

CIRCULAIRE DGAS/ PLA N° 2000/ 452 DU 31 AOUT 2000

Aide à la gestion locative sociale des résidences sociales

La résidence sociale constitue un segment de l'offre de logement social, sous condition de ressources, avec bénéfice de l'APL - foyer, au service de la lutte contre les exclusions.

Elle permet d'accueillir des ménages qui ont besoin d'un habitat transitoire parce qu'ils rencontrent les difficultés d'accès ou de maintien dans un logement ordinaire.

Elle peut également constituer une réponse appropriée pour des personnes qui ont besoin de disposer d'un logement meublé auquel sont rattachés des locaux et des services collectifs.

Les résidences sociales peuvent être créées de trois façons différentes :

- les créations ex-nihilo, qui doivent être un outil de mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

- les transformations de foyers de travailleurs migrants (FTM), dans le cadre du programme quinquennal piloté par la Commission interministérielle au logement des populations immigrées, qui ont vocation à accueillir, parmi d'autres populations, des personnes immigrées ayant fait le choix de continuer à vivre dans ces établissements ;

- les transformations de foyers de jeunes travailleurs (FJT), qui s'inscrivent dans les dispositifs socio-éducatifs visant à l'insertion des jeunes.

Dans de nombreux cas, et quel que soit le mode de création, les difficultés que peuvent rencontrer les personnes accueillies et leur diversité créent des contraintes de gestion fortes pour les responsables de ces structures collectives.

Pour faire face à ces contraintes, deux actions - dont la conjonction, si besoin est, doit notamment permettre aux résidences sociales de jouer pleinement leur rôle de transition vers le logement ordinaire - peuvent être menées :

- quand il est nécessaire, l'accompagnement social, qui est une aide assurée par les services sociaux de droit commun et des associations spécialisées, conventionnées et financées à cet effet, notamment par le FSL, le FAS, les crédits politique de la ville, les collectivités territoriales..., suivant la nature du projet d'insertion poursuivi, en particulier l'accès au logement autonome ;

- la gestion locative sociale, qui n'a pas vocation à se substituer à la prestation précédente, mais permet d'assurer sur le site l'accueil, la médiation, la liaison avec le comité de résidents..., de garantir l'accès des résidents à l'ensemble des services et dispositifs sociaux auxquels ils ont droit et de favoriser les relations des résidents avec les bailleurs publics ou privés.

Or il est constaté, au vu des bilans fournis depuis 1995 par sous-mêmes et par les gestionnaires, que dans des résidences sociales accueillant certaines populations, cette fonction de gestion locative sociale, à la différence de la gestion locative classique, n'est qu'imparfaitement couverte par la redevance.

Cette situation pèse sur les gestionnaires, qui ne peuvent assurer que partiellement, voire pas du tout, faute de moyens en personnel, cet aspect de leur mission, à l'exécution de cas où les DDASS ont pu recourir à la possibilité qui leur était offerte d'accorder des subventions à certaines résidences sociales sur leur enveloppe globale du chapitre 47-21, article 70 (chapitre 46-81 article 20 dans la nomenclature budgétaire 2000).

Dans ces conditions, nous avons décidé, dans le cadre du programme de lutte contre les exclusions, de créer une aide à la gestion locative sociale (AGLS) dans les résidences sociales dont les caractéristiques de la population et le mode de fonctionnement le justifient.

Principes de l'aide à la gestion locative sociale

L'aide à la gestion locative sociale est ouverte à toute résidence sociale, mais elle est délivrée au cas par cas, en fonction du projet social, donc des publics accueillis et des moyens mis en oeuvre.

Elle doit soutenir les résidences sociales recevant des personnes en difficultés d'insertion du fait de leurs conditions de vie économiques et sociales ou de la spécificité de leur parcours résidentiel.

Cela concerne en premier lieu des personnes en danger d'exclusion sociale et/ou professionnelle, sortant de structures d'hébergement provisoire, jeunes en difficulté, travailleurs immigrés vieillissants, etc.

L'octroi de l'aide est conditionné par la mise en place, par le gestionnaire, de réponses spécifiques aux besoins de ces populations ; Il apparaît en effet à l'expérience que ces réponses pour être adéquates, supposent, outre un suivi vigilant du paiement des redevances, la présence d'un personnel formé renforçant l'accueil et la présence sur le site pour :

- favoriser la bonne intégration des nouveaux résidents, notamment lorsqu'ils sortent de conditions de vie particulièrement difficiles ou qu'ils présentent un profil hétérogène par rapport à la population habituelle de la résidence,
- faire face aux incidents qui peuvent se produire dans la vie quotidienne d'un site collectif cette nature,
- soutenir les résidents dans les démarches qu'ils effectuent pour accéder au logement ordinaire, grâce aux contacts noués avec les bailleurs publics et privés,
- assurer les liaisons nécessaires avec les services sociaux pour que les résidents bénéficient des dispositifs de droit commun. Cela s'applique en particulier aux personnes immigrées vieillissantes, qui doivent pouvoir accéder à l'ensemble des prestations que leur état requiert.

Ces deux dernières fonctions supposent évidemment que le gestionnaire ait su créer, autour de la résidence sociale, les conditions d'un travail en réseau avec les partenaires et services extérieurs compétents.

Modalités d'octroi de l'aide

L'AGLS prend la forme d'une subvention destinée à contribuer au financement d'un poste d'agent dont la mission, à temps partiel ou complet, est d'assurer la gestion locative sociale définie ci-dessus.

L'octroi, par vos soins, de cette aide financière aux gestionnaires de résidences sociales devra s'inscrire en articulation et en complémentarité avec les aides existantes auxquelles l'AGLS n'a pas vocation à se substituer, en particulier :

- aides des départements, notamment dans le cadre des actions du plan départemental d'insertion,
- aides des fonds de solidarité pour le logement aux résidences sociales dont le projet fait apparaître la nécessité de prévoir des actions individuelles ou collectives d'accompagnement social lié au logement, conduites si possible par des services extérieurs à la résidence ;
- aides du FAS venant en soutien, d'une part des processus de transformation de FTM en résidences sociales, d'autre part des projets individuels et collectifs d'accompagnement social dans les résidences sociales accueillant une proportion significative de personnes issues de l'immigration ;
- aides des caisses d'allocations familiales aux FJT.

L'octroi de l'AGLS ne doit en aucun cas être une incitation au retrait de ces partenaires.

Pour assurer les complémentaires nécessaires entre les différentes aides potentielles, vous vous efforcerez de réunir dans un «tour de table», outre les services de l'Etat, le Conseil Général, les communes ou groupements de communes, la CAF, la délégation régionale du FAS et les partenaires locaux qui vous paraîtront susceptibles de s'y adjoindre.

Afin de garantir au gestionnaire une mise en oeuvre cohérente de son projet social, vous veillerez à ce que l'AGLS soit accordée à la structure dans une perspective triennale sur la base d'une convention d'objectifs qui se déclinera par une convention financière annuelle.

Cette convention ne pourra être conclue que concomitamment ou postérieurement à l'ouverture de la résidence, et ne prendra en compte que les moyens nécessités par la mise en oeuvre de la gestion sociale. En aucun cas elle ne pourra avoir d'effet rétro-actif.

Sauf modification majeure dans le fonctionnement ou la gestion, qui vous amènerait à reconsidérer, dans l'intervalle, son montant voire son bien-fondé, il vous appartiendra, à l'issue de la période triennale, d'évaluer l'impact social de l'aide que vous aurez accordée. Cette évaluation, effectuée notamment à partir du bilan annuel d'activité que doit produire le gestionnaire, vous permettra d'examiner, les conditions d'une éventuelle reconduction de la convention.

Le montant du financement que vous arrêterez au titre de l'AGLS sera modulé en fonction des difficultés constatées dans la vie de la résidence sociale et des moyens en personnel consacré à sa gestion sociale. Toutefois, à l'exception des pensions de famille qui relèvent du programme expérimental défini en 1998, ce montant devra s'inscrire dans les plafonds annuels suivants :

- 75 000 F par structure de moins de 50 logements,
- 125 000 F par structure comportant de 50 à 100 logements,
- 150 000 F par structure de plus de 100 logements.

Modalités de gestion de l'AGLS

L'AGLS est imputé sur le chapitre 46-81, article 20 du budget du ministère de l'emploi et de la solidarité. Bien que cette ligne budgétaire soit globalisée, les crédits consacrés à l'AGLS feront l'objet d'un suivi spécifique.

Pour chaque exercice budgétaire, la gestion de l'AGLS s'organisera donc de la façon suivante :

- une enveloppe de crédits sera notifiée et déléguée aux directions départementales des affaires sanitaires et sociales concernées en début d'année sur la base d'un bilan établi au 31 octobre de l'exercice précédent concernant les résidences sociales à cette date et des perspectives de créations de l'année en cours ;
- une réserve nationale permettra, après avis du comité interministériel de suivi des résidences sociales institué par la circulaire interministérielle du 19 avril 1995 et dans la limite des crédits disponibles, d'abonder ces enveloppes initiales en fonction des créations ou de la nécessité de conventionner de nouvelles résidences sociales, de combler des manques éventuels et de soutenir certains projets particulièrement complexes.

Les DDASS devront adresser leur demande de crédits, à cette fin, avant le 31 juillet de chaque année, à la direction générale de l'action sociale.

Pour l'exercice 2000, un montant forfaitaire de 50 000 F par résidence sociale en service au 31 octobre 1999 sera retenu comme base de calcul des enveloppes départementales, hors crédits spécifiques affectés au soutien du programme de création de 10 000 logements en cinq ans en Ile-de-France.

Ces enveloppes vous seront prochainement déléguées. Au cas où une sous-consommation vous apparaîtrait probable au 15 octobre prochain, vous voudriez bien en informer les services de la direction générale de l'action sociale avant d'envisager une autre utilisation des crédits disponibles.