



Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement 2013

Bilan de la première année

Ce bilan porte sur le dispositif FNAVDL en 2013, année de sa mise en place.

Il ne concerne que la partie du dispositif pour laquelle le Collectif Logement Rhône est engagé, c'est-à-dire l'accompagnement social et la gestion locative adaptée.

L'activité ayant réellement débuté à la fin du premier semestre 2013, les données chiffrées correspondent à l'activité de juin 2013 à mars 2014.

1. L'accompagnement et la gestion locative adaptée en 2013

58 ménages ont bénéficié d'un diagnostic social réalisé par le CEFR et ont été orientés vers le CLR pour un accompagnement ou une gestion locative adaptée.

Parmi eux, un ménage a fait le choix d'annuler son recours DALO, un second a finalement accédé directement à un logement autonome sans que l'accompagnement qui était prévu ne soit nécessaire.

Au total, ce sont donc **56 ménages** qui ont été concernés par une mesure FNAVDL, dont :

- **41% en vue d'accéder à un logement autonome**
- et
- **59% en vue d'accéder à une sous-location en vue d'un bail glissant.**

Ont été engagés en 2013 :

- **61 Accompagnements Vers le Logement ou Accompagnement lors du Relogement**, d'une durée de 6 mois.
- **34 baux glissants**, comprenant un Accompagnement Dans le Logement et une Gestion Locative Adaptée, d'une durée de 12 mois.
L'ADL et la GLA ont été renouvelés pour une période de 6 mois pour le premier bail glissant qui a été mis en place dans le cadre de ce dispositif.
- **1 bail direct**, c'est-à-dire un logement géré en mandat de gestion dont le ménage est locataire en titre, comprenant un Accompagnement Dans le Logement et une Gestion Locative Adaptée, d'une durée de 12 mois.

Les ménages peuvent bénéficier de plusieurs mesures successives. Par exemple, l'AVL permet de préparer à la proposition de logement qui sera faite par le SIAL, puis, l'ARL commence à la signature du bail ou de la convention d'occupation temporaire pour permettre l'installation, l'ouverture des droits et l'appropriation du logement.

Force est de constater, à l'issue d'une année d'activité, qu'un AVL est presque toujours nécessaire en amont de l'entrée en bail glissant, pour préciser ou modifier les caractéristiques du logement recherché par le SIAL et préparer avec le ménage la proposition qui sera faite. En revanche, la durée de la mesure (6mois) semble trop longue par rapport aux besoins constatés dans ces situations. C'est pourquoi, le CLR a proposé pour la deuxième année d'activité la mise en place systématique d'un AVL de 3 mois avant l'entrée en bail glissant.

2. Qui sont les ménages ?

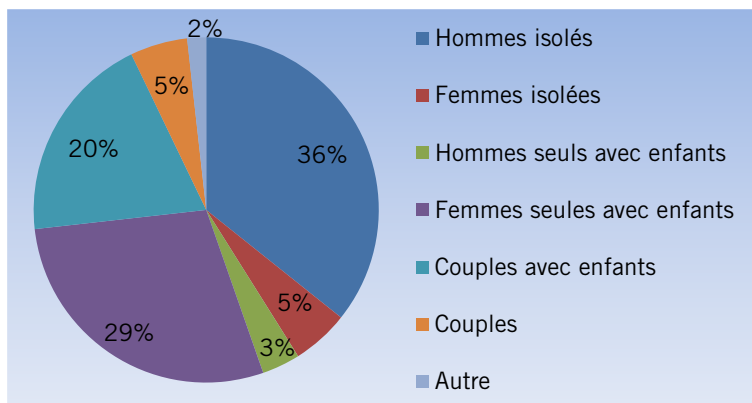
Dans le cadre du FNAVDL, tous les ménages orientés vers le CLR (à l'exception d'une situation particulière) ont été reconnus prioritaire DALO. 78% d'entre eux sont prioritaires pour un logement et 22% pour un hébergement.

Le CLR a été confronté en 2013 à un seul refus d'accompagnement des personnes. Toutes les autres ont accepté de s'engager dans cette démarche, et ont signé le contrat d'accompagnement présenté par le travailleur social. **Rappelons que le refus de la mesure FNAVDL préconisée par le CEFR entraîne pour le ménage la perte de sa reconnaissance prioritaire par la commission de médiation DALO et annule l'obligation de proposition de logement par le SIAL.**

Les situations sociales sont particulièrement complexes : les ménages orientés auprès du CLR via la commission de médiation DALO puis par le diagnostiqueur (CEFR) présentent, pour la plupart, un **cumul de difficultés** : faiblesse et irrégularité des ressources, droits partiellement ouverts, ruptures sociales et familiales, isolement, souffrances psycho-sociales, statuts administratifs complexes, surendettement non traité et dettes locatives, ... Nombre de ces ménages ont eu un **parcours locatif chaotique** (passage en logement de transition, en foyers d'hébergement, ...) et ont été accompagnés par des travailleurs sociaux différents, au gré des changements de leur situation.

Les ménages accompagnés dans le cadre du FNAVDL sont majoritairement des **hommes isolés** et des **femmes seules avec enfants**. Les couples avec enfants représentent 20% des ménages, dont majoritairement des familles nombreuses.

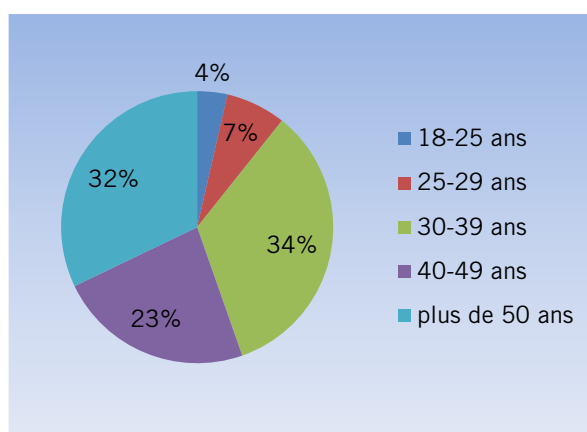
La situation « Autre » est une cohabitation entre une mère et sa fille, ayant elle-même un enfant à charge.

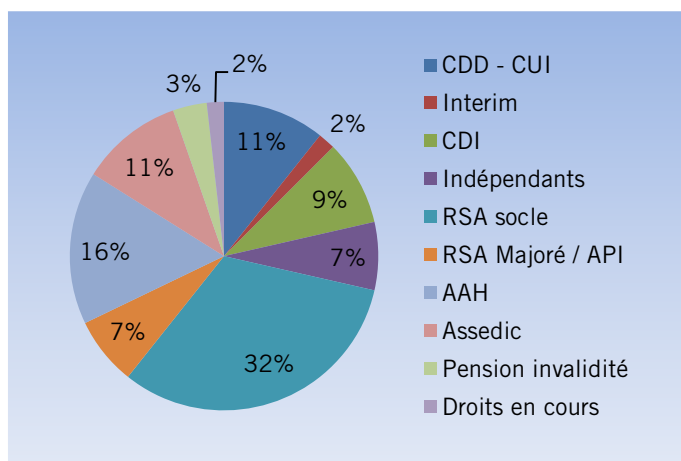


Les classes d'âge des personnes sont globalement les mêmes que celles constatées par la commission de médiation DALO pour les Recours Logement.

Les **moins de 30 ans** sont assez peu nombreux à déposer des recours DALO (7% en 2013) et le sont encore moins à être orientés dans le cadre du FNAVDL (4%).

Les ménages de **plus de 50 ans** sont en revanche surreprésentés dans le dispositif FNAVDL. Ils représentent un peu plus de 11% des recours DALO Logement et 32% des ménages orientés FNAVDL.





Sans surprise, près de 40% des ménages accompagnés ont le **RSA socle ou le RSA majoré (ex API)** pour ressource principale.

L'**Allocation Adulte Handicapé** est la première source de revenus de 16% des ménages, illustration d'une certaine fragilité et du cumul de difficultés liées aux montants des ressources, à la santé, à la mobilité, à l'activité professionnelle, ...

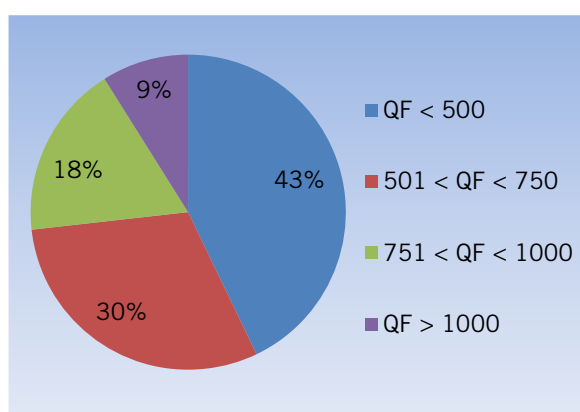
Plusieurs ménages ont un **statut d'auto-entrepreneur** qui leur permet de disposer de ressources liées à leur activité mais rend complexe l'ouverture de leurs droits.

Prêt de la moitié des ménages a un **quotient familial inférieur à 500** (un QF de 360 correspond au RSA socle).

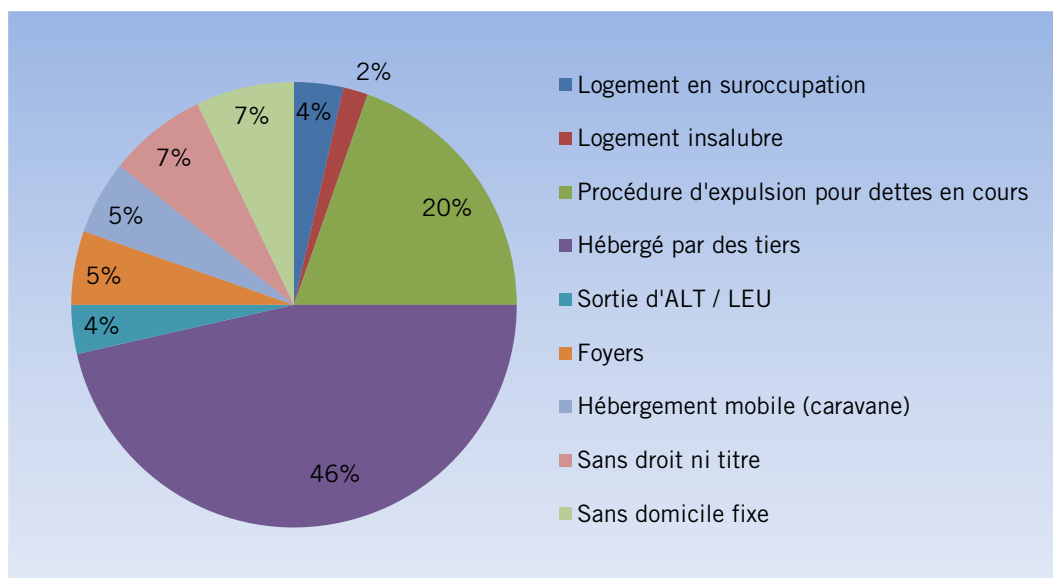
Les ménages qui ont l'AAH pour ressource principale ont un quotient familial compris entre 501 et 750.

Les 18% de ménages dont le quotient familial est compris entre 751 et 1000 disposent en général de ressources liées à **une activité professionnelle**.

Les ménages dont le quotient familial est supérieur à 1000 ont des ressources qui pourraient leur permettre d'accéder au logement autonome mais sont en général en situation de **surendettement non traité** avec des **dettes de loyers** importantes auprès de leur bailleur, actuel ou précédent.



Au moment du premier contact avec l'association chargée de l'accompagnement ou de la GLA, près de la moitié des ménages est **hébergée chez un tiers**. Un nombre important de ménages étaient en situation d'**habitat particulièrement précaire** : sans domicile fixe, caravane, cabanes, en squat, ...



3. Les mesures ayant abouti

Après 10 mois d'activité, 21 ménages, soit **37% des ménages accompagnés, ont accédé à un logement.**

12 ménages ont accédé à une sous-location en vue d'un bail glissant. Pour 9 d'entre eux, cet accès au logement intervient après un Accompagnement Vers le Logement. Tous seront accompagnés par le CLR au cours de la période de sous-location en vue d'un bail glissant.

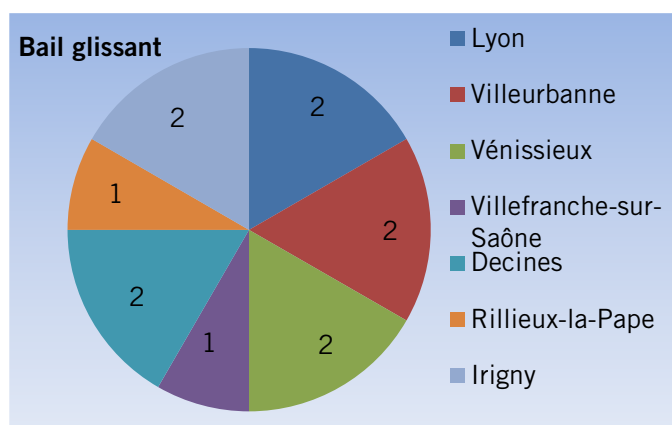
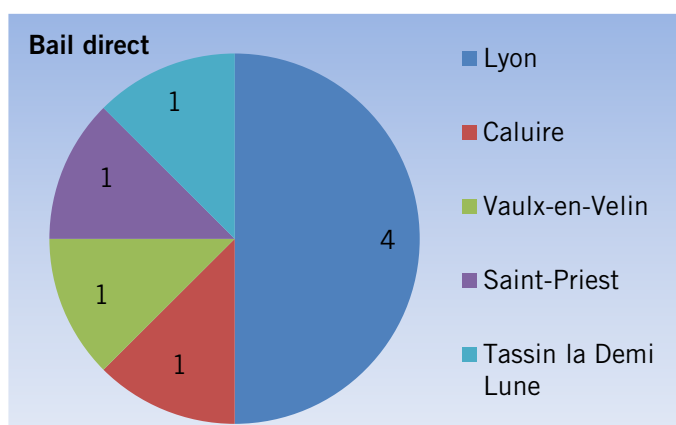
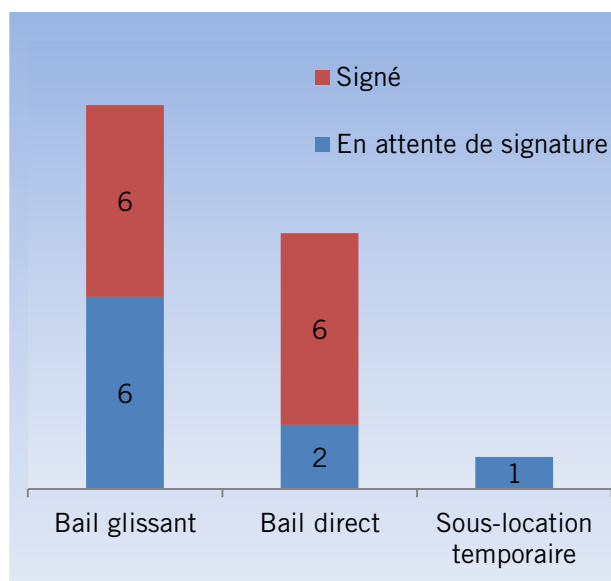
8 ménages ont accédé à un logement de droit commun, tous suite à une mesure d'Accompagnement Vers le Logement. L'un de ces ménages est encore accompagné aujourd'hui dans le cadre d'un Accompagnement Lors du Relogement.

12 ménages ont signé le bail ou la convention d'occupation temporaire et sont entrés dans le logement. 8 ménages ont une proposition de logement en cours qui devrait aboutir très rapidement à une entrée dans les lieux.

Pour **1 ménage**, une solution différente, de type **sous-location temporaire** financée par l'ALT, est en cours de construction. En effet, la complexité de sa situation rend impossible l'entrée en sous-location en vue d'un bail glissant prévue initialement.

Tous les logements ont été proposés par le SIAL. Si une part importante des logements proposés est à **Lyon ou Villeurbanne**, les communes de localisations sont multiples.

Notons que le SIAL porte une attention réelle à la demande des ménages en termes de localisation de manière à proposer des logements correspondant aux besoins en termes d'accès du lieu de travail, de proximité des écoles, de proximité des liens de solidarités et d'entraides développés par les ménages,...



Les premières mesures d'Accompagnement Vers le Logement qui sont aujourd'hui achevées nous permettent de constater que si la durée d'accompagnement est souvent **inférieure à 6 mois** lorsqu'il précède l'entrée en bail glissant, le nombre d'heures d'accompagnement est en revanche de **5,9 heures par mois**, contre 4 heures prévues initialement. En moyenne, **60% de ce temps est passé en rendez-vous avec le ménage** et 40% des heures sont consacrées aux liens avec les partenaires et démarches administratives.

4. Réussites et freins du dispositif

Si le FNAVDL a permis, après presque un an d'activité, l'accès au logement de 21 ménages, c'est en grande partie en raison du **développement de relations fortes et efficaces entre les partenaires**. En effet, l'amélioration et l'intensification des échanges entre les acteurs associatifs, les services de l'Etat chargés du relogement des ménages reconnus prioritaires DALO et le Conseil Général permettent la **co-construction de solutions adaptées** et l'attribution d'un logement plus en adéquation avec les besoins et la situation des ménages au moment de la proposition. La confiance réciproque semble aujourd'hui plus forte entre les partenaires engagés dans le dispositif, ce qui a permis ainsi de trouver des solutions adaptées à des situations particulièrement complexes, que le droit commun n'était pas en mesure de dénouer.

Le Collectif Logement Rhône a souhaité répondre collectivement à l'appel à projet. En 2013, l'accompagnement des ménages et la gestion locative adaptée ont été assurés par 10 associations adhérentes du CLR. Certaines d'entre elles accompagnent plus spécifiquement certains publics (jeunes de moins de 30 ans, grands exclus, ...), d'autres interviennent sur des secteurs géographiques particuliers (Est Lyonnais, Tarare, Villefranche-sur-Saône, ...). Après un an de mise en œuvre du dispositif, nous avons la confirmation que **la complémentarité de ces associations** permet d'apporter des réponses plus pertinentes, plus adaptées et finalement plus efficaces aux ménages qui sont orientés vers le CLR.

Dans le cadre des mesures d'Accompagnement Vers le Logement, la proposition de logement est dépendante de l'ouverture des droits, de la régularisation de la situation administrative des ménages, ... Il était donc indispensable que le **délai de réactivité** des associations au moment du démarrage de l'accompagnement soit optimum de manière à ne pas peser sur les délais de relogement imposés à l'Etat dans le cadre du recours DALO. Par ailleurs, pour les ménages entrant en sous-location en vue d'un bail glissant, il était également nécessaire que le début de l'accompagnement et de la GLA soient rapides afin de ne pas retarder, voire mettre en danger, l'entrée dans le logement.

L'organisation spécifique proposée par le CLR, qui implique la répartition de l'activité entre une dizaine d'associations, pouvait faire craindre un allongement des délais. Pourtant, si cette question pourrait être améliorée dans certains cas, force est de constater que les outils développés ont permis de créer un circuit fluide. En effet, **68% des accompagnements commencent moins d'une semaine après la fin du diagnostic**, et 76% en moins de 10 jours. Dans 25% des cas, le début de l'accompagnement est très rapide puisqu'il a lieu moins de 3 jours après la fin du diagnostic.

En revanche, le FNAVDL souffre encore d'un **manque d'information de certains bailleurs sociaux**. Les objectifs et le fonctionnement sont encore trop mal connus, ce qui complique et donc allonge les délais de la signature des sous-locations en vue d'un bail glissant. Pour exemple, certains bailleurs sociaux continuent à proposer aux associations un bail de 24 mois, alors même que le dispositif, ainsi que la charte de la sous-location en vue d'un bail glissant, indiquent que le bail doit être de 12 mois et renouvelable pour une période de 6 mois. Il est dommageable pour les ménages que certains bailleurs sociaux, partenaires et acteurs indispensables de ce dispositif, n'en aient qu'une connaissance très partielle.

Pour le Collectif Logement Rhône, la **communication entre les associations et au sein de chacune des équipes professionnelles** est l'une des clés de la réussite de ce dispositif. Il est absolument indispensable que les personnes chargées d'accompagner les ménages ou de gérer les logements soient parfaitement informées du fonctionnement du dispositif d'une part, et puissent partager leurs constats et difficultés d'autre part. C'est pourquoi le CLR a fait le choix d'organiser plusieurs rencontres entre les acteurs associatifs. Dans un premier temps, les **responsables des structures** se sont rencontrés à plusieurs reprises pour évoquer le fonctionnement global du dispositif et ont été chargés d'informer les équipes des modalités de mise en œuvre et des points d'attention soulevés pour améliorer la gestion quotidienne. Dans un deuxième temps, les **travailleurs sociaux** des dix associations se sont réunis pour échanger sur leurs expériences et leurs pratiques: Quels sont les freins rencontrés et comment les débloquer ? Une forme de groupe d'**analyse de la pratique** se met ainsi en place et est programmé une fois par semestre à la fois pour améliorer l'efficacité du dispositif et intensifier les échanges entre partenaires associatifs.

Enfin, l'absence de décision du ministère au mois d'avril sur les enveloppes budgétaires disponibles pour l'année qui est déjà en cours génère des dysfonctionnements. Cela risque de freiner la mise en œuvre d'un dispositif qui a pourtant aujourd'hui trouvé son rythme de croisière.

5. Animation et gestion du dispositif :

Au cours de cette première année d'activité, le Collectif Logement Rhône a construit des **outils communs** à toutes les associations pour favoriser une mise en œuvre cohérente du dispositif.

- **Une fiche navette.** Elle est utilisée lors de l'orientation du ménage vers l'une des associations du CLR. Par sa signature, l'association s'engage à mettre en œuvre la mesure d'accompagnement ou de GLA indiquée sur la fiche. Ce document contient les informations générales : nom du ménage, date de la commission de médiation l'ayant reconnu prioritaire, les conclusions du diagnostic réalisé par le CEFR, les coordonnées de l'association vers laquelle le ménage est orienté. L'ensemble du diagnostic est joint à cette fiche navette.
Dès sa signature par l'association, la fiche est transmise pour information au SIAL qui enclenche la recherche de logement.
Le document est annexé au bilan.
- **Un tableau de suivi commun.** Le CLR et le CEFR se sont dotés d'un tableau de suivi commun des situations. Il permet de faciliter la transmission d'informations entre le diagnostic, l'accompagnement et la gestion locative adaptée. Il a également vocation à faciliter le suivi au quotidien du lancement, de l'évolution et de l'achèvement des mesures : date de signature des fiches navette, adresse du logement proposé, date d'entrée dans les lieux, contenu de l'évaluation de la mesure, ...
- **Un contrat d'accompagnement social.** Sur le modèle des contrats d'accompagnement utilisés classiquement par les associations, il précise les engagements du ménage, les motifs de la mesure, les objectifs poursuivis, les actions à mettre en place, les moyens mis en œuvre et la durée maximum.
Le document est annexé au bilan.
- **Une fiche d'évaluation de la mesure.** Obligatoire à la fin de chaque mesure, cette fiche permet d'évaluer les objectifs atteints et non atteints, de lister les observations et préconisations et de solliciter le cas échéant le renouvellement de la mesure ou la mise en œuvre d'une mesure complémentaire. Le nombre global d'heures consacrées à l'accompagnement du ménage ainsi que le nombre d'heures passées en rendez-vous avec le ménage figurent également sur cette fiche d'évaluation.
Le document est annexé au bilan.

Par ailleurs, le Collectif Logement Rhône a organisé et participé à de nombreux **temps d'échanges** sur ce dispositif au cours de cette première année de fonctionnement.

- **Comités de pilotage**, départementaux et régionaux. Le CLR a participé à l'ensemble des réunions depuis le lancement du dispositif. En un an, elles ont été au nombre de quatre à l'échelle départementale et de deux à l'échelle régionale. Le temps consacré par le CLR à ce travail de coordination avec les services de l'Etat et de production d'outils de suivi avec l'échelon régional a été nettement plus important que ce qui avait été envisagé initialement.
L'absence de compte-rendu, pour la plupart de ces comités de pilotage, s'avère dommageable puisque les décisions qui y sont prises sont parfois à nouveau débattues et remises en causes par la suite.
- **Commissions d'orientation CEFR / CLR.** Le CLR et le CEFR ont prévu, à l'origine, une rencontre par semaine autour des diagnostics achevés pour préparer l'orientation vers l'une des associations du CLR : 23 commissions d'orientation ont eu lieu du 1/07/13 au 31/03/14.
- **Rencontre des responsables d'associations.** Les responsables d'associations se sont réunis à deux reprises au cours de cette première année pour suivre ensemble l'avancée et les évolutions du dispositif et de sa mise en œuvre. Ces rencontres s'organisent régulièrement au gré des besoins d'échanges entre les structures.
- **Rencontre des travailleurs sociaux des associations.** Les travailleurs sociaux se sont rencontrés une fois, alors que les premières mesures d'accompagnement avaient commencé depuis quelques temps. Il s'agissait d'évoquer ensemble les caractéristiques des situations rencontrées, les premiers points de blocages auxquels ils ont été confrontés ainsi que les pistes de solutions qui ont été envisagées. Ces rencontres ont vocation à se renouveler une fois par semestre.