
COMMISSION 3 : SOLIDARITÉS ET LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

POLITIQUE 36 - LOGEMENT

36-1 RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU FONDS SOLIDARITÉ LOGEMENT : BILAN ET PERSPECTIVES

De la compétence du Département depuis la loi du 13 août 2004, le Fonds de solidarité logement (FSL) contribue pleinement à la politique d'insertion sociale de la collectivité en soutenant les parcours d'insertion vers et dans le logement des ménages en situation de précarité.

Le fonds de solidarité logement est un dispositif doté d'un budget de 7 000 000 € abondé majoritairement par le Département (3 140 000 €) mais également par de nombreux partenaires (collectivités territoriales, CAF, fournisseurs d'eau et d'énergie, bailleurs sociaux, etc.)

Ce fonds permet de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement social liées au logement, des actions en faveur de la prévention des expulsions locatives, de la lutte contre la précarité énergétique ainsi que des aides financières en faveur des ménages en situation de précarité.

Ces aides financières individuelles représentent 64 % du budget global du FSL. Les critères sur lesquels se fonde l'attribution de ces aides sont pour partie élaborés par chaque département et inscrits dans un règlement.

Lors de la session de novembre 2018, l'Assemblée départementale a adopté à l'unanimité un nouveau règlement FSL. Celui-ci est entré en application au 1^{er} janvier 2019. Les travaux ayant conduit à son élaboration visaient, d'une part la simplification du dispositif et d'autre part, l'assouplissement des critères d'octroi à enveloppe budgétaire constante. A la demande des élu.es, l'adoption de ce règlement s'est accompagnée de la volonté de bénéficier à 18 mois de fonctionnement d'un bilan afin de s'assurer du bon fonctionnement des dispositions novatrices qu'il revêt.

En raison de la crise sanitaire puis des élections départementales, la présentation de ce bilan a été reportée. C'est donc un bilan au terme de deux ans et demi de fonctionnement qui est présenté à l'Assemblée départementale. Ce bilan est également l'occasion de formuler des propositions pour adapter le règlement.

En effet, la crise sanitaire a été l'opportunité de mettre en œuvre de nouvelles dispositions qui viennent enrichir ce bilan de façon structurelle. L'Etat a par ailleurs proposé un soutien financier aux départements qui le souhaitent pour faire face à une éventuelle inflation des aides liées à l'augmentation conjoncturelle des dettes de loyer. Ce soutien est assorti de dispositions à intégrer dans le règlement départemental.

Après avoir présenté la méthodologie employée pour établir ce bilan **(I)** et donner des éléments quantitatifs sur la globalité du dispositif **(II)**, le rapport dresse de façon détaillée le bilan du Loge Accès 35 **(III)** puis du FSL maintien **(IV)** en formulant pour chaque dimension des propositions d'évolution **(☞)**.

I - MÉTHODOLOGIE

Le bilan du règlement intérieur FSL a été réalisé sur la base :

- d'éléments statistiques produits chaque année par la CAF ainsi que d'un bilan intermédiaire sur le premier semestre 2021 ;

- d'éléments qualitatifs issus d'une concertation auprès des 22 CDAS du Département ainsi que de l'ensemble des partenaires du FSL (membres du comité technique ou structures financées par le FSL). Le recueil de ces éléments a été réalisé sur la base d'un questionnaire complété par chaque CDAS et structure à l'issue d'un temps d'échange collectif, permettant de recueillir l'expression de la majorité des avis.

II - BILAN GLOBAL ET PERSPECTIVES

2.1- Bilan quantitatif global

Les montants accordés au titre des aides à l'accès au logement depuis la mise en application du nouveau règlement sont les suivants :

- 2019 : 1 695 606 €
- 2020 : 1 488 741 €
- 2021* : 845 032 €

Les aides au maintien (logement, fluides, téléphonie) s'élèvent quant à elles à :

- 2019 : 1 799 028 €
- 2020 : 1 859 364 €
- 2021* : 1 330 380 €

* Données sur les 6 premiers mois de l'année

Le dispositif d'aide tant sur l'accès que sur le maintien a connu une baisse significative en 2020 mais retrouve sur les 6 premiers mois de l'année 2021 un niveau de fonctionnement similaire voire un peu supérieur à 2019, comme l'indique le tableau ci-dessous :

	2019	2020	Janv. à juin 2021
Nombre de dossiers Loge Accès 35 aidés	3 010	2 493	1 416
Taux d'accord	96 %	94 %	93 %
Nombre de dossiers maintien aidés	3 421	3 168	2 282
Taux d'accord	75 %	81 %	86 %

Les aides du FSL ont bénéficié du 1^{er} janvier 2019 au 30 juin 2021 à 3 513 bénéficiaires du RSA et à 1 867 jeunes de moins de 30 ans au titre des aides à l'accès, et à 3 182 bénéficiaires du RSA et 1 145 jeunes au titre du maintien.

2.2- Bilan qualitatif global

Le bilan global de mise en œuvre du règlement départemental FSL depuis 2019 est globalement positif. Aucune difficulté de mise en œuvre n'est à signaler. Pour 31 des 32 questionnaires réceptionnés, les professionnels se disent satisfaits voire très satisfaits de celui-ci.

Compte-tenu de ce constat global et de l'enveloppe financière maîtrisée laissant néanmoins des marges de manœuvre, il est proposé de poursuivre l'ouverture du dispositif afin d'accroître le soutien aux ménages en situation de vulnérabilité. Les propositions d'aménagement du règlement qui suivent s'inscrivent dans cette perspective.

III - BILAN DU LOGE ACCES 35

Le Loge accès 35 a été une nouveauté mise en place lors du dernier règlement FSL. Sa principale caractéristique tient au fait que la demande est désormais traitée par la CAF sur critères (de ressources et de récurrence) et ne nécessite plus d'évaluation sociale ce qui a eu pour impact de soulager la prise de rendez-vous en CDAS et de diversifier les professionnels en capacité d'aider les ménages à compléter une demande. En particulier, les bailleurs sociaux sont mobilisés sur l'aide à la complétude du Loge Accès 35. Les délais de traitement des demandes sont ainsi optimisés. Les professionnels consultés par questionnaire s'estiment satisfaits voire très satisfaits du fonctionnement du Loge Accès 35 (29 questionnaires sur 32). Plusieurs ajustements sont proposés afin d'accroître l'ouverture et la performance du dispositif :

- L'aide au paiement des frais d'agence ou de notaire est jusqu'à présent exclusivement accordée sous forme de prêt. De l'évaluation menée, il apparaît que cette disposition constitue une difficulté pour les ménages disposant de ressources très modestes et accédant au parc privé, en particulier dans les zones dépourvues d'une offre suffisante de logements sociaux.

☞ Il est proposé de permettre aux tranches de revenus les plus basses de bénéficier de l'aide en secours et à la tranche de revenus la plus haute d'en bénéficier pour moitié sous forme de prêt et pour moitié sous forme de secours.

- Le Loge accès 35 intervient sur le financement du dépôt de garantie (montant réel), à hauteur de l'équivalent de l'allocation logement lorsque le droit peut être ouvert uniquement à compter du deuxième mois de loyer (montant réel) et enfin sur les frais de déménagement ou d'acquisition de mobilier de première nécessité (aide forfaitaire de 400 €). L'aide totale sur ces 3 natures de dépenses est jusqu'à présent plafonnée à 800 €, réduisant souvent le montant forfaitaire de l'aide à l'acquisition de mobilier. Par ailleurs, le montant forfaitaire de cette aide à 400 € se situe très en-deçà du coût engagé par les ménages pour acquérir ce mobilier de première nécessité.

☞ Il est donc proposé de déplafonner l'aide totale pour permettre de soutenir financièrement les ménages sur ces dépenses et il est également proposé de réévaluer le montant de l'aide à l'acquisition de mobilier de première nécessité ou de frais de déménagement à 800 €. Sur la base des aides accordées en 2020, ces dispositions représentent potentiellement un coût supplémentaire estimé de 360 000 €.

- Le plafond de ressources pour être éligible aux aides du FSL maintien a été revalorisé durant la crise sanitaire mais pas celui du Loge Accès 35.

☞ Il est proposé d'harmoniser le plafond de ressources du Loge Accès 35 avec celui du FSL maintien.

- La demande de Loge Accès 35 s'effectue à partir d'un imprimé spécifique très simple. Ce formulaire est diffusé en format papier à tous les partenaires et est accessible sur internet. La version en ligne nécessite d'être imprimée puis envoyée par voie postale à la CAF. Cela constitue du point de vue des professionnels un frein réel à la mobilisation de l'aide, peu de ménages disposant d'une imprimante.

☞ Il est proposé de travailler une téléprocédure du Loge accès 35 permettant de solliciter directement l'aide en ligne puis de la transférer à la CAF.

Ces propositions d'ouverture du Loge Accès 35 s'inscrivent dans un contexte de ralentissement certain de la rotation locative et de l'augmentation des délais d'obtention d'un logement social. L'impact financier sera donc d'une part minoré par ce contexte et d'autre part soutenu par les capacités financières du FSL.

IV - BILAN DES AIDES DU FSL MAINTIEN

Les aides du FSL maintien ont connu nettement moins de modifications sur la version du règlement en application depuis janvier 2019. Les changements les plus notoires s'inscrivent dans le cadre des dispositions exceptionnelles adoptées par le Département dans le cadre de la crise sanitaire. Les éléments du bilan détaillés ci-après et les propositions d'adaptation du règlement formulées sur cette base prennent appui sur ces dernières évolutions.

- Un fonds de garantie au bénéfice des locataires du parc social en retard de paiement de leur loyer et dépassant les plafonds de ressources pour être éligibles au FSL maintien a été mis en place durant la crise sanitaire. La mobilisation de ce fonds de garantie à la main des bailleurs sociaux a permis d'accorder une aide à 84 ménages en impayés (sur 120 demandes réceptionnées). 111 000 € d'aides ont été accordées sur un budget total de 1 000 000 €. Deux observations peuvent être formulées :

D'une part, on peut souligner l'inégalité de traitement générée par les conditions de mobilisation de ce fonds. En effet, l'aide accordée dans ce cadre l'est uniquement sous forme de secours, lorsque les ménages éligibles au FSL maintien, c'est-à-dire disposant de revenus plus faibles, peuvent être aidés au titre du FSL maintien sous forme de secours et de prêt. Par ailleurs, mobilisable uniquement par les bailleurs sociaux, les locataires du parc privé ne bénéficient pas d'une aide équivalente.

D'autre part, l'étude des demandes a permis de mettre en évidence une frange de la population dans une situation très précaire disposant certes d'un salaire (SMIC) et de la prime d'activité ou d'une pension retraite mais ne percevant aucune allocation logement en raison de la composition de leur foyer (personne seule, ménage avec enfant majeur, etc.). Le loyer de ces ménages est dû en totalité et représente ainsi une part très conséquente de leurs revenus.

☞ Il est ainsi proposé d'ajuster le plafond de ressources pour être éligible au FSL maintien sur le niveau d'éligibilité à ce fonds de garantie. Le plafond de ressources du FSL maintien a déjà été revalorisé de 20 % durant la crise sanitaire passant pour une personne seule de 1 063 € à 1 275 €. Si cette revalorisation est estimée adaptée pour 31 CDAS et partenaires sur 32, il est proposé- en raison des observations ci-dessus formulées - de poursuivre son ouverture en fixant le plafond d'éligibilité à 1 594 € pour une personne.

- Une partie des aides du FSL maintien est traitée directement par la CAF dans le cadre de la délégation qui lui est faite. Cette modalité de traitement concernait auparavant toutes les demandes de FSL maintien inférieures à 200 € par an. Ce montant a été porté à 400 € durant la crise sanitaire. Si 25 CDAS et partenaires se sont dit favorables à la pérennisation de ce dernier montant, plusieurs propositions ont été formulées pour soutenir les demandes liées à l'énergie en particulier. En effet, le coût de l'énergie croissant génère fréquemment des demandes d'aides ponctuelles pour des montants importants. Ces situations ne nécessitent pas pour autant la mise en œuvre d'un plan spécifique ou d'un accompagnement budgétaire particulier. Elles sont seulement le révélateur d'un coût de l'énergie élevé et inadapté aux ressources des ménages aux ressources précaires.

☞ Il est donc proposé de maintenir la délégation à 400 € pour le FSL maintien logement et de l'augmenter à 1 000 € pour le FSL maintien fluides.

- A la faveur de la crise sanitaire, un formulaire spécifique simplifié accessible sur internet a été mis en place pour les ménages. Ce formulaire apparaît adapté pour 27 questionnaires sur 32. Néanmoins, comme pour le Loge Accès 35, la version actuelle nécessite d'être imprimée pour ensuite être adressée sous pli postal à la CAF.

☞ Il est donc proposé de travailler une téléprocédure de ce support permettant de solliciter l'aide en ligne puis de la transférer à la CAF.

- Enfin, l'Etat propose de soutenir financièrement les départements faisant face à un accroissement des dépenses de FSL maintien au titre des impayés de loyer. Ce soutien financier est assorti de dispositions à intégrer au règlement départemental FSL.

La première concerne la suppression de la clause de reprise de paiement de loyer depuis 3 mois. De fait, cette condition peut être un frein à la mobilisation du FSL maintien au bénéfice des ménages rencontrant des difficultés de paiement de leur loyer.

La seconde disposition concerne le déplafonnement de l'aide au FSL fixée jusqu'ici à 3 500 € pour un T1 et 6 000 € pour un T5 et plus.

L'ensemble des propositions formulées pour le FSL maintien répondent à l'objectif d'ouverture du dispositif en facilitant sa mobilisation par les ménages et en inscrivant cette aide comme outil de prévention des impayés de loyer et de lutte contre la précarité énergétique dans laquelle se trouve une part significative de nos concitoyens.

L'impact de ces nouvelles mesures rentre dans l'enveloppe actuelle du FSL. Par ailleurs, l'adoption d'une clause de revoyure permettra de faire un bilan de ces adaptations à 12 mois de fonctionnement.

Synthèse :

Le bilan du règlement départemental du Fonds de solidarité logement en application depuis le 1^{er} janvier 2019 est globalement satisfaisant. Il est proposé d'enrichir ce règlement d'un ensemble de dispositions permettant de renforcer son ouverture et de poursuivre l'assouplissement des critères d'accès afin de permettre aux Breilliennes et Breilliens en situation de précarité de pouvoir être utilement soutenus par le FSL d'Ille-et-Vilaine.

En conclusion, je vous propose :

- d'approuver les dispositions structurelles d'évolution du Fonds de solidarité Logement suivantes :

- ***L'octroi de l'aide aux frais d'agence sous forme de secours et / ou de prêt selon la tranche de revenus du ménage ;***
- ***Le déplafonnement des aides du Loge Accès 35 ;***
- ***La revalorisation de l'aide à l'acquisition de mobilier de première nécessité et / ou aux frais de déménagement à 800 € ;***
- ***La revalorisation du plafond de ressources pour l'éligibilité au FSL maintien et du Loge Accès 35 ;***
- ***La mise en place d'une téléprocédure pour les demandes de Loge accès 35 et de FSL maintien déléguées ;***
- ***La revalorisation du montants des aides déléguées à la CAF ;***
- ***La suppression du critère de reprise du paiement du loyer depuis au moins 3 mois pour les demandes de FSL maintien logement ;***
- ***La suppression d'un montant plafond d'aide pour le FSL maintien.***

LE PRESIDENT

Jean-Luc CHENUT