



France
Terre
d'Asile



FONDS EUROPÉEN
POUR LES RÉFUGIÉS

Guide de l'accès au logement des réfugiés statutaires

à destination des équipes sociales des Centres d'Accueil
pour Demandeurs d'Asile

Ce guide a été élaboré dans le cadre du projet RELOREF, soutenu et financé
par le Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement
(Direction de la Population et des Migrations) et par le Fonds Européen pour les Réfugiés



Les cahiers du social

N° 12

Ce Guide a été élaboré par Flora Forjonnell

et réalisé par

Flora Forjonnell, Maud Jan, Violaine Pinel, Justine de Schepper

sous la direction de Véronique Lay, responsable du service
Coordination des CADA et Logement des réfugiés

Remerciements

Les auteurs remercient tout particulièrement Monsieur Claude Chaudières, animateur du groupe Habitat Logement de l'Uniopps, Mme Hennion, adjointe au chef du bureau des Politiques Sociales, Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction, Mme Furet, Conseillère Technique à l'Union Sociale pour l'Habitat.

AVANT-PROPOS

En 2005, la France a été le premier pays d'accueil des demandeurs d'asile au sein de l'Union européenne et le taux de reconnaissance des réfugiés (de l'ordre de 27%) atteste des garanties particulières accordées dans notre pays au droit d'asile.

Elles viennent d'être considérablement renforcées par l'effort très important engagé par le gouvernement pour développer le dispositif d'hébergement pérenne consacré aux demandeurs d'asile, d'une part (les places de centres d'accueil pour demandeurs d'asile sont ainsi passées de 3 588 places en 1998 à 19 470 fin 2006 !), d'autre part, pour réduire les délais d'instruction et héberger ainsi plus de demandeurs d'asile. Mais cet effort ne sera que de peu d'effets s'il ne s'accompagne pas d'une fluidité suffisante de cet hébergement, ce qui suppose de faciliter la sortie rapide des réfugiés vers un logement pérenne.

Les services de l'État sont tout particulièrement mobilisés sur cet enjeu d'accès au logement et à l'emploi de ces étrangers auxquels la France a accordé sa protection. Les associations qui accompagnent les réfugiés et les équipes des CADA ont évidemment un rôle majeur à jouer dans cette organisation rapide et efficace des sorties.

C'est pourquoi il m'a paru très utile qu'un outil spécifique, prodiguant une information passée au crible du regard de praticiens de l'accueil des demandeurs d'asile et de l'accompagnement des réfugiés, soit mis à la disposition de tous. Le soutien financier apporté par la direction de la population et des migrations à ce guide réalisé en toute indépendance par France Terre d'Asile est une invitation à mieux agir ensemble pour un objectif partagé.

Patrick Butor
Directeur de la Population et des migrations



Le Directeur de la Population
et des Migrations
Patrick BUTOR

SOMMAIRE

INTRODUCTION	8
CHAPITRE I — LES SOLUTIONS DE SORTIE DES CADA	11
LES STRUCTURES D'INSERTION	13
LES CENTRES D'HEBERGEMENT ET DE REINSERTION SOCIALE (CHRS) ..	13
• Qu'est ce qu'un Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale ?	13
• Les missions	14
• Les conditions d'admission	14
• Les conditions de prise en charge	15
• Les CHRS, avantages et inconvénients	15
• Comment faire une demande de place en CHRS ?	16
<i>Les Résidences Hôtelières à Vocation Sociale (RHVS)</i>	<i>17</i>
LES CENTRES PROVISOIRES D'HÉBERGEMENT (CPH)	18
• Qu'est ce qu'un Centre Provisoire d'Hébergement ?	18
• Les missions	19
• Les conditions d'admission	19
• Les conditions de prise en charge	20
• Les CPH, avantages et inconvénients	20
• Comment faire une demande de place en CPH ?	21
LES RESIDENCES SOCIALES	23
• Qu'est-ce qu'une résidence sociale ?	23
• Les missions	24
• Les conditions d'admission	24
• Les conditions de prise en charge	25
• Les résidences sociales, avantages et inconvénients	25
• Comment faire une demande de place en résidence sociale ?	26
<i>Les Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT)</i>	<i>27</i>
<i>Les Foyers de Travailleurs Migrants (FTM)</i>	<i>28</i>
<i>Les maisons-relais</i>	<i>29</i>

LE PARC PUBLIC	31
LES CRITERES D'ATTRIBUTION ET DE PRIORITE	31
• Les critères d'admission et les critères d'attribution	31
• Les critères de priorité	32
• Les accords collectifs	32
• Les « réservataires » et le « contingent préfectoral »	33
• Les commissions d'examen des demandes prioritaires	34
• Les commissions prioritaires, avantages et inconvénients	35
LE PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS SOCIAUX	37
• La constitution de la candidature	37
• Les commissions d'attribution des logements (CAL) des organismes HLM	37
• Les commissions d'attribution des logements, avantages et inconvénients	38
• Les commissions de médiation	39
<i>La convention-cadre Etat/Union Sociale pour l'Habitat</i>	<i>41</i>
<i>Accelair « nouveau départ »</i>	<i>43</i>
LE LOGEMENT INTERMEDIAIRE	44
LA SOUS-LOCATION	44
• Qu'est-ce que la sous-location ?	44
• Les principes de la sous-location	44
• Les aides publiques à la sous-location	46
• Le bail glissant	46
• La sous-location, avantages et inconvénients	47
• Comment faire bénéficier les réfugiés d'un dispositif de sous-location ?	48
<i>Les dispositifs de sécurisation financière des associations pratiquant la sous-location</i>	<i>50</i>
L'HEBERGEMENT TEMPORAIRE	51
• Qu'est-ce que le logement temporaire ?	51
• Qu'est-ce que l'ALT ?	51
• Les modalités d'attribution	52
• Les modalités de versement	52
• Les conditions d'hébergement	53
• Le logement temporaire, avantages et inconvénients	53
• Comment faire une demande d'ALT ?	54
<i>Les logements-relais RELOREF</i>	<i>56</i>

CHAPITRE II – LES ACTEURS PUBLICS DU LOGEMENT58

L'ETAT62

L'ECHELON DEPARTEMENTAL62

- Les compétences du préfet et du « service logement » de la préfecture62
- Les compétences du « service habitat » des Directions Départementales de l'Equipeement (DDE)63
- Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)65*
- L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)67*

LES COLLECTIVITES TERRITORIALES70

LE DEPARTEMENT, L'EPCI, LA COMMUNE70

- Les compétences du conseil général70
- Les compétences des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)70
- Les compétences des communes72
- L'échelon régional73*
- Le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)74*

LES BAILLEURS SOCIAUX79

- Qu'est-ce qu'un logement HLM ?79
- Les différents types de bailleurs sociaux80
- Les différents types de financements82
- Le logement locatif social à l'heure actuelle83

L'ANIL ET LES ADIL85

- Qu'est ce que l'ANIL ?85
- Qu'est ce que les ADIL ?85

CHAPITRE III – LES ACTEURS PRIVES DU LOGEMENT87

LES ACTEURS PRIVES DU SECTEUR LIBRE89

LES RESEAUX D'AGENCES ET DE PROPRIETAIRES89

- Les agences immobilières89

• Les administrateurs de biens	90
• Les études de notaires	90
• Les marchands de liste	91
<i>La Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM)</i>	92
<i>La Confédération Nationale des Administrateurs de Biens (CNAB)</i>	93
<i>L'Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI)</i>	94

LES ACTEURS PRIVES DU SECTEUR SOCIAL95

LES ORGANISMES COLLECTEURS DU « 1 % LOGEMENT »95

• Qu'est ce que le « 1 % logement » ?	95
• A quoi sert la PEEC ?	95
• Les organismes nationaux gestionnaires du 1% logement	96
• Les organismes collecteurs : les CIL et les CCI	97
• Les services des organismes collecteurs du « 1 % logement »	97
• Comment bénéficier des services des CIL et CCI ?	98

LES AGENCES ET SERVICES IMMOBILIERS SOCIAUX99

• Qu'est-ce qu'un service immobilier social ?	99
• Les missions et services	100
• Les conditions d'admission et de prise en charge	101
• Comment bénéficier des services d'une agence immobilière sociale ?	101
<i>La Fédération des Associations d'Insertion par le Logement (FAPIL)</i>	102

LES PACT-ARIM103

• Qu'est ce que le Mouvement PACT-ARIM ?	103
• Les activités des centres PACT-ARIM	103
• Les centres PACT-ARIM, partenaires des institutions	104
• Où se renseigner ?	105
<i>Le protocole de partenariat FNC PACT-ARIM/France Terre d'Asile</i>	105

QUELQUES AUTRES RESEAUX ASSOCIATIFS106

• Habitat & Humanisme	106
• Habitat & Développement	107
• La Fondation Abbé Pierre pour le logement des Défavorisés (FAP)	107
<i>Le projet RELOREF de France Terre d'Asile</i>	109
<i>Le programme Clef de France</i>	111

CHAPITRE IV – LES AIDES A L'ACCÈS AU LOGEMENT112

LES AIDES EN DROITS OUVERTS114

LES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT114

- Qu'est-ce que les aides personnelles au logement ?114
- Qui peut en bénéficier ?114
- Les critères d'attribution115
- Les conditions d'attribution115
- Le montant et les modalités d'attribution115
- Comment faire une demande d'aide personnelle au logement ?116
- L'aide à la mobilité : la prime de déménagement de la CAF117*

LES « PASS » DU 1% LOGEMENT119

- L'avance et la garantie LOCA-PASS119
- Comment bénéficier des aides du LOCA-PASS ?120
- Le MOBILI-PASS120
- Les services en réseau CIL-PASS121

LE FSL « ACCÈS »123

- Qu'est-ce que le FSL Accès ?123
- Qui peut bénéficier du FSL Accès ?124
- Les conditions d'attribution124
- Le montant et les modalités d'attribution124
- Comment faire une demande d'aide dans le cadre du FSL Accès ?124
- Le Programme Départemental d'Insertion (PDI)125*

LES AIDES SUR DOSSIER127

LES AIDES DE LA CAF127

- Les aides à l'équipement mobilier et ménager127
- Les secours et prêts d'honneur128
- Les Centres Communaux et Intercommunaux d'Action Sociale (CCASS/CIAS)129

CHAPITRE V – L’ACTION SOCIALE LIÉE AU LOGEMENT134

LES ATELIERS RECHERCHE LOGEMENT135

- Qu’est-ce qu’un Atelier Recherche Logement (ARL) ?135
- L’organisation des ARL135
- Les thématiques des ARL136
- Monter un ARL collectif en CADA137
- L’élaboration des projets logement individuels138

L’ACCOMPAGNEMENT SOCIAL LIE AU LOGEMENT140

- Qu’est-ce que l’ASLL ?140
 - Le contenu de l’ASLL140
 - La mise en œuvre de l’ASLL141
 - Comment obtenir une mesure individuelle d’ASLL ?141
 - Comment devenir prestataire de mesures d’ASLL ?142
- ASLL, médiation locative, gestion locative adaptée143*

LA RECHERCHE D’UN LOGEMENT PERENNE144

- Faire une demande de logement social144
- La validité de la demande145
- L’attribution d’un logement social146
- Cibler sa recherche d’un logement dans le parc privé146
- Où rechercher un logement privé ?147
- Rencontrer un propriétaire bailleur147
- Les titres de séjour pour l’accès au logement social149*
- L’avis d’imposition N-2150*
- Les discriminations à l’accès au logement151*

CONCLUSION152

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES154

LEXIQUE157

BIBLIOGRAPHIE163

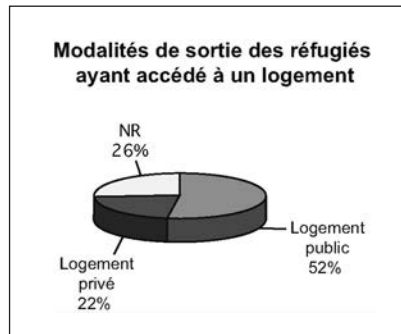
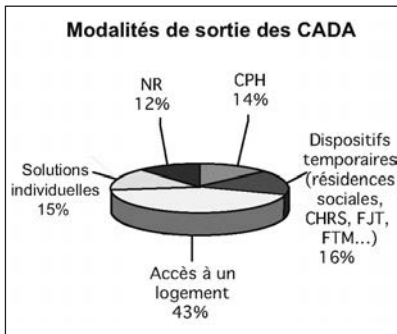
ADRESSES UTILES166

INTRODUCTION

Est reconnue réfugiée toute personne « qui [...] craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays [...] ». La France, en **ratifiant la convention de Genève du 28 juillet 1951**, souscrivait à ce principe et s’engageait à accueillir sans réserve les réfugiés fuyant de telles persécutions.

Elle a pour ce faire mis en place un système d’accueil : le « Dispositif National d’Accueil » (DNA), qui comprend aujourd’hui environ 17 000 places en Centres d’Accueil pour Demandeurs d’Asile (CADA) et un peu plus de 1 000 places réservées aux réfugiés, en Centres Provisoires d’Hébergement (CPH).

A l’heure actuelle, **ce système est en crise**. Les tensions croissantes sur le marché du logement en France génèrent depuis quelques années un engorgement des structures d’hébergement. Les réfugiés prolongent en effet de plus en plus leur séjour au sein du dispositif d’accueil, alors qu’ils sont censés en sortir rapidement.



Echantillon : 4 139 personnes, dans tous les CADA de France, soit 85% des sorties de CADA entre janvier et septembre 2004 (source : OMI). La durée moyenne de séjour en CADA est de 18 mois au total, dont 5 mois à partir de l’obtention du statut (ce qui correspond aux délais moyens de réception des papiers d’état civil par l’OFPRA et d’ouverture des droits).

Cette saturation constitue, en 2005, un problème structurel pour les CADA, qui voient leurs missions premières – l’accueil, l’hébergement

et l'accompagnement social, administratif et médical des demandeurs d'asile – largement remises en cause par la présence non négligeable en leur sein de réfugiés statutaires. La plupart des réfugiés nécessitent en effet de bénéficier d'un travail d'insertion fort éloigné des pratiques habituelles d'accompagnement juridique et de « gestion de l'attente » des intervenants sociaux des CADA. **Confrontés à cette réalité, les CADA ont donc de facto développé des activités d'insertion des réfugiés**, hors de tout cadre réglementaire et sans appui spécialisé, en sus de leur travail avec les demandeurs d'asile.

Or, le problème de la sortie de CADA des réfugiés va bien au-delà de la question, interne au secteur de l'asile, de la répartition entre places CADA et CPH. **C'est à la crise du logement dans son ensemble que doivent faire face les responsables de CADA**, comme d'ailleurs ceux des autres structures d'hébergement.

En 2001 puis 2002, France Terre d'Asile menait déjà une enquête au sein du Dispositif National d'Accueil¹ et alertait sur la problématique du logement des réfugiés. Le présent guide prend acte d'une réalité. En l'absence de réponse « interne » au problème de la sortie de CADA, les centres cherchent à développer des compétences en matière d'insertion par le logement d'un public aux caractéristiques bien spécifiques mais relevant juridiquement du droit commun. Ils n'en ont pas toujours les moyens. Car **le secteur du logement est lui aussi un secteur mouvant, complexe et même parfois opaque**, au sein duquel s'enchevêtrent une série de dispositifs plus ou moins adaptés à la population dont il est ici question. Or, c'est la compréhension profonde du fonctionnement de ce secteur, et donc la possibilité d'en exploiter les possibilités, qui permettra aux CADA de gagner du temps et ainsi de **rétablir l'équilibre entre leurs missions réglementaires, l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile, et celles auxquelles ils sont amenés à se confronter, l'insertion par le logement des réfugiés**.

Les problématiques relatives au logement des réfugiés sont à bien des égards particulières. **Les difficultés « classiques » rencontrées lors de la recherche d'un logement sont dans leur cas exacerbées par la situation sociale hybride dans laquelle ils se trouvent**.

¹ Favoriser l'accès des réfugiés au logement, pour des sorties mieux encadrées à partir des CADA et des CPH, FTDA, septembre 2001 ; puis note sur les conditions de prise en charge des réfugiés statutaires dans le DNA, FTDA, octobre 2002.

Assimilés, de par leur statut, aux nationaux, et donc au droit commun, ils n'en sont pas moins handicapés par leur méconnaissance de la langue et du fonctionnement de la société française, par la précarité de leurs conditions d'hébergement, qui les maintient dans une situation d'urgence permanente, par leur absence d'attaches et de repères... Ainsi, si les réfugiés souffrent de handicaps qui justifieraient le recours à des dispositifs d'aide à l'accès au logement, ils ne sont pas pour autant assimilables aux autres catégories de « personnes défavorisées » visées par les politiques publiques du logement. Les réfugiés relèvent d'un processus d'insertion, et non de « réinsertion ». A l'obtention du statut, ils ont tout à construire : projet professionnel, vie sociale, points de repère... **S'ils n'ont que peu d'espoir de mobiliser un logement par leurs propres moyens, ils présentent pourtant toutes les garanties d'une adaptation rapide à leur nouvel environnement.** L'application des dispositifs classiques de logement des personnes défavorisées à tous les réfugiés sans prise en compte de leur niveau d'autonomie présente donc le risque de créer, effectivement, de la « désocialisation » là où il n'en existait pas au départ...

Toute la difficulté réside donc, pour les CADA, dans le maniement de ces dispositifs pas tout à fait adaptés à la situation des réfugiés, mais que l'on peut tenter d'utiliser au mieux – dès lors que l'on en connaît les subtilités. Le présent guide a été conçu dans cette optique. Il s'attachera à les présenter dans leur ensemble, en commençant par les structures et modes d'hébergement mobilisables pour les réfugiés, puis le cadre et les acteurs du logement des personnes défavorisées, pour terminer par les aides financières et l'action sociale liée au logement.

Il est destiné aussi bien aux responsables de CADA qu'aux intervenants sociaux en charge de la « sortie » des réfugiés. Il a vocation à être accessible à tous, en particulier aux néophytes, et à aborder chaque thème de la manière la plus concrète possible.

Enfin, les politiques publiques du logement étant particulièrement mouvantes, et qui plus est en pleine évolution, il sera modifié et actualisé autant que de besoin.

Pierre Henry
Directeur général

• CHAPITRE I •

LES SOLUTIONS DE SORTIE DES CADA

La question de la sortie de CADA des réfugiés statutaires ne s'est pas toujours posée de manière aussi aigue que depuis les années 2000. Fut un temps où les réfugiés sortaient de CADA pour intégrer un CPH ou un logement social relativement facilement et surtout, rapidement. A l'heure actuelle, alors que 20 % des places de CADA sont occupées par des réfugiés statutaires², l'engorgement du dispositif d'accueil se fait sentir de manière criante.

La durée de séjour en CPH s'est en effet considérablement allongée, passant de 200 jours en moyenne en 1994 à 331 jours en 2004. L'accès au parc public s'est restreint pour certaines catégories de population, dont les réfugiés. Le parc privé reste pour la majorité d'entre eux inaccessible. Ces éléments cumulés sont constitutifs de la « crise » du Dispositif National d'Accueil, expression dont les acteurs de l'asile sont désormais familiers.

Les conséquences de cette crise sont néfastes à tous niveaux. Les intervenants sociaux des CADA sont amenés à pratiquer un travail d'insertion qui n'entre pourtant pas dans le cadre de leurs missions réglementaires³, et auquel ils ne sont pas forcément préparés. Les CPH n'accueillent plus que les familles en grande difficulté, celles qui n'ont aucun espoir de pouvoir intégrer rapidement un logement autonome, à plus forte raison en bail direct. Les missions des uns et des autres, durablement brouillées, se diluent dans la gestion de l'urgence, plaçant les personnels des structures d'hébergement dans une position complexe⁴.

² Source : « Le Dispositif National d'Accueil, données 2005 » ; ANAEM, février 2006.

³ Ces missions sont régies par une circulaire MES/DPM n°2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des CADA.

⁴ Sur ce sujet, voir le 10^e rapport du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, « L'Hébergement d'urgence : un devoir d'assistance à personnes en danger », décembre 2004.

Pour les usagers également, les conséquences de cette situation sont lourdes. Au sortir d'une procédure douloureuse durant laquelle prévaut l'incertitude, les réfugiés statutaires se voient notifier l'injonction de sortir, dans les plus brefs délais, du CADA qui les a hébergés⁵ ; alors même que dans les faits, leur séjour en CADA en tant que réfugiés statutaires, séjour dont le caractère provisoire leur est constamment rappelé, dure parfois plusieurs mois, retardant d'autant la possibilité, pour eux, d'entamer le processus psychologique qui leur permettra de se sentir chez eux en France, de « poser leurs bagages ». Ces mois d'attente débouchent parfois sur une sortie vers un autre dispositif temporaire, ou vers un hébergement de qualité bien inférieure à celle qui leur était offerte en CADA : certains « parcours résidentiels » sont ainsi fortement accidentés.

Face à ces constats, les CADA ont pris l'habitude de diversifier les recours aux modes de logement et d'hébergement « spécialisés ». La sortie des réfugiés étant un impératif pour les CADA, il faut frapper à toutes les portes. Cependant, dans le panel des solutions disponibles, toutes ne conviennent pas à tous les ménages : selon la situation socioprofessionnelle du ménage supposé « sortir », l'on mobilisera plutôt un dispositif prévoyant un suivi social poussé, un hébergement collectif ou encore un logement social en bail direct...

⁵ Circulaire MES/DPM n°99-399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures et critères d'admission dans le dispositif national d'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile.

LES STRUCTURES D'INSERTION

Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

(CHRS)

Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), structures de prise en charge des populations les plus démunies, jouent un rôle primordial dans la politique de lutte contre les exclusions. Ils accueillent en effet chaque année près de 500 000 personnes en situation de « rupture » sociale, notamment du point de vue du logement.

➤ Qu'est ce qu'un Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale ?

Un Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale est une structure accueillant des « personnes ou des **familles qui rencontrent de graves difficultés**, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale »⁶.

Les CHRS sont des établissements privés, la plupart du temps gérés par des associations, ou des établissements publics gérés par des organismes publics (centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, structures dépendant du conseil général), et financés par les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS). Ils entrent dans la catégorie des **établissements sociaux** et médico-sociaux régis par la loi de 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale : ils doivent donc être habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale. Cette habilitation définit les catégories de bénéficiaires ainsi que les objectifs

poursuivis et les moyens mis en œuvre par le CHRS. Elle est assortie d'une convention passée entre l'organisme gestionnaire et la DDASS – précisant le **projet de l'établissement** et ses modalités d'accueil et de fonctionnement.

Les CHRS constituent l'ossature principale des Schémas départementaux de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion (SAHI)⁷ dont les DDASS sont les maîtres d'œuvre. Autre outil de coordination de l'accueil en CHRS au niveau local, le « **dispositif de veille sociale** » piloté par la préfecture, dont la fonction principale est d'orienter sur les CHRS les personnes en difficulté.

⁶ Article L345-1 du Code de l'action sociale et des familles.

⁷ Les SAHI sont issus des schémas départementaux des CHRS, institués par une circulaire de 1991 visant à coordonner les réponses apportées localement en termes d'accueil et d'hébergement aux besoins des personnes et familles « en graves difficultés ». La loi de lutte contre les exclusions de 1998 prenait acte de l'apparition de nouveaux « types » de réponses et élargissait les schémas départementaux des CHRS à la prise en compte des logements temporaires et de l'urgence sociale.

Les CHRS sont des structures diversifiées, dont les missions peuvent être très différentes selon ce que contient leur projet social : certains CHRS prennent la forme d'un centre d'accueil et d'orientation (CAO) sur les dispositifs d'urgence du département, d'autres, d'un service d'accueil de jour, d'autres encore, de « centres d'adaptation à la vie active » (CAVA), structures de prise en charge des personnes démunies sur le plan administratif et socioprofessionnel, à travers la dispense d'ateliers, animations, entretiens...

Quant aux CHRS qui proposent un hébergement, ils s'organisent selon différentes formules qui vont de l'accueil de nuit au logement ordinaire. Ils peuvent être collectifs, regroupés et/ou « éclatés » ou « diffus » (c'est-à-dire que l'organisme loue des logements qui ne se trouvent pas nécessairement dans le même ensemble immobilier). Ils peuvent également proposer des logements individuels en sous-location avec ou sans « bail glissant », ou encore des logements « temporaires » ; voire même le cautionnement et l'accompagnement de personnes locataires en nom propre.

Les CHRS n'ont pas obligation de remplir l'ensemble de ces missions : ils peuvent ne les assurer que partiellement, en fonction du contenu de la convention qui les lie à l'Etat et de leur habilitation. Certains centres, par exemple, ne pratiquent pas d'hébergement, mais seulement des activités d'insertion.

L'accompagnement est un axe fondamental de l'activité des CHRS, qui va de la prévention à l'accès aux droits et à l'insertion. Il couvre de nombreux domaines tels que la santé, la vie familiale, l'emploi et le logement, ou encore le domaine judiciaire. Il prend forme autour de l'accueil de la personne, de l'évaluation de sa situation personnelle, de l'élaboration d'un projet et de sa mise en œuvre. Les CHRS peuvent ainsi intervenir à différents moments du processus d'insertion, depuis l'accueil de première urgence jusqu'à la prise en charge à plus long terme des personnes les plus désocialisées ; certains d'entre eux assurent l'ensemble des phases de ce processus.

Les missions

Les CHRS ont pour mission d'assurer « l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse »⁸.

Cette définition globale se traduit par 4 missions principales :

- **l'accueil** et l'orientation des personnes en détresse, notamment en urgence ;
- **l'hébergement** ou le logement, individuel ou collectif, dans ou hors les murs ;
- le soutien ou **l'accompagnement social** ;
- **l'insertion** sociale et professionnelle.

Les conditions d'admission

Le champ des personnes pouvant être accueillies en CHRS n'a cessé de s'élargir au fur et à mesure de l'évolution de la législation, pour répondre aujourd'hui à une définition globale et non limitative, fondée sur la notion de « **grave difficulté** ». Il revient donc aux responsables des dispositifs de veille sociale ainsi qu'aux responsables de centre d'évaluer la « gravité » des difficultés rencontrées par les personnes souhaitant intégrer un CHRS. L'habilitation du CHRS définit plus précisément la ou les catégories de publics que l'établissement s'engage à accueillir. Ensuite, c'est au responsable du centre de

⁸ Article L312-1 du Code de l'action sociale et des familles.

décider d'admettre ou non une personne ou famille. La décision d'accueil, lorsqu'elle est positive, est transmise sans délai au préfet.

➤ Les conditions de prise en charge

▷ **Le statut d'occupation** : les personnes prises en charge sur le plan du logement par un CHRS sont « hébergées », ce qui signifie que le logement qu'elles occupent leur est prêté à titre gracieux pour une durée courte. Les droits et devoirs du « prêteur » et de « l'hébergé » sont plus souples que ceux du bailleur et du locataire : en effet, les articles du Code civil qui régissent le « prêt à usage » restent assez vagues et généraux.

▷ **Les modalités de prise en charge** : les règles qui définissent, au final, les relations entre les deux parties sont surtout contenues dans le « contrat de séjour » obligatoire depuis la loi de 2002. Sont également fournis à chaque personne hébergée une « charte des droits et libertés de la personne accueillie » ainsi que le règlement de fonctionnement de l'établissement. Enfin, un « projet d'établissement » définit les objectifs généraux du centre en matière de prestations.

▷ **La durée de prise en charge** : celle-ci n'est plus limitée depuis la loi de lutte contre les exclusions de 1998. Elle est librement déterminée par le responsable du centre lors de la décision d'admission. Cependant la durée de référence correspond toujours aux six mois de prise en charge précédemment institués, même si ceux-ci ne correspondent plus à la réalité.

▷ **La participation financière** : elle

est fixée par arrêté préfectoral sur la base d'un barème prenant en compte les ressources du ménage accueilli ainsi que des dépenses restant à sa charge pendant la période d'accueil⁹. Ainsi, après acquittement de cette participation, un minimum de ressources doit être laissé à la disposition du ménage.

➤ Les CHRS, avantages et inconvénients

▷ **Les avantages** : les CHRS pratiquant l'hébergement sont susceptibles de réagir rapidement à une situation d'urgence. L'insertion fait en outre partie de leurs missions réglementaires. Certains sont spécialisés dans l'accueil de publics spécifiques – familles monoparentales, personnes handicapées – auxquels les réfugiés statutaires correspondent parfois. Ils bénéficient alors d'une prise en charge adaptée.

▷ **Les inconvénients** : les occupants des CHRS sont en situation d'hébergement, à l'instar des occupants des CADA. Or, à statut d'occupation égal, certains CHRS ne pourront proposer aux réfugiés un accompagnement aussi adapté et spécialisé que celui dispensé en CADA. Il faut donc veiller à ne pas orienter de familles déjà autonomes sur des CHRS consacrés aux situations d'urgence (« centres d'hébergement d'urgence ») ou à certains cas particuliers (comme l'hébergement des SDF par exemple).

En outre, les CHRS sont confrontés

⁹ Cf. décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001, relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des CHRS, et arrêté du 13 mars 2002 portant application de l'article 8 du décret.

aux mêmes difficultés de fin de prise en charge que les CADA et les Centres Provisoires d'Hébergement¹⁰.

➤ Comment faire une demande de place en CHRS ?

La demande de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'hébergement peut être réalisée **directement par le ménage, ou par son référent social**. Deux solutions peuvent être envisagées :

- soit la demande passe **par le dispositif de veille sociale**, c'est-à dire par le 115, par un « Service d'Accueil et d'Orientation » (SAO), ou par un « Centre d'Accueil et d'Orientation » (CAO). Ces deux dernières structures sont des plates-formes d'orientation et de conseil, souvent co-gérées par les CHRS locaux. Il existe également, selon les départements, des permanences d'accueil spécialisées ou encore des services d'urgence sociale ;
- soit la demande est faite **directement auprès du centre** ; pour les personnes en situation d'urgence, elle peut même se faire par présentation spontanée et anonyme.

Si l'admission en CHRS est prononcée par le responsable du centre, le ménage signe une demande d'admission à l'aide sociale accompagnée de documents justificatifs, qui est immédiatement transmise au préfet (en pratique à la DDASS) qui décide. L'admission est réputée acceptée lorsque le représentant de l'Etat n'a pas fait connaître sa décision dans le délai d'un

mois. Lorsque la durée d'accueil prévisible n'excède pas cinq jours, l'admission est réputée acquise.

La prise en charge, dont la durée est déterminée lors de l'admission en centre, peut éventuellement être renouvelée, si la demande de renouvellement est suffisamment motivée.



Les démarches

Renseignez-vous auprès des CHRS de votre département pour savoir quels types de publics ceux-ci prennent habituellement en charge, quels sont leurs missions et leur mode de fonctionnement. N'orientez les ménages réfugiés sortant de CADA sur un CHRS que si celui-ci propose des activités d'insertion adaptées et un hébergement à moyen terme au moins.

¹⁰ Cf. chapitre I, « Les Centres Provisoires d'Hébergement », « Avantages et inconvénients ».

Les Résidences Hôtelières à Vocation Sociale (RHVS)

Les RHVS sont de nouvelles structures d'hébergement créées par la loi « Engagement national pour le logement » du 13 juillet 2006, qui devraient être progressivement mises en place d'ici à 2009 à hauteur de 5 000 nouvelles places.

Il s'agit d'établissements commerciaux d'hébergement agréés par le préfet, constitués d'un ensemble homogène de logements autonomes équipés et meublés, offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois. L'exploitant doit réserver au moins 30% de sa capacité à des « personnes défavorisées », désignées par le préfet, par des collectivités locales, ou par des associations ou personnes

morales jouant un rôle dans le logement des personnes défavorisées.

Les RHVS ont été créées dans la perspective d'offrir à des personnes en difficulté au niveau du logement mais cependant autonomes une alternative aux hôtels meublés, chers et souvent insalubres ou vétustes. Elles seront réservées prioritairement aux sortants de CHRS.



Les démarches

Il est encore trop tôt pour évaluer la pertinence de ce nouveau dispositif au regard des besoins des réfugiés en CADA. Il est cependant probable que les RHVS constitueront une solution marginale mais satisfaisante pour certains ménages autonomes mais aux ressources faibles.

Cadre juridique

- Articles L312-1 et L345-1 à L345-4 du Code de l'action sociale et des familles.
- Circulaire n°91-19 du 14 mai 1991 relative aux missions des Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale.
- Circulaire DAS n°95-42 du 22 février 1995 relative aux Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Statut d'occupation et modalités de prise en charge :

- Articles 1874 à 1891 du Code civil.
- Articles L311-3 à L311-9 du Code de l'action sociale et des familles.

Concernant la participation financière en CHRS :

- Décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.
- Arrêté du 13 mars 2002 portant application de l'article 8 du décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

Résidences hôtelières à vocation sociale :

- Article L631-11 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

LES STRUCTURES D'INSERTION

Les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH)

Créés en 1991 suite à la distinction opérée entre « demandeurs d'asile » et « réfugiés statutaires », les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) ont longtemps constitué la solution de sortie « naturelle » des réfugiés hébergés en CADA. Aujourd'hui, la disproportion entre les places en CADA (17 233 au 31 décembre 2005) et les places en CPH (1 023 à la même date) conduit à faire de ces établissements une solution quasi marginale.

Qu'est ce qu'un Centre Provisoire d'Hébergement ?

Un CPH est un **CHRS spécialisé dans l'accueil des réfugiés statutaires**. Les CPH font partie du dispositif national d'accueil (DNA), et sont placés localement sous le contrôle budgétaire, administratif et social de la DDASS et nationalement sous celui de la Direction de la Population et des Migrations (DPM) du ministère en charge des affaires sociales.

En tant que CHRS, les CPH sont des « **établissements sociaux** » intégrés dans les Schémas départementaux de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion. Ils doivent être habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale, et respecter les droits et libertés des usagers.

Les premiers centres d'accueil pour réfugiés furent créés en 1974. Or, jusqu'en 1991, tous les centres du dispositif d'accueil étaient des CPH et les réfugiés primo-arrivants avaient automatiquement droit au travail. Conséquence de l'augmentation

massive de la demande d'asile après la chute du mur de Berlin et de la chute des taux de reconnaissance du statut, la distinction était opérée entre réfugiés « en attente » d'une décision de l'OFPR (c'est-à-dire demandeurs d'asile) et reconnus (c'est-à-dire statutaires, ayant vocation à s'installer en France), ces deux catégories bénéficiant alors de modalités d'hébergement séparées : **les CADA étaient ainsi créés, tandis que les CPH se recentraient sur l'insertion et l'accompagnement social des réfugiés.**

Au 31 décembre 2005, on comptait 27 CPH en France, représentant une capacité de 1 023 places. Cette capacité est restée stable depuis 1998.

Les CPH sont pour la plupart des centres collectifs, c'est-à-dire des ensembles immobiliers uniques, mais il existe également des centres « éclatés » ou « diffus » : l'organisme gestionnaire loue dans ce cas des logements individuels qui ne se trouvent pas nécessairement dans le même ensemble immobilier. Les CPH sont pour la plupart gérés par des associations loi 1901.

➤ Les missions

Les missions générales des CPH sont les mêmes que celles de l'ensemble des CHRS. Cependant, aux termes d'une circulaire datant du 14 novembre 1996 relative au fonctionnement des CPH, ceux-ci ont pour mission particulière **de préparer l'insertion des réfugiés** statutaires arrivant en France en favorisant leur accès aux dispositifs de droit commun. Cette mission nécessite la mobilisation de partenariats locaux avec les instances chargées des dispositifs d'insertion existants localement dans les domaines suivants : hébergement/logement, accès au RMI, accès à l'emploi et à la formation, accès aux soins, aide et action sociale. Les conditions précises de réalisation d'une telle mission sont définies dans la convention DDASS/organisme gestionnaire que passent tous les CHRS.

Concrètement, les CPH assurent donc **l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social** des réfugiés statutaires. L'un des objectifs prioritaires de cet accompagnement consiste à mobiliser un logement pérenne en faveur des ménages accueillis. Un « livret d'accompagnement du réfugié » a par ailleurs été instauré par la circulaire du 14 novembre 1996 : il doit permettre d'assurer le suivi de chaque situation individuelle, d'une part, et d'évaluer la qualité de la prise en charge par le CPH, d'autre part.

Enfin, jusqu'à présent, les CPH bénéficiaient d'une dotation globale annuelle qui leur permettait d'assurer une mission fondamentale et « double » : **la formation linguistique et socioprofessionnelle** des réfugiés statutaires. Or, la loi de programmation pour la cohésion sociale votée le 18 janvier 2005 instaure les « contrats

d'accueil et d'intégration », c'est-à-dire de contrats signés par tout étranger ayant vocation à s'insérer en France, prévoyant notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci bénéficient d'une formation linguistique. Cette formation est désormais assurée par l'ANAEM¹¹ et concerne toutes les catégories d'étrangers, réfugiés compris. Les financements relatifs à la formation linguistique en CPH ont donc été récemment supprimés.

➤ Les conditions d'admission

L'accès aux CPH est ouvert aux réfugiés et bénéficiaires de la « protection subsidiaire »¹², personnes et familles, privés de logement et qui ont momentanément besoin d'être hébergés. L'admission en CPH est prononcée par la commission nationale d'admission, présidée par la DPM, et composée de représentants de l'ANAEM, de la Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales d'Ile-de-France (DRASSIF), de la DDASS de Paris, de la SONACOTRA.

Le demandeur doit :

- être identifié administrativement comme réfugié, c'est-à-dire **être reconnu réfugié** par l'OFPRA ou la CRR (notification de la décision, certificat de réfugié) ;
- répondre aux critères d'admission à l'aide sociale, c'est-à-dire **être sans logement et sans ressources** (ou sans

¹¹ Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations, établissement public administratif résultant de la fusion de l'Office des Migrations Internationales (OMI) et du Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE).

¹² Les bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent être admis en CPH depuis la modification du Code de l'action sociale et des familles introduite par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

ressources suffisantes, à apprécier en fonction de la composition familiale, en particulier lors d'une procédure de regroupement familial).

La demande est fondée sur un véritable diagnostic social, le statut de réfugié donnant par ailleurs accès à l'ensemble des dispositifs sociaux de logement de droit commun.

Certains ménages sont **prioritaires**. Les réfugiés répondant aux critères d'admission en CPH sont orientés par la commission nationale d'admission en fonction des priorités suivantes :

- réfugiés reconnus depuis un an au plus ;
- familles avec enfants en bas âge ;
- jeunes majeurs (moins de 20 ans) ;
- sur avis médical motivé, réfugiés ayant des problèmes de santé, mais ne nécessitant pas un accueil médicalisé ;
- femmes seules ;
- conjoints ou enfants d'un réfugié bénéficiaire d'un regroupement ou rapprochement familial officiel et ayant déposé une demande d'asile.

Ces priorités peuvent être tempérées par les capacités d'accueil disponibles, par les impératifs de répartition en fonction des compositions familiales et par les admissions dérogatoires validées par la DPM.

De fait, depuis quelques années, la priorité a été donnée aux réfugiés sortant de CADA : les personnes qui n'y ont jamais été prises en charge sont rarement admises en CPH.

➤ Les conditions de prise en charge

➤ **Le statut d'occupation** : les personnes prises en charge par un CPH sont « hébergées », de même que toutes les personnes prises en charge en CHRS.

➤ **Les modalités de prise en charge** : elles sont identiques à celles d'un CHRS classique ; cependant, la circulaire de 1996 relative au fonctionnement des CPH instituait un « livret d'accompagnement » visant à normaliser les dossiers de suivi individuel des ménages hébergés.

➤ **La durée de prise en charge** : elle est fixée à six mois, renouvelable éventuellement une fois. Toute prolongation est par définition dérogatoire et ne peut être accordée que par la DDASS sur saisine écrite et dûment motivée par le responsable d'établissement.

➤ **La participation financière** : les réfugiés sont tenus de participer financièrement à leur hébergement. Les modalités de cette participation répondaient à des règles spécifiques jusqu'en 2001, mais sont aujourd'hui les mêmes qu'en CHRS.

➤ Les CPH, avantages et inconvénients

➤ **Les avantages** : les CPH constituent la solution la plus appropriée pour les familles de réfugiés statutaires les plus « éloignées » du logement et de l'emploi, c'est-à-dire pour les familles qui présentent une difficulté spécifique (handicap, problème de santé, famille très nombreuse, manque d'autonomie...) ou pour celles qui n'ont

pu bénéficier d'aucune action d'insertion (formation linguistique, préparation du projet professionnel ou du projet de vie...) parce que le CADA qui les héberge n'en a pas les moyens.

Les CPH constituent pour ces familles l'étape logique de leur parcours résidentiel après le CADA. Elles y bénéficient d'un accompagnement étroit et adapté, leur permettant d'acquérir l'autonomie nécessaire à une bonne insertion dans la société française.

▷ **Les inconvénients** : les CPH connaissent depuis quelques années un problème de plus en plus important de saturation :

- la capacité d'accueil est quasi inchangée depuis 1998, alors même que le nombre de réfugiés sortants de CADA augmente. En même temps, le rapport entre places CADA et places CPH ne cesse de se dégrader : 6,6% au 30 décembre 2004 contre 9% en 2002 ;
- la durée moyenne de séjour en CPH ne cesse de croître (200 jours en 1994 contre 331 en 2004, selon l'OMI). Les prolongations de prise en charge sont dues pour l'essentiel à l'absence de solutions de sortie vers le logement autonome ;
- les chances, pour une famille de réfugiés statutaires correspondant aux critères de priorité, de voir aboutir une demande de prise en charge en CPH s'amoindrissent. Les dossiers de demande mettent dans tous les cas de plus en plus de temps à aboutir – ce qui prolonge le séjour en CADA.

Par ailleurs, il n'existe aucune corrélation entre les places CADA et les places CPH : l'implantation de ces derniers s'est faite sans considération des bassins

les plus favorables à la mobilisation d'un emploi et d'un logement accessibles aux réfugiés statutaires.

➤ **Comment faire une demande de place en CPH ?**

Les propositions d'admissions étaient gérées, depuis le 1^{er} janvier 2004, par l'Office des Migrations Internationales (OMI). Elles sont désormais gérées par **l'ANAEM**, qui assure le secrétariat de la commission nationale d'admission.

Pour faire une demande, il faut remplir un formulaire qui peut être obtenu auprès de l'ANAEM et le retourner à l'adresse suivante :

Secrétariat de la Commission Nationale d'Admission

ANAEM
44, rue de Bargaue
75015 PARIS

Attention : l'admission fonctionnant sur une base nationale, le ménage candidat ne peut pas choisir le CPH vers lequel il sera orienté ; il est donc important de bien le préparer à un éventuel changement de région. Cependant, d'après l'OMI (devenue ANAEM depuis), « la gestion locale des entrées prévaut dans tous les départements qui connaissent une saturation de leur dispositif d'accueil des demandeurs d'asile »¹³. De plus, les candidats peuvent faire apparaître leurs souhaits dans leur dossier.

¹³ Source : « Etat du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et réfugiés en 2004 » ; op. cit. ; p. 12.



Les démarches

Les CPH constituent la solution la mieux adaptée aux réfugiés sortant de CADA nécessitant un accompagnement approfondi. Pour les ménages dont le processus d'insertion débute seulement, faites systématiquement une demande de place en CPH. Préparez les familles à l'éventualité d'un changement de région. Celles-ci ont intérêt à poursuivre par ailleurs leurs démarches pour mobiliser une solution de sortie, car les réponses positives sont rares...

Cadre juridique

- Circulaire n°91-22 du 19 décembre 1991 relative à la réorganisation du dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.
- Circulaire n°93/15 du 27 mai 1993 relative à la formation socioprofessionnelle des réfugiés hébergés en CPH.
- Circulaire MASSV/DPM n°94/21 du 14 juin 1994 relative au fonctionnement des CPH, à l'évaluation de leur activité et à la préparation des budgets 1995.
- Circulaire MATVI/DPM n°699 du 14 novembre 1996 relative au fonctionnement des CPH.
- Circulaire MES/DPM n°99/399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures et critères d'admission dans le dispositif national d'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile.
- Circulaire DPM/DGEFP ACI3 n°2002/457 du 19 août 2002 relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés statutaires.
- Circulaire DPM/ACI3/n°2003/605 du 19 décembre 2003 relative à la déconcentration de la programmation des ouvertures de places de CADA au niveau régional et de la gestion des admissions en CADA.

LES STRUCTURES D'INSERTION

Les résidences sociales

Les résidences sociales constituent à plusieurs égards une solution de logement transitionnel adaptée pour les personnes en situation de « rupture » de parcours résidentiel, ou en recherche de solution de logement temporaire dans le cadre d'une mobilité. Elles ont été créées en 1994, suite à la modification de la réglementation de ce qui s'appelait jusqu'alors les « logements-foyers », afin de répondre à la demande de nombreuses personnes défavorisées, souvent isolées et ne parvenant pas à accéder aux circuits traditionnels du logement.

Qu'est ce qu'une résidence sociale ?

Les résidences sociales sont des **logements-foyers** conventionnés à l'Aide Personnalisée au Logement (APL), conçus pour être des **logements provisoires**, une étape dans un parcours d'accès au logement. Elles constituent donc un « segment » de l'offre de logement social.

Leur gestion est confiée soit directement à leur propriétaire, soit à un organisme gestionnaire. Lors de leur création, l'organisme gestionnaire doit recevoir un agrément du préfet du département¹⁴. La convention APL lie par ailleurs l'Etat en la personne du préfet, le propriétaire bailleur et le cas échéant, l'organisme gestionnaire. Y est annexé le « **projet social** » de la résidence.

Les résidences sociales ont vocation à **accueillir temporairement** des personnes ou **familles ayant des difficultés d'accès à un logement autonome** (au sens de la loi Besson du 31 mai 1990 visant à la mise

en œuvre du droit au logement). Ces personnes ou familles n'ont pas le statut de locataires : elles ont seulement un titre de « résident ». Les résidences sociales peuvent aussi disposer de places d'urgence financées par de l'ALT¹⁵, à hauteur de 10% maximum de leurs capacités. Les personnes accueillies dans ce cadre sont alors « hébergées ».

Historiquement, les résidences sociales sont pour la plupart issues de la transformation des Foyers de Travailleurs Migrants (FTM) et des Foyers pour Jeunes Travailleurs (FJT) en une seule catégorie d'établissements, élargie à l'ensemble des ménages éprouvant des difficultés de logement. À terme, tous les FTM et FJT ont vocation à être transformés en résidences sociales, à l'occasion d'une demande de conventionnement à l'APL ou lors du renouvellement des conventions actuelles.

¹⁴ Seules les résidences sociales spécialisées dans l'accueil des jeunes travailleurs relèvent de la procédure d'agrément relative aux établissements sociaux et médico-sociaux. Cf. infra, « Les FJT ».

¹⁵ Aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées. Sur ce sujet, cf. chapitre I, « Le logement temporaire ».

Au 31 décembre 2004, il existait 758 résidences sociales représentant 50 972 logements. 39 972 de ces logements étaient issus de Foyers de Travailleurs Migrants (FTM) ou de Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT) réhabilités.

Les résidences sociales peuvent prendre la forme :

- d'un bâtiment unique, comprenant des espaces collectifs (halls, cuisines...) et des espaces privatifs répondant à certaines normes : nombre minimum de mètres carrés, présence de sanitaires... ;
- d'un ensemble de bâtiments organisés selon le même modèle ;
- d'un bâtiment à proximité duquel sont rattachés plusieurs logements « diffus » conventionnés à l'APL (ces résidences sont aussi appelées « foyers-soleil »).

➤ Les missions

Les résidences sociales constituent une étape dans un parcours d'insertion par le logement. Leur mission première consiste donc à offrir une solution de logement meublé temporaire à des ménages ayant des revenus limités ou rencontrant des difficultés d'accès au logement. Seuls deux types de résidences offrent une solution de logement pérenne : celles issues de la transformation des FTM et les maisons-relais¹⁶.

Leur création est accompagnée d'un « projet social » qui décrit, en fonction des publics ayant vocation à être accueillis prioritairement dans la résidence, les moyens mis en œuvre pour répondre à leurs besoins et faciliter leur accès au logement ordinaire. Le projet social définit également les mesures d'accompagnement social qui peuvent être mises en place si le public accueilli rencontre

des difficultés particulières. Mais cet accompagnement ne peut être ni systématique ni imposé. La plupart des occupants des résidences sociales ne bénéficient donc d'aucun suivi spécifique, ou ont recours aux dispositifs de droit commun.

➤ Les conditions d'admission

Les résidences sociales sont destinées à loger des personnes ou familles rencontrant des difficultés d'accès à un logement autonome tels que définis par le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)¹⁷, et plus particulièrement :

- les publics ayant des difficultés d'accès au logement d'ordre social ou économique ;
- les publics aux revenus modestes et en mobilité professionnelle ;
- les publics « ayant un besoin de lien social »¹⁸ (cette désignation renvoyant aux résidents des anciens FTM ou des maisons-relais).

La convention APL et le projet social précisent par ailleurs les catégories spécifiques de publics pouvant être accueillis, deux types d'organisation étant possibles : soit les résidences ont vocation à accueillir des publics « mixtes », en quel cas le projet social doit veiller à rendre leur cohabitation possible, soit elles sont destinées à un public particulier – jeunes, travailleurs migrants, isolés, saisonniers, familles, jeunes mères avec enfants... Dans cette dernière

¹⁶ Au sujet des maisons-relais, cf. encadré ci-dessous, « Les maisons-relais ».

¹⁷ Sur le PDALPD, cf. chapitre II, « L'échelon départemental ».

¹⁸ Circulaire n°2006-45 du 4 juillet 2006 relative aux résidences sociales.

configuration, quelques places peuvent être réservées à d'autres types de publics.

L'attribution des places relève des **mêmes règles que celle des logements sociaux** en ce qui concerne les plafonds de ressources des publics accueillis¹⁹ : s'y appliquent les plafonds de ressources habituels, qui varient selon la façon dont a été financée la résidence sociale pour sa construction (PLUS ou PLA-I)²⁰. La convention APL précise en outre les modalités particulières de gestion des attributions « réservées » par le préfet dans le cadre de son contingent. Elle peut également instituer d'autres contingents de réservation : les résidences ont en effet la possibilité de réserver une partie de leur capacité à certains de leurs partenaires dans le cadre de conventions spécifiques.

➤ Les conditions de prise en charge

▷ **Le statut d'occupation** : les personnes logées en résidences sociales sont « résidentes ». Ce statut fait l'objet d'une réglementation spécifique, définie par l'un des décrets de 1994 créant les résidences sociales. Les résidents sont liés au gestionnaire par un « titre d'occupation ».

▷ **La durée de prise en charge** : les titres d'occupation sont valables un mois et renouvelables tacitement, à la volonté du seul résident dans la limite des conditions d'accueil spécifiques de la résidence.

▷ **La participation financière** : le résident doit s'acquitter d'une « redevance ». La convention APL passée entre l'Etat, le bailleur et le cas échéant le gestionnaire régit la part de redevance

demandée en contrepartie de l'usage des locaux (assimilable au loyer et aux charges locatives récupérables) : c'est cette part qui est prise en compte pour l'application du barème APL. La redevance totale comprend en plus un élément relatif aux « prestations annexes » (mobilier, nettoyage...). L'APL « foyer », versée en tiers-payant au gestionnaire, est plus élevée que l'APL « classique ».

➤ Les résidences sociales, avantages et inconvénients

▷ **Les avantages** : les résidences sociales constituent une solution appropriée pour les ménages situés à mi-chemin de l'autonomie : un accompagnement social y est généralement dispensé sans être trop lourd, et les délais d'occupation des résidences, plus longs que ceux des autres types de logements de transition, permettent de sortir les ménages de l'urgence – et posent ainsi des conditions favorables à une insertion durable.

▷ **Les inconvénients** : les résidences sociales sont des établissements composés de logements autonomes et d'espaces collectifs, proposant un certain nombre de prestations hôtelières. Bien que les locaux à usage privatif contiennent tous, désormais, au minimum une « kitchenette » et une salle d'eau, le passage par une structure semi-hôtelière pour un ménage ayant déjà occupé un logement totalement autonome en CADA

¹⁹ Article L441-1 du Code de la construction et de l'habitation.

²⁰ Au sujet du financement des logements sociaux, cf. chapitre II, « Les bailleurs sociaux », « Les différents types de financements ».

éclaté peut être mal vécu. Par ailleurs, certaines résidences sociales sont spécialisées dans l'accueil de personnes en situation de véritable « rupture » de leur parcours de vie - ces résidences ne sont alors pas adaptées aux réfugiés sortant de CADA.

➤ Comment faire une demande de place en résidence sociale ?

Chaque résidence précise, dans son projet social, les conditions d'admission, les modalités d'accès, les modalités de proposition et de désignation des résidents ainsi que les « organismes ou instances locales pouvant proposer des résidents » ; elle précise enfin « l'existence éventuelle d'une **instance locale de concertation sur les attributions** »²¹.

Les dossiers de demande sont discutés en équipe, **le gestionnaire de la résidence sociale ayant la responsabilité de l'admission en dernier ressort**. Les procédures de demande varient d'une résidence à l'autre : pour certaines, l'orientation doit être faite par un travailleur social, pour d'autres non ; certaines associent des institutions à la commission d'attribution (DDASS, conseil général...), d'autres non, etc. Il faut donc se renseigner sur les démarches à effectuer directement auprès des résidences



Les démarches

Les résidences sociales constituent en principe une solution satisfaisante de sortie de CADA pour les ménages réfugiés. Renseignez-vous auprès des résidences sociales de votre département pour savoir quel type de publics elles accueillent, et quel accompagnement elles proposent. Si l'une d'entre elle vous semble adaptée au public des réfugiés statutaires, il faut alors rencontrer son gestionnaire afin de discuter avec lui de la possibilité pour le CADA de faire partie des « organismes pouvant proposer des résidents ». Il est cependant probable que l'attribution d'une place en résidence sociale à un réfugié statutaire ne se fasse pas directement, mais passe par une instance locale d'attribution fonctionnant dans le cadre du PDALPD : c'est dans ce cas à ses responsables qu'il faut s'adresser.

²¹ Décret n°94-1129 du 23 décembre 1994 relatif aux conventions passées entre l'Etat, l'organisme propriétaire et l'organisme gestionnaire pour les logements-foyers dénommés résidences sociales.

Les Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT)

Les FJT sont des institutions sociales à but non lucratif régis par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale : ils font donc à la fois partie de la catégorie des résidences sociales et de celle des établissements sociaux et médico-sociaux (cf. infra). Leur objet est de mettre à disposition des jeunes un hébergement ainsi qu'un ensemble de moyens favorisant leur insertion sociale et professionnelle.

Les FJT peuvent prendre la forme d'un foyer collectif ou d'un « foyer-soleil », c'est-à-dire d'un foyer composé en partie de logements et locaux collectifs et en partie de logements extérieurs situés dans un environnement proche.

- **Public** : jeunes de 16 à 25 ans en cours d'insertion sociale et professionnelle. Toutefois, ce public peut être élargi, par exemple aux jeunes de 25 à 30 ans, aux jeunes demandeurs d'emploi, aux jeunes couples ou aux familles monoparentales.

Aux termes de la nouvelle réglementation de janvier 1995 relative aux logements-foyers, les FJT sont appelés à devenir des résidences sociales. Ce passage à un nouveau statut n'a pas d'incidence sur la mission spécifique des FJT, et les procédures d'agrément (régies par la loi du 2 janvier 2002) restent les mêmes. Les FJT, jusqu'alors gérés par des associations ou des Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), pourront désormais l'être par des organismes HLM.



Les démarches

Les FJT sont susceptibles de constituer une solution satisfaisante de sortie pour les réfugiés jeunes et isolés. Renseignez-vous auprès des FJT de votre département pour connaître leurs modalités d'attribution. Leurs coordonnées sont généralement disponibles auprès des mairies.

Les Foyers de Travailleurs Migrants (FTM)

Les FTM ont été construits majoritairement dans les années 60 et 70 pour répondre aux besoins d'hébergement des travailleurs migrants isolés qui ne devraient en principe y séjourner que provisoirement. Depuis, le visage des FTM a changé. Ces structures sont devenues des lieux de vie permanents pour la population traditionnellement accueillie, majoritairement maghrébine et vieillissante, ou des lieux de logement transitoire à faible coût pour des personnes en situation de précarité économique et sociale. Certaines sont organisées sur la base de la communauté d'origine des migrants, notamment de ceux originaires de l'Afrique sub-sahélienne.

Les FTM sont gérés en partie par la SONACOTRA, en partie par des gestionnaires associatifs. Ils offrent des formes d'accueil diverses selon les structures : il peut s'agir d'hébergement en dortoir ou en chambre individuelle, ou bien encore d'appartements incluant des services hôteliers.

- **Public** : initialement des travailleurs immigrés. Cependant, peuvent désormais être accueillis des français célibataires ou éloignés de

leur résidence principale par des obligations professionnelles et également des personnes en situation d'exclusion, notamment des petites familles lorsque la résidence sociale comprend des logements T2 ou T3 permettant de les accueillir.

Un plan quinquennal, renouvelé jusqu'en 2006 et qui sera probablement prorogé, a été mis en place par l'Etat afin de réhabiliter les FTM et les transformer en résidences sociales, soit à l'occasion des travaux de réhabilitation, soit à l'expiration de la convention APL.



Les démarches

Les FTM ne constituent une bonne solution de sortie que lorsqu'ils ont été transformés en résidences sociales, et que le public accueilli a été élargi à différentes catégories de population. Les FTM organisés par communautés d'origine des résidents connaissent souvent d'importantes difficultés de fonctionnement qui les rendent inaccessibles à d'autres publics.

Les maisons-relais

Les maisons-relais sont des résidences sociales fonctionnant selon des modalités spécifiques. Leur création en 2002 fait suite à l'expérimentation menée avec les « pensions de famille » depuis 1997, et vise à étendre et développer cette expérimentation. Elles doivent « répondre aux besoins des personnes qui, sans nécessiter un accompagnement social lourd, ne peuvent, du fait de leur isolement social ou affectif, trouver immédiatement un équilibre de vie dans un logement individuel autonome », selon les termes de la circulaire de 2002 réglementant le fonctionnement des maisons-relais.

En tant que résidences sociales, les maisons-relais :

- accueillent des publics en grande difficulté d'insertion sociale, isolés et ne pouvant accéder à un logement ordinaire ;
- établissent un projet social définissant les objectifs d'accompagnement social ;
- sont conventionnées dans le cadre de l'« APL foyer » : les résidents bénéficient de l'APL.

En revanche :

- elles n'accueillent pas une catégorie prédéfinie de public, les profils doivent être variés ;
- elles constituent un logement durable (sans limitation de durée) et non temporaire.

Leur capacité moyenne est de 25 places.

Elles sont gérées par un ou plusieurs « hôtes », qui ont pour mission d'animer et de réguler la vie quotidienne, d'être à l'écoute des résidents, et d'assurer les liens avec les partenaires extérieurs.

Début 2005, on comptait 111 maisons relais, soit 1 799 places. La loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005 prévoit la création de 4 000 nouvelles places sur trois ans (2005-2007).



Les démarches

A priori, les maisons-relais s'adressent à un public souvent marqué par des parcours d'hébergement difficiles, voire par des situations d'errance, et à la recherche d'une solution de logement collectif durable. Elles ne constituent a priori pas une solution adaptée au public des réfugiés statutaires, qui ont vocation à s'autonomiser rapidement, et à accéder, à terme, à un logement locatif en bail direct.

Cadre juridique

- Articles R353-165 à R353-165-12 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Décret n°94-1128 du 23 décembre 1994 relatif aux subventions pour l'acquisition et l'amélioration des logements-foyers dénommés résidences sociales.
- Décret n°94-1129 du 23 décembre 1994 relatif aux conventions passées entre l'Etat, l'organisme propriétaire et l'organisme gestionnaire pour les logements-foyers dénommés résidences sociales.
- Décret n°94-1130 du 23 décembre 1994 relatif aux logements foyers dénommés « résidences sociales ».
- Circulaire n°2000/452 du 31 août 2000 relative à l'aide à la gestion locative sociale des résidences sociales.
- Circulaire n°2006-45 du 4 juillet 2006 relative aux résidences sociales.

Les Foyers de Jeunes Travailleurs :

- Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Les FTM :

- Circulaire 98-65 du 18 juin 1998 relative à la mise en œuvre de l'article 1^{er} de la convention du 14 mai 1997 entre l'Etat et l'UESL.
- Circulaire DPM-ACI4/CILPI n°2002-515 du 3 octobre 2002 relative à la prorogation du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants.

Les maisons-relais :

- Circulaire DGAS/SDA n°2002-595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons-relais.
- Instruction de la DGAS du 11 mars 2003 relative aux maisons-relais.
- Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- Note d'information n° DGAS/DGUHC/PIA/IUH1/2005/189 du 13 avril 2005 relative à la mise en œuvre du programme 2005 maisons-relais/pensions de famille.

LE PARC PUBLIC

Les critères d'attribution et de priorité

L'attribution des logements sociaux, réformée par la loi de lutte contre les exclusions en 1998 puis par la loi « Engagement National pour le Logement » en 2006, est régie en amont par une architecture législative complexe dont il s'agit de bien comprendre les ressorts. Il existe en effet trois types de critères d'examen des demandes de logement social ainsi que deux dispositifs d'attributions prioritaires en faveur des ménages en difficulté.

Les bailleurs sociaux attribuent des logements locatifs sociaux, c'est-à-dire à loyers maîtrisés, en fonction de trois types de critères, examinés dans l'ordre suivant : les critères d'admission (qui déterminent les bénéficiaires potentiels), les critères de priorité et les critères d'attribution²². L'attribution de logements aux personnes prioritaires relève à la fois des accords collectifs et du contingent de réservation préfectoral.

➤ Les critères d'admission et les critères d'attribution

Les **critères d'admission** sont les critères dont le respect ouvre droit à ce que la demande soit examinée (bénéficiaires potentiels). Ainsi les logements sociaux peuvent être attribués :

- aux personnes physiques admises à séjourner régulièrement en France, et dont les ressources ne dépassent pas certains plafonds²³ ;
- aux associations, en vue de les sous-louer à des personnes en difficulté, sous conditions de ressources ;
- aux associations, en vue de les sous-louer à des personnes isolées, à des personnes en ménage âgées de moins de 30 ans révolus, ou à des CROUS²⁴, toujours sous conditions de ressources.

Les personnes physiques, bénéficiaires potentiels, voient ensuite leur demande examinée en fonction des critères de priorité décrits ci-après. En dernier lieu, **l'attribution** tient compte :

- de la composition du ménage demandeur ;
- de son patrimoine et de ses conditions de logement actuelles ;
- de l'éloignement de son lieu de travail et de la proximité des équipements correspondant à ses besoins.

Elle doit également tenir compte de la « diversité de la demande constatée localement » ; enfin, **l'égalité des chances** des demandeurs et **la mixité sociale** des villes et des quartiers doit être favorisée²⁵.

²² Cette distinction entre critères d'admission, de priorité et d'attribution n'est pas une distinction légale ni réglementaire. Elle renvoie à une distinction proposée par le « Dictionnaire permanent de l'action sociale », Editions législatives, p. 206.

²³ Ces plafonds sont fixés de manière réglementaire chaque année, et dépendent du type de prêt qui a servi à financer la construction du logement (cf. chapitre II, « Les bailleurs sociaux »). Les ressources prises en compte sont les ressources annuelles imposables de l'ensemble du foyer au titre de l'année N-2. Sur cette question, cf. chapitre V, « La recherche d'un logement pérenne ».

²⁴ Centres Régionaux des Œuvres Universitaires et Scolaires pour les étudiants.

➤ Les critères de priorité

Parmi les ménages correspondant aux critères d'admission, **certaines situations sont prioritaires**. Elles sont définies par le Code de la construction et de l'habitation. Il s'agit :

- des personnes « en situation de handicap ou les familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap » ;
- des personnes « mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leur conditions d'existence » ;
- **des personnes « hébergées ou logées temporairement dans des établissements et logements de transition »** ;
- des personnes « mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée »²⁶.

Ces critères sont des critères généraux, valables pour tout le territoire national. Localement, c'est le **PDALPD**²⁷ qui définit précisément les catégories de personnes « éprouvant des difficultés particulières pour accéder à un logement ou s'y maintenir » et relevant des dispositifs prioritaires. **Il doit viser prioritairement les personnes** et familles :

- sans aucun logement ;
- menacées d'expulsion sans relogement ;
- **hébergées ou logées temporairement** ;
- hébergées ou logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune ;
- confrontées à un cumul de difficultés.

Il peut s'agir des familles monoparentales ou nombreuses, des jeunes en situation précaire, des gens du voyage ou encore aux personnes menacées d'expulsion, par exemple. Certains PDALPD mentionnent expressément les sortants de CADA.

Enfin, le PDALPD définit les « principes propres à **améliorer la coordination des attributions prioritaires de logements** », ce qui veut dire qu'il met en cohérence et organise, si besoin est, les différents cadres d'attribution de logements aux personnes prioritaires : accords collectifs intercommunaux, accords collectifs départementaux, contingent préfectoral.

➤ Les accords collectifs

Les **accords collectifs intercommunaux et départementaux** organisent quantitativement et géographiquement l'attribution des logements sociaux aux personnes prioritaires.

Véritables « **contrats d'objectifs** » initialement créés par la loi de lutte contre les exclusions en 1998, les accords collectifs sont des accords conclus entre le président d'un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI)²⁸ ou le préfet et les organismes « disposant d'un patrimoine locatif social » sur le territoire concerné pour une durée de trois ans, après approbation du comité responsable du PDALPD.

²⁷ Sur le PDALPD, cf. chapitre II, « L'échelon départemental ».

²⁸ Collectivités locales regroupant plusieurs communes. Les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les communautés de communes, les syndicats d'agglomération nouvelle, les syndicats de communes et les syndicats mixtes sont des EPCI.

²⁵ Articles L441 et L441-1 du Code de la construction et de l'habitation.

²⁶ Article L441-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Ces accords ont pour vocation :

- de définir, pour chaque organisme, un **engagement annuel quantifié d'attribution de logement aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales** et visées par le PDALPD, en tenant compte de l'occupation sociale de chaque organisme ;
- de définir les moyens d'accompagnement et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre et au suivi de cet engagement annuel.

Des accords collectifs sont obligatoirement signés par le préfet au niveau du département. Cependant, lorsqu'un EPCI compétent en matière d'habitat²⁹ et disposant d'un programme local de l'habitat (PLH)³⁰ souhaite signer un accord au niveau intercommunal, cet accord se substitue à l'accord départemental sur le territoire de l'EPCI concerné.

Les organismes rendent compte une fois par an des résultats des attributions au regard de ces engagements. Le président de l'EPCI ou le préfet peut **se substituer aux organismes** et procéder lui-même aux attributions en cas de refus de signature ou de non-respect des accords, mais ces attributions sont alors imputées à leur contingent de réservation propre.

Les « réservataires » et le « contingent préfectoral »

Une part du parc des logements sociaux publics fait l'objet d'un « **droit de réserva-**

tion ». Le bailleur doit en ce cas notifier au « réservataire » la disponibilité d'un logement ; le « réservataire » dispose ensuite d'un délai, fixé par convention (généralement à un mois), pour faire des propositions d'attribution au bailleur.

La commission d'attribution des logements (CAL) peut refuser une candidature présentée par un réservataire. Celui-ci dispose alors d'un nouveau délai pour faire d'autres propositions. Ainsi, la présentation de la candidature d'un ménage par un réservataire ne débouche-t-elle pas automatiquement sur l'attribution d'un logement à ce ménage précisément.

Ces réservataires « réglementaires » sont l'Etat, les collectivités locales et leurs établissements publics, les EPCI, les employeurs (à travers les collecteurs du « 1% logement » et les chambres de commerce et d'industrie), et les organismes à caractère désintéressé. Le « **contingent de réservation** », ainsi que les modalités de réservation, sont alors définis dans une **convention** dont le préfet a connaissance.

Les **collectivités locales**, les EPCI et les chambres de commerce et d'industrie sont réservataires à hauteur de **20% maximum des logements** de chaque « programme », en contrepartie de l'octroi d'une garantie financière d'emprunts aux organismes HLM.

Le **préfet** est quant à lui réservataire de 30% des logements du parc public, dont **25% sont réservés au bénéfice des personnes prioritaires**, et 5% au bénéfice des fonctionnaires de l'Etat. Le « **contingent préfectoral** » peut être délégué au maire ou au président d'EPCI qui en ferait la demande, dans le cadre

²⁹ L'habitat est une compétence obligatoire pour les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines, et facultative pour les communautés de communes.

³⁰ Au sujet des programmes locaux de l'habitat, cf. chapitre II, « Les collectivités locales : le Département, l'EPCI, la commune ».

d'une convention, pour le territoire de la collectivité concernée. En cas de non-respect des « priorités » accordées aux personnes défavorisées, le préfet conserve un pouvoir de substitution.

Enfin, les organismes HLM peuvent accorder un **droit de réservation supplémentaire** à l'Etat, aux collectivités, aux EPCI ou aux chambres de commerce et d'industrie en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement, dans le cadre d'une convention.

Suites aux récentes évolutions législatives, le rôle des collectivités locales dans l'attribution des logements sociaux tend à se renforcer, tandis que le rôle des représentants de l'Etat diminue. Ainsi, les collectivités peuvent-elles être réservataires de plus de 50% des logements d'un programme, lorsqu'elles se sont vues déléguer la gestion du contingent préfectoral et qu'elles bénéficient d'un droit de réservation supplémentaire, en plus de la réservation réglementaire de 20% des logements.

Les contingents de réservation, en particulier dans les zones de saturation du marché locatif, jouent un rôle prépondérant. En Ile-de-France par exemple, le parc social est par endroits réservé à hauteur de 100%, notamment par les employeurs. La marge de manœuvre des organismes HLM est en ce cas limitée.

➤ Les commissions d'examen des demandes prioritaires

Les préfectures et les collectivités reçoivent des candidatures déposées par des travailleurs sociaux issus de services sociaux, d'associations d'insertion ou encore de structures d'hébergement. Elles demandent parfois à ce que ces candidatures soient accompagnées d'un dossier spécial comprenant no-

tamment une « note sociale » sur la situation du ménage. Elles peuvent, dans la plupart des départements, « **positionner** » ces candidatures spécifiques sur les dispositifs réservés aux personnes répondant aux critères de priorité. Autrement dit, les candidatures des « personnes défavorisées » font souvent l'objet d'un **premier « traitement »** avant passage en commission d'attribution des logements. Ce traitement consiste à examiner ces candidatures pour déterminer s'il y a lieu de les présenter en CAL au titre des accords collectifs et/ou du contingent préfectoral. Il prend la forme de commissions d'examen des demandes des personnes prioritaires. L'organisation de telles commissions est **facultative**, sauf pour les ménages relevant des accords collectifs intercommunaux, dont le fonctionnement est régi par une « commission de coordination ».

La « **commission de coordination** » rattachée aux **accords collectifs intercommunaux** est présidée par le président de l'EPCI, et composée notamment du préfet, des maires des communes concernées, de représentants des bailleurs sociaux, des réservataires et des associations œuvrant en faveur du logement des personnes défavorisées. Elle émet un avis sur l'opportunité de présenter certaines candidatures aux CAL au titre de l'accord collectif intercommunal.

Les commissions facultatives d'examen des demandes des personnes prioritaires se tiennent quant à elles, la plupart du temps, sous l'égide du préfet (éventuellement via la Direction Départementale de l'Équipement) et rassemblent les bailleurs sociaux, les travailleurs sociaux et les réservataires. Mis à part ces quelques principes généraux, le fonctionnement de ces commissions diffère considé-

ablement d'une collectivité à l'autre lorsqu'elles existent. Elles se nomment **commissions «accords collectifs départementaux», «PDALPD»** ou encore font référence au **«contingent préfectoral»**. Elles sont organisées par départements, bassins d'habitat, groupements de communes ou encore communes lorsque le «contingent préfectoral» a été délégué.

Ces diverses commissions mêlent généralement étroitement **réalisation des objectifs des accords collectifs et attributions dans le cadre des contingents des réservataires** : ainsi l'attribution de logements à des personnes défavorisées sur proposition du préfet ou des collectivités contribue-t-elle à remplir les objectifs quantitatifs fixés par les accords collectifs aux organismes HLM, tout en étant «imputés» aux quotas de réservation (contingents) de ces différents réservataires. Elles se réfèrent également bien souvent au PDALPD. Ainsi, dans certains départements, ces commissions servent à recenser les ménages bénéficiaires du PDALPD et des accords collectifs, puis à les positionner, sur les contingents des réservataires d'une part, mais également sur d'autres types de dispositifs : logements privés conventionnés ANAH, logements gérés par des agences immobilières sociales...

Les commissions prioritaires, avantages et inconvénients

Les réfugiés hébergés en CADA entrent tous dans les critères de priorité, en tant que personnes «hébergées ou logées temporairement dans des établissements et logements de transition». C'est généralement à ce titre qu'ils seront pris en compte dans les déclinaisons locales des critères de priorité, notamment dans le PDALPD. Mais une partie d'entre eux sont susceptibles d'être «prio-

ritaires» **à plusieurs titres** : ainsi la demande de logement des réfugiés en CADA présente un caractère «d'urgence», puisqu'ils sont supposés sortir de CADA dans les plus brefs délais et sont donc en situation de «précarité» ; par ailleurs, beaucoup d'entre eux «cumulent des difficultés d'ordre économique et social».

Il y a donc lieu de se demander s'il est avantageux de présenter la candidature des réfugiés hébergés en CADA à la préfecture, au titre de personnes prioritaires.

▷ **Les avantages** : les chances pour un ménage «défavorisé» de se voir attribuer un logement en commission d'attribution des logements au titre de «public prioritaire» sont bien plus importantes, surtout si le CADA parvient à se faire bien identifier des bailleurs locaux. Etant «prioritaires» à plusieurs titres, tout en présentant toutes les garanties d'une insertion satisfaisante, les réfugiés statutaires constituent pour ceux-ci un «public» rassurant, qui entre en outre dans les objectifs quantifiés d'attribution de logements à des personnes défavorisées des organismes HLM.

▷ **Les inconvénients** : le recours systématique au positionnement «accords collectifs» ou «contingent préfectoral» peut finir par jouer en la défaveur d'un CADA. Ce positionnement vise des ménages qui ne sont pas aptes à intégrer un logement autonome par les voies «ordinaires» : tous les ménages réfugiés ne répondent pas à cette définition. Ainsi, par exemple, certains ménages peuvent être refusés en raison de ressources trop importantes, lorsque l'un de ses membres est en emploi.



Les démarches

Les réfugiés hébergés en CADA répondent aux critères d'admission et surtout aux critères de priorité prévalant à l'attribution des logements sociaux. Il est donc important de se procurer auprès de la préfecture et de votre groupement de communes le PDALPD et les accords collectifs intercommunaux et départementaux : ils vous permettront de connaître précisément les catégories de bénéficiaires prioritaires.

Renseignez-vous ensuite auprès de la préfecture sur la manière de déposer une demande de logement social au titre du contingent préfectoral ou des accords collectifs. Renseignez-vous également sur le contingent préfectoral : a-t-il été délégué à votre commune ou votre EPCI ?

Cadre juridique

- Articles L441 à L441-2-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

LE PARC PUBLIC

Le processus d'attribution des logements sociaux

C'est sur la base de l'organisation décrite ci-dessus que s'effectue concrètement chaque attribution nominative, selon un processus complexe et codifié. En aval du passage en commission d'attribution, un dernier recours existe pour les « personnes prioritaires » : la commission de médiation.

➤ La constitution de la candidature³¹

Les candidats à un logement social doivent effectuer une demande de logement social. Cette demande doit être réalisée dans un ou plusieurs des **lieux de dépôt** suivants :

- bailleurs sociaux (organismes HLM et Sociétés d'Economie Mixte disposant d'un patrimoine locatif conventionné) ;
- communes et EPCI ;
- au moins un service de l'Etat dans le département, désigné par le préfet (généralement la préfecture).

Le premier enregistrement d'une demande de logement social réalisée dans un département donne lieu à l'attribution d'un **numéro départemental unique** (NUD) d'enregistrement au demandeur. Le NUD a pour objectif de rendre plus transparentes les attributions au niveau départemental. Or, tous les lieux de dépôt des demandes ne sont pas des lieux d'enregistrement : les communes et EPCI ne disposent de cette compétence que si elles le souhaitent. Ainsi, si la première demande de logement

social est effectuée auprès d'une commune qui n'est pas un lieu d'enregistrement, celle-ci doit transmettre la demande à un lieu d'enregistrement en mesure d'attribuer un NUD et en informer l'intéressé.

Cette première demande réalisée, le demandeur peut déposer plusieurs dossiers auprès d'autant d'opérateurs qu'il le souhaite. La demande de logement social peut également être effectuée directement auprès d'un des « réservataires » du parc social, qui « proposera » alors la candidature à la commission d'attribution des logements.

➤ Les commissions d'attribution des logements (CAL) des organismes HLM

L'attribution nominative des logements sociaux s'effectue dans le cadre de commissions d'attribution des logements, seules **instances décisionnaires** en la matière. Les CAL mettent ainsi en œuvre les « orientations » d'attribution définies par le conseil d'administration ou de surveillance de chaque organisme, en fonction des priorités définies par les différents textes (Code de la construction et de l'habitation, PDALPD, accords collectifs).

³¹ À ce sujet, cf. également le chapitre V, « La recherche d'un logement pérenne ».

Une CAL comprend **six membres** :

- s'il s'agit d'un Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) ou d'un Office Public d'Habitations à Loyer Modéré (OPHLM), elle comprend deux administrateurs représentant la **collectivité locale** ou l'établissement public de rattachement, deux administrateurs désignés par le **préfet**, un administrateur représentant les locataires et l'administrateur désigné par les conseils d'administration des caisses d'allocations familiales³² ;
- s'il s'agit d'une « société anonyme d'habitations à loyer modéré », d'une « société coopérative de production d'HLM » ou d'une « société d'économie mixte », elle comprend cinq administrateurs ou membres du conseil de surveillance de la société et un administrateur ou membre du conseil de surveillance représentant les locataires.

Chaque CAL élit un **président**. Le **maire est membre de droit des commissions**, avec voix prépondérante en cas de partage égal des voix. Le préfet ou son représentant y assiste à sa demande. Les maires d'arrondissement y participent à titre consultatif.

Chaque CAL comprend également un **représentant désigné par les associations** agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées sur le territoire d'implantation des logements gérés par la CAL. Ce représentant dispose d'une **voix consultative**.

³² Les OPAC et les OPHLM ont vocation à être transformés, dans les années à venir, en « Offices Publics de l'Habitat » (OPH). La composition des CAL des OPH n'est pas encore définie réglementairement.

Si la dispersion géographique du parc locatif d'un organisme le justifie, le conseil d'administration ou de surveillance peut décider de créer plusieurs CAL.

➤ Les commissions d'attribution des logements, avantages et inconvénients

La CAL examine chaque candidature répondant aux critères d'admission (bénéficiaires potentiels). Parmi les candidats auxquels peut être attribué un logement correspondant à leur composition, et compatible avec la localisation de leur lieu de travail (critères d'attribution), la priorité est en principe accordée aux **candidats correspondants aux critères de priorité** évoqués ci-dessus, même lorsque la candidature n'est pas présentée sur le « contingent préfectoral » ou au titre des accords collectifs. L'on peut donc envisager de déposer les candidatures des ménages réfugiés en CADA sans passer par les commissions de « pré-positionnement ».

➤ **Les avantages** : passer par la « voie classique » d'attribution des logements HLM pour obtenir un logement social permet tout d'abord d'éviter de stigmatiser inutilement certains ménages dont la situation ne justifie pas le recours à une procédure « prioritaire », et de contribuer à faire entrer ces ménages dans le droit commun. En outre, il arrive qu'un ménage ayant fait une demande de logement auprès d'un organisme en plus de ses demandes « spécifiques » (contingent préfectoral, CPH, autres dispositifs...) se voit attribuer un logement social plus rapidement par cette voie que par les autres...

▷ **Les inconvénients** : le parc public est saturé dans la plupart des grandes villes et agglomérations. Déposer une demande de logement HLM uniquement par la voie « classique » présente le risque de voir son dossier « noyé » parmi ceux des milliers de demandeurs qui déposent chaque année un dossier auprès des différents organismes.

▷ Les commissions de médiation

Suite à l'enregistrement de la première demande de logements social, une attestation est remise au demandeur comprenant notamment le NUD. L'attestation fait également mention d'un délai au-delà duquel l'absence d'attribution d'un logement social peut être considérée comme anormale, et justifie la **saisine d'une « commission de médiation »**. Ce délai, auparavant appelé « délai d'attente manifestement anormal » ou encore « **délai anormalement long** », est fixé par arrêté préfectoral pour le département, après avis du comité responsable du PDALPD, des EPCI ayant conclu des accords collectifs intercommunaux et des bailleurs sociaux.

Les commissions de médiation sont composées de représentants du conseil général, des EPCI, des bailleurs sociaux, des associations de locataires et des associations œuvrant en faveur du logement des personnes défavorisées, et présidées par une personnalité nommée par le préfet. Elles reçoivent les **réclamations relatives à**

l'absence de réponse à une demande de logement social répondant aux critères d'admission au-delà du délai fixé par l'arrêté. Elles reçoivent également des réclamations émanant de certaines **catégories de demandeurs, sans que leur soit opposable ce délai**. Il s'agit :

- des personnes menacées d'expulsion ;
- des personnes logées dans un taudis ou une habitation insalubre ;
- **des personnes hébergées temporairement.**

Les commissions rendent ensuite un **avis** sur ces réclamations. Si une commission, suite à une réclamation, considère qu'une **demande est prioritaire**, elle saisit le préfet ou le cas échéant le délégataire de son droit de réservation. Ceux-ci peuvent alors, après avis du maire de la commune concernée, **désigner le demandeur à un bailleur social**. Ce dernier doit alors loger le demandeur dans un délai également fixé par le préfet ou son délégataire. L'attribution est imputée à leur contingent de réservation. Si le bailleur social oppose un refus, le préfet peut **s'y substituer** et attribuer lui-même le logement³³.

³³ Si le contingent a été délégué, le préfet peut demander au délégataire de procéder à la désignation d'un bailleur et le cas échéant directement à l'attribution. En cas de refus, le préfet se substitue à lui et procède lui-même à l'attribution.



Les démarches

Pour optimiser vos chances d'obtenir un logement social pour un ménage réfugié, déposez des candidatures auprès d'un maximum de « lieux de dépôt » : bailleurs, mais aussi préfecture au titre du contingent, mairies... Pour les réfugiés salariés, n'oubliez pas le 1% logement... Les employeurs sont souvent d'importants réservataires. Prenez contact avec le représentant des associations d'insertion par le logement participant à chaque CAL afin de lui présenter le public des réfugiés en CADA. Votre CADA peut demander à être agréé afin d'exercer lui-même cette fonction, mais il devra alors représenter tous les types de publics « défavorisés » et pas seulement les réfugiés statutaires.

Enfin, faites-vous connaître des bailleurs sociaux et misez sur la transparence en termes d'évaluation sociale des ménages : elle ne pourra jouer qu'en votre faveur.

Le recours aux commissions de médiation pour les demandeurs « hébergés temporairement » peut être une solution dans certains cas de blocage avéré. Mais ces commissions ayant été modifiées par la loi « Engagement national pour le logement » du 13 juillet 2006, il est encore trop tôt pour évaluer leur fonctionnement et leur efficacité.

Cadre juridique

- Articles L441 à L441-2-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

La convention-cadre Etat/Union Sociale pour l'Habitat

Le 3 avril 2002, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, le secrétaire d'Etat au logement et l'Union Nationale des HLM (aujourd'hui Union Sociale pour l'Habitat), signaient une « convention-cadre » pour l'accès au logement social des réfugiés. Cette convention a pour objectif de « favoriser l'accès à un logement social des ménages bénéficiant du statut de réfugiés accueillis en France » et de « définir les modalités pratiques » de mise en œuvre de cet objectif.

• **Le champ d'application** : il concerne l'ensemble des réfugiés statutaires, mais donne la priorité aux réfugiés hébergés en CADA et en CPH.

• **La méthode** : la convention prévoit que des accords soient signés localement entre les associations régionales ou départementales HLM et les préfets, en lien avec les associations gestionnaires de centres, en vue de mettre à disposition des familles de réfugiés des logements sociaux, à partir des principes suivants :

- seuls les dossiers des familles disposant des ressources nécessaires à l'occupation d'un logement autonome seront présentés – ces ressources doivent être constituées, au minimum, des prestations familiales de la CAF ainsi que de l'allocation d'insertion ou du RMI ;
- les familles « peuvent » bénéficier d'un bail direct dès lors qu'elles « bénéficient d'un emploi salarié » ;
- les autres familles bénéficieront d'un logement loué par une association et qui leur sera sous-loué avec une procédure de « bail glissant ».

Les logements mis à disposition des ménages réfugiés, en bail direct ou glissant, sont comptabilisés dans la réalisation des engagements chiffrés inscrits dans les accords collectifs départementaux.

• **Autres dispositions** :

- « les frais d'installation notamment et le dépôt de garantie seront présentés aux FSL ou à défaut pris en charge sous la responsabilité des DDASS en lien avec les associations caritatives » ;
- « les DDASS mobiliseront l'ensemble des aides personnelles au logement et favoriseront leur versement direct aux bailleurs ».

La convention insiste par ailleurs sur la « mobilité géographique des réfugiés », qui permet de « loger ces ménages dans des zones où la pression de la demande n'est pas excessive ».

• **La mise en œuvre de la convention** : la lettre d'accompagnement de la convention invitait les DRASS et les DDASS, sous l'égide des préfets de région et de département, à réunir « dans les meilleurs délais » le responsable régional des associations de HLM, le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, les responsables des organismes gestionnaires des CPH et des CADA ainsi que le responsable du Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE).

Cette première réunion devait permettre de définir les modalités de mise en œuvre de la convention, et d'aborder la question de la mobilité géographique des réfugiés et de leurs conditions « d'intégration sociale ». Il revenait aux responsables de centres et du SSAE d'évaluer très précisément le nombre et l'évolution des demandes, afin d'aboutir rapidement à la conclusion d'accords locaux adaptés.

Quatre ans plus tard, le bilan de la mise en œuvre de la convention-cadre est contrasté. Peu de réunions ont été localement organisées autour de la convention en tant que telle. Cependant quelques départements ont progressivement mis en place des dispositifs similaires à celui préconisé par la convention, sans toutefois s'y référer directement. Les CADA sont ainsi de plus en plus nombreux à formaliser par des accords leurs relations avec les bailleurs sociaux locaux.

• **La convention-cadre, avantages et inconvénients**

▷ **Les avantages** : la mise en œuvre de la convention permet d'appliquer un cadre spécifique à l'attribution de logements sociaux aux ménages réfugiés, et ainsi d'apporter à chacun d'eux une solution adaptée à leur situation socioprofessionnelle. Elle permet généralement d'augmenter le nombre global d'attributions.

▷ **Les inconvénients** : dans les endroits où le parc public est relativement « disponible », une lecture trop attentive de la convention par les bailleurs peut conduire

ceux-ci à ne plus attribuer que des « baux glissants » aux familles sans emploi qui bénéficiaient jusqu'ici de baux directs dans des délais relativement courts...



Les démarches

Renseignez-vous auprès de votre DDASS pour savoir si la convention est déclinée localement. Si ce n'est pas le cas, et que l'attribution de logements sociaux à des réfugiés rencontre des obstacles, il peut être intéressant de solliciter la mise en œuvre de la convention ou du moins d'un accord similaire, qui permettrait de mettre en lien CADA et bailleurs sociaux.

Référence : convention-cadre entre l'Union nationale HLM, le ministère de l'emploi et de la solidarité et le secrétariat d'Etat au logement pour l'accès au logement social des réfugiés du 3 avril 2002.

Accelair « nouveau départ »

Lancé en 2002, le projet Accelair (renommé « Accelair nouveau départ » pour la période 2005-2007) est porté par l'association lyonnaise Forum Réfugiés dans le cadre du programme européen EQUAL. Il a pour objectif de favoriser l'autonomisation et l'insertion des réfugiés.

- **Les objectifs :** « élaborer, organiser et coordonner l'ensemble des initiatives nécessaires à l'insertion durable des réfugiés et développer les pratiques européennes pour que les réfugiés politiques puissent obtenir des réponses concrètes à leurs difficultés d'insertion, surtout en Europe ». L'objectif opérationnel du projet est d'assurer l'insertion durable, par l'emploi et par le logement, de 400 ménages réfugiés sur 3 ans.

- **Les critères administratifs d'éligibilité au programme :**

- résider dans la région urbaine de Lyon ;
- bénéficier du RMI ;
- respecter les conditions d'accès au travail du législateur (âge et capacités physiques).

- **Les critères liés à l'autonomie de la personne :**

- être en capacité de faire face à ses besoins de la vie quotidienne ;
- exprimer le souhait de s'inscrire dans une dynamique d'insertion professionnelle.

- **La démarche :** elle s'organise autour de la construction d'une offre adaptée à chaque individu (formation, retour à l'emploi, etc.). Pour cela, les actions définies visent à améliorer la connaissance globale et particulière du public ciblé, tester des réponses appropriées pour aboutir à une inser-

tion durable et accroître les compétences et les savoir-faire des partenaires du projet.

- **Les actions engagées sur le plan du logement :** un certain nombre de bailleurs sociaux a accepté de s'engager sur la mise à disposition de logements aux réfugiés statutaires. Dans cette perspective, un « comité technique logement » se réunit une fois par mois afin de « développer l'offre de logement et son adéquation à la demande » et « d'assurer le suivi de l'action de relogement ». Ce comité réunit la DDASS, la Direction Départementale de l'Équipement (DDE), le Service Inter-Administratif du Logement (SIAL), le Service Social d'Aide aux Étrangers (SSAE), Forum Réfugiés, la SONACOTRA et différents bailleurs sociaux, ainsi que des centres d'hébergement.

- **Le bilan :** en avril 2005, 185 ménages avaient été relogés au terme d'une durée moyenne de six mois, relativement courte au regard de la saturation du parc public en région lyonnaise. Le comité technique fonctionnait de manière satisfaisante, notamment en termes de participation des bailleurs. Leur représentation du public des réfugiés statutaires avait ainsi considérablement évolué.



Les démarches

Accelair « nouveau départ » peut être sollicité par les réfugiés des CADA implantés dans la région urbaine lyonnaise.

Référence : site Internet de Forum Réfugiés (www.forumrefugies.org/pages/accelair.htm).

LE LOGEMENT INTERMEDIAIRE

La sous-location

La sous-location de logements à des ménages défavorisés s'est développée au cours des dernières années, après avoir fait ses preuves en termes d'efficacité. Institutionnalisée par la loi de lutte contre les exclusions en 1998, elle est expressément mentionnée en tant que solution possible de sortie de CADA dans la convention-cadre Etat/USH de 2002.

➤ Qu'est-ce que la sous-location ?

La sous-location renvoie au fait, pour une association en l'occurrence, de mettre un logement dont elle est locataire à disposition d'un ménage « occupant » à titre onéreux. Cette **pratique** permet de mobiliser des logements en faveur de ménages « défavorisés » que les bailleurs n'accepteraient pas de loger dans d'autres conditions.

Les modalités de sous-location d'un logement dépendent de son **régime** : sous-location d'un logement public ou privé, avec ou sans « bail glissant »... Les aides publiques en faveur de la sous-location à des personnes défavorisées ont par ailleurs été récemment redéfinies : leur avenir est actuellement incertain.

La sous-location se caractérise par **l'absence de lien juridique entre le bailleur et l'occupant**³⁴. Le locataire, c'est-à-dire l'association, est responsable vis-à-vis du bailleur comme s'il occupait lui-même le logement.

➤ Les principes de la sous-location

▷ **La sous-location d'un logement privé non conventionné** : le locataire, c'est-à-dire l'association, étant une personne morale, ce sont les dispositions du Code civil, et non la loi du 6 juillet 1989 « tendant à améliorer les rapports locatifs », qui s'appliquent. Le locataire peut alors sous-louer son logement pour la durée du bail, sans autorisation spécifique, à moins qu'une clause du contrat de location ne l'interdise. Le bailleur et le locataire sont libres de déterminer dans le contrat de location les éventuelles conditions d'une sous-location.

Dispositions particulières :

- le locataire ne peut céder plus de droits qu'il n'en détient lui-même ; le contrat de sous-location expire donc nécessairement à la fin du contrat de bail.
- le bailleur dispose d'une action directe contre le sous-locataire, notamment pour l'exécution des obligations découlant du contrat de sous-location (expulsion en cas de non-paiement du loyer).

▷ **La sous-location d'un logement privé conventionné à l'APL**³⁵ : en principe, elle est interdite. Elle est cepen-

³⁴ Le seul rapport juridique entre le bailleur et l'occupant concerne la sous-location d'un logement privé non conventionné : le bailleur peut exiger de l'occupant le paiement du sous-loyer dans les conditions fixées par le contrat de sous-location.

dant consentie aux « associations déclarées ayant pour objet de les sous-louer à titre temporaire à des personnes en difficultés en vue de leur réinsertion », à des personnes âgées ou handicapées ou à des jeunes de moins de 30 ans, notamment³⁶. Les sous-locataires sont dans ce cas assimilés aux locataires, tant pour le bénéfice de l'APL que pour leurs droits et devoirs. Le contrat de sous-location relève en effet conjointement de la convention APL (pour la durée du contrat et le prix du loyer), de la loi sur les rapports locatifs de 1989 en tant qu'elle concerne les logements conventionnés, et de la législation sur les HLM.

Dispositions particulières :

- le sous-locataire bénéficie d'un droit à la reconduction automatique de son bail sur la durée de la convention APL, qui est au minimum de neuf ans (ce qui signifie que le propriétaire ne peut donner congé à son locataire sans raisons particulières au terme de la durée du bail, généralement de trois ans). Cependant le sous-locataire perd ce bénéfice « après le refus d'une offre de relogement définitif correspondant à [ses] besoins et à [ses] possibilités ».

▷ **La sous-location d'un logement appartenant à un organisme HLM :** de la même manière que pour les logements privés conventionnés, elle est consentie par dérogation aux associations logeant les publics précités, ainsi qu'aux « œuvres à caractère social » telles que les maisons d'étudiants ou foyers de travailleurs migrants³⁷.

Les sous-locataires sont là encore assimilés aux locataires : leur statut relève conjointement de la loi sur les rapports locatifs, de la législation sur les HLM et de la loi du 1^{er} septembre 1948 pour ce qui concerne le droit au maintien dans les lieux.

Dispositions particulières :

- les logements sous-loués sont réservés aux personnes répondant aux critères normaux d'attribution des logements HLM.
- le sous-locataire bénéficie du droit au maintien dans les lieux de la même manière qu'un locataire en titre d'un logement HLM, mais perd ce bénéfice dès lors qu'il refuse « une offre de relogement définitif correspondant à [ses] besoins et à [ses] possibilités », ou lorsque le contrat de location conclu entre l'association et le bailleur prend fin.
- la sous-location à des « personnes jeunes » n'est pas soumise à la loi sur les rapports locatifs. C'est la réglementation HLM et la loi du 1^{er} septembre 1948 qui s'appliquent.
- les « personnes jeunes » et les « personnes âgées ou handicapées » ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux de la même manière que les « personnes en difficulté ». Ils perdent en effet ce bénéfice dès lors qu'ils « ne répondent plus aux conditions pour être logés par les personnes morales locataires ».

➤ Les aides publiques à la sous-location

Outre l'APL, les associations pratiquant la sous-location de logements en faveur de

³⁵ Aide Personnalisée au Logement. Sur les logements privés conventionnés, cf. chapitre II, « L'état : l'échelon départemental », « L'ANAH ».

³⁶ Articles L353-19-2 et L353-20 du Code de la construction et de l'habitation.

³⁷ Articles L442-8 et L442-8-1 du Code de la construction et de l'habitation qui s'appliquent au parc social conventionné ou non.

publics défavorisés bénéficiaient jusque récemment d'une aide publique, « **l'Aide à la Médiation Locative** » (AML). Instituée par la loi de lutte contre les exclusions en 1998, l'AML était attribuée aux « associations, centres communaux et intercommunaux d'action sociale, organismes à but non lucratif et unions d'économie sociale » pratiquant la sous-location ou la « gestion immobilière » de logements, et agréés par le préfet. Une convention de trois ans maximum entre l'Etat et l'organisme prévoyait l'attribution d'une aide forfaitaire par logement géré, ainsi que les conditions d'attribution des logements.

Le coût du loyer étant théoriquement assumé par le ménage occupant, l'AML permettait ainsi de financer l'activité de « **gestion locative adaptée** », c'est-à-dire le surcoût lié à la gestion « technique » du logement ainsi qu'aux interventions de médiation entre occupants et bailleurs³⁸. Elle n'avait par contre pas vocation à financer l'accompagnement social des ménages.

Un certain nombre d'associations spécialisées dans la sous-location fonctionnait jusqu'à présent grâce à l'AML. En août 2004, la loi sur les libertés et les responsabilités locales élargissait les compétences du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) à l'aide financière aux « suppléments de dépenses de gestion aux associations [...] qui sous-louent des logements » ou « en assurent la gestion immobilière pour le compte de propriétaires », tandis qu'en janvier 2005, la loi de programmation pour la cohésion sociale abrogeait l'article de la loi de lutte contre les exclusions instituant l'AML. Le subventionnement éventuel de

la gestion locative adaptée dépend donc désormais des **conseils généraux** en tant que gestionnaires des FSL, et sera défini, le cas échéant, par les règlements intérieurs des FSL. Pour le moment, l'incertitude règne sur l'avenir et la pérennité de cette aide.

➤ Le bail glissant

Le bail glissant est une pratique qui consiste, pour une association, à sous-louer à un ménage « en difficulté » un logement pour une **période transitoire**, au terme de laquelle le bail établi au nom de l'association est résilié au profit d'un bail établi au nom du ménage : celui-ci devient alors locataire en titre. On dit ainsi que le bail de l'association « glisse » au ménage sous-locataire.

La pratique du bail glissant permet ainsi d'**assurer l'accès à un logement ordinaire de ménages présentant un problème de solvabilité ou d'autonomie**. Elle offre au bailleur toutes les garanties qu'il recherche, tout en laissant aux ménages le temps de stabiliser leur situation. En effet, les ménages bénéficient en principe d'un accompagnement social spécifique pendant toute la durée de la sous-location, jusqu'à ce qu'ils soient jugés aptes par l'association et par le bailleur à devenir locataires en titre.

La pratique du bail glissant n'est pas régie juridiquement en tant que telle : les trois parties, à savoir le propriétaire, le locataire et le sous-locataire, sont soumis aux règles régissant la sous-location uniquement. **Les conditions de « glissement » du bail** en elles-mêmes ne font l'objet d'aucune réglementation particulière et **sont librement négociées entre les**

³⁸ Cf. chapitre II, « Les agences et services immobiliers sociaux ».

contractants. Généralement, elles font l'objet d'articles spécifiques du bail principal (contrat de location entre le bailleur et l'association) ainsi que du bail « secondaire » (contrat de sous-location entre l'association et le ménage sous-locataire), à moins qu'une convention spécifique soit annexée à ces contrats. Le glissement du bail ne constitue une obligation pour le propriétaire que si une clause du contrat de location entre le propriétaire et son locataire mentionne expressément son caractère obligatoire.

Dans la pratique, le contrat de bail et le contrat de sous-location, ou le cas échéant la convention qui leur est annexée, prévoient les modalités d'examen de la situation du ménage occupant, à intervalles réguliers, pour déterminer si les **conditions de « glissement » du bail** préalablement négociées sont remplies. Cet examen a généralement lieu tous les six mois ou un an. Les associations doivent donc veiller à ce que les conditions de « glissement » ne soient pas excessives, sous peine de garder indéfiniment en gestion des logements pour lesquels elles ne bénéficient plus de financements.

La sous-location en bail glissant s'applique aussi bien au parc privé qu'au parc public. Dans ce dernier cas, elle est la plupart du temps pratiquée dans le cadre d'une **convention globale** prévoyant la mise à disposition d'un nouveau logement en faveur de l'association dès lors qu'un bail « glisse », de sorte à ce que le nombre de logements sous-loués par l'association reste fixe. Ainsi la mise en œuvre de la convention-cadre Etat/USH sur l'accès des réfugiés au logement social débouche-t-elle théoriquement sur la conclusion de conventions de ce type.

Le glissement du bail consistant, de fait, à **signer un nouveau bail en faveur du ménage sous-locataire**, il suppose, **pour le parc public**, que le ménage sous-locataire dispose d'un numéro unique départemental, qu'il ait déposé une demande de logement social auprès de l'organisme HLM bailleur, et que sa candidature soit examinée et acceptée par la commission d'attribution des logements.

➤ **La sous-location, avantages et inconvénients**

La sous-location ne représente une solution adaptée pour les réfugiés hébergés en CADA que lorsqu'elle s'accompagne d'un dispositif de bail glissant. Il est certes plus facile de convaincre un bailleur de louer son logement en sous-location « simple » qu'en sous-location « bail glissant », mais les logements mobilisés en sous-location « simple » devront être gérés pendant une durée indéterminée – le « parc » géré par l'association s'étendant ainsi indéfiniment. Le système de la sous-location « simple » doit donc être réservé à des associations spécialisées, financées pour assurer la gestion locative des logements en question.

▷ **Les avantages :** la sous-location « bail glissant » représente une solution tout à fait adaptée aux ménages ayant déjà entamé leur processus d'insertion, et qui semblent engagés dans une dynamique positive. La période de sous-location leur permet alors de bénéficier de l'accompagnement social, notamment lié au logement, qui leur manque éventuellement, et de réaliser progressivement le passage à l'autonomie complète – caractérisée par le pas-

sage du bail au nom propre du ménage.

▷ **Les inconvénients** : le système de la sous-location fait supporter le risque locatif aux associations. Beaucoup d'entre elles ont dû faire face à de graves difficultés financières suite à des problèmes d'impayés ou de dégradations causés par les ménages occupants. Il faut donc impérativement veiller à orienter sur ce dispositif des familles réellement motivées dans leur démarche, et surtout à mobiliser en amont un maximum de garanties (FSL, dispositifs spécifiques³⁹...).

Par ailleurs, il arrive souvent qu'un bailleur refuse abusivement de faire « glisser » un bail au prétexte que les conditions de « glissement » ne sont pas remplies. L'association est alors contrainte de rester sous-locataire du logement pour une durée supérieure à celle prévue initialement, et donc d'assumer les responsabilités et la charge de travail que ce statut suppose.

➤ **Comment faire bénéficier les réfugiés d'un dispositif de sous-location ?**

Deux solutions peuvent être envisagées par les CADA : **l'orientation du ménage sur une association spécialisée**, ou la **mobilisation directe de logements destinés à être sous-loués**.

Dans le premier cas, il faut donc repérer les **associations locales pratiquant de la sous-location**, et se renseigner sur les publics qu'elles ont vocation à prendre

en charge et sur les modalités de « candidature ». Éventuellement, une collaboration peut leur être proposée quant à l'accompagnement social des ménages, notamment pour ce qui concerne l'accompagnement lié à la situation spécifique des réfugiés statutaires.

Dans le second cas, aucun agrément spécifique n'est nécessaire. Il faut « simplement » convaincre des bailleurs, publics ou privés, de conclure avec le CADA une convention de sous-location « bail glissant » ou du moins un bail prévoyant les conditions de « glissement » au nom du ménage. Attention cependant à **mobiliser en amont un certain nombre de garanties financières** (gestion locative, impayés, dégradations) et à **prévoir les modalités d'accompagnement social des ménages**, compte-tenu de l'important risque financier que représente la gestion de logements sous-loués, à plus forte raison pour un organisme non spécialisé tel qu'un CADA. Un développement excessif peut avoir des conséquences financières non négligeables. Dans certains départements, des mesures d'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) sont automatiquement proposées aux ménages « défavorisés » au sens de la loi Besson bénéficiant d'un bail glissant.

³⁹ Cf. infra, « Les dispositifs de sécurisation financière des associations pratiquant la sous-location ».



Les démarches

La sous-location, dès lors qu'elle est pratiquée dans un cadre sécurisé, constitue une première solution de sortie adaptée pour certains ménages. Il faut donc se renseigner auprès des associations spécialisées sur le contenu des contrats de sous-location et sur les conditions de glissement du bail qui peuvent être négociées avec le bailleur. Si l'accompagnement social des ménages est financé, des conventions globales de « bail glissant » avec les organismes HLM peuvent être conclues.

Cadre juridique

- **La sous-location d'un logement privé conventionné :**
Articles L353-19-2 et L353-20 du Code de la construction et de l'habitation.
- **La sous-location d'un logement appartenant à un organisme HLM :**
Articles L442-8 à L442-8-4 du Code de la construction et de l'habitation.
- **Les locations « libres » :**
 - Articles 1714 et suivants du Code Civil.
 - Loi n°48-1360 du 1^{er} septembre 1948 sur les baux et loyers.
 - Loi n°89-462 du 06 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.
 - Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
 - Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
 - Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
 - Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
 - Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Les dispositifs de sécurisation financière des associations pratiquant la sous-location

• La garantie « impayés » du FSL

L'article 6 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement précise que le « [Fonds de solidarité pour le logement] peut accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes défavorisées [...] ou qui leur accorde une garantie ». Cette compétence est facultative ; c'est à chaque FSL de définir, dans son règlement intérieur, les modalités éventuelles de cette garantie. Dans la pratique, elle consiste en général à accorder aux associations pratiquant la sous-location une garantie supérieure en durée à celle accordée directement aux ménages, en cas d'impayé par le ménage de sa redevance ou participation.

• Les dispositifs spécifiques : le dispositif régional Ile-de-France et l'accord-cadre FAPIL/MACIF-MAIF

▷ Le « **dispositif régional de sécurisation des associations d'insertion par le logement** » Ile-de-France : il s'agit d'un dispositif conçu par le conseil régional d'Ile-de-France et par la Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS). Peuvent en bénéficier les associations « supportant le risque locatif », c'est-à-dire louant ou sous-louant un logement à des ménages en difficulté. Moyennant des frais d'adhésion, les associations se voient alors garantir tout frais lié aux impayés, dégradations

exceptionnelles ou procédures contentieuses imputables aux ménages pris en charge, ainsi que les frais engendrés par une éventuelle « vacance anormale ».

▷ **L'accord-cadre FAPIL-MACIF-MAIF** : passé en 2001, cet accord permet aux associations adhérentes de la FAPIL et pratiquant des activités de gestion locative de se voir garantir tout frais lié aux impayés et dégradations exceptionnelles imputables aux ménages pris en charge, ainsi que les frais engendrés par une éventuelle « vacance anormale ». La MACIF et la MAIF ont ainsi créé des produits d'assurance adaptés aux activités des AIVS (cf. chapitre III, « Les agences et services immobiliers sociaux »).



Les démarches

Si votre CADA se situe en Ile-de-France, et que vous souhaitez développer un parc de logements en sous-location par exemple dans le cadre d'une convention globale avec un organisme HLM, le dispositif régional Ile-de-France peut être intéressant. Dans tous les cas, c'est la garantie du FSL qui doit être prioritairement sollicitée : il faut négocier avec chaque FSL les conditions de garantie les plus favorables possibles, aussi bien dans un cadre collectif avec les autres associations locales qu'à titre individuel.

Références :

- garantie « impayés » du FSL : loi n° 90-449 du 31 juillet 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ; décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux PDALPD et aux FSL ; lettre-circulaire du 7 juin 2001 relatives au PDALPD et aux FSL. Attention, les parties du décret et de la lettre-circulaire qui concernent le FSL ne sont plus en vigueur ;
- dispositif régional de sécurisation des associations d'insertion par le logement Ile-de-France : rapport sur la « garantie des risques locatifs », Conseil National de l'Habitat, 24 novembre 2004 ;
- accord-cadre FAPIL-MACIF-MAIF : www.fapil.net

LE LOGEMENT INTERMEDIAIRE

L'hébergement temporaire

L'hébergement ou logement temporaire fait partie des « formules » qui permettent de loger, pour des durées déterminées et à titre gracieux, des ménages défavorisés, notamment en cas d'urgence. L'appellation de « logement temporaire » renvoie à l'aide publique qui accompagne cette formule, à savoir « l'aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées ».

➤ Qu'est-ce que le logement temporaire ?

Les termes de « logement temporaire » renvoient à **l'hébergement, pour une durée limitée et à titre gracieux, de « personnes défavorisées »**. L'association logeant temporairement ces personnes est locataire en titre ou propriétaire d'un logement qu'elle « met à leur disposition ». Elle peut bénéficier pour ce faire de « l'aide aux collectivités et organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées », communément appelée « **ALT** ».

Si l'association ne souhaite pas bénéficier de l'ALT, les conditions d'hébergement des personnes sont régies par le Code Civil uniquement, puisque la location du logement est « libre » et le bien (le logement) « prêté ».

➤ Qu'est-ce que l'ALT ?

L'Allocation de Logement Temporaire, instituée par une loi de 1991 « portant diverses dispositions d'ordre social », a été rebaptisée « aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées » par la loi de lutte contre les exclusions de 1998.

Cette **aide forfaitaire** vise à **couvrir les frais de loyers** et de charges des associations mettant un logement à disposition de personnes défavorisées.

Ces personnes sont des **personnes aux ressources « très faibles, voire nulles »**, normalement désignées comme prioritaires par le PDALPD, n'ayant pas accès aux aides personnelles de droit commun (AL et APL)⁴⁰ – car ne disposant pas d'un logement à titre permanent – et n'étant pas hébergées en CHRS. Les demandeurs d'asile, en raison de la durée de leur titre de séjour, ne peuvent eux non plus être hébergés dans un logement financé par une ALT.

L'ALT peut être versée aux « associations à but non lucratif dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ainsi [qu'aux] centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, qui ont conclu une convention avec l'Etat »⁴¹. Cette aide est aujourd'hui contingentée.

⁴⁰ Allocation Logement et Aide Personnalisée au Logement.

⁴¹ Article L851-1 du Code de la sécurité sociale. La SONACOTRA ainsi que certains groupements d'intérêt public peuvent également en bénéficier.

L'ALT est susceptible de financer l'accueil d'urgence, en hôtel ou en meublé ; l'accueil en appartement de personnes pour un séjour court, ou encore l'accueil en structures d'hébergement. Ainsi les logements financés par une ALT viennent-ils souvent compléter les « capacités » de structures telles que les CHRS ou résidences sociales.

➤ Les modalités d'attribution

La **convention** ouvrant droit à l'ALT est passée entre l'association et le préfet. Elle est annuelle et fixe, « pour chaque année civile, mois par mois, la capacité d'hébergement envisagée, en nombre et en type de logements, et le montant prévisionnel de l'aide qui en résulte »⁴².

Selon les termes de la circulaire qui régit l'attribution de l'ALT, le préfet signe des conventions prioritairement avec les **associations** :

- **dont l'action est reconnue localement dans la mise en œuvre du droit au logement ;**
- qui offrent des capacités réelles d'accueil sans se limiter à servir d'intermédiaire entre l'offre et la demande ;
- dont l'état des comptes et la qualité des responsables permettent de garantir un minimum de pérennité et de qualité dans la prestation offerte.

Selon cette même circulaire, la convention entre le préfet et l'association mentionne :

- les **engagements** de l'association en ce qui concerne les personnes hébergées ;
- les **capacités d'accueil** offertes par l'association ;
- les conditions d'attribution de l'aide et de son renouvellement.

Les engagements de l'association portent sur les personnes à accueillir, les conditions de leur accueil et la production des comptes et des bilans annuels.

Le renouvellement ou la résiliation de la convention dépendent de la « situation locale et des activités propres de l'association ». C'est le préfet qui en décide, en prenant certains éléments en compte :

- le respect des normes de salubrité et la conformité des hébergements aux déclarations de l'association ;
- l'état d'exécution de la convention en cours ;
- la durée moyenne de séjour, en s'assurant qu'elle n'est pas majoritairement supérieure à six mois.

La convention est éventuellement renouvelée par avenant. Elle peut également être résiliée, en quel cas la partie souhaitant résilier la convention doit donner un préavis de trois mois. « Toutefois, en cas de méconnaissance des finalités de l'ALT, ou en l'absence de production des documents [comptes et bilans annuels], le préfet peut résilier la convention dans un délai d'un mois après mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception »⁴³.

➤ Les modalités de versement

L'ALT est versée aux organismes gestionnaires des logements par les **Caisses d'Allocations Familiales**, chaque mois, en fonction de la capacité d'hébergement effective, justifiée pour la totalité du mois, soit par des baux de location pour les locaux loués, soit par des factures d'hôtels meublés pour les locaux mobilisés en cours d'année.

⁴² Décret n°93-336 du 12 mars 1993 relatif à l'ALT.

⁴³ Décret n°93-336 du 12 mars 1993 relatif à l'ALT.

Le **montant de l'ALT** est fixé chaque année par arrêté. Il dépend de la nature du local (type de logement) ainsi que de sa situation géographique. Les barèmes renvoient à des montants maximaux, puisque ceux-ci ne peuvent excéder les charges réelles payées par les organismes.

➤ Les conditions d'hébergement

Certaines conditions doivent être respectées par les associations.

▷ **Le statut d'occupation** : les personnes bénéficiant d'un logement temporaire sont « hébergées » ; leur statut est donc régi par les dispositions du Code civil portant sur le « prêt à usage ». Il est fortement conseillé d'établir un contrat écrit entre l'association et les occupants, définissant les modalités d'occupation du logement prêté.

▷ **La durée de prise en charge** : elle est librement déterminée mais doit être « limitée », puisque les personnes sont logées « à titre transitoire ». Ainsi la durée moyenne d'occupation des logements ne doit pas être supérieure à six mois, si l'association veut voir son conventionnement renouvelé. « Pour que l'occupation n'excède pas cette durée, des solutions alternatives doivent donc être recherchées. Il peut notamment être envisagé un maintien dans les lieux du ménage en supprimant l'ALT pour le logement concerné et en accordant au ménage un statut locatif de droit commun, éventuellement par le biais d'une sous-location, avec bénéfice des aides à la personne »⁴⁴, ce qui nécessite bien entendu de convaincre le propriétaire du logement.

▷ **La participation financière** : l'hébergement se caractérise par la gratuité du droit d'usage. Une participation financière, notamment au paiement des charges, est cependant tolérée. Elle est alors librement déterminée mais ne doit pas être assimilable à un loyer.

▷ **Les normes d'occupation** : le taux de vacance moyen des logements sur un an ne doit pas être supérieur à 20% des locaux mobilisés. Les locaux mobilisés doivent être des logements ou chambres d'hôtel répondant aux normes de salubrité et de confort et permettant le respect de la vie privée et familiale. Aucune norme de peuplement n'est instituée, mais le préfet veille à « ne pas cautionner les abus éventuels ».

➤ Le logement temporaire, avantages et inconvénients

▷ **Les avantages** : les logements temporaires offrent aux réfugiés une solution de sortie du CADA et un délai de quelques mois qui leur permettra de rechercher un logement pérenne en toute tranquillité, tout en servant de « transition » - plus symbolique que réelle pour les réfugiés auparavant hébergés en CADA « éclatés », c'est-à-dire en logement autonome - vers un mode de vie indépendant.

En outre, le coût d'un hébergement en logement temporaire subventionné avec de l'ALT est bien moindre que celui d'un hébergement en CADA. De plus ce système ne présente pas les mêmes risques financiers que la sous-location

⁴⁴ Circulaire n°2003-72 du 5 décembre 2003 relative à la programmation de l'ALT.

pour l'association, puisque l'ALT couvre la majeure partie des charges liées à la location du logement, le ménage hébergé ne s'acquittant que d'une participation financière complémentaire. Les cas d'impayés portent donc moins à conséquence.

▷ **Les inconvénients** : appliqué aux réfugiés statutaires sortant de CADA, le principe du logement temporaire présente sensiblement les mêmes avantages que le principe de la sous-location « bail glissant », tout en supposant un travail supplémentaire, pour le ménage et pour son référent social, puisque ceux-ci devront mobiliser un logement pérenne au terme des six mois d'occupation.

Par ailleurs, l'ALT constitue un dispositif assez lourd à gérer et manquant de souplesse : durées d'occupation fixes à respecter, bilans annuels détaillés, parc de logements fixe qu'il ne faut pas laisser vacant trop longtemps, et auquel

il faut donc trouver des familles correspondantes...

➤ Comment faire une demande d'ALT ?

« La demande d'aide est déposée par l'association **auprès du préfet** du département et instruite par ses services. Elle comporte un état descriptif des différentes formes d'hébergement envisagées »⁴⁵. Il est vivement conseillé de joindre à cette demande un projet d'hébergement décrivant le public visé ainsi que les modalités particulières de sa prise en charge – notamment en termes de suivi social.

Une fois la convention signée, l'association est tenue de rendre au préfet et à la CAF un certain nombre de documents justifiant l'utilisation passée et à venir des locaux conventionnés : bilan d'occupation, capacité prévisionnelle, comptes financiers...

Montants de l'ALT au 1^{er} janvier 2004⁴⁶

Type de logement	Zone I	Zone II et DOM	Zone III
Chambre individuelle	261,25 €	234,38 €	222,37 €
Chambre de 2 personnes	306,36 €	277,63 €	260,77 €
Chambre de plus de 2 personnes	335,11 €	306,39 €	289,69 €
Logement T 1 et T 1 bis	306,36 €	277,63 €	260,77 €
Logement T 2	335,11 €	306,39 €	289,69 €
Logement T 3	352,31 €	324,67 €	308,90 €
Logement T 4	369,52 €	342,52 €	327,68 €
Logement T 5	386,40 €	360,49 €	346,60 €
Logement de plus de 5 pièces	403,29 €	389,87 €	375,97 €

Zone I : certaines communes de la région parisienne et villes nouvelles de la région parisienne.

Zone II : villes de plus de 100 000 habitants et autres villes nouvelles. Zone III : reste de la France.

⁴⁵ Article R851-1 du Code de la sécurité sociale.

⁴⁶ Ces montants sont toujours en vigueur à l'heure actuelle..



Les démarches

Renseignez-vous auprès de votre DDASS pour connaître les associations locales gérant des logements en ALT et quels types de publics elles y hébergent. Si vous souhaitez mettre des logements financés par des ALT à disposition de réfugiés du CADA, assurez-vous que les restes à charge en termes de loyer, une fois l'ALT déduit, ne sont pas trop importants.

Cadre juridique

- Titre V du livre VIII du Code de la Sécurité Sociale.
 - Décret n°93-1336 du 12 mars 1993 relatif à l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.
 - Circulaire DDS/PFL/93/31 du 19 mars 1993 relative aux conditions d'attribution de l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.
 - Circulaire DSS/PFL/94/90 du 12 décembre 1994 modifiant la circulaire DDS/PFL/93/31 du 19 mars 1993.
 - Circulaire DHC/HA n°98-12 du 22 janvier 1998 relative à l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées (ALT) complétant la circulaire DDS/PFL/93/31 du 19 mars 1993.
 - Circulaire DSS/PFL/4A/98/630 du 23 octobre 1998 relative aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.
 - Décret n°99-467 du 4 juin 1999 relatif à l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.
 - Arrêté du 20 décembre 2002 relatif à l'aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.
 - Circulaire n°2003-72/UHC/UH1/23 du 5 décembre 2003 relative à la programmation de l'aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées (ALT).
 - Circulaire CNAF n°2004-013 du 02 avril 2004.
- **Statut d'occupation :**
Articles 1874 à 1891 du Code civil.

Les logements-relais RELOREF

Lancé en janvier 2004 avec le soutien de la Direction de la Population et des Migrations du Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, et du Fonds Européen pour les Réfugiés (FER), le dispositif RELOREF (REchercher un LOgement pour les REFugiés) vise à faciliter l'accès des réfugiés statutaires hébergés en CADA au logement de droit commun.

Fondé sur un double constat – crise du logement et saturation des CPH - il s'est notamment traduit par la mise en place d'un parc de logements temporaires destiné à héberger des réfugiés statutaires. Au 30 juin 2006, 81 logements-relais accueillent 254 personnes dans 15 départements.

- **Les objectifs** : fluidifier le dispositif CADA/CPH, en offrant aux réfugiés statutaires hébergés en CADA une solution de sortie ainsi qu'un délai supplémentaire susceptible de leur permettre de mobiliser un logement pérenne correspondant à leur projet d'insertion.

- **Les critères d'éligibilité au programme** :
 - avoir obtenu le statut de réfugié ;
 - être hébergé en CADA ou en accueil d'urgence « demandeurs d'asile ».

- **Les critères liés à l'autonomie de la personne** :
 - présenter un degré d'autonomie suffisant pour pouvoir occuper un logement individuel ;
 - s'inscrire dans une démarche volontaire d'insertion sur le marché de l'emploi ;
 - avoir un projet logement réaliste.

- **La démarche** : France Terre d'Asile loue des logements qu'elle met à disposition des réfu-

giés statutaires dont la candidature est acceptée. Elle assure leur accompagnement social pour la totalité du séjour des familles, qu'elle appuie dans sa recherche d'un logement pérenne, prioritairement au sein du parc privé.

- **Comment faire une demande d'hébergement en logement temporaire RELOREF ?**

Le référent social au CADA d'un ménage réfugié statutaire peut s'adresser au Pôle Logement de France Terre d'Asile, afin de savoir s'il existe un parc de logements temporaires dans le département de résidence souhaité. Si c'est le cas, il devra remplir un dossier de demande d'hébergement qui passera ensuite en commission d'attribution. Dans la mesure où le ménage candidat répond aux critères d'admissibilité et qu'un logement correspondant à sa composition se libère, il sera alors admis en logement temporaire pour une durée de six mois.

Pôle Logement

France Terre d'Asile

22/24, rue Marc Seguin

75018 PARIS

Tel. : 01 53 04 39 88 - Fax : 01 53 04 02 40



Les démarches

Les logements-relais de France Terre d'Asile s'adressent à des réfugiés présentant une grande capacité d'autonomie, et qui devront mettre à profit la durée de leur hébergement pour effectuer toutes les démarches liées à la recherche d'un logement pérenne. Les candidats issus du département d'implantation du parc sont prioritaires.

LES STATUTS D'OCCUPATION
par ordre croissant de degré de « protection »
légal conféré à l'occupant

Squat

Hébergement d'urgence

115, CHRS, hôtel social
Gratuit, court terme

Hébergement

CHRS, ALT, tiers
Gratuit (avec participation financière éventuelle), temporaire

Statut de résident

Résidences sociales, FTM, FJT
Contrat mensuel renouvelable avec paiement d'une redevance

Sous-location

Logement locatif autonome public ou privé
Remboursement au locataire de la totalité du montant du loyer
et des charges, APL déduit (versé en tiers-payant au locataire),
durée de sous-location librement définie

Location

Logement locatif privé du secteur libre ou aidé,
logement locatif public autonome pérenne
Bail de location droit commun (loi de 1989)

Propriété

Accession sociale/secteur libre

• CHAPITRE II •

LES ACTEURS PUBLICS DU LOGEMENT

Bien souvent, pour les CADA, la sortie des réfugiés statutaires constitue une priorité, une urgence dont dépendent la cohérence et la bonne marche de l'établissement. C'est pourquoi la première étape du travail que les équipes entreprennent lorsqu'une famille obtient le statut consiste à lancer des demandes de logement ou d'hébergement aux structures adaptées, décrites dans le chapitre précédent. Mais cette action immédiate ne dispense pas les CADA d'entreprendre, parallèlement, un travail plus structurel visant à mobiliser des partenaires autour de la question du logement des réfugiés statutaires.

En effet, la plupart du temps, acteurs de l'asile et acteurs du logement sont étrangers les uns aux autres. Pour les CADA, parce que l'insertion par le logement ne fait pas partie de leurs missions réglementaires ; pour les acteurs du logement, parce que les réfugiés relèvent des politiques de l'asile, gérées par des services différents des leurs. Ainsi, il suffit souvent d'un léger malentendu dans les termes – demandeurs d'asile, réfugiés statutaires – pour que les conseils généraux, en charge des politiques du logement, renvoient à tort des CADA à la recherche des bons interlocuteurs pour les orienter sur les DDASS, parce que « l'asile relève de l'Etat ».

Or, les réfugiés s'inscrivent en principe dans les dispositifs publics en faveur du logement des personnes défavorisées. A plusieurs titres, souvent : en premier lieu, au titre de personnes en situation d'hébergement – situation d'autant plus précaire que les réfugiés ne correspondent plus aux critères de prise en charge des CADA. Au titre de bénéficiaires du RMI, ensuite. Enfin, dans bien des cas, au titre de familles monoparentales ou nombreuses, de personnes handicapées ou ayant à leur charge une personne en situation de handicap, ou encore de jeunes travailleurs... Malgré le cumul de « critères de priorité » pour l'accès aux divers dispositifs d'insertion par le logement, les réfugiés statutaires sont encore trop souvent tenus à l'écart de ces dispositifs – peut-être parce qu'ils correspondent mal aux termes de « personnes défavorisées », eux qui sont avant tout en « devenir »...

Ces termes sont en effet ceux qui fondent l'action publique en faveur de l'insertion par le logement. Celle-ci a véritablement pris forme à partir de la « loi Besson » de 1990 « visant à la mise en œuvre du droit au logement ». Elle repose sur l'article 1^{er} de cette loi, rédigé en ces termes : « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité [...] pour accéder à un logement indépendant ou s'y maintenir »⁴⁷. Renforcée par la loi de lutte contre les exclusions adoptée en 1998, complétée par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains en 2000, celle sur les libertés et responsabilités locales en 2004, et plus récemment, par la loi « Engagement national pour le logement » (juillet 2006), la loi Besson posait le cadre de l'intervention des collectivités publiques en matière de logement des « défavorisés ».

Les CADA ne peuvent aujourd'hui se dispenser de connaître et de comprendre l'architecture complexe qui régit les compétences institutionnelles, s'ils veulent pouvoir profiter des dispositifs existants et y participer. Cette deuxième partie leur permettra d'identifier, de manière précise, le rôle des acteurs publics en ce qui concerne le logement, de sorte à rendre leur action la plus efficace possible.

⁴⁷ Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

QUELQUES DATES DE L'HISTOIRE DES POLITIQUES DU LOGEMENT EN FRANCE APRES-GUERRE

1 ^{er} septembre 1948 - loi dite « loi de 1948 »	Création de l'Allocation de Logement Familiale. Plafonnement des loyers des logements soumis à la loi. Droit au maintien dans les lieux pour les locataires des logements soumis à la loi.
9 août 1953	Création par décret de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (1% logement).
1971	Création de l'ANAH, issue du FNAH créé en 1945.
3 janvier 1977 - loi dite « Barre » réformant le financement du logement	Substitution des aides à l'investissement par les aides à la personne, création de l'APL.
2 mars 1982 - loi dite « Defferre » relative aux droits et libertés des communes 7 janvier et 22 juillet 1983 - lois dites « Defferre » relatives à la répartition des compétences	Lois de décentralisation. Les départements sont désormais responsables de l'action sociale. <i>« Les communes, les départements, les régions définissent, dans le cadre de leur compétences respectives, leur priorité en matière d'habitat ».</i>
22 juin 1982 - loi dite « Quillot » relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs	Introduction du principe du « droit à l'habitat ».
6 juillet 1989 - loi dite « Mermaz Malandain » tendant à améliorer les rapports locatifs	Instauration du principe du « droit au logement ».
31 mai 1990 - loi dite « Besson » visant à la mise en œuvre du droit au logement	<i>« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir ».</i> Création des PDALPD et des FSL.
13 juillet 1991 - loi d'orientation pour la ville (LOV)	Naissance de la « politique de la ville ». Introduction de la notion de « mixité sociale » de l'habitat.

1993	Généralisation de l'aide personnelle au logement à tous les ménages remplissant les conditions de ressources à travers l'Allocation de Logement Sociale. Création par décret de l'Allocation de Logement Temporaire.
21 juillet 1994 - loi relative à l'habitat	Création des plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri.
21 janvier 1995	Le Conseil Constitutionnel considère que « <i>la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle</i> ».
29 juillet 1998 - loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions	Renforcement des PDALPD et du dispositif FSL. Création de l'Aide à la Médiation Locative. Disposition concernant la réquisition des logements vacants. Réforme de l'attribution des logements sociaux. Mesures favorisant le maintien dans le logement.
13 décembre 2000 - loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU)	Instauration du seuil de 20% de logements sociaux par commune de plus de 3 500 habitants. Instauration du droit au logement « décent ».
13 août 2004 - loi relative aux libertés et responsabilités locales	Décentralisation de la gestion des FSL aux départements. Possibilité de délégation aux communes du « contingent préfectoral ». Possibilité de délégation aux départements et EPCI des « aides à la pierre ».
18 janvier 2005 - loi dite « plan Borloo » de programmation pour la cohésion sociale	Représentation des associations en Commissions d'Attribution des Logements. Programmation de la construction de 500 000 nouveaux logements sociaux. Mesures renforçant la prévention des expulsions. Mesures favorisant l'accroissement de l'offre de logements privés à loyers maîtrisés.
13 juillet 2006 - loi portant « engagement national pour le logement »	Mobilisation de la ressource foncière pour la réalisation de logements. Renforcement de l'accession sociale à la propriété. Réforme et rationalisation de l'attribution des logements locatifs sociaux. Réforme de l'ANAH.

L'ETAT

L'échelon départemental

Le rôle des services déconcentrés dans le département en matière de logement renvoie à la question fondamentale de la responsabilité de l'Etat dans la mise en œuvre du droit au logement. Ce rôle s'articule essentiellement autour du financement du logement public, d'une part, et de la gestion des attributions des logements sociaux, d'autre part.

➤ Les compétences du préfet et du « service logement » de la préfecture

Le préfet, en tant que **responsable de la mise en œuvre des politiques de l'Etat dans le département** et directeur de ses services, joue un rôle primordial dans la coordination des actions entreprises en faveur du logement. C'est notamment lui qui prend un certain nombre de décisions quant à la **gestion des dispositifs destinés aux personnes défavorisées**.

Le préfet est tout d'abord responsable du **respect des règles d'attribution des logements sociaux**. C'est lui qui conclut les accords collectifs départementaux avec les bailleurs sociaux. Il est également responsable de la **gestion du contingent préfectoral**⁴⁸, qu'il peut déléguer aux communes ou EPCI par convention.

Surtout, il dispose d'un **pouvoir de substitution** en cas de non-respect de ces différents dispositifs. Le préfet peut en effet se substituer à un bailleur qui refuserait de signer un accord collectif, qui ne le respecterait pas ou qui refuserait d'attribuer

un logement à un ménage considéré comme prioritaire par la commission de médiation⁴⁹. Il peut se substituer à un président d'EPCI qui refuserait d'exercer lui-même son pouvoir de substitution en cas de blocage d'un bailleur (toujours dans le cadre d'attributions de logements à des ménages orientés par la commission de médiation). Enfin, il peut se substituer au maire ou président d'EPCI auquel aurait été délégué le contingent préfectoral, mais qui ne respecterait pas les termes de la convention de délégation – c'est-à-dire qui ne réserverait pas les logements du contingent aux publics défavorisés visés par le PDALPD.

Par ailleurs, le préfet est en charge, conjointement avec le Département, de l'élaboration et de la mise en œuvre du **PDALPD**. Il copréside ainsi avec le président du conseil général le comité de pilotage chargé du suivi de cette mise en œuvre. Il élabore conjointement avec le Département et les EPCI le **plan départemental de l'habitat**⁵⁰ et veille à ce que la répartition de l'offre de logements prévue par les programmes locaux de l'habitat soit équilibrée et diversifiée. C'est lui qui accorde aux

⁴⁸ Cf. chapitre I, « Le parc public : les critères d'attribution et de priorité », « Les réservataires et le contingent préfectoral ».

⁴⁹ Cf. chapitre I, « Le parc public : le processus d'attribution des logements sociaux », « Les commissions de médiation ».

⁵⁰ Cf. chapitre II, « Les collectivités locales : le Département, l'EPCI, la commune », « Les compétences du conseil général ».

associations **l'agrément** qui leur permet d'être reconnues en tant qu'associations dont « l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées », agrément nécessaire à l'obtention de certaines compétences⁵¹.

Le préfet est également responsable du **financement public du logement**, c'est-à-dire de l'attribution de subventions aux bailleurs sociaux et aux propriétaires privés⁵². Ainsi le préfet de région répartit les crédits affectés par l'Etat aux « aides à la pierre » entre les départements ; c'est ensuite le préfet de département qui prend la décision finale en ce qui concerne leur attribution aux organismes HLM⁵³ - lorsque cette compétence n'a pas été déléguée aux EPCI et aux conseils généraux.

Enfin, le préfet est responsable de la **lutte contre l'habitat indigne** ainsi que de l'application des dispositions législatives relatives à la **réquisition des logements vacants** : il peut ainsi réquisitionner des

logements vacants en vue de les attribuer à des personnes sans logement ou mal logées⁵⁴.

L'instruction des dossiers est réalisée par le **« service logement » de la préfecture**, parfois appelé « bureau du logement » ou « cellule logement ». Cependant les attributions précises de ce service varient d'un département à l'autre. Il est en tout cas responsable, dans la grande majorité des cas, de l'instruction des demandes de logement social réalisées dans le cadre du contingent préfectoral – lorsque celui-ci n'est pas délégué aux collectivités. Il gère le fichier unique d'enregistrement des demandes de logement social (gestion des NUD notamment), conjointement avec les bailleurs.

➤ Les compétences du « service habitat » des Directions Départementales de l'Équipement (DDE)

Les compétences – ainsi que les appellations – des « unités » qui constituent le service habitat des DDE varient légèrement d'un département à l'autre. En matière de logement, la répartition précise de ces compétences entre DDE, DDASS et préfectures n'est pas définie réglementairement. Cependant, de manière générale, les services « habitat » sont composés des bureaux suivants :

▷ Le bureau « logement social » ou en-

⁵¹ Cet agrément préfectoral permet par exemple aux associations d'être maîtres d'œuvre dans des opérations financées en PLA-I, de signer des conventions PST, de conclure des baux à réhabilitation ou encore de bénéficier d'exonérations fiscales dans le cadre de la sous-location de logements conventionnés.

⁵² Ces subventions, également appelées « aides à la pierre », sont les aides publiques à l'investissement en faveur du logement locatif, à la construction neuve de logements, à l'acquisition avec amélioration de logements existants et aux opérations de restructuration urbaine ; les aides publiques, accordées sous condition de ressources, aux personnes accédant à la propriété de leur logement, sous la forme d'avances remboursables sans intérêt et de prêts d'accession sociale à taux réduit ; les aides publiques à l'investissement pour les travaux d'amélioration des logements existants réalisés par les propriétaires bailleurs, dans le parc locatif social et dans le parc privé, ainsi que par les propriétaires occupants sous condition de ressources ; ainsi que les aides publiques à l'investissement pour les logements locatifs privés soumis en contrepartie à des conditions de loyer encadré et destinés à des personnes sous condition de ressources (article L301-2 du Code de la construction et de l'habitation).

⁵³ La décision finale concernant l'attribution des aides destinées aux propriétaires privés est prise par la commission locale d'amélioration de l'habitat, représentation départementale de l'ANAH.

⁵⁴ Articles L641-1 à L642-28 et R641-1 à R642-12 du Code de la construction et de l'habitation.

core « construction » instruit les demandes de décision favorable pour l'octroi des « **aides à la pierre** » : il gère ainsi la programmation globale de ces aides, et contrôle la légalité des actes des organismes exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux⁵⁵ et ayant bénéficié de financements de l'Etat.

▷ **Le bureau « habitat »** gère le contingent préfectoral lorsque la préfecture ne le fait pas elle-même, et instruit les demandes de délégations de ce contingent aux collectivités. Il gère également, le cas échéant, le fichier unique départemental, et suit la mise en œuvre de l'accord collectif départemental.

▷ **Le bureau « politique sociale du logement »**, « lutte contre les exclusions » ou encore « logement des démunis » participe à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre du PDALPD et du plan départemental de l'habitat et supervise l'accueil des « gens du voyage ».

▷ **Le bureau « habitat indigne »** participe, au montage et au suivi des opérations d'amélioration de l'habitat privé (OPAH, PST). Il intervient également, en matière d'éradication de l'habitat insalubre, à travers certaines actions visant par exemple les copropriétés dégradées ou encore la lutte contre le saturnisme : ces actions s'inscrivent partiellement dans le PDALPD⁵⁶.

▷ **Le bureau « politique de la ville »**

participe notamment aux opérations de renouvellement urbain, aux comités de pilotage et aux groupes de suivi des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) et des Grands Projets de Ville (GPV). Il suit les études et procédures des Programmes Locaux de l'Habitat.

▷ **Enfin, certaines compétences sont réparties** dans ces différents bureaux ou exercées par des bureaux spécifiques : secrétariat de commissions, comme la commission départementale de conciliation ou de la commission départementale des aides publiques au logement ; observatoires de l'habitat...



Les démarches

Les préfectures restent les principales coordinatrices des dispositifs en faveur du logement des personnes défavorisées. C'est notamment auprès de votre préfecture (ou de la DDE) que vous obtiendrez tous les documents relatifs à ces dispositifs ainsi qu'aux attributions « prioritaires » de logements sociaux : PDALPD, accords collectifs, plan départemental de l'habitat...

C'est également auprès d'elle que vous obtiendrez tous les renseignements qui vous permettront de déposer des demandes de logement social au titre du contingent préfectoral.

Enfin, le préfet pourra, le cas échéant, vous venir en appui ou du moins vous orienter dans vos démarches auprès d'autres acteurs, publics ou privés, visant à faciliter l'accès des réfugiés au logement.

⁵⁵ Il s'agit des organismes HLM, ainsi que de l'ensemble des sociétés, associations, collectivités ou organismes exerçant ces activités.

⁵⁶ Ce bureau constitue la représentation départementale de l'ANAH. Il est également en charge, dans ce cadre, de la commission locale d'amélioration de l'habitat, qui gère les crédits pour la réhabilitation des logements privés.

Le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)

Le PDALPD a été institué par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Il constitue le cadre général de l'action en faveur du logement des personnes défavorisées dans le département, échelon « de référence » en matière de politique du logement. Il vise à « permettre [à toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence], d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques » (article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

• **L'élaboration du PDALPD** : le PDALPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et par le Département. Participent également à cette élaboration les communes et EPCI, les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, les CAF, les distributeurs d'eau et d'énergie, les opérateurs de services téléphoniques, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Le plan est établi pour une durée minimale de trois ans (article 3 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

• Le contenu du PDALPD

▷ **La définition des besoins** : le PDALPD précise les besoins quantitatifs et qualitatifs dans le département en matière de logement des défavorisés, c'est-à-dire qu'il définit les catégories de personnes nécessitant une « aide de la

collectivité » et leur localisation. Il distingue à cet effet « les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale ». Il doit viser prioritairement les personnes et familles « sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles confrontées à un cumul de difficultés » (article 4 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

▷ **La définition des objectifs** : le PDALPD fixe, par secteur géographique et en tenant compte des Programmes Locaux de l'Habitat et des bassins d'habitat, les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes visées par le plan « garantir la mixité sociale des villes et des quartiers » (article 4 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

▷ **La définition des moyens** : ces objectifs fixés, le PDALPD définit une série de mesures concernant les points suivants :

- « le suivi des demandes de logement des personnes et familles visées par le plan ;
- la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements conventionnés ;
- les principes propres à améliorer la coordination des attributions prioritaires de logements ;
- la prévention des expulsions locatives, ainsi que les actions d'accompagnement social correspondantes ;
- le logement des personnes placées dans des hébergements temporaires ou des logements de transition ;

- la contribution des fonds de solidarité pour le logement à la réalisation des objectifs du plan ;
- le repérage des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation, et les actions de résorption correspondantes [...] » (article 4 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

Les mesures ainsi définies correspondent souvent, dans la pratique, à des « fiches-actions » organisées par thème et/ou par public.

• **Les modalités de mise en œuvre** : la mise en œuvre du PDALPD s'effectue par conventions entre les partenaires du plan. Un comité de pilotage (souvent doublé, dans la pratique, d'un « comité technique » plus restreint), présidé par le préfet et le président du conseil général ou leurs représentants, est chargé du suivi de cette mise en œuvre. Il comprend des représentants de toutes les instances participant à l'élaboration du plan. Le plan peut être révisé à l'initiative du préfet et du président du conseil général.

En Ile-de-France, une commission spéciale rattachée au comité régional de l'habitat⁵⁷ est chargée d'assurer la coordination des PDALPD de la région.

• **Pour être associé à l'élaboration et au suivi du PDALPD** (en tant qu'association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou association de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement) : en faire la demande auprès du préfet et du président du conseil général au moins trois mois avant le terme du plan en cours. La participation au PDALPD peut cependant se faire « par voie de représentation », c'est-à-dire qu'une association y participe au nom de toutes les autres (décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux PDALPD et aux FSL).

⁵⁷ Au sujet des comités régionaux de l'habitat, cf. chapitre II, « Le Département, l'EPCI, la commune ». « L'échelon régional ».



Les démarches

Le PDALPD constitue l'outil central des politiques locales en faveur du logement des personnes défavorisées. Il vise à recenser, à coordonner et à rendre cohérentes les actions entreprises dans ce cadre. Il est co-géré par le conseil général et l'Etat dans le département : dans la pratique, c'est souvent la DDE qui représente l'Etat. Dans certains cas, un « chargé de mission » cofinancé par ces deux instances est en charge de la coordination des actions des participants. Dans certains départements, des commissions sont organisées dans le cadre du PDALPD. Elles servent à recenser nominativement les ménages bénéficiaires et à les positionner sur les différents dispositifs relevant du PDALPD. Ces commissions sont parfois les mêmes que les commissions de positionnement sur le contingent préfectoral (cf. chapitre I, « Le parc public : les critères d'attribution et de priorité »).

Procurez-vous impérativement le PDALPD de votre département, auprès de la préfecture, de la DDE ou du conseil général. Il est envisageable que les réfugiés hébergés en CADA fassent l'objet d'une « action » à part entière du PDALPD, si les besoins sont importants. Dans tous les cas, renseignez-vous auprès du conseil général et du service habitat de la DDE pour connaître les modalités de participation à l'élaboration du PDALPD, éventuellement par voie de représentation. Si une personne est en charge de la coordination des actions du PDALPD, c'est elle qui sera votre principal interlocuteur.

L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)

L'ANAH est un établissement public national dont la fonction principale consiste à attribuer des subventions aux propriétaires privés qui réalisent des travaux d'amélioration dans des logements achevés depuis au moins quinze ans, qu'ils occupent ou qu'ils louent pendant neuf ans à titre de résidence principale. Ces propriétaires passent généralement par l'intermédiaire d'un organisme spécialisé, tel que les chambres syndicales de propriétaires ou les associations type PACT-ARIM ou Habitat & Développement.

Le montant des subventions varie en fonction des engagements souscrits par le propriétaire :

- pour les propriétaires occupants, le taux de base est de 20% du coût des travaux subventionnables, plafonnés à 13 000 € ;
- pour les propriétaires bailleurs, le taux de base est de 20% du montant des travaux subventionnables.

L'ANAH est également en charge du développement du parc privé conventionné, c'est-à-dire du parc de logements privés loués à des prix plafonnés et généralement inférieurs à ceux du marché. Ainsi, elle peut passer des conventions avec tout propriétaire s'engageant à louer son logement en respectant des conditions de loyers et de ressources des locataires, et le cas échéant de modalités de choix de ces derniers. Lorsqu'en plus, le propriétaire s'engage à louer son logement à des niveaux de loyers « sociaux », la location ouvre droit à l'APL pour le locataire. En contrepartie de ces engagements, les propriétaires bailleurs bénéficient de déductions fiscales plus ou moins importantes en fonction du niveau de contraintes imposé

par le conventionnement. Ce dispositif est également appelé le « Borloo dans l'ancien ».

Si un propriétaire bailleur bénéficiant du « Borloo dans l'ancien » souhaite par ailleurs réaliser des travaux d'amélioration de son logement, il peut également percevoir des subventions pour travaux à taux majoré, toujours dans le cadre d'une convention. Pour les logements conventionnés ouvrant droit à l'APL, la réhabilitation intervient dans l'un des cadres suivants

• **Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)** : ce sont des opérations d'aménagement du territoire visant à améliorer les logements anciens et leur environnement dans un périmètre donné en coordonnant action publique et action privée. Elles résultent de conventions d'une durée de trois à cinq ans entre la commune ou l'EPCI, l'ANAH et l'Etat. Ces conventions précisent le périmètre des opérations ainsi que le montant des aides susceptibles d'être accordées.

• **Les Programmes d'Intérêt Général (PIG)** : ce sont des programmes d'actions « visant à améliorer des ensembles d'immeubles ou de logements ». Les PIG ont vocation à porter sur des territoires étendus, qui vont de l'agglomération au département. Ils visent à résoudre des problématiques spécifiques liées à l'amélioration de l'habitat, d'ordre technique (traitement de l'insalubrité) ou social (amélioration de l'offre en faveur de catégories spécifiques de public). Ils résultent de l'initiative de l'Etat (préfet) ou d'une collectivité (qui signe alors un protocole d'accord avec le préfet). Le périmètre, l'objet et la durée du PIG (librement déterminée) sont dans tous les cas fixés par arrêté préfectoral. Les PIG à vocation sociale s'inscrivent dans le cadre des PDALPD.

• **Les Programmes Sociaux Thématiques (PST)** : ils ont pour objet de réhabiliter des logements appartenant à des propriétaires privés et destinés à être loués à des personnes défavorisées. Ils résultent de conventions signées entre l'Etat, l'ANAH et une collectivité locale, qui en définissent notamment le périmètre. Les logements doivent être attribués à un ménage visé par le PDALPD. Ils sont assimilés aux logements « PLA-I » dans le parc public. Un dispositif de médiation peut être mis en place afin de garantir le bailleur contre les impayés de loyer.

• **Les Logements d'Insertion Privés (LIP)** : ce sont des logements destinés à des personnes défavorisées en dehors des périmètres géographiques couverts par une convention PST. Les obligations et engagements des propriétaires sont les mêmes que dans le cadre d'un PST.

Les logements « produits » dans l'un de ces cadres sont généralement attribués dans le cadre des commissions du PDALPD.

Citons enfin « l'ANAH social organismes », subvention accordée pour financer des travaux légers de mise aux normes d'habitabilité dans un

logement donné en location par son propriétaire à un organisme agréé par le préfet qui s'engage à le mettre à disposition de personnes défavorisées. Les décisions d'attribution d'une subvention sont prises par la délégation de l'ANAH présente dans chaque département, c'est-à-dire par la « commission départementale de l'amélioration de l'habitat » (CDAH), rattachée à la DDE. Cependant, lorsque les « aides à la pierre » ont été déléguées aux Départements ou aux EPCI, ceux-ci se voient également déléguer, par convention, la gestion des subventions de l'ANAH, dans le cadre d'une commission locale.



Les démarches

L'ANAH n'a pas vocation à être un interlocuteur direct pour les CADA ; cependant, il faut savoir que cet organisme « produit » des logements sociaux au sein du parc privé, et que les associations agréées peuvent solliciter « l'ANAH social organismes » pour des travaux de remise aux normes des logements mis à disposition.

Référence : www.anah.fr

Cadre juridique

- Articles L441 à L441-2-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Aides à la pierre :

- Chapitre I du livre III du Code de la construction et de l'habitation.
- Articles R331-1 à R331-13-1 et R331-44 du Code de la construction et de l'habitation.

Contrôle des organismes HLM :

- Articles L451-1 à L 451-7 du Code de la construction et de l'habitation.

ANAH :

- Articles L321-1 à L321-12 et R321-1 à R321-22 du Code de la construction de l'habitation.
- Articles L351-2 et R353-32 à R353-57 du Code de la Construction et de l'habitation.
- Décret n°2001-351 du 20 avril 2001 relatif à l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.
- Arrêté du 28 décembre 2001 portant approbation du règlement général de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'habitat, modifié par les arrêtés du 31 mars 2003 et du 25 novembre 2004.

PDALPD :

- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement.
- Loi du n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Le Département, l'EPCI, la commune

Les collectivités territoriales, notamment le Département, se sont vues conférer des compétences croissantes en matière de logement. Ainsi le conseil général, en charge, depuis 2005, de la gestion du Fonds de Solidarité pour le Logement, est-il désormais le principal acteur en ce qui concerne le logement des personnes défavorisées.

➤ Les compétences du conseil général

Les conseils généraux participent conjointement avec l'Etat à la définition et à la mise en œuvre des politiques en faveur du logement des plus défavorisés dans le cadre des **PDALPD**. Dans certains départements, un « coordonnateur » du PDALPD co-financé par l'Etat et le conseil général fait le lien entre les deux institutions.

Ils participent également, avec l'Etat et les EPCI, à l'élaboration des **plans départementaux de l'habitat**. Ces documents visent à « assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département »⁵⁸, soit à coordonner Programmes Locaux de l'Habitat et PDALPD.

En outre, les conseils généraux sont désormais responsables des **Fonds de Solidarité pour le Logement**, dont ils sont les principaux financeurs⁵⁹.

Enfin, les conseils généraux peuvent solliciter la délégation des « **aides à la pierre** » sur l'ensemble du territoire départemental, à l'exception de ceux des EPCI ayant eux-

mêmes demandé à bénéficier de cette délégation. Qu'ils soient gestionnaires ou non des aides à la pierre, ils peuvent apporter des financements de même nature en complément ou indépendamment de ceux versés par l'Etat dans ce cadre.

➤ Les compétences des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)

Les EPCI, à savoir les collectivités locales intercommunales, ne sont pas tous compétents en matière d'habitat et de logement. Cette compétence est obligatoire pour les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les communautés de communes les plus importantes⁶⁰, et facultative pour les autres communautés de communes. Elle réside essentiellement, pour les EPCI concernés, dans l'établissement du **programme local de l'habitat** (PLH) s'appliquant à l'ensemble du territoire intercommunal.

⁵⁸ Article L302-10 du Code de la construction et de l'habitation.

⁵⁹ Cf. ci-dessous, « Le Fonds de Solidarité pour le Logement ».

⁶⁰ Communautés de communes de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Le PLH est un document visant à **coordonner à l'échelle intercommunale les actions des communes membres en matière de logement** et d'hébergement : il prend la forme d'un **programme d'actions détaillé par secteur géographique**. Il « définit, pour une durée au moins égale à six ans, les objectifs et les principes d'une **politique destinée à répondre aux besoins en logement et en hébergement**, [...] en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements »⁶¹.

Le PLH se fonde pour définir ces besoins et objectifs sur un diagnostic du fonctionnement du marché du logement et de la situation en matière d'hébergement. Les EPCI disposant d'un PLH créent pour ce faire des « **observatoires de l'habitat** ».

Le PLH fixe enfin les **moyens** à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs définis, notamment les moyens fonciers, mais également les moyens en termes d'offre nouvelle, d'amélioration du parc existant insalubre ou indigne, de « renouvellement urbain », et de **dispositifs spécifiques en faveur du logement des personnes défavorisées**.

L'adoption d'un PLH génère pour les EPCI des compétences supplémentaires. En premier lieu, les EPCI dotés d'un PLH participent conjointement avec l'État et le conseil général à l'élaboration du **plan départemental de l'habitat**.

Ils peuvent solliciter la délégation des « **aides à la pierre** » sur l'ensemble de leur territoire. Qu'ils aient demandé ou non la

délégation des aides à la pierre, ils peuvent apporter des financements de même nature en complément ou indépendamment de ceux versés par l'État dans ce cadre.

Le préfet peut désormais déléguer au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat la gestion de tout ou partie du **contingent préfectoral** dont il dispose sur le territoire de la collectivité. Cette délégation fait alors l'objet d'une convention avec le préfet fixant les engagements à respecter par le délégataire en faveur des personnes défavorisées. Le préfet garde un pouvoir de contrôle et de substitution en cas de non respect des engagements fixés. En outre, les EPCI dotés d'un PLH peuvent conclure avec les bailleurs sociaux présents sur leur territoire des **accords collectifs intercommunaux**, visant à organiser les priorités d'attribution des logements sociaux aux personnes défavorisées et à définir quantitativement et par bailleur le nombre de ces personnes à loger chaque année.

Les EPCI peuvent également demander aux conseils généraux à ce qu'un **FSL intercommunal** soit créé, chargé de l'octroi de tout ou partie des aides du FSL. La création d'un fonds intercommunal est de droit lorsque les EPCI se sont vus déléguer la gestion des aides à la pierre.

Enfin, les EPCI peuvent demander à ce que les Centres Régionaux des Œuvres Universitaires et Scolaires (CROUS) leur délèguent la production et la gestion des **logements sociaux étudiants**.

⁶¹ Article L302-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Les compétences des communes

Les communes représentent l'échelon « de proximité » en matière de logement. Outre un certain nombre de compétences en matière d'urbanisme (Plans Locaux d'Urbanisme, Schémas de Cohérence Territoriaux...), qui en font indirectement des actrices des politiques de l'habitat, elles disposent de compétences similaires à celles des EPCI :

- production et gestion du logement social étudiant par délégation, à leur demande, de cette compétence par les CROUS ;
- gestion, par convention, des FSL communaux éventuellement créés par le conseil général ;
- gestion, par convention, du contingent préfectoral, à leur demande ;
- attribution d'aides complémentaires à celles de l'Etat pour le financement de logements sociaux.

Mais surtout, les communes sont très présentes dans le secteur du logement social. Elles gèrent tout d'abord leur « contingent réservataire » (20% des logements de chaque programme engagé sur leur territoire, parfois plus lorsque les communes accordent aux bailleurs sociaux un terrain ou financement complémentaire). Elles gèrent les OPAC et OPHLM (dans le futur OPH) communaux, sont actionnaires majoritaires des SEM d'HLM communales et actionnaires des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH)⁶². Les maires sont membres de droit des commissions d'attribution des logements concernant le territoire de leur commune.

⁶² Cf. ci-dessous, « Les bailleurs sociaux ».

Enfin, certaines communes ont créé un « **service municipal du logement** », chargé de dresser un fichier général des locaux à usage d'habitation, en vue de déterminer les locaux vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés. Les logements ainsi repérés font l'objet d'un décret fixant les obligations incombant à leurs propriétaires ou gérants.



Les démarches

Les conseils généraux, en charge de la gestion du FSL, sont désormais les principaux acteurs des politiques locales du logement en faveur des défavorisés : il est donc essentiel de rencontrer le service en charge du logement.

Les EPCI tendent cependant à prendre d'autant plus d'importance qu'ils constituent des territoires cohérents en matière de politiques de l'habitat. Lorsqu'un EPCI est à la fois responsable du PLH, des aides à la pierre, de la gestion du contingent préfectoral et d'un FSL intercommunal, et qu'il a signé un accord collectif intercommunal, c'est alors lui qui devient l'acteur principal... Contactez votre EPCI pour savoir quelles compétences il s'est vu déléguer.

La commune reste un interlocuteur essentiel, notamment sur le plan du logement social : elle constitue l'échelon de proximité dont il importe le plus de se faire connaître. N'oubliez pas que le maire est membre des commissions d'attribution des logements sociaux !

L'échelon régional

Les actions des Régions en matière d'habitat et de logement sont exercées essentiellement dans le cadre de ses compétences facultatives : les régions sont pour beaucoup pourvoyeuses d'aides à l'amélioration de l'habitat, par exemple. En outre, les Régions, comme les autres collectivités locales, peuvent attribuer des aides complémentaires à celles de l'État pour le financement des logements sociaux. Les compétences obligatoires des Régions sont limitées : elles doivent « définir leurs

priorités en matière d'habitat » (article L301-5 du Code de la construction et de l'habitation).

Au niveau déconcentré (représentation de l'État dans la région), il faut signaler les « comités régionaux de l'habitat » créés auprès des préfets de région, et qui sont chargés de « procéder aux concertations permettant de mieux répondre aux besoins en matière d'habitat et de favoriser la cohérence des politiques locales » (article 364-1 du Code de la construction et de l'habitation).

Cadre juridique

Les conseils généraux :

- Article L312-2-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Les EPCI :

- Articles L301-3 à L301-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Article L302-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Article L312-2-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Article L441-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Les communes :

- Articles L301-3 à L301-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Article L441-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Article L621-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Le FSL :

- Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.
- Décret n°2005-212 du 2 mars 2005 relatif aux fonds de solidarité pour le logement.

Les régions :

- Articles L301-5 et L364-1 à L366-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)⁶³

Le FSL, créé par la loi Besson de 1990, est un dispositif destiné à aider les ménages défavorisés à accéder à un logement indépendant ou à s'y maintenir, par l'octroi d'aides financières.

« Le FSL accorde, dans les conditions définies par son règlement intérieur, des aides financières sous forme de cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions à des personnes [éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence] et qui entrent dans un logement locatif ou, étant locataires, sous-locataires ou résidents de logements-foyers, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative, ou qui, occupant régulièrement leur logement, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques » (article 6 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

Le FSL comprend deux volets : un volet « accès » au logement et un volet « maintien » dans le logement. Il prend également en charge les mesures d'accompagnement social lié au logement nécessaires à l'insertion de ces ménages, et finance éventuellement les coûts de gestion supportés par les associations qui logent des personnes défavorisées⁶⁴.

⁶³ Cf. également le chapitre IV, « le FSL Accès ».

⁶⁴ Le financement des « coûts de gestion supportés par les associations qui logent des personnes défavorisées » correspond à l'ancienne Aide à la Médiation Locative. Cf. chapitre I, « Le logement intermédiaire : la sous-location », « Les aides publiques à la sous-location ».

• Fonctionnement du FSL

▷ Le financement du Fonds est assuré par le Département, qui bénéficie du concours éventuel des autres collectivités ou des acteurs du PDALPD. Le Département est par ailleurs lié par convention aux distributeurs locaux d'eau, d'énergie et d'électricité pour définir les modalités de leur participation au financement des aides aux impayés d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

▷ La gestion de l'octroi de tout ou partie des aides du Fonds peut être confiée, par convention, aux communes ou EPCI qui en font la demande : un « fonds local » est alors créé. La création d'un fonds intercommunal est de droit lorsque l'EPCI s'est vu déléguer les « aides à la pierre ». Certaines associations « dont l'un des objets est l'insertion par le logement des personnes défavorisées » sont habilitées à accorder les aides du FSL, après agrément du président du conseil général.

▷ La gestion financière et comptable du Fonds peut être confiée, par convention, à un organisme de sécurité sociale, une association agréée à cet effet ou un groupement d'intérêt public (GIP). Les fonds locaux de solidarité sont eux aussi habilités à déléguer cette gestion financière et comptable.

• **Nature des aides** : elle n'est plus réglementée depuis un décret de mars 2005 pris en application de la loi de programmation pour la cohésion sociale. La seule référence en la matière est donc l'article 6 de la loi Besson de 1990.

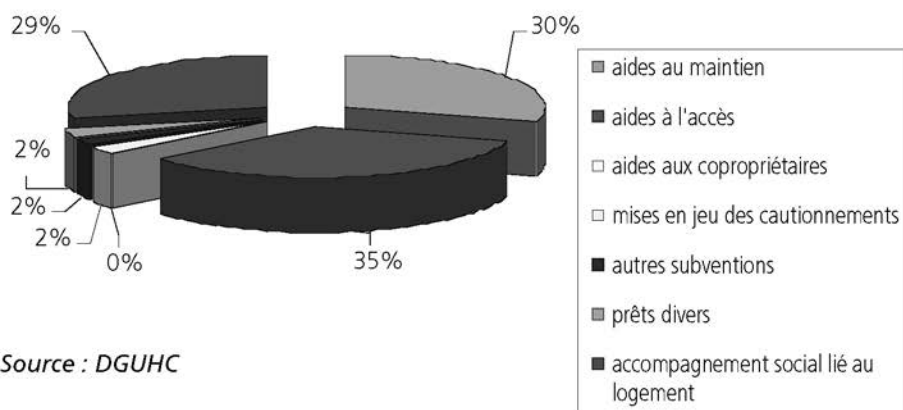
▷ **Forme** : cautionnement, prêts, avances remboursables, garanties ou subventions.

▷ **Objet** : obligations relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance loca-

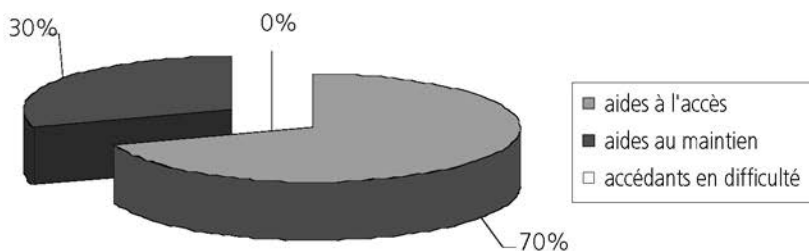
Les aides du FSL en 2003

- la part des subventions dans les aides du FSL est estimée à 64,7%
- le montant moyen d'une aide (accès ou maintien) s'élève à environ 700 €

répartition des aides du FSL



répartition des ménages bénéficiaires du FSL selon le type d'aides dont ils ont bénéficiés



tive ; obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ; dettes au titre des impayés de loyer ou de factures d'énergie, d'eau et de téléphone ; obligations relatives au paiement des charges collectives ou au remboursement d'emprunts contractés pour l'acquisition de leur logement pour les propriétaires occupants.

• Les conditions

▷ **Les bénéficiaires** : ils sont désignés par le règlement intérieur de chaque FSL « conformément aux priorités définies par le PDALPD ». Ils reposent sur le niveau de « patrimoine » et de ressources des personnes et sur « l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent » (article 6-1 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

▷ **La saisine** : « le fonds peut être saisi directement par toute personne ou famille en difficulté, et, avec son accord, par toute personne ou organisme y ayant intérêt ou vocation. Il peut également être saisi par la commission [des aides publiques au logement], par l'organisme payeur de l'aide au logement ou par le représentant de l'Etat dans le département » (article 6-2 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

▷ **L'attribution** : une commission examine le dossier de demande d'aide « accès » ou « maintien ». L'octroi d'aides du FSL n'est pas « de droit », mais toute décision de refus doit être motivée. Les décisions d'attribution ou de refus sont dans tous les cas notifiées aux intéressés.

• Comment faire une demande d'aides du FSL ?

▷ Les dossiers de demande d'aides « accès » ou « maintien » sont généralement disponibles auprès des Centres Communaux ou Intercommunaux

d'Action Sociale, des CAF ou des conseils généraux. Ils sont également disponibles auprès des organismes gestionnaires du FSL dans le département (fonds local, GIP, association...) : il peut s'agir des ADIL, des associations PACT-ARIM ou encore des UDAF... Ils doivent ensuite leur être renvoyés.

• **L'ancien règlement** : les règlements intérieurs, auparavant encadrés par un décret de 1999, ont pour la plupart été révisés, suite à la décentralisation des fonds aux conseils généraux. Or, la plupart des conseils généraux se sont fondés sur les règlements préexistants, dans un premier temps, afin d'évaluer leur pertinence. Ces règlements étaient organisés conformément au décret de 1999 :

- les volets « accès » et « maintien » étaient obligatoirement distingués ;
- les aides « accès » comprenaient le cautionnement du paiement du loyer et des charges locatives ; le dépôt de garantie ; le premier loyer ; les frais d'installation et le règlement des dettes locatives dont l'apurement conditionnait l'accès au nouveau logement ;
- les aides « maintien » comprenaient le règlement de dettes de loyer et de charges locatives ; le règlement des impayés d'eau, d'énergie et de téléphone ; le cautionnement du paiement du loyer et des charges locatives ;
- elles s'appliquaient qu'il s'agisse d'une location ou d'une sous-location, meublée ou non meublée, que le bailleur soit une personne physique ou morale, aux logements-foyer et aux logements réquisitionnés ;
- elles étaient conditionnées par le respect de normes de décence du logement ;
- pour les aides à l'accès, les demandes devaient être faites avant la signature du contrat de location ;
- les demandes étaient traitées dans un délai de deux mois maximum ;
- l'octroi d'une aide ne pouvait être subordonné

à une condition de résidence préalable dans le département.

Ces règles vont probablement évoluer partiellement ; c'est pourquoi les associations doivent veiller à ce que localement, les droits accordés par l'ancien décret ne soient pas supprimés.

▷ **A savoir** : il est pour l'instant possible, dans certains départements, d'obtenir des « accords de principe » du FSL. Ce sont des documents précisant que le ménage demandeur se voit accorder le bénéfice du FSL « accès », pour une somme théorique qui sera réévaluée selon le montant réel du loyer et des frais à l'obtention d'un logement. L'accord est valable provisoirement et renouvelable. Les chargés d'insertion peuvent ainsi préparer en avance les dossiers FSL. De plus, les bailleurs sont sécurisés et rassurés.

• **L'accompagnement social lié au logement (ASLL)** : le FSL finance également des mesures d'ASLL nécessaires à l'accès ou au maintien dans un logement des ménages bénéficiant du PDALPD.

▷ **L'attribution des mesures** : elle est plus souple et plus étendue que celle des aides à l'accès ou au maintien. Il n'est pas nécessaire de bénéficier de ces dernières pour se voir attribuer une mesure d'ASLL. C'est le règlement intérieur du FSL de chaque département qui détermine le champ d'application de l'ASLL ; il faut donc veiller à la manière dont ces règlements évoluent localement.

▷ **Le contenu** : il n'est pas défini réglementairement. Son objectif global est de rendre les ménages autonomes vis-à-vis des questions de logement. La description précise des mesures figure dans la convention signée entre le Département et l'organisme prestataire des mesures. A ce sujet, vous pouvez vous reporter au chapitre V de ce guide, « L'Accompagnement

Social Lié au Logement ». Les CADA peuvent bénéficier de l'ASLL de deux manières : soit en demandant l'attribution d'une mesure pour un ménage, soit en demandant l'agrément qui permet de dispenser directement la mesure.

▷ **Comment bénéficier d'une mesure d'ASLL pour un ménage ?** Si les démarches à effectuer ne sont plus définies réglementairement depuis le décret de mars 2005, elles restent généralement les mêmes dans la pratique. Les personnes habilitées à faire une demande d'ASLL sont les ménages eux-mêmes, aidés par un service agréé ASLL ou un autre service instructeur, ou la commission d'attribution des aides financières du FSL, à l'occasion de l'examen d'une demande. Des mesures d'ASLL peuvent également être prescrites suite à une enquête sociale sur un ménage menacé d'expulsion. Une évaluation sociale est préalablement effectuée. Puis le service instructeur remplit une fiche type. Cette étape doit permettre de confirmer l'adhésion du ménage au projet. La demande passe ensuite en commission d'attribution de la même manière que pour les aides accès/maintien. Si elle est acceptée, la commission désigne l'organisme qui dispensera l'ASLL au ménage. Les organismes habituellement prestataires de l'ASLL sont les CCAS et services sociaux, les associations d'insertion par le logement, les organismes HLM.

▷ **Comment bénéficier d'un « agrément » ASLL ?** Certaines associations « dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées » peuvent préférer devenir elles-mêmes prestataires de mesures d'ASLL. Elles doivent pour cela obtenir un agrément du conseil général. La demande doit être déposée auprès de l'organisme gestionnaire du FSL dans le département ainsi qu'au président du conseil général. Si elle est acceptée, l'association sera liée au conseil général par une convention, qui précisera notamment :

- le contenu des mesures d'ASLL ;
- le type de financement : « au poste » ou « à la mesure » ;
- le type de public visé ;
- les modalités d'évaluation de l'action du travailleur social en matière d'ASLL.

Il faut ainsi savoir que 1 ETP temps plein couvre en moyenne 25 mesures. Il faut ainsi mieux demander 0,5 ETP si le nombre de ménages à « accompagner » est faible. Un CADA ne pourra pas demander de financement pour les réfugiés qu'il héberge lui-même uniquement. Un intervenant social ASLL serait ainsi probablement amené à suivre un certain nombre de ménages réfugiés sur l'ensemble du département. L'association doit par ailleurs rendre compte au FSL départemental de son activité : outre un bilan annuel, elle devra rendre un bilan intermédiaire si elle demande la prolongation d'une mesure pour un ménage.

▷ **A savoir** : la durée d'une mesure d'ASLL varie de deux à dix-huit mois. Certains départements disposent d'une « charte de l'ASLL » ou d'un cahier des charges que les organismes prestataires doivent respecter. D'autres disposent d'enveloppes spécifiques destinées à des publics ou à des cas particuliers : ASLL « résidences sociales », ASLL « logement temporaire », ASLL « aide à la sortie de CHR »...

• **La garantie « impayés » du FSL⁶⁵** : le FSL peut accorder une garantie financière aux associations prenant en charge des personnes défavorisées.

• **L'aide à la médiation locative⁶⁶** : depuis la loi relative aux libertés et responsabilités locales d'août 2004, l'ancienne « Aide à la Médiation Locative » a disparu en tant que telle pour être

remplacée par une aide facultative du FSL. Ainsi est-il désormais prévu qu'une aide « destinée à financer les suppléments de dépenses de gestion aux associations, aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, aux autres organismes à but non lucratif et aux unions d'économie sociale qui sous-louent des logements à des personnes [défavorisées] ou qui en assurent la gestion immobilière pour le compte de propriétaires », puisse être accordée. Elle peut également être accordée à ces mêmes organismes ou à des bailleurs sociaux en cas de location directe ; mais ne peut se cumuler avec l'ALT.



Les démarches

Le FSL constitue un outil central des politiques locales du logement en faveur des défavorisés dont le cadre est le PDALPD. Il propose ainsi à ses bénéficiaires des aides « à l'accès » au logement et des aides « au maintien » dans leur logement. Procurez-vous impérativement le règlement intérieur du FSL de votre département auprès du conseil général. Veillez à être associés à l'évaluation des besoins qui est généralement réalisée en cas de révision du règlement. Il faut alors plaider pour que les plafonds de ressource ne soient pas trop exclusifs, et que les aides proposées soient les plus larges possibles, notamment en termes de cautionnement des ménages.

⁶⁵ Cf. chapitre I, « La sous-location », « Les dispositifs de sécurisation financière des associations pratiquant la sous-location ».

⁶⁶ Cf. chapitre I, « Le logement intermédiaire : la sous-location », « Les aides publiques à la sous-location ».

LES BAILLEURS SOCIAUX

Les organismes d'habitations à loyer modéré constituent les principaux opérateurs du logement social public, mais pas les seuls. Il importe donc de bien identifier les différents types de bailleurs sociaux afin de pouvoir les solliciter en fonction de leur nature et de leurs compétences.

➤ Qu'est-ce qu'un logement HLM ?

Le sigle « HLM » signifie « **Habitation à Loyer Modéré** ». L'appellation « HLM » est appliquée par extension à l'ensemble des **logements locatifs sociaux publics** « produits » par des organismes à but non lucratif au moyen de **subventions de l'État**, de prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations, et d'emprunts auprès des collectivités locales et des collecteurs du « 1% logement »⁶⁷. Ces logements sont définis par l'article L411-1 du Code de la construction et de l'habitation comme des « habitations collectives ou individuelles, urbaines ou rurales, répondant aux caractéristiques techniques et de prix de revient déterminées par décision administrative et **destinées aux personnes et aux familles de ressources modestes** ».

Selon l'article L411 du Code de la construction et de l'habitation, « la construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux visent à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défa-

vorisées. Ces opérations participent à la **mise**

en œuvre du droit au logement et contribuent à la nécessaire **mixité sociale des villes et des quartiers** ».

Les **organismes HLM** sont les principaux producteurs de logements locatifs sociaux publics. Ces organismes, ainsi que les Sociétés d'Economie Mixtes (SEM) d'HLM, fournissent ainsi un service d'intérêt général, pour lequel ils bénéficient d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'Etat. Ils sont de ce fait soumis à une réglementation spécifique⁶⁸, et au contrôle de l'Etat par le biais de la Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social (MILOS) et, de manière permanente, des DDE.

Ce **service d'intérêt général** renvoie d'après l'article L441-2 du Code de la construction et de l'habitation à « la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution et la gestion de logements locatifs à loyers plafonnés, lorsqu'elles sont destinées à des personnes dont les revenus sont inférieurs à des plafonds fixés par l'autorité administrative ».

⁶⁷ Cf. chapitre III, « Les acteurs privés du logement social : les organismes collecteurs du 1% logement ».

⁶⁸ Cette réglementation est définie par le livre IV du Code de la construction et de l'habitation.

➤ Les différents types de bailleurs sociaux

Si les organismes HLM, tels que définis par l'article L411-2 du Code de la construction et de l'habitation, sont les principaux producteurs et gestionnaires de logements sociaux, d'autres organismes peuvent bénéficier des financements spécifiques qui font d'un logement un logement « locatif social public » : il s'agit de certaines Sociétés d'Economie Mixtes (SEM), des collectivités locales et de certaines associations agréées.

L'ensemble des organismes HLM, dont les statuts varient du public au privé, constituent ce que l'on appelle parfois le « **Mouvement HLM** ». Ces organismes sont rassemblés au sein de quatre fédérations qui correspondent aux quatre principales formes qu'ils peuvent prendre⁶⁹. Ces fédérations sont elles-mêmes regroupées dans une confédération, « **l'Union Sociale pour l'Habitat** » (USH), anciennement « Union Nationale des Fédérations d'Organisme HLM » (UNFOHLM). La cinquième fédération adhérente de l'USH est composée des « **associations régionales** » d'organismes HLM, qui assurent leur représentation professionnelle locale, notamment auprès de leurs partenaires.

Actuellement, on compte environ 820 organismes HLM⁷⁰, répartis au sein des quatre fédérations

▷ Les **Offices Publics**, au nombre de 290, regroupent les Offices Publics d'HLM (OPHLM) et Offices Publics pour l'Aménagement et la Construction (OPAC) :

- les **OPHLM** (municipaux, intercommunaux ou départementaux), au nombre de 184, sont des **établissements publics locaux**, rattachés à une collectivité et donc régis par la loi du 2 mars 1982 relative à la décentralisation. Le conseil d'administration est composé de quinze membres, dont la majorité est issue de l'autorité territoriale. **Le président est souvent un élu** : maire, président du conseil général... ;
- les **OPAC**, au nombre de 108, ont le statut d'**établissements publics industriels et commerciaux** (EPIC). Ils peuvent être créés directement ou résulter de la transformation d'un OPHLM. Ce statut se rapproche de celui des sociétés privées (en matière de gestion financière et comptable, les OPAC sont soumis aux règles applicables aux entreprises de commerce). La gestion de ces organismes est donc plus souple : ainsi, régulièrement, des OPHLM sont transformés en OPAC.

La loi « Engagement national pour le logement » du 13 juillet 2006 prévoit la fusion des statuts des OPHLM et des OPAC en un statut unique, celui d'Office Public de l'Habitat (OPH). Les OPH seront des établissements publics industriels et commerciaux rattachés à une collectivité, avec représentation majoritaire de cette collectivité au sein du conseil d'administration. La transformation des OPHLM et des OPAC en OPH s'opérera progressivement d'ici à 2009.

▷ Les **Entreprises sociales pour l'habitat** (ESH) sont au nombre de 311. Ce sont des sociétés anonymes (SA) d'HLM, donc des **entreprises privées**, mais à but non lucratif : elles doivent donc réinvestir leurs bénéfices et sont limitées

⁶⁹ Cf. ci-dessous.

⁷⁰ Source : www.union-hlm.org

dans une éventuelle rémunération des actionnaires. **Les EPCI, départements et régions en sont actionnaires.**

▷ Les **sociétés anonymes coopératives de production** et les **sociétés anonymes coopérative d'intérêt collectif d'HLM**, au nombre de 154, sont des **sociétés privées** à capital variable basées sur les principes coopératifs : démocratie, transparence. Les associés sont répartis, au moins, entre les salariés de la coopérative, les bénéficiaires de ses services et les collectivités publiques et leurs groupements, sur la base du principe « un homme, une voix ». La coopérative peut accepter d'autres types d'associés, mais ceux-ci posséderont au plus 49% des droits de vote. Ces sociétés coopératives interviennent essentiellement en tant que prestataires de services pour des personnes physiques et sociétés de construction, et pour la production d'immeubles en vue de leur vente ou de leur mise en location-accession.

▷ Les **sociétés anonymes de crédit immobilier**, au nombre de 65, sont constituées en réseau bancaire depuis 1991. Elles concentrent leurs activités sur la distribution de prêts sociaux pour permettre à des personnes aux ressources modestes d'acquérir ou de faire construire un logement.

Il existe également des **fondations d'HLM**, mais il s'agit de cas isolés.

Outre les organismes HLM, peuvent être productrices et gestionnaires de logements locatifs publics :

▷ les **Sociétés d'Economie Mixte**

(SEM), dont l'objet statutaire est la construction et la gestion de logements. La majorité d'entre elles sont des **SEM locales** dont les **collectivités sont les actionnaires majoritaires**, mais qui associent également des actionnaires privés et d'autres personnes publiques. Elles peuvent également être des SEM d'Etat, associant l'Etat, actionnaire majoritaire, des actionnaires privés et éventuellement des collectivités locales. La SONACOTRA, par exemple, est une SEM d'Etat. Le parc de logements sociaux conventionnés des SEM représente environ 7% du parc total des logements conventionnés. Les SEM d'HLM sont représentées au niveau national, avec les autres SEM dont l'objet ne porte pas sur le logement social, par la Fédération des SEM.

Enfin, les **collectivités locales** et les **organismes et associations** dont l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées et agréés à cette fin par la préfecture peuvent eux aussi produire et gérer certains logements locatifs publics destinés aux personnes

Le parc des organismes HLM à l'heure actuelle⁷¹ :

- il est composé de 4 millions de logements locatifs et logements-foyers, dont 87% sont collectifs et 13 % sont individuels. Ils représentent au total 16% des résidences principales du pays ;
- un logement sur quatre a été construit après 1985 ;
- les loyers sont en moyenne deux fois moins élevés dans le secteur social que dans le secteur privé.

Les locataires du parc public en 2004 :

- environ 10 millions de personnes sont logées

⁷¹ Source : www.union-hlm.org.

dans le parc locatif des organismes, ce qui représente 20% de la population française ;

- chaque année, 450 000 familles sont accueillies soit dans des logements neufs, soit dans des logements libérés par leurs occupants ;*
- 12% des locataires bénéficient des minima sociaux ;*
- 11% des ménages logés sont de nationalité étrangère (les étrangers représentent par ailleurs 5,8% de la population vivant en France) ;*
- plus d'un million de demandes de logement social ont été faites en 2002 en France métropolitaine.*

➤ Les différents types de financement

La qualité « publique » et « sociale » d'un logement lui est conférée par la manière dont sa « **production** », c'est-à-dire sa construction ou son acquisition, est financée. La nature des subventions de l'Etat et/ou des prêts des établissements de crédit dont auront bénéficié les bailleurs détermine également le « type » de logement public qui va être produit : le taux de ces prêts et subventions varie, ce qui influe sur les niveaux de loyers pratiqués et sur les plafonds de ressources des ménages. Ainsi, **on associe à un type de financement un niveau de loyer et un plafond de ressources**. Ces plafonds sont révisés chaque année par voie réglementaire.

▷ Le Prêt Locatif à Usage Social (**PLUS**) comporte des **objectifs de mixité sociale**. Ainsi 30% des locataires d'un ensemble immobilier PLUS doivent-ils disposer de ressources inférieures à 60% des plafonds de ressources autorisés pour ce type d'opérations.

▷ Le Prêt Locatif Aidé Intégration (**PLA-I**) est le seul prêt ouvert aux collectivités locales et aux organismes d'insertion agréés. Il finance des logements destinés à des **ménages rencontrant des difficultés d'insertion**. Les **plafonds de ressources autorisés pour intégrer un logement PLA-I ne doivent pas dépasser 60% des plafonds autorisés en logements PLUS**.

▷ Le Prêt Locatif Social (**PLS**) peut concerner des promoteurs privés. Il vise à financer des opérations correspondant à des **niveaux de loyers et des plafonds de ressources supérieurs à ceux des logements PLUS**.

▷ La Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale (**PALULOS**) est une subvention d'Etat permettant aux bailleurs de réhabiliter leurs logements locatifs, suite à enquête sociale et concertation avec les locataires.

L'octroi de ces prêts et des subventions qui les accompagnent est conditionné à la signature d'une **convention ouvrant droit à l'APL pour les futurs locataires** du logement ainsi qu'à une décision favorable du préfet après instruction du dossier par la DDE. Cependant les **EPCI** et les **Départements** ont depuis peu la possibilité de demander à l'Etat à ce que la gestion de ces aides leur soit déléguée, ce qui leur confère un pouvoir non négligeable en matière d'habitat. Ainsi certaines collectivités risquent-elles de ne plus financer que des logements produits en PLS, car ces logements accueillent un public plus « favorisé » que les logements produits en PLA-I, par exemple.

➤ Le logement locatif social à l'heure actuelle

Depuis quelques années, une politique de **renouvellement urbain** est mise en œuvre dans les quartiers de grands ensembles construits dans les années 1960-1970. Elles comportent, outre les réhabilitations, une grande part de démolitions-reconstructions de logements sociaux. Les nouveaux logements HLM ne prennent plus la forme de grands ensembles. Ce sont plutôt de petits ensembles de faible hauteur.

Cependant, le **problème de la répartition géographique du parc HLM** persiste : ce parc reste caractérisé par des concentrations d'ensembles immobiliers anciens dans des **zones défavorisées**, notamment les Zones Urbaines Sensibles situées en périphérie des grandes villes. En Ile-de-France, la moitié du parc est concentrée dans 9% des communes de la région. Certaines communes sont, de fait, interdites aux personnes de ressources modestes.

Parallèlement, les acteurs du logement soulignent tous une **insuffisance de l'offre de logements sociaux par rapport à la demande**, en particulier pour certains types de logements (quatre pièces et plus) et dans certains secteurs (grandes agglomérations) ; d'où des **délais d'attente** parfois très importants (plusieurs années en Ile-de-France). Cette insuffisance s'explique en partie par le ralentissement de la production de logements sociaux ces dernières années, mais surtout par l'envolée des prix au sein du parc locatif privé : le manque de logements financièrement abordables dans le privé contribue à creuser l'écart entre celui-ci et le parc public...

Pour faire face à cette pénurie, les pouvoirs publics ont adopté un certain nombre de textes, comme la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, qui impose aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France) un **quota de 20% de logements sociaux** sur leur territoire. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoit quant à elle le **financement de 500 000 logements sociaux d'ici 2009**, avec un système de « montée en charge » progressive de la production. Toutefois, sur ces 500 000 logements, 30% seront produits en PLS, soit accessibles à des ménages aux ressources moyennes voire élevées.



Les démarches

Les bailleurs sociaux sont des opérateurs qui interviennent dans un cadre défini par les collectivités locales : ainsi les OPAC et les OPHLM sont-ils rattachés à des collectivités, qui sont également actionnaires majoritaires des SEM et actionnaires des ESH. Le rôle des EPCI tend à s'accroître au sein de ces organismes : ne négligez pas ces interlocuteurs.

Le financement des logements sociaux détermine leur vocation : ainsi plus de 75% des Français sont-ils éligibles aux logements PLS, dont la production augmente, contrairement aux PLA-I réservés aux plus défavorisés.

Cadre juridique

- Livre IV du Code de la construction et de l'habitation.
- Livre III, titres I à V du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Aides à la pierre :

- Articles L301-1 à L301-6 du Code de la construction et de l'habitation.
- Articles R323-1 à R323-21 et R331-1 à R331-84 du Code de la construction et de l'habitation.
- Circulaire UC/FB/DH/21 n°99-71 du 14 octobre 1999 relative à la mise en place du prêt locatif à usage social (PLUS).
- Décret n°2001-207 du 6 mars 2001 relatif aux dispositions concernant l'attribution de prêts pour la construction, l'acquisition et l'amélioration des logements locatifs aidés.
- Circulaire UHC/FB/29 n°2003-79 du 30 décembre 2003 relative aux prêts locatifs sociaux.
- Décret n°2005-308 relatif à diverses dispositions concernant l'attribution de prêts et subventions pour la construction, l'acquisition, la réhabilitation de logements.

Sociétés d'Economie Mixte :

- Articles L1521-1 à L1525-3, L1615-11 et L2542-28 du Code général des collectivités territoriales.
- Articles L481-1-1 à L481-5 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales.
- Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- Loi n°2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte locales.

L'annuaire des organismes HLM, région par région, est disponible sur le site Internet de l'Union Sociale pour l'Habitat : www.union-hlm.org. Il est également possible de le commander en version papier.

L'annuaire des SEM d'HLM est disponible sur le site Internet de la Fédération des SEM : www.federationdessem.org.

L'ANIL ET LES ADIL

L'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL) et ses délégations locales, les Agences Départementales pour l'Information sur le Logement (ADIL), sont des associations loi 1901 ayant pour mission d'informer gratuitement les usagers sur leurs droits et obligations en matière de logement.

➤ Qu'est ce que l'ANIL ?

L'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement a été créée en 1975 sous l'impulsion des pouvoirs publics. Elle est présidée par des représentants des collectivités locales, de l'Union Sociale pour l'Habitat, du 1% logement et de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF). Elle regroupe les professionnels publics et privés de l'immobilier, les organismes représentant les familles et les usagers et les pouvoirs publics.

L'ANIL est chargée de **l'animation du réseau des ADIL**. Elle apporte un appui permanent au fonctionnement des ADIL en matière de documentation, d'information, de formation et d'études. Elle leur propose ainsi différents services spécifiques tels que :

- des outils documentaires (dossiers techniques ; service question-réponse ; revue de presse ; documentation...) ;
- des publications régulières (« Habitat Actualités » ; « L'Indicateur des Taux » ; site Internet...) ;
- une formation continue ;
- des outils informatiques conçus spécifiquement pour les ADIL.

L'ANIL réalise par ailleurs des études sur des thèmes d'actualité, dans le cadre de « l'observatoire des pratiques », mission confiée à l'ANIL par le Conseil National de l'Habitat.

L'ANIL est également chargée du **développement du réseau**. Elle suscite la création des ADIL et accorde un avis favorable ouvrant droit à leur agrément par le ministère chargé du logement.

➤ Qu'est ce que les ADIL ?

L'ANIL est représentée au niveau local par les Agences Départementales pour l'Information sur le Logement (ADIL). Les ADIL sont des **associations loi 1901** financées par les collectivités locales, le ministère chargé du logement, le 1% logement, les organismes HLM et les CAF. Elles sont créées à l'initiative conjointe du Département et de l'Etat. Elles associent les collectivités territoriales, les EPCI compétents et tout organisme concerné par le logement. Elles doivent être agréées par le ministère chargé du logement après avis favorable de l'ANIL.

L'article L366-1 du Code de la construction et de l'habitation, qui constitue depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement

urbains le socle légal de l'existence des ADIL, définit en ces termes leurs missions : « [l'ADIL a pour mission d'**informer gratuitement les usagers** sur leurs droits et obligations, sur les solutions de logement qui leur sont adaptées, notamment sur les conditions d'accès au parc locatif et sur les aspects juridiques et financiers de leur projet d'accession à la propriété, ceci à l'exclusion de tout acte administratif, contentieux ou commercial ».

Les ADIL ont donc vocation à « offrir au public un **conseil complet, objectif et personnalisé** sur tous les aspects juridiques, financiers et fiscaux des questions de logement et d'urbanisme ; [ainsi qu'une] **présentation de l'offre de logements**, de lotissements et de terrains disponibles à la vente ou à la location. Lieu d'observation privilégié de la demande et du comportement des ménages, elles fournissent, en contrepartie, aux élus, à l'administration et à l'ensemble de leurs partenaires une **information sur les besoins et les pratiques en matière de logement** »⁷². En revanche, elles n'ont pas de fonction commerciale ou de négociation, ne remplissent pas de mission de défense du consommateur et n'ont pas de fonction opérationnelle (constitution de dossiers par exemple).

Les ADIL agissent également en faveur du logement des plus démunis, en partenariat avec les services sociaux et les associations spécialisées : leur niveau d'implication sur ce thème varie d'un département à l'autre, mais certaines ADIL vont jusqu'à réaliser des opérations de médiation en faveur des locataires en difficulté. Beaucoup d'entre elles participent au **PDALPD**.

En 2005, les ADIL étaient présentes dans 67 départements. Elles comptaient 98 centres d'information sur l'habitat et 542 permanences hebdomadaires ou bi-mensuelles en mairie des chefs-lieux de cantons. Le réseau ANIL-ADIL représentait 480 agents ayant reçu et conseillé 1 000 498 personnes.



Les démarches

Les ADIL centralisent toutes les informations nécessaires concernant le logement dans votre département. Adressez-vous à votre ADIL pour obtenir une adresse, une information sur les dispositifs à l'œuvre dans votre département, une information d'ordre juridique... Dans la plupart des départements, des permanences sont organisées régulièrement en mairie.

Cadre juridique

- Article L366-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Pour obtenir les coordonnées de l'ADIL de votre département : www.anil.org

⁷² Source : présentation des ADIL par l'ANIL, site Internet de l'ANIL.

• CHAPITRE III •

LES ACTEURS PRIVES DU LOGEMENT

Compte-tenu de l'ampleur de la crise du logement actuelle, les CADA ne peuvent plus se dispenser de connaître et de comprendre le fonctionnement du secteur public du logement, secteur qui leur était jusqu'ici étranger. Outre l'action ponctuelle de recherche d'une solution de logement pour chaque ménage obtenant le statut de réfugié, une action de sensibilisation des partenaires institutionnels potentiels des CADA doit être menée.

Mais là encore, force est de constater que l'inscription des CADA dans les dispositifs existants en la matière (PDALPD, FSL) ne suffit plus. Les pouvoirs publics ont organisé ces dispositifs et les gèrent avec plus ou moins d'efficacité selon les départements. Mais ils font face au même problème que les associations. Ils manquent de logements. La « manne » de logements physiques, concrets, se trouve en effet dans le parc privé. Selon les chiffres de l'INSEE pour 1999, plus de 60% des logements loués en font partie. La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, qui imposait aux communes importantes d'accueillir sur leur territoire un minimum de 20% de logements sociaux, est très diversement appliquée. Malgré la relance, prévue par la loi Borloo sur la cohésion sociale, de la production de logements sociaux, la pénurie de logements disponibles au sein du parc public perdurera encore quelques années au moins. Les CADA ne peuvent donc se dispenser de travailler sur le parc privé.

De quelle manière, cependant, mobiliser un parc devenu inabordable, par endroits, même pour les personnes les plus « favorisées » ? Comment rendre ce parc accessible aux réfugiés statutaires ? Encore faut-il savoir de quel type de logements privés l'on parle. Comme nous l'avons déjà évoqué, le profil des réfugiés statutaires en CADA est varié. De même, il existe différents types de parcs dans le secteur privé : parc privé « libre », parc privé « social ». Il s'agit donc avant tout d'orienter les bonnes personnes sur les bons propriétaires.

Les réfugiés ne sont pas des personnes en « difficulté sociale » par définition. Ils le sont potentiellement seulement. Ils ne doivent pas être « réinsérés », mais insérés. A priori, ils n'ont aucune raison d'être orientés de manière systématique sur le parc public. Certains d'entre eux sont parfaitement francophones et travaillent, même en CADA. Ceux-là nécessitent simplement un appui, parfois financier, pour pouvoir accéder au parc locatif privé « libre ». Manque de confiance des bailleurs, absence de fonds pour constituer le dépôt de garantie sont les principaux obstacles rencontrés dans leur prospection d'un appartement. Pour eux, quelques pistes seront données dans le présent chapitre, qui aideront les personnels des CADA à identifier les grands réseaux de bailleurs privés et de professionnels de l'immobilier susceptibles de faire l'objet d'un travail de sensibilisation.

Mais les ménages réfugiés n'ont pas tous la même histoire. Un certain nombre de CADA sont situés dans des zones où l'emploi se fait rare. Une partie des réfugiés nécessitant une solution de sortie de CADA ne parle pas le français et bénéficie pour seule ressource du RMI. L'explosion des prix des loyers au sein du parc privé « libre » leur en interdit l'accès. Pour ceux-là, c'est sur l'accès au parc privé dit « social » que l'on peut espérer travailler. Le parc privé social conventionné⁷³, c'est-à-dire le parc des logements ayant bénéficié de subventions publiques, et donc loués à des prix inférieurs à ceux du marché, reste relativement marginal. Si ce filon doit être exploité, au même titre que les autres, il ne saurait constituer une réponse globale à la question qui nous occupe ici. Mais, mal connu des acteurs du social, il mérite d'être évoqué car il peut constituer une solution pour certains réfugiés.

Ce chapitre présentera donc quelques-uns des acteurs importants du secteur privé du logement, qu'ils interviennent dans le champ de la location « libre » ou dans celui de la location « sociale ». La liste de ces acteurs n'est bien sûr pas exhaustive ; n'y figurent que ceux qui nous ont paru être au centre de chacun de ces champs. Elle permettra en tout cas aux CADA de les identifier clairement.

⁷³ Par opposition au parc privé social « de fait », c'est-à-dire aux taudis et autres logements insalubres...

LES ACTEURS PRIVÉS DU SECTEUR LIBRE

Les réseaux d'agences et de propriétaires

Certains réfugiés seraient en mesure d'accéder au parc privé « libre », mais les acteurs de l'immobilier connaissent mal cette catégorie de population. C'est pourquoi il importe de repérer leurs grands « réseaux » et de comprendre leur organisation, afin de s'en faire connaître, d'une part, mais aussi de savoir les utiliser.

➤ Les agences immobilières

Une agence immobilière a pour fonction de proposer ses services et ses moyens pour la **négociation de biens immobiliers**. Les agents immobiliers sont des intermédiaires spécialisés dans la transaction immobilière. Ils assurent une prestation de service qui consiste à représenter le propriétaire, l'acheteur ou le locataire lors de la vente ou de la location d'appartements, d'immeubles, de maisons individuelles, de fonds de commerce, de terrains... Leur mission essentielle est de trouver un acquéreur ou un locataire présentant toutes les garanties juridiques et financières nécessaires.

La profession d'agent immobilier est régie par la loi « Hoguet » du 2 janvier 1970. Les agents immobiliers doivent obligatoirement posséder une **carte professionnelle « Transaction sur immeubles et fonds de commerce »**, qui leur permet de négocier la vente ou la location d'un bien immobilier. Ils agissent exclusivement sur la base d'un contrat écrit définissant leur tâche et leur rémunération, appelé « **mandat** ». Ce mandat prend fin lorsque l'acte juridique (de vente ou de location) est

conclu. Enfin, ils doivent souscrire une assurance garantissant leur responsabilité professionnelle et adhérer à un organisme de garantie financière.

Les tarifs pratiqués par une agence immobilière sont libres mais doivent être affichés dans ses locaux. Aucune **rémunération** ne peut être consentie à un agent avant la conclusion définitive de la transaction prévue par le mandat, c'est-à-dire avant la signature d'un contrat : un simple « engagement de réservation » par le candidat locataire ne suffit pas. Le mandat doit par ailleurs prévoir le mode de détermination de cette rémunération, ainsi que la partie qui supportera la charge de la commission (bailleur ou locataire). Cependant, dans le cas d'une location de droit commun, cette commission doit être partagée par moitié entre le bailleur et le locataire. Elle peut être déterminée forfaitairement, mais la pratique retient le plus souvent l'application d'un pourcentage appliqué au prix convenu (prix de la location, par exemple).

➤ Les administrateurs de biens

Ce sont des **professionnels qui gèrent des ensembles immobiliers au nom et pour le compte de propriétaires**.

Ils sont ainsi en charge :

- de la gestion de tout ou partie du patrimoine d'un propriétaire : recherche des locataires, conclusion des baux, recouvrement des loyers, réparations et entretien... ;
- de missions de transaction et d'expertise ;
- du conseil de leurs clients ;
- de l'arbitrage des conflits entre bailleurs et locataires ou entre copropriétaires ;
- éventuellement, de la gestion d'immeubles en copropriété, en tant que syndic.

La profession est également régie par la loi Hoguet, et soumise à ses obligations. Les administrateurs de bien agissent dans le cadre d'un mandat, et doivent être titulaires d'une **carte professionnelle « Gestion immobilière »**, qui leur permet également de négocier la location d'un logement dont ils assurent la gestion. Leurs tarifs sont libres mais doivent être affichés. Bien que leurs caractéristiques soient assez proches de celles des agents immobiliers, ils s'en distinguent en ce que leur charge première n'est pas de rapprocher le bailleur du locataire.

➤ Les études de notaires

De nombreuses structures sont à la fois agences immobilières et administratrices de biens et possèdent les deux cartes professionnelles prévues à cet effet. Le mandat de gérer reste dans tous les cas distinct du mandat de contracter.

Les notaires, dans leur fonction d'intermédiaires, peuvent intervenir dans la location d'un logement du secteur privé. Ils effectuent alors la recherche du locataire et l'écriture du contrat de location, et réalisent l'état des lieux. Si cette activité n'est pas soumise aux dispositions de la loi Hoguet, les notaires doivent tout de même agir dans le cadre d'un mandat, moins contraignant que celui prévu par la loi Hoguet.

Les **contrats de location** conclus par l'intermédiaire d'un notaire sont des **« actes notariés »**, c'est-à-dire qu'ils ont la force d'une décision de justice : en effet, les notaires sont des officiers publics exerçant une mission de service public. Ce caractère « exécutoire » des actes notariés représente une sécurité supplémentaire non négligeable, aussi bien pour le bailleur que pour le locataire.

Les notaires peuvent également être chargés, dans le cadre d'un **mandat de gestion**, du suivi de la location négociée concernant le recouvrement des loyers, la gestion des travaux d'entretien, la recherche de nouveaux locataires, l'état des lieux, la rédaction et la signature du bail...

Le tarif appliqué par les notaires qui interviennent dans la location de logements est composé d'une part fixe définie par les pouvoirs publics et non négociable, et d'une part d'honoraires libres. Il peut être plus intéressant financièrement de s'adresser à une étude de notaires qu'à une agence immobilière.

➤ Les marchands de listes

La « vente de listes ou de fichiers relatifs

à la location nue ou meublée d'immeubles bâtis», c'est-à-dire la vente de **listes de petites annonces**, est elle aussi réglementée par la loi Hoguet. Le marchand de listes doit donc justifier d'une **carte professionnelle «Transaction sur immeubles et fonds de commerce»**, présenter des garanties financières et passer un contrat écrit (appelé convention), d'une part avec ses clients (c'est-à-dire avec les acheteurs des listes) et d'autre part avec les propriétaires souhaitant faire figurer leurs biens sur ces listes. Le client doit recevoir un exemplaire original du contrat (ou convention), précisant la nature et les conditions d'exécution de la prestation à fournir (en l'occurrence, quantité minimum d'annonces fournies par jour ou par semaine en fonction des caractéristiques du logement recherché), ainsi que les modalités de rémunération du marchand de listes, conformément aux dispositions de la loi Hoguet. Aucune somme d'argent ou rémunération de quelque nature que ce soit ne peut être due à une personne qui se livre à l'activité de «marchand de listes» avant que les «listes» ou fichiers ne soient effectivement fournis.

Il faut savoir que la prestation des vendeurs de listes s'arrête à la fourniture de fichiers ou de listes pendant la durée de

l'abonnement : elle ne garantit pas au client de trouver un logement à sa convenance. Cette activité a donné lieu à de **nom-**

breux litiges et abus, à tel point qu'elle a fait l'objet d'une recommandation de la Commission des clauses abusives visant à définir précisément le contenu des conventions. Ainsi, régulièrement, les annonces figurant dans les listes sont celles de logements déjà loués ou sont parues par ailleurs dans des journaux locaux gratuits.

Il faut donc impérativement veiller, si l'on traite avec un marchand de listes, à faire inscrire dans la convention (qui prend souvent la forme d'un abonnement) une clause de remboursement en cas de non-respect des conditions d'exécution de la prestation.



Les démarches

Faites-vous connaître des réseaux d'agences immobilières et d'administrateurs de biens de votre localité. Un certain nombre d'entre eux sont « labellisés », préférez-les à d'autres et veillez à ce que les conditions de contractualisation soient respectées. Evitez les marchands de listes, mais n'oubliez pas les études notariales !

La Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM)

Créée en 1946, la FNAIM est l'organisation des professionnels de l'immobilier la plus importante en France. Elle regroupe plus de 10 500 agences représentant douze métiers différents : agents immobiliers, administrateurs de biens, conseils en immobiliers, ou encore experts immobiliers... Elle possède 68 chambres départementales et 21 chambres régionales.

La FNAIM a pour vocation de défendre et de servir les intérêts des professionnels de l'immobilier et des consommateurs, leurs clients. A ce titre, elle offre aux professionnels des outils et services ; elle développe également une gamme de prestations pour le grand public. Force de proposition reconnue et écoutée, elle entretient des rapports privilégiés avec les pouvoirs publics. Elle participe activement à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires portant sur les sujets concernant la pratique des métiers de l'immobilier et la politique du logement. Elle est également un « label », accordé à ses adhérents moyennant une cotisation annuelle et le respect de valeurs énoncées dans un « Code d'éthique et de déontologie ».

Les agences adhérentes de la FNAIM conservent leur indépendance, mais bénéficient d'un certain nombre d'outils proposés par la Fédération tels que garantie financière, assurances complémentaires, outils d'information et de communication, outils et assistance

informatiques, analyses économiques, consultations juridiques, formations...

La FNAIM propose de nombreuses annonces de location, ainsi que l'annuaire de ses agences, sur son site Internet : www.fnaim.fr.

La FNAIM et France Terre d'Asile ont signé le 13 septembre 2006, dans le cadre du projet RELOREF, un accord national de partenariat ayant pour objectif de favoriser l'accès des réfugiés statutaires au parc de logements gérés par des agences FNAIM. Cet accord prévoit ainsi que la FNAIM sensibilise ses adhérents au public des réfugiés et les incite à leur louer des logements, en contrepartie du « service locatif » proposé par France Terre d'Asile.



Les démarches

La FNAIM représente les professionnels de l'immobilier dans leur ensemble : il est donc important de s'en faire connaître. Si votre CADA souhaite bénéficier de l'accord national FNAIM/France Terre d'Asile, il doit être en mesure de fournir certaines prestations. Renseignez-vous auprès du Pôle Logement de France Terre d'Asile.

Références : site Internet FNAIM
www.fnaim.fr

La Confédération Nationale des Administrateurs de Biens (CNAB)

Créée en 1945, la CNAB est le premier syndicat professionnel des administrateurs de bien. Elle a pour mission de défendre les intérêts de ses membres et de leurs clients propriétaires ou copropriétaires. Elle regroupe plus de 1 000 adhérents répartis en 28 chambres régionales. Les administrateurs de biens CNAB gèrent plus de 3 millions de logements.

Chaque chambre régionale est dirigée par un président assisté d'un bureau et d'un conseil. Elle conserve une autonomie totale au niveau de la région et désigne ses représentants au conseil national de la CNAB, responsable de la politique nationale, de la défense de la profession et de sa représentation. Les adhérents de la CNAB doivent respecter un « code de déontologie ».

La CNAB est un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics et participe aux principales organisations constituées dans son domaine d'activité : Conseil National de la Construction, Conseil National de l'Habitat, Conseil National des Professions Immobilières...

On peut trouver des offres de location sur le site d'annonces immobilières de la CNAB : www.cnab.net



Les démarches

La CNAB représente les administrateurs de biens : demandez à votre chambre régionale quels services elle propose.

Références : site Internet CNAB
www.immocnab.com

L'Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI)

Créée en 1893 par des propriétaires immobiliers privés pour défendre leurs intérêts communs, l'UNPI est une fédération, association loi 1901, qui regroupe 200 000 adhérents et 120 chambres syndicales de propriétaires réparties sur l'ensemble du territoire.

L'UNPI représente les propriétaires et copropriétaires auprès du gouvernement, du Parlement, de l'administration et des institutions européennes, ainsi qu'au sein de nombreux organismes : ANAH, Conseil National de l'Habitat, Commission Nationale de Concertation...

Les chambres syndicales de propriétaires regroupent les propriétaires immobiliers, les occupants, les copropriétaires, les bailleurs d'immeubles à usage d'habitation, de commerce, ou de locations meublées. Elles ont vocation à défendre les droits et les intérêts de leurs adhérents, et à les représenter au sein des instances locales qui traitent de l'immobilier telles que le conseil départemental de l'habitat, la commission départementale de l'ANAH, ou encore la commission FSL. Elles conseillent

leurs membres en matière de location d'habitation, de copropriété, de fiscalité immobilière, ou encore d'urbanisme...

L'UNPI et France Terre d'Asile ont signé le 28 mars 2006, dans le cadre du projet RELOREF, un accord national de partenariat ayant pour objectif de favoriser l'accès des réfugiés statutaires aux logements loués par les propriétaires adhérents de l'UNPI. Cet accord prévoit ainsi que l'UNPI incite ses adhérents à louer leurs logements à des réfugiés en contrepartie du « service locatif » proposé par France Terre d'Asile.



Les démarches

Si votre CADA souhaite bénéficier de l'accord national UNPI/France Terre d'Asile, il doit être en mesure de fournir certaines prestations. Renseignez-vous auprès du Pôle Logement de France Terre d'Asile.

Références : site Internet de l'UNPI
www.unpi.org

Cadre juridique

- Loi n°70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.
- Loi n°94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat.
- Décret n°95-218 du 29 juin 1995 modifiant le décret n°72-678 du 20 juillet 1972 pris pour l'application de la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.
- Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Notaires :

- Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 modifiée relative au statut du notariat.
- Décret n°78-262 du 8 mars 1978 portant fixation du tarif des notaires.
- Arrêté du 27 mai 1982 portant approbation d'une annexe au règlement du Conseil supérieur du notariat.

LES ACTEURS PRIVES DU SECTEUR SOCIAL

Les organismes collecteurs du « 1% logement »

L'expression « 1% logement » désigne la participation financière des employeurs à « l'effort de construction » de logements sociaux. Les organismes chargés de la collecte et de la redistribution de cette participation, c'est-à-dire essentiellement les Comités Interprofessionnels du Logement (CIL), mais aussi les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), sont susceptibles d'attribuer eux-mêmes des logements, ou tout au moins des aides. Si les CIL sont des organismes privés, ils oeuvrent néanmoins dans le secteur du logement « social »...

➤ Qu'est ce que le « 1 % logement » ?

Institué en 1953, le « 1% logement », encore appelé « **1% patronal** », désigne la « Participation des Employeurs à l'Effort de Construction » (PEEC). Il s'agit d'un **investissement obligatoire** auquel toutes les entreprises du secteur privé non agricole de plus de vingt salariés doivent cotiser. Ainsi, à l'origine, les entreprises « assujetties » devaient consacrer 1% de leur « masse salariale » (c'est-à-dire des rémunérations qu'elles versent) au **financement de la résidence principale des salariés**. Ce taux a peu à peu été réduit à 0,45% ; cependant, les entreprises versent une contribution supplémentaire représentant 0,5% de leur masse salariale en faveur du Fonds National d'Aide au Logement⁷⁴.

Parallèlement, l'utilisation de la cotisation versée aux organismes collecteurs s'est transformée. Le 1% logement intervient toujours dans deux **domaines traditionnels** :

- la distribution de **prêts à faible taux** aux salariés des entreprises assujetties, afin qu'ils puissent acquérir leur logement ou y réaliser des travaux ;
- le financement de la **production de logements sociaux**, en contrepartie d'un droit de réservation.

Mais la gamme des produits financés par la PEEC s'est étendue et concerne aujourd'hui un public plus large que celui des seuls salariés. Ainsi, depuis 1996, plusieurs conventions successives entre l'Etat et les partenaires sociaux ont apporté des modifications substantielles au 1% logement : création des produits « PASS », nouveaux services en réseau, création d'une grande société foncière nationale, la « Foncière Logement »...

➤ A quoi sert la PEEC ?

Les 0,45% de la masse salariale des entreprises assujetties permettent de financer trois grands types d'action.

- **Les investissements locatifs** : ils portent essentiellement sur la construction et la réhabilitation de logements loca-

⁷⁴ Le FNAL finance l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement sociale (ALS), la prime de déménagement de la CAF et les dépenses du Conseil National du l'Habitat.

tifs sociaux publics ou privés conventionnés, en contrepartie d'un « droit de réservation » des CIL et CCI sur ces logements. Mais ils portent aussi sur certaines opérations de renouvellement urbain, que le 1 % logement finance et subventionne en partie.

▷ **Les aides en faveur des ménages** : il s'agit tout d'abord de divers prêts et subventions accordés aux salariés pour financer leur logement. Il s'agit également d'une gamme de produits en « droits ouverts », ce qui signifie que toute personne entrant dans les critères d'attribution d'une aide en bénéficie « de droit ». Ces produits, nommés « PASS », couvrent désormais l'ensemble du « parcours résidentiel »

des bénéficiaires, qui ne se limitent plus aux seuls salariés. Par ailleurs, des « plates-formes » de services « en réseau », le CIL-PASS Assistance et le CIL-PASS Mobilité, viennent compléter ces dispositifs. Enfin, les aides du 1 % logement peuvent financer des prêts pour l'accès à la propriété ou des subventions pour l'amélioration du logement.

▷ **La Foncière Logement** : cette association loi 1901 est chargée de développer une offre nouvelle de logements locatifs privés destinés en priorité aux salariés des entreprises assujetties et de soutenir les retraites complémentaires des salariés du secteur privé. 40 % des investissements de la Foncière seront consacrés aux quartiers faisant l'objet d'une opération de renouvellement urbain, et 60 % aux territoires des communes n'atteignant pas le quota de 20 % de logements

sociaux prévus par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. L'action de la Foncière Logement se situe ainsi à la croisée des secteurs public et privé du logement...

Le 1 % logement finance par ailleurs l'Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain (ANRU).

▷ Les organismes nationaux gestionnaires du 1 % logement

Deux organismes sont en charge, au niveau national, de la coordination de l'utilisation des fonds collectés dans le cadre du 1 % logement.

L'Agence Nationale pour la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (ANPEEC) a été créée par une loi du 31 décembre 1987 sous la forme d'un Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC) afin de garantir le bon emploi des fonds du 1 % logement en associant à sa gestion les partenaires sociaux. L'ANPEEC est chargée d'**élaborer les règles régissant les conditions d'activité des CIL** et des CCI et de contrôler leur gestion. Elle joue également un rôle d'**observation** et de suivi de l'utilisation des fonds et supervise certaines « actions prioritaires » portant par exemple sur la réhabilitation des Foyers de Travailleurs Migrants.

L'Union d'Economie Sociale pour le Logement est une société anonyme coopérative à capital variable créée par une loi du 30 décembre 1996. Elle représente les **intérêts communs des organismes collecteurs** (CIL et CCI) et oriente leurs actions. Elle participe ainsi à la **définition**

des politiques nationales d'emploi des

fonds issus de la PEEC en concluant des conventions avec l'Etat. Elle joue un rôle

financier important, puisqu'une partie des fonds employés transitent par son intermédiaire : les fonds relatifs à certaines aides sont ainsi mutualisés, d'autres servent à financer des organismes extérieurs tels que la Foncière Logement, ou encore l'ANRU.

➤ **Les organismes collecteurs : les CIL et les CCI**

La PEEC est collectée et gérée par les Comités Interprofessionnels du Logement (CIL) et les « services logement » des Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI). Il existe actuellement 109 CIL et 21 CCI. Ces organismes doivent recevoir un agrément du ministère chargé de la construction et du ministère chargé de l'économie pour pouvoir collecter la PEEC.

Les **CIL** sont des **associations** loi 1901, sans but lucratif, dont l'objet exclusif est la gestion des fonds du 1% logement. Les conseils d'administration des CIL sont composés de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations d'employeurs, et pour la plupart de représentants d'entreprises. Les CIL assurent 90% de l'activité du 1% logement.

Les **CCI** sont également habilitées à gérer les fonds du 1% logement. Les commissions consultatives paritaires des Chambres de Commerce et d'Industrie, composées de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations d'employeurs, émettent un avis sur l'orientation de leurs politiques d'investissement des fonds du 1% logement.

➤ **Les services des organismes collecteurs du « 1 % logement »**

Les CIL et CCI peuvent être directement sollicités sur ce qui relève des aides aux ménages du 1% logement⁷⁵.

➤ **Les services traditionnels** : les salariés des entreprises assujetties peuvent bénéficier d'un **droit de désignation dans un logement locatif social du parc « réservé »** par les CIL et CCI. Les candidatures doivent être envoyées par l'employeur à l'organisme collecteur qui intervient directement auprès de l'organisme HLM concerné. Les CIL et CCI octroient également des prêts aux accédants à la propriété, aux propriétaires et aux salariés en difficulté. Ces services traditionnels ne sont pas proposés « en droit ouvert », ce qui signifie qu'il faut obtenir l'accord de l'entreprise pour en bénéficier.

➤ **Les « PASS » du 1% logement** : les plus importants d'entre eux font l'objet d'une partie du chapitre IV de ce guide. On peut tout de même citer :
- la garantie LOCA-PASS ;
- l'avance LOCA-PASS ;
- le prêt Pass-Travaux ;
- le prêt Sécuri-Pass ;
- l'aide Mobili-Pass.

➤ **Les services en réseau** : créées en octobre 2003, des « plates-formes » permettent d'homogénéiser et de compléter l'offre de services « en réseau » dans deux domaines. Il s'agit du **CIL-PASS Mobilité**, service payant d'accom-

⁷⁵ Sur le LOCA-PASS, le MOBILI-PASS et les CIL-PASS, cf. chapitre IV, « Les PASS du 1% logement ».

pagnement des salariés devant déménager dans le cadre de leur activité professionnelle, et du **CIL-PASS Assistance**, service gratuit proposé aux salariés qui rencontrent des difficultés liées au logement.

➤ **Comment bénéficier des services des CIL et CCI ?**

Tout salarié d'une entreprise de plus de vingt salariés du secteur privé non agricole peut se renseigner auprès de son employeur ou de son **service du personnel**.

Les autres catégories de bénéficiaires (salariés d'une entreprise du secteur privé non agricole de moins de vingt salariés, jeunes de moins de 30 ans ou en recherche d'emploi, étudiants boursier, personnes handicapées, etc.) peuvent se renseigner auprès du CIL ou de la CCI le plus proche de leur domicile.



Les démarches

Les réfugiés salariés du secteur privé peuvent bénéficier d'un logement social au titre du 1% logement ! Il leur faut pour cela se renseigner auprès de leur service du personnel. Attention, le bénéfice d'un logement social par l'employeur n'est pas « de droit ».

Cadre juridique

- Articles L313-1 à L313-33 et R313-1 à R313-62 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Pour obtenir les coordonnées de votre CIL ou CCI : www.uesl.fr

LES ACTEURS PRIVÉS DU SECTEUR SOCIAL

Les agences et services immobiliers sociaux

Créés dans la lignée de la loi «Besson» de 1990, les «services immobiliers sociaux» constituent un outil original au service des «personnes défavorisées». Ils jouent un rôle primordial dans le développement du parc privé «social».

➤ Qu'est-ce qu'un service immobilier social ?

Les termes de « service immobilier social » ou d'« agence immobilière sociale » (AIS) renvoient à l'appellation usuelle de structures ou de services qui sont le plus souvent des **administrateurs de biens mettant leurs compétences au service des personnes défavorisées**. Cette appellation ne renvoie pas à une réalité juridique, mais à une pratique, développée dans les années 90 à la faveur de la loi Besson. Les agences et services immobiliers sociaux sont soumis aux dispositions de la loi Hoguet au même titre qu'une agence immobilière ou un administrateur de biens « classiques » ; ils possèdent donc une carte professionnelle « gestion immobilière », adhèrent à un organisme de garantie financière et souscrivent une assurance responsabilité professionnelle. Cependant ils ont spécialisé leur activité dans la gestion de biens loués par des ménages en difficulté au regard du logement, généralement au sens de la loi Besson. Ainsi cette activité n'est-elle ni commerciale ni lucrative, contrairement aux agences classiques.

Les agences et services immobiliers sociaux prennent la forme d'associations loi 1901, d'Unions d'Economie Sociale (UES) ou par fois de SARL⁷⁶. Il peut également s'agir

d'un service au sein d'une structure aux activités plus larges. Ils étaient jusqu'à présent en grande partie financés par l'**Aide à la Médiation Locative**⁷⁷, qui a été remplacée, aux termes de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, par une « aide aux suppléments de gestion locative » facultative dont la gestion revient aux conseils généraux dans le cadre du FSL. Des incertitudes planent donc actuellement sur l'avenir d'un certain nombre d'agences. Leur financement est également assuré par leurs honoraires et produits financiers, ainsi que par des sources complémentaires telles que les collectivités locales, certains organismes publics et para-publics (ANCSEC⁷⁸, CAF, ANAH, etc.), et éventuellement des organismes privés (fondations, entreprises, etc.).

Certains services sont affiliés à la Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL), ils portent alors le nom d'« Agence Immobilière à Vocation Sociale » (**AIVS**)⁷⁹. D'autres, les

⁷⁶ Société à responsabilité limitée.

⁷⁷ Cf. chapitre I, « Le logement intermédiaire : la sous-location ». « Les aides publiques à la sous-location ».

⁷⁸ Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances.

⁷⁹ L'appellation « AIVS » est un label déposé à l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI) par la FAPIL ; il implique notamment le respect d'un cahier des charges et d'une charte.

« **Clés PACT-ARIM** »⁸⁰, sont affiliés à la Fédération Nationale des Centres (FNC) PACT-ARIM ; d'autres encore se nomment « **SIREs** » (Service Immobilier Rural et Social) et font partie du réseau Habitat & Développement.

➤ Les missions et services

Les agences et services immobiliers sociaux ont notamment pour mission :

- d'**accroître l'offre de logements privés « sociaux »**, en assistant les propriétaires qui souhaitent bénéficier des subventions destinées à ce parc ;
- de **favoriser l'accès des personnes défavorisées au logement de droit commun**, en privilégiant, autant que possible, la conclusion de baux « directs » ;
- de développer des **outils de sécurisation des rapports locatifs**, notamment grâce à une gestion locative « adaptée » des logements gérés.

➤ **L'aide aux propriétaires pour la réalisation de travaux de réhabilitation** : les agences informent les propriétaires sur les aides publiques mobilisables (ANAH, primes des collectivités territoriales, etc.), et leur fournissent une aide au montage des dossiers de demandes de financements. Ainsi, une grande partie du parc géré par les AIS a-t-elle bénéficié d'un conventionnement ANAH.

➤ **La location de logements à des personnes défavorisées** : le mandat de gestion s'est petit à petit imposé aux associations d'insertion par le logement comme une solution complémentaire à la sous-location. Cette formule permet, contrairement à la sous-location, de faire des ménages concernés des locataires « de droit commun », bénéficiant de toutes les protections légales attenantes à ce statut. Mais elle est moins sécurisante, et donc moins attractive, pour les propriétaires : il s'avère ainsi qu'une partie considérable du parc géré par les agences et services immobiliers sociaux leur appartient en propre ou appartient à des structures de production de logements qui leur sont affiliées.

➤ **La gestion locative « adaptée » ou « sociale »**⁸¹ : cette expression renvoie à l'activité de « médiation locative » pratiquée par les associations d'insertion et agences immobilières sociales afin de prévenir les impayés de loyer, les dégradations et les éventuels échecs de parcours « résidentiel » pour les locataires. La gestion locative adaptée consiste ainsi à assurer la gestion d'un bien immobilier à la manière d'un administrateur de biens classique (recouvrement des loyers, entretien du logement, intermédiation entre le propriétaire et le locataire), mais en y ajoutant une dimension d'accompagnement social du ménage notamment dans son rapport au logement : mobilisation des aides au logement, gestion du budget, entretien des locaux, voisinage et environnement...

Les agences et services immobiliers sociaux sont parfois amenés à gérer des **logements du parc public** dans les villes où le marché

⁸⁰ L'appellation « Clé PACT-ARIM » est un label déposé à l'INPI par le Mouvement PACT-ARIM, impliquant notamment le respect du projet social du Mouvement PACT-ARIM.

⁸¹ A ce sujet, cf. également le chapitre V, « L'accompagnement social lié au logement », « ASLL, médiation locative, gestion locative adaptée ».

du logement est très tendu. Certaines AIS gèrent des logements en **milieu rural** : la Direction Générale des Affaires Sociales a d'ailleurs signé en 2002 une convention avec la FAPIL pour l'aider à développer des actions d'aide à l'accès au logement en milieu rural et semi-rural.

➤ Les conditions d'admission et de prise en charge

Les agences et services immobiliers sociaux prennent en charge des « personnes défavorisées » au sens de la loi Besson de 1990. Localement, ces personnes (ou familles) sont celles qui sont inscrites dans le **PDALPD**.

Le **statut de locataire de droit commun** est privilégié : dans ce cas, le locataire bénéficie d'un contrat de location conforme aux dispositions de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989. Les agences peuvent néanmoins pratiquer la sous-location, avec ou sans bail glissant.

La plupart du temps, il n'existe aucune condition spécifique de prise en charge des ménages locataires, les structures préférant fonctionner de la manière la plus souple possible.

➤ Comment bénéficier des services d'une agence immobilière sociale ?

Les **modalités d'admission sont variables** d'une structure à l'autre. L'attribution d'un logement peut être librement déterminée par chaque service, en collaboration avec ses financeurs ; elle relève parfois d'une co-décision du service et du propriétaire

bailleur. La plupart du temps, elle s'effectue cependant **dans le cadre du PDALPD** (commissions d'attribution spécifiques, par exemple⁸²) : en effet, les logements loués ont bénéficié de subventions publiques, de l'ANAH lorsqu'il s'agit de logements appartenant à des particuliers, ou d'un PLA-I lorsqu'il s'agit du parc propre des structures gestionnaires.

Il faut dans tous les cas contacter chaque structure pour connaître son fonctionnement précis.



Les démarches

Les structures immobilières sociales prennent en charge des personnes défavorisées, notamment hébergées en CHRS. Contactez celles qui se trouvent dans votre département pour connaître leur mode d'attribution des logements la plupart du temps lié au PDALPD.

Cadre juridique

- Loi n°70-10 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.
- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

⁸² Cf. chapitre II, « l'Etat : l'échelon départemental », « Le PDALPD ».

La Fédération des Associations d'Insertion par le Logement (FAPIL)

La FAPIL est un réseau d'opérateurs associatifs travaillant pour le droit à un habitat adapté aux besoins de chacun. Elle regroupe à ce jour 85 associations et Unions d'Economie Sociale (UES), dont 35 AIVS. Le nombre de « lots » gérés par ces AIVS est de l'ordre de 7 000, sachant que la taille du parc locatif varie fortement d'une AIVS à l'autre (de 40 à plus de 1 000). Il est constitué surtout de petits logements.

La FAPIL vise à développer des réponses à la question du logement des personnes défavorisées : ses adhérents remplissent dans ce cadre une mission de service public, telle qu'énoncée par l'article 1 de la loi de lutte contre les exclusions de 1998. Si leurs activités sont très variées, ils sont tous signataires d'une même charte qui pose leurs principes et valeurs communs, et affirme la nécessité de reconnaître et de mettre en œuvre le droit au logement pour tous, notamment en le rendant « opposable ».

Cette charte définit ainsi les objectifs communs aux adhérents de la fédération :

- favoriser l'accès au logement et le maintien dans leur habitat de tous ceux que les évolutions économiques et sociales fragilisent ;
- élargir et diversifier les réponses ;
- intervenir sur la structure de l'offre ;
- associer les personnes à la recherche de solutions.

La réalisation de ces objectifs se traduit par des activités :

- d'accueil et d'orientation des publics ;
- d'accompagnement des personnes ;
- de gestion locative « adaptée » de logements ordinaires ou temporaires ;

- de production d'offres immobilières adaptées.

La FAPIL se veut par ailleurs un lieu d'échange et d'interpellation, un lieu d'élaboration collective de techniques et d'outils. Elle propose un certain nombre de services à ses adhérents (journées professionnelles, tutorats collectifs et individuels, forums et ateliers, études-actions, fiches d'expériences et enquêtes...). Elle effectue également une veille juridique dans les différents domaines (social, santé, immobilier, urbanisme...) relatifs à son champ d'action.

La FAPIL cherche à représenter un interlocuteur pour les pouvoirs publics et institutions : localement, elle s'inscrit ainsi dans les PDALPD, nationalement, elle siège au Conseil National de l'Habitat et est signataire de la plateforme pour un droit au logement opposable.



Les démarches

La FAPIL représente, avec la fédération des PACT-ARIM, la plus importante fédération d'associations oeuvrant dans le domaine du logement des défavorisés et agissant sur le parc privé ; elle est très active sur le plan de la défense du droit au logement. Un partenariat engagé en 2004 entre France Terre d'Asile et la FAPIL permet aux CADA du DNA de bénéficier de certaines activités proposées par les associations FAPIL. Contactez le Pôle Logement de France Terre d'Asile pour en savoir plus.

Références :

site Internet FAPIL www.fapil.net

LES PACT-ARIM

Le Mouvement PACT-ARIM, qui s'est progressivement constitué de 1924 à 1951, vise à résorber le « mal-logement » sous ses deux aspects : insalubrité et précarité. Les centres PACT-ARIM, rassemblés autour de la Fédération Nationale des Centres (FNC PACT-ARIM), sont aujourd'hui des acteurs incontournables des politiques en faveur du logement des défavorisés.

➤ Qu'est ce que le Mouvement PACT-ARIM ?

En 1924 était créée la Ligue Nationale contre le Taudis. Puis, en 1942, le premier centre Propagande et Action Contre le Taudis (PACT) était créé à son tour. La Fédération des centres voyait le jour en 1951, puis les Associations de Restauration Immobilières (ARIM) en 1967. Enfin, en 1975, l'acronyme « PACT » est modifié : il signifie actuellement Protection Amélioration Conservation Transformation de l'habitat.

Le « **Mouvement** » PACT-ARIM s'est donc peu à peu structuré autour de **quatre missions essentielles** qui définissent son projet associatif :

- la production d'une offre de logements à loyers maîtrisés ;
- l'adaptation de l'habitat existant aux besoins des usagers (personnes en perte d'autonomie, personnes en difficulté...) ;
- la lutte contre le logement insalubre ou indécent ;
- la mise en œuvre des dispositifs d'accès au logement des plus démunis et leur accompagnement.

Le Mouvement s'attache à améliorer les logements sans confort des personnes

propriétaires ou locataires, à aider à se loger dans des conditions décentes des personnes en situation précaire ou en rupture avec la société, et à accompagner les collectivités publiques locales dans leur rôle de solidarité et de maintien de la cohésion sociale des territoires de vie.

Le Mouvement PACT-ARIM est actuellement constitué de **142 associations et organismes** (les « centres »), 19 unions régionales, une Fédération (la FNC PACT-ARIM), et de la Ligue Nationale contre le Taudis.

➤ Les activités des centres PACT-ARIM

Les centres PACT-ARIM présentent des profils variés, et leurs activités diffèrent d'un département à l'autre. Voici un aperçu des services qu'ils proposent.

▷ **L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'amélioration et l'adaptation de l'habitat** : les centres PACT-ARIM ont une compétence traditionnelle de conseil et d'assistance administrative, technique et financière pour la réhabilitation de logements du parc privés (grâce aux subventions de l'ANAH par exemple). Ils contribuent ainsi au développement du parc privé « social », ainsi

qu'au « maintien dans les lieux » des propriétaires impécunieux.

▷ **La réalisation d'études et le suivi/animation d'opérations dans le domaine de l'urbanisme et du développement local pour le compte des collectivités territoriales ou de l'Etat** : les centres travaillent notamment sur les opérations visant à réhabiliter l'habitat ancien tout en favorisant l'accès au logement des personnes en difficulté (OPAH, PIG, PST, Maîtrises d'Oeuvre Urbaines et Sociales⁸³...). Enfin, ils sont susceptibles de piloter certains programmes locaux à la demande des collectivités : PLH, projets ponctuels...

▷ **La gestion locative « sociale » et l'accompagnement social** : certains centres pratiquent la gestion locative de logements, soit en tant qu'agences immobilières sociales bénéficiant d'un mandat de gestion (les « Clés PACT-ARIM »), soit en tant que propriétaires, soit en tant qu'organismes agréés pratiquant la sous-location (avec ou sans bail glissant) en faveur des personnes défavorisées. Les centres sont associés, dans ce cadre, à l'évaluation des besoins des ménages et peuvent leur dispenser un accompagnement social lié au logement.

Les **Unions Régionales** animent et coordonnent les activités des centres et servent de relais entre l'échelon local et le national. Enfin, la **FNC PACT-ARIM** re-

groupe et représente les centres dont elle définit le projet global. Elle fait remonter auprès des instances nationales les problématiques et enjeux identifiés au niveau local ; elle est régulièrement consultée par les pouvoirs publics sur les questions de logement, notamment dans le cadre de la préparation des projets de loi relatifs au logement et à l'insertion des populations défavorisées.

▷ **Les centres PACT-ARIM, partenaires des institutions**

Les centres PACT-ARIM sont agréés ou mandatés pour un certain nombre de missions de service public.

▷ Certains sont **agréés par l'ANAH** pour le conseil et l'assistance des propriétaires bailleurs et le montage des dossiers de demande de subventions.

▷ Ce sont eux qui traitent les dossiers ANAH d'intervention à caractère social ou des **bénéficiaires du RMI**.

▷ Ils animent et pilotent de nombreuses **opérations d'urbanisme** ou relatives à l'environnement (assainissement, par exemple) dans le cadre de conventions avec les collectivités.

▷ Ils peuvent assister les collectivités dans la **maîtrise d'ouvrage des opérations de production de logements PLA-I**, ou être maîtres d'œuvre pour leur propre compte.

▷ Ils peuvent être en charge des **politiques de l'habitat** d'une collectivité, à travers la réalisation d'études-diagnostic et la rédaction de documents tels que

⁸³ Une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS) « Logement » est une démarche associant localement des équipes pluridisciplinaires (action sociale et logement) et ayant pour objectif de favoriser l'accès au logement des ménages les plus défavorisés exclus des dispositifs classiques de relogement, par la mise à disposition d'une offre de logement adaptée. Elle suppose la mobilisation de toutes les solutions (juridiques et financières) envisageables en termes de production de logements et d'accompagnement social.

le PLH ou le Plan Local d'Urbanisme (PLU).

➤ Où se renseigner ?

▷ Ils sont également conventionnés par l'Etat et le conseil général pour mener certaines actions s'inscrivant dans le **PDALPD** : réhabilitation de logements accompagnée du relogement et du suivi des familles, MOUS « logement »... Certains PACT animent même directement le PDALPD (Loiret par exemple).

Les centres PACT-ARIM sont implantés dans presque tous les départements. Il convient de se renseigner auprès du centre de son département afin de savoir quels services il propose.



Les démarches

La plupart des centres PACT pratiquent essentiellement des activités d'amélioration de l'habitat dégradé ; ils n'ont donc a priori pas vocation à travailler directement avec les CADA. Vous pouvez toujours contacter le centre PACT de votre département pour sa-

voir s'il pratique des activités de gestion locative adaptée, et en ce cas s'il attribue lui-même certains des logements gérés. Mais vous pouvez également vous renseigner auprès de France Terre d'Asile sur la possibilité de décliner dans votre département la convention nationale de partenariat FNC PACT-ARIM/France Terre d'Asile.

Pour obtenir les coordonnées des centres : www.pact-arim.org

Le protocole de partenariat FNC PACT-ARIM/France Terre d'Asile

Le 11 janvier 2005, France Terre d'Asile et la Fédération Nationale des Centres PACT-ARIM signaient un protocole de partenariat « concernant le logement des réfugiés statutaires ». Ce protocole a pour objectif de faciliter l'accès des réfugiés statutaires aux logements du parc privé « social » produits par les centres PACT.

Le protocole prévoit ainsi que les centres PACT puissent créer une offre de logements à destination des réfugiés statutaires, France Terre d'Asile assurant, le cas échéant,

l'accompagnement des ménages. Il doit être décliné localement à travers des conventions entre les CADA et les centres PACT.



Les démarches

Le partenariat engagé entre France Terre d'Asile et la FNC PACT-ARIM a vocation à être décliné par département. La convention locale concerne alors tous les CADA qui souhaitent y être associés. Renseignez-vous auprès du Pôle Logement de France Terre d'Asile pour savoir s'il existe une convention dans votre département.

QUELQUES AUTRES RESEAUX ASSOCIATIFS

En plus de la FAPIL et du mouvement PACT-ARIM, certains «réseaux» associatifs ou mouvements oeuvrent dans le secteur du logement privé social. Tous proposent le même type de services : production de logements privés sociaux, insertion et accompagnement de ménages en difficulté.

↳ Habitat & Humanisme

Le Mouvement Habitat & Humanisme a été créé en 1985. Il vise à permettre aux personnes et familles en difficulté d'accéder à des logements à faibles loyers.

Cet objectif se décline en trois types d'actions.

▷ La production de logements d'insertion :

Habitat & Humanisme achète et réhabilite des logements par l'intermédiaire de la Foncière Habitat & Humanisme, et mobilise des logements vacants qu'il prend en sous-location ou gère par l'intermédiaire d'agences immobilières sociales.

▷ L'accueil et l'accompagnement des personnes et familles :

il est assuré par un réseau de bénévoles qui les aident à s'insérer dans leur environnement, et leur fournissent une aide sur le plan administratif, familial, ou encore technique (entretien du logement, gestion du budget...).

▷ Le développement d'une économie de partage :

Habitat & Humanisme a créé plusieurs outils économiques basés sur l'actionnariat ou l'épargne so-

lidaire. Les deux sociétés « la Foncière Habitat & Humanisme » et « Habitat & Humanisme Développement » utilisent ces ressources pour financer la production de logements d'insertion. Ces produits ouverts à tous (particuliers, associations, entreprises...) sont divers : outre les actions, il existe des produits « d'épargne solidaire » tels qu'un fonds commun de placement de partage, une assurance-vie ou un livret d'épargne.

A l'heure actuelle, Habitat & Humanisme se concrétise donc :

- par un réseau de 1 250 **bénévoles** ;
- par la gestion de six **agences immobilières sociales**, en Ile-de-France, dans le Rhône, en Haute-Loire, en Lorraine, en Saône-et-Loire et en Haute-Normandie : la plupart des logements gérés sont propriété de la Foncière H&H. Ces agences sont des AIVS (affiliées FAPIL) ;
- par la gestion de nombreux **logements en sous-location** simple ou avec bail glissant ;
- par la gestion de **logements d'urgence** ou de logements temporaires ;
- par la gestion de **pensions de famille** pour les personnes « fortement isolées et marginalisées qui n'ont pas la capacité d'intégrer un logement

autonome » (sortants d'hôpitaux psychiatriques, jeunes mères, jeunes en formation, SDF...).

Site : www.habitat-humanisme.org

⇒ Habitat & Développement

Créé en 1950, ce réseau, précédemment nommé « Habitat Rural », a pour objectif de moderniser l'habitat et d'améliorer les conditions de vie en milieu rural. Il fait partie de **l'Union Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat**, qui regroupe et rapproche localement les réseaux Habitat Rural et les réseaux PACT-ARIM.

Le réseau assure quatre types d'actions, portées par quatre « labels » différents, dont deux concernent directement le logement des personnes défavorisées.

▷ **L'aide à la décision et au montage de projets immobiliers.** Les associations « Habitat & Développement » s'apparentent aux PACT, mais pour l'espace rural. D'ailleurs, localement, les deux structures sont souvent situées dans les mêmes locaux. Elles informent et conseillent, techniquement et financièrement, les particuliers dans le montage de projets d'amélioration de leurs logements. Elles sont susceptibles, dans le cadre d'opérations « d'adaptation » de l'habitat, de recourir aux dispositifs d'aide au logement des plus démunis en faveur de certaines familles. Elles conduisent des OPAH pour le compte des collectivités locales. Elles sont agréées, pour ce faire, par l'Etat et l'ANAH. Accessoirement, elles conduisent certains autres projets et études : PLH, MOUS, opérations d'éradication de l'habitat insalubre...

▷ **La gestion locative à vocation sociale et rurale.** Les Services Immobiliers Ruraux et Sociaux (**SIRES**) sont des services immobiliers sociaux spécialisés dans l'habitat rural. Ils visent particulièrement le parc vacant rural et le patrimoine communal. Ils gèrent ainsi des logements, le plus souvent conventionnés, appartenant à des particuliers ou à des communes, et assurent le respect des conventions APL, le suivi des locataires, et la prévention des risques d'impayés et de dégradations.

▷ Enfin, Habitat & Développement propose des activités d'architecture et de maîtrise d'œuvre (équipes **SICA-HR**), et de développement local sous le label « **AKHLOS** ».

Le réseau Habitat & Développement est actuellement constitué :

- d'une **fédération** chargée de mettre en œuvre le projet du réseau ;
- de 113 **structures** (associations, SIRES, SICA-HR ou AKHLOS) regroupées en 9 unions régionales et présentes dans 75 départements ;
- de 663 **salariés** et 1 300 **administrateurs bénévoles**.

Site : www.habitat-developpement.tm.fr

⇒ La Fondation Abbé Pierre pour le logement des Défavorisés (FAP)

La FAP est une fondation reconnue d'utilité publique qui fait partie de la branche « Action sociale et Logement » d'**Emmaüs France**. Fondée en 1988, elle tire actuellement 90% de ses ressources des dons et legs. Elle œuvre en faveur du loge-

ment des plus pauvres : sans-abris, « très mal logés », sinistrés, habitants des quartiers « difficiles ».

Elle mène pour ce faire trois types d'actions.

▷ Une **action « directe »**, à travers la gestion de trois « **boutiques solidarité** » et d'un réseau de vingt-trois autres, d'une **résidence sociale**, d'un lieu d'accueil et d'orientation pour les mal-logés (l'**Espace Solidarité Habitat**, situé à Paris, qui forme et informe le public sur les questions liées au logement), et de deux **pensions de famille**.

▷ Une **action partenariale** : la FAP produit avec ses partenaires, en petit nombre, des logements « sur mesure », en faveur de ménages au profil particulier (familles très nombreuses, isolés en milieu rural...). De plus, la FAP soutient des associations menant des actions socioculturelles dans les quartiers « en difficulté ».

▷ Une **action de financement de projets associatifs** contribuant au logement des personnes défavorisées, notamment de projets de création ou de réhabilitation de logements. La FAP entretient également un fonds d'urgence pour les situations exceptionnelles, et développe des programmes de solidarité internationale.

Elle assure aussi une mission de veille, de sensibilisation et d'alerte sur la question du logement des défavorisés, notamment grâce au « rapport sur l'état du mal-logement » qu'elle publie chaque année.

Site : www.fondation-abbe-pierre.fr



Les démarches

Prenez contact avec les associations œuvrant en faveur du logement des défavorisés dans votre département. Veillez à vous en faire connaître, renseignez-vous sur leurs activités et mode de fonctionnement. Il est fondamental d'inscrire les CADA dans les « réseaux » de structures visant les personnes en difficulté.

Le projet RELOREF de France Terre d'Asile

Lancé en janvier 2004 avec le soutien de la Direction de la Population et des Migrations du Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, et du Fonds Européen pour les Réfugiés (FER), le projet RELOREF (REchercher un LOgement pour les REFugiés) vise à faciliter l'accès au logement de droit commun, notamment au parc privé, des réfugiés statutaires hébergés en CADA.

• Les objectifs généraux :

- contribuer à l'intégration des réfugiés statutaires en les aidant à trouver des solutions de sortie de CADA vers le logement de droit commun ;
- fluidifier les différents dispositifs financés au titre de l'aide sociale à l'hébergement, en accélérant la sortie des réfugiés des CADA ou des structures d'accueil d'urgence.

• Les objectifs opérationnels :

- faire émerger une offre de logements accessible au public des réfugiés statutaires, essentiellement au sein du parc privé ;
- développer et transférer une méthodologie favorisant la captation de logements pour les réfugiés, par un appui technique aux institutions et CADA souhaitant traiter de cette problématique.

• Les axes d'action

▷ Faire émerger une offre de logements accessibles au public des réfugiés statutaires, essentiellement au sein du parc privé, via l'élaboration de partenariats nationaux et locaux avec les acteurs du logement :

- mise en œuvre des partenariats nationaux avec les acteurs associatifs du logement

(PACT-ARIM et FAPIL notamment) ;

- mise en œuvre des partenariats nationaux avec les acteurs privés de l'immobilier (UNPI et FNAIM notamment) ;
- gestion d'un parc de plus de 80 logements-relais RELOREF.

▷ Mettre en lien, à l'échelle nationale et à l'échelle locale, les secteurs de l'asile et du logement en mobilisant les institutions publiques, en inscrivant les réfugiés dans les politiques publiques du logement (PDALPD, FSL, accords collectifs...) ou en favorisant la création de dispositifs spécifiques (fonds de garantie pour les réfugiés, sécurisation des associations) et en faisant émerger, au niveau local, des réseaux de partenaires :

- avec les acteurs institutionnels, nationaux et locaux ;
- avec les bailleurs sociaux ;
- avec les acteurs associatifs de l'insertion par le logement, notamment au niveau local.

▷ Constituer un centre de ressources et de capitalisation des bonnes pratiques afin de fournir une information/formation sur toutes les questions relatives au logement des réfugiés aux acteurs du DNA :

- diffusion d'outils de documentation sur le thème de l'accès au logement des réfugiés statutaires ;
- conseil et appui aux CADA sur toute question relative au logement ;
- formation des personnels des CADA et transfert des méthodologies visant à accompagner les réfugiés vers le logement.

▷ Le programme Clef de France : cf. infra.

Ces actions ont vocation à être mises en œuvre dans les départements cibles du projet RELOREF.

• Bilan : au 31 décembre 2005, pour l'année 2005, 161 logements avaient été mobilisés, dont 112 logements pérennes et 49 logements temporaires. 64 de ces logements avaient été mobilisés au sein du parc privé. Des partenariats avaient été engagés dans plus de 15 départements.



Les démarches

Le projet RELOREF est un projet national décliné par département, concernant l'ensemble des CADA du DNA. A ce titre, tout CADA peut demander à bénéficier des actions mises en œuvre dans ce cadre. Contactez le Pôle Logement de France Terre d'Asile pour plus de renseignements.

Le programme Clef de France

La Clef de France constitue jusqu'à fin 2006 le quatrième axe d'action du projet RELOREF de France Terre d'Asile (cf. supra). Il vise à permettre une insertion durable des réfugiés statutaires à travers l'accès à l'emploi et au logement par le biais de la mobilité géographique.

- **Les objectifs :**

- inviter les réfugiés statutaires à élargir l'espace géographique ciblé dans le cadre de leurs démarches de recherche d'emploi, de formation et de logement ;
- amener les professionnels de l'insertion à intégrer systématiquement la possibilité d'un recours à la mobilité géographique dans l'accompagnement du public réfugié statuaire ;
- élaborer des réseaux partenariaux sur des territoires en situation de besoin de main d'œuvre et de déficit démographique afin de réunir toutes les conditions d'une installation durable de ménages réfugiés statutaires résidant auparavant dans un autre département.

- **La démarche :**

Le programme Clef de France se caractérise par une finalité unique : l'accès à une réelle autonomie et une insertion durable. Il s'agit bien de cumuler contrat de travail et logement en bail direct dans le parc privé. Mais cela ne signifie pas pour autant que sont d'emblée exclus du programme Clef de France les

réfugiés qui, pour des raisons diverses (langue, compétences inadaptées, problèmes de santé...), ne peuvent envisager un accès direct à l'emploi.

- **Les critères d'éligibilité :**

- être volontaire pour entamer un projet d'insertion par le biais de la mobilité géographique hors des grandes métropoles ;
- avoir construit un projet professionnel réaliste et réalisable, en lien éventuellement avec les secteurs sous tension ;
- si un accès direct à l'emploi est envisagé :
 - maîtrise suffisante de la langue ;
 - compétences professionnelles requises validées (stage, EMT, ECCP...) ;
- si l'accès à l'emploi demande un temps de formation qualifiante, l'usager doit avoir un niveau initial de formation suffisant.

A partir de 2007, une plate-forme francilienne de PRomotion de l'Insertion par la Mobilité géographique, la PRIM, se substituera probablement au programme Clef de France. Ce projet sera soutenu par le Fonds Européen pour les Réfugiés (FER), le ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, ses services déconcentrés et les collectivités territoriales d'Ile-de-France, et visera prioritairement les CADA et CPH d'Ile-de-France.

*Contacts : Département Intégration de France Terre d'Asile – 2, rue Jules Cloquet
75018 PARIS – cerf@france-terre-asile.org
Fatiha MLATI – Directrice du Département Intégration : 01 53 04 64 39*

• CHAPITRE IV •

LES AIDES A L'ACCES AU LOGEMENT

Si la maîtrise des « réseaux » et dispositifs relatifs au logement, public ou privé, est essentielle pour les CADA, elle ne peut se suffire à elle-même. A l'heure actuelle, les « fournisseurs » de logement – qu'il s'agisse des bailleurs à proprement parler, ou des réservataires – sont à la recherche des mêmes atouts chez leurs partenaires : sérieux, crédibilité, garanties. En un mot, ils recherchent un maximum de sécurité.

Il est certes rassurant pour ces « fournisseurs » de constater qu'ils font face à des partenaires professionnels, ayant su identifier les bons interlocuteurs et pour les bons motifs. Mais l'élément qui fera pencher la balance en faveur des CADA sera la parfaite connaissance des aides à « l'accès » au logement. D'une part, car cela signifie pour le bailleur qu'il n'aura pas à effectuer lui-même les recherches et les démarches qui permettent de bénéficier de ces aides. D'autre part, car celles-ci fournissent généralement les garanties financières qui manquent aux ménages réfugiés. Les CADA peuvent ainsi jouer sur leur communication et présenter leur public comme offrant toutes les garanties nécessaires.

La question de la garantie est en effet devenue centrale. La hausse spectaculaire des loyers conjuguée à celle de la précarité ont engendré un fort sentiment de crainte chez les bailleurs, justifié ou non. Ceux-ci dénoncent aujourd'hui l'importance des dispositions protégeant les locataires contre les expulsions, et multiplient dans le même temps leurs exigences en termes de sécurisations demandées pour la location d'un logement, à tel point que certains logements restent vacants faute de preneurs correspondant aux critères...

Ce problème est d'autant plus aigu dans le cas des réfugiés qu'ils doivent y faire face quelle que soit la situation socioprofessionnelle dans laquelle ils se trouvent. Ainsi, quasiment par définition, les réfugiés ayant récemment obtenu le statut ne disposent d'aucune garantie : sans attache en France, ayant tout à y construire, ils se heurtent souvent à cet obstacle final sans être en mesure de le surmonter. Même les réfugiés ayant trouvé un emploi, parlant français, et ayant « pensé » leur projet d'insertion, peuvent se voir

refuser un logement, public ou privé, dont ils seraient en mesure de payer le loyer, faute de garant ou faute d'avoir pu constituer un dépôt de garantie suffisamment élevé.

Les aides au logement que nous présenterons ici ne permettent bien sûr pas toujours d'avoir un double garant, ou de payer un loyer parisien. La recherche d'un logement sera donc limitée, pour les réfugiés, aux propriétaires dont les exigences sont les plus « raisonnables ». Cependant, ces « lignes » devraient bouger rapidement, la question de la garantie locative étant actuellement au centre d'un débat national. Les CADA, en acquérant la maîtrise des dispositifs de sécurisation locative existants, pourront donc d'autant mieux évaluer leurs besoins réels et ainsi apporter leur contribution à ce débat.

LES AIDES EN DROITS OUVERTS

Les aides personnelles au logement

Les principales « aides à la personne » sont constituées des aides versées par les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) en « droit ouvert » (ce qui signifie que toute personne remplissant les conditions d'octroi en bénéficie automatiquement, « de droit »). Ces aides allègent considérablement la charge du loyer et peuvent être versées directement au propriétaire bailleur : autant d'éléments qui les rendent essentielles...

➤ Qu'est-ce que les aides personnelles au logement ?

Les locataires d'un logement peuvent bénéficier de trois types de « prestations légales » versées par les CAF (ou par les Caisses de la Mutualité Sociale Agricole pour les personnes relevant du régime agricole) dont le but est d'**alléger la charge du loyer**. Il s'agit de l'Aide Personnalisée au Logement (APL) et des Allocations de Logement (AL), c'est-à-dire l'Allocation de Logement Familiale (ALF) et l'Allocation de Logement Sociale (ALS).

Ces aides sont attribuées **sous conditions de ressources** et ne sont pas cumulables. Les droits des demandeurs sont examinés par ordre de priorité : la CAF examine ainsi si le demandeur entre dans les conditions d'octroi de l'APL, puis sinon dans celles de l'ALF et en dernier lieu, dans celles de l'ALS.

Les aides personnelles au logement sont soumises au principe de la continuité des droits (pas d'interruption possible), et ne sont pas comprises dans le revenu imposable. Si le montant des aides est inférieur à 15 €, l'aide n'est pas versée. Enfin, sauf lorsqu'elles sont versées en tiers-payant, les aides sont insaisissables et incessibles.

➤ Qui peut en bénéficier ?

L'allocataire est la personne à qui est reconnu le droit à l'aide au logement. Il peut s'agir de toute personne physique :

- de nationalité française ou de nationalité étrangère et titulaire d'un titre justifiant de la régularité de son séjour en France ;
- titulaire d'un contrat de location et assumant le paiement d'un loyer⁸⁴, ou sous-locataire d'un logement, ou résident en logement-foyer, en résidence ou en établissement doté de services collectifs, ou en hôtel ou logement meublé, ou en situation d'accession à la propriété et assumant le remboursement d'emprunts ;
- percevant des ressources qui ne dépassent pas certains plafonds. Les ressources prises en considération pour le calcul des aides sont celles perçues pendant l'année de référence, c'est-à-dire l'année civile précédant la période de paiement (1^{er} juillet au 30 juin) par le bénéficiaire, son conjoint, concubin ou personne liée par un PACS et par

⁸⁴ Une exception est prévue : la prise en charge du paiement du loyer par l'aide sociale ne fait pas obstacle au paiement de l'APL ou de l'AL.

les personnes vivant habituellement au foyer. Le RMI n'est pas pris en

Dans un ménage, l'allocataire peut être l'un ou l'autre des deux conjoints ou concubins ou partenaires liés par un PACS, quelle que soit la personne titulaire du bail ou du contrat de prêt en accession à la propriété. Il n'est pas possible de cumuler les qualités d'allocataire et d'enfant à charge.

compte.

➤ Les critères d'attribution

Les trois allocations de logement sont attribuées selon les critères suivants

▷ **L'Aide Personnalisée au Logement (APL)** : elle est attribuée aux personnes qui occupent un logement financé par des aides de l'Etat liant son propriétaire par convention, ou faisant l'objet d'un contrat de « location-accession ». Il s'agit entre autres des logements appartenant à des bailleurs sociaux (HLM), ou encore des résidences sociales.

▷ **L'Allocation de Logement Familiale (ALF)** : elle est attribuée aux personnes occupant un logement non conventionné à l'APL, et qui :

- bénéficient des allocations familiales, du complément familial, de l'allocation de soutien familial ou de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ;
- ou ont un enfant (né ou à naître) ou d'autres personnes à charge ;
- ou forment un ménage marié depuis moins de cinq ans, le mariage ayant eu lieu avant les 40 ans de chacun des conjoints.

▷ **L'Allocation de Logement Sociale (ALS)** : elle est attribuée aux personnes n'entrant ni dans les critères d'attribution

de l'APL, ni dans ceux de l'ALF.

➤ Les conditions d'attribution

Certaines conditions sont communes aux trois prestations :

- le logement, qu'il soit loué par l'allocataire ou que celui-ci en soit propriétaire, doit être occupé à titre de **résidence principale**, c'est-à-dire au moins huit mois par an, par l'allocataire, son conjoint ou concubin ou l'une des personnes à sa charge ;
- le logement doit répondre aux **normes légales de décence** et à des normes d'occupation⁸⁵ ;
- le propriétaire d'un logement loué ne doit pas être un membre de la famille proche de l'allocataire ou de son conjoint ou concubin.

➤ Le montant et les modalités d'attribution

Le montant de l'aide accordée est calculé en fonction de la situation familiale du demandeur, notamment du nombre de personnes à sa charge, des ressources de son foyer, ainsi que du montant du loyer payé et de ses charges (ou des remboursements pour les propriétaires accédants).

Le droit aux aides personnelles au logement est ouvert le premier jour du mois civil suivant le mois au cours duquel les conditions d'ouverture du droit ont été réunies : ce mois est appelé « **mois de carence** ». Le mois de carence **n'existe pas pour les personnes hébergées dans un logement**

⁸⁵ L'Allocation de Logement peut être accordée, à titre dérogatoire, au locataire d'un logement « non décent », pour une période déterminée renouvelable après enquête sociale.

conventionné à l'ALT et intégrant un logement en location. L'ouverture des droits

peut être rétroactive : il est possible de percevoir une aide au titre des trois mois qui précèdent la demande si la preuve est établie que les conditions étaient réunies antérieurement au dépôt du dossier. Les droits sont renouvelés et révisés chaque année, au 1^{er} juillet.

Les aides sont versées mensuellement, à terme échu.

L'APL est versée au bailleur, ou le cas échéant au gérant de ses logements, en **tiers-payant**. Dans certains cas de sous-location, le préfet peut autoriser, après accord du bailleur, le versement de l'APL aux personnes morales locataires qui en font la demande. Les cas d'impayés de loyer (en réalité du reste à charge après déduction de l'allocation) sont soumis à la Commission Départementale des Aides Publiques au Logement (**CDAPL**), qui décidera, entre autres, du maintien ou non du versement de l'APL⁸⁶.

Les AL sont versées aux organismes HLM et SEM disposant d'un patrimoine d'au moins dix logements⁸⁷, aux agences immobilières sociales et aux CROUS, en **tiers-payant**. Elles peuvent être versées en tiers-payant à tout autre propriétaire bailleur, en cas d'accord entre celui-ci et son locataire, ou à sa demande en cas d'impayés de loyer.

⁸⁶ Les compétences de la CDAPL sont exercées par les organismes payeurs (CAF et CMSA) lorsqu'une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives a été créée dans le département, dans le cadre du PDAIPL.

⁸⁷ Pour les locataires d'un logement non conventionné à l'APL.

Vous pouvez, sur le site Internet de la CAF, réaliser une «simulation» qui vous permettra d'évaluer le montant de l'aide qui sera perçu par le ménage, en fonction de ses ressources et de sa situation : www.caf.fr.

➤ **Comment faire une demande d'aide personnelle au logement ?**

Il faut remplir le **formulaire unique** de demande d'aide au logement, valable pour l'APL, l'ALF et l'ALS. Ce formulaire peut être téléchargé sur le site de la CAF, ou demandé à la CAF ou à la Caisse de la MSA les plus proches. Il doit être complété, daté et signé. Un certain nombre de justificatifs sont demandés, qui diffèrent en fonction de la situation du demandeur. Le formulaire doit enfin être retourné à l'organisme payeur (CAF ou Caisse de MSA).



Les démarches

Les aides au logement de la CAF doivent être systématiquement mobilisées, dès lors qu'un ménage devient locataire ou sous-locataire. Le dossier de demande d'aide doit être constitué le plus tôt possible, car il s'agit d'une procédure longue. Si le ménage était hébergé dans un dispositif financé par de l'ALT, n'oubliez pas de le préciser à la CAF, de sorte à ce que le «mois de carence» ne lui soit pas appliqué.

Les ménages peuvent proposer aux bailleurs privés qu'ils rencontrent que les AL leur soient versées en tiers-payant. Les bailleurs seront d'autant plus réceptifs à leur candidature...

L'aide à la mobilité : la prime de déménagement de la CAF

La prime de déménagement est une subvention accordée aux allocataires des aides au logement (APL ou ALF) souhaitant améliorer leurs conditions de logement en prévision de ou suite à la naissance d'un enfant.

- **Les bénéficiaires** : familles ayant à charge au moins trois enfants nés ou à naître (il n'est pas tenu compte des autres personnes à charge) et s'installant dans un nouveau logement.

- **Les conditions d'octroi** : l'emménagement dans le nouveau logement doit avoir lieu au cours d'une période comprise entre le 1^{er} jour du mois civil suivant le 3^e mois de grossesse d'un 3^e enfant ou d'un enfant d'un rang supérieur, et le dernier jour du mois précédant le 2^e anniversaire de ce même enfant. La prime n'est accordée que si une aide au logement peut être versée pour le nouveau logement. Il faut par ailleurs demander la prime de déménagement dans les six mois suivant le dé-

ménagement. La prime est due même si l'APL ou l'ALF n'est pas versée en raison de son faible montant (moins de 15 €).

- **Le montant et les modalités d'octroi** : le montant est fixé dans la double limite des dépenses justifiées réellement engagées par le bénéficiaire et d'un plafond, fixé par exemple à 867,29 € pour une famille de trois enfants et à 939,56 € pour une famille de quatre enfants⁸⁸. L'aide est acquittée sur la base de justificatifs à produire, tels que la facture de l'entreprise de déménagement, celle de la location d'une voiture, de frais d'essence, ou encore de gratifications déclarées à l'URSSAF... Elle peut être acquittée, à la demande du ménage, par avance.



Les démarches

L'aide à la mobilité concerne les familles d'au moins trois enfants et déménageant.

⁸⁸ Montants valables jusqu'au 31/12/05.

Cadre juridique

L'APL :

- Articles L351-1 à L351-15 ; L353-1 à L353-20 ; et R351-1 à R351-52 du Code de la construction et de l'habitation.
- Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- Ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction.
- Décret n° 2005-1733 du 30 décembre 2005 modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif au Fonds national d'aide au logement.
- Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Les AL :

- Article L511-1 du Code de la sécurité sociale.
- ALS : articles L831-1 à L835-7 ; R831-1 à R835-1 ; et D831-1 à D832-1 du Code de la Sécurité sociale.
- ALF : articles L542-1 à L542-7 ; L755-21 ; D542-1 à D542-30 du Code de la Sécurité sociale.
- Lettres-circulaires CNAF n°111 et n°112 du 7 septembre 2004.

La prime de déménagement :

- Article L542-8 du Code de la sécurité sociale.
- Articles D542-31 à D542-34 du Code de la sécurité sociale.
- Article L351-5 du Code de la construction et de l'habitation.
- Articles R351-23 à R351-25 du Code de la construction et de l'habitation.

LES AIDES EN DROITS OUVERTS

Les « PASS » du 1% logement

La Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) finance un certain nombre de produits en « droits ouverts », dont les salariés du secteur « assujetti » ne sont pas les seuls à bénéficier (contrairement aux prêts et subventions traditionnels du 1% logement). Ces produits sont réunis sous l'appellation « PASS ».

➤ L'avance et la garantie LOCA-PASS

L'avance LOCA-PASS est un **prêt amortissable sans intérêt** qui consiste à financer le **dépôt de garantie** demandé par un bailleur. Pour les logements-foyers et les autres structures collectives, elle peut prendre la forme d'un engagement envers le bailleur de « verser le dépôt de garantie à la première demande justifiée ».

La garantie ou caution LOCA-PASS prend la forme d'un **engagement gratuit auprès du bailleur pendant une durée de trois ans** à compter de l'entrée dans les lieux du locataire, d'assurer le **paiement du loyer et des charges locatives** à hauteur de dix-huit mensualités. Cet engagement se matérialise par un **acte de cautionnement** « de droit commun », c'est-à-dire réglementé par la loi du 6 juillet 1989 « tendant à améliorer les rapports locatifs ».

▷ Bénéficiaires :

- jeunes de moins de 30 ans en formation, en recherche ou en situation d'emploi, à l'exclusion des fonctionnaires titulaires ;
- étudiants salariés ou justifiant d'une convention de stage ou étudiants boursiers d'Etat ;

- salariés des entreprises du secteur privé non agricole, y compris les retraités depuis moins de cinq ans et les travailleurs saisonniers ;
- pour la garantie uniquement, tout locataire entrant dans le parc privé conventionné, quelle que soit sa situation.

▷ **Conditions d'attribution** : aucune. Toute personne entrant dans une des catégories de bénéficiaires peut obtenir l'avance et/ou la garantie LOCA-PASS.

▷ **Montant et modalités d'attribution de l'avance LOCA-PASS** : l'avance LOCA-PASS prend la forme d'un crédit à taux 0% remboursable en 36 mois maximum, en 10, 20 ou 30 échéances. Elle ne peut être supérieure à l'équivalent de deux mois de loyers tels que définis dans le contrat de bail, et équivaut, pour les foyers et résidences sociales, à un mois de « redevance ». Le montant mensuel du remboursement est de 15 € minimum, la 1^{ère} échéance de paiement ayant lieu trois mois après le versement du prêt. Le dépôt de garantie est versé soit au locataire, soit directement au propriétaire bailleur. Celui-ci le restitue alors au locataire à son départ, le cas échéant.

▷ **Montant et modalités d'attribution**

de la garantie LOCA-PASS : la garantie LOCA-PASS est accordée à hauteur de dix-huit mensualités de loyers et de charges locatives tels que figurants dans le bail⁸⁹. Elle ne peut être cumulée ni avec une autre garantie PASS pour un même logement, ni avec une garantie FSL ; mais elle peut être cumulée avec une garantie de même nature apportée par une personne physique ou morale.

▷ **Modalités de mise en jeu de la garantie LOCA-PASS** : la mise en jeu s'effectue sur demande du bailleur dix jours après une mise en demeure restée infructueuse. Les fonds alors versés au bailleur prennent la forme d'une avance gratuite et remboursable en trois ans (durée prolongeable à l'initiative de la caution en fonction de la capacité d'apurement des impayés du locataire). Pour les bénéficiaires « jeunes », un suivi social peut être prescrit en cas d'impayés. Pour les salariés et pour les « jeunes » locataires d'un logement dans le parc privé conventionné, le montant de la garantie peut être porté à 36 mois, en échange de quoi le bailleur octroie une réservation locative au 1% logement.

▷ Comment bénéficier des aides du LOCA-PASS ?

Il faut remplir un **dossier de demande d'aide**. Celui-ci peut être obtenu auprès de l'organisme collecteur lié à l'entreprise du demandeur, ou le plus proche de son domicile⁹⁰ ; il doit ensuite lui être renvoyé.

⁸⁹ Dans le parc privé « libre », le montant de la garantie est plafonné pour les salariés dont les ressources dépassent celles prévues dans le dispositif Besson, sauf s'ils appartiennent à la catégorie des salariés en mobilité professionnelle ou des « jeunes ».

Le dossier complet est examiné par l'organisme collecteur dans un délai de huit jours. A défaut de réponse dans ce délai, l'avance ou la garantie LOCA-PASS est considérée comme accordée. Un accord est systématiquement donné pour tout demandeur respectant les critères d'octroi. Le demandeur qui se voit opposer un refus peut faire appel auprès du conseil d'administration du Comité Interprofessionnel du Logement ou du Bureau de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CII/CCI). En cas de nouveau refus, un **recours est possible** auprès du conseil d'administration de l'Union d'Economie Sociale pour le Logement.

Les aides du LOCA-PASS ne sont accordées qu'à l'entrée dans les lieux. Cependant, certains organismes collecteurs fournissent des « **accords de principe** », qui permettent au candidat locataire de se présenter aux bailleurs avec l'assurance qu'ils bénéficieront de l'avance et/ou de la garantie LOCA-PASS. Renseignez-vous auprès de votre organisme collecteur.

▷ Le MOBILI-PASS

Les aides du LOCA-PASS devraient disparaître progressivement, au cours des années à venir, au profit d'un système de sécurisation plus global nommé «garantie des risques locatifs». Ce système devrait être opérationnel dès 2007. Il devrait viser un public plus large que le LOCA-PASS, et avoir un fonctionnement plus proche de celui des assurances – lesquelles sont d'ailleurs partenaires du futur dispositif.

Le dispositif « MOBILI-PASS » existe depuis 2001. Il s'agit d'une **subvention** visant à « faciliter le changement de logement des salariés des entreprises en situation de

⁹⁰ Liste des organismes collecteurs disponible sur www.uesl.fr

mobilité pour raisons professionnelles »⁹¹. Cette subvention est « destinée à couvrir six mois de loyers et charges locatives **en cas de double charge de logement** et certaines dépenses connexes au changement de logement (notamment frais d'agence, frais et émoluments notariés, frais de bail, intérêts intercalaires) ». Un cumul est possible avec les autres aides du 1 % logement.

▷ **Bénéficiaires** : « salariés occupant un emploi permanent ou temporaire des entreprises assujetties à la participation des employeurs à l'effort de construction, quel que soit leur statut, qui sont tenus de changer de résidence principale ou d'avoir une seconde résidence à l'entrée dans l'entreprise ou lors du changement de lieu de travail au sein de l'entreprise ».

▷ **Montant et modalités d'attribution** : le plafond de dépenses est fixé à 1 600 € sans intervention de l'entreprise du salarié, et 3 200 € avec l'accord écrit de l'employeur du salarié. L'aide n'est accordée qu'une seule fois par période de deux ans. Le dossier de demande d'aide accompagné des justificatifs de dépenses acquittées doit être déposé dans un délai maximum de six mois à compter de l'embauche ou de la mutation. Concernant les dépenses liées au changement de logement, les originaux des factures sont à fournir afin d'obtenir le paiement de l'aide. De plus, « la distance entre l'ancienne résidence et la nouvelle doit être supérieure à 70 km ».

▷ **Comment bénéficier l'aide MOBILI-PASS ?** Le salarié doit faire appel à son

entreprise ou à l'organisme collecteur du 1 % logement de son entreprise. Le dossier complet est examiné dans un délai d'un mois. A défaut de réponse dans ce délai, l'avance ou la garantie LOCA-PASS est considérée comme accordée. En cas de réponse négative, le demandeur peut faire appel dans les mêmes conditions que pour le LOCA-PASS.

➤ **Les services en réseau CIL-PASS**

Créées en 2003, les « plates-formes » CIL-PASS Assistance et CIL-PASS Mobilité visent à apporter aux CIL et CCI un **appui logistique** qui permet à ces organismes de faire bénéficier aux salariés en situation de mobilité professionnelle de **services sur tout le territoire national**, et d'orienter les salariés en difficulté sur les partenaires et dispositifs appropriés.

▷ **Bénéficiaires** : salariés des entreprises du secteur assujetti (entreprises privées non agricoles employant plus de vingt salariés).

▷ **Le CIL-PASS Mobilité** est un **service payant** (éventuellement financé par un MOBILI-PASS) d'accompagnement dans leur recherche d'un logement des **salariés devant déménager dans le cadre de leur activité professionnelle**. Cet accompagnement comprend la présentation de la ville d'accueil, une présélection de logements, des visites accompagnées de logements et une aide à l'installation (pour le bail, l'état des lieux et les branchements).

▷ **Le CIL-PASS Assistance** est un **service gratuit** proposé aux salariés

⁹¹ Avenant du 7 mars 2001 à la convention quinquennale du 3 août 1998.

qui rencontrent des difficultés d'ordre conjoncturel liées au logement : conflit familial, surendettement, hébergement précaire... L'objectif est d'aider le salarié à régler son loyer, rembourser ses prêts immobiliers ou trouver un logement. Une fois la situation du salarié analysée, des solutions sont recherchées à travers la sollicitation des aides adaptées proposées par le 1% logement (LOCA-PASS, prêt SECURI-PASS, etc.) puis le cas échéant par l'orientation vers des partenaires spécialisés (services sociaux, collectivités, associations).

▷ **Comment bénéficier de ces services ?** Le salarié doit contacter l'organisme collecteur de son entreprise.



Les démarches

L'avance et la garantie LOCA-PASS doivent être systématiquement mobilisées dès lors qu'un ménage répond aux critères d'attribution. Ces aides ne sont pas réservées aux personnes défavorisées : elles ont donc une image plus neutre que celles du FSL, et ont fait la preuve de leur efficacité. Tentez d'obtenir des « accords de principe ». Le CIL-PASS Assistance peut également être mobilisé pour les réfugiés salariés.

Cadre juridique

- Convention quinquennale du 3 août 1998 entre l'Etat et l'Union d'Economie Sociale pour le Logement relative à la modernisation du 1% logement conclue en application de l'article L 313-19 du Code de la construction et de l'habitation.
- Avenant du 7 mars 2001 à la convention quinquennale du 3 août 1998 relative à la modernisation du 1% logement et à la convention d'application du 4 février 1999 relative aux prêts à l'emménagement.
- Convention du 15 juillet 2004 entre l'Etat et l'Union d'Economie Sociale pour le Logement relative à l'intervention du 1% logement dans la location-accession, le logement locatif et la rénovation urbaine.

Site www.juri-logement.org

Site www.anpeec.fr

Site www.uesl.fr

LES AIDES SUR DOSSIER

Le FSL « Accès »

Les Fonds de Solidarité pour le Logement, désormais gérés par les conseils généraux, attribuent des aides à « l'accès au logement » et des aides au « maintien dans le logement ». Les aides relatives à l'accès constituent à l'heure actuelle l'outil le plus utilisé par les personnes en difficulté.

➤ Qu'est-ce que le FSL Accès ?

L'expression « FSL Accès » désignait traditionnellement les aides proposées par chaque Fonds de Solidarité pour le Logement en vue de permettre aux personnes « défavorisées » au sens de la loi Besson de 1990 « d'accéder à un logement décent et indépendant ». Le FSL Accès était distinct du FSL « Maintien ».

La nature des aides proposées dans le cadre du FSL n'est plus réglementée depuis un décret de mars 2005 pris en application de la loi de programmation pour la cohésion sociale. La seule référence est donc désormais l'article 6 de la loi Besson, qui concerne aussi bien le FSL Maintien que le FSL Accès.

D'après cet article, les aides du FSL prennent la forme de « **cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions** », destinées à permettre aux bénéficiaires de remplir leurs obligations « relatives au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative », ou « relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ». Cette définition relativement large permet à chaque conseil général de définir dans son propre **règlement intérieur** du FSL l'étendue des aides qu'il souhaite

accorder, et qui comprennent a minima, en ce qui concerne le FSL Accès, le **cautionnement du loyer**.

Avant que la gestion du FSL ne soit confiée aux conseils généraux, un décret datant de 1999 réglementait précisément le contenu du FSL Accès. Les conseils généraux, à l'occasion de la réécriture des règlements intérieurs des FSL, se sont pour la plupart fondés sur ce décret. Il précisait ainsi le contenu des aides à l'accès :

- « le **cautionnement du paiement du loyer** et des charges locatives ;
- les prêts et subventions en vue du paiement du **dépôt de garantie**, du **premier loyer**, des **frais d'agence**, ainsi que d'autres frais occasionnés par l'entrée dans un logement telles que les frais de déménagement, d'assurance locative, d'ouverture de compteurs, d'achat de mobilier de première nécessité ;
- les prêts et subventions en vue du **règlement des dettes locatives** dont l'apurement conditionne l'accès à un nouveau logement [...] »⁹².

⁹² Article 15 du décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux PDALPD et aux FSL.

➤ Qui peut bénéficier du FSL Accès ?

Les bénéficiaires des aides du FSL, de manière générale, sont les personnes visées par l'article 1^{er} de la loi Besson de 1990, c'est-à-dire les personnes « éprouvant des difficultés particulières » pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. Localement, ils sont désignés par le règlement intérieur de chaque FSL « conformément aux priorités définies par le PDALPD »⁹³.

➤ Les conditions d'attribution

Les conditions d'attribution des aides « ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le **niveau de patrimoine ou de ressources** des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent ». Chaque conseil général définit dans son règlement intérieur les plafonds de ressources au-dessus desquels les personnes ne peuvent plus bénéficier des aides du FSL. Il ne peut y avoir de condition de résidence préalable dans le département.

Le décret de 1999 décrivait précisément le **champ d'application** du FSL : location, sous-location, meublée ou non meublée, bailleur physique ou moral, logements-foyers et logements réquisitionnés⁹⁴. L'allocation d'une aide était conditionnée par le respect des normes de décence du logement. Les conseils généraux sont désormais libres d'étendre ou de restreindre ce champ d'application.

➤ Le montant et les modalités

⁹³ Article 6-1 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

⁹⁴ Article 17 du décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux PDALPD et aux FSL.

d'attribution

Le montant et les modalités d'attribution des aides du FSL ne sont pas réglementés. Les aides peuvent être attribuées sous forme de **prêts** ou de **subventions**, et c'est à chaque conseil général d'en définir les montants maximaux.

Le décret de 1999 donnait quelques précisions sur les **modalités d'attribution** : les demandes étaient traitées dans un délai de deux mois maximum, et devaient être faites avant la signature du contrat de location.

Dans la pratique, certains FSL fournissent des « **accords de principe** » aux candidats locataires, de sorte à ce qu'ils puissent présenter aux bailleurs toutes les garanties nécessaires.

➤ Comment faire une demande d'aide dans le cadre du FSL Accès ?

« Le fonds peut être saisi **directement par toute personne ou famille en difficulté**, et, avec son accord, par toute personne ou **organisme** y ayant intérêt ou vocation. Il peut également être saisi par la commission [des aides publiques au logement, **CDAPL**], par l'organisme payeur de l'aide au logement ou par le représentant de l'Etat dans le département »⁹⁵.

Pour obtenir un dossier de demande d'aide, il faut s'adresser au service en charge du FSL au conseil général, qui, le cas échéant, vous orientera vers la **section locale du FSL** : celle-ci peut être gérée par la com-

⁹⁵ Article 6-2 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

mune ou par l'EPCI. Cette gestion est parfois déléguée à certains organismes ou associations : il peut s'agir des ADIL, des associations PACT-ARIM, des UDAF, ou encore des centres départementaux d'action sociale. Les dossiers peuvent enfin être obtenus, la plupart du temps, auprès des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale et des CAF.

Une **commission** examine ensuite le dossier de demande d'aide. L'octroi des aides du FSL n'est pas « de droit », mais toute décision de refus doit être motivée. Les décisions d'attribution ou de refus sont dans tous les cas notifiées aux intéressés.



Les démarches

Le FSL Accès peut être sollicité pour les ménages répondant aux critères de ressources déterminés par chaque conseil général. Renseignez-vous auprès de votre conseil général, notamment pour obtenir le règlement intérieur du FSL dans le département et les dossiers de demande d'aides. Dans le règlement intérieur du FSL, repérez le chapitre concernant les aides à l'accès (notamment la durée du cautionnement) et celui qui concerne l'Accompagnement Social Lié au Logement. Veillez à ce que votre association soit consultée en cas de révision du règlement intérieur.

Le Programme Départemental d'Insertion (PDI)

Le conseil général, en charge de l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et du Revenu Minimum d'Activité (RMA), pilote à ce titre le Programme Départemental d'Insertion (PDI). Ce programme recense et planifie les actions d'insertion menées par le conseil général, les autres collectivités locales, les organismes en charge de l'emploi et de la formation professionnelle et les associations, en faveur des bénéficiaires du RMI.

Ces actions d'insertion peuvent concerner l'accès au logement. Les associations chargées

de leur mise en œuvre sont liées au conseil général par convention.

Il est donc possible de déposer au conseil général un projet d'action en faveur de l'accès au logement des réfugiés bénéficiant du RMI. Renseignez-vous pour cela sur les modalités de sélection des projets auprès de votre conseil général.



Les démarches

Renseignez-vous auprès de votre conseil général pour savoir quelles actions sont prévues en faveur du logement des bénéficiaires du RMI.

Cadre juridique

- Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.
- Décret n°2005-212 du 2 mars 2005 relatif aux fonds de solidarité pour le logement.

Le programme départemental d'insertion :

- Articles L263-1 à L263-14 du Code de l'action sociale et des familles.
- Article R263-1 du Code de l'action sociale et des familles.

LES AIDES SUR DOSSIER

Les aides de la CAF

La majeure partie du budget des CAF finance les « prestations légales », c'est-à-dire les aides obligatoires. Cependant, une fraction des moyens des CAF est consacrée à « l'action sociale », dont chaque Caisse détermine librement le contenu sur la base des orientations nationales de la CNAF. L'action sociale des CAF finance notamment des aides directes aux familles, en complément des prestations légales.

➤ Les aides à l'équipement mobilier et ménager

Ces aides, attribuées dans le cadre de la fonction « logement et habitat » de l'action sociale des CAF, sont destinées à aider les familles aux ressources modestes à acquérir le mobilier et les appareils ménagers de première nécessité pour équiper leur logement ou compléter leur équipement actuel. Elles permettent notamment d'**éviter le recours au crédit commercial**.

▷ **Nature des aides** : prêts sans intérêts et/ou subventions (dans ce cas, une évaluation sociale est établie par un travailleur social) destinés à financer certains équipements mobiliers et ménagers.

▷ **Bénéficiaires** : ménages allocataires de la CAF ayant au moins un enfant à charge et dont les ressources ne dépassent pas un plafond déterminé par le conseil d'administration de chaque CAF.

▷ **Conditions d'attribution** : elles varient d'une CAF à l'autre, mais correspondent globalement aux situations suivantes :

accès à un logement nouveau concourant à l'amélioration des conditions de vie et au maintien de l'équilibre budgétaire familial (logement à loyer modéré, logements sociaux, accession à la propriété) ; relogement, s'il y a absence totale ou quasi-totale d'équipement de base ; renouvellement ou complément d'équipement du logement existant.

▷ **Montant et modalités d'attribution** : le montant des prêts est défini par chaque CAF, ainsi que ses modalités de remboursement.

Chaque CAF est libre de moduler les conditions et modalités d'octroi. Par exemple, certaines n'accordent de prêts qu'aux familles ayant déménagé depuis moins d'un an, ou bénéficiant d'une allocation de logement pour la première fois, ou encore achetant leur équipement chez un commerçant du département. D'autres aides du même type peuvent également être instaurées : aides à l'installation, « prêts caravanes »...

Quelques exemples d'équipements pouvant être financés :

- cuisine : tables, sièges, meubles de rangement ;
- chambre à coucher : lits, matelas, sommiers, armoires, chevets, commodes ;
- canapé convertible ;
- lave-linge, lave-vaisselle, sèche-linge ;
- réfrigérateur, congélateur indépendant ;
- appareils de cuisson (gazinière, plaque de cuisson, four, micro-ondes, hotte aspirante) ;
- chauffe-eau, chauffe-bain ;
- machine à coudre, fer à repasser, aspirateur, appareil de chauffage...

▷ **Comment bénéficiaire d'une aide à l'équipement ?** Les demandes sont instruites par les travailleurs sociaux du « service d'interventions sociales » de la CAF et sont soumises à une commission d'attribution, qui décide au cas par cas de l'opportunité d'attribuer une aide. Attention, les achats doivent être effectués a posteriori : chaque achat fait ainsi l'objet d'un accord écrit portant sur des dépenses non encore réalisées.

▷ Les secours et prêts d'honneur

Ces aides, attribuées dans le cadre de la fonction « accompagnement social des familles et de leurs enfants » de l'action sociale des CAF, sont des aides « de dépannage » destinées aux familles en difficulté financière.

▷ **Nature des aides** : prêts d'honneur (prêts sans intérêts que les familles s'engagent à rembourser) ou secours (aides financières non remboursables).

▷ **Bénéficiaires** : ménages allocataires de la CAF ayant au moins un enfant à charge et dont les ressources ne

dépassent pas un plafond déterminé par le conseil d'administration de chaque CAF.

▷ **Conditions d'attribution** : être dans une situation matérielle et sociale qui justifie l'attribution d'un prêt ou d'un secours.

▷ **Montant et modalités d'attribution** : ils sont définis par chaque CAF.

▷ **Comment bénéficier d'un secours ou d'un prêt d'honneur ?** Les dossiers de demande d'aide sont instruits par les services d'action sociale du département, de la CAF ou par tout service social professionnel. Ils comportent toujours une enquête sociale. Le service d'intervention sociale de la CAF concernée examine ensuite la recevabilité de la demande. La décision finale d'attribution est prise par une commission spéciale (commission « d'action sociale » ou commission « des aides financières »).

De nombreuses CAF proposent aussi des aides en termes de cautionnement du loyer et d'avance du dépôt de garantie, pour les personnes ne bénéficiant pas du FSL et remplissant les mêmes critères que les bénéficiaires des secours et prêts d'honneur. Renseignez-vous auprès de votre CAF.



Les démarches

Des aides à l'équipement mobilier peuvent être obtenues auprès de la CAF. Certaines CAF financent également, à titre facultatif, des aides à l'accès au logement. Consultez la CAF de votre département.

Les Centres Communaux et Intercommunaux d'Action Sociale (CCASS/CIAS)

Les Centres Communaux et Intercommunaux d'Action Sociale sont susceptibles de financer des aides à l'accès au logement. Ces établissements publics rattachés soit à une commune, soit à un EPCI, sont en effet compétents pour accorder des aides sociales facultatives, qui comprennent notamment, à l'instar des CAF, des aides financières sous forme de prêts et de secours. Ces aides peuvent en principe servir à financer l'accès au logement des personnes bénéficiaires de l'aide sociale légale, et interviennent notamment pour compléter ou remplacer les aides du FSL. Elles peuvent également prendre la forme d'aides administratives, par exemple à la recherche d'un logement au sein du parc public.

Les aides sociales susceptibles d'être attribuées au titre de l'accès à un logement sont facultatives ; chaque structure décide donc de ses critères et des modalités d'attribution de ces aides, le cas échéant. L'examen des dossiers s'effectue toujours au cas par cas. Il convient donc de se renseigner auprès du centre le plus proche.

A noter, certains CCASS et CIAS assurent la gestion administrative des FSL et participent à son fonctionnement. Ils sont autorisés à percevoir « l'aide aux suppléments de dépenses de gestion locative » (ex-AML) afin, par exemple, de gérer des logements produits en PLA-I. De nombreuses structures s'impliquent ainsi dans le logement des personnes défavorisées à travers la gestion de logements sous-loués, mis à disposition de familles en difficulté (ALT) ou encore de résidences sociales...

Pour savoir si votre CCAS ou CIAS propose de telles prestations, vous pouvez consulter le site de l'Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS) : vous pourrez y effectuer une recherche par thème et par localité.



Les démarches

Renseignez-vous auprès de votre CCAS ou CIAS pour savoir quelles actions ils mettent en œuvre en faveur du logement des défavorisés.

Référence : www.unccas.org

Cadre juridique

- Circulaires d'orientation du conseil d'administration de la CNAF sur les priorités de l'action sociale des CAF.
- Arrêté du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales.

Les CCAS et CIAS :

- Articles L123-4 à L123-9 du Code de l'action sociale et des familles.
- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

LES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT

	Aide Personnalisée au Logement (APL)	Aide au Logement Familiale (ALF)	Aide au Logement Sociale (ALS)
Nature	Aides financière versées par la CAF ou la MSA destinées à alléger la charge du loyer		
Bénéficiaires	• personne de nationalité française ou de nationalité étrangère justifiant de la régularité de son séjour en France • personne titulaire d'un contrat de location et assumant le paiement d'un loyer, ou sous-locataire, ou résident en logement-foyer, en résidence ou en établissement doté de services collectifs, ou en hôtel ou logement meublé • personne percevant des ressources qui ne dépassent pas certains plafonds		
	• locataires d'un logement financé par des aides de l'État liant son propriétaire par convention (logement conventionné à l'APL)	• locataires ne répondant pas aux critères d'attribution de l'APL (logement non conventionné) • bénéficiaires d'une allocation de la CAF • ayant un enfant ou d'autres personnes à charge • ou formant un ménage marié depuis - de 5 ans mais avant les 40 ans de chacun	• personnes n'entrant ni dans les critères d'attribution de l'APL, ni dans ceux de l'ALF
Conditions d'attribution	▷ le logement doit être la résidence principale ▷ le logement doit répondre aux normes légales de décence et à des normes d'occupation ▷ le propriétaire ne doit pas être un membre de la famille du bénéficiaire de l'allocation		
	▷ logement financé par des aides de l'État liant son propriétaire par convention	▷ logement non conventionné à l'APL	▷ pas d'APL ni d'ALF
Montant et modalités d'attribution	▷ montant : en fonction de la situation familiale du demandeur (personnes à charge, ressources, montant du loyer) ▷ aides versées mensuellement à terme échu ▷ ouvertes le 1^{er} jour du mois civil suivant le mois au cours duquel les conditions d'ouverture du droit ont été réunies (le « mois de carence », n'existe pas pour les personnes hébergées en ALT)		
	▷ versée au bailleur en tiers payant ▷ cas d'impayés soumis à la CDAPL	▷ versées directement au locataire ▷ versées en tiers-payant aux organismes HLM et SEM (si patrimoine d'au moins 10 logements), aux AIS, aux CROUS, à tout autre propriétaire bailleur en cas d'accord avec le locataire ou en cas d'impayés de loyer	
Comment en bénéficier ?	⇨ remplir le formulaire unique en ligne sur le site de la CAF ou demander ce formulaire à la CAF ou à la Caisse de la MSA les plus proches		

LES AIDES COMPLEMENTAIRES DE LA CAF

	Aides à l'équipement mobilier et ménager	Secours et prêts d'honneur
Nature	Prêts sans intérêts et/ou subventions destinés à financer certains équipements mobiliers et ménagers	Prêts d'honneur (prêts sans intérêts que les familles s'engagent à rembourser) ou secours (aides financières non remboursables)
Bénéficiaires	• ménages allocataires de la CAF • au moins 1 enfant à charge • ressources ne dépassant pas un plafond déterminé par chaque CAF	
Conditions d'attribution	▷ variables d'une CAF à l'autre (accès à un logement nouveau concourant à l'amélioration des conditions de vie et au maintien de l'équilibre budgétaire familial ; relogement avec absence totale ou quasi-totale d'équipement de base ; renouvellement ou complément d'équipement du logement existant...)	▷ situation matérielle et sociale qui justifie l'attribution d'un prêt ou d'un secours
Montant et modalités d'attribution	▷ définis par chaque CAF	
Comment en bénéficier ?	✧ les demandes sont instruites par les travailleurs sociaux du service d'intervention sociale de la CAF ✧ elles sont soumises à une commission d'attribution ✧ les achats doivent être effectués a posteriori sur la base d'un accord écrit portant sur des dépenses non encore réalisées	✧ les demandes sont instruites par les services d'action sociale du département, de la CAF ou par tout service social professionnel ✧ leur recevabilité est examinée par le service d'intervention sociale de la CAF ✧ la décision finale d'attribution est prise par une commission spéciale

LES « PASS » DU 1 % LOGEMENT

	Avance LOCA-PASS	Garantie LOCA-PASS	Mobili-Pass	Services en réseaux	
				CIL-PASS Mobilité	CIL-PASS Assistance
Nature	Prêt amortissable sans intérêt consistant à financer le dépôt de garantie	Engagement gratuit auprès du bailleur pendant une durée de 3 ans à compter de l'entrée dans les lieux du locataire d'assurer le paiement du loyer et des charges locatives	Subvention destinée à couvrir 6 mois de loyers et charges locatives en cas de double charge de logement + certaines dépenses connexes au changement de logement	Plates-formes d'appui logistique pour faire bénéficier aux salariés en situation de mobilité professionnelle de services sur tout le territoire national	Plates-formes d'appui logistique pour orienter les salariés en difficulté sur les partenaires et dispositifs logement appropriés
Bénéficiaires	- jeunes de moins de 30 ans en formation, en recherche ou en situation d'emploi, à l'exclusion des fonctionnaires titulaires ; étudiants salariés, boursiers d'Etat ou justifiant d'une convention de stage - salariés des entreprises du secteur privé non agricole, y compris les retraités depuis moins de 5 ans et travailleurs saisonniers		- salariés occupant un emploi permanent ou temporaire des entreprises assujetties, quel que soit leur statut - changement de résidence principale ou seconde résidence à l'entrée dans l'entreprise ou lors du changement de lieu de travail au sein de l'entreprise	• salariés des entreprises du secteur assujéti	
		• tout locataire entrant dans le parc privé conventionné, quelle que soit sa situation			
Conditions d'attribution	▷ aucune		▷ cumul possible avec les autres aides du 1% logement		
Montant et modalités d'attribution	▷ crédit à taux 0% remboursable en 36 mois maximum, en 10, 20 ou 30 échéances	▷ accordée à hauteur de 18 mois de loyers et de charges locatives	▷ plafond de dépenses fixé à 1 600 € sans intervention de l'entreprise du salarié, et 3 200 € avec l'accord écrit de l'employeur du salarié	▷ service payant d'accompagnement dans leur recherche d'un logement des salariés devant déménager dans le cadre de leur activité professionnelle	▷ service gratuit proposé aux salariés qui rencontrent des difficultés d'ordre conjoncturel liées au logement
	▷ ne peut être supérieure à 2 mois de loyer ▷ montant mensuel du remboursement = 15 € minimum ▷ 1 ^{ère} échéance de paiement 3 mois après le versement du prêt ▷ versement au locataire ou directement au propriétaire ▷ restituée au locataire à son départ	▷ ne peut être cumulée avec une autre garantie PASS pour un même logement ou une garantie FSL ▷ peut être cumulée avec une garantie de même nature apportée par une personne physique ou morale	▷ accordée une seule fois par période de 2 ans		

LES « PASS » DU 1 % LOGEMENT (suite)

	Avance LOCA-PASS	Garantie LOCA-PASS	Mobili-Pass	Services en réseaux	
				CIL-PASS Mobilité	CIL-PASS Assistance
Comment en bénéficier ?	⇨ retirer un dossier de demande d'aide auprès de l'organisme collecteur lié à l'entreprise du demandeur ou le plus proche de son domicile		⇨ contacter l'entreprise du salarié ou l'organisme collecteur du 1% logement de son entreprise	⇨ contacter l'organisme collecteur de l'entreprise du salarié	

LE FONDS DE SOLIDARITE POUR LE LOGEMENT "ACCES"

	FSL ACCES
Nature	Cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions relatifs au paiement du loyer, des charges et des frais d'assurance locative : • cautionnement du paiement du loyer et des charges locatives • prêts et subventions en vue du paiement du dépôt de garantie, du 1^{er} loyer, des frais d'agences et autres frais occasionnés par l'accès au logement (déménagement, assurance locative, mobilier, ouverture des compteurs) • prêts et subventions en vue du règlement des dettes locatives dont l'apurement conditionne l'accès à un nouveau logement
Bénéficiaires	• désignés par le PDALPD
Conditions d'attribution	▷ ressources ne dépassant pas les plafonds fixés par chaque FSL ▷ difficultés à accéder à un logement autonome et indépendant
Montant et modalités d'attribution	▷ chaque FSL définit le montant des aides accordées sous forme de prêts ou subventions
Comment en bénéficier ?	⇨ retirer un dossier de demande d'aide auprès du service logement du conseil général ou encore de la CAF, de l'ADIL, du CCAS... ⇨ puis passage du dossier devant une commission du FSL qui rend une décision motivée

• CHAPITRE V •

L'ACTION SOCIALE LIEE AU LOGEMENT

Le travail qui consiste à expérimenter diverses solutions de sortie (chapitre I), à rencontrer et sensibiliser l'ensemble des partenaires potentiels (chapitres II et III), et à mobiliser les aides à l'accès au logement (chapitre IV), permettra probablement aux CADA d'avoir plus facilement accès aux différentes formules de logement existantes. Mais ce travail n'aura de sens que si le parcours résidentiel des réfugiés sortants de CADA n'échoue pas par la suite : refus de sortie, arrêt du processus d'insertion socioprofessionnelle après la sortie du CADA, impayés de loyers...

C'est pourquoi un dernier travail, fondamental, reste à effectuer. Il vise les réfugiés eux-mêmes, et plus précisément leur capacité à réaliser toutes les démarches nécessaires pour mobiliser un logement pérenne - capacité qui dépend essentiellement de la motivation des intéressés. Ce qui s'avère peu évident dans le contexte actuel de crise du logement.

C'est donc aux CADA que revient la tâche de familiariser les ménages avec le fonctionnement du secteur du logement en France, de sorte à les rendre acteurs de leur insertion, et d'éviter, du même coup, tout risque « d'accident » dans leur parcours résidentiel. Imposer une solution de sortie à un ménage qui ne la souhaite pas ou qui n'y est pas préparé ne constitue jamais, au bout du compte, un gain de temps. Certes, l'accompagnement des ménages dans leurs démarches liées au logement n'est pas financé ; il représente une tâche supplémentaire pour les travailleurs sociaux des CADA. Mais les démarches que les ménages seront en mesure d'entreprendre eux-mêmes, à terme, allègeront d'autant le travail de leurs référents.

L'action sociale liée au logement qui peut être menée en faveur des réfugiés doit donc viser à rendre ceux-ci les plus autonomes possible dans leur recherche d'une solution de sortie. Les moyens des CADA étant limités, deux solutions s'offrent à eux : faire appel à des structures d'insertion externes spécialisées dans le logement, qui présentent l'inconvénient de ne pas pouvoir proposer d'accompagnement adapté aux spécificités des réfugiés en CADA ; ou réaliser eux-mêmes l'accompagnement des ménages, dans la mesure du possible. Le présent chapitre vise à présenter quelques types d'actions qui peuvent être dispensées en CADA.

LES ATELIERS RECHERCHE LOGEMENT

Afin de favoriser l'insertion durable et surtout réussie des réfugiés, il est absolument nécessaire de préparer, en amont, leur sortie du CADA, à travers la définition de ce que nous appellerons un « projet logement ». Ce projet doit s'élaborer sur le moyen terme, et permettre aux ménages d'être les plus autonomes possible dans leur rapport à l'accès au logement : c'est l'objectif visé par les « Ateliers Recherche Logement ».

➤ Qu'est-ce qu'un Atelier Recherche Logement (ARL) ?

Les premiers ARL datent du milieu des années 90. Ils ont été lancés par les associations s'inscrivant dans la lignée de la loi Besson : celles-ci, ayant impulsé de nombreuses activités de gestion locative sociale, ou d'accompagnement des ménages, se sont en effet rapidement confrontées au **besoin d'information et d'autonomisation des ménages les plus défavorisés**.

Les ARL visent ainsi à former leurs participants à la recherche d'un logement, d'une part, mais également à son occupation, afin d'assurer leur totale indépendance dans leur rapport au logement. Les **objectifs des ARL** sont donc très proches de ceux de l'Accompagnement Social Lié au Logement (**ASLL**), notamment en ce qu'ils portent sur l'ensemble du « parcours résidentiel » des ménages, de la définition d'un projet à l'occupation d'un logement pérenne. Ils constituent parfois un volet du processus d'ASLL.

Pendant les ARL désignent une organisation précise (les **ateliers collectifs**) fondée sur un principe essentiel : **l'implication**. Ils constituent un moyen de placer les ménages dans leur nouvelle

position d'acteurs de leur propre insertion. L'enjeu est donc, au-delà de l'accès au logement, celui de **l'insertion sociale** : la recherche de logements représente alors un outil de mobilisation globale des personnes.

Concrètement, l'objectif des ARL n'est pas de trouver un logement aux participants, mais bien de leur donner les outils pour optimiser leur recherche. Les ARL s'apparentent en ce sens plus à une « formation » qu'à un accompagnement social.

➤ L'organisation des ARL

Les ARL peuvent être définis comme « plusieurs rencontres d'un **groupe de personnes** ayant en commun un **problème d'accès au logement** et qui sont envoyés par un travailleur social »⁹⁶. Il peut s'agir d'un groupe homogène, dont les membres se trouvent dans la même situation, et rencontrant des difficultés de même niveau (jeunes, SDF), ou au contraire d'un groupe hétérogène de personnes orientées par des services différents (RMI, FSL).

La « **sélection** » des participants dépend

⁹⁶ « Accompagnement social lié au logement et pratiques collectives : de l'analyse des pratiques aux propositions d'action », FNARS, septembre 2001.

également de la structure en charge de l'atelier : celle-ci peut être une association historiquement spécialisée sur un type de public, ou un « prestataire de service » mandaté dans le cadre du PDALPD, par exemple. Certains ARL sont ainsi créés à partir du constat d'un besoin commun à un groupe de personnes, en quel cas les participants sont « naturellement » désignés ; d'autres sont ouverts à tous, en quel cas les participants sont orientés par un travailleur social, généralement dans un cadre institutionnel (CAF, CCAS, PDALPD). Le niveau de maîtrise de la langue constitue le seul critère minimal de sélection.

Les ARL sont généralement organisés en cycles de plusieurs **séances thématiques**, à raison d'une demi-journée par semaine pendant quelques mois, par exemple. Mais certaines structures organisent plutôt des journées de formation, ou plusieurs séances courtes au cours de la même semaine. La participation assidue des membres du groupe est dans tous les cas contractualisée, l'implication des personnes étant un principe fondamental des ARL.

Les ARL sont animés par un professionnel, travailleur social et/ou spécialiste du logement. Celui-ci doit veiller à ce qu'émerge une **dynamique de groupe**. En effet, l'aspect collectif des ateliers permet de confronter les expériences, les démarches entreprises, et ainsi de faire prendre conscience aux participants, d'une part des difficultés communes rencontrées dans l'accès à un logement, d'autre part des possibilités existantes et des pistes à creuser. Ils doivent permettre à chacun de s'exprimer, de parler de ses difficultés et de son mode d'habiter, de son parcours résidentiel propre. L'animateur a pour rôle de transmettre des connaissances tout en

laissant les personnes s'exprimer, à travers notamment des « mises en situation ».

Enfin, les séances collectives s'accompagnent, dans beaucoup d'associations, d'**entretiens individuels** réguliers. Ces entretiens s'articulent avec les ateliers, tant en termes de chronologie qu'en terme d'expérience : ce sont eux qui permettent d'évaluer les bénéfices que les participants tirent des séances collectives. Ils peuvent être considérés comme des « ateliers individuels » représentant un volet à part entière des ARL pour les participants qui ne bénéficient d'aucun suivi social lié au logement en parallèle, mais s'inscrivent plutôt dans le cadre de l'ASLL global pour les autres.

➤ Les thématiques des ARL

Il n'existe pas de cahier des charges « type » des ARL. Cependant quelques grands thèmes sont systématiquement abordés. La Fondation Abbé Pierre et la FAPIL proposent dans leur guide⁹⁷ la classification suivante

➤ Le « savoir chercher » :

- connaître les différents bailleurs publics et privés, le fonctionnement du secteur du logement en France ;
- apprendre à lire les petites annonces ;
- savoir remplir et déposer des dossiers de demande de logement ;
- connaître les aides au logement ;
- savoir formuler son projet logement et établir son budget.

➤ Le « savoir louer » :

⁹⁷ « Les ateliers de recherche de logements. Une nouvelle forme de médiation pour faciliter l'accès au logement », Guide pour l'Action, FAPIL, Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés, juin 1997.

- savoir négocier avec un bailleur ;
- prendre en compte les règles de location en vigueur ;
- savoir lire un bail et établir un état des lieux ;
- visiter un logement.

▷ **Le « savoir habiter » :**

- connaître les modes de paiement du loyer et les prestations liées au logement ;
- mobiliser une assurance habitation ;
- entretenir et savoir utiliser les équipements ;
- respecter et s'intégrer dans l'environnement ;
- gérer son budget ;
- maîtriser les droits et devoirs du locataire ;
- faire face aux situations d'endettement, d'impayés et aux procédures judiciaires.

Ces thèmes auront une importance variable en fonction du public visé.

▷ **Monter un ARL collectif en CADA**

L'organisation d'ARL collectifs en CADA, destinés à préparer les réfugiés à leur sortie du CADA, peut être envisagée mais doit être adaptée. Les ateliers doivent notamment permettre d'aborder largement la question de la représentation du logement en France et à travers elle l'émergence d'un projet logement. En effet, la sortie de CADA est parfois mal vécue, lorsqu'elle est synonyme de conditions d'habitations moins bonnes pour un loyer plus important.

▷ **Les bénéficiaires :** il s'agit bien

entendu des réfugiés statutaires hébergés en CADA. Cependant, les demandeurs d'asile peuvent participer aux ateliers dans certains cas. Ceux-ci doivent en effet anticiper leur sortie du CADA, mais les ARL risquent en retour de décevoir les attentes des demandeurs d'asile qui se verraient au final déboutés de leur demande⁹⁸.

▷ **La composition du groupe :** le nombre de participants doit être limité (environ dix personnes) afin de favoriser les échanges et la compréhension. L'ARL collectif peut s'avérer utile à partir de trois participants, dans la mesure où il évite de répéter les mêmes informations à chaque participant en entretiens individuels, et permet de créer une dynamique de groupe.

Autre question importante, celle de l'homogénéité du groupe. Tous les participants, à plus forte raison s'ils incluent des demandeurs d'asile, ne se situeront pas au même niveau d'avancement de leurs démarches. De même, les niveaux de langue sont souvent très disparates. Il faut donc inviter les ménages à participer à telle ou telle séance thématique en fonction de son accessibilité d'une part, et de sa pertinence par rapport à la situation personnelle des familles d'autre part.

▷ **La contractualisation :** elle peut être rendue obligatoire pour les réfugiés statutaires. Ceux-ci s'engagent alors à participer activement aux ateliers, à valider l'ensemble des thématiques et à rechercher un logement. Ce « contrat »

⁹⁸ Dans toute préparation à la sortie du CADA, il est essentiel de toujours évoquer les deux options : « si le statut est reconnu...si le demandeur d'asile est débouté... ».

peut être inclut dans un éventuel contrat d'hébergement spécifique pour réfugiés en CADA.

▷ **La fréquence et la durée** : l'on peut envisager de fonctionner par cycles, c'est-à-dire par séances assez rapprochées avec les mêmes participants, sur un temps donné. Le turn-over en CADA rend cependant difficile une participation continue aux ateliers : on peut donc choisir de fonctionner par validation de thématiques (exemple : recherche dans le parc public ; aides financières...). Le ménage doit alors avoir validé chaque thématique à sa sortie du CADA, quel que soit l'ordre dans lequel il les aborde.

▷ **Les moyens** : l'animation et la préparation des ARL peuvent être réalisées par l'intervenant social qui suit les familles individuellement, par l'intervenant social en charge de l'animation ou encore dans le cadre de la gestion des sorties de CADA. L'intervenant peut être secondé par un bénévole, par exemple un interprète.

▷ **Les partenariats** : les ARL peuvent être l'occasion de faire intervenir les acteurs locaux du logement : bailleurs sociaux, agences immobilières, services sociaux, associations d'insertion, etc. De même, certaines associations organisent peut-être déjà des ARL. Il peut être intéressant, à ce titre, de mettre en commun les ressources et outils des uns et des autres.

France Terre d'Asile propose aux CADA d'adhérer à sa « Charte des Ateliers Logement Réfugiés », destinée aux partenaires des CADA, notamment aux bailleurs, et qui présente le contenu des séances d'information que les CADA s'engagent à dispenser aux ménages réfugiés avant leur sortie du centre. France Terre d'Asile met à cet effet à la disposition des CADA les outils pédagogiques et formations nécessaires, notamment le « Kit-outils des Ateliers Logement Réfugiés ».

➤ L'élaboration des projets logement individuels

Parallèlement aux séances d'information collective, il est indispensable de préparer avec les réfugiés un **projet réaliste de sortie du CADA**. Celui-ci doit être choisi par le ménage, et non pas lui être imposé. Il permet d'éviter que la sortie du CADA constitue pour le ménage une « rupture » dans son parcours résidentiel. Il favorise également l'autonomisation des personnes.

La préparation du projet logement d'un ménage prend la forme d'entretiens individuels réguliers au cours desquels les **démarches personnelles des familles** sont initiées et suivies. Ces entretiens peuvent faire l'objet de rencontres spécifiques, distinctes des autres aspects du suivi des réfugiés (emploi, santé...). Toutefois, les CADA en ont rarement les moyens. Ils doivent en tout cas s'appuyer sur une **grille de suivi spécifique** aux démarches liées au logement.

L'élaboration du projet logement doit se fonder sur les **souhaits et besoins du ménage**, et les confronter à la situation du marché du logement pour arriver à un projet réaliste compte tenu de leurs moyens. Différents aspects sont à prendre en compte pour élaborer ce projet : la localisation (ville, quartier, environnement...) du logement,

sa taille (en fonction du nombre d'enfants), les éventuels besoins spécifiques (en cas de problèmes de santé notamment), et surtout le budget dont la famille dispose (loyer maximal en tenant compte des aides au logement, reste à vivre...).

L'animateur remplit un rôle d'**orientation** et de **médiation** avec les différents acteurs du logement. Il ne doit pas effectuer les démarches à la place de la personne, mais plutôt l'appuyer et lui donner des clés de compréhension :

- appui dans les contacts téléphoniques avec les bailleurs, les associations... notamment dans le cas de personnes non francophones ;
- appui pour les recherches Internet ;
- aide au décryptage des petites annonces ;
- aide à la constitution des dossiers de demande de logement (social et privé) ;
- médiation avec les acteurs institutionnels du logement (bailleurs HLM, préfecture...), afin de soutenir les demandes des candidats ;
- mobilisation des aides et médiation avec les organismes gérant les dispositifs d'aide à l'accès au logement (FSL, LOCA-PASS).

Exemples de supports pédagogiques à utiliser :

- grille d'objectifs et de suivi des démarches ;
- journaux d'annonces ;
- classeurs réunissant des fiches pédagogiques ;
- ordinateurs avec accès Internet ;
- listes d'adresses utiles (organismes HLM, agences immobilières, foyers...) ;
- fiches pratiques : budget, recherche logement... ;
- spécimens de bail, d'état des lieux ;
- jeux de rôle, simulations d'entretiens avec des propriétaires...



Les démarches

Les ARL visent à favoriser l'autonomisation des ménages défavorisés dans leur rapport au logement, démarche qui s'avère souvent indispensable dans le cas des réfugiés en CADA. L'élaboration concertée d'un projet logement pour chaque ménage permet en outre de les impliquer dans le processus d'insertion, d'éviter toute démobilisation et de réduire les risques de refus de logement de sortie, dans un contexte de crise du marché locatif. France Terre d'Asile dispose de nombreux outils pour vous aider à développer ce type d'activités. Contactez son Pôle Logement pour plus d'informations.

Sources

« Les ateliers de recherche de logements. Une nouvelle forme de médiation pour faciliter l'accès au logement », Guide pour l'Action, FAPIL, Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés, juin 1997.

« Accompagnement social lié au logement et pratiques collectives : de l'analyse des pratiques aux propositions d'actions », FNARS, septembre 2001.

L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL LIÉ AU LOGEMENT

L'élaboration du projet logement des ménages, à travers les ARL, ainsi que l'accompagnement à la recherche d'un logement pérenne, s'inscrivent dans un accompagnement plus global nommé Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL). Cet accompagnement a vocation à englober l'ensemble du parcours d'accès au logement, jusqu'après l'entrée dans les lieux.

➤ Qu'est-ce que l'ASLL ?

L'ASLL est une **pratique de suivi social spécifique** qui a pour finalité de permettre à un ménage d'accéder ou de se maintenir dans un logement décent, d'être autonome ou d'aller vers une plus grande autonomie. Elle est exercée par des organismes spécialisés dans l'insertion par le logement.

Si les termes « d'Accompagnement Social Lié au Logement » renvoient à une pratique plus qu'à un dispositif, cet accompagnement s'inscrit en principe **dans le cadre du Fond de Solidarité pour le Logement**⁹⁹. Le FSL finance ainsi des « mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes et des familles bénéficiant du plan départemental [...] »¹⁰⁰. L'ASLL prend alors la forme d'une **mesure de travail social** limitée dans le temps, qui est accordée à un ménage en difficulté, quel que soit son statut d'occupation, et qui va lui permettre de

s'approprier de façon durable un logement mais aussi de s'intégrer dans un environnement.

Le ménage bénéficiaire est accompagné par un travailleur social spécialisé sur la question du logement, soit dans la résolution d'un **problème spécifique** (endettement, problèmes de voisinage), soit d'une manière globale, tout au long de son « **parcours résidentiel** ». L'accompagnement social prend la forme de visites à domicile, d'entretiens individuels ou encore d'ARL.

➤ Le contenu de l'ASLL

Les **règlements intérieurs des FSL** distinguent parfois plusieurs types de mesures d'ASLL : outre l'ASLL « Accès » et l'ASLL « Maintien », existent parfois un ASLL « logements-foyers » ou encore un ASLL « copropriétés en difficulté ». Les mesures peuvent aussi être distinguées en fonction de la structure financée : « ASLL gestion locative », « ASLL prospection immobilière »...

L'ASLL, selon le ménage auquel il est dispensé, peut être spécialisé sur une des « phases » du parcours résidentiel : accès,

⁹⁹ Cf. également chapitre II, « Les collectivités territoriales : le Département, l'EPCI, la commune », « Le Fonds de Solidarité pour le Logement ».

¹⁰⁰ Article 6 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

maintien, ou même plus précisément, résolution d'une situation d'impayés de loyer, adaptation à l'environnement... L'ASLL peut aussi concerner l'ensemble du parcours résidentiel d'un ménage. Le contenu précis des mesures n'est pas réglementé au niveau national. Il est parfois décrit dans les règlements intérieurs des FSL, ou dans un **cahier des charges** applicable à toute structure dispensant ces mesures. De manière générale, il porte sur les points suivants :

- projet logement, recherche d'un logement ;
- installation dans les lieux ;
- mobilisation de l'APL ou des AL, aide aux démarches administratives ;
- utilisation et entretien du logement et des parties communes ;
- relations de voisinage, environnement ;
- relations avec le bailleur ou le gestionnaire ;
- gestion du budget, notamment relatif au logement ;
- résolution des situations d'impayés, prévention de l'expulsion.

En d'autres termes, l'ASLL porte sur les mêmes thématiques que celles abordées au cours des **ARL**, mais « appliquées » au parcours réel du bénéficiaire.

➤ La mise en œuvre de l'ASLL

Les **prestataires** des mesures d'ASLL sont des **organismes agréés** à cet effet par le conseil général (associations, bailleurs HLM, CCASS, CAF). L'attribution de mesures donne alors lieu « à l'établissement de conventions conclues par le Département avec les organismes ou associations qui les exécutent ». Il s'agit de conventions de financement qui fixent les modalités

d'intervention du prestataire telles que la liste des personnes habilitées à dispenser les mesures, la durée des mesures et le montant de la prestation du FSL. Elles prévoient les conditions d'évaluation des mesures et les modalités selon lesquelles le bailleur y est le cas échéant associé. Les organismes d'HLM peuvent y être partie.

Le travailleur social ainsi financé effectue l'accompagnement auprès des ménages, sur la base, généralement, d'une contractualisation avec ceux-ci. La **durée de la mesure** varie selon les règlements intérieurs des FSL et selon le type de public visé (logements-foyer, maintien dans les lieux), mais elle est généralement de six mois, parfois renouvelables.

➤ Comment obtenir une mesure individuelle d'ASLL ?

Les démarches à effectuer afin de faire attribuer à un ménage une mesure d'ASLL ne sont plus réglementairement définies depuis la décentralisation du FSL aux conseils généraux. Dans la pratique, les **personnes habilitées à faire une demande de mesure ASLL** au FSL local¹⁰¹ sont les ménages eux-mêmes, aidés par un service agréé, par un autre service instructeur, ou par la commission d'attribution des aides financières du FSL, à l'occasion de l'examen d'une demande. Ainsi, si une mesure peut être prescrite indépendamment du bénéfice d'une aide financière accès ou maintien, les deux vont souvent de pair : durant l'année 2002, par exemple, 30 000 des 70 000 ménages environ ayant béné-

¹⁰¹ Contactez votre conseil général pour savoir qui gère le FSL dans votre localité.

ficié d'une mesure d'ASLL avait également bénéficié d'une aide financière¹⁰².

Des mesures d'ASLL peuvent également être imposées suite à une **enquête sociale** sur un **ménage menacé d'expulsion**. Une évaluation sociale est préalablement effectuée. Puis le service instructeur remplit une fiche type. Cette étape doit permettre de confirmer l'adhésion du ménage au projet de maintien dans les lieux.

La demande passe ensuite en **commission d'attribution** de la même manière que pour les aides accès/maintien. La commission d'attribution peut être la commission départementale unique qui attribue toutes les aides du FSL ou une commission spécialisée ASLL.

➤ Comment devenir prestataire de mesures d'ASLL ?

Une association qui souhaiterait devenir prestataire de mesures d'ASLL doit déposer une demande de « mesures collectives » auprès du conseil général.

Les **mesures collectives** d'ASLL permettent de financer des **postes**. Un Equivalent Temps Plein (ETP) couvre en moyenne vingt-cinq mesures. Un CADA qui voudrait devenir prestataire d'ASLL afin d'assurer l'accompagnement des réfugiés qu'il héberge se verrait donc confronté au problème du nombre de ménages potentiellement bénéficiaires. Il est par ailleurs peu probable que des mesures collectives soient attribuées en faveur des réfugiés d'un CADA en particulier. Il vaut donc mieux, dans certains départements, demander 0,5 ETP, ou proposer de prendre en charge des réfugiés d'autres CADA.



Les démarches

L'accompagnement lié au logement n'a pas vocation à concerner tous les ménages réfugiés. Il peut cependant être utile à certains d'entre eux. Surtout, vous pouvez proposer aux ménages et aux bailleurs d'assurer un accompagnement du même type, mais appliqué de manière plus souple et modulable.

Cadre juridique

- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Médiation et conciliation judiciaire :

- Articles 131-1 à 131-15 du nouveau Code de procédure civile.
- Loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.
- Décret en Conseil d'Etat n°96-652 du 22 juillet 1996 relatif à la conciliation et à la médiation judiciaires.

¹⁰² Source : questions n°L65 et L66 pour le projet de loi de finances initiale pour 2005, Assemblée Nationale.

ASLL, médiation locative, gestion locative adaptée

Les expressions d'ASLL, de médiation locative et de gestion locative adaptée sont employées pour désigner des activités similaires, sans que l'on sache toujours ce qu'elles désignent respectivement. Il est donc nécessaire d'apporter quelques précisions.

L'expression « médiation locative » est employée indifféremment pour qualifier deux types d'activité :

- l'usage le plus courant désigne le rôle d'intermédiaire que peuvent jouer les associations entre propriétaires et les locataires. En ce sens, la médiation locative recouvre les activités de « gestion locative adaptée » menées par les organismes qui pratiquent la sous-location ou la gestion immobilière en vue de permettre l'accès au logement des personnes en difficulté ;
- l'expression peut aussi être utilisée pour désigner l'intervention d'un tiers entre le bailleur et le locataire, cette fois destinée à prévenir un conflit locatif ou à le résoudre à l'amiable. Ce recours à la médiation est parfois prévu dans les chartes de prévention des expulsions. Elle consiste pour l'association qui la pratique, à mettre en place une mesure d'ASLL à titre préventif (souvent à la demande des partenaires), avec l'accord du ménage locataire (le propriétaire ne peut l'imposer), ou, lorsque le conflit est déjà entamé, à tenter de le résoudre à l'amiable. Si le juge a déjà été saisi, il peut désigner une personne physique ou association pour mener la

médiation (ce qui ne le dessaisit pas de l'affaire). Celle-ci est alors encadrée par des textes. Ce type de médiation peut également intervenir dans un cadre extra-judiciaire ou « conventionnel ». Le locataire fait alors appel à l'association, qui elle-même sollicite le bailleur afin d'essayer de renouer le dialogue entre les parties et de les amener à trouver une solution par elles-mêmes. Aucune habilitation n'est requise pour exercer la médiation conventionnelle, la légitimité des médiateurs repose sur les formations qu'ils ont suivies.

L'expression « gestion locative adaptée » peut donc recouper celle de « médiation locative » au sens large. Elle implique toutefois une dimension technique (la gestion d'un bien immobilier en tant qu'elle est régie par la loi Hoguet) que l'expression de médiation locative suppose moins.

Enfin, si la médiation locative et la gestion locative adaptée peuvent comprendre une part d'accompagnement social, l'ASLL reste une activité beaucoup plus large et centrée sur le ménage, et non sur sa relation avec le bailleur.



Les démarches

Les activités de médiation locative au sens large et de gestion locative adaptée ne concernent pas, a priori, les CADA. Mais elles recoupent partiellement les activités d'ASLL.

LA RECHERCHE D'UN LOGEMENT PERENNE

Une fois le projet logement élaboré, le ménage doit engager sa recherche d'un logement pérenne, avec l'appui du chargé d'insertion. Il convient alors de multiplier les pistes de recherche et les contacts avec les bailleurs, mais certains pièges sont à éviter.

➤ Faire une demande de logement social

La première demande de logement social doit être déposée auprès de l'un des **lieux de dépôt** (c'est-à-dire d'enregistrement de la demande) suivants :

- bailleurs sociaux (organismes HLM et SEM disposant d'un patrimoine locatif conventionné) ;
- communes et EPCI ;
- au moins un service de l'Etat dans le département, désigné par le préfet (généralement la préfecture).

Cette première demande donnera lieu à l'attribution d'un **numéro unique départemental** (NUD) d'enregistrement de la demande. Les communes et EPCI sont des lieux de dépôt mais pas nécessairement d'enregistrement ; si la première demande est déposée auprès d'une commune ou d'un EPCI qui n'est pas un lieu d'enregistrement, ceux-ci doivent la transmettre à un organisme compétent pour attribuer un NUD et en informer l'intéressé.

Certaines communes qui ne sont pas des lieux d'enregistrement ignorent leur obligation de transmettre la demande à un lieu d'enregistrement puis d'en informer le demandeur. Il est donc important de veiller à bien recevoir une attestation d'enregistrement de la demande et de vérifier à qui elle a été transmise.

Le NUD n'est pas un numéro d'ordre. Il garantit seulement au demandeur que sa demande a bien été enregistrée au **fichier départemental d'enregistrement**. Le demandeur gardera le même NUD pour toutes les demandes déposées dans le département, même chez des bailleurs différents. S'il dépose deux demandes auprès du même bailleur, mais dans deux départements différents, il se verra attribuer deux NUD.

Le NUD permet également de comparer le délai de traitement de la demande au « délai anormalement long » fixé par arrêté préfectoral. Lorsque ce délai est dépassé, le demandeur de logement social peut saisir une **commission de médiation**. Les personnes hébergées peuvent saisir cette commission avant même le dépassement du délai. La durée du délai et les modalités de saisine de la commission doivent être notifiées au demandeur à l'occasion de la remise du NUD (soit dans l'attestation qui doit être fournie par l'organisme enregistreur).

Une fois la demande enregistrée dans le dispositif départemental de numéro unique, et afin de multiplier ses chances, il est conseillé de **constituer des dossiers de demandes dans tous les endroits possibles** :

- auprès des **organismes** eux-mêmes : il convient d'abord de vérifier s'ils

acceptent les demandes directes des ménages ;

- auprès des services logement des **mairies** et des EPCI ;
- auprès du service logement de la **préfecture**, au titre du contingent préfectoral. La procédure est variable selon les départements : la demande peut être faite soit directement par le ménage, soit par un travailleur social (à vérifier auprès du service logement. Toutefois, il paraît préférable dans tous les cas que la demande soit adressée par un travailleur social) ;
- auprès de l'**employeur**. Les salariés d'une entreprise de plus de vingt personnes du secteur privé peuvent faire une demande auprès de leur employeur pour bénéficier d'un logement HLM réservé par les organismes collecteurs du 1% logement. C'est l'employeur qui décide de valider ou non la demande et de la transmettre à l'organisme ;
- si le demandeur est fonctionnaire, auprès du service social de son **administration**.

Lors de la demande d'attribution de logement social ou de la signature du bail, le bailleur ne peut réclamer au demandeur le paiement de frais à quelque titre que ce soit.

➤ La validité de la demande

Pour être enregistrée dans le dispositif départemental d'enregistrement du numéro unique, la demande doit obligatoirement contenir les **informations suivantes** : nom, prénom, date de naissance et adresse du demandeur, nombre de personnes à loger, communes ou secteurs de résidence souhaités dans le département, et indication,

s'il y a lieu, du fait que le demandeur occupe déjà un logement social.

Une fois la demande enregistrée, l'organisme remet au demandeur une **attestation**, qui comporte :

- les nom, prénom et adresse du demandeur ;
- l'indication des nom et adresse du service, organisme ou personne morale qui a procédé à l'enregistrement ;
- le numéro départemental unique ;
- la date du dépôt de la demande ;
- le cas échéant, la dernière date de renouvellement de cette demande ;
- les noms et adresses du ou des bailleurs destinataires de la demande lorsque celui qui a procédé à l'enregistrement n'est pas lui-même un bailleur ;
- le « délai manifestement anormal » défini par arrêté préfectoral au terme duquel le demandeur peut saisir la commission de médiation, ainsi que les modalités de saisine¹⁰¹.

La demande est **valable un an** à compter de l'inscription et **doit être renouvelée chaque année**, sous peine de radiation du fichier. L'organisme qui a enregistré la demande notifie au demandeur qu'il doit renouveler sa demande un mois au moins avant son expiration. Les changements intervenus dans la composition familiale ou le montant des ressources doivent être signalés.

Pour l'examen de la demande, les organismes doivent s'assurer que le demandeur :

- est de nationalité française ou est autorisé à séjourner régulièrement sur

¹⁰¹ Cf. chapitre I, « Le processus d'attribution des logements sociaux », « Les commissions de médiation ».

- le territoire : il peut lui être demandé une carte d'identité ou un **titre de séjour** ;
- dispose de **ressources** ne dépassant pas certains plafonds. Les ressources prises en compte sont les ressources annuelles imposables de l'ensemble du foyer au titre de l'année N-2.

Les organismes demandent généralement de nombreux autres **justificatifs**, par exemple (liste non exhaustive) :

- bulletins de salaire, attestations Assedic ;
- quittances de loyer ;
- livret de famille (si enfants) ;
- certificats de scolarité des enfants ;
- le cas échéant : attestation d'hébergement ou reçus d'hôtels ;
- le cas échéant : lettre de congé du propriétaire, jugement d'expulsion.

➤ **L'attribution d'un logement social**

Lorsqu'il se voit attribuer un logement, le ménage reçoit une **offre de logement** qui doit contenir le délai de réponse dont il dispose. Ce délai ne peut être inférieur à **dix jours**. Le défaut de réponse dans le délai fixé équivaut à un refus.

Attention aux refus de logements, qui, dans un contexte tendu, peuvent dissuader le bailleur de faire de nouvelles propositions. Le travail mené avec le ménage en amont de la recherche doit contribuer à éviter les refus de logement. Par ailleurs, tout refus sans motif sérieux peut en principe entraîner une fin de prise en charge par le CADA.

➤ **Cibler sa recherche d'un logement dans le parc privé**

Le niveau des loyers des logements locatifs privés varie bien sûr en fonction de la localisation du logement : commune, quartier. Pour mieux cibler la recherche, et afin de repérer les éventuels abus des propriétaires, notamment ceux que l'on appelle les « **marchands de sommeil** » louant des logements insalubres à des prix surélevés, il peut être intéressant de recueillir des **indicateurs de prix des loyers** :

- sur les sites Internet du Particulier à Particulier (www.pap.fr, qui fournit des données sur les prix au m² à la location par commune), ou de la FNAIM (www.fnaim.fr) ;
- auprès de l'ADIL de votre département ;
- auprès de plusieurs agences immobilières pour comparer les loyers en fonction des secteurs.

Les logements locatifs privés peuvent être loués vides ou **meublés**. Il convient d'être vigilant dans les cas de location meublée, car les loyers sont plus élevés, même pour un mobilier sommaire. La jurisprudence indique toutefois que les meubles doivent être suffisants pour offrir une « vie convenable » au locataire. Le contrat de location meublée laisse plus de liberté au propriétaire, notamment quant à la durée du bail, qui peut être seulement d'un an (voire neuf mois pour les étudiants), sauf si le propriétaire loue plus de quatre logements meublés. De plus, en meublé, les allocations logement sont moins élevées : elles ne prennent en compte que les 2/3 du loyer.

⇒ Où rechercher un logement privé ?

Les logements sont mis sur le marché soit directement par les propriétaires, soit par l'intermédiaire d'agences immobilières, d'administrateurs de biens ou de notaires. Où peut-on trouver les **annonces** ?

▷ **Dans la presse** : journaux immobiliers, gratuits ou payants (exemple : Particulier à Particulier), mais aussi presse locale (le Parisien, Ouest France...). Il faut consulter ces journaux dès le jour de leur parution, et appeler le plus rapidement possible car les annonces sont très vite caduques, surtout dans les grandes villes.

▷ **Sur Internet** : sites de petites annonces et de fédérations d'agences immobilières. Certaines annonces ne paraissent que sur Internet, et les sites sont actualisés très régulièrement. Il est possible de s'inscrire pour recevoir systématiquement des annonces correspondant à ses souhaits. Attention, certains sites d'annonces vous renverront systématiquement sur des agences immobilières.

▷ **Dans les agences immobilières** ou chez les administrateurs de bien. Le candidat y sera mieux accompagné dans sa recherche et la concurrence est moins importante. Il est préférable de faire appel à des agences affiliées à une fédération, comme la FNAIM ou la CNAB, qui se sont engagées à respecter une charte de déontologie. L'agent immobilier doit disposer d'un mandat écrit du propriétaire pour proposer une location. Le montant de sa commission (« frais d'agence »), librement fixé, doit figurer sur ce mandat et être affiché dans les locaux. Les frais sont par-

tagés pour moitié entre le bailleur et le locataire et payables uniquement à la signature du bail. Dans la pratique, ils correspondent souvent pour le locataire à un mois de loyer. C'est pourquoi les agences ne sont pas accessibles à tous.

▷ **Dans certaines études notariales** : le rôle des notaires est alors très proche de celui des agents immobiliers. Les frais sont fixés par les pouvoirs publics.

▷ **Dans le quartier** : des annonces peuvent être affichées chez les commerçants. Il faut également faire jouer le « bouche-à-oreille », en prévenant les commerçants et l'entourage. Pourquoi ne pas déposer soi-même une annonce de recherche d'un logement ?

Attention aux « marchands de listes » : ces agences font payer des frais d'inscription pouvant aller jusqu'à 150 € pour fournir des listings d'offres, sans garantie de location ni de fiabilité. Même en signant un contrat, le résultat n'est pas assuré. Il est donc préférable de ne jamais payer d'avance.

⇒ Rencontrer un propriétaire bailleur

Le premier **contact téléphonique** avec un bailleur est fondamental. Il doit permettre de vérifier les informations contenues dans l'annonce : situation, type, loyer, etc., et d'obtenir des informations complémentaires (mode de chauffage, bruit, exposition...). Si la description correspond bien aux attentes du candidat, il pourra demander un rendez-vous pour visiter le logement.

Les propriétaires demandent pour la plupart un **dossier**, qui comporte généralement les documents suivants :

- une pièce d'identité/un titre de séjour ;
- des justificatifs de revenus : fiches de paye, déclaration d'impôts sur le revenu et éventuellement dernière quittance de loyer ;
- la caution d'un tiers, c'est-à-dire l'engagement d'une personne ou d'un organisme de payer le loyer et les charges en cas de défaillance du locataire.

Il est important que le candidat se munisse d'un dossier réunissant le maximum de justificatifs, afin de le présenter d'emblée au propriétaire.

Dans les agglomérations où le marché du logement est tendu, les propriétaires privés sont plus exigeants et peuvent demander au candidat d'être titulaire d'un CDI, d'avoir

deux garants, de disposer de revenus trois voire quatre fois supérieurs au montant du loyer... Les seules restrictions en la matière sont définies par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 (cf. ci-dessous, « Les discriminations à l'accès au logement »).



Les démarches

L'essentiel, lors de la recherche d'un logement pérenne, est de se « lancer » sur le maximum de pistes. Les ménages doivent déposer des dossiers de demande de logement social auprès de plusieurs villes et de plusieurs bailleurs, en plus de la préfecture. Si leurs revenus le permettent, ils doivent s'inscrire auprès du maximum d'agences. Ils peuvent également déposer des annonces et y répondre.

Cadre juridique

Logements privés :

- Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 dite Malandain, Mermaz tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986.
- Loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

Logement social :

- Article 4 de l'arrêté du 29 juillet 1987 modifié relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les HLM et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif.
- Arrêté du 25 mars 1988 relatif aux conditions de séjour des personnes physiques visées à l'article R441-1 (1°) du Code de la construction et de l'habitation.

Liste des sites Internet pour la recherche de logements

- > www.pap.fr
- > www.seloger.com
- > www.explorimmo.com
- > www.entrepaticuliers.com
- > www.fnaim.fr
- > www.cnab.net

- > www.locapass.com
- > www.union-hlm.org (pour l'annuaire des organismes HLM d'un département)
- > www.federationdessem.org (annuaire des SEM)

Les titres de séjour pour l'accès au logement social

La liste des titres de séjour permettant l'accès au logement social est fixée par l'arrêté du 25 mars 1988 « relatif aux conditions de séjour des personnes physiques visées à l'article R441-1 (1°) du Code de la construction et de l'habitation ».

Les titres acceptés sont les suivants :

- carte de résident (ordinaire ou privilégié) ;
- carte de séjour temporaire ;
- carte de séjour de « ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne » ;
- certificat de résidence de ressortissant algérien ;
- récépissé de demande de renouvellement de l'un des titres ci-dessus ;
- récépissé de demande de titre de séjour d'une durée de six mois renouvelable portant la mention « étranger admis au séjour au titre de l'asile » ;
- autorisation provisoire de séjour d'une validité supérieure à trois mois ;
- carte diplomatique ;
- carte « corps consulaire », « organisations internationales » et autres « cartes spéciales » délivrées par le ministère des Affaires Etrangères ;
- titre d'identité d'Andorran délivré par le préfet des Pyrénées-Orientales ;
- passeport monégasque revêtu d'une mention

du consul général de France à Monaco valant autorisation de séjour ;

- livret spécial, livret ou carnet de circulation.

Cette liste est obsolète, dans la mesure où certains titres n'existent plus et où d'autres ne sont pas pris en compte, comme par exemple le « récépissé de demande de titre de séjour d'une durée de trois mois renouvelable portant la mention reconnu réfugié » (créé par un décret d'août 2004). La Direction de la Population et des Migrations du ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement a demandé par une lettre en date du 14 octobre 2004 au ministère de l'Intérieur de modifier cet arrêté afin d'intégrer ce titre à la liste des titres acceptés. L'USH plaide également en ce sens.



Les démarches

L'un des titres de séjour qu'un réfugié est susceptible de posséder (récépissé de trois mois) ne figure pas dans la liste des titres de séjour autorisés, ce qui conduit certains bailleurs à refuser des demandes, alors même que la convention-cadre Etat/USH prévoit que l'accès des réfugiés au logement social soit « rapide et souple ». En cas de blocage de la part d'un bailleur, seul le préfet dispose d'un pouvoir de coercition.

L'avis d'imposition N-2

Les ressources prises en compte lors d'une demande de logement social sont celles figurant sur l'avis d'imposition N-2. Par exemple, pour l'année 2006, les ressources prises en compte sont celles qui figurent sur l'avis d'imposition établi en 2005 au titre des revenus perçus en 2004.

Ainsi, aux termes d'un arrêté du 29 juillet 1987 modifié, « [...] le montant des ressources à prendre en considération au cours d'une année est égal à la somme des revenus imposables à l'impôt sur le revenu de chaque personne composant le ménage, au titre de l'avant-dernière année précédant celle de la signature du contrat de location. Chaque personne imposable du ménage candidat doit produire l'avis d'imposition [...] à l'organisme bailleur avant la signature du contrat de location. Les candidats non imposables à l'impôt sur le revenu doivent produire un avis délivré par le directeur des impôts ».

Cette disposition est susceptible de poser problème aux réfugiés arrivés en France depuis moins de deux ans. Dans de nombreux départements, des blocages ont été constatés de la part de bailleurs soucieux de respecter

cette réglementation, malgré les dispositions contenues dans la convention-cadre Etat/USH de 2002.

Plusieurs solutions sont alors envisageables : demander au centre des impôts un justificatif qui pourrait être accepté par les bailleurs, interpellier l'ensemble des bailleurs ou l'union régionale des HLM pour leur soumettre le problème, recourir au préfet, notamment à la CODEC placée sous son autorité.



Les démarches

Certains bailleurs bloquent l'accès au logement social des réfugiés qui ne peuvent produire un avis d'imposition N-2. Des solutions sont à trouver localement, dans l'attente que ce problème, soumis à la Direction de la Population et des Migrations du ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement ainsi qu'à la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, soit résolu au niveau national.

Les discriminations à l'accès au logement

En France, depuis la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de :

- son origine ou son patronyme ;
- sa situation de famille (exemple : familles monoparentales) ;
- son handicap ;
- son orientation sexuelle... pour ne citer que les motifs de discrimination les plus fréquents.

De même, le bailleur ne peut demander au candidat de produire une photographie d'identité, ni une carte de sécurité sociale, ni un relevé de compte bancaire ou postal, ni une attestation de bonne tenue de comptes, dans son dossier. Il ne peut exiger que la personne qui se porte caution soit de nationalité française ou réside sur le territoire métropolitain.

La discrimination, notamment ethnique, peut avoir lieu dès la première prise de contact téléphonique. Si l'interlocuteur refuse de donner un rendez-vous pour visiter l'appartement, le candidat est en droit de demander les raisons du refus. Un test peut

être effectué par une personne (sans accent par exemple), le « testing » étant reconnu comme une preuve.

Si le propriétaire invoque l'une des raisons mentionnées ci-dessus, il est possible de lui indiquer qu'il contrevient à la loi. S'il refuse toujours la location, il convient de noter ses propos, qui seront utilisables en cas de poursuite. Il est possible, si le propriétaire persiste, de déposer une plainte pour discrimination. Dans ce cas, il faut contacter la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité au 08 1000 5000.

En cas de procédure judiciaire, c'est le bailleur qui devra apporter la preuve de sa non-culpabilité.



Les démarches

Si l'on refuse une visite à un ménage réfugié, contactez vous-même le propriétaire afin d'en connaître les raisons. C'est probablement que le ménage candidat est victime de discriminations.

CONCLUSION

Le guide que vous venez de parcourir a pour vocation de présenter aux CADA le secteur du logement, secteur relativement complexe peu connu des acteurs de l'asile. Confrontés au problème de la sortie des réfugiés, les centres doivent en effet pouvoir recourir aux bons dispositifs, de la manière appropriée. Il leur faut pour cela être en mesure d'identifier les compétences respectives des différents acteurs et les possibilités de recours aux dispositifs existants.

Mais la pratique apprend qu'au bout du compte, chaque cas est un cas particulier. Si le problème de l'accès au logement est commun à tous les ménages hébergés en CADA, les solutions à y apporter seront pour chacun différentes. Pour cette raison, nous avons décrit les activités de chaque acteur du logement, les structures et leur fonctionnement, les dispositifs et leurs bénéficiaires, sans être trop prescriptif quant à la manière de les aborder. Chaque fiche doit permettre au responsable d'établissement ou à l'intervenant social qui la lira de comprendre ce qu'il peut attendre de l'organisme ou du dispositif visé. A partir de là, c'est à lui que revient de décider s'il y a lieu d'y avoir recours ou non, selon qu'il considère que ce recours peut être utile à telle ou telle famille. Il faudra, la plupart du temps, construire pour chacune d'entre elle la solution appropriée.

Pour compléter ce guide, des « fiches expériences » seront parallèlement mises à la disposition des CADA. Elles représenteront en quelque sorte des cas appliqués de l'utilisation du présent guide : exemples de partenariats avec telle institution, exemple de méthode d'accompagnement social lié au logement, ou encore exemple de mobilisation d'une solution de sortie originale. Elles permettront de faire partager les initiatives réussies de CADA qui se sentent par ailleurs souvent démunis face à la problématique de la sortie des réfugiés.

Enfin, le **Pôle Logement de France Terre d'Asile** est à votre **disposition** pour tout renseignement. **N'hésitez pas à le contacter** si vous cherchez :

- une adresse, un contact ou la liste des centres, structures ou associations décrits dans ce guide, même au niveau local ;
- une information technique, un renseignement juridique sur toute question liée au logement des réfugiés ;
- des informations sur les partenariats entre France Terre d'Asile, la FNC Pact Arim, la FAPIL, l'UNPI et la FNAIM ;
- un appui concernant la mise en œuvre d'un programme d'accompagnement lié au logement ;
- un appui concernant la mise en œuvre de partenariats au niveau local avec les acteurs, institutionnels ou associatifs, du logement.

France Terre d'Asile
Service Coordination & Logement
Pôle Logement

22/24, rue Marc Seguin
75018 PARIS

Tél. : 01 53 04 39 88

Fax : 01 53 04 02 40

Courriel : infos@france-terre-asile.org

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ADIL	Agence Départementale pour l'Information sur le Logement
AIS	Agence Immobilière Sociale
AIVS	Agence Immobilière à Vocation Sociale
AL	Allocation de Logement
ALF	Allocation de Logement Familiale
ALS	Allocation de Logement Sociale
APL	Aide Personnalisée au Logement
ALT	Aide au Logement Temporaire
AML	Aide à la Médiation Locative
ANAEM	Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat
ANIL	Agence Nationale pour l'Information sur le Logement
ANPEEC	Agence Nationale pour la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
APL	Aides Personnalisée au Logement
ARL	Atelier Recherche Logement

ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement
CADA	Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAF	Caisse d'Allocation Familiale
CAL	Commission d'Attribution des Logements
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CIAS	Centre Intercommunal d'Action Sociale
CIL	Comité Interprofessionnel du Logement
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CDAPL	Commission Départementale des Aides Publiques au Logement
CNAB	Confédération Nationale des Administrateurs de Biens
CPH	Centre Provisoire d'Hébergement
CROUS	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires
CRR	Commission de Recours des Réfugiés
DDASS	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales

DDE	Direction Départementale de l'Équipement
DGUHC	Direction Générale d l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Construction
DNA	Dispositif National d'Accueil
DPM	Direction de la Population et des Migrations
DRASS	Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales
DRASSIF	Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales d'Ile-de-France
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
EPIC	Etablissement Public Industriel et Commercial
ESH	Entreprise Sociale pour l'Habitat
ETP	Emploi Temps Plein
FAP	Fondation Abbé Pierre
FAPIL	Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs
FNAIM	Fédération Nationale de l'Immobilier
FNARS	Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
FSL	Fonds de Solidarité pour le Logement
FTM	Foyer de Travailleurs Migrants

GPV	Grand Projet de Ville
HLM	Habitation à Loyer Modéré
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
LIP	Logement d'Insertion Privé
MOUS	Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale
MSA	Mutualité Sociale Agricole
NUD	Numéro Départemental Unique
OFPRA	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
OMI	Office des Migrations Internationales
OPAC	Office Public pour l'Aménagement et la Construction
OPAH	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
OPH	Office Public de l'Habitat
PALULOS	Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale
PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDI	Plan Départemental de l'Insertion
PEEC	Participation des Employeurs à l'Effort de Construction
PIG	Programme d'Intérêt Général
PLA-I	Prêt Locatif Aidé Intégration

PLH	Programme Local de l'Habitat
PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
PLS	Prêt Locatif Social
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
PST	Programme Social Thématique
RELOREF	REchercher un LOgement pour les REFugiés
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
SAHI	Schéma Départemental de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion

SAO	Service d'Accueil et d'Orientation
SEM	Société d'Economie Mixte
SIAL	Service Inter Administratif du Logement
SSAE	Service Social d'Aide aux Emigrants
UNCCAS	Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale
UNPI	Union Nationale de la Propriété Immobilière
USH	Union Sociale pour l'Habitat

LEXIQUE

1% patronal ou 1% logement : cotisation versée par les entreprises de plus de vingt salariés du secteur privé non-agricole, servant à financer des logements sociaux dont une certaine partie est en contrepartie « réservée » aux employeurs. Cette cotisation est également appelée « PEEC » (Participation des Employeurs à l'Effort de Construction).

Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) : suivi social pratiqué par des organismes agréés pour permettre aux ménages d'accéder à un logement décent et autonome ou de s'y maintenir.

Accord collectif départemental : accord conclu chaque année entre l'Etat et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social, définissant des engagements quantifiés d'attribution de logements aux personnes défavorisées pour chaque organisme.

Accord collectif intercommunal : accord conclu chaque année entre un Etablissement Public de Coopération Intercommunale et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social, définissant des engagements quantifiés d'attribution de logements aux personnes défavorisées pour chaque organisme.

Administrateur de biens : professionnel qui gère des biens immobiliers au nom et pour le compte de propriétaires.

Agence Immobilière Sociale (AIS) : administrateur de biens qui met ses compétences au service du logement des

personnes en difficulté financière et/ou sociale.

Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) : marque déposée à l'Institut National de la Propriété Industrielle par la FAPIL et labellisée ; désigne une agence immobilière sociale adhérente de la FAPIL, et respectant de ce fait un cahier des charges.

Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) : établissement public national qui a pour objet d'aider à l'amélioration des logements appartenant à des propriétaires privés par l'octroi de subventions, et de favoriser le développement du parc privé à loyers maîtrisés.

Agence Départementale pour l'Information sur le Logement (ADIL) : association loi 1901 ayant pour mission d'informer gratuitement les usagers sur toute question liée au logement, notamment à l'échelle départementale.

Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL) : organisme indépendant chargé de l'animation du réseau des ADIL.

Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) : subvention qui finance l'activité de « gestion locative sociale » des résidences sociales, c'est-à-dire l'accueil, la médiation, l'accès aux dispositifs de droit commun assurés par les services sociaux des résidences sociales.

Aides à la pierre : ensemble des aides accordées par l'Etat et/ou les collectivités

locales sous forme de prêts ou de primes destinées à favoriser l'investissement immobilier. Les bénéficiaires sont les maîtres d'ouvrage qui s'engagent à construire des logements aidés.

Allocation de Logement : prestation versée par les Caisses d'Allocations Familiales ou de la Mutualité Sociale Agricole sous conditions de ressources aux locataires d'un logement non conventionné, en vue d'alléger la charge de leur loyer. Les Allocations de Logement comprennent l'Allocation de Logement Familiale (ALF) et l'Allocation de Logement Sociale (ALS).

Allocation de Logement Temporaire (ALT) : aide forfaitaire versée par l'Etat, qui vise à couvrir les frais de loyers et de charges des associations mettant un logement à disposition de personnes défavorisées. Elle a été rebaptisée « aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées » par la loi de lutte contre les exclusions de 1998.

Aide Personnalisée au Logement (APL) : prestation versée par les Caisses d'Allocations Familiales ou la Mutualité Sociale Agricole sous conditions de ressources aux locataires d'un logement faisant l'objet d'une convention entre l'Etat et le bailleur (privé ou public), en vue d'alléger la charge de leur loyer.

Aide à la Médiation Locative (AML) : aide forfaitaire destinée aux organismes pratiquant la sous-location ou la gestion immobilière de logements destinés à des personnes défavorisées. Cette aide vient récemment d'être remplacée par une aide facultative au financement des « suppléments de dépenses de gestion locative » des associations et autres organismes, attribuée dans le cadre du FSL.

Aide en droits ouverts : aide financière attribuée automatiquement à toute personne qui remplit les conditions d'octroi.

Atelier Recherche Logement (ARL) : atelier d'animations portant sur le fonctionnement du secteur du logement (accès, occupation). Les ARL visent à autonomiser les participants dans leur rapport au logement.

Bail glissant : pratique consistant à « faire glisser » un bail conclu entre un organisme ou association et un bailleur au nom du ménage sous-locataire du logement, au terme d'une période prédéfinie durant laquelle le ménage bénéficie d'un accompagnement social.

Caution : engagement d'un tiers (personne ou organisme) à payer le loyer et les charges en cas de défaillance du locataire. Le dépôt de garantie est parfois également appelé « caution ».

Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) : structure accueillant des personnes ou des familles qui rencontrent de graves difficultés, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale.

Centre Provisoire d'Hébergement (CPH) : CHRS destiné à accueillir les ménages ayant obtenu le statut de réfugié, sans ressources suffisantes et sans logement, afin de préparer leur insertion en France en favorisant leur accès aux dispositifs de droit commun.

Comité Interprofessionnel du Logement (CIL) : association loi 1901 dont l'objet exclusif est la gestion des fonds du 1% logement. Les Comités Interprofessionnels

du Logement gèrent ainsi les aides proposées dans le cadre du 1% logement.

Commission d'Attribution des Logements (CAL) : au sein des organismes de logement social, instance qui attribue nominativement les logements aux personnes candidates.

Conseil National de l'Habitat (CNH) : instance consultative placée auprès du Ministre chargé de la construction et de l'habitation ; elle établit un bilan de l'action engagée pour garantir le droit au logement, émet des avis et produit des rapports sur les mesures relatives à la ségrégation dans l'habitat ou à la réhabilitation. Le CNH est obligatoirement consulté pour toutes les questions relatives à l'APL.

Contingent préfectoral : désigne la part du parc des logements sociaux publics qui fait l'objet d'un « droit de réservation » par le préfet au profit des personnes prioritaires, mal-logées ou défavorisées. Ce contingent représente 30% des logements du parc public (25% pour les personnes prioritaires, 5% pour les fonctionnaires de l'Etat). Le préfet peut par convention, déléguer au maire, ou avec l'accord du maire, au président d'un EPCI tout ou partie des réservations de ces logements.

Dépôt de garantie (ou « caution ») : somme versée par le locataire à l'entrée dans les lieux permettant au propriétaire de se prémunir au moins partiellement contre les risques locatifs (dégradations constatées après le départ des locataires notamment).

Droit au logement : droit fondamental institué par la loi du 6 juillet 1989, qui stipule que l'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de

son mode d'habitation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales. La loi « Besson » du 31 mai 1990 vise à la mise en œuvre du droit au logement.

Entreprise Sociale pour l'Habitat (ESH) : société anonyme d'HLM ayant le statut d'entreprise privée à but non lucratif, gérant des logements locatifs sociaux. Les EPCI, départements et régions en sont actionnaires.

Expulsion : mesure d'exécution forcée faisant suite à une décision de justice ayant prononcé la résiliation du bail pour inexécution de l'une des obligations contractuelles du locataire.

Fonds National d'Aide au Logement (FNAL) : fonds chargé de financer l'Aide Personnalisée au Logement (APL), la prime de déménagement et l'Allocation de Logement Social (ALS).

Fonds de Solidarité Logement (FSL) : dispositif départemental visant à fournir aux personnes défavorisées au sens de la loi « Besson » du 31 mai 1990 des aides leur permettant d'accéder à un logement décent ou de s'y maintenir.

Gestion Locative Adaptée (GLA) : activités de « médiation locative » menées par des associations et/ou agences immobilières à vocation sociale gérant des logements d'insertion ou pratiquant la sous-location à des personnes en difficulté. Ces activités (accompagnement de proximité dans l'occupation du logement, lien avec les services sociaux, etc.) visent à favoriser l'insertion des ménages et à sécuriser les propriétaires.

Habitat indigne : concept politique et non juridique. Ensemble des situations d'habitat qui représentent un déni au droit au logement. Cette notion recouvre les logements, immeubles et locaux insalubres, les locaux où le plomb est accessible (saturnisme), les immeubles menaçant ruine, hôtels meublés dangereux, les habitats précaires. Leur suppression ou leur réhabilitation relève des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets.

Habitation à Loyer Modéré (HLM) : logement locatif social public produit au moyen d'aides de l'Etat, dont l'accès, réglementé, dépend des ressources du ménage.

LOCA-PASS : aides financières proposée par le 1% logement portant sur le dépôt de garantie et la caution, visant à faciliter l'accès des salariés du secteur privé au logement locatif.

Logement conventionné : logement dont l'acquisition, la construction ou la réhabilitation a fait l'objet d'une convention entre l'Etat ou l'ANAH et l'organisme HLM ou le propriétaire privé. Ouvre le droit au bénéfice de l'APL pour le locataire du logement.

Logement décent : notion juridique visant à définir les normes d'habitabilité qui, lorsqu'elles ne sont pas respectées, peuvent être opposées au propriétaire du logement.

Logement d'Insertion Privé (LIP) : logement privé ayant bénéficié de subventions majorées de l'ANAH et donc loué à des prix inférieurs à ceux du marché, se situant en dehors des périmètres géographiques couverts par une convention PST.

Maison-relais : résidence sociale qui fonctionne selon des modalités spécifiques. Elle est gérée par un ou plusieurs « hôtes », et répond aux besoins des personnes qui, sans nécessiter un accompagnement social lourd, ne peuvent, du fait de leur isolement social ou affectif, trouver immédiatement un équilibre de vie dans un logement individuel autonome.

Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) Logement : démarche associant localement des équipes pluridisciplinaires (action sociale et logement) ayant pour objectif de favoriser l'accès au logement des ménages les plus défavorisés par la mise à disposition d'une offre de logement adaptée. Suppose la mobilisation de toutes les solutions (juridiques et financières) envisageables en termes de production de logements et d'accompagnement social.

Marchand de listes : professionnel de l'immobilier soumis à la loi Hoguet et exerçant la vente de listes ou de fichiers relatifs à la location nue ou meublée d'immeubles bâtis, c'est-à-dire de listes de petites annonces.

Mobili-pass : aide du 1% logement sous forme de subvention afin de faciliter le changement de logement des salariés des entreprises en situation de mobilité professionnelle.

Numéro Départemental Unique (NUD) : numéro attribué à chaque demandeur de logement social lors de sa première demande dans le département, permettant notamment d'assurer le bon enregistrement de la demande et de mesurer l'ancienneté de la demande par rapport à la norme définie par les accords collectifs départementaux.

Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) : opération résultant d'une convention entre la commune ou l'EPCI ou le syndicat mixte ayant reçu mandat, l'ANAH et l'Etat, et visant à favoriser l'amélioration de logements anciens et leur environnement dans un périmètre donné en coordonnant l'action publique et l'initiative privée.

Parc privé conventionné (ou parc privé social) : ensemble des logements appartenant à des propriétaires privés et qui font l'objet d'une convention avec l'Etat ou un établissement financier fixant des plafonds de loyers et de ressources pour leurs locataires.

Parc privé libre : ensemble des logements soumis aux prix du marché, pour lesquels la fixation des loyers est libre lors de la conclusion du bail.

Parc social de fait : parc généralement constitué de logements en mauvais état (notamment dans les copropriétés dégradées), représentant une partie du parc privé libre qui remplit traditionnellement une fonction sociale en accueillant des ménages à bas revenus.

Parc public : ensemble des logements appartenant aux organismes HLM ou gérés par eux, qu'ils soient ou non conventionnés à l'Aide Personnalisée au Logement ainsi que ceux appartenant à des Sociétés d'Economie Mixte, des collectivités territoriales ou des organismes agréés conventionnés à l'APL.

Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) : texte élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le Département, visant à établir

le cadre général des actions entreprises localement en faveur du logement des personnes défavorisées.

Prêt Locatif Aidé « Intégration » (PLA-I) : prêt accordé par la Caisse des Dépôts et Consignations aux bailleurs ayant préalablement bénéficié d'une subvention de l'Etat, servant à financer des logements destinés à des ménages rencontrant des difficultés d'insertion (plafonds de ressources autorisés inférieurs à ceux des logements PLUS).

Prêt Locatif Intermédiaire (PLI) : prêt accordé par la Caisse des Dépôts et Consignations ou par tout autre établissement de crédit ayant signé une convention avec elle aux bailleurs ayant préalablement bénéficié d'une subvention de l'Etat, servant à financer des logements dont les plafonds de ressources peuvent représenter jusqu'à 1,5 fois les plafonds PLUS.

Prêt Locatif Social (PLS) : prêt accordé par la Caisse des Dépôts et Consignations ou tout autre établissement de crédit ayant signé une convention avec elle. Prêt sans subvention d'Etat, pourtant objet d'une convention APL entre l'Etat et les bénéficiaires (niveaux de loyers et plafonds de ressources supérieurs à ceux des logements PLUS).

Prêt Locatif à Usage Social (PLUS) : prêt accordé par la Caisse des Dépôts et Consignations aux bailleurs ayant préalablement bénéficié d'une subvention de l'Etat, servant à financer des logements sociaux devant respecter des objectifs de mixité sociale.

Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale (PALULOS) : subvention d'Etat permettant aux bailleurs sociaux de réhabiliter leurs logements locatifs, suite à une enquête sociale et une concertation avec les locataires.

Programme d'Intérêt Général (PIG) : programme d'actions visant à améliorer des ensembles d'immeubles ou de logements privés au moyen de subventions incitatives octroyées par l'ANAH. Portent sur des territoires étendus qui vont de l'agglomération au département.

Programme Local de l'Habitat (PLH) : outil établi par les EPCI et valable pour l'ensemble de leurs communes membres, visant notamment à poser les objectifs et principes d'une politique destinée à répondre aux besoins en logement et en hébergement.

Programme Social Thématique (PST) : opération ayant pour objet la réhabilitation de logements appartenant à des propriétaires privés et destinés à être loués à des personnes ou familles défavorisées. Les PST fonctionnent comme une OPAH mais comportent davantage d'obligations sociales. Ils résultent d'une convention signée entre l'Etat, l'ANAH et une collectivité locale.

Résidence sociale : logement-foyer conventionné à l'Aide Personnalisée au Logement (APL) afin d'accueillir temporairement des personnes ou familles ayant des difficultés d'accès ou de maintien dans un logement autonome.

Résiliation : rupture du contrat de location par le locataire ou le bailleur, ou par accord des deux parties. La résiliation doit impérativement respecter certaines règles légales (de délais notamment).

Société d'Economie Mixte (SEM) d'HLM : sociétés ayant pour objet statutaire la construction et la gestion de logements sociaux. Il en existe plusieurs types : les SEM locales (pour lesquelles les collectivités sont des actionnaires majoritaires) et les SEM d'Etat.

Sous-location : le bail est consenti entre une association et un bailleur, et l'association sous-loue le logement à un ménage. Les sous-locataires de logements loués par des associations respectant certains critères sont assimilés à des locataires, et bénéficient des aides au logement et d'un contrat écrit de location précisant la durée du bail, le montant du loyer, les conditions de résiliation de la sous-location.

Tiers-payant : paiement direct par la Caisse d'Allocations Familiales au propriétaire, des aides normalement dues au locataire.

Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL) : société anonyme coopérative qui représente les intérêts communs des organismes collecteurs du 1% logement (CIL et CCI) et oriente leurs actions

BIBLIOGRAPHIE

Rapports, études

Les rapports et publications du ministère de l'Équipement

- *La mise en œuvre du droit au logement et des dispositifs de lutte contre les exclusions*, rapport au Conseil National de l'Habitat 1999-2002, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, novembre 2004.
- *Hébergement d'urgence et logement temporaire*, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, mars 2004.

Les rapports du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées

- *Face à la crise : une obligation de résultat*, 11^e rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, décembre 2005.
- *L'hébergement d'urgence : un devoir d'assistance à personnes en danger*, 10^e rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, décembre 2004.
- *Droit au logement : construire la responsabilité*, 9^e rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, novembre 2003.
- *Vers un droit au logement opposable*, 8^e rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, octobre 2002.

Les études de l'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement

- *Engagement National pour le Logement / ENL*, avec le concours de l'Observatoire des pratiques du Conseil National de l'Habitat, ANIL Habitat Actualité, juillet 2006.
- *Accès au logement locatif et assurance impayés de loyer*, avec le concours de l'Observatoire des pratiques du Conseil National de l'Habitat, ANIL Habitat Actualité, juillet 2005.
- *La politique du logement des départements : état des lieux et perspectives*, ANIL Habitat Actualité, avril 2005.
- *Les aides des collectivités locales en faveur du logement des particuliers*, ANIL Habitat Actualité, février 2005.
- *Les conditions d'accès au parc locatif privé*, avec le concours de l'Observatoire des pratiques du Conseil National de l'Habitat, ANIL Habitat Actualité, janvier 2004.
- *Les dispositifs d'aide à l'accès au logement des jeunes*, avec le concours de l'Observatoire des pratiques du Conseil National de l'Habitat, ANIL Habitat Actualité, mars 2000.
- *L'émergence de nouveaux statuts d'occupation*, avec le concours de l'Observatoire des pratiques du Conseil National de l'Habitat, ANIL Habitat Actualité, mars 1999.

Les rapports et études de la Fondation Abbé Pierre

- *L'état du mal-logement en France*, rapports annuels 2002, 2003, 2004 et 2005, Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés.
- *Médiations locatives, nouveaux services à l'habitat*, Les dossiers de la Fondation, Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés, octobre 2000.

Les études de la Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale

- *Accompagnement social lié au logement et pratiques collectives*, Recueils et documents n°14, septembre 2001.
- *La sous-location avec bail glissant*, Recueils et documents n°8, juin 2000.
- *Accès au logement privé*, Les cahiers de la FNARS n°7, FNARS, février 2000.
- *Loger dans le secteur privé des personnes en difficultés sociales – questions pratiques*, Recueils et documents n°6, FNARS, décembre 1999.

Autres rapports et études

- *Les propriétaires bailleurs en 2005*, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat, décembre 2005.
- *Garantie des risques locatifs*, rapport du groupe de travail « Garantie des risques locatifs », Conseil National de l'Habitat, novembre 2004.
- *Atlas de l'habitat privé : fonctions, enjeux, évolutions*, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat, juin 2004.
- *La gestion locative adaptée : un service pour le logement des plus démunis*,

synthèse de l'enquête réalisée par l'Observatoire Associatif du Logement de l'Isère, URRRA FAPIL, septembre 2003.

Guides

Les guides du ministère de l'Équipement et du ministère de la Cohésion sociale

- *Guide sur l'enquête sociale – prévention des expulsions locatives*, direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, mars 2005.
- *La location sans discriminations*, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, octobre 2004.
- *Qu'est ce qu'un logement décent ?*, direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, octobre 2004.

Autres guides

- *L'accompagnement des personnes en difficulté dans l'habitat – pour une insertion réussie*, Les cahiers pratiques du Mouvement Pact Arim, Mouvement Pact Arim pour l'Amélioration de l'Habitat, septembre 2005.
- *Le guide de l'action sociale liée au logement*, Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCASS), collection Les indispensables de la gestion des CCAS/CIAS, mai 2003.
- *Les Ateliers de Recherche de Logements – une nouvelle forme de médiation*

pour faciliter l'accès au logement,
Guide pour l'Action, FAPIL, avril 1997

- *Le guide du logement*, en ligne sur le site de l'ANIL

Revue et articles

- *Logement des réfugiés : urgence !*, ProAsile n°10, France Terre d'Asile, juin 2004.
- J-C. Driant, C. Rieg, *Les conditions de logement des ménages à bas revenus*, Insee Première n° 950, février 2004.
- P. Doutreligne, *Le logement des personnes défavorisées*, Actualités Sociales Hebdomadaires, supplément au n°2158, mars 2000.

ADRESSES UTILES

- ▷ **ANAEM**
44, rue Bargue
75732 PARIS CEDEX 15
Tél. : 01-53-69-53-70
www.social.gouv.fr/htm/actu/anaem/sommaire.htm
- ▷ **ANAH**
8, avenue de l'Opéra
75001 PARIS
Tél. : 08-26-80-39-39
www.anah.fr
- ▷ **ANIL**
2, boulevard Saint-Martin
75010 PARIS
Tél. : 01-42-02-05-50
www.anil.org
- ▷ **ANPEEC**
10, rue Desaix
75015 PARIS
Tél. : 01-45-66-23-00
www.anpeec.fr
- ▷ **CNAB**
4, rue de la République
69001 LYON
Tél. : 04-78-27-15-21
www.cnab.net
- ▷ **CNAF**
32, avenue de la Sibelle
75685 PARIS CEDEX 14
Tél. : 01-45-65-52-52
www.cnaf.fr
- ▷ **DGUHC**
Arche Sud
92055 LA DEFENSE CEDEX
Tél. : 01-40-81-21-22
www.logement.equipement.gouv.fr
- ▷ **FAPIL**
133, rue St-Maur
75011 PARIS
Tél. : 01-48-05-05-75
www.fapil.net
- ▷ **FNAIM**
129, rue du Faubourg Saint-Honoré
75008 PARIS
Tél. : 01-44-95-02-95
www.fnaim.fr
- ▷ **FNARS**
76, rue du faubourg Saint-Denis
75010 PARIS
Tél. : 01-48-01-82-00
www.fnars.org
- ▷ **FNC PACT-ARIM**
27, rue de La Rochefoucauld
75009 PARIS
Tél. : 01-42-81-97-70
www.pact-arim.org
- ▷ **Fondation Abbé Pierre**
3/5, rue de Romainville
75019 PARIS
Tél. : 03-55-56-37-00
www.fondation-abbe-pierre.fr
- ▷ **Forum Réfugiés**
28, rue Baisse

BP 1054
69612 VILLEURBANNE CEDEX
Tél. : 04-78-03-74-45
www.forumrefugies.org

- ▷ **France Terre d'Asile**
22/24, rue Marc Seguin
75018 PARIS
Tél. : 01-53-04-39-99
www.france-terre-asile.org
- ▷ **Habitat & Développement**
27, rue de La Rochefoucauld
75009 PARIS
Tél. : 01-45-26-69-66
www.habitat-developpement.tm.fr
- ▷ **Habitat & Humanisme**
69, chemin de Vassieux
69300 CALUIRE
Tél. : 04-72-27-42-58
www.habitat-humanisme.org
- ▷ **Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées**
Maison de la Cohésion sociale
11, rue Saint-Georges
75009 PARIS
- ▷ **OFBRA**
201, rue Carnot

94136 FONTENAY-SOUS-BOIS CEDEX
www.ofpra.gouv.fr

- ▷ **UESL**
110, rue Lemercier
75017 PARIS
Tél. : 01-44-85-81-00
www.uesl.fr
- ▷ **UNCCAS**
6, rue Faidherbe
BP 568
59208 TOURCOING
Tél. : 03-20-28-07-50
www.unccas.org
- ▷ **UNPI**
11, quai Anatole France
75007 PARIS
Tél : 01-44-11-32-42
www.unpi.org
- ▷ **USH**
14, rue Lord Byron
75008 PARIS
Tél. : 01-40-75-78-00
www.union-hlm.org

Adresses Internet

www.logement.equipement.gouv.fr/dguhc/default.htm + « publications »

Vous y trouverez les brochures suivantes :

- *Qu'est-ce qu'un logement décent?*

Document PDF, octobre 2004

- *Le catalogue des publications de la DGUHC*

Juillet 2004

- *L'adaptation du logement aux personnes handicapées.*

Document PDF, août 2003

- *La location sans discrimination.*

Document PDF, juin 2003

**www.logement.equipement.gouv.fr/dguhc/default.htm + « publications » +
« location/accession »**

Vous y trouverez les brochures suivantes :

- Comment établir un état des lieux ?

DGUHC, décembre 20003

- Un litige locatif ?

La Commission Départementale de Conciliation peut vous aider !

Réédition DGUHC, juin 2003

- Vous êtes jeune, vous cherchez un logement à louer

Brochure éditée par la DGUHC et l'ANIL, janvier 2002

- Propriétaire d'un logement, avez-vous pensé à le louer à un jeune ?

Brochure éditée par la DGUHC et l'ANIL, janvier 2002

- Numéro unique. Pour améliorer l'accès au logement social

Brochure DGUHC, mars 2001

www.anil.org/guide_du_logement.htm

Vous y trouverez le « *Guide du logement* » de l'ANIL

MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Alain AUZAS, Jean-Pierre BAYOUMEU, Stephane BONIFASSI,
Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Patrick DENELE,
François-Xavier DESJARDINS, Hervé DUPONT-MONOD,
Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI,
Michel GUILBAUD, André GUYS †, René KNOCKAERT,
Claude LEBLANC, Jean-Pierre LEBONHOMME, Luc
MAINGUY, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Michèle
PAUCO-BALDELLI, Jean-Paul PENEAU, Nicole QUESTIAUX,
Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jean-Claude ROUTIER,
Jacques ROYER, Luiz de SENA, Frédéric TIBERGHEN,
Philippe WAQUET, Catherine WIHTOL DE WENDEN,
Iradj ZIAI.

Président : Jacques RIBS
Secrétaire générale : Paulette DECRAENE
Trésorier : Patrick RIVIERE

Directeur général : Pierre HENRY

France Terre d'Asile

Maquette : NBC
Image de couverture : GettyImages
Impression : Stedi

Siège social :

22-24, rue Marc Seguin 75 018 PARIS

 01 53 04 39 99 -  01 53 04 02 40

E-Mail : [*infos@france-terre-asile.org*](mailto:infos@france-terre-asile.org)

www.france-terre-asile.org

Association régie par la loi du 1^{er} Juillet 1901

Prix des Droits de l'homme de la République Française, 1989

Reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral du 23 février 2005

Grande cause nationale Fraternité 2004