'hui aux juges d'instance de recevoir « 100% d'enquêtes », une gageure sur la plupart des territoires.

« *Pour ceux qu'on ne rencontre pas, nous exploitons CAF pro et notre base de données, pour élaborer, a minima, un rapport financier.* »

Depuis un an, l'équipe du GIP participe également aux audiences, pratique négociée localement avec les juges. Les travailleurs sociaux présents proposent une rencontre, en présence du bailleur, en fin d'audience à ceux qui n'ont pas pu être rencontrés auparavant si l'avocat est d'accord. L'accompagnement du GIP commence donc dès l'assignation et se termine au concours de la force publique (CFP).

« On propose une rencontre à chaque étape de la procédure. On intervient jusqu'au bout. » Pour prendre la décision d'accorder ou non le CFP, le préfet réunit systématiquement un groupe de travail dont fait partie le GIP à l'occasion duquel il prend en considération le point de vue du travailleur social. « même en cas de CFP accordé, on dispose ainsi toujours d'un laps de temps négocié avec le préfet pour faire avancer le dossier. »

En amont, l'équipe du GIP se réunit avec les organismes Hlm pour passer en revue chaque dossier vu par le préfet. « Il y a très peu de dossiers sur lesquels on ne parvient pas à un accord. »

En 2017, sur plus de 500 nouvelles procédures par an, le département compte entre 10 et 15 expulsions réelles. Comparé à d'autres territoires, le nombre d'assignations demeure relativement important mais celui des expulsions avec CFP est l'un des plus faibles. Pour Gervais ROUGIER, ces volumes s'expliquent, en amont de la procédure, par une forte réactivité des organismes en matière d'assignation et, en aval de la procédure, par une dynamique partenariale ancienne qui a progressivement permis aux différents acteurs de partager leur point de vue sur les dossiers.

### L'accompagnement des accédants à la propriété en difficulté

L'accompagnement des accédants à la propriété en difficulté est le seul domaine où ce n'est pas un travailleur social qui intervient en raison de la technicité des problèmes à traiter qui ne relèvent pas de leur champ de compétences : renégociation de prêts, dossiers de surendettement, rachat du logement par un organisme Hlm, etc. L'équipe du GIP se rapproche également de l'ADIL pour des conseils juridiques. En trois ans, près de 200 situations ont été traitées. Un temps arrêtée, l'activité reprend depuis progressivement.

Les difficultés rencontrées par ces accédants sont le plus souvent liées à des ruptures familiales et/ou une diminution importante des revenus suite à une perte d'emploi ou un passage à la retraite. Difficiles à anticiper, ces événements parviennent parfois seulement 4 ou 5 ans après l'acquisition du bien.

« Parfois il s'agit aussi d'un mauvais calcul du coût de déplacement qu'occurrence l'acquisition d'un logement loin du centre-ville... »

### La lutte contre l'habitat indigne

Le département a délégué la maîtrise d'ouvrage du PIG Insalubrité départemental au GIP qui réunit toutes les six semaines l'ensemble des partenaires, pour examen des dossiers au cas par cas. En tant que prestataire unique du GIP, SOLIHA réalise les contrôles de décence

« Depuis 2008, travailleurs sociaux et techniciens travaillent ensemble ». Ce travail en binôme a permis de sortir, en plus grand nombre, des ménages de l'insalubrité. Le GIP bénéficie désormais également de l'intervention d'un infirmier psychiatrique (équipe mobile PASS PSY) pour l'accompagner sur les situations de syndrome de Diogène.

### Deux accompagnements délégués au secteur associatif : baux glissants et gens du voyage

Une dizaine de baux glissants visent à accompagner les ménages dans l'accès au logement. L'association est sécurisée grâce à une garantie permettant de couvrir les impayés et les frais de procédure. Le dispositif coûte 116 000 euros

par an pour 40 logements.

L'accompagnement à la sédentarisation des gens du voyage est quant à lui dévolu à des centres sociaux spécialisés sur ce sujet.

### Les mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP)

Parmi les trois niveaux de MASP, le premier s'apparente à de l'ASLL. Le deuxième niveau correspond à une mesure qui permet, avec l'accord de l'usager, de gérer ses prestations (déléguées au GIP qui passe contrat avec l'usager pour « payer en lieu et place »). Le troisième niveau de MASP permet, avec l'autorisation du juge, de saisir le montant du loyer directement sur les prestations sociales.

### Une mesure expérimentale sur les nouveaux entrants en lien avec un bailleur social

Pour lutter contre le nombre élevé d'assignations, une mesure est expérimentée avec un organisme Hlm. « Il y a encore trop de procédures d'expulsions. Il faut tarir la source. »

L'objectif est de sécuriser l'accès au logement des ménages pour travailler à leur insertion durable. Le GIP a donc recruté, pour un an, un travailleur social financé pour moitié par le bailleur et pour moitié par le GIP. Ce travailleur social intervient en amont, en lien avec le service location de l'organisme, pour recueillir des informations sur la situation du ménage candidat auprès des acteurs sociaux de terrain. « On s'est engagé à ne pas tout dire en CAL » précise Gervais ROUGIER. Ensuite, il intervient entre la CAL et l'état des lieux entrant pour accompagner le locataire dans l'ouverture des droits APL, etc. Enfin, il participe à la visite de courtoisie organisée par le bailleur un mois après son emménagement. Pour le moment, l'expérimentation porte ses fruits puisqu'aucun impayé n'a été constaté sur les premiers locataires accompagnés. ■

**CIL PASS ASSISTANCE,  
SERVICE D'ACTION LOGEMENT,  
POUR L'ACCOMPAGNEMENT  
DES SALARIÉS EN DIFFICULTÉS**

## CIL PASS ASSISTANCE: UNE RÉPONSE À LA FRAGILISATION DU PUBLIC SALARIÉ

### Un service pour favoriser la stabilité du lien emploi-logement

Ce service a été créé en 2003 en réponse à trois constats dressés :

1. **une précarisation accrue** des contrats de travail, illustrée par l'augmentation du recours aux *CDD*, l'augmentation du nombre de contrats à temps partiels (...) combinée à d'éventuels accidents de la vie (divorce, veuvage...);
2. **une relative méconnaissance de l'évolution de la situation des salariés** en raison d'un suivi social confié de plus en plus à des services sociaux inter-entreprises plutôt qu'à des travailleurs sociaux au sein à l'entreprise;
3. **un besoin d'accès aux dispositifs de droit commun**, de type *FSL*, pas toujours satisfait pour certains salariés de par leur statut de salarié et/ou de leurs ressources même modestes.

*CIL PASS assistance* vise à répondre le plus en amont possible aux difficultés conjoncturelles auxquelles peuvent être confrontés les salariés, susceptibles d'avoir une incidence sur le logement, et indirectement, sur l'emploi.

Cet accompagnement, gratuit, confidentiel, encadré par une charte et un référentiel qualité est destiné aux :

- salariés d'entreprises versant le 1 % logement ;
- demandeurs d'emploi de moins d'un an, et dont le dernier employeur participait à l'effort de construction (*PEEC*).

### Un dispositif encore trop confidentiel

Sur les 14 millions de salariés potentiellement éligibles au service, seulement 1 % en bénéficie.

Si certaines entreprises ne mettent pas nécessairement tout en œuvre pour faire connaître en interne ce dispositif, estimant que leur mission n'est pas de loger les salariés, la lisibilité du service *CIL PASS assistance*, souvent confondu avec d'autres services (*LOCAPASS*), est aussi à améliorer. Le plan de communication à déployer une fois la réforme structurelle du groupe achevée devra permettre d'y remédier en sensibilisant notamment les acteurs locaux.

### Un réseau national de 130 conseillers sociaux...

Au sein de 13 directions régionales, 130 travailleurs sociaux assurent localement ce service *CIL PASS assistance*, territorialement répartis selon la densité d'entreprises assujetties à la *PEEC* (30 travailleurs sociaux en Île-de-France et aucun en Limousin par exemple) : voir carte ci-contre.

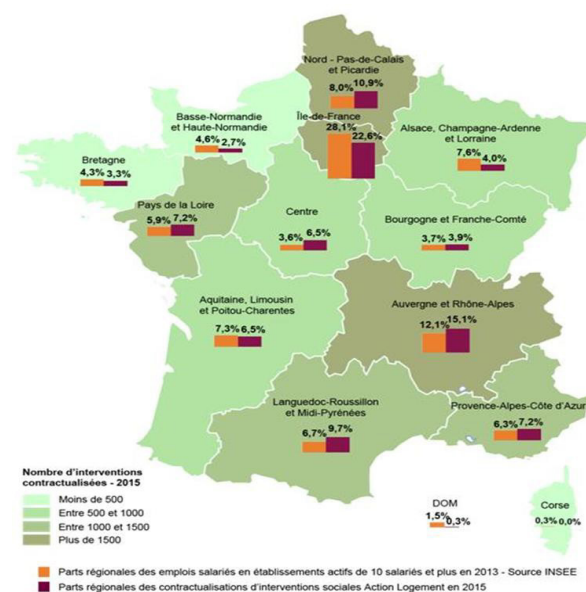
Les travailleurs sociaux traitent majoritairement des dossiers d'accès (en zones tendues notamment) ou de maintien (dans les territoires aux marchés de l'habitat plus détendus) dans le logement (36 % des cas) voire d'hébergement (21 % des situations) et mobilisent les aides financières disponibles (23 % des demandes), dont les produits de sécurisation d'Action Logement (avance locataire ou propriétaire, prêt propriétaire).

Etre présent en *CCAPEX* leur permet notamment d'identifier des salariés pouvant bénéficier du service.

### ...avec des pratiques propres à chacun.

À la constitution du service, en 2003, le réseau ne comptait aucun travailleur social. Un vaste plan de formation au travail social a donc été mené parallèlement à l'embauche de professionnels diplômés, principalement des conseillères en économie sociale et familiale (*CESF*), davantage formées à l'analyse du budget des ménages. Mi-2017, 56 % des personnes travaillant dans le réseau sont des conseillers diplômés.

Le périmètre et les modalités d'intervention sont de ce fait assez variables selon le parcours professionnel de chaque conseiller. Les méthodes d'intervention ne sont pas encore harmonisées même si l'accès et le maintien dans le logement demeurent le cœur de métier du service.



▲ Répartition de l'activité par région



## ACCOMPAGNER VERS ET DANS LE LOGEMENT PRATIQUES DES ORGANISMES HLM

### TIRER LES ENSEIGNEMENTS DE LA DÉMARCHÉ 10 000 LOGEMENTS HLM ACCOMPAGNÉS

#### Du fait de la fragilisation accrue des ménages logés ou demandeurs...

Les organismes Hlm sont confrontés à une précarisation croissante des ménages accueillis dans leur parc. Un constat qui concerne tant les demandeurs de logements sociaux que les ménages déjà locataires du parc Hlm.

Dans un contexte de crise économique de longue durée, ces ménages, lorsqu'ils ne cumulent pas les difficultés sociales et économiques, sont exposés, dans leur parcours, à des problématiques de rupture de plus en plus importantes et imprévisibles (perte d'emploi, problème de santé, séparations, etc.), avec pour conséquence des difficultés à se maintenir dans le logement.

#### ...le rôle social des organismes Hlm est renforcé...

Ces évolutions sont sociales mais également institutionnelles avec des politiques publiques récentes qui privilégient l'accès au logement ordinaire des publics dits prioritaires dans la continuité de la philosophie du *logement d'abord*, logique récemment affirmée par le gouvernement. Dans un contexte de fortes tensions sur le marché du logement et d'exclusion d'une frange de plus en plus importante de la population, ces évolutions législatives successives (DALO, *logement d'abord*, loi Égalité et Citoyenneté, etc.) renforcent la vocation sociale des organismes Hlm chargés de loger des ménages de plus en plus vulnérables et qui, pour certains, présentent des problématiques de plus en plus complexes, renvoyant à des champs de compétences élargis : parentalité, santé, accès aux droits, judiciaire...

« On accentue le rôle social du parc Hlm, ce qui a des conséquences en matière d'accompagnement des ménages. »

Forts de ces constats, l'USH et l'État ont lancé en 2014, un appel à projet *10 000 logements Hlm accompagnés* visant à soutenir les démarches permettant d'insérer durablement des ménages qui cumulent les difficultés sociales et économiques. En 2017, 150 projets ont été financés, ce qui représente près de 6000 logements accompagnés. L'acuité des besoins engage aujourd'hui à développer ce type de formule. L'idée étant d'intégrer la démarche dans une programmation annuelle avec un financement dédié à ces opérations.

#### ...avec une évolution des pratiques au sein des organismes Hlm.

« Les organismes Hlm sont de plus en plus investis auprès des ménages en difficulté. Ils ont élargi leur cœur de métier avec une gestion locative adaptée et l'évolution de leur posture professionnelle. »

L'enjeu, pour les organismes, se situe autant dans l'accès au logement que dans le maintien et la prévention des expulsions. En investissant ces champs, ils ont fait évoluer leur organisation, leur posture professionnelle, avec la nécessité d'être plus réactifs, d'avoir une gestion personnalisée des situations, de travailler sur du « *sur mesure* ».

Les organismes ont par ailleurs renouvelé leur partenariat avec les associations : ils s'appuient sur les associations pour mettre en œuvre un accompagnement social, parfois spécialisé, pour traiter les situations complexes. L'un des objectifs sous-jacents de l'appel à projet « *Hlm accompagnés* » était d'ailleurs de susciter et renforcer le partenariat Hlm/associations.

#### Un questionnement des postures des travailleurs sociaux

« Les organismes Hlm jouent un rôle de veille et de passage de relais. Ils ne peuvent pas tout faire ». Leur approche est centrée autour du bail quand l'accompagnement des ménages est plutôt dévolu aux associations. Leur action doit s'inscrire dans le partenariat local et mobiliser les compétences du territoire. « *C'est le tissu local qui réalise l'accompagnement social* ».

Le recours à une association présente également l'avantage de faire intervenir une tierce personne auprès du ménage, évitant ainsi au bailleur d'être à la fois juge et partie, notamment pour ce qui relèverait du traitement des impayés locatifs.

« La notion de tierce personne est importante. C'est plus simple et plus sécurisant pour tout le monde. »

Les pratiques et les postures d'accompagnement social évoluent :

- développement de « *l'aller vers* » pour aller au contact de ménages qui n'ouvrent plus la porte ;
- promotion d'une approche globale de la situation des ménages ;
- combinaison d'actions individuelles et collectives qui permettent de travailler sur le lien social, le vivre ensemble ;
- renforcement du rôle de veille et de suivi et réflexion sur le « *droit de suite* » afin d'éviter les ruptures d'accompagnement à l'issue des mesures « *classiques* », etc.

Certains organismes ont fait le choix d'internaliser l'accompagnement en recrutant des travailleurs sociaux. Ce choix peut questionner en termes de posture professionnelle et rendre le positionnement du travailleur social difficile notamment si on lui fixe des objectifs en matière de recouvrement des impayés.

Les profils, fonctions et positionnements des travailleurs sociaux au sein des organismes sont assez diversifiés. « *Certains organismes font évoluer, par exemple, des chargés de clientèle avec une sensibilité sociale quand d'autres optent pour intégrer des travailleurs sociaux qualifiés* ».

*avec un rôle d'alerte, de veille, de montage de projet. Le travailleur social dans un organisme réalisera rarement lui-même l'accompagnement social à proprement parler.* »

Si tous les organismes Hlm n'ont pas encore intégré cette fonction dans leur organisation, ils ont tous adapté leur organisation et leur process de gestion à l'accueil des plus vulnérables.

### Associations partenaires ou prestataires des organismes Hlm ?

Grâce à la démarche *10000 logements Hlm accompagnés*, le partenariat association/Hlm a progressé mais la répartition des rôles et les limites de compétences des uns et des autres peuvent être interrogées.

Le développement des appels d'offre peut conduire les associations à se positionner davantage comme des prestataires que comme des partenaires.

Dès lors, la relation organisme/association peut s'en trouver bousculée. L'un des points qui fait le plus débat relève ainsi des modalités d'échange d'informations entre bailleur et association : avec quels outils, selon quelles règles déontologiques ?

« *C'est un sujet qui peut créer quelques tensions entre partenaires. Disposer en interne d'un travailleur social facilite les échanges entre pairs* » précise Maryse SYLVESTRE.

### Des grilles pour objectiver la capacité à habiter

Pour les ménages ayant des problématiques spécifiques, en commission d'attribution des logements (CAL), les bailleurs souhaitent pouvoir s'appuyer sur un diagnostic suffisamment précis pour évaluer la capacité du ménage à s'insérer durablement dans un logement et dans son environnement immédiat.

Dans plusieurs régions, ces questions ont conduit les associations régionales Hlm à élaborer, en lien avec le secteur associatif, des grilles d'analyse communes visant à objectiver les « capacités à habiter » des ménages, à évaluer les besoins éventuels en accompagnement, grilles dont ont pu se saisir les travailleurs sociaux. C'est le travail qu'a mené l'*AFFIL*<sup>1</sup> par exemple sur la définition de principes et pratiques partagés autour de l'accompagnement social.

« *Moi je m'en suis servie pour créer un document commun aux travailleurs sociaux de notre organisme pour réaliser l'évaluation des ménages avant l'accès au logement* » témoigne ainsi Sylvie TISSERANT.

Bien que la notion de « capacité à habiter » demeure complexe et que son sens continue d'interroger et de faire débat, ces échanges permettent de poser les bases d'une réflexion commune et partagée entre les organismes Hlm et les associations.

« *Cela a permis de réunir les parties prenantes autour de la table, de poser le contexte, un cadre.* »

<sup>1</sup> Association francilienne pour favoriser l'insertion par le logement [http://www.affil.fr/uploads/4/2/0/7/42072013/guide\\_bleu\\_accompagnement\\_social.pdf](http://www.affil.fr/uploads/4/2/0/7/42072013/guide_bleu_accompagnement_social.pdf)

### Comment pérenniser ce sur-mesure expérimental ?

Le développement du partenariat Hlm/association et la diversité des projets engagés dans le cadre des *10 000 logements Hlm accompagnés* amènent désormais à travailler sur le contenu des accompagnements qui se caractérisent par leur grande diversité et une tendance à la spécialisation sur certains publics et/ou problématiques.

« *Aujourd'hui, c'est du sur mesure mais quel est le périmètre d'interventions ?* ».

Certains organismes Hlm ont par exemple créé des équipes mobiles pluridisciplinaire (pour aller au devant des ménages présentant des troubles de santé mentale par exemple). Ceci pose la question des limites d'interventions des organismes et également du modèle économique à long terme car pour certains ces projets sont financés sur leurs fonds propres.

« *La frontière est parfois compliquée entre ce qui relève du droit commun et d'une solution développée en réponse à une demande particulière d'un bailleur.* »

La diversité des accompagnements mis en œuvre implique également de mieux prendre en compte la question de la coordination des actions.

« *Localement, il faudrait développer des chartes départementales de l'accompagnement social qui permettraient d'organiser et de répartir les moyens en lien avec politiques locales de l'habitat, les CCAPEX, les SIAO, etc.* »

La loi ALUR prévoit cette mise à plat du qui fait quoi en matière d'accompagnement, rôle théoriquement dévolu au comité du PDAIHPD.

Certains des projets développés dans le cadre de l'appel à projet *10 000 logements Hlm accompagnés* ont ainsi proposé de mettre en place des plateformes territoriales d'orientation et de coordination des suivis afin de trouver la solution adaptée pour chaque personne et de dépasser ainsi les logiques de guichet inhérentes au système de financement et de répartition des compétences actuel.

Ces nouvelles approches en matière d'intervention sociale (dont les modalités financières restent à définir) :

- un accompagnement souple et gradué dans le temps susceptible de s'adapter à l'évolution de la situation des personnes,
- une relation de proximité et de libre adhésion favorisée par l'aller vers,
- une approche globale des personnes, etc.

constituent autant d'axes de réflexion pour l'USH dans le cadre du plan *Logement d'abord*. ►

## RÉSIDENCES YVELINES ESSONNE : UNE ÉQUIPE DE TRAVAILLEURS SOCIAUX INTÉGRÉE

- Résidences Yvelines Essonne emploie 600 agents dont plus de 200 gardiens. L'organisme est organisé en 7 agences réparties sur deux départements : les Yvelines et l'Essonne.

### Un choix de l'organisme, pas une obligation

Chef de projets action sociale chez Résidences Yvelines Essonne, Sylvie TISSERANT anime une équipe de 12 conseillers sociaux (2 assistantes sociales, 1 éducateur et 9 conseillères en économie sociale et familiale, CESF) pour 30 000 logements, répartis dans chacune des 7 agences.

Ce ratio élevé de travailleurs sociaux s'explique par l'implantation de la moitié du patrimoine environ en quartiers politique de la ville (QPV) et l'accueil d'une proportion importante de ménages fragiles économiquement.

« L'accompagnement social chez un bailleur n'a rien de réglementaire » rappelle ainsi Sylvie TISSERANT en introduction.

« C'est un choix de l'organisme. On n'a aucune ligne budgétaire dédiée au financement du coût des travailleurs sociaux. »

Le choix procède d'un raisonnement en termes de coûts évités.

« On peut dire que c'est financé en retour par les rappels APL ou les FSL obtenus pour solder en partie les dettes de loyer grâce à l'intervention de nos travailleurs sociaux. »

### Traitement social des impayés ciblé...

En lien avec le service précontentieux et contentieux, le traitement social de l'impayé constitue le cœur de métier des travailleurs sociaux chez Résidences Yvelines Essonne selon une procédure désormais bien définie. Chaque mois, le gardien pointe les dettes de loyer. Le chargé de pré-contentieux se met ensuite en contact avec le ménage en impayé pour analyser sa situation. Lorsqu'une problématique sociale est identifiée, il oriente le dossier vers une CESF à l'occasion, notamment, des réunions mensuelles organisées en agence qui visent à échanger les informations et prendre des décisions quant à la suite à donner au dossier. Si, malgré les interventions conjointes du chargé de pré-contentieux et du travailleur social, une augmentation de la dette est constatée, le dossier est transmis au contentieux.

### ...avec une activation des dispositifs du droit commun...

Concrètement, les travailleurs sociaux sont chargés d'activer tous les dispositifs de droit commun - FSL, aides sur quittance<sup>2</sup>, protocoles Borloo - qui peuvent permettre ensuite d'entrer en lien avec les familles et d'entamer un accompagnement.

Les travailleurs sociaux participent également, lorsqu'elles existent, aux commissions locales des impayés de loyer mises en place par les municipalités.

« Cela donne de bons résultats quand les dettes ne sont pas trop conséquentes »

précise Sylvie TISSERANT. Ces commissions réunissent différents partenaires autour de la table : le CCAS, un représentant du conseil départemental (généralement une assistante sociale de secteur), parfois la CAF, (...) et donnent lieu à des échanges d'information et à l'élaboration d'un plan d'actions partagé.

À cet égard, la facilité de contact et le partage d'informations avec les CAF constituent des leviers très importants et nécessaires puisque cela permet de débloquer rapidement des situations grâce à l'ouverture de droits.

<sup>2</sup> Grâce à une convention signée avec l'association Droit de Cité Habitat (DDCH), un fonds est constitué pour financer l'aide sur quittance "ASQ" aux locataires, leur permettant de faire face à des difficultés passagères liées à une rupture dans un parcours de vie (décès du conjoint, séparation, attente d'ouverture de droits, perte d'emploi etc...). Cette aide ponctuelle pour payer une partie du loyer doit permettre au locataire de reprendre pied et d'éviter que sa situation ne se dégrade. Le montant de l'aide ne peut excéder 1 300 € sur trois mois.



### ...et une multitude d'acteurs partenaires...

Dans le cadre de leurs missions, les travailleurs sociaux sont donc amenés à travailler avec l'ensemble des partenaires du territoire y compris les acteurs des champs sanitaire et médico-social : CLIC, etc.

« *Ils ont un carnet d'adresse très fourni. Ils orientent, passent le relais.* »

Plus récemment, les travailleurs sociaux de Résidences Yvelines Essonne ont en effet intégré des missions d'adaptation des logements aux problématiques de mobilité réduite et travaillent désormais autour des problématiques de santé mentale.

Ils interviennent en revanche très peu sur l'accès au logement. « *Sur ce sujet, on travaille avec des associations via des baux glissants, des baux associatifs, etc.* »

### ...dont les gardiens, maillons essentiels.

En termes de pratique, les déplacements à domicile sont privilégiés.

« *À domicile, on découvre des situations parfois très complexes. Cela permet d'aller vers des personnes qui ont baissé les bras et de les remobiliser.* »

Cela n'est parfois pas sans poser de difficultés sur certains secteurs où la notion de danger est présente. Dans ce cas, les travailleurs sociaux interviennent en présence des gardiens. Ces derniers sont d'ailleurs considérés comme un maillon indispensable dans la mission sociale des organismes Hlm. Bénéficiant d'une connaissance fine des locataires, ils sont parfois amenés à réaliser un important travail de régulation du voisinage et sont aussi très souvent à l'origine de signalements auprès des travailleurs sociaux.

« *On constate que le rôle du gardien est très important.* ».

### Souffrance psychique : une équipe mobile passerelle mise en place

Confrontée, à l'instar de la plupart des organismes Hlm, à de nombreuses situations relevant de problèmes de santé mentale, Résidences Yvelines Essonne a participé activement, pendant deux ans, au groupe de travail piloté par l'AORIF qui visait à renforcer la connaissance mutuelle des bailleurs et des professionnels du sanitaire.

Dans la continuité de cette réflexion, Résidences Yvelines Essonne a répondu à l'appel à projet *10 000 logements hlm accompagnés* pour monter une équipe mobile passerelle. Mise en œuvre en mars 2016, l'équipe est composée d'une psychologue du réseau de promotion de santé mentale des Yvelines et d'un travailleur social d'Œuvre Falret. L'idée est d'aller vers les locataires dont on suppose qu'ils présentent des troubles psychiques pour poser un diagnostic.

« *On est vraiment dans une démarche d'aller vers des personnes qui ne demandent rien du tout. Ce sont souvent des situations que l'on découvre lors des réhabilitations ou lors de visites techniques car ce sont des gens qui n'ouvrent pas la porte.* » Les situations prises en charge relèvent pour beaucoup d'entre elles de *syndromes de Diogène* et/ou de locataires qui vivent dans le dénuement le plus total. L'objectif est de les accompagner vers le soin et de réactiver le droit commun.

« *Ça marche plutôt bien. Les locataires ouvrent la porte (...) Quelques situations ont été réglées rapidement. Parfois ça donne des déclics. On a eu des locataires qui sont partis vivre en province chez leur famille, un locataire qui a accédé à une pension de famille. On a aussi réglé des dettes de loyer. Le plus compliqué, ce sont les troubles de Diogène.* »

Le projet a été calibré pour l'accompagnement de 20 ménages par an sur trois ans (avec la présence du psychologue à la hauteur de 0,4 ETP). Il est financé pour moitié par l'appel à projet et pour l'autre moitié sur les fonds propres de l'organisme ainsi que des fonds privés.

« *On est au-delà de notre objectif avec 24 ménages accompagnés.* »

Le projet répond également à un besoin que les équipes du bailleur avaient identifié, souvent démunies face à des situations qui dépassaient largement leur champ de compétence et étaient très chronophages.

« *Sur ces questions de santé mentale, l'enjeu réside également dans des actions de soutien, de sensibilisation et de formation des gardiens et plus largement des professionnels du secteur Hlm* » conclut Maryse SYLVESTRE. ■



## LE LOGEMENT, UN SUPPORT À L'INSERTION L'ACCOMPAGNEMENT : UN COROLLAIRE. PRATIQUES DE LA FAPIL

Après une présentation de la philosophie de la fédération, les témoignages de 3 associations membres du réseau permettent d'éclairer 3 aspects de l'accompagnement social des ménages : les diverses formules d'accompagnement réalisées (ASL 42), l'évolution du profil et des missions des travailleurs sociaux (Habitat-Humanisme Ile-de-France) et l'émergence d'un nouvel acteur : les métropoles qui s'emparent de la compétence action sociale (AVDI).

### LA FAPIL : UNE ACTION INSCRITE DANS LA PHILOSOPHIE DU LOGEMENT D'ABORD

Créée en 1988, la fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement (*fapil*) est un réseau national de 107 associations, unions d'économie sociale (UES) et sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC). À travers l'accueil et l'orientation des publics, l'accompagnement des personnes, la gestion locative adaptée de logements temporaires et ou pérennes (en particulier, par les agences immobilières à vocation sociale, AIVS®), elles agissent en faveur du droit au logement pour les personnes en difficulté. Les adhérents interviennent essentiellement dans le secteur diffus, en mobilisant des logements privés (en sous-location ou en mandat de gestion sociale) ou en développant leur propre patrimoine.

80% des adhérents de la *fapil* réalisent des actions d'accompagnement pour :

- faciliter l'accès aux droits pour des familles en situation de logement insalubre notamment ou en difficulté d'accès au logement ;
- finaliser l'insertion de ménages déjà logés et/ou les aider à se maintenir dans un logement dans de bonnes conditions.

#### Tout le monde est apte à habiter

Les adhérents de la *fapil* inscrivent leur action dans la logique et la philosophie du *Logement d'abord*. Ils considèrent que le logement ne doit pas être une « récompense » obtenue à l'issue d'un long parcours jalonné d'épreuves mais qu'il doit être au contraire appréhendé comme le support préalable à l'insertion des ménages. Cela signifie que, hors situation particulière, personne n'est inapte à habiter. Le corollaire de cette philosophie d'intervention est que cela peut impliquer, pour certaines personnes, un accompagnement suffisamment souple et adapté.

#### Accompagnement : trois enjeux pointés

La *fapil* identifie trois enjeux non exclusifs les uns des autres s'agissant de l'accompagnement des ménages dans le logement :

**1. Repérer les besoins d'accompagnement des ménages notamment les « invisibles ».**

« *Tant qu'on est dans la norme on est repéré mais qu'en est-il des autres ?* »

Cet enjeu est d'autant plus prégnant pour les ménages logés dans le diffus.

**2. Mieux gérer les spécialisations et les pluri-compétences**

avec l'objectif de favoriser les interrelations entre acteurs issus de champs professionnels différents pour accroître les connaissances.

**3. Mettre la personne au cœur de l'accompagnement**

« *faire avec alors qu'il est parfois plus facile de faire à la place de* ».

Ces fondamentaux sont parfois remis en cause du fait de la multiplicité des normes à satisfaire au regard des faibles moyens disponibles.

#### Un groupe de travail accompagnement associant professionnels et personnes logées et/ou accompagnées...

La *fapil* dispense des formations pour favoriser la montée en compétences de ses adhérents sur cette thématique. Depuis 2015, une douzaine de modules sont proposés destinés aux professionnels. Ces modules sont segmentés en fonction du profil des apprenants et des outils qu'ils manient.

La *fapil* anime également un groupe de travail (GT) dédié depuis 2014. Au départ, ce groupe de travail *accompagnement* inter associatif réunit principalement des travailleurs sociaux ainsi que quelques directeurs des structures. L'objectif est de réfléchir collectivement au sens commun, aux valeurs partagées quant à la notion d'accompagnement mais aussi de diffuser des pratiques locales.

En 2015, la *fapil* associée à SOLIHA et l'Unaf au sein du mouvement des ALI (acteurs du logement d'insertion) a publié un guide sur l'accompagnement qui soulignait les grands principes partagés, en décrivant les éléments clés, illustrés par un certain nombre de pratiques<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Logement d'insertion et accompagnement : la mobilisation de moyens souples et adéquats*, étude réalisée par le Cresge pour les ALI, septembre 2015

Dès 2015, en cohérence avec les valeurs de promotion de la personne partagées par l'ensemble des adhérents, décision a été prise de proposer à des bénéficiaires de venir croiser leurs regards avec ceux des professionnels membres de ce groupe de travail. Leur participation repose sur le volontariat parfois dans le cadre du contre-don. « *La parole des personnes n'est pas aisée ni spontanée mais elles prennent progressivement conscience de leur légitimité et finissent par oser s'exprimer* ».

### ...avec une déclinaison territoriale.

Début 2017, la décision a été prise de décliner localement ce GT national pour mobiliser davantage d'adhérents autour du thème de la temporalité de l'accompagnement. Ainsi, ce sont aujourd'hui 4 GT régionaux qui se réunissent plusieurs fois dans l'année avant de se retrouver lors d'une journée nationale dont les actes sont publiés.

### Une journée annuelle dédiée

Depuis 2016, une journée est consacrée à l'accompagnement alliant regards de personnes logées et/ou accompagnées, de praticiens et d'universitaires. La thématique du premier accueil et la notion de cadre de l'accompagnement ont été les premiers thèmes abordés sous la forme d'échanges en petits groupes (format *world café*) et de témoignages d'associations. Le séminaire *fapil* de novembre 2017 traitera en partie de la fin de l'accompagnement.

## QUATRE FORMULES D'ACCOMPAGNEMENT SELON BÉNÉFICIAIRES ET FINANCEURS

Créée en 1991 à Saint-Etienne, l'association *Service Logement 42 (ASL 42)* est une agence immobilière à vocation sociale (AIVS). Elle s'est beaucoup développée dans les années 2000 avec la création de deux pensions de familles et d'une résidence sociale. Le mandat de gestion sociale demeure cependant le cœur de métier d'ASL 42. L'association gère ainsi 374 logements dans le diffus qui ont accueilli 346 locataires en 2016. ASL 42 bénéficie d'un très bon réseau de partenaires à Saint-Etienne à l'instar de l'association *Interface* en matière de santé psychique. Elle a également noué un partenariat avec AG2R sur les problématiques du vieillissement et bénéficie d'un financement à hauteur de 8 000€ pour l'accompagnement des personnes âgées en contrepartie d'un relais de communication de la part d'ASL 42 sur l'action d'AG2R.

### Accompagnement lié au bail financé par le CD 42

La gestion locative adaptée (GLA) constitue le premier accompagnement, intrinsèque au bail, réalisé en binôme par le pôle social et le pôle gestion. La GLA est financée par le conseil départemental de la Loire pour tous les locataires de l'association. Si la garantie VISALE est utilisée par l'association, Fabienne LEMERCIER estime cependant que « *c'est compliqué car on a l'impression d'être dépossédé du suivi si la personne est en impayé de loyer* ». En outre, la procédure, entièrement dématérialisée, n'est pas du tout adaptée au public logé par l'association. Les éventuelles situations d'impayés sont analysées en commission impayés réunie mensuellement. « *On contacte les locataires concernés et on les convoque avec l'avantage, en gestion locative adaptée, que le lien de proximité permette parfois de rapidement régler les problèmes.* » Mais l'équipe est aussi confrontée à des situations de non recours, à des personnes « *fuyantes* » auprès desquelles il peut être plus difficile d'intervenir.

### Accompagnement simple ou renforcé financé par la CAF

Pour les personnes connaissant des difficultés de maintien dans leur logement, pour des raisons financières ou de modification de situation familiale, l'as-

sociation bénéficie d'un financement de la CAF pour un accompagnement dit simple. Cet accompagnement, même si son financement n'est pas limité dans le temps, dure en moyenne 15 mois.

« *La CAF est flexible du moment que ça marche et qu'on lui rende des comptes.* »

L'accompagnement renforcé financé par la CAF est quant à lui limité à 12 mois. Il s'agit plutôt d'une opération coup de poing visant à mettre en place une aide-ménagère, une tutelle, une curatelle.

### Accompagnement global via un financement de l'État

Dans le cadre de l'IML en mandat de gestion financé par l'État, le locataire signe un bail et un contrat d'accompagnement d'une durée d'un an qui peut éventuellement être prolongé. Il s'agit d'un accompagnement global qui vise prioritairement les sortants de CHRS, les gens du voyage, les réfugiés ou les sortants de prison. ASL 42 dispose de 20 logements en IML mandat de gestion qui ne sont pas ciblés à l'avance.

« *C'est l'avantage d'un territoire détendu. Les personnes peuvent choisir leur logement après en avoir visité parfois 2, 3 ou 4 !* ».

L'accompagnement comprend au moins une visite à domicile et une visite dans les locaux de l'association par mois. ►

## ► TRAVAILLEURS SOCIAUX : MOBILES, CONNECTÉS ET PLUS STRESSÉS !

*Habitat et Humanisme* Ile-de-France gère près de 1 200 logements, dont 500 en diffus, répartis sur l'ensemble des 8 départements de la région. L'association dispose de son propre parc de logements développé via sa foncière mais mobilise également le parc privé plutôt en cœur de ville et dans une logique de mixité sociale.

Le pôle social assure l'accompagnement lié au logement de ménages logés en diffus sur des logements temporaires (en sous-location) dans le cadre de mesures ASLL : « *on leur propose un logement temporaire avec un accompagnement pour qu'à terme le bailleur accepte leur dossier* ».

L'équipe est composée de 26 salariés, majoritairement travailleurs sociaux avec un profil plus atypique cependant sur le poste d'hôte en pension de famille. *Habitat et Humanisme* se distingue par ailleurs par un projet associatif et une vision de la société qui repose sur l'engagement citoyen et donc l'intervention des bénévoles aux côtés des travailleurs sociaux. Ce faisant, elle répond à l'instar des autres associations, aux cadres posées par chaque financeur.

### Le métier des travailleurs sociaux évolue...

« *Ce sont les mêmes briques qu'avant mais le contexte a évolué* ». La spécialisation des métiers, avec notamment la différenciation opérée entre gestion et accompagnement, conduit les travailleurs sociaux à se positionner plus rapidement et mieux dans leur mission spécialisée logement.

Dans le même temps, ils ont également un rapport au rendu-compte auprès des financeurs de plus en plus contraint et encadré avec des tâches administratives chronophages, sachant qu'aucun des financeurs ne demande le même type d'informations et/ou ne propose d'outils harmonisés.

Ils évoluent par ailleurs dans un contexte institutionnel et législatif extrêmement mouvant. Ils doivent se former régulièrement pour intégrer des changements réglementaires ou la création de nouveaux dispositifs tous les 6 mois. Ces évolutions sont parfois très en faveur des ménages, à l'instar de la mise en place de l'outil *Syplo* qui permet d'optimiser la probabilité des demandeurs prioritaires de se voir proposer un logement.

Malgré 25 ans de recherche sur les conséquences de la précarité sur les familles, Agnès RAGOT regrette néanmoins la faible prise en compte de cette thématique dans la formation des travailleurs sociaux. « *Ce sont donc aux associations de porter ces formations et de les financer. Or, ceci n'est pas intégré dans le calcul mois/mesure* ».

### ...ainsi que l'organisation de l'accompagnement social en diffus.

L'accompagnement de familles dans le diffus implique de penser et d'anticiper les aspects logistiques. Pour accompagner 30 ménages à raison de 3 jours par semaine en visite à domicile, les travailleurs sociaux sont tous véhiculés et défrayés car les déplacements d'une banlieue à l'autre sont quasiment impossibles en transports en commun.

Les conditions de travail des travailleurs sociaux changent. Pour s'adapter au rythme et à la disponibilité d'un public majoritairement en emploi et participer à des réunions avec les équipes bénévoles, ils travaillent majoritairement en horaires décalés.

Enfin, les travailleurs sociaux éprouvent un stress grandissant eu égard à la pression que constitue « *la proposition de logement qu'il ne faut pas rater* ». Ils sont tous équipés de téléphones portables professionnels pour être joignables durant leurs déplacements.

### Vers un travail plus axé sur la parentalité ?

Les contraintes budgétaires sont de plus en plus importantes avec notamment un budget FSL largement consommé par l'octroi d'aides financières individuelles au détriment des mesures d'accompagnement.

Du côté des familles, il semble nécessaire aujourd'hui de « *sortir des briques traditionnelles* ».

Pour Agnès RAGOT, il faudrait travailler davantage la parentalité. En effet, les familles accompagnées sortent d'une longue période de survie. L'épuisement a impacté les liens parents-enfant et provoqué parfois le développement de troubles du comportement (autisme, ...). Après emménagement, le risque de décompensation est fort. « *Elles ont tout fait pour répondre aux exigences et obtenir un logement mais sans avoir pu réellement intégrer le changement de contexte et de règles de vie que cela impliquait* ». C'est alors aux équipes de transmettre et de sensibiliser les familles à ces changements mais cela nécessite d'établir une relation de confiance.

## MÉTROPOLES : NOUVEL ACTEUR, PROPRES PRIORITÉS, MÊMES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES

L'association villeurbannaise pour le droit au logement (AVDL) est une association d'insertion par le logement créée en 1985 par des personnes mal logées, des travailleurs sociaux et des militants bénévoles. Elle œuvre pour la défense du droit au logement pour tous sans discrimination. Elle emploie aujourd'hui 12 salariés dont 8 travailleurs sociaux diplômés.

### Priorité au maintien dans le logement prônée par la métropole lyonnaise

L'association réalise annuellement près de 400 accompagnements dans le cadre du FNAVDL (fonds national pour l'accompagnement vers et dans le logement) DALO avec sous-location ou du FNAVDL hors DALO pour éviter le recours à l'hébergement.

L'ASLL accès ou maintien représentait 240 mesures financées chaque année par le conseil départemental réduit désormais à 200 du fait de restrictions budgétaires, avec cependant, un niveau d'intensité dans l'accompagnement plus important sur le maintien.

Le maintien dans le logement est en effet devenu une priorité pour la métropole du Grand Lyon, qui a repris la compétence action sociale départementale. « *Les mesures concernent des ménages qui sont souvent passés à travers les mailles du filet et que l'on retrouve en bout de procédure d'expulsion.* »

La mesure ASLL dure 18 mois maximum. Dans le cadre du FNAVDL elle est de un an et inclut l'attente de la proposition de logement. De ce fait, il reste peu de temps pour accompagner réellement le ménage dans son logement.

Depuis la fin de l'année 2016, l'association est également chargée d'accompagner ceux qui ne se présentent pas à l'enquête sociale prévue dans le cadre d'une procédure d'expulsion. Plus de 60 situations ont d'ores et déjà été transmises par la CCAPEX (commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives).

### Nouveau public hors cadre : quel accompagnement proposer ?

Le public reçu à l'AVDL a énormément évolué. « *On est passé de familles immigrées victimes de discriminations à un public de salariés disposant de revenus mais en situation de surendettement.* »

L'association reçoit de plus en plus un public hors barème FSL ou des propriétaires endettés qui n'entrent dans aucun dispositif. C'est un public nouveau pour les travailleurs sociaux qui nécessite un temps d'acculturation réciproque.

Pour Lionel GELON, « *il est nécessaire de faire évoluer les représentations des institutions afin d'adapter au mieux les dispositifs à ces nouveaux profils.* »

### S'appuyer sur un réseau associatif structuré

Dans le Rhône, les opérateurs sont privilégiés car le réseau associatif est dense et organisé. Créé il y a quelques années, le Collectif Logement Rhône améliore la visibilité de chacun et la réflexion collective. Lieu de dialogue privilégié avec les institutions, il permet également d'apporter des réponses communes aux financeurs. Ainsi, concernant le FNAVDL, la réponse groupée du collectif a permis de ne pas faire jouer la concurrence et de mieux répartir les mesures en fonction de la spécificité de chaque association. ■

## L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES MÉNAGES AU CŒUR DE L'ACTIVITÉ DE SOLIHA

### DE NOUVELLES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Le mouvement SOLIHA regroupe 163 associations et organismes adhérents. Il fonde son projet social et associatif sur la dénonciation du mal-logement et l'action visant à améliorer la situation des mal-logés. L'accompagnement social des personnes et la médiation sociale figure parmi les 5 priorités du mandat, validées en assemblée générale le 8 juin 2017, pour favoriser le maintien et l'accès dans l'habitat des personnes défavorisées, fragiles ou vulnérables.

#### L'activité « accompagnement social » portée par 30 associations

En 2016, 25 000 ménages ont bénéficié d'un accompagnement social, soit environ 20% de plus qu'en 2015. Les accompagnements ont été réalisés principalement dans le cadre de mesures départementales (33%) ou de programmes territoriaux pour 31% d'entre eux (MOUS, MOS<sup>1</sup>, « Mon logement et moi ») mais aussi de :

- ateliers collectifs : 15%
- dispositifs État (AVDL et DALO) : 12%
- intermédiation locative : 9%.

#### Un cadre d'intervention très contraint

À l'échelle nationale, la politique du logement d'abord se confirme en lien avec la DIHAL et les ARS et de nouvelles dispositions ont été prises pour les gens du voyage via la loi *Égalité et citoyenneté*.

Localement, de nouveaux interlocuteurs se font jour avec la montée en compétence des EPCI suite à la loi NOTRe. Parallèlement, plusieurs conseils départementaux, « pris à la gorge », se désengagent et réduisent leur budget action sociale. Nombreux sont aujourd'hui les financeurs à demander de faire plus pour moins cher, ce qui n'est pas sans poser de difficultés aux équipes.

« *Comment tenir la voilure ? Il faut arriver à mieux objectiver les dépenses mais c'est difficile de chiffrer un accompagnement dont l'intensité et la durée sont variables selon les besoins des personnes* » souligne Éric MALEVERGNE.

Aujourd'hui, hors expérimentations, les associations sont soumises à des appels d'offre qui proposent un cadre d'intervention très normé et contraignant.

« *Cela nous oblige à rentrer dans le cadre pour proposer une estimation financière au plus près et répondre aux exigences des cahiers des charges. Parfois, l'enveloppe financière allouée est en décalage avec les attendus notamment en termes d'animation et de suivi des missions impliquant la participation à beaucoup de réunions.* »

#### Les pratiques des travailleurs sociaux réinterrogées

Les besoins d'accompagnement sont en augmentation dans un contexte global de précarisation des publics qui voit, en outre, émerger de nouvelles problématiques : gens du voyage, Roms, réfugiés et migrants... Les travailleurs sociaux doivent également faire face à des phénomènes de non-recours ou de renoncement. Ces ménages en difficulté, non demandeurs et donc invisibles, réticents à l'accompagnement social réinterrogent les pratiques et missions du travail social.

Comment comprendre l'évolution des besoins (comportements de non-adhésion, cu-

mul des difficultés...) et y faire face ? Comment diversifier les modes d'accompagnement ? Quelle coordination avec les autres volets de l'insertion sociale des ménages ? Quels rapports nouer avec le médico-social ? Quelle dynamique réelle du partenariat avec les acteurs du logement d'insertion (AIJ) au niveau local ? Comment amener les associations qui ne sont pas positionnées sur ce métier à le faire ?

#### Une feuille de route 2017-2019 pilotée par un comité stratégique dédié

Pour relayer les difficultés des équipes locales et réaliser un travail de décryptage et de réflexion sur les novations à apporter, un comité stratégique « *Accompagnement social des personnes et médiation sociale* » a été instauré en 2017.

« *Le Conseil d'Administration m'a confiée cette mission* » précise Dominique BELTRAME-MONTCOUET, « *car je suis travailleur social de formation ce qui est rare au niveau des directions SOLIHA* ». Le comité stratégique s'est accordé sur un certain nombre d'objectifs stratégiques :

- Clarifier et structurer le métier par la réalisation d'une boîte à outils, référentiel métier au service du réseau SOLIHA, visant à consolider les missions et pratiques des travailleurs sociaux de SOLIHA avec des outils fondamentaux et des thématiques d'intervention (cf encadré) ;
- Anticiper l'évolution des besoins des ménages et tester des expérimentations avec les collectivités locales ;
- Sécuriser et professionnaliser les métiers du social au sein du mouvement : analyse des pratiques, mise en place de réseaux de régulation d'équipes, programmes de formation, etc ;
- Inciter les associations du réseau à s'engager dans l'accompagnement social car nombre d'associations SOLIHA ne disposent encore aujourd'hui d'aucun travailleur social en interne

et quantitatifs : accroître progressivement le nombre de ménages accompagnés pour atteindre 30 000 ménages accompagnés en 2019.

<sup>1</sup> maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), maîtrise d'œuvre sociale (MOS)

▼ Boite à outils à mettre en place

## Outils de Référence (OR) à mettre en place

OR 1 Outils fondamentaux de l'accompagnement social	La conduite d'un accompagnement social
	Diagnostic social habitat individualisé
	Contrat d'accompagnement social lié au logement
	Evaluation
	Bilan
	Veille et médiation sociale
	Note sociale
	Enquête sociale
	Partage d'informations
	OR 2 Thématiques d'intervention
Occupation et modes d'habiter	
Gestion administrative et financières	
Accompagnement social et lien social	
Accompagnement social et prévention des impayés	
Recherche de logement et parcours résidentiel	
Plan d'apurement et les impayés liés au logement	
Accompagnement social et situations d'incurie	
Accompagnement social et hygiène en lien avec l'entretien du logement	
Précarité énergétique et accompagnement social	
Accompagnement social et santé mentale	
Accompagnement social et situations d'habitat atypiques	
Accompagnement social pour les ménages en accession à la propriété fragilisés	
Mission d'accompagnement social pour des copropriétaires en difficulté	
Accompagnement social pour les ménages migrants	
Accompagnement social des personnes sous mesures de protection (tutelle, curatelle...)	
Plan logement -relogement	
Accompagnement social et sortants de prison	
OR 3 Actions collectives	Animer un atelier <i>Mon logement et MOI</i>

## SOLIHA 31 : GÉRER LES PARCOURS COMPLEXES DES MÉNAGES

Dominique BELTRAME-MONTCOUET a pris la direction de SOLIHA 31 en 2011. « *On est passé depuis de 20 à 50 salariés dont 25 sont des travailleurs sociaux* » précise-t-elle.

Pourquoi cette activité a-t-elle pris autant d'ampleur ces dernières années ? Ce témoignage illustre la capacité de SOLIHA à accompagner des ménages à plusieurs étapes de leur parcours résidentiel et d'insertion. En Haute-Garonne, la dynamique a été provoquée à partir d'une situation particulièrement complexe.

### Un savoir-faire reconnu par les acteurs locaux

En 2012, l'État et la ville de Toulouse demandent à SOLIHA 31 d'intervenir sur un ancienne résidence universitaire composée de 200 logements entièrement squattés par des personnes (dont des femmes et des enfants) avec une situation administrative complexe voire très précaire afin d'évacuer le bâtiment en vue de sa démolition.

SOLIHA 31 réalise un premier diagnostic de l'occupation sociale. L'équipe d'intervention reste sur place durant 12 mois. Les familles dont la situation administrative le permet sont relogées grâce à la mobilisation d'un interbailleurs. Pour loger 25 familles d'origine roumain, SOLIHA 31 imagine de créer un village d'insertion constitué de *mobihomes*. Soutenu par la ville de Toulouse, il est monté en 2 mois en 2013. La ville confie ensuite à SOLIHA l'accompagnement social des familles logées pour travailler à leur intégration dans la ville. Celles-ci sont accompagnées sur tous les aspects (accès aux droits, scolarisation des enfants, insertion professionnelle, etc.) pendant 14 à 18 mois jusqu'à ce qu'elles emménagent dans un logement social.

« *Ce village d'insertion continue à vivre aujourd'hui grâce à un partenariat fort avec la ville de Toulouse qui nous appuie notamment sur la scolarisation des enfants* ».

Pour SOLIHA, c'est grâce à cette expérimentation que l'équipe a acquis une reconnaissance de ses compétences et de son savoir faire en matière d'accompagnement social. Cette reconnaissance lui ouvre également les portes des organismes *Hlm* qui commencent à solliciter SOLIHA 31 pour mettre en place des accompagnements spécifiques à l'instar d'actions de médiation sociale dans le cadre de squats.

► **Des missions variées confiées depuis lors.**

SOLIHA développe depuis son activité d'accompagnement sur de nombreux dispositifs :

- Les accompagnements du FSL
- Une missions « *camps illicites européens précaires* » (bulgares, roumains, etc.) qui consiste en une MOUS, financée par la ville de Toulouse, auprès de 200 à 400 personnes relogées chaque année temporairement en logement Hlm. « *On les accompagne dans l'installation dans le logement mis à disposition puis on les accompagne 14 à 18 mois pour investir ensuite un logement autonome (pour ceux qui ont des droits). Pour les autres, on travaille le retour au pays.* »
- L'expérimentation nationale « *Un chez soi d'abord* » pour laquelle SOLIHA 31 assure localement la mission de portage du logement en lien avec l'opérateur associatif intervenant sur le volet addiction et l'hôpital psychiatrique local. « *On a capté 100 logements dans le parc privé à Toulouse.* » Sur ce programme, SOLIHA a apporté ses compétences en matière de gestion locative adaptée (GLA) même si les pratiques des travailleurs sociaux ont pu être bousculées par les principes du programme qui prévoyait que les personnes choisissent leur logement.

La directrice souligne la complémentarité des interventions de SOLIHA avec les pratiques des travailleurs sociaux de secteur. « *Par rapport au conseil départemental, nous avons un travail plus classique d'accompagnement ponctuel puis nous prenons attache avec le droit commun et la MDS locale avec lesquels les liens sont forts. On sait que sur ces problématiques très spécifiques, la polyvalence de secteur est en difficulté. Donc on traite les complexités avant de leur passer le relais.* » ■





VOS NOTES//



---

© Forum des politiques de l'habitat privé 2017  
Une production du *Groupe de travail Politiques sociales*  
(Co-pilotes du groupe : Florence DE MAUSSION,  
Éric MALEVERGNE et Nicole MAURY)  
Rédaction : FORS-RS  
Conception, direction et réalisation : Véronique GUILLAUMIN



Forum des Politiques de l'habitat privé,  
un collectif de 16 membres

[www.forumhabitatprive.org](http://www.forumhabitatprive.org)