



Direction départementale de la cohésion sociale
DDCS 91

Les résidences sociales : un outil de l'insertion par le logement des personnes fragiles

- Le cadre réglementaire et législatif
- Une offre complémentaire et diversifiée pour répondre au public accueilli
- Le socle de l'action : le projet social et la gestion locative sociale
- Ses modes de financement
- Les enjeux pour l'Etat

Cadre réglementaire et législatif

- Instaurées par **Décrets du 23 décembre 1994**
- Catégorie de logements-foyers (*art. L 633-1 et R 351-55 du CCH*) :
 - **établissements à caractère social**
 - *les logements sont dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs, et des locaux communs, meublés*
 - *ils proposent des prestations (blanchisserie, soins, services sociaux éducatifs)*
 - **les résidents s'acquittent d'une redevance (englobant un équivalent loyer + charges)**
- **Circulaire 1995** : extension des publics traditionnels « personnes âgées, personnes handicapées, travailleurs migrants et jeunes travailleurs » aux « personnes éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence », les aider « à accéder à un logement décent et indépendant ».
- **Circulaire 2006** : prise en compte des évolutions techniques et financières et pose un cadre de référence du dispositif « résidences sociales » (objet, modalités de fonctionnement et de financement).
- **Loi du 25 mars 2009** (de Mobilisation pour le Logement et de Lutte contre les exclusions) : définition de la résidence sociale, de la pension de famille et de la résidence-accueil, désormais codifiées au sein du CCH, art. L 633-1 :

« le logement-foyer dénommé « résidence sociale » est destiné aux personnes ou familles mentionnées au II de l'article L 301-1 (*art. L 301-1 II : « **Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence** »*).
- Les résidences sociales faisant partie du champ des **logements sociaux**, elles participent à la mise en œuvre des quotas prévus par l'article 55 de la Loi SRU du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain modifiée (cf art. L 302-8 du CCH).

Offre complémentaire

- Segment du logement social dit « logement adapté », « logement transitoire », voire « logement accompagné »
- **Echelon intermédiaire** entre les structures d'hébergement classiques et les logements sociaux ordinaires
- Elle offre une solution de **logement meublé temporaire**, à des ménages ayant **des revenus limités ou des difficultés** d'accès au logement ordinaire pour des raisons **économiques et sociales**, pour lesquels **un accompagnement social peut être nécessaire** (Circulaire 2006)

L'objectif principal est de permettre aux personnes, au terme de leur séjour en résidence sociale (durée max. en principe 2/3 ans sauf FTM et Pensions de Famille), d'être en capacité d'accéder au logement de droit commun. Les résidents ont un contrat d'occupation d'1 mois renouvelable par tacite reconduction, et doivent s'acquitter d'une redevance et doivent signer un règlement intérieur pour les aspects collectifs.

Les résidences sociales reçoivent des publics en capacité de gérer seuls un logement individuel, et dont les ressources doivent être suffisantes pour assurer le paiement de leur redevance, mais tout en ne dépassant pas les plafonds de ressources PLAI et PLUS le cas échéant

En 2017: le plafond de ressources à ne pas dépasser pour accéder à un logement PLAI est de 12 733 € annuels pour une personne seule, soit 1 061 € mensuels

Face à la crise profonde du logement en IDF, les résidences sociales peuvent contribuer à apporter une solution aux personnes en précarité ne pouvant envisager de façon immédiate l'accès au logement social.

Offre diversifiée

Secteur très hétérogène, sous l'appellation « résidence sociale », on trouve cependant plusieurs produits différents :

- La 1ère génération des résidences sociales est issue de la **transformation des Foyers de Travailleurs Migrants** (FTM) et des **Foyers de Jeunes Travailleurs** (FJT) : volonté de moderniser et d'individualiser ce type de logements-foyers datant des années 50 à 70 (cuisines et sanitaires conçus en mode collectif avec des chambres de taille réduite)
- Les **foyers de jeunes travailleurs** sont des résidences sociales spécifiques qui relèvent de la réglementation des établissements sociaux et médico-sociaux (Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale). Ils font donc l'objet d'appel à projet et d'autorisation par l'État. Ils ont vocation à accueillir des jeunes en cours d'insertion sociale et professionnelle, âgés de 16 à 25 ans, voire jusqu'à 30 ans, et proposent des services adaptés spécifiquement au public jeune. Une subvention versée par la CAF permet la mise en oeuvre d'un projet socio-éducatif grâce au renforcement des moyens en personnel de ces résidences
- Les **résidences sociales « ex-nihilo »** sont des structures nouvelles ou réhabilitées après 1995. La circulaire de 2006 a rappelé la nécessité de créer une offre nouvelle car l'offre est insuffisante au regard des besoins en logements temporaires pour personnes en difficultés et de proposer une offre diversifiée pour des publics d'âge, de composition familiale et de parcours différents.
- Les **pensions de famille et les résidences-accueil** : La « pension de famille » est un établissement destiné à l'accueil sans condition de durée des personnes dont la situation sociale et psychologique rend difficile leur accès à un logement ordinaire. La «résidence-accueil » est une pension de famille dédiée aux personnes ayant un handicap psychique ». Ces structures ont émergé dans une période relativement récente (à partir de 2002)

Plus de la moitié du parc correspond à des opérations de transformation de FTM, et la très grande majorité des places sont des logements de type 1, accueillant des personnes seules.

Socle : projet social et gestion locative sociale

Un projet social répondant à des besoins identifiés et partagés.

- Pas d'appel à projets par les pouvoirs publics pour la création de ce type de structures (sauf FJT)
- Réponse à des besoins identifiés sur le territoire en lien avec les documents de **référence tels PLH** (Plan Local pour l'Habitat – art. L 302-1 et suivants du CCH), **PDALPD** (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées), **Plan de Traitement des Foyers de Travailleurs Migrants (1997 puis prorogé en 2001 et 2007)** et objectifs quantifiés définis à l'échelle départementale concernant la production de places de pensions de familles
- **Tient compte des offres d'hébergement et de logement temporaire déjà existantes** (et en projet) sur le territoire
- **Partagé avec les différents partenaires financeurs** et futurs réservataires de logements : identification de l'opportunité du projet et priorités de chacun, en amont de la conception architecturale.
- L'organisation du bâti et les moyens humains dédiés dépendent du public accueilli ainsi que les financements des différents partenaires et notamment de l'Etat. La participation financière des partenaires a pour contre-partie un droit de réservation sur les logements produits (contingent préfectoral : 30 % des capacités).
- Le projet social est **annexé à la convention APL** (adaptations possibles en fonction de l'évolution des besoins). Le projet social doit être adopté avant toute possibilité de financement de l'Etat.

Un mode de gestion particulier

- Le maître d'ouvrage n'est pas toujours le gestionnaire de la structure (convention entre le gestionnaire et le propriétaire).
- La redevance due par le résident et perçue par le gestionnaire, sert en partie au versement du loyer annuel au propriétaire. La part maximale de la redevance (assimilable au loyer + charges locatives récupérables), est fixée annuellement. Elle peut être compensée par une APL spécifique versée par la CAF supérieure à l'APL de droit commun (APL-foyers), directement perçue par le gestionnaire. Par contre, les prestations annexes obligatoires (mobilier) et facultatives (laverie) sont donc supportées intégralement par les résidents. Par conséquent un équilibre doit être trouvé entre une redevance modeste et des prestations payantes.
- La gestion locative sociale assurée par le gestionnaire : fondement et spécificité, valeur ajoutée de l'habitat adapté. Elle fait l'objet d'un agrément. Elle a pour objectif d'accompagner vers l'autonomie et de responsabiliser les résidents pour favoriser leur accès au logement ordinaire.

Outre l'accessibilité financière permise par la modicité de la redevance d'une résidence sociale, la gestion locative sociale (GLS) doit permettre l'accueil, la médiation, l'orientation et l'accès des résidents aux dispositifs locaux de droit commun, et doit favoriser les relations des résidents avec les bailleurs. La GLS ne se substitue cependant pas à l'accompagnement social individuel des personnes, qui doit être effectué par les services sociaux locaux pour les résidents qui le nécessitent (MDS, CCAS, Missions Locales...).

Ses modes de financement

L'investissement

Plusieurs financeurs possibles : Etat, collectivités locales (Conseil départemental, Conseil Régional, voire commune ou communauté d'agglomération), Action Logement, bailleurs : Chaque projet associe un bailleur et un gestionnaire (qui peut être un même organisme). Le bailleur, maître d'ouvrage de l'opération, dépose une demande de financement auprès de chaque partenaire financier, afin d'asseoir son plan de financement, composé de subventions et de prêts bancaires.

Le fonctionnement

Les aides individuelles

- Des aides via le FSL du Conseil départemental et les fonds sociaux d'Action Logement
- Pour l'État, ce peut être l'AVDL (Accompagnement Vers et Dans le Logement)

Les actions collectives

- L'État peut contribuer à renforcer l'action sociale collective des résidences accueillant un public particulièrement fragile (sauf pensions de famille et FJT, qui reçoivent déjà une subvention de fonctionnement ad hoc) via
- l'AGLS (aide à la gestion locative sociale). Elle dépend du nombre de logements (12 200 € pour moins de 50 logements, 20 400 € pour 50 à 100 logements et 25 000€ pour + de 100 logements)
- La subvention de fonctionnement aux Pensions de Famille : systématiquement allouée pour financer le personnel (2 « hôtes » en général pour une structure de 25 places) assurant l'accompagnement des résidents au sein des pensions de famille et résidences-accueil (16 euros par jour et par place).
- L'action socio-éducative des FJT : Aide de la CAF correspondant au financement des moyens dédiés à la mise en oeuvre du projet socio-éducatif.

Les enjeux du public pour l'Etat

- Suivre les opérations de transformations des FTM en résidences sociales : socle historique et quantitatif des places

Transformer des foyers vétustes en logements individuels plus conformes aux normes de confort actuelles, et ouverts sur l'accueil d'un nouveau public, dans un objectif de mixité (les publics migrants traditionnels restant bien entendu prioritaires pour les relogements).

Reconstituer l'offre avec mixité des publics : une **MOUS** (Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale) pour accompagner le gestionnaire dans la production d'un diagnostic social et le relogement des résidents du foyer. Sur ces structures, le taux de rotation est faible compte-tenu de la part importante du public d'origine (70 % en moyenne), qui bénéficie d'un droit d'occupation sans limitation de durée..

- Favoriser la mixité des publics

Les résidences sociales accueillant un public spécifique, sauf cas particuliers prévus par les textes : maisons-relais, résidences-accueil, foyers de jeunes travailleurs, sont à proscrire. Afin de concilier les objectifs d'accueil des publics dans le respect des contingents dévolus aux différents réservataires, et de garantir une mixité sociale au sein des résidences sociales, il est proposé :

1/ de ne pas inscrire de limite d'âge dans les projets sociaux des résidences sociales (sauf pour les FJT)

2/ d'avoir pour objectif de répartition des publics en mobilité professionnelle, en 1^{er} emploi, (dont les difficultés d'accès au logement sont très « temporaires », et /ou liées au niveau de ressources) et des publics ayant plus spécifiquement des problèmes d'accès au logement liés à leur situation sociale (ruptures familiales, difficultés d'insertion liées à un handicap...)

- Répondre au public jeune

Les FJT et les moyens spécifiques dont ils disposent pour mener à bien leur mission socio-éducative, peuvent justifier de cibler un public jeune, mais dans ce cas que leur création doit répondre à un appel à projet décliné au niveau départemental. Toutefois, le niveau de redevance pratiqué est parfois incompatible avec les ressources fragiles des jeunes, ce qui peut ne pas toujours permettre l'accueil des jeunes les plus précaires du point de vue économique (ressources inférieures à 500 €/mois).

De manière complémentaire à l'offre proposée par les FJT, des résidences sociales spécifiquement dédiées à l'accueil de « jeunes actifs », se sont fortement développées ces dernières années, portées par des gestionnaires spécialisés dans l'accueil du public jeune.

Toutefois, il faut être vigilant sur le fait que la « spécialisation » d'une résidence sociale ne permet pas de prendre en compte les besoins de l'ensemble des demandeurs en attente, préjudiciable aux autres catégories de publics en difficultés au regard du logement.

- Les pensions de famille (ou maisons-relais) / résidences accueil

Réponse pertinente pour les personnes très isolées socialement, ayant de faibles ressources, qui ne peuvent accéder au logement ordinaire sans un maintien préalable et sur une durée relativement longue, dans une structure proposant un cadre semi-collectif.

- Les résidences sociales ex-nihilo : répondre aux nouveaux besoins tels que les familles monoparentales

Un nombre croissant de demandes de familles mono-parentales avec un ou deux enfants, restent insatisfaites faute de logements en résidences sociales adéquates en termes de superficie.

Les enjeux de l'accueil de ce public pour l'État

- Orienter le public sur le contingent Etat : le rôle pivot du SIAO unique porté par la Croix rouge française

Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation est une plateforme chargée d'organiser et de gérer la demande et l'offre d'hébergement. L'équipe du Pôle Hébergement oriente les ménages vers des structures d'hébergement ou de logement temporaire selon les places disponibles et en fonction de l'évaluation du travailleur social référent. Ses missions sur le logement temporaire est : recenser les places disponibles sur le département, centraliser les demandes, étudier chaque demande et valider une préconisation d'orientation, orienter les ménages vers les places disponibles et adaptées, en lien avec le travailleur social référent, former et informer les partenaires et déployer le logiciel SI SIAO sur le département

- Diversifier les typologies de logements, et prévoir une modularité des logements pour mieux prendre en compte les évolutions du public

Conçues pour constituer une réponse adaptée aux situations de perte brutale d'un logement (ruptures familiales, séparations ou décohabitations subies...), pour des ménages autonomes d'un point de vue social, mais fragiles financièrement. L'absence d'ancienneté de la demande de logement social ne leur permet pas un accès rapide au parc social, compte-tenu des délais moyens d'attente.

C'est pourquoi il est nécessaire de diversifier l'offre proposée au moment du montage d'un projet, en prévoyant un minimum de logements de type T1 bis et T2 susceptibles d'accueillir des familles mono-parentales, notamment

Le critère 1^{er} justifiant l'accès à une résidence sociale doit rester **celui des ressources** (les redevances sont plafonnées, 75 % au moins des ménages doivent avoir des ressources ne dépassant pas les plafonds PLA-I)

- **Réfléchir à la taille pertinente des parties communes** (salles collectives notamment) pour ne pas peser inutilement sur l'équilibre financier de l'opération (exploitation du gestionnaire /redevances dues par les résidents) et pour ne pas en faire des lieux d'appropriation externe, de squatts voire de violence.

- **Veiller à garantir aux résidents un encadrement par un personnel de proximité**

- **Garantir aux résidents une accessibilité financière** : respecter les plafonds de redevance (PLAI – PLUS), proscrire les effets de seuil (surface minimale de la typologie de logement avec une redevance au plafond) et veiller à proposer des prestations complémentaires justifiées et raisonnables (car non prises en compte pour le calcul de l'APL) et des prestations facultatives (ex : laverie, ménage des parties privatives...) qui doivent rester optionnelles et mentionnées comme telles dans le contrat d'occupation.