

**Exemplaire n°**

**RAPPORT**  
**Audit du FSL**  
**Paris Solidarité Habitat**  
**N° 09-09**  
**- Février 2010 -**

**Rapporteurs** : ..... , Inspecteur général  
..... , Attachée principale

...

06 FEV. 2009

NOTE

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

-----  
Objet : Demande d'audit du Fonds Paris Solidarité Habitat

Le Fonds Paris Solidarité Habitat (FPSH), dont la création et le financement sont assurés par chaque département, accorde des aides financières aux personnes et aux familles en difficulté, afin de leur permettre d'accéder à un logement ou de s'y maintenir.

Le Département de Paris y contribue à hauteur de 11,6 millions d'euros.

Je vous demande de procéder à un audit du fonctionnement et de la gestion de cette structure.

Vous vous attacherez à évaluer la qualité des services offerts dans ce secteur qu'il s'agisse du fonctionnement des commissions d'attribution, de la pertinence des critères retenus pour l'accès ou le maintien dans les lieux.

Vous examinerez aussi la qualité du lien entre le FSL et les demandeurs (accueil, délais, recours), ainsi qu'avec les différents pôles de gestion locative, y compris contentieux des principaux bailleurs sociaux parisiens : Paris Habitat, RIVP, SGIM.

Vous bénéficierez dans cette mission du soutien du Secrétariat Général, de la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé, du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris et de la Direction du Logement et de l'Habitat de la Ville de Paris.

Votre rapport sera remis au plus tard fin juin 2009.

*Très cordialement*



Bertrand DELANOË

**NOTE DE SYNTHÈSE**  
**du rapport d’audit du FSL**  
**Paris Solidarité Habitat**  
**- Février 2010 -**

---

Le Fonds de solidarité logement FSL « Paris Solidarité Habitat » est placé sous la responsabilité du département de Paris depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Ses attributions déjà importantes avant la décentralisation ont été fortement diversifiées et étendues depuis quatre ans.

Le FSL Parisien est le premier de France par l’importance de son budget (15,8 M€ d’engagements en 2006 ; 21,3 M€ en 2009), et par la diversité des actions menées : 25000 aides attribuées aux parisiens défavorisés dont 21000 aides directes aux personnes en 2008, réparties entre 7900 aides au titre du FSL Habitat (accès et maintien) pour 9,7 M€ et 13100 aides à l’énergie pour 2,7 M€

Très typée par la place accordée aux aides en faveur du maintien dans les lieux (45 % du montant des aides en 2006) à cause du niveau élevé des loyers à Paris, sa structure se modifie sensiblement par la création en 2007 de nouvelles aides à l’énergie et d’accompagnement social. Le dispositif « Louez Solidaire » dont le budget progresse très rapidement (+ 1,5 M€ par an) devrait atteindre 8,8 M€ en 2013. Avec près de 30 M€ le budget du FSL en 2013 sera de loin le premier de France et il aura presque doublé entre 2006 et 2013.

Ce dispositif est pourtant insuffisamment valorisé. La communication devrait être améliorée, que ce soit en direction du public, des intervenants sociaux ou des bailleurs. Le FSL pourrait être ainsi mieux mobilisé par le public potentiellement éligible puisqu’il joue un rôle majeur dans la prévention des expulsions locatives.

Le nombre de demandes d’aides pour le maintien et l’accès au logement diminue régulièrement (13.415 demandes en 2006 ; 12.415 en 2008) et la baisse s’est poursuivie en 2009 (- 6% par rapport à 2008). La DASES considère :

- « que les ménages qui ont des problèmes structurels de dégradation de leurs revenus ne peuvent pas se maintenir dans leur logement et face à cette problématique le FSL peut être impuissant, et il est de plus en plus difficile par ailleurs d’accéder à un logement pour des ménages défavorisés,
- que la baisse des demandes peut également résulter des actions renforcées mises en œuvre depuis 2002 dans le cadre de la prévention des expulsions et du traitement des problématiques de surendettement ».

Sur ce point central qui touche à la pertinence même du dispositif, la DASES partage la proposition de l’Inspection générale qui considère que seule une étude approfondie sur une cohorte d’usagers permettrait de disposer d’éléments plus objectifs sur l’adéquation du dispositif aux besoins des usagers et sur l’effet des politiques de prévention des expulsions.

Le pilotage politique et stratégique du fonds mériterait d'être encore plus clairement affirmé. Il convient de réactiver les institutions en réunissant le comité de pilotage et en mobilisant les partenaires autour d'objectifs partagés. Il est pris acte de l'augmentation de la contribution des bailleurs sociaux, la plus faible d'Ile de France, portée de 2 à 3 € compte tenu du montant des « aides réaffectées » aux bailleurs sociaux.

Les auditeurs estiment nécessaire de rendre la procédure budgétaire plus rigoureuse quant au respect des délais de présentation et de validation des différents documents budgétaires et comptables. Il conviendrait d'améliorer les instruments de prévision budgétaire et de suivi des comptes, dans un contexte de forte croissance des dépenses et de progression de la contribution départementale : restée longtemps stable à 11,6 M€ elle sera portée à 16,5 M€ en 2010 pour atteindre plus de 20 M€ en 2013 afin d'intégrer l'évolution du budget du dispositif « Louez Solidaire ».

La gestion administrative du FSL Habitat est satisfaisante. Elle est assurée dans des conditions difficiles par du personnel qualifié, hautement motivé, respectueux des procédures. Les auditeurs ont constaté que les délais d'attribution des aides étaient réduits, les contentieux numériquement faibles et les montants des aides attribuées tant à l'échelon central que déconcentré largement contenus (les 2/3 des décisions prises par les commissions ne sont pas conformes aux propositions initiales du travailleur social).

La gestion administrative des aides allouées par le CASVP au titre du FSL Energie est aussi très correctement suivie, mais elle s'exerce dans un contexte complexe de précarité énergétique croissante et de pluralité des aides qui demande à être clarifiée.

Les dispositifs d'accompagnement social (4300 mesures d'accompagnement social lié au logement et d'intermédiation locative en 2008) représenteront en 2010 plus de 8 M€ d'engagements et en 2013 plus de 14 M€ d'engagements, soit nettement plus que les crédits d'engagements mobilisés pour le FSL Habitat (11,6 M€ en 2013). C'est le défi majeur de demain pour le seul FSL Parisien. Il apparaît nécessaire d'adapter les moyens humains et les procédures de suivi de ces dispositifs pour améliorer le pilotage des conditions de financement des associations. Enfin, compte tenu des enjeux spécifiques du dispositif « Louez Solidaire », qui vise d'ici 2013 à mobiliser 1000 logements du parc privé diffus en faveur de familles hébergées à l'hôtel, un pilotage quotidien s'impose pour maintenir la qualité du service rendu, renforcer le partenariat et le contrôle des activités.

---

Rapporteurs : ..... Inspecteur général  
..... Attachée principale

## SOMMAIRE

<b>1. L'évolution de l'activité du FSL « Paris Solidarité Habitat » depuis 10 ans (1999-2008)</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1. Une progression marquée et une diversification de l'activité du fonds :</b> .....	<b>5</b>
1.1.1. L'évolution globale .....	5
1.1.2. L'évolution du «FSL Habitat» : (1999-2008) (aides directes) .....	6
1.1.3. L'évolution des aides en direction des organismes d'insertion par le logement .....	8
1.1.4. Des éléments comparatifs avec les autres FSL franciliens (année 2006) .....	10
<b>1.2. Un fonds dont les moyens ont fortement augmenté depuis la décentralisation (2005-2008)</b> .....	<b>11</b>
1.2.1. Une progression sensible des engagements et des dépenses réelles .....	11
1.2.2. Une relative stagnation des recettes perçues .....	13
1.2.3. La réduction des réserves du fonds .....	15
<b>1.3. Le fonds occupe une place limitée mais particulière parmi les aides sociales pour le logement</b> .....	<b>16</b>
1.3.1. Evolution globale.....	16
1.3.2. Les aides facultatives du CASVP .....	17
1.3.3. La nouvelle aide : Paris logement.....	18
1.3.4. Les prestations au titre de l'aide sociale à l'enfance .....	18
1.3.5. L'allocation logement complémentaire de la Ville de Paris .....	19
<b>2. La gouvernance du fonds</b> .....	<b>20</b>
<b>2.1. L'évolution du mode de gouvernance</b> .....	<b>20</b>
<b>2.2. La gouvernance politique et stratégique</b> .....	<b>21</b>
2.2.1. Les instances décisionnelles .....	21
2.2.2. Le comité de pilotage doit être réuni .....	22
2.2.3. La DASES assume actuellement le pilotage et la réflexion sur le dispositif .....	23
2.2.4. La communication autour du FSL est limitée.....	24
<b>2.3. Un dispositif très maîtrisé : la gestion administrative du FSL Habitat</b> .....	<b>25</b>
2.3.1. Organisation de la gestion administrative et financière FSL Habitat .....	25
2.3.2. FSL central et FSLU déconcentré .....	26
2.3.3. Dépôt des dossiers .....	26
2.3.4. Le Secrétariat central du FSL et les commissions centrales .....	26
2.3.5. Les secrétariats FSLU et les commissions techniques déconcentrées .....	28
2.3.6. Le rôle consultatif mais incontournable des partenaires dans les commissions centrales et décentralisées .....	29
2.3.7. Des délais de traitement des dossiers respectés .....	29
2.3.8. Axes d'amélioration .....	29
<b>2.4. La gestion budgétaire et comptable</b> .....	<b>30</b>
2.4.1. La procédure budgétaire .....	30
2.4.2. La gestion comptable et financière .....	31
2.4.3. Les prévisions budgétaires .....	34
<b>3. Les aides directes</b> .....	<b>39</b>
<b>3.1. Les aides directes du FSL Habitat (accès et maintien dans les lieux)</b> .....	<b>39</b>
3.1.1. Conditions d'éligibilité des aides du FSL à l'accès ou au maintien dans les lieux.....	39
3.1.2. Modalités d'attribution des aides du FSL à l'accès ou au maintien dans les lieux.....	39
3.1.3. Les aides à l'accès dans le logement locatif .....	40
3.1.4. Les aides au maintien dans les lieux des locataires et sous-locataires.....	40
3.1.5. Les aides au maintien dans les lieux des copropriétaires en difficulté .....	40

3.1.6.	Engagements du fonds en matière d'accès et de maintien.....	41
3.1.7.	Les aides au maintien dans les lieux sont majoritaires .....	44
3.1.8.	Provenance géographique des dossiers de demande .....	45
3.1.9.	Profil des ménages.....	46
3.1.10.	Comparaison avec les aides accordées dans les départements franciliens.....	46
<b>3.2.</b>	<b>Les aides directes du FSL Energie .....</b>	<b>49</b>
3.2.1.	L'aide préventive.....	49
3.2.2.	L'aide curative.....	50
3.2.3.	Un dispositif complémentaire d'autres aides à l'énergie gérés par le CASVP.....	51
3.2.4.	Une gestion complexe .....	52
3.2.5.	L'absence apparente d'aide directe pour les impayés d'eau.....	56
3.2.6.	L'enjeu de la précarité énergétique .....	56
<b>4.</b>	<b>Les aides en direction des organismes d'insertion par le logement .....</b>	<b>59</b>
<b>4.1.</b>	<b>L'accompagnement social lié au logement (ASLL) .....</b>	<b>59</b>
4.1.1.	Les mesures individuelles.....	60
4.1.2.	Les mesures d'actions collectives et les forfaits en résidence sociale .....	60
<b>4.2.</b>	<b>L'aide à la médiation locative (AML) .....</b>	<b>60</b>
4.2.1.	L'aide classique.....	60
4.2.2.	Le dispositif « Louez solidaire et sans risque » : un enjeu financier lourd pour le FSL.....	60
4.2.3.	L'agence immobilière à vocation sociale (AIVS) .....	60
<b>5.</b>	<b>La place du FSL dans la prévention des expulsions locatives et dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées .....</b>	<b>60</b>
<b>5.1.</b>	<b>Le FSL : un rôle majeur dans la prévention des expulsions .....</b>	<b>60</b>
<b>5.2.</b>	<b>Les nouvelles orientations retenues pour le FSL dans le 5<sup>ème</sup> Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (2010-2015).....</b>	<b>60</b>
<b>6.</b>	<b>Les Propositions.....</b>	<b>60</b>
	Proposition n° 1 : Mieux faire connaître le FSL parisien. ....	60
	Proposition n° 2 : Mieux connaître les publics concernés par le FSL. ....	60
	Proposition n° 3 : Renforcer le pilotage politique et partenarial.....	60
	Proposition n° 4 : Mieux impliquer les bailleurs sociaux. ....	60
	Proposition n° 5 : Redéfinir la procédure budgétaire et renforcer le contrôle des comptes.....	60
	Proposition n° 6 : Poursuivre l'adaptation des dispositifs. ....	60
	Proposition n° 7 : Redéfinir la place du FSL Energie dans la lutte contre la précarité énergétique .	60
	Proposition n° 8 : Améliorer le suivi des dispositifs conventionnels conclus avec les organismes d'insertion par le logement. ....	60
	<b>Liste des propositions.....</b>	<b>60</b>
	<b>Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b>60</b>
	<b>Procédure contradictoire</b>	
	<b>Liste des Annexes</b>	

## **INTRODUCTION**

**Par lettre en date du 6 février 2009 le Maire de Paris a saisi l'Inspection générale d'une mission d'audit du fonctionnement et de la gestion du Fonds Paris Solidarité Habitat. L'audit a été effectué d'avril à octobre 2009.**

Le Fonds de solidarité logement (FSL) a été institué par la loi relative à la mise en œuvre du droit au logement dite loi « Besson » du 31 mai 1990 dans chaque département et placé sous la double responsabilité de l'Etat et du Département.

**L'objet du FSL est d'aider « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence », à accéder ou à se maintenir dans un logement décent et indépendant.**

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a consolidé le FSL en développant des actions en matière de prévention des expulsions, ce qui s'est traduit par une hausse du nombre de dossiers et des engagements du FSL et par la création à Paris d'un « FSL urgence » déconcentré pour fluidifier l'examen des dossiers d'un montant réduit et rapprocher la décision du terrain.

**En 2005 en application de la loi du 13 août 2004, le Département de Paris est devenu responsable du FSL.** Le règlement intérieur du fonds adopté le 25 septembre 2006 met l'accent sur le maintien dans les lieux et la recherche de complémentarités avec les dispositifs de prévention des expulsions et de lutte contre le surendettement.

**Depuis la décentralisation les aides du FSL ont été élargies et diversifiées :**

- aides à l'énergie avec la création en 2007 de l'aide curative pour les ménages connaissant des impayés de loyers ;
- aides à l'accompagnement social pour des actions collectives mais aussi développement de deux dispositifs nouveaux : « Louez solidaire et sans risque » visant à mobiliser à terme 1000 logements du parc privé diffus pour y loger des familles parisiennes faisant l'objet d'une prise en charge hôtelière au titre de l'aide sociale à l'enfance, et en 2009 création de l'agence immobilière à vocation sociale (AIVS) pour faciliter l'accès au parc de logements privés pour les salariés isolés ou en couple disposant de revenus modestes.

**En dix ans les engagements du fonds ont quasiment doublé (10 M€ en 1999, 17 M€ en 2008) dont 9,7 M€ pour le FSL Habitat ; 2,7 M€ pour les aides à l'énergie et 3,6 M€ pour les aides en direction des organismes d'insertion par le logement. En 2009 les aides à l'habitat se stabilisent mais celles à l'énergie progressent de près de 10 % et celles affectées à « Louez solidaire » augmentent fortement et seront appelées à progresser de près de 1,5 M€ par an d'ici à 2013. La contribution départementale stable à 11,6 M€ depuis plusieurs années devra augmenter sensiblement dans les prochaines années. Elle sera de 16,5 M€ dès 2010.**

Les auditeurs ont souhaité présenter une vue d'ensemble de l'évolution de l'activité du FSL « Paris Solidarité Habitat » depuis 10 ans avant d'examiner les aspects politique, administratif, budgétaire et comptable de la gouvernance du fonds. Afin d'évaluer la qualité des services offerts conformément à la lettre de mission il a été procédé à une analyse des différents types d'aides directes (habitat ou énergie) ou indirectes en direction des organismes d'insertion par le logement. Par la mise en œuvre de tous ces dispositifs le FSL joue un rôle majeur dans la prévention des expulsions locatives. Les perspectives d'évolution du FSL de 2010 à 2015 ont été précisées dans le 5<sup>ème</sup> Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées voté par le Conseil de Paris en novembre 2009. Pour améliorer la gestion du FSL les auditeurs ont formulé huit propositions.

\*

\* \*

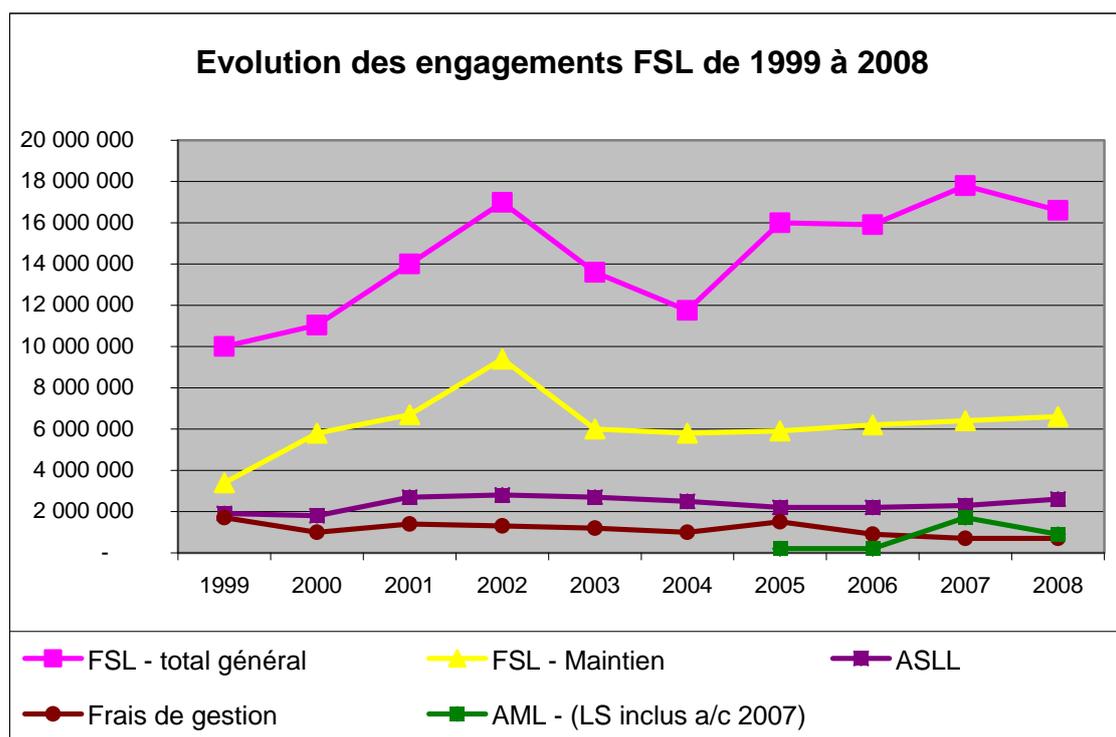
## **1. L'EVOLUTION DE L'ACTIVITE DU FSL « PARIS SOLIDARITE HABITAT » DEPUIS 10 ANS (1999-2008)**

En dix ans le fonds s'est fortement développé, structuré et diversifié mais il conserve une place limitée parmi les aides sociales pour le logement des familles (20% du montant total).

### **1.1. Une progression marquée et une diversification de l'activité du fonds**

#### **1.1.1. L'évolution globale**

En dix ans les crédits d'engagements affectés au fonds ont progressé de plus de 70 % passant de 10 M€ en 1999 à un peu plus de 17 M€ en 2008 (frais de gestion compris).



**Ce graphique illustre trois périodes distinctes de l'évolution du fonds.**

**Tout d'abord une très rapide progression des crédits engagés : de 1999 à 2002 les crédits passent de 10 M€ à 17 M€ en raison d'une augmentation très forte des**

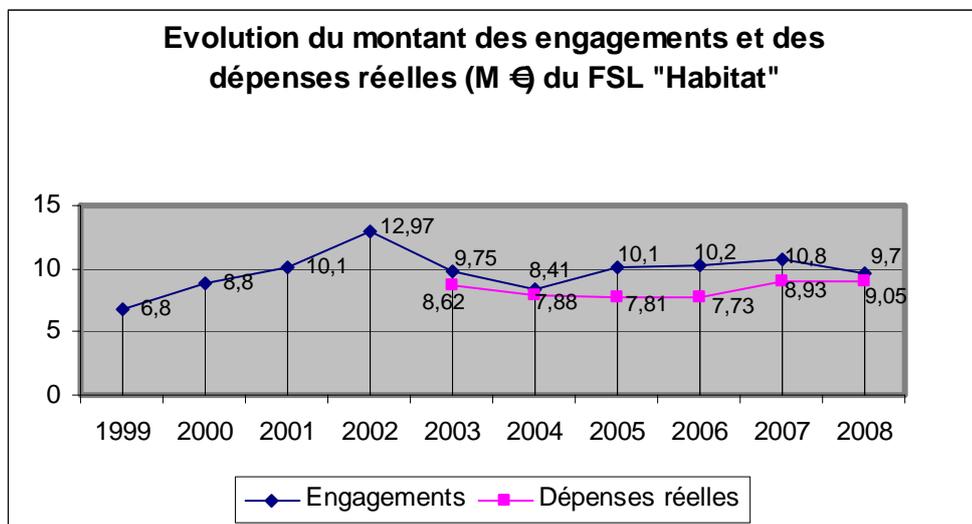
crédits affectés au maintien dans les lieux et au développement des aides concernant l'accompagnement social lié au logement.

**En 2003 et 2004 la baisse des crédits engagés est spectaculaire passant de 17 M€ à moins de 12 M€ par une réduction très sensible des crédits affectés au maintien dans les lieux.**

**Depuis 2005 la progression du fonds a été régulière** (sauf en 2008) ; cette hausse des crédits d'engagements s'explique par la diversification de l'activité du fonds depuis le transfert de sa gestion au département.

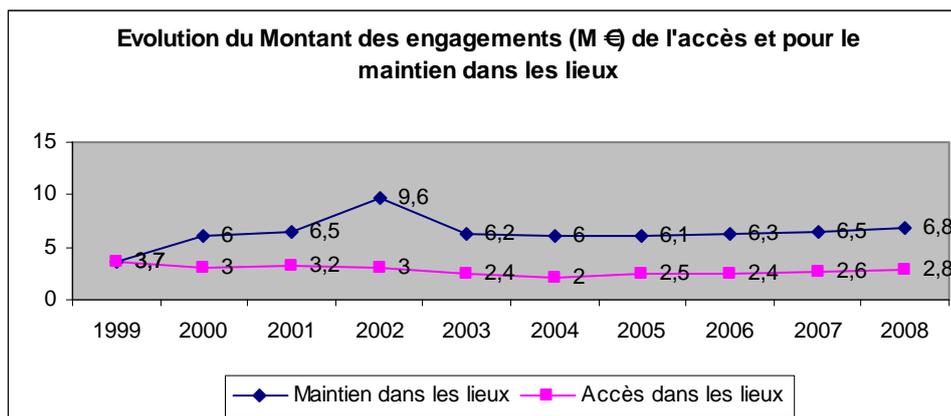
### 1.1.2. L'évolution du «FSL Habitat» : (1999-2008) (aides directes)

**C'est le principal fonds (9,7 M€)** sur 17 M€ de crédits d'engagements en 2008. Le détail de ces aides directes est décrit au paragraphe 31).

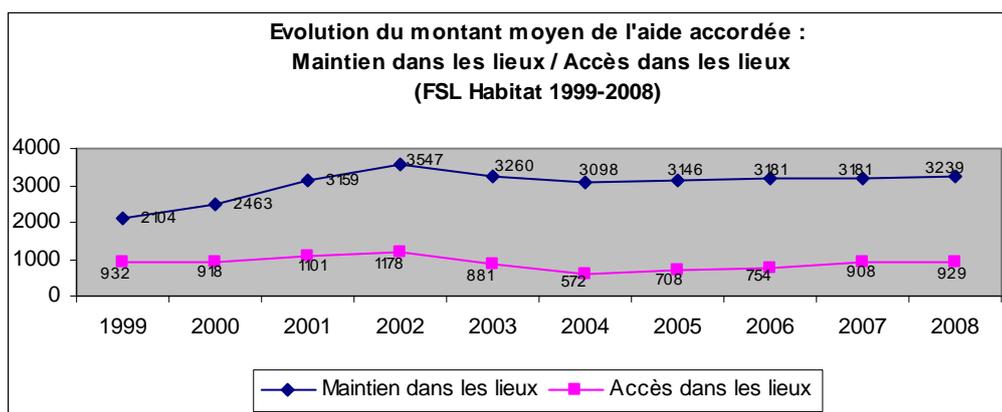


Le montant des engagements a presque doublé de 1999 (6,8 M€) à 2002 (12,97 M€) pour ensuite après un fléchissement marqué en 2003 et 2004 (8,41 M€) se stabiliser autour de 10 M€ depuis 4 ans. L'année 2003 a été marquée par un infléchissement sensible lié à la nécessité de canaliser l'évolution des engagements du fonds (près de 13 M€ en 2002) et de garantir l'utilité des aides en affirmant la priorité au maintien dans les lieux.

Il convient de noter que les dépenses réelles constatées par la CAF ont sensiblement augmenté en 2007 et 2008.



**La priorité est clairement affirmée au maintien dans les lieux mais depuis 2004 les crédits affectés au maintien et à l'accès sont globalement maîtrisés.**



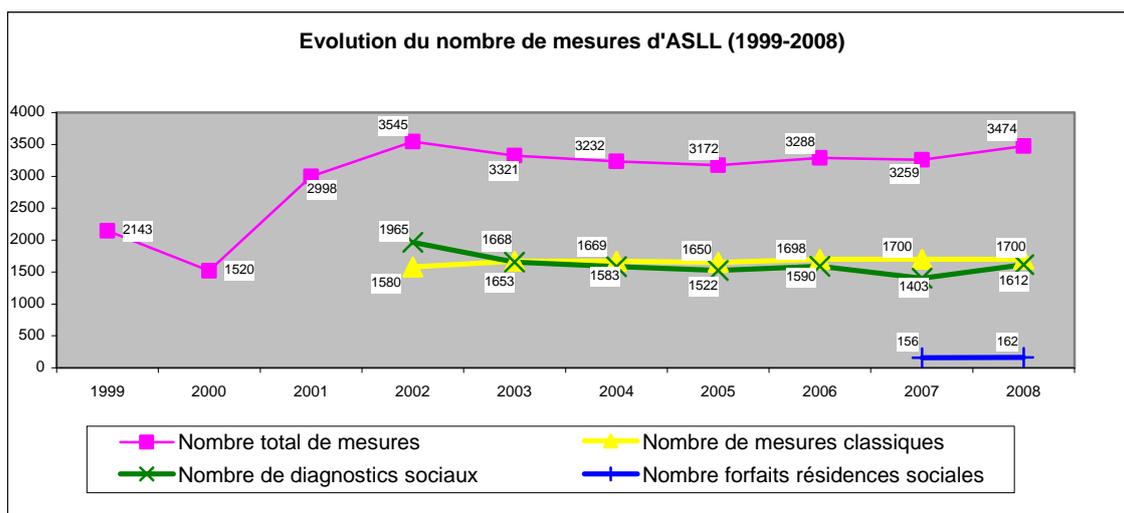
Le montant moyen de l'aide accordée pour l'accès dans les lieux en service central est globalement stable sur la période. Il passe de 932 € en 1999 à 929 € en 2008 après avoir atteint un pic à 1178 € en 2002 et un minimum en 2004 à 572 € pour revenir progressivement de 2005 à 2008 autour de 900 €. Il est de 954 € pour le 1<sup>er</sup> semestre 2009.

Le montant moyen de l'aide accordée pour le maintien dans les lieux a fortement augmenté passant de 2104 € en 1999 à 3239 € en 2008. L'aide a été portée à 3547 € en 2002 et se stabilise depuis 2005 autour de 3100/3200 €. Elle est de 3308 € pour le 1<sup>er</sup> semestre 2009.

### **1.1.3. L'évolution des aides en direction des organismes d'insertion par le logement**

Le budget affecté à ces aides a plus que doublé en dix ans, passant de 1,773 M€ en 1999 à 3,608 M€ en 2008. Il convient de distinguer les aides au titre de l'accompagnement social lié au logement (ASLL) et les autres aides plus récentes (à partir de 2005) au titre de la médiation locative (AML).

#### *1.1.3.1. Evolution du nombre de mesures d'ASLL (1999-2008)*



**Après une forte progression de 1999 à 2002 le nombre de mesures (ASLL) s'est stabilisé et oscille autour de 3500 mesures annuelles.** Les engagements du fonds au titre de l'ASLL ont augmenté de 50 % (de 1,773 M€ en 1999 à 2,657 M€ en 2008). Cette progression s'explique par le financement de plusieurs types de mesures :

- les mesures individuelles de suivi « classiques » : (1965 en 2002 ; 1612 en 2008). Le FSL finance des organismes qui mettent en œuvre des actions d'accompagnement ayant pour but de faciliter l'accueil par les bailleurs de personnes défavorisées, de garantir à ces personnes une insertion durable dans leur logement, de permettre l'accès au logement définitif des ménages bénéficiaires de logements d'insertion,

et de maintenir les ménages en difficultés financières ou sociales dans leur logement ;

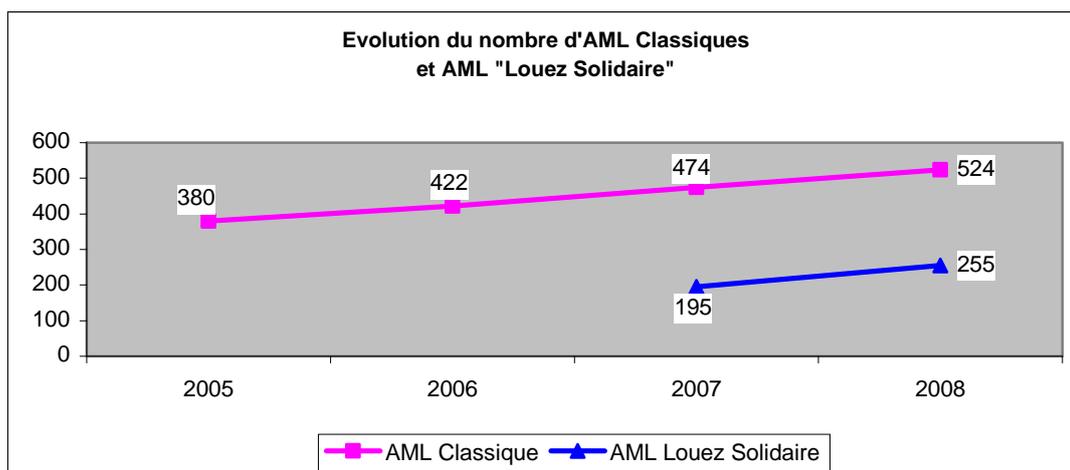
- depuis 2002 le FSL finance la réalisation de diagnostics sociaux effectués par la CAF dans le cadre de la prévention des expulsions (1580 en 2002 ; 1700 en 2008) ;
- depuis 2007, le FSL finance des forfaits en résidences sociales et des actions collectives en plus des mesures individuelles (156 en 2007 ; 162 en 2008).

#### 1.1.3.2. Evolution du nombre de mesures d'AML (2005-2008)

Les engagements au titre de l'intermédiation locative sont passés de 0,206 M€ en 2005 à 0,951 M€ en 2008.

#### **Le FSL finance deux types d'aide à la médiation locative :**

- **l'AML « classique » sous forme d'aide forfaitaire de 542 € par an et par logement** afin de financer les suppléments de dépenses de gestion des organismes pratiquant la sous-location ou la gestion immobilière de logements destinés à des personnes défavorisées ;
- **l'AML « renforcée » spécifique au dispositif « louez solidaire et sans risque »** créée par délibération du Conseil de Paris du 26 mars 2007 qui vise à mobiliser des logements du parc privé diffus en faveur de familles hébergées en hôtel et faisant l'objet d'une prise en charge hôtelière au titre de l'aide sociale à l'enfance. Cette expérimentation concerne 255 logements en 2008. L'objectif assigné par le Maire de Paris dans sa communication sur le logement en avril 2008 est de tendre vers la mobilisation progressive de 1000 logements d'ici à la fin de la mandature.



#### 1.1.4. Des éléments comparatifs avec les autres FSL franciliens (année 2006)

FSL (2006)	Engagements (M€)	Part des aides			
		Maintien	Accès	Accompagnement social	Autres dépenses (dont énergie)
Paris	15,97	45,2 %	19,1 %	15,5 %	20,2 %
Hauts de Seine	7,27	31,2 %	20,3 %	25,4 %	23,1 %
Seine St Denis	11,93	28,4 %	13,4 %	37,6 %	20,6 %
Val de Marne	6,27	46,7 %	21,8 %	27 %	4,6 %
Seine et Marne	5,88	28,5 %	9,5 %	23,2 %	38,9 %
Yvelines	4,69	46,9 %	14,7 %	28 %	10,4 %
Essonne	4,31	25,3 %	11,1 %	34,4 %	29,2 %
Val d'Oise	4,47	20,9 %	10,6 %	30,8 %	37,7 %
Ile de France	60,83	36,9 %	14,7 %	26,4 %	22,1 %

(source DREIF)

**En 2006, c'est de loin le fonds le mieux doté (16 M€) contre 12 M€ pour celui de la Seine Saint Denis et 7,2 M€ pour celui des Hauts de Seine.**

FSL (2006)	Engagements (M€)	Population départementale (M/Hab.)	Dépenses (€) FSL/Habitant
Paris	15,97	2,20	7,26 €
Hauts de Seine	7,27	1,55	4,69 €
Seine Saint Denis	11,93	1,50	7,95 €
Val de Marne	6,27	1,31	4,78 €
Seine et Marne	5,88	1,29	4,55 €
Yvelines	4,69	1,42	3,30 €
Essonne	4,31	1,21	3,56 €
Val d'oise	4,47	1,17	3,82 €
Ile de France	60,83	11,67	5,21 €

**En 2006 la Seine Saint Denis a fait cependant un effort supérieur à Paris en consacrant près de 8 € par habitant au FSL départemental contre 7,26 € à Paris.** L'effort des autres FSL franciliens est nettement plus faible (entre 3 et 5 €).

**Le FSL parisien est également typé par la part considérable du budget affecté au maintien dans les lieux (45,2 %) comme les FSL des Yvelines (46,9 % et du Val de Marne (46,7 %) alors que dans les départements du Val d'Oise (20,9 %), de l'Essonne (25,3 %), et de la Seine Saint Denis (28,4 %) l'effort est nettement plus faible.** Il convient de rappeler le montant moyen d'aide très significatif à Paris pour le maintien dans les lieux (3300 €).

La part des aides à l'accompagnement social dans le budget du FSL parisien a longtemps été plutôt réduite (entre 15 et 20 % du budget). C'est nettement moins que

tous les autres départements franciliens (26 % en moyenne) avec une part de 37 % pour la Seine Saint Denis et 34 % pour l'Essonne. **A Paris dans les années à venir le coût de ces dispositifs devrait progresser fortement et la part du budget du FSL affectée à l'accompagnement social devrait augmenter sensiblement.**

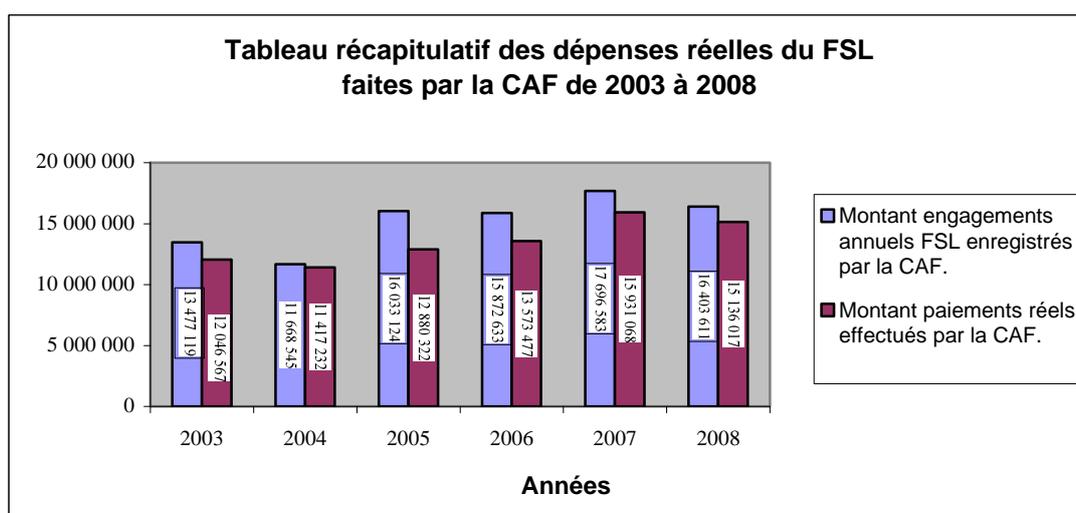
## 1.2. Un fonds dont les moyens ont fortement augmenté depuis la décentralisation (2005-2008)

Les dépenses ont progressé sensiblement et les recettes sont restées stables. Depuis 2007 le résultat d'exploitation est déficitaire.

### 1.2.1. Une progression sensible des engagements et des dépenses réelles

Le budget prévisionnel du fonds est établi par le département de Paris (DASES) sur la base de crédits à réserver en engagements. La Caisse d'allocations familiales de Paris (CAF) est le gestionnaire comptable et financier du fonds. Elle tient la comptabilité des dépenses réelles du fonds et suit depuis 2003 les engagements pris par le fonds. L'écart entre les dépenses réelles et les engagements peut tenir à un décalage dans le temps, à des différences liées à l'annulation d'un engagement par suite du non respect par un ménage des conditions posées, à la transformation d'un prêt en subvention.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Montant des engagements annuels FSL (€)	13 477 119	11 668 545	16 033 124	15 872 633	17 696 583	16 403 611
Montant des paiements réels effectués par la CAF (€)	12 046 567	11 417 232	12 880 322	13 573 477	15 931 068	15 136 017



Le montant des engagements annuels a été porté de 11,6 M€ en 2004 à 16 M€ en 2005 et 16,4 M€ en 2008. En dépenses réelles effectuées par la CAF la progression est moins forte : elles passent de 11,4 M€ en 2004 à 15,1 M€ en 2008.

Il est utile de noter que l'écart entre les engagements et les dépenses réelles diminue de 2005 à 2008. Il était de 3,15 M€ en 2005, de 2,3 M€ en 2006, de 1,76 M€ en 2007 et de 1,27 M€ en 2008.

<b>Tableau récapitulatif des dépenses réelles du FSL constatées par la CAF de 2004 à 2008</b>					
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
FSL - C (accès et maintien)	5,24 M€	4,79 M€	4,67 M€	5,74 M€	6,05 M€
FSL - U (déconcentré)	2,64 M€	3,02 M€	3,06 M€	3,19 M€	3,00 M€
<b>Total FSL –Habitat</b>	<b>7,88 M€</b>	<b>7,81 M€</b>	<b>7,73 M€</b>	<b>8,93 M€</b>	<b>9,05 M€</b>
ASLL	2,75 M€	2,51 M€	2,36 M€	1,97 M€	2,07 M€
AML		0,11 M€	0,22 M€	0,20 M€	0,27 M€
AML « Louez Solidaire »				1,35 M€	0,67 M€
<b>Total aides accompagnement</b>	<b>2,75 M€</b>	<b>2,62 M€</b>	<b>2,58 M€</b>	<b>3,52 M€</b>	<b>3,01 M€</b>
FSL Energie	-	2,18 M€	2,22 M€	2,48 M€	2,70 M€
<b>Total (Hors frais de gestion)</b>	<b>10,63 M€</b>	<b>12,63 M€</b>	<b>12,54 M€</b>	<b>14,95 M€</b>	<b>14,77 M€</b>
Frais de gestion	0,78 M€	0,25 M€	1,03 M€	0,98 M€	0,36 M€
<b>Total général</b>	<b>11,41 M€</b>	<b>12,88 M€</b>	<b>13,57 M€</b>	<b>15,93 M€</b>	<b>15,13 M€</b>

**En dépenses réelles (hors frais de gestion) la progression des dépenses a été depuis la décentralisation d'un peu plus de 4 M€ (10,63 M€ en 2004 ; 14,77 M€ en 2008) qui se décompose comme suit :**

- FSL « énergie » : +2,70 M€
- FSL « habitat » : +1,17 M€
- FSL « accompagnement » : +0,26 M€

Pour ce qui concerne les frais de gestion il y a lieu de réintégrer les dépenses directes assumées par la DASES et précédemment facturées par le CASVP. **Une étude réalisée par la DASES à la demande de l'Inspection générale évalue le nombre d'agents (Ville – Département) mobilisés sur le Fonds de Solidarité Logement à 32,3 ETP ce qui représente une dépense directe complémentaire de : 1,343 M€**

**1.2.2. Une relative stagnation des recettes perçues**

Evolution des recettes perçues (Source CAF)					
Produits	2004	2005	2006	2007	2008
Etat	5,89 M€				
Département	5,89 M€	12,863 M€	12,105 M€	11,605 M€	11,605 M€
CAF	0,50 M€	0,510 M€	0,510 M€	0,520 M€	0,530 M€
Assedic	0,41 M€	0,100 M€	-	-	-
Bailleurs	0,43 M€	0,430 M€	0,405 M€	0,364 M€	0,387 M€
Distributeurs d'énergie	-	1,14 M€	1,192 M€	1,000 M€	1,192 M€
Distributeurs d'eau			0,468 M€	0,168 M€	0,173 M€
Produits financiers	0,10 M€	0,24 M€	0,428 M€	0,546 M€	0,548 M€
Remboursements prêts	0,89 M€	1,12 M€	1,230 M€	1,329 M€	1,398 M€
<b>Total</b>	<b>14,11 M€</b>	<b>16,40 M€</b>	<b>16,34 M€</b>	<b>15,53 M€</b>	<b>15,83 M€</b>

**1.2.2.1. Une participation départementale stable**

La contribution départementale est restée globalement stable depuis quatre ans. En effet la réduction de 12,105 M€ en 2006 à 11,605 M€ en 2007 est cependant compensée par la prise en charge directe sur le budget départemental du personnel affecté au Secrétariat du FSL dont le coût est estimé ci-dessus à 1,343 M€, soit une contribution départementale consolidée de 12,948 M€

**Le maintien de cette contribution financière à hauteur de 11,6 M€ se justifiait par les résultats positifs d'exploitation constatés en 2004, 2005 et 2006 qui ont permis de dégager un report à nouveau à la fin de l'année 2006 de 5.282.675 €** Les résultats négatifs constatés en 2007, 2008 et prévisibles pour 2009 nécessiteront un ajustement substantiel de la participation départementale à compter de 2010. **La subvention départementale sera de 16,5 M€ en 2010.**

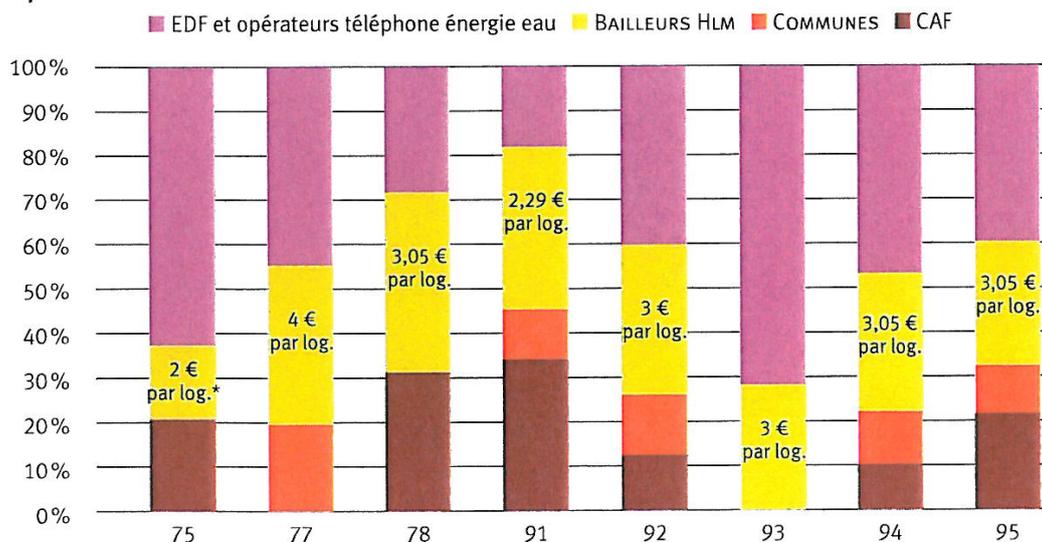
**1.2.2.2. Une stabilisation des contributions volontaires**

Les ASSEDIC ne participent plus au financement du fonds depuis 2006. La contribution de la CAF a progressé légèrement dans les dernières années : 0,51 M€ en 2006 ; 0,52 M€ en 2007 et 0,53 M€ en 2008.

La participation des distributeurs d'énergie est stable depuis 2006 : 1 M€ pour EDF ; 0,192 M€ pour GDF-Suez. Aucune contribution n'est perçue auprès des autres distributeurs d'énergie.

**La participation volontaire des bailleurs sociaux est fixée par le Président du Conseil Général à 2 € par logement social depuis 2004. C'est la plus faible de l'Ile de France comme l'atteste le document ci-dessous établi par l'AORIF.**

## Répartition des contributions en 2006



\* Contribution des bailleurs Hlm en euros par logement

En Seine Saint Denis la contribution des bailleurs a été portée de 2,29 € à 3 € en 2004. Des négociations vont être engagées pour réévaluer ce montant. Dans les Hauts de Seine la contribution de 3 € par logement devrait être portée à 4 € en 2010. Dans les Yvelines la contribution est de 3,05 € depuis 2004. Elle est de 3,97 € en Seine et Marne. A Paris la contribution globale des bailleurs est en 2008 (0,387 M€) inférieure à celle perçue en 2005 (0,430 M€) alors que le parc social augmente.

Contribution des principaux bailleurs		
	2007	2008
OPAC/ Paris Habitat	210.282 €	212.658 €
RIVP	86.118 €	86.800 €
Immobilière 3 F	19.714 €	2.708 €
SGIM	19.194 €	19.438 €
Autres bailleurs	28.792 €	66.048 €
<b>Total</b>	<b>364.100 €</b>	<b>387.326 €</b>

Paris Habitat et la RIVP sont les principaux contributeurs. Beaucoup de petits bailleurs ne participent pas au financement du fonds.

Bailleur social	Montant des aides financières accordées par bailleur social	
	2007	2008
<b>Paris Habitat</b>	2.811.234 €	2.802.233 €
<b>RIVP</b>	798.162 €	891.436 €
<b>Immobilière 3 F</b>	215.042 €	234.850 €
<b>La Sablière</b>	56.721 €	92.887 €

L'apport du fonds au règlement des dettes des locataires est sans commune mesure avec le niveau de participation du bailleur au fonds : (2,8 M€0,212 M€ pour Paris Habitat en 2008). Il en est de même pour la RIVP (0,891 M€0,086 M€) pour 2008 soit un ratio (aides accordées/contribution bailleur) supérieur à 10.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DASES tient à préciser qu' :

- « en 2008, les bailleurs privés, qui ne participent pas au FSL, ont reçu 25% des aides du FSL – centralisé (1,7M€).
- la loi ne lie pas l'octroi d'une aide du fonds à une obligation de contribution des partenaires, s'agissant de participations volontaires (article 6 – 1 de la loi du 31 mai 1990 : « il (l'octroi d'une aide) ne peut pas non plus être subordonné à une contribution financière au fonds ou à un abandon de créance ou à une participation aux frais de dossier ou d'instruction de la part du bailleur, du distributeur d'eau ou d'énergie ou de l'opérateur des services téléphoniques »).

#### 1.2.2.3. Une augmentation des remboursements de prêts

Evolution des prêts (M€)				
	2005	2006	2007	2008
Prêts en cours	1,32	2,16	2,49	2,38
Remboursements	1,12	1,23	1,33	1,40
Impayés	0,06	0,06	0,06	0,06

Le recouvrement des prêts progresse. Il se fait principalement sur prestations (47 %) et reste le mode de recouvrement le plus aisé, à la fois pour les allocataires et pour le département.

Evolution du portefeuille de prêts (M€)			
	2006	2007	2008
Prêts antérieurs à 2002	0,01	0,01	0,01
Prêts pour dépôt de garantie	0,20	0,18	0,16
Prêts accès	0,20	0,25	0,23
Prêts maintien	6,11	7,24	8,26
<b>Total</b>	<b>6,52</b>	<b>7,69</b>	<b>8,68</b>

Le volume des prêts progresse depuis 2005 d'un million d'€ par an, ces prêts étant essentiellement octroyés pour le maintien dans les lieux.

#### 1.2.3. La réduction des réserves du fonds

Les résultats d'exploitation pour 2007 et 2008 ont été déficitaires :

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2008 (rectifié)</b>
Résultat d'exploitation	- 862.417€	- 80.481€	- 1.100.000€
Report à nouveau (au 31 décembre)	+ 4.427.257€	+ 4.346.776€	+ 3.327.257€

Pour 2008 le résultat d'exploitation est minoré par l'écriture des comptes de prêts passée à tort en produits exceptionnels. En réalité le résultat d'exploitation est déficitaire de près de 1.100.000 €. Le résultat d'exploitation 2009 risquant d'être fortement déficitaire, le report à nouveau au 31/12/09 devrait être très faible, voire négatif.

### **1.3. Le fonds occupe une place limitée mais particulière parmi les aides sociales pour le logement**

#### **1.3.1. Evolution globale**

**La Ville et le Département de Paris ont dépensé en 2009 plus de 100 M€ pour l'aide sociale pour le logement des familles et des personnes démunies.** Cet effort de la collectivité parisienne concerne en 2009 à côté du Fonds Paris Solidarité Habitat (21,3 M€) les aides facultatives du CASVP (54,8 M€), les aides au titre de l'aide sociale à l'enfance (23 M€) et l'allocation logement complémentaire Ville de Paris (9,6 M€).

<b>Evolution des aides sociales pour le logement (M€)</b>						
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Fonds Paris Solidarité Habitat	11,38 M€	15,26 M€	16,06 M€	18,49 M€	16,47 M€	21,37 M€
Aides du CASVP	40,46 M€	40,38 M€	48,61 M€	51,61 M€	53,04 M€	54,85 M€
Aide au titre de l'ASE	10,54 M€	12,56 M€	15,48 M€	19,04 M€	19,84 M€	23,00 M€
Allocation Logement complémentaire Ville de Paris (aux allocataires du RMI)	3,68 M€	5,03 M€	7,75 M€	8,41 M€	9,70 M€	9,60 M€
<b>Total</b>	<b>66,06 M€</b>	<b>73,23 M€</b>	<b>87,90 M€</b>	<b>97,55 M€</b>	<b>99,21 M€</b>	<b>108,82 M€</b>

Les aides sociales pour le logement ont fortement progressé de 2004 à 2008 passant globalement de 66 M€ à 98,21 M€. On pourrait ajouter également une part non

négligeable des 31,8 M€ dépensés en 2008, pour la mise en œuvre de l'allocation Ville de Paris (AVP) qui couvre une partie des charges de logement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Il a été tenu compte uniquement des aides recensées dans le Bleu budgétaire « Logement ».

### **1.3.2. Les aides facultatives du CASVP**

- elles comprennent des aides aux logements des familles : Paris logement familles (PLF) créée depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2005 ouverte aux familles dès le deuxième enfant, sous conditions de ressources. Au 31 août 2008 l'aide était versée à 22.941 familles dont 3282 de deux enfants pour un coût de 33,47 M€; A compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009 l'aide est augmentée de 30 € et s'élève à 110 € ce qui représente un surcoût annuel de 1,18 M€;
- l'aide au logement des familles monoparentales créée en avril 2002 – dénommée Paris Logement Familles monoparentales à partir du 1<sup>er</sup> mars 2007 concernait 6138 familles au 30 juin 2008 pour un coût annuel de 8,33 M€ A compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009 le plafond de l'aide est relevé de 1300 € à 1600 € ce qui représente un surcoût annuel de 2,62 M€;
- l'aide aux familles victimes d'une chute brutale de ressources est une allocation exceptionnelle qui contribue au paiement du loyer ou des factures d'énergie pour un coût annuel de 0,66 M€;
- l'aide à l'amélioration de l'habitat pour les familles, propriétaires ou locataires qui doivent faire face à des travaux d'amélioration dans les parties communes de leur immeuble ou dans les parties privatives. Cette aide est d'un montant annuel de 1,3 M€

Décomposition des aides attribuées par le CASVP					
	2005	2006	2007	2008	BP 2009
Aide au logement des familles nombreuses (aide arrêtée fin septembre 2006)	21,30 M€	5,27 M€			
Paris Logement Familles (1/10/2005)	1,46 M€	25,89 M€	33,19 M€	33,47 M€	34,04 M€
Aide au logement des familles monoparentales (PLFM depuis 1/3/2007)	6,31 M€	6,83 M€	7,52 M€	8,33 M€	8,95 M€
Allocation pour chute brutale de ressources	0,68 M€	0,68 M€	0,54 M€	0,47 M€	0,48
Paris logement (mise en place au 1 <sup>er</sup> /10/09)					0,65 M€
Allocation exceptionnelle	0,75 M€	0,70 M€	0,73 M€	0,75 M€	0,92 M€
Aide à l'amélioration de l'habitat	1,47 M€	1,24 M€	1,49 M€	1,30 M€	1,5 M€
<b>Sous-total aides au logement</b>	<b>31,99 M€</b>	<b>40,64 M€</b>	<b>43,49 M€</b>	<b>44,24 M€</b>	<b>46,55 M€</b>
Avantages EDF offerts aux familles (Paris Energie Familles : 1er/01/2007)	6,99 M€	6,93 M€	7,45 M€	8,16 M€	7,40 M€
Avantages EDF pour personnes démunies	0,54 M€	-	-	-	
Allocation exceptionnelle (EDF)	0,84 M€	0,97 M€	0,66 M€	0,63 M€	0,88 M€
<b>Sous-total aides aux charges d'énergie</b>	<b>8,38 M€</b>	<b>7,90 M€</b>	<b>8,11 M€</b>	<b>8,80 M€</b>	<b>8,29 M€</b>
<b>Total des aides attribuées par le CASVP</b>	<b>40,38 M€</b>	<b>48,55 M€</b>	<b>51,61 M€</b>	<b>53,04 M€</b>	<b>54,85 M€</b>

Les aides aux charges d'énergie sont restées à un montant annuel voisin de 8,5 M€ Les aides au logement ont fortement progressé passant de 32 M€ en 2005 à 44,2 M€ en 2008 en raison de la montée en puissance du dispositif Paris Logement Familles (+ 10 M€ de 2005 à 2008).

### **1.3.3. La nouvelle aide : Paris logement**

Mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009, cette aide sera versée par le CASVP à des Parisiens à bas revenus (moins de 1.100 € pour les personnes seules et les couples sans enfant, 1600 € pour les couples avec un enfant) qui consacrent à l'acquittement de leurs charges de logement au moins 30 % de leurs ressources mensuelles. Cette aide sera donc accessible aux ménages, étudiants boursiers, chômeurs ou salariés en difficulté, soit une population de 17.000 usagers, qui, à l'heure actuelle, ne bénéficient d'aucune aide spécifique de la Ville de Paris, en matière de logements. L'aide consistera en un versement mensuel, variant, selon la composition du foyer, de 80 € à 110 € Pour le dernier trimestre de l'année 2009, la dépense budgétée est de 650.000 € Au titre de l'année 2010, le coût de Paris Logement est estimé à 10 Millions d'euros.

### **1.3.4. Les prestations au titre de l'aide sociale à l'enfance**

Elles sont gérées par le CASVP pour le compte du département de Paris dans le cadre de la protection de l'enfance. Elles concernent la prise en charge d'hébergements hôteliers de familles en déshérence ayant de jeunes enfants à charge.

Cette dépense a quintuplé depuis 2001 passant de 4,19 M€ en 2001 à 19,84 M€ en 2008 et 22,3 M€ en

2009. Il convient d'ajouter des aides au paiement des loyers, cautions, assurances et des aides au paiement des factures EDF pour plus de 0,5 M€

### **1.3.5. L'allocation logement complémentaire de la Ville de Paris**

Cette prestation créée en 1994 a pour but d'aider les allocataires du RMI à financer les charges de loyer qu'ils supportent s'ils sont titulaires d'un contrat d'insertion et bénéficiaires d'une aide au logement (allocation logement ou APL). Le montant mensuel de l'allocation logement complémentaire est égal à 85 % du montant du loyer hors charges moins le montant de l'allocation logement. L'aide est plafonnée à 183 €/ mois pour une famille et à 122 € pour une personne isolée.

En 2008, un peu moins de 7000 allocataires du RMI ont bénéficié de cette prestation pour un montant égal à 9,70 M€. La prestation est désormais ouverte aux bénéficiaires du RSA « forfaitaire ». Pour l'année 2009 l'allocation devrait s'élever à 9,6 M€ et 11,4 M€ en 2010.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DASES souligne « *la spécificité du FSL qui n'a pas du tout la même nature que les autres aides citées :*

- *il s'agit d'une aide ponctuelle pour faire face à une difficulté temporaire,*
- *c'est une aide subsidiaire (le FSL n'est sollicité qu'après mobilisation d'autres dispositifs ou en leur absence) ;*
- *et pour une part importante, il s'agit d'une aide curative alors que toutes les autres aides mentionnées sont préventives ».*

## 2. LA GOUVERNANCE DU FONDS

### 2.1. L'évolution du mode de gouvernance

Le FSL était placé, depuis sa création par la loi du 31 mai 1990, sous la double responsabilité de l'Etat et du département. **La décentralisation instaurée par la loi du 13 août 2004 a posé le principe du transfert de sa gestion aux conseils généraux. Le fonds a donc évolué dans sa dimension institutionnelle et organisationnelle.**

#### L'autonomisation vis-à-vis du PDALPD

Jusqu'alors le FSL était intégré au PDALPD (plan départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées) qui est coprésidé par le préfet et le président du Conseil général (conseil de Paris). Le comité directeur du PDALPD adoptait le budget du fonds, son règlement intérieur (défini les modalités d'octroi des aides ainsi que les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds) était inscrit au PDALPD. Il s'est réuni régulièrement : 4 fois en 2003, 4 fois en 2004, 3 fois en 2005.

**En application de la décentralisation, les deux systèmes dépendent désormais de calendriers et d'instances de pilotage et de gestion distincts.** Le FSL peut modifier son règlement intérieur et déterminer ses priorités d'aides de façon indépendante.

**D'un point de vue stratégique, les deux dispositifs relèvent encore l'un et l'autre de la même direction opérationnelle : la DASES ce qui assure la concordance de leurs objectifs.**

#### L'évolution organisationnelle

**L'évolution immédiate du FSL a été avant tout organisationnelle et par ajustements successifs, la volonté première étant de ne pas perturber la distribution des aides.** Elle a concerné la modification des instances de pilotage, la réécriture du règlement intérieur, le transfert de la gestion administrative du CASVP vers le département (DASES). **On constate cependant pour la gestion comptable, le choix de la permanence de l'externalisation, avec le maintien du rôle de la CAF.**

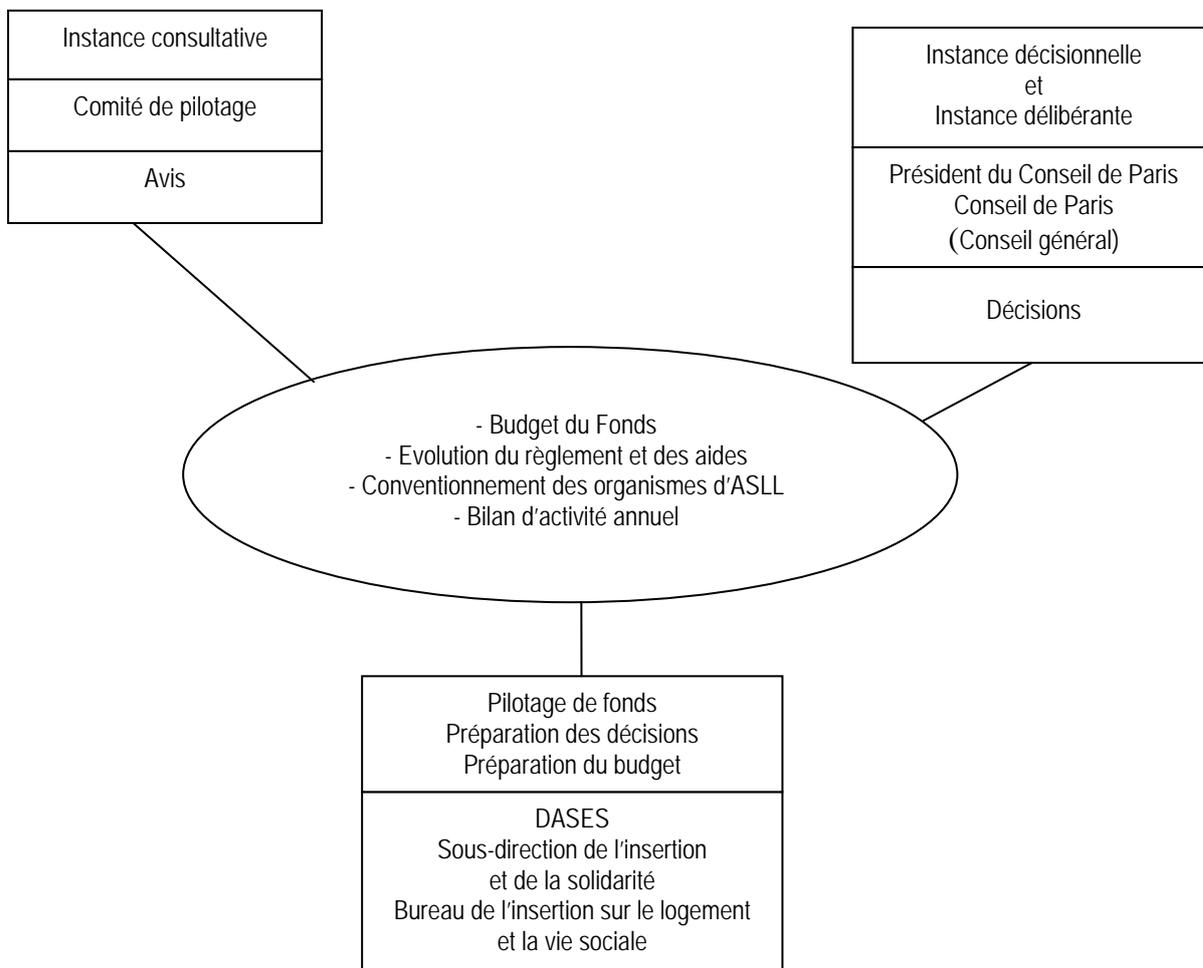
Le nouveau règlement intérieur a été adopté, après avis du comité directeur du PDALPD du 21 juin 2006, par délibération du Conseil de Paris du 25 septembre 2006. Ce texte présente la volonté du département de poursuivre « le développement d'une politique partenariale de mobilisation visant à réduire les situations de pauvreté liées au logement ».

Cependant, **le rôle prépondérant du département s'affirme depuis la décentralisation en particulier au niveau du pilotage du fonds. Le FSL demeure toutefois un dispositif partenarial, notamment au niveau de la prise de décision (en général collégiale) de la distribution des aides, au fonctionnement duquel contribue l'ensemble des institutions et organismes concernés (voir 22).**

## 2.2. La gouvernance politique et stratégique

Le règlement intérieur prévoit un partage de la gouvernance politique et stratégique du Fonds entre instances politique et délibérative. Le rôle moteur des services départementaux (DASES) se dessine.

### Organisation de la gouvernance du Fonds



### 2.2.1. Les instances décisionnelles

**Les décisions de politique générale et d'orientation du fonds relèvent du président du conseil de Paris et du conseil de Paris (en formation de conseil général)**

Financement du fonds, adoption de son budget, communication sur le rapport d'activité aux partenaires

La contribution du Département au FSL est fixée par le Conseil de Paris, dans le cadre du vote du budget primitif du Département.

Le budget prévisionnel, les éventuelles décisions modificatives et les comptes du FSL sont arrêtés par le président du Conseil général.

Le président du Conseil de Paris rend compte annuellement au Conseil de Paris, de l'exécution du budget du fonds dans le cadre d'un rapport d'activité sous forme de communication. **Une communication a été faite en direction des élus en octobre 2007 et en novembre 2009.** Ce rapport est transmis au comité de pilotage du fonds et au comité de pilotage du PDALPD.

Conformément au décret du 2 mars 2005 relatif aux FSL, le président du Conseil de Paris, transmet à l'Etat les renseignements sur l'organisation du fonds et son activité prévus.

#### Organisation du Fonds

Le conseil de Paris adopte le règlement intérieur du FSL, sur présentation du président du Conseil de Paris et après avis du comité de pilotage.

Le président du Conseil de Paris définit l'organisation et le mode de fonctionnement du secrétariat du fonds.

#### Conventionnement des organismes

La décision de mise en œuvre ou de renouvellement d'une mesure individuelle d'ASLL financée par le FSL est prise par le président du Conseil de Paris. Il fixe la durée de la mesure et désigne l'organisme chargé de la mettre en œuvre.

Le conseil de Paris adopte les modèles de conventions et les cahiers des charges applicables aux actions d'A.S.L.L (Accompagnement social lié au logement) et d'intermédiation locative et définit les modalités de leur financement. Les décisions de conventionnement des organismes au titre de l'A.S.L.L et de l'intermédiation locative sont prises par le président du conseil de Paris.

#### Attribution des Aides

Les décisions d'attribution et de refus des aides sont prises par le Président du Conseil de Paris. Les présidents de commissions techniques (décrites au 2.3. reçoivent délégations de signatures pour la décision d'attribution des aides).

#### **2.2.2. Le comité de pilotage doit être réuni**

**Le comité de pilotage est une instance consultative dotée d'une fonction générale de proposition sur les grandes orientations de la gestion du FSL parisien et son suivi réunissant les principaux partenaires du fonds sous la présidence du Président du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil général. Il doit se réunir au moins une fois par an sur convocation de son président ou de son représentant. Il rassemble les partenaires du fonds : représentants du département, de l'Etat, du CASVP, de la CAF, des bailleurs sociaux, d'associations, de l'ADIL, de la CGL, des distributeurs d'énergie, des distributeurs d'eau, des opérateurs de services téléphoniques.**

Le comité de pilotage doit être consulté par le Département sur :

- le budget, la répartition des disponibilités financières entre les différents types d'aides et l'approbation des comptes annuels ;
- la fixation du montant des cotisations des bailleurs ;
- les évolutions des aides du fonds et les études conjointes à envisager ;
- la création de commissions techniques
- les décisions en matière de conventionnement des organismes mettant en œuvre des mesures d'accompagnement social lié au logement (ASLL) et d'intermédiation locative.
- le bilan d'activité annuel du fonds.

**Le comité de pilotage créé en 2006 n'a pas encore été réuni.** La dimension partenariale de la gestion du fonds s'en trouve affaiblie. La procédure budgétaire notamment qui prévoit la consultation du comité ne correspond pas aux étapes du règlement intérieur.

La DASES dans sa réponse estime que *« si les instances consultatives partenariales compétentes pour donner des avis sur le pilotage ne se sont pas réunies à un niveau politique depuis l'été 2006, cela ne veut pas dire que le pilotage politique et stratégique est insuffisant : en attestent différentes communications au Conseil de Paris, portant plus largement sur le logement ou la lutte contre l'exclusion, donnant les orientations sur le FSL, des réunions organisées avec les Maires d'arrondissement, différentes orientations politiques données sur les évolutions du FSL et notamment à l'occasion d'instances réunissant des partenaires telles que le comité de la charte de prévention des expulsions par exemple, des réunions avec les bailleurs... ». Cela ne signifie pas non plus que le partenariat ne fonctionne pas bien : c'est parce qu'il n'y a pas de problème de principe que la réunion des instances consultatives à un niveau politique n'a pas été prioritaire jusqu'à présent mais il est vrai que les partenaires sont attachés à la réunion de ces instances et le fait de les réunir plus fréquemment permettrait d'entretenir ce partenariat et de lui donner plus de visibilité ».*

### **2.2.3. La DASES assume actuellement le pilotage et la réflexion sur le dispositif**

La sous-direction de l'insertion et de la solidarité (S.D.I.S.) est en charge du dossier et plus particulièrement le bureau de l'insertion par le logement et de la veille sociale (B.I.L.) ainsi que le service de l'inspectrice technique des services sociaux départementaux.

A la DASES, se concentre la réflexion globale, la conception des règlements, des procédures, des outils, la réflexion sur le fonctionnement et l'évolution du dispositif, la préparation du budget et le suivi budgétaire.

Dans cette sous-direction, 8 agents de catégorie A, soit 3,20 ETP et 7 agents de catégorie B (3,60 ETP) et 1 agent de catégorie C (0,8 ETP) assument ces différentes tâches : pilotage global du fonds, présidence de commissions techniques, liens avec les équipes de la DASES et du CASVP, suivi des relations avec les associations, suivi des mesures ASLL, du dispositif « Louez solidaire » et du projet informatique.

**La polarisation du pilotage du FSL sur les services administratifs du département s'affirme donc depuis la décentralisation.** Certains facteurs de cette

évolution découlent directement des textes en vigueur, d'autres découlent d'une difficulté des services à appliquer les procédures prévues par le nouveau règlement intérieur et notamment :

- **l'absence de réunion du comité de pilotage depuis sa création en 2006 nuit à la gestion partenariale du dispositif.** Alors que les partenaires ont indiqué aux auditeurs qu'ils sont demandeurs de la réunion du comité, instance indispensable à l'expression qu'ils souhaitent avoir pour participer à l'évolution stratégique du Fonds. La réunion d'information des partenaires tenue par le BIL en 2009, ne saurait remplacer une instance politique présidée par un élu du département.
- **la simplification de la procédure budgétaire par la DASES amène le budget du fonds à être fixé par arrêté du président du conseil de Paris, sans présentation au conseil de Paris lors du vote du budget départemental et sans que l'avis du comité de pilotage ne soit recueilli.**

La DASES tient à préciser que le Conseil de Paris est « *régulièrement saisi de délibérations sur le FSL (à l'occasion de modifications de certaines dispositions du règlement ou du renouvellement de conventions) et est à chaque fois, à cette occasion, informé des grandes tendances du fonds. Et enfin, il est informé de l'activité du fonds et de son budget lors de la communication sur le FSL et, de façon plus synthétique, à l'occasion de la diffusion des bleus logement et exclusion* ».

#### **2.2.4. La communication autour du FSL est limitée**

Pour faire connaître le FSL parisien plusieurs moyens de communication sont utilisés. A destination du public, une plaquette de présentation du FSL a été conçue et diffusée en 2008 mais aujourd'hui elle n'est pas disponible dans tous les lieux d'accueil. Une plaquette présentant Louez solidaire est destinée aux propriétaires privés. Des informations sont fournies sous la rubrique FSL sur le site Paris.fr. Ces informations sont limitées. Il y aurait lieu de s'inspirer du site FSL du Conseil Général de la Gironde (33). Des articles ont été publiés dans le journal « A Paris » portant en 2007 et 2008 sur le FSL - Energie et Louez solidaire mais il n'y a jamais eu de présentation complète du FSL. Les informations peuvent être délivrées à la demande par le 39.75. Le guide Solidarité Paris 2009 évoque le FSL.

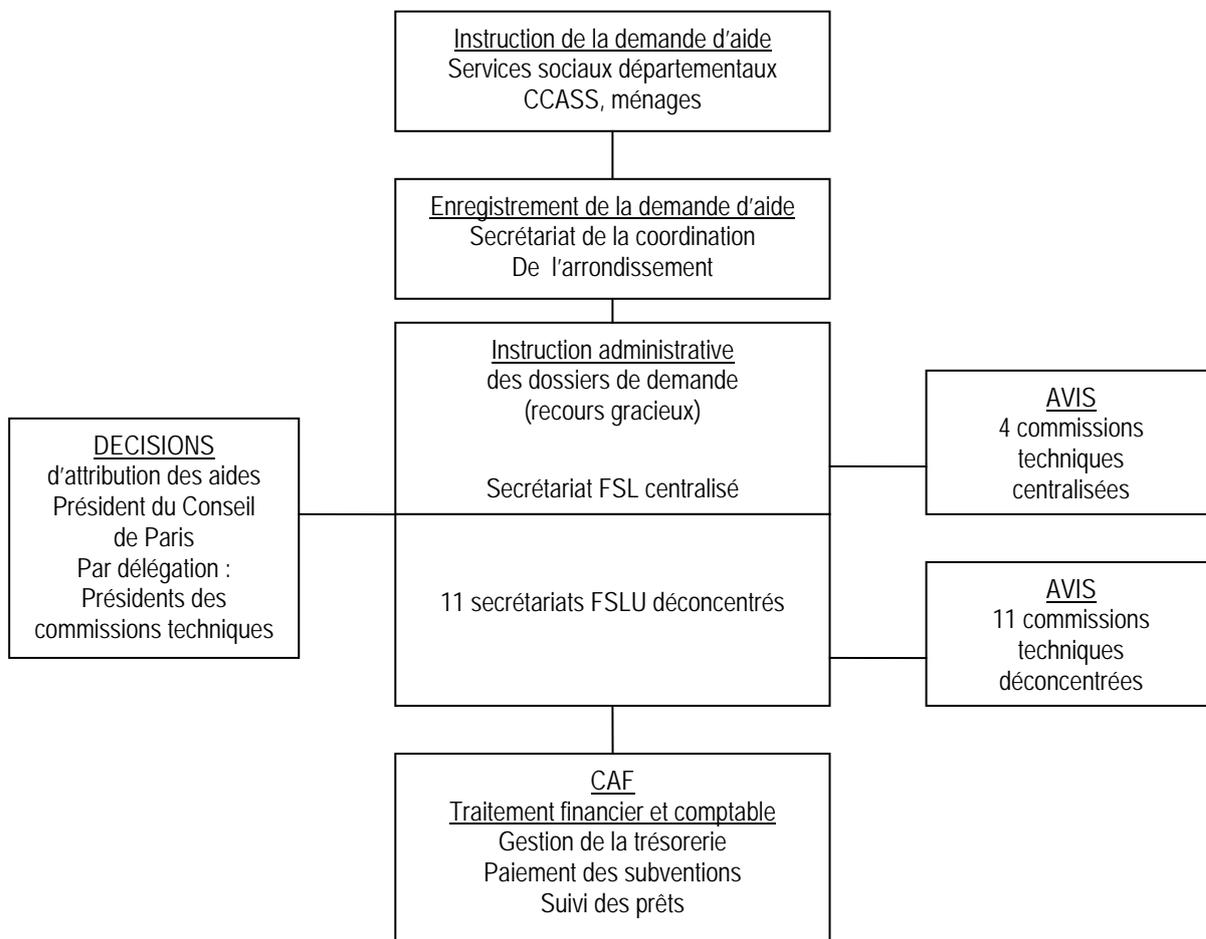
A destination des professionnels le journal de la DASES a publié un article en 2007 sur le FSL et des articles en 2007 et 2009 sur Louez Solidaire. Des réunions de formation et des rencontres régulières entre les professionnels du dispositif ont eu lieu.

Comme le reconnaît la DASES il y a « peu d'articles sur le FSL dans les publications internes et externes, à l'exception du dispositif Louez Solidaire ; ces informations ne sont pas toujours évidentes à trouver pour l'utilisateur. Il y a peu d'informations ciblées sur les bailleurs privés et peu de liens et d'échanges avec des services FSL d'autres départements ».

## 2.3. Un dispositif très maîtrisé : la gestion administrative du FSL Habitat

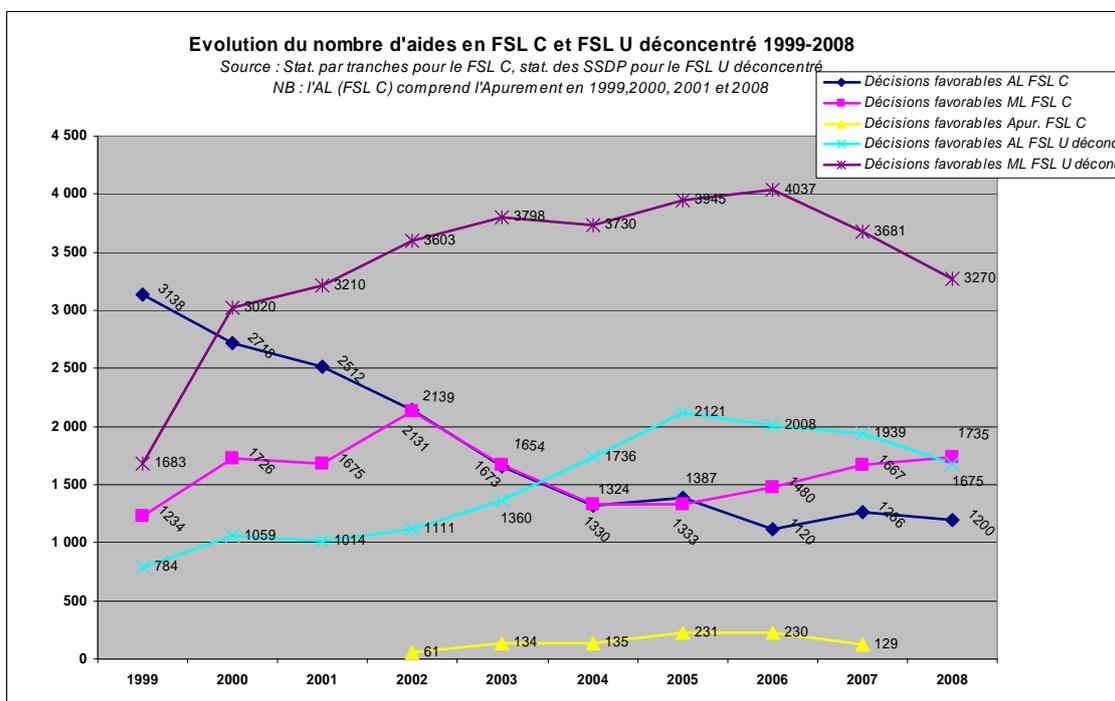
Le FSL Habitat représente 60% des engagements du fonds en 2008. Sa gestion relève de la DASES.

### 2.3.1. Organisation de la gestion administrative et financière FSL Habitat



### 2.3.2. FSL central et FSLU déconcentré

Evolution du nombre et du montant des aides en FSL central et en FSLU déconcentrés



**En 2008 les 11 commissions déconcentrées ont accordé 5000 petites aides pour un montant de 2,935 M€ Les 4 commissions centrales ont accordé 3000 aides pour un montant de 9,668 M€**

### 2.3.3. Dépôt des dossiers

Tous les dossiers de demandes d'aides directes en FSL Habitat instruits par les travailleurs sociaux doivent être adressés au secrétariat de la coordination des services sociaux de l'arrondissement concerné. Ce secrétariat de coordination rattaché au Service Social Départemental Polyvalent (SSDP) est chargé d'enregistrer la demande dans le fichier de coordination, de lui attribuer un numéro et de la transmettre au secrétariat de l'instance chargée de l'examen et de la décision

### 2.3.4. Le Secrétariat central du FSL et les commissions centrales

**Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006 la DASES a repris en gestion directe les missions du secrétariat du FSL confiées jusque là au CASVP en matière d'accès et de maintien dans les lieux. Le secrétariat centralisé (17,6 agents ETP) a instruit 4500 demandes en 2008.**

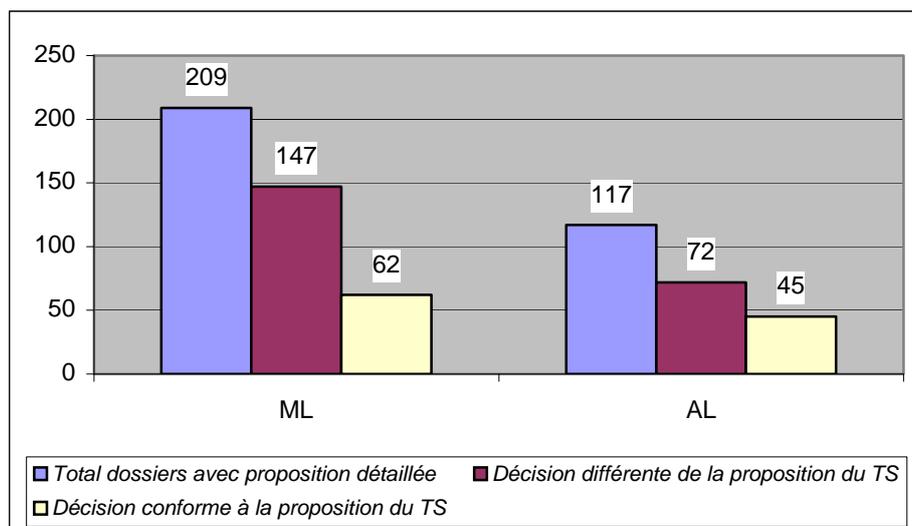
Les quatre commissions centrales examinent les dossiers d'accès dans les lieux ou de maintien dans les lieux en procédure classique (dans un délai de 2 mois) ou en procédure d'urgence (1 mois). Les auditeurs ont constaté en avril 2009 que les 2/3 des dossiers étaient examinés en procédure classique et portaient principalement sur le maintien dans les lieux.

Commissions centrales Avril 2009	Accès	Maintien	Total
Procédure classique	189	272	461
Procédure urgence	55	170	225
<b>Total</b>	<b>244</b>	<b>442</b>	<b>686</b>

La commission n° 4 examine les plus grosses dettes de plus de 11.000 € Les dossiers comportant des dettes supérieures à 15.000 € étaient au nombre de 44 en 2007 pour 17 décisions favorables. Il y en avait 32 en 2008 pour 8 décisions favorables et pour le 1<sup>er</sup> semestre 2009 15 pour 10 décisions favorables.

Les auditeurs tiennent à souligner la qualité du travail fourni par les agents du Secrétariat mais aussi par les membres des commissions. L'étude du décalage entre les propositions des travailleurs sociaux et les décisions prises en commissions centrales permet de mesurer la réalité du travail d'instruction du secrétariat ainsi que de l'utilité de la réflexion collégiale menée en commission par les partenaires.

### Proportion de décisions conformes à la proposition du travailleur social/décision en décalage



L'analyse ci-dessus est basée sur des statistiques réalisées sur les dossiers faisant apparaître une proposition détaillée du travailleur social au mois d'avril 2009 sur les 4 commissions centrales (les saisines directes sont exclues). La grande majorité des rapports comporte une proposition d'aide détaillée formulée par le travailleur social : 84% en maintien dans les lieux et 80% en accès.

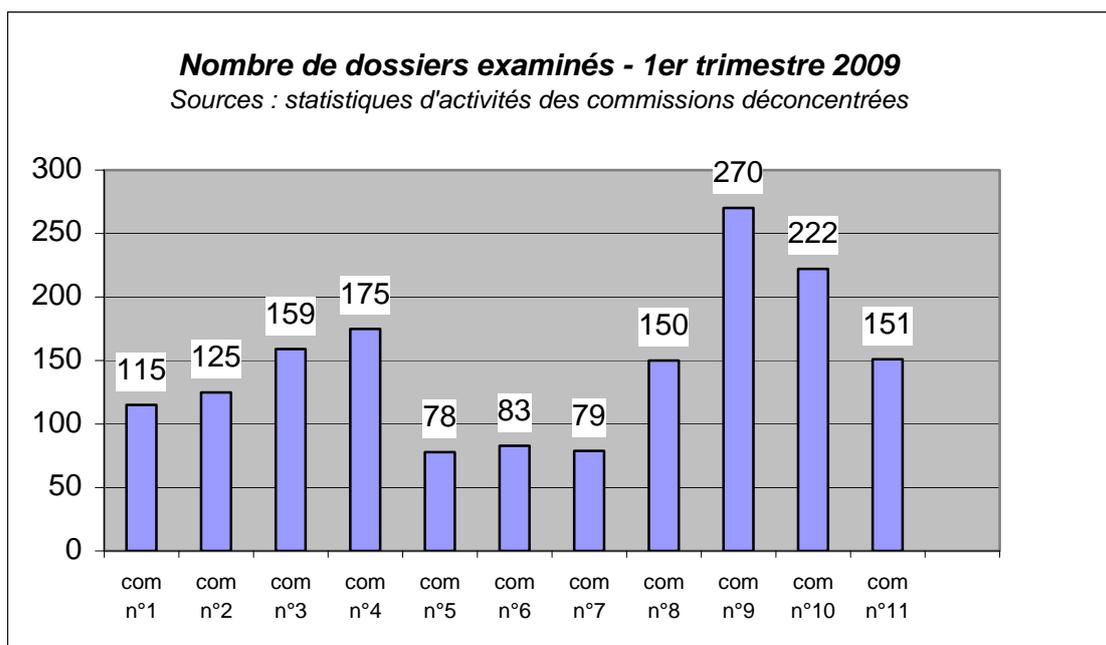
**Les statistiques de ce tableau montrent que les 2/3 des décisions prises par les commissions ne sont pas conforme aux propositions initiales du travailleur social** (sur 326 dossiers, 219 décisions ont présenté un décalage avec la proposition initiale du travailleur social).

L'étude des recours gracieux montre sur un échantillon de 573 dossiers : 20 dossiers de recours en maintien dans les lieux (3,5 %), 9 recours en accès dans les

lieux (1;6 %) et 3 recours en annulation (0,5 %). Pour ces 32 recours gracieux, 19 ont obtenu une décision favorable (59 %).

### 2.3.5. Les secrétariats FSLU et les commissions techniques déconcentrées

Le secrétariat est assuré au sein des services sociaux départementaux polyvalents. Il mobilise globalement 7,7 ETP pour 11 commissions déconcentrées se réunissant tous les 15 jours voire plus souvent pour examiner 6600 demandes en urgence en 2008 et accorder 5000 petites aides. Les commissions statuent très vite (15 jours en moyenne).



Comme on le constate sur ce graphique, le nombre de dossiers examinés au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2009 est très variable d'une commission à une autre, le minimum s'établissant à 78 (commission n° 5 : 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> arrondissements) pour aller jusqu'à 270 (commission n°9 : 18<sup>ème</sup> arrondissement). Cinq commissions traitent plus de 150 dossiers. Les seules commissions 9, 10, 11 (18<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup>, 20<sup>ème</sup> arrondissements) représentant la moitié des aides attribuées.

Le rythme des séances est différent d'une commission à l'autre (4 d'entre elles sont hebdomadaires, les 7 autres se réunissent tous les 15 jours). La durée des séances est variable, normalement elles n'excèdent pas ½ journée.

- 4 commissions sont hebdomadaires, les 7 autres se réunissent tous les 15 jours ;
- les commissions sont plus ou moins longues, sachant que sur certaines commissions particulièrement chargées (18<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements), le président se trouve bien souvent dans l'obligation d'examiner seul certaines demandes FSLU, faute de temps pour les présenter toutes en séance (ce qui pose problème en termes d'égalité de traitement des dossiers, certains étant examinés collégalement, d'autres non).

Afin de tenter de remédier à cette hétérogénéité, une réflexion est engagée en vue d'une part de rééquilibrer la charge de travail des délégués et d'autre part de

développer le travail d'harmonisation des décisions pour faciliter l'exercice de leurs fonctions et favoriser l'égalité de traitement entre les usagers.

**Un rééquilibrage des moyens doit être envisagé entre arrondissements, afin de mieux répartir la charge de travail.**

Un important travail d'harmonisation et de coordination a été engagé. La directrice de la DASES tient à ajouter : « *s'il y a bien lieu de s'interroger sur la nécessité d'un rééquilibrage des moyens entre les différents secrétariats et sur les conditions d'organisation des commissions déconcentrées (fréquence, nombre de dossiers, périmètre géographique), il ne me semble pas possible, sans un travail plus approfondi sur l'évaluation des moyens et l'harmonisation de l'organisation du traitement des dossiers et des commissions, de définir d'ores et déjà un objectif précis en termes de nombre de dossiers par commission par exemple* ».

### **2.3.6. Le rôle consultatif mais incontournable des partenaires dans les commissions centrales et décentralisées**

La participation des partenaires est inégale dans les commissions centrales. Les contributions de la CAF, de la DASES, de certains bailleurs comme Paris Habitat sont particulièrement utiles.

Dans les commissions déconcentrées la participation est très variable.

### **2.3.7. Des délais de traitement des dossiers respectés**

Les contrôles effectués ont montré que pour les dossiers de janvier et février 2009 traités en service central les 122 dossiers relèvent de la procédure classique ont été traités en moins de 2 mois et 80% des dossiers traités en urgence (24 sur 31) l'ont été dans les délais réglementaires.

Pour les 48 dossiers traités en urgence par les commissions déconcentrées en avril 2009 : 29 % avaient été traités en moins d'une semaine, 69 % entre 1 et 2 semaines et 1 seul entre 2 et 3 semaines.

### **2.3.8. Axes d'amélioration**

Les paragraphes précédant illustrent l'action très maîtrisée des services du département en matière de gestion du FSL Habitat. Cependant, certaines améliorations doivent être poursuivies.

#### *2.3.8.1. Harmonisation des procédures*

- **Poursuivre l'harmonisation des procédures entre le FSL central et le FSLU déconcentré pour parvenir à une meilleure égalité de traitement des usagers, une cohérence de la jurisprudence et une meilleure lisibilité pour l'usager des motivations des décisions.**
- Finaliser une liste des motivations de décisions de refus aux demandes d'aides traitées en FSL central et FSL déconcentré
- Finaliser la liste des réserves et conseils émis en commissions centrales

Ces listes seront à intégrer dans la nouvelle application informatique ISIS.

### 2.3.8.2. Une nécessaire modernisation informatique

**Actuellement le FSL central fonctionne sur le logiciel IMPLICIT. Les FSL déconcentrés n’y sont pas reliés**, ce qui a pour conséquence :

- Un déficit sur la coordination du dispositif et du pilotage par le FSL central
- Un amoindrissement de l’harmonisation des décisions
- L’impossibilité faute d’un système informatique unifié d’avoir des données statistiques sur l’ensemble des aides permettant d’apprécier réellement l’impact des interventions du fonds.
- L’impossibilité des recoupements des aides accordées aux ménages au niveau central et au niveau déconcentré

**Au cours de l’année 2010, un nouveau logiciel ISIS sera mis en place, différentes améliorations sont attendues de ce nouveau logiciel unifié entre FSL C et FSL U :**

- **Liaison informatique entre le secrétariat central FSL et les secrétariats FSLU des délégations de coordination en arrondissement, permettant un meilleur pilotage et favorisant l’harmonisation des procédures**
- Amélioration des délais de traitement du FSL Habitat
- Le nouveau logiciel devrait permettre de mieux suivre les bénéficiaires et de savoir quels ménages reçoivent des aides récurrentes.

## **2.4. La gestion budgétaire et comptable**

### **2.4.1. La procédure budgétaire**

Le règlement du FSL adopté fin 2006 après la décentralisation du fonds prévoit que le budget (et les éventuelles décisions modificatives) et les comptes du fonds sont arrêtés par le Président du Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil général. Avant la décentralisation du fonds le budget et les comptes étaient arrêtés par le Comité directeur du FSL.

Le règlement du FSL prévoit que le comité de pilotage du fonds (instance consultative qui se substitue au Comité directeur sans avoir les mêmes pouvoirs) est consulté sur le budget du fonds. Ce comité ne s’est pas réuni depuis 2007 et les partenaires n’ont été informés que lors de réunions sectorielles ou de présentation de l’activité du fonds. **Il y aurait lieu de respecter le règlement et de présenter le projet de budget au Comité de pilotage.**

Le projet de budget du FSL est élaboré par la DASES au cours du 1<sup>er</sup> trimestre après réception de l’exécution budgétaire de la CAF au 31/12/ de l’année précédente et après établissement des statistiques globales de l’activité du fonds pour l’année n-1 permettant de visualiser tous les engagements pris par le fonds. Ce projet de budget est établi en tenant compte des perspectives d’évolution des différents types d’aides pendant l’année, et des actions nouvelles projetées.

Le projet de budget est ensuite transmis au Secrétariat général de la Ville de Paris et aux Cabinets des adjoints au Maire en charge du logement et de la Solidarité, la

famille et la lutte contre l'exclusion, avant signature d'un arrêté par la DASES (par délégation du Président du Conseil Général). **Cet arrêté fixant le budget prévisionnel de l'année 2008 a été signé le 4 décembre 2008 par le chef du bureau de l'insertion pour le logement et de la veille sociale de la DASES.**

Calendrier de validation des budgets FSL et des arrêtés d'approbation des comptes		
Année	Budget prévisionnel validé	Arrêté d'approbation des comptes
2005	29/03/2005	30/03/2007
2006	21/07/2006	6/12/2007
2007	6/12/2007	24/12/2008
2008	4/12/2008	
2009	« en cours de signature (au 15/10/2009) »	« au plus tôt avril 2010 »

**Le budget du FSL gagnerait à être arrêté avant la fin du 1<sup>er</sup> trimestre de l'exercice en cours (comme en 2005) pour faire ensuite l'objet d'éventuelles décisions modificatives.**

A partir du mois d'avril, le BIL reçoit le projet de comptes de l'année passée et du bilan du FSL établis par la CAF. Une période d'échanges entre le Département et la CAF, s'instaure en vue d'aboutir à la validation des comptes par la DASES par arrêté (par délégation du Président du Conseil Général) ; l'objectif étant que les comptes soient arrêtés au plus tard à la fin du 1<sup>er</sup> semestre. **En pratique l'arrêté des comptes est plus tardif et intervient au cours du dernier trimestre de l'année n+1.**

En ce qui concerne la fixation de la dotation du Département de Paris au budget du FSL, elle s'inscrit dans le cadre de la préparation du budget primitif du Département de Paris. Les propositions sont faites à partir du 1<sup>er</sup> trimestre de chaque année (pour l'élaboration du budget N+1). Elles sont ensuite discutées et peuvent remonter à l'arbitrage du Secrétaire Général, de l'adjoint aux Finances et s'appuient sur le budget prévisionnel établi sur 5 ans et régulièrement mis à jour, sur les données transmises par la CAF, les données, de suivi de l'activité du fonds et les projet en cours.

#### **2.4.2. La gestion comptable et financière**

Elle est assurée depuis 1992 par la Caisse d'allocations familiales de Paris. En 2005 deux conventions ont été conclues entre le Département et la CAF de Paris l'une portant sur le financement du fonds et l'autre sur sa gestion comptable et financière. Elles ont été reconduites, en juillet 2009 à effet du 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour une durée de quatre ans.

**La mission confiée à la CAF est étendue et les engagements contractuels sont globalement respectés.**

Dans sa réponse au rapport provisoire la DASES indique : « *L'I.G. conclut que les engagements contractuels sont globalement respectés par la CAF. Sur une longue période, cette affirmation est vérifiée et la CAF a été un partenaire très solide en ce qui concerne le suivi comptable et financier du FSL. Toutefois, comme mes services l'ont indiqué et sans nier la bonne volonté de nos interlocuteurs à la CAF, se pose la question de la capacité actuelle du gestionnaire comptable à fournir les informations nécessaires dans des délais raisonnables, à apporter son expertise et faire des propositions pertinentes lors de l'évaluation des recettes et des dépenses pour l'établissement du budget. En raison de changements rapprochés de personnels depuis quelques années (2007), la CAF est très régulièrement en difficulté pour assumer sa mission, et ces difficultés, qui sont sources d'erreurs et de retard, ont obligé la DASES à passer sur ces questions beaucoup plus de temps que ne le justifierait la convention de délégation à la CAF, et à mettre en place en interne des outils de suivi des dépenses et des prévisions budgétaires beaucoup plus fins pour pallier les manques dans le suivi opéré par la CAF* ».

**2.4.2.1. La tenue de la trésorerie**

La CAF est chargée de mettre en application les décisions notifiées par les différents services en charge du FSL. Elle assure le paiement des sommes concernées et le recouvrement des prêts.

**2.4.2.2. L'encaissement des financements**

Le fonds est financé à titre principal par une contribution annuelle du Département de Paris. La convention de financement applicable à partir de 2009 prévoit que le Département de Paris versera en 2009 un premier acompte de 6,963 M€ (versé le 24/08/2009) et que le solde sera versé au plus tard le 30 septembre de l'année, après le vote du budget modificatif du département sur la base des crédits ouverts sur la ligne du budget départemental réservée au FSL. En cas de besoin, le Département peut abonder le FSL en cours d'année par délibération spécifique du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil général ou à l'occasion du vote du Collectif Budgétaire.

La CAF de Paris peut contribuer au fonds dans les conditions fixées par la convention de financement du FSL qui prévoit qu'elle fera connaître le montant total de son apport au plus tard le 30 septembre et que cette participation est versée en une fois avant le 31 décembre de chaque année. Pour 2009 la contribution de la CAF est de 530.000 €

**2.4.2.3. Le recouvrement et la gestion des contrats de prêt**

La CAF se charge de recouvrer les prêts consentis aux bénéficiaires. Sur demande dûment justifiée du bénéficiaire du prêt, elle peut en réaménager les mensualités. La CAF signale les impayés aux différents services chargés de la gestion du fonds. Elle adresse dès le premier impayé une lettre de relance au ménage et en cas de deuxième mensualité impayée, elle lui adresse une seconde lettre de relance. Sans changement de situation du débiteur, une procédure précontentieuse et un maintien des

prélèvements peuvent être mis en œuvre. En cas de changement de situation dûment prouvé, la CAF peut interrompre les prélèvements et le transférer dans le délai d'un mois maximum vers le secrétariat du fonds qui doit le soumettre à l'instance du Département habilitée à prendre les décisions en matière d'aides du FSL dans les deux mois. Le prêt peut être transformé en subvention par l'instance de décision des aides du FSL.

#### 2.4.2.4. Les paiements afférents aux aides et activités du FSL

La CAF de Paris alerte le Département quand la réserve de trésorerie est inférieure à 20 % des engagements en cours.

Les paiements ou engagements financiers concernant les aides directes aux personnes attribuées en procédure classique sont faits dans un délai de 15 jours. Pour les aides accordées en procédure d'urgence et notamment les aides au maintien de la fourniture d'énergie, les paiements sont réalisés dès réception par la CAF qui en informe l'ordonnateur.

Le secrétariat du FSL de Paris peut demander à la CAF une information régulière de l'ordonnateur en ce qui concerne les aides classiques en matière d'habitat, d'énergie, d'eau.

#### 2.4.2.5. Le placement des Fonds

Le gestionnaire comptable doit optimiser la gestion des fonds confiés. Les excédents de trésorerie non utilisés sont placés en valeurs du Trésor ou en valeurs garanties par l'Etat. Le gestionnaire prend l'engagement de placer les fonds en ne conservant sur le compte courant que les sommes nécessaires à des paiements immédiats. La partie des dotations versées au fonds, mais non consommée au terme de chaque période annuelle, est reportée l'année suivante et demeure placée.

Le montant des produits financiers a sensiblement augmenté de 2005 à 2007 passant de 0,246 M€ en 2005, à 0,546 M€ en 2007 et 0,548 M€ en 2008.

#### 2.4.2.6. La tenue de la comptabilité

Elle est assurée selon les règles du droit privé et la comptabilité est distincte de celle du gestionnaire comptable et financier du fonds.

Un rapport est établi annuellement.

#### 2.4.2.7. La production de documents financiers et comptables mensuels

La CAF adresse chaque mois la situation financière du fonds à la DASES qui comprend l'état des financements et participations encaissés, des remboursements encaissés, des aides versées, des prêts, des subventions, des engagements par grands types d'aides, des cautions, des subventions accordées au titre de l'ASLL ou de l'AML, des garanties, des remboursements en retard, et de la trésorerie. En 2009 ces états mensuels ont été établis et adressés avec 3 mois de retard en raison de mutation de personnel.

2.4.2.8. Le concours et l'assistance du service du contentieux de la CAF pour les prêts impayés

Le président du Conseil général peut déléguer à la CAF, pour certains dossiers, la mise en œuvre de procédures pré-contentieuses ou contentieuses. Cette faculté n'est pas utilisée.

2.4.2.9. Elargissement futur des missions de la CAF à la gestion comptable et financière des aides aux impayés d'eau et de téléphone

Les missions de la CAF pourront être élargies aux aides aux impayés d'eau et de téléphone, en fonction de l'adaptation des dispositifs existants et notamment des modalités de gestion des aides concernées, des outils informatiques et des moyens de transmission des informations.

2.4.2.10. Rémunération

La CAF est indemnisée par le FSL de ses frais de gestion sur la base des frais réels mis en œuvre pour la réalisation de la mission après examen du compte de résultat détaillé de l'action de la CAF en tant que gestionnaire comptable et d'un personnel affecté à la mission confiée à la CAF. Pour l'année 2008 la dépense s'élève à 297.875 € dont 245.549 € pour les frais de personnel.

**2.4.3. Les prévisions budgétaires**

2.4.3.1. La prévision budgétaire annuelle

Il convient d'examiner la prévision annuelle et les prévisions pluriannuelles.

BUDGET PREVISIONNEL FSL EN ENGAGEMENTS					
RECETTES FSL	Estimation des engagements réalisés en 2008	Estimation des engagements pour 2009	Evolution 2008/2009	Estimation des engagements pour 2010	Evolution 2009/2010
Département	11.605.000 €	11.605.000 €	0%	11.605.000 €	0%
Dont habitat	9.805.000 €	9.605.000 €	-2%	9.605.000 €	0%
Dont énergie	1.800.000 €	2.000.000 €	11%	2.000.000 €	0%
EDF	1.000.000 €	1.000.000 €	0%	1.000.000 €	0%
GDF	192.000 €	192.000 €	0%	192.000 €	0%
CAF	530.000 €	530.000 €	0%	530.000 €	0%
ASSEDIC	0	0	NS	0	NS
BAILLEURS	387.326 €	450.000 €	16%	450.000 €	0%
Distributeurs d'eau	173.696 €	175.000 €	1%	177.000 €	1%
Remboursements prêts	1.258.827 €	1.450.000 €	15%	1.480.000 €	2%
Recettes sur placements	548.730 €	560.000 €	2%	570.000 €	2%
Annulations au titre des années antérieures	541.279 €	650.000 €	20%	650.000 €	0%
<b>Recettes totales</b>	<b>16.236.858 €</b>	<b>16.612.000 €</b>	<b>2%</b>	<b>16.654.000 €</b>	<b>0%</b>
<b>Dont habitat</b>	<b>13.244.858 €</b>	<b>13.420.000 €</b>	<b>1%</b>	<b>13.462.000 €</b>	<b>0%</b>
<b>Dont énergie</b>	<b>2.992.000 €</b>	<b>3.192.000 €</b>	<b>7%</b>	<b>3.192.000 €</b>	<b>0%</b>

BUDGET PREVISIONNEL FSL EN ENGAGEMENTS					
DEPENSES	Estimation des engagements réalisés en 2008	Estimation des engagements réalisés en 2009	Evolution 2008/2009	Estimation des engagements en pour 2010	Evolution 2009/2010
FSLC	7.064.020 €	7.770.000 €	10%	7.925.400 €	2%
FSLU	2.914.424 €	3.100.000 €	6%	3.162.000 €	2%
aides énergie FSLEP (ex. EDF-DEM A/C janv. 2007)	1.982.712 €	2.200.000 €	11%	2.310.000 €	5%
Aides énergie FSL-E C (A/C de janv. 2007)	714.021 €	1.200.000 €	68%	1.320.000 €	10%
ASLL	2.409.000 €	3.000.000 €	25%	3.300.000 €	10%
AML		300.000 €	0%	315.000 €	5%
AML Majoré (Louez-Solidaire)	300.000 €	3.232.000 €	384%	4.675.000 €	45%
AML Majoré AIVS () création à compter de 2009	667.260 €	161.100 €		272.000 €	69%
Frais de gestion CAF	340.000 €	307.000 €		360.000 €	
Frais de gestion CASVP pour l'Energie	80.900 €	102.000 €	26%	107.000 €	5%
<b>Total des dépenses</b>	<b>16.472.337 €</b>	<b>21.372.100 €</b>	<b>30%</b>	<b>23.746.400 €</b>	<b>11%</b>
Dont Habitat (accès et maintien)	13.659.804 €	17.878.200 €	31%	19.974.500 €	12%
Dont Energie	2.812.533 €	3.536.900 €	26%	3.771.900 €	7%

<b>Solde global</b>	<b>-235.479 €</b>	<b>-4.760.100 €</b>	<b>-1.940%</b>	<b>-7092.400 €</b>	<b>48%</b>
Dont solde habitat	-414.946 €	-4.415.200 €	-974%	-6.512.500 €	46%
Dont solde énergie	179.467 €	-344.900 €	-292%	-579.900 €	68%

<b>Report du solde disponible à N-1</b>	<b>4.689.499 €</b>	<b>4.454.020 €</b>	<b>-5%</b>	<b>-306.080 €</b>	
Solde général après imputation du solde global de l'année N	4.454.020 €	-306.080 €	-108%	-7.398.480 €	

Le document élaboré par la DASES fait apparaître pour 2010 :

a) pour les dépenses :

- la poursuite de l'augmentation globale des engagements de dépenses qui passe de 16,5 M€ en 2008 à 21,4 M€ en 2009 et 23,7 M€ en 2010,
- une stabilisation des engagements FSL Habitat : le FSL centralisé passant de 7,8 M€ en 2009 à 7,9 M€ en 2010 et le FSL urgence déconcentré restant stable à 3,1 M€
- une augmentation des aides à l'énergie (3,4 M€ en 2009 ; 3,6 M€ en 2010) par suite de l'élargissement des conditions d'accès à l'aide curative et prise compte de l'incidence de l'entrée en vigueur du RSA sur l'aide préventive (intégration des bénéficiaires de l'API),
- une croissance forte des aides à l'accompagnement social :

Les aides ASLL (accompagnement social lié au logement) devraient passer de 3 M€ en 2009 à 3,3 M€ en 2010 pour tenir compte de l'évolution des dépenses d'ASLL liées à « louez solidaire » et du développement du parc de logements temporaires pour lequel les ménages nécessitent souvent un accompagnement social.

Les aides liées à l'intermédiation sociale devraient augmenter de 50 % passant de 3,2 M€ en 2009 à 4,7 M€ en 2010.

Cette prévision paraît réaliste. Elle tient compte de trois types d'aides.

- L'AML classique « destinée à financer les suppléments de dépenses de gestion des organismes pratiquant la sous-location ou la gestion immobilière de logements destinés à des personnes défavorisées » (0,3 M€ pour 2009 et 0,33 M€ pour 2010).
- L'AML renforcée « louez solidaire et sans risque » visant à mobiliser du parc privé diffus par des organismes d'insertion par le logement financés par le FSL. Les conventions conclues prévoient des mécanismes d'acomptes et soldes pour éviter aux organismes conventionnés d'avoir à faire des avances de trésorerie. Compte tenu du rythme de captation des logements (360 logements gérés au 1/9/09 et 400 captés au 31/12/09) la prévision budgétaire pour 2010 est fixée à 4,67 M€ pour 580 logements. Ces estimations tiennent compte du montant moyen des dépenses par logement (10600 € la première année et 8 200 € les suivantes).
- L'AIVS (Agence immobilière à vocation sociale) devrait coûter 0,14 M€ en 2010 pour le financement de ses actions de gestion, de prospection, de communication et de développement.

Les frais de gestion doivent être ajustés pour tenir compte de l'évolution des charges de la CAF (frais réels) et du CASVP consécutive à la montée en charge des aides à l'énergie, les frais de gestion étant proportionnels à la dépense.

**Cette prévision budgétaire paraît réaliste mais il s'agit d'une comptabilité d'engagements et le montant des restes à payer sur exercices antérieurs est pour certains postes très important (9,4M€ pour le FSL Classique, dont 2 M€ ont été payés en 2009 (au 7/10/2009) et près de 700 000 € ont été annulés en 2009). Les engagements sur exercices antérieurs commencent à être aussi significatifs pour l'accompagnement social (3,4 M€) et se sont traduits par 0,4 M€ de crédits de paiements en 2009. **Pour affiner la prévision budgétaire, il conviendrait de suivre tout particulièrement l'évolution des restes à payer sur ces deux postes (FSL Habitat classique et accompagnement social) ainsi que le rythme prévisionnel des paiements.****

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DASES indique : *« L'Inspection pointe l'importance des montants des « restes à payer » et des « engagements sur exercices antérieurs » et demande que les prévisions budgétaires soient affinées par un suivi attentif des restes à payer sur le FSLC et l'ASLL ainsi que du rythme des paiements. Ces points doivent effectivement être améliorés ; nous sommes toutefois en partie dépendants de la capacité de la CAF à assumer à nouveau ses missions de gestionnaire comptable et financier dans des conditions normales. Il faut souligner néanmoins l'important travail de « nettoyage » fait par mes services sur ces restes à payer, ayant permis de réinjecter des ressources de 1 M€ au budget pour « annulations sur exercices antérieurs » ; il convient de rappeler également les causes inhérentes au fonctionnement du FSL qui induiront toujours l'existence de restes à payer relativement importants (ex. : problématique des aides à l'apurement de dettes décidées depuis plusieurs années et qui ne peuvent être annulées que si le dossier est annulé ; pour l'ASLL, retard des organismes pour fournir les bilans permettant le paiement des soldes malgré des relances répétées...) ».*

b) pour les recettes :

**Les recettes FSL 2009 sont évaluées à 16,65 M€ Les dépenses sont estimées par la DASES à 21,37 M€ en engagements et à « 18,8 M€ en paiements effectifs ». Cette mesure mériterait à l'avenir d'être affinée au vu des éléments recensés au paragraphe précédent.**

Les prévisions de recettes sont fondées sur une stabilité des contributions de la CAF, des bailleurs sociaux (2 €) par logement et par an) et des fournisseurs de fluide (énergie, eau), des remboursements de prêts, des annulations de décisions prises sur exercices antérieurs et des recettes sur placement.

**Il paraîtrait souhaitable d'augmenter dès 2010 la participation des bailleurs de 2 à 3 € pour les raisons déjà évoquées (paragraphe 1222) ce qui permettrait une recette supplémentaire de + 200 000 €**

La DASES indique dans sa réponse : *« concernant les recettes, l'IG souhaite une augmentation de la contribution des bailleurs. Ce souhait rejoint une proposition de la DASES qui a reçu l'accord des élus pour passer de 2€ à 3€ par logement dès 2009. Ce relèvement du montant de la participation des bailleurs permet au FSL parisien de se situer dans la moyenne des FSL d'Ile-de-France pour les dotations des bailleurs ».*

- Pour ce qui concerne les recettes sur placements (570.000 €) d'un montant légèrement supérieur à la prévision de 2009 (560.000 €). Ce montant sera peut être difficile à atteindre compte tenu de l'évolution de la trésorerie constatée en 2009. **Il y aurait lieu de disposer d'états mensuels de trésorerie et de l'évolution mensuelle cumulée du produit des placements constatée à l'année N-1 pour avoir une meilleure visibilité de ce poste budgétaire.**
- La DASES estime que la « trésorerie du F.S.L. devrait être épuisée fin 2009, après imputation du déficit prévisionnel de l'exercice 2009 ce qui ne permettra pas d'équilibrer les recettes et les engagements de dépenses en 2010 ».

c) La contribution départementale :

La prise en compte de l'évolution du F.S.L. « énergie » et la montée en puissance de « Louez Solidaire » obligent à réajuster pour 2010 la contribution départementale. **Elle devrait être portée de 11,6 M€ à 16,5 M€**

2.4.3.2. La prévision pluriannuelle (2010-2013)

(en crédits d'engagements sur la base de 1000 logements mobilisés dans Louez Solidaire).

Dépenses	Estimation des engagements (M€)			
	Pour 2010	2011	2012	2013
FSLC	7,9	8,0	8,1	8,2
FSLU	3,1	3,2	3,3	3,4
FSL Energie	3,6	3,8	4	4,2
ASLL	3,3	3,6	3,9	4,2
AML « Louez Solidaire »	4,7	6,1	7,5	8,8
AML « AIVS »	0,2	0,3	0,4	0,2
Frais gestion CAF	0,3	0,3	0,3	0,3
Frais gestion CAVVP	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Total dépenses</b>	<b>23,2</b>	<b>25,4</b>	<b>27,6</b>	<b>29,4</b>

**La prévision de recettes étant stable pour ce qui concerne la participation des contributeurs « volontaires », la majeure partie de l'augmentation de charges prévisible avant la fin du mandat devra être prise en charge par le Département (+6 M€). A l'horizon 2013, le budget du FSL devrait être proche de 30 M€ en crédit d'engagements.** En dépenses réelles et compte tenu des frais de gestion du service central FSL (+ 1,3 M€), et d'une majeure partie des frais du service (EDL + 1 M€) qui devrait être rattachée au coût du FSL, **on peut considérer que le budget « agrégé » du FSL sera aussi de l'ordre de 30 M€ et que la contribution départementale devrait être supérieure à 20 M€**

### **3. LES AIDES DIRECTES**

#### **3.1. Les aides directes du FSL Habitat (accès et maintien dans les lieux)**

**Les aides directes du FSL sont accordées sous forme de cautionnements, prêts ou avances remboursables, garanties ou subventions.** Les prêts consentis par le FSL (uniquement en FSL central) sont d'une durée de remboursement maximale de 48 mois. (2.1.1 règlement intérieur).

Les critères d'éligibilité sont posés par le règlement intérieur (actualisé en 2006 dans le cadre de la décentralisation). En ce qui concerne les aides à l'accès et au maintien dans les lieux, le nouveau règlement intérieur met l'accent sur la nécessité d'un traitement global des difficultés et sur la priorité qui doit être donnée aux aides au maintien dans les lieux afin de prévenir les expulsions. Il permet en particulier le développement de mesures de cautionnement (garantie de paiement du loyer et des charges) et l'extension des aides au maintien dans les lieux des copropriétaires-occupants. Les procédures sont simplifiées et le recours aux procédures d'urgence est élargi afin de favoriser les interventions rapides pour prévenir l'installation durable d'une dette locative ou garantir l'accès effectif à un logement.

##### **3.1.1. Conditions d'éligibilité des aides du FSL à l'accès ou au maintien dans les lieux**

Le règlement intérieur du FSL établit les critères d'attribution des aides. **Un barème de ressources est appliqué pour l'éligibilité des aides du fonds. Il est indicatif pour le FSL habitat et fixé à 1390€ pour une personne isolée.**

Le mode de calcul ainsi que les critères pour établir l'éligibilité aux aides sont indiqués en annexe.

##### **3.1.2. Modalités d'attribution des aides du FSL à l'accès ou au maintien dans les lieux**

La recevabilité est appréciée par le secrétariat du fonds en fonction de la présence au dossier des justificatifs permettant de se prononcer sur la demande déposée, en particulier en ce qui concerne l'identité, la composition et les ressources totales du foyer, ses charges et les caractéristiques du logement concerné.

**Le choix de l'attribution de l'aide sous forme d'une subvention/ou d'un prêt se fait en fonction de l'évaluation des ressources disponibles du ménage après paiement de ses dépenses de logement et de sa capacité de remboursement d'un prêt, sur avis du travailleur social le cas échéant.**

**En maintien dans les lieux, la reprise du paiement du loyer courant est une condition pour voir une demande examinée, sans condition de durée.**

### **3.1.3. Les aides à l'accès dans le logement locatif**

Elles concernent les ménages défavorisés qui, sans domicile, logés dans des taudis ou des habitations insalubres et précaires, hébergés ou logés temporairement, accèdent à un logement, et les ménages défavorisés qui accèdent à un logement plus adapté à leur composition familiale et/ou à leur ressources. Les aides suivantes peuvent être attribuées :

- **le cautionnement du paiement du loyer et des charges** (de 6 mois sur 12), nouvelle aide mise en place en septembre 2007
- **la participation à la prise en charge**
  - ✓ **du dépôt de garantie,**
  - ✓ **du chevauchement de deux loyers,**
  - ✓ **du 1<sup>er</sup> mois de loyer,**
  - ✓ **des frais d'agence immobilière,**
  - ✓ **des frais de déménagement,**
  - ✓ **des frais d'installation intégrant l'assurance habitation et des frais d'équipement**

(L'apurement de dettes comme condition du relogement, créé en 2001 a été supprimé dans le cadre du nouveau règlement intérieur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007).

**En 2008, ce sont 2 875 aides à l'accès dans les lieux qui ont été accordées pour un montant de 2,87 millions €** La mobilisation de ces aides est confortée par le nouveau règlement intérieur qui facilite l'utilisation des procédures d'urgence.

### **3.1.4. Les aides au maintien dans les lieux des locataires et sous-locataires**

Elles sont destinées aux ménages défavorisés présentant un impayé de loyer et de charges locatives, faisant ou non l'objet d'une procédure d'expulsion. Les aides suivantes peuvent être attribuées :

- **le cautionnement du paiement du loyer et des charges,**
- **la participation à la prise en charge :**
  - ✓ **des dettes de loyer et de charges,**
  - ✓ **de l'assurance habitation.**

Le nouveau règlement intérieur met l'accent sur la priorité donnée au maintien dans les lieux et facilite le recours aux procédures d'urgence ainsi que la mobilisation du cautionnement en cours de bail.

**En 2008, 5 005 décisions favorables ont été accordées pour les aides au maintien dans les lieux du FSL pour un montant total de 6,79 millions €**

### **3.1.5. Les aides au maintien dans les lieux des copropriétaires en difficulté**

Elles concernent les logements situés dans une copropriété faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou dans un périmètre d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (dans ce cas l'immeuble doit être labellisé « copropriété en difficulté » par l'ANAH), d'Opération d'Amélioration de l'Habitat Dégradé ou de Programme d'Intérêt Général et consistent en l'apurement de dettes de charges de copropriété ou de travaux d'urgence.

Le nouveau règlement intérieur conforte l'existence des aides au profit du maintien dans les lieux des copropriétaires occupants défavorisés et étend les zones concernées afin d'accompagner le développement des politiques de lutte contre l'insalubrité et d'amélioration de l'habitat. Cette aide, activée courant 2006, a concerné 16 ménages pour un montant de 0,071 millions €. Dix décisions favorables ont été prises pendant le 1<sup>er</sup> trimestre 2007, pour un montant de 0,025 millions €

### 3.1.6. Engagements du fonds en matière d'accès et de maintien

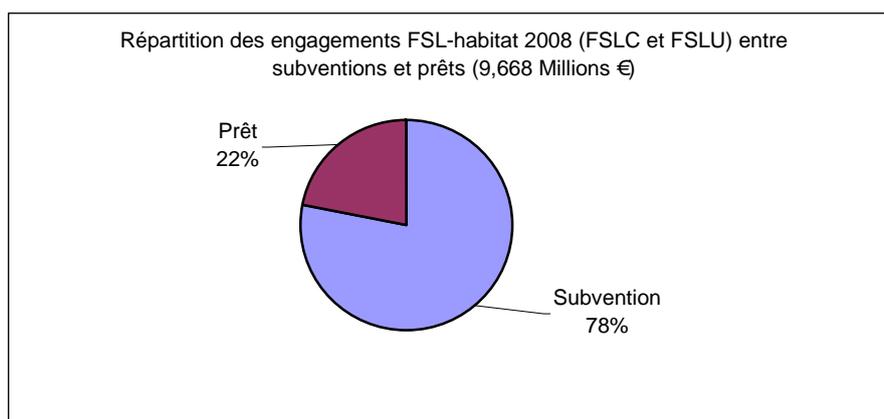
**TABLEAU DES AIDES FSL-HABITAT en 2008 (aides à l'accès et au maintien)**

AIDES	FSL-CENTRALISE		FSL-U DECONCENTRE		TOTAL	
	Nombre	Montant (en M€)	Nombre	Montant (en M€)	Nombre	Montant (en M€)
Aides Accès	1 200	1,114	1 675	1,763	2 875	<b>2,877</b>
Aides Maintien	1 735	5,619	3 270	1,172	5005	<b>6,791</b>
<b>Total</b>	<b>2 935</b>	<b>6,733</b>	<b>4 945</b>	<b>2,935</b>	<b>7 880</b>	<b>9,668</b>

En 2008, 9,668 M € ont été engagés au titre du FSL habitat (aides à l'accès et au maintien dans les lieux) pour 7 880 ménages aidés et 11 100 dossiers de demande reçus. L'évolution des montants des engagements du FSL habitat depuis 1999 est détaillée au paragraphe 1.1.2. Le tableau d'activité du fonds au 1<sup>er</sup> semestre 2009 est placé en annexe.

#### Répartition des engagements en FSL accès et maintien par modalité d'intervention : subventions et prêts

Les aides sont attribuées sous forme de subvention ou de prêt. Les aides attribuées en procédure d'urgence déconcentrée le sont uniquement sous forme de subventions.



**78 % des engagements au titre du FSL habitat sont pris sous forme de subvention (7,547 M€) et 22 % sous forme de prêt (2,121 M€).** Ainsi dans le détail, sur les 6,733 M€ d'engagements en FSL-centralisé, 2,121 M€ (31 %) l'ont été sous forme de prêt et 4,613 M€ (69 %) ont été octroyés en subvention, alors que les 2,935 M€ d'engagements en FSL-U déconcentré ont été faits sous forme de subvention. La part

des prêts est plus importante pour les aides au maintien dans les lieux (2,011 M€ sur les 2,121 M€ de prêts, soit 95 % des prêts).

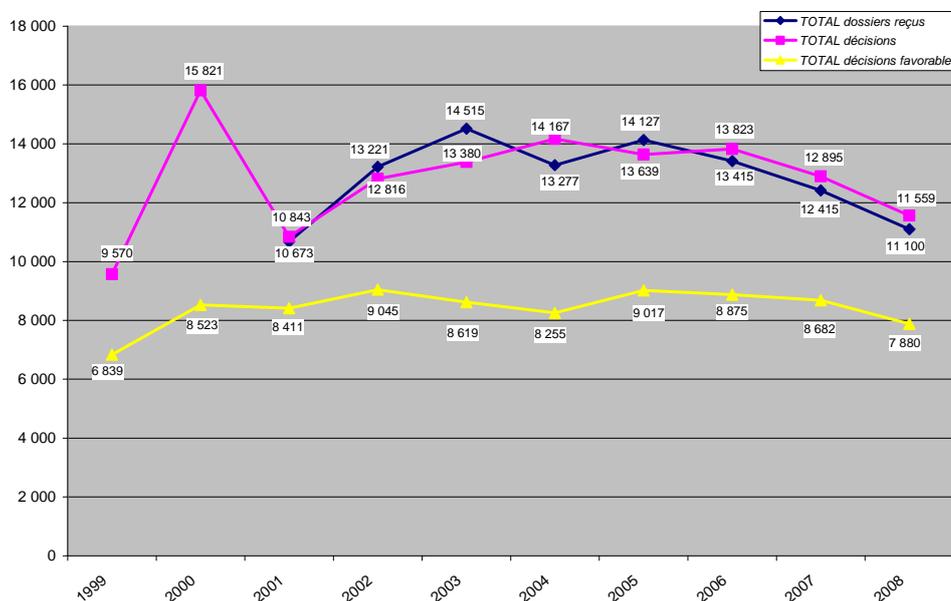
### 3.1.6.1. Evolution du nombre de dossiers de demandes d'aides reçues

Les demandes reçues n'étaient pas comptabilisées jusqu'en 2001, seules étaient comptées les décisions des commissions. **Les demandes reçues sont passées de 10 673 en 2001 à 11 100 demandes en 2008, soit une hausse de 4%**, avec des pointes à plus de 14 000 demandes en 2003 et 2005. On constate un mouvement de baisse amorcé en 2006 avec 13 415 demandes, baisse confirmée en 2007 avec 12 415 demandes puis en 2008. Le mouvement paraît continuer sur 2009, puisque le nombre de dossiers examinés au 1<sup>er</sup> semestre 2009 (4 335) a baissé de 6% par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2008 (4 424).

**Evolution du nombre de dossiers reçus et du nombre de décisions en FSL Habitat - 1999-2008**

NB : pas de données sur le nombre de dossiers reçus pour le FSL centralisé en 1999 et 2000

Sources : stat activité et tranches (FSL C) et du SSDP (FSLU D)



Certains dossiers peuvent nécessiter plus d'une décision, ce qui explique la différenciation

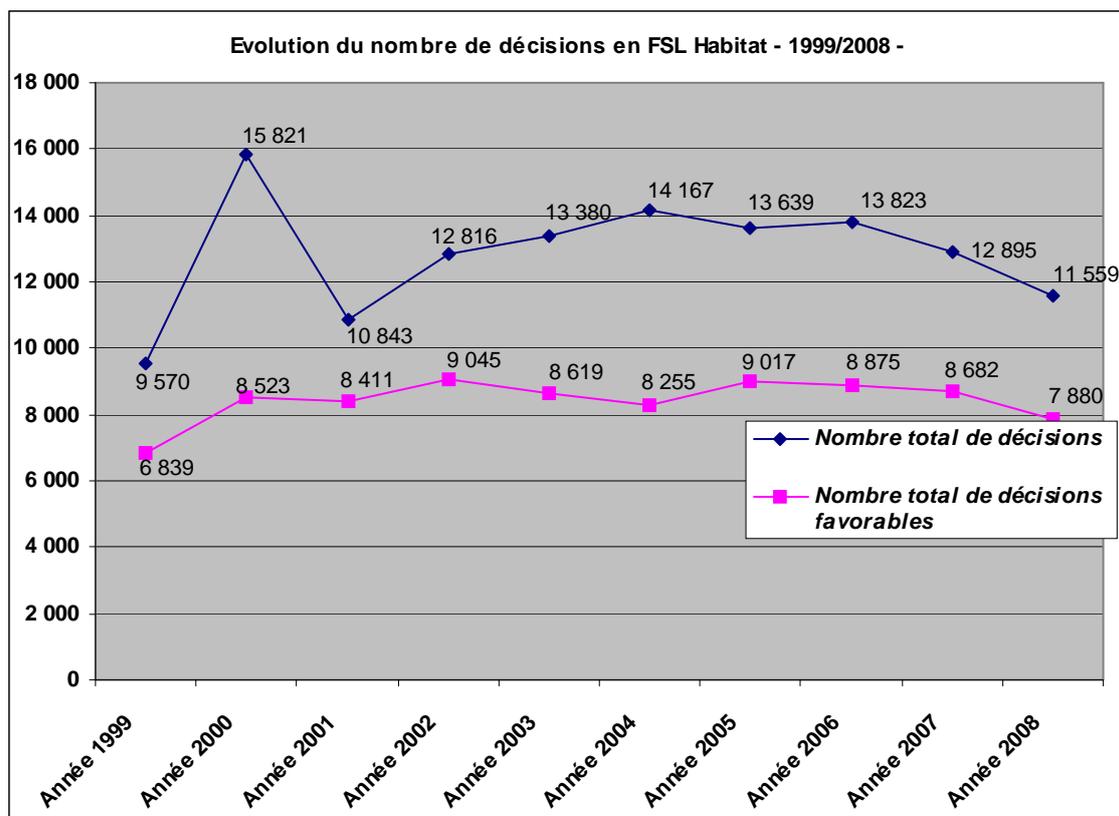
### 3.1.6.2. Les décisions prises par les commissions

**Celles-ci sont passées de 9 570 en 1999 à 11 559 en 2008.** On constate une progression en deux temps de ces décisions.

L'on a assisté à une augmentation jusqu'en 2004 (sauf le cas de 2000, atypique : phénomène de résorption de stock, avec la conjonction d'une hausse du nombre de dossiers sous l'effet des politiques de prévention des expulsions, d'une inadéquation des moyens pour en assurer l'instruction et d'une hausse des dossiers à revoir) : l'évolution est de 18 % entre 2001 et 2002, 4,4% en 2003 et 6 % en 2004.

On assiste ensuite à une baisse de 3,7 % en 2005, puis à une stabilisation pendant l'année 2006, et enfin à une baisse de 6,7 % en 2007 et de 10 % en 2008. Cette tendance récente à la baisse, peut s'expliquer notamment par l'impact de la baisse générale de fréquentation des services sociaux et par l'effet du nouveau règlement intérieur entré en vigueur en janvier 2007 qui exige la constitution d'un seul dossier

dans des situations pour lesquelles 2 dossiers de demandes étaient auparavant constitués, aboutissant à 2 décisions.



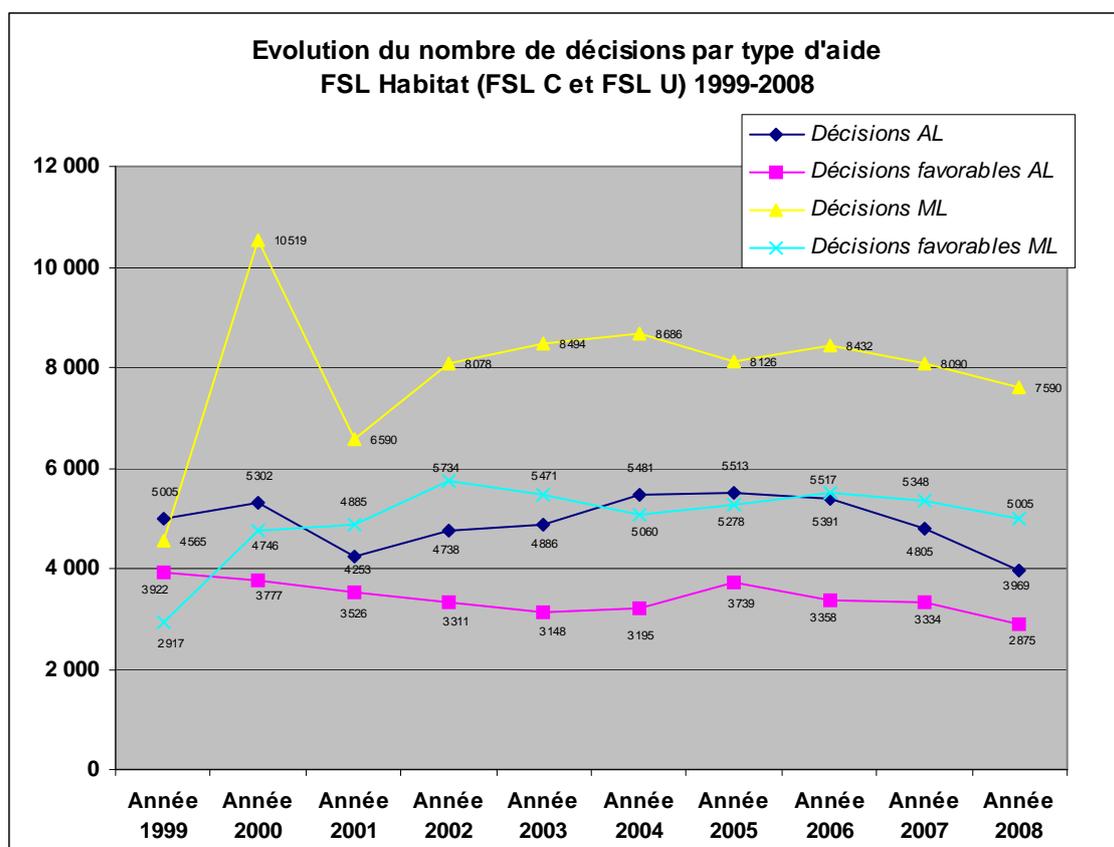
### 3.1.6.3. Les décisions favorables

**Le nombre de décisions favorables reste stable**, même en période d'augmentation du nombre de dossiers. Ainsi, de 6 839 décisions favorables en 1999 (dont 4 372 en FSL-centralisé et 2 467 en FSL-urgence déconcentré), on parvient à 7 880 décisions favorables en 2008 (dont 2 935 en FSL-centralisé et 4 945 en FSL-urgence déconcentré), soit une progression de 15%.

**Cette stabilité s'explique en partie, outre par la stabilité relative du nombre de demandes sur la même période (hors pic), par les variations du taux d'accord en fonction les orientations données aux commissions afin de canaliser l'évolution des engagements du fonds, le moment charnière étant 2002/2003 ; en 2002 on atteint un pic de décisions favorables (9 045) avec en parallèle le pic des engagements.**

Pour le maintien dans les lieux, les décisions favorables ont augmenté de 71% entre 1999 et 2008, passant de 2 917 à 5 005 (pic en 2002 avec 5 734 décisions favorables). On constate cependant une baisse de 6% entre 2007 et 2008 (qui en analyse plus fine correspond à une hausse de 4% en FSL centralisé et à une baisse de 11% en FSL U déconcentré).

Pour l'accès dans les lieux, on constate une diminution de 27 % des décisions favorables entre 1999 et 2008 (de 3 922 à 2 875). Entre 2007 et 2008, la baisse atteint 10 % (baisse de 5 % en FSL centralisé et baisse de 14% en FSL U déconcentré).

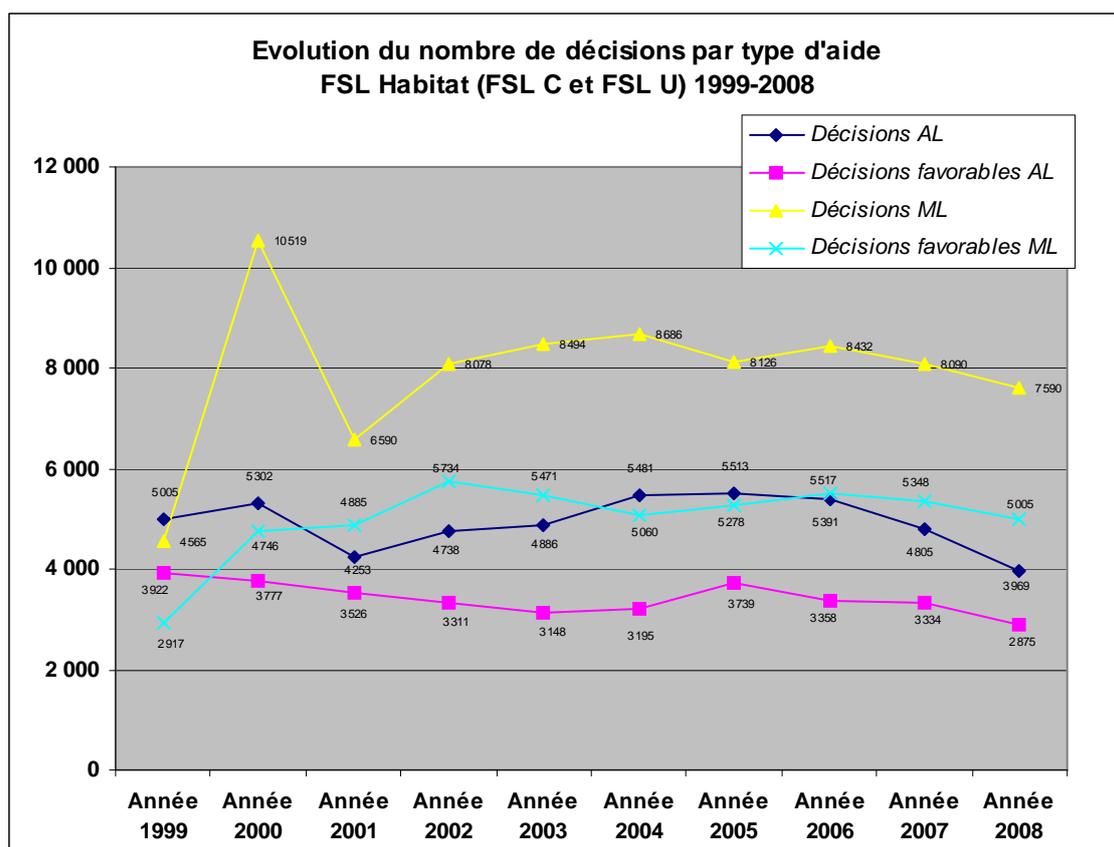


### 3.1.7. Les aides au maintien dans les lieux sont majoritaires

**Les aides dans le cadre du maintien dans les lieux restent majoritaires par rapport à l'accès dans les lieux, tant en dossiers présentés aux commissions qu'en dossiers favorables** (mise à part l'année 1999, atypique, où les aides à l'accès ont été majoritaires d'environ 1 000 décisions).

Les décisions favorables en maintien dans les lieux sont passées de 2 917 en 1999 à 5 005 en 2008 soit une hausse de 71 % (pic en 2002 avec 5 734 décisions favorables). En accès dans les lieux, elles sont passées de 3 922 à 2 875, soit une baisse de 27 % (1999 étant l'année la plus importante avec 3 138 décisions favorables en procédure centralisée et 784 décisions favorables en procédure déconcentrée; on assiste ensuite à un équilibrage entre les deux procédures, pour aboutir en 2008 à 1 200 accords en procédure centralisée et 1 675 en procédure déconcentrée).

En 2000, la part du maintien dans les lieux dans les décisions favorables était de 55 % soit 4 746, contre 3 777 en AL, et elle n'a cessé d'augmenter : 58 % en 2001, 64 % en 2002 et 2003, 60 % en 2005, pour se stabiliser à 64 % en 2008 avec 5 005 décisions favorables en maintien contre 2 875 décisions favorables en accès dans les lieux.

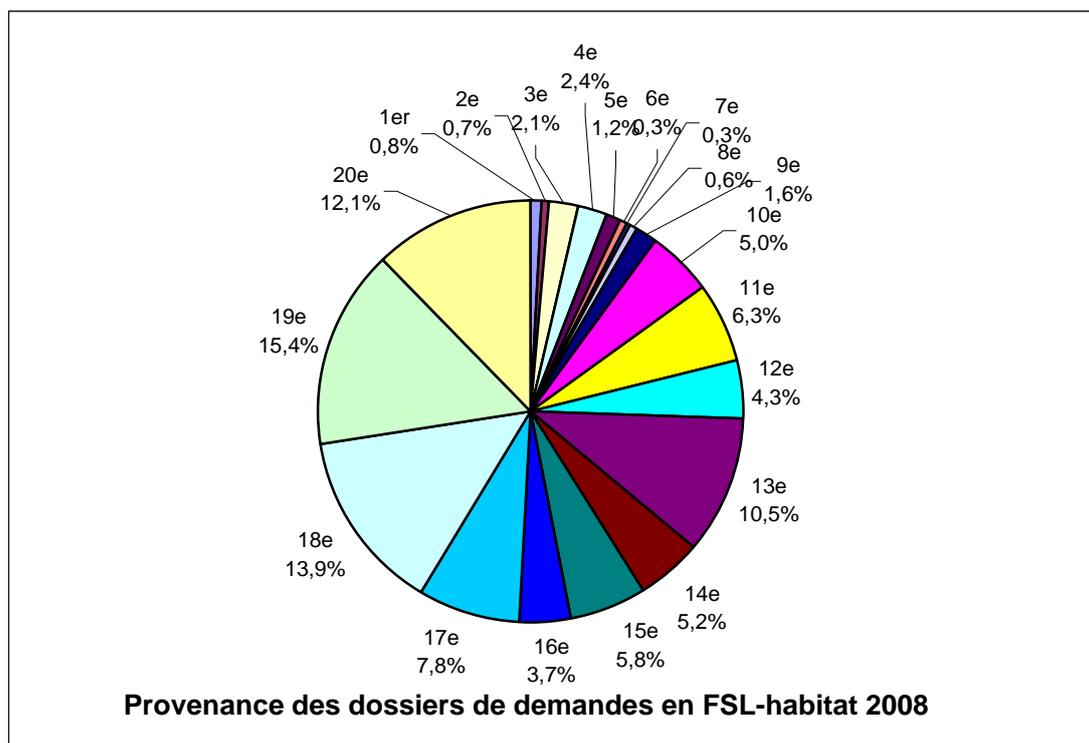


### 3.1.8. Provenance géographique des dossiers de demande

Les principaux arrondissements en termes de dossiers reçus sont le 19<sup>e</sup> (avec 15,4 % des dossiers reçus), le 18<sup>e</sup> (14 %), le 20<sup>e</sup> (12 %) et le 13<sup>e</sup> (10,5 %).

Une étude des dossiers traités dans le cadre des aides à l'accès et au maintien dans les lieux permet d'apporter les éléments statistiques suivants<sup>1</sup> :

<sup>1</sup> Provenance des statistiques : pour la procédure centralisée, statistiques d'activité pour les demandes et statistiques par tranches pour les décisions et les engagements, toutes provenant du secrétariat central du FSL. Pour la procédure d'urgence déconcentrée, statistiques des services sociaux départementaux polyvalents.



### 3.1.9. Profil des ménages

**Profils des ménages aidés en FSL centralisé :** les données ci-après proviennent du FSL centralisé (37 % des ménages et 70% des engagements) : Le traitement des aides en procédure d'urgence déconcentrée (dans les arrondissements, quand il s'agit d'aides simples ou de petits montants pour les aides à l'accès, et d'endettement ne dépassant pas 2 mois d'impayés pour les aides au maintien dans les lieux) n'étant pas informatisé, ces données ne sont pas disponibles.

La composition familiale : plus des  $\frac{3}{4}$  des aides attribuées en 2008 l'ont été en faveur de ménages isolées et de ménages monoparentaux (45% isolés et 34% pour les familles monoparentales). D'un point de vue de la situation socio-professionnelle, les actifs (incluant les demandeurs d'emploi) sont majoritaires (55%). Au regard du logement, les locataires représentant 70% des personnes aidées, 8% sont des ménages hébergés, 8% sont en structure d'hébergement, 5% sont à l'hôtel, 2% sont à l'hôtel. Des tableaux précisant le profil des ménages attributaires du FSL Habitat sont placés en annexe.

### 3.1.10. Comparaison avec les aides accordées dans les départements franciliens

#### 3.1.10.1. Les aides à l'accès dans les lieux :

Dans l'ensemble des départements, le FSL couvre le dépôt de garantie, l'avance pour le premier loyer, les frais d'agence, les frais de déménagement et/ou d'installation. D'autres types d'aides ne sont pris en compte que par certains départements, comme les frais de mobiliers et les frais d'équipements.

Si les types d'aides sont proches, le montant et la nature de la prise en charge varient d'un FSL à l'autre, tout comme la durée des garanties locatives.

Dépts	Types d'aides accordées pour l'accès	Durée de la garantie de loyer
75	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer, dépôt de garantie, frais d'agence (max. 1 loyer), chevauchement de deux loyers pendant 3 mois max.</li> <li>Frais de déménagement à titre exceptionnel</li> <li>Frais d'installation à titre exceptionnel (assurance habitation, ouverture des compteurs... max. 280 €)</li> <li>Frais d'équipement (forfait de 465 ou 770 €)</li> </ul>	6 mois sur 12 (renouvelable une fois)
77	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer, dépôt de garantie, frais d'agence (uniquement sous forme de prêt), garantie de paiement des loyers, frais d'installation</li> </ul>	6 mois sur 12 (renouvelable une fois)
78	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aide partielle au paiement du premier loyer : montant de l'AL ou l'APL versée le premier mois en cas de non ouverture de droit le mois d'entrée dans les lieux, dépôt de garantie, frais d'agence (max. 2 mois de loyer HC)</li> <li>Garantie de paiement des loyers et des charges locatives</li> <li>Frais de déménagement (entre 300 et 600 €), frais d'assurance habitation (max. 200 €)</li> <li>Frais de mobilier de première nécessité (max. 900 € pour un premier logement et 450 € pour un relogement)</li> <li>Frais d'acquisition d'une caravane comme résidence principale avec stationnement dûment autorisé (max. 1 000 €)</li> </ul>	12 mois sur 36 (ne couvre que le loyer résiduel : APL ou AL déduite du loyer de base, qu'elle soit versée directement ou non au bailleur)
91	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer, frais d'agence (max. 1 loyer HC)</li> <li>Frais de déménagement, frais d'équipement</li> </ul>	6 mois sur 12 (renouvelable une fois)
92	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer + charges locatives, dépôt de garantie, frais d'agence (inférieur à un loyer + charges)</li> <li>Frais de déménagement (max. 750 €), frais d'installation (assurance habitation, frais d'ouverture des compteurs)</li> <li>Frais d'équipement (mobilier de 1<sup>ère</sup> nécessité – plafond max. 1 000 €)</li> <li>Le règlement des dettes locatives dont l'apurement conditionne l'accès à un nouveau logement</li> </ul>	6 mois sur 24 non renouvelables
93	<ul style="list-style-type: none"> <li>Part AL ou APL du premier loyer, frais d'agence</li> <li>Frais de déménagement (max. 300 €), frais d'installation (assurance habitation max. 150 €)</li> <li>Frais d'équipement (max. de 1 000 € à 2 000 €)</li> </ul>	6 mois sur 36
94	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer, dépôt de garantie, 50 % des frais d'agence</li> <li>Pour les plus démunis (barème 1) : frais de déménagement (max. 230 €), frais d'installation (assurance habitation et ouverture des compteurs) sur justificatif</li> </ul>	6 mois sur 12  Pour les plus démunis : 12 mois sur 18
95	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier loyer, dépôt de garantie, frais d'agence</li> <li>Frais d'installation (assurance habitation + ouverture des compteurs)</li> <li>Le règlement des dettes locatives dont l'apurement conditionne l'accès à un nouveau logement</li> </ul>	12 mois sur 12 pour les logements locatifs sociaux et 12 mois sur 36 pour les logements du parc privé

(Source dossier AORIF 2008)

3.1.10.2. Les aides au maintien dans les lieux

L'ensemble des FSL exige une reprise du loyer courant pendant une durée allant en général de 2 à 7 mois en fonction des départements et du volume de la dette. D'autres critères peuvent être pris en dans la décision d'octroi de l'aide : l'évaluation sociale, l'état du logement (salubrité), une surface compatible avec la composition du ménage, le taux d'effort et la situation administrative.

Dépts	Reprise du loyer courant	Plafonnement des aides au maintien dans les lieux
75	La reprise régulière du paiement du loyer est une condition pour voir sa demande examinée, sans pour autant y associer une durée. L'attribution de l'aide est conditionnée à la reprise effective du loyer courant résiduel	Dette maximum 11 000 €
77	Reprise du paiement d'au moins 3 mois du loyer courant résiduel	Prêt modulable plafonné à 4 575 € (maximum : 60 mois)
78	3 mois consécutifs de reprise du paiement du loyer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune dette supérieure à 6 mois de loyer total charges comprises ne sera prise en compte</li> <li>• La totalité de l'impayé ne sera pas systématiquement prise en compte par le FSL</li> <li>• La participation des ménages sera recherchée, si possible : mise en place d'un plan d'apurement avec le bailleur (au vu de la situation sociale)</li> </ul>
91	Durée échelonnée de 3 mois consécutifs minimum jusqu'à 7 mois, en fonction du volume de l'impayé (9 à 21 mois)	Dette maximum 6 100 €
92	Reprise du paiement du loyer résiduel courant, au moins partielle, de 2 mois pour tout impayé locatif intérieur à 3 500 € et de 6 mois pour les impayés supérieurs à 3 500 €	Pas de plafond. Pour les dettes supérieures à 3 500 € un concordat tripartite peut être mis en place (famille – bailleur – Conseil général)
93	Reprise de 3 mois pour les dettes inférieures à 6 000 € et de 6 mois pour les dettes supérieures à 6 000 €	Maximum 12 mois de loyer plein (à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2007 ; auparavant, le plafond était fixé à 18 mois)
94	Au moins 3 mois consécutifs de reprise du paiement du loyer résiduel	5 340 € (avec dérogations selon situations particulières)
95	4 mois de reprise du paiement du loyer courant ou démonstration, durant la même période, d'un « effort significatif concernant le paiement du loyer »	3 800 € Au-delà de ce plafond, les demandes sont examinées en fonction de conditions précisées dans le règlement intérieur

Source AORIF

Les partenaires du département de Paris ont fait remarqué aux auditeurs que Paris est très bien placé en termes de prévention des expulsions. On constate à Paris une grande réactivité sur le maintien dans les lieux. Les équipes de la DASES sont dynamiques et très réceptives et un point fort du FSL parisien est que l'aide peut être accordée dès le 1<sup>er</sup> mois de reprise de loyer.

### 3.2. Les aides directes du FSL Energie

Les fonds d'énergie ont été créés afin de développer des aides pour permettre au public précaire de maîtriser la fourniture d'énergie et d'eau tout en les accompagnant dans la maîtrise de leur consommation.

La loi de décentralisation du 13 août 2004 a élargi le FSL aux aides à l'énergie. L'accès à l'énergie et à l'eau étant un droit fondamental qui doit être accessible à tous, cet élargissement du fonds aux aides à l'énergie s'est concrétisé depuis 2005 par l'intégration au fonds, sous forme d'une aide préventive, du Fonds Solidarité Energie et par la création à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 d'une nouvelle aide curative à l'énergie qui est de mieux en mieux connue.

#### 3.2.1. L'aide préventive

Elle reprend et adapte l'ancienne aide du Fonds de Solidarité Energie prévue dans le cadre des prestations d'aide sociale facultative et gérée par le CASVP.

Elle peut être allouée avant même l'existence d'un impayé de facture d'énergie au profit de certaines catégories de public restreintes et ciblées : demandeurs d'emploi indemnisés, allocataires du RMI, bénéficiaires ou non d'un contrat d'insertion, handicapés « légers » ayant un taux d'incapacité inférieure à 80% et non bénéficiaires de l'AAH, personnes en arrêt de travail pour raisons de santé depuis plus de 6 mois.

L'aide est attribuée en une seule fois pour une durée de 12 mois pour des personnes dont les ressources sont inférieures à 650 € pour une personne seule (975 € pour 2 personnes, 1170 € pour 3 personnes...). L'aide (122 euros) peut être doublée en raison de situations particulières, ce qui est très fréquent. En effet l'aide moyenne constatée est de 219 € pour 2008.

Années	Evolution de l'aide préventive		
	Nombre d'aides	Nombre de bénéficiaires	Montant des engagements
2005	10.174	10.174	2,183 M€
2006	10.483	10.567	2,240 M€
2007	10.567	9.289	1,975 M€
2008	11.671	9.036	1,973 M€
2009 (1 <sup>er</sup> semestre)	6.672	-	1,196 M€

Le montant des engagements s'est stabilisé à un niveau légèrement inférieur à 2 M€ pour un nombre de bénéficiaires de l'ordre de 9000. **Toutefois on constate au 1<sup>er</sup> semestre 2009 une forte augmentation du nombre total d'aides (+25%) par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2008.**

En 2008 cette aide a concerné : 2627 demandeurs d'emploi dont 1790 étaient isolés sans enfant et 6251 bénéficiaires du RMI dont 2335 isolés sans enfant. Plus de la

moitié des bénéficiaires sont localisés dans quatre arrondissements : le 20<sup>ème</sup> (1400 bénéficiaires), le 18<sup>ème</sup> (1309), le 19<sup>ème</sup> (944) et le 11<sup>ème</sup> (934).

Selon les statistiques de la CAF, sur 51.410 bénéficiaires du RMI au 31 décembre 2008, 24.105 percevaient une allocation logement (soit 47 %), donc potentiellement locataires ou propriétaires susceptibles de solliciter le fonds énergie préventif. Le taux de pénétration de cette aide sur cette catégorie de public est d'environ 26 % (6251 / 24.105).

En 2009 des modifications de règlement intérieur FSL ont été adoptées pour tenir compte de l'impact de la création du Revenu de solidarité active sur l'aide préventive du FSL – Energie. En effet à partir du 1<sup>er</sup>/06/2009 la création du RSA a eu pour conséquence la suppression du RMI et l'insertion du public concerné dans une catégorie plus large dite RSA « socle » intégrant le RMI et l'Allocation parent isolé (API). Les services estiment à plus de 500 les anciens bénéficiaires de l'API éligibles au FSLEP à hauteur de 244 € (car tous les bénéficiaires de l'API ont des enfants de moins de 3 ans, condition de passage du montant de l'aide de 122€ à 244€).

Le coût de la mesure d'élargissement serait de 0,128 M€ en année pleine. Le budget prévisionnel 2009 du FSL inclut des dépenses FSLEP à hauteur de 2,2 M€ et les prévisions de dépenses pour 2010 sont de 2,3 M€

### 3.2.2. L'aide curative

**Créée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 cette aide de 200 € vise à prendre en charges une dette d'énergie déjà constituée et à éviter une coupure de fourniture d'énergie, pour des familles ou des personnes défavorisées** (mêmes conditions de ressources que pour l'aide préventive) en impayé de factures d'énergie et qui n'ont pas trouvé d'accord avec le fournisseur d'énergie pour un règlement amiable.

L'attribution est conditionnée à l'engagement préalable écrit du ménage de reprendre régulièrement le paiement de ses factures d'énergie et du distributeur d'abandonner la procédure de coupure et de mettre fin, au solde de la dette, à la procédure de réduction de puissance.

Années	Evolution de l'aide curative		
	Nombre d'aides	Nombre de bénéficiaires	Montant des engagements
2007	2532		0,396 M€
2008	4968	4148	0,723 M€
2009 (1 <sup>er</sup> semestre)	3836	-	0,562 M€

**Ce dispositif progresse fortement en nombre d'aides payées et en montant des engagements. Il concerne essentiellement les familles (2242) mais aussi les personnes isolées (1797) et les personnes handicapées (53) et âgées (51).** En 2008 plus de la moitié des bénéficiaires résident dans seulement trois arrondissements : 20<sup>ème</sup> (754) ; 19<sup>ème</sup> (752 dont un nombre très important d'isolés 445) ; 18<sup>ème</sup> (570).

**Les dépenses d'énergie pesant de plus en plus lourd dans les dépenses de logement des familles modestes,** et conformément aux vœux du Maire de Paris dans sa communication sur le logement du 21 avril 2008, **un relèvement du plafond de**

ressources pour l'aide énergie curative du FSL est prévu afin de permettre à un plus grand nombre de personnes défavorisées d'en bénéficier.

### **3.2.3. Un dispositif complémentaire d'autres aides à l'énergie gérés par le CASVP**

Les ménages parisiens peuvent bénéficier d'autres dispositifs que le FSLE préventif ou curatif.

#### *3.2.3.1. Paris Energie Familles (6,7 M€)*

Depuis 2005, date de la réforme des aides aux familles, ces avantages ne sont pas soumis à la possession de Paris Pass Familles. Un crédit annuel de 275 € est accordé aux familles de 3 enfants et plus ou ayant un enfant handicapé à charge sous condition de ressources ou de 138 € pour les familles non imposables ayant à charge un ou deux enfants, à valoir sur présentation des factures d'électricité et visant à alléger les dépenses de consommation.

Années	Evolution Paris Energie Familles (ex. Avantages EDF aux Familles)		
	Nombre d'aides	Nombre de bénéficiaires (M€)	Montant des engagements (EDF) (M€)
2002	28.339	6,78 M€	3,13 M€
2003	29.262	6,72 M€	3,06 M€
2004	30.341	7,05 M€	3,08 M€
2005	31.054	6,99 M€	3,03 M€
2006	32.516	6,99 M€	3,01 M€
2007	32.711	6,68 M€	3,13 M€
2008	33.023	6,68 M€(acomptes)	3,13 M€(acomptes)

Le nombre de bénéficiaires de l'aide facultative versée par le CASVP est en légère augmentation chaque année (33.000 en 2008) et le crédit alloué est globalement stable (6,7 M€) partiellement compensé par une recette versée par EDF également stable autour de 3,1 M€

Cette aide (202 € en moyenne en 2008) concerne pour 90 % des cas des familles non imposables.

**Il convient de noter qu'il existe dans le règlement du FSL une clause de non cumul entre les aides FSLE et le dispositif Paris Energie Famille.**

#### *3.2.3.2. Les autres aides (1 M€)*

##### a) les allocations exceptionnelles (0,6 M€)

Elles peuvent être versées pour prendre en charge des dépenses d'énergie et éviter des coupures. Le coût annuel était de 1 M€ en 2006 et 0,6 M€ en 2008. Dans le 11<sup>ème</sup> arrondissement en 2008, 607 personnes ont bénéficié de cette allocation au titre de l'énergie pour un montant de 91.374 € soit 12 % du montant des allocations exceptionnelles. 66.320 € ont été attribués à des bénéficiaires du FSLE souvent des personnes isolées (Rmistes ou chômeurs). Cette contribution additionnelle est importante. Elle représente près de 30 % des crédits affectés dans cet arrondissement au FSLE (239.690 € pour 2008).

Dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement en 2008 : 54.198 € ont été versées pour satisfaire 408 demandes d'allocations exceptionnelles. Pour 2009 les services évaluent la dépense prévisionnelle à 75.000 € pour plus de 480 demandes. Les crédits affectés au FSLE dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement sont de 407.000 € dont 195.000 € pour le FSLE curatif et 212.000 € pour le FSLE préventif.

b) les prestations au titre de l'aide sociale à l'enfance (0,4 M€)

Des prestations également gérées par le CASVP, pour le compte du département dans le cadre de la protection de l'enfance peuvent porter sur des aides au paiement des factures EDF pour des familles.

Dans le 19<sup>ème</sup> elles ont concerné 408 demandes en 2008 pour 79.551 € soit une aide moyenne de 195 €. Le crédit devrait être porté à 85.000 € pour 2009.

### **3.2.4. Une gestion complexe**

#### *3.2.4.1. Une gestion déléguée au CASVP*

Une convention entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006 et qui arrive à échéance au 31 décembre 2009 délègue au Centre d'action sociale de la Ville de Paris des missions d'instruction et de décision des aides au maintien de la fourniture d'énergie. La mission déléguée au CASVP comprend les tâches suivantes : réception des demandes, instruction, décision, notification, ordre de paiement, traitement par le département des recours contentieux. Le CASVP doit transmettre au département (DASES) chaque mois si possible et au moins chaque trimestre des éléments quantitatifs et qualitatifs de bilan permettant d'assurer un suivi régulier du dispositif et de transmettre des informations synthétiques aux distributeurs d'énergie participant au financement du FSL. Les éléments sollicités sont : le nombre de demandes d'aides reçues, d'aides accordées, montant des aides accordées, (ventilées entre curatif et préventif, par arrondissement et entre les différents distributeurs), les caractéristiques des bénéficiaires et le nombre de refus. Un bilan annuel doit être établi et communiqué au Département avant le 31 mars de chaque année. Ces obligations sont remplies.

Le montant des frais de gestion du dispositif engagés par le CASVP est fixé annuellement à 3 % du montant total des aides accordées dans l'année concernée.

Les éléments communiqués par la CAF font apparaître depuis le 1<sup>er</sup>/01/2007 une présentation détaillée des dépenses liées à l'énergie par fournisseurs (EDF et GDF en 2007) et par arrondissement.

	Statistiques annuelles EDF						
	Forfait		Aide préventive		Aide curative		Montant total
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	
2007	923	180.560 €	8.702	1.591.509 €	2001	313.494 €	2.085.564 €
2008	-	-	9.129	1.667.533 €	3.662	532.961 €	2.200.494 €
2009(28/8/2009)	-	-	6.431	1.187.178 €	3.490	505.955 €	1.693.134 €

Les sommes allouées pour couvrir les dépenses EDF progressent rapidement (+12 % en 2007, +8,05 % en 2008) et la tendance à la hausse se confirme pour 2009.

En 2008 les arrondissements qui enregistrent les plus importantes augmentations d'aide sont pour EDF le 20<sup>ème</sup> (319.124 €), le 18<sup>ème</sup> (317.527 €), le 19<sup>ème</sup> (256.267 €) et le 11<sup>ème</sup> (217.000 €).

	FSL Energie : Statistiques annuelles GDF/Suez						
	Forfait		Aide préventive		Aide curative		Montant total
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	
2007	143	32.123 €	2530	317.318 €	419	44.635 €	394.076 €
2008	-	-	2520	315.179 €	1219	181.060 €	496.239 €
2009 (28/8/2009)	-	-	1751	224.951	1307	200.549 €	425.500 €

L'augmentation annuelle de la prise en charge des dépenses de gaz est importante et devrait se poursuivre en 2009.

Pour GDF/Suez les plus importants paiements sont enregistrés sur les 20<sup>ème</sup> arrondissements (113.510 €), 18<sup>ème</sup> (78.784 €), 19<sup>ème</sup> (68.364 €) et 13<sup>ème</sup> (42.947 €).

Des visites effectuées sur place par les auditeurs dans les sections des 11<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements du CASVP, **il apparaît que les demandes sont instruites très rapidement et que le taux de rejet est limité (5%)**. Sans mesestimer la qualité du travail professionnel fourni par les services sociaux les deux aides attribuées dans le cadre du FSLE s'intègrent dans une « logique de guichet ». **Les services cherchent à optimiser toutes les aides à l'énergie au bénéfice des ménages : chaque aide obéissant à sa propre logique.**

En pratique le montant moyen unitaire des aides attribuées est assez voisin même si elles concernent des publics parfois distincts :

	Montant moyen attribué en 2008	Dépenses 2008 (M€)	Contributions 2008 versées par EDF/GDF
Paris Energie Familles	202 €	7,98 M€	3,13 M€
FSLE Préventif	219 €	1,97 M€	1 M€
FSLE Curatif	200 €	0,72 M€	
Allocations exceptionnelles	156 €	0,59 M€	
Aides ASE	195 €	0,40 M€	
<b>Total</b>	-	<b>11,66 M€</b>	<b>4,13 M€</b>

Les bénéficiaires du FSLE préventif ou curatif peuvent prétendre à titre spécifique aux allocations exceptionnelles CASVP ou ASE : le FSLE est en effet un dispositif qui peut s'ajouter à d'autres dispositifs.

**Il est permis de s'interroger sur la pertinence de ces multiples dispositifs. Il paraîtrait souhaitable de prendre en compte le niveau des ressources des ménages et d'établir le niveau global de participation financière à leur dépense d'énergie.**

La DASES dans sa réponse indique : « *l'IG s'interroge sur la pertinence des multiples aides énergie en vigueur, avant de proposer une prise en compte du niveau des ressources des ménages pour établir une participation financière aux dépenses d'énergie.*

*Cette position peut être nuancée par le caractère spécifique des aides du FSLE, essentiellement curatives, qui ont des logiques différentes de celles des aides facultatives (les procédures sont par ailleurs contraintes par la loi, et des décrets qui ne sont pas du ressort du Département), même si la question d'une réflexion sur une harmonisation des aides à l'énergie au niveau de la collectivité parisienne peut effectivement sembler pertinente ».*

#### 3.2.4.2. Des conventions conclues avec plusieurs fournisseurs d'énergie

Les conventions conclues avec EDF et GDF/Suez arrivent à échéance au 31/12/2009. La nouvelle convention avec EDF devrait être signée au début 2010 et celle avec GDF/Suez avant la fin 2009.

##### a) Convention avec Electricité de France (EDF)

Une convention commune à EDF/Gaz de France, au Département de Paris, CASVP et à la CAF conclue du 1<sup>er</sup> juillet 2006 s'applique jusqu'au 31 décembre 2009.

#### **Les engagements sont ambitieux. Ils n'ont été que partiellement tenus.**

La convention prévoit notamment l'engagement des fournisseurs d'énergie à développer une politique de prévention coordonnée : actions d'informations, repérage des clients dont les factures d'énergie sont importantes et qui éprouvent des difficultés à les régler, recherche et analyse des causes de ces factures élevées, mises en œuvre des solutions visant à optimiser leur consommation d'énergie en toute sécurité, évaluation de la pertinence des solutions retenues tant au niveau des effets sur l'évolution des consommations que sur l'équilibre budgétaire des intéressés.

La convention précise que les fournisseurs d'énergie s'engagent à réaliser un bilan de consommation pour chaque demande d'aide qui leur parviendra et à optimiser si nécessaire le choix du tarif du demandeur. Le Département de Paris en tant que responsable de la coordination des services sociaux parisiens doit veiller à ce que les services sociaux compétents procèdent si nécessaire, et en accord avec l'usager, à l'évaluation sociale de sa situation afin de mettre en place tout dispositif de soutien adapté.

La convention prévoit également qu'une commission départementale, présidée par le Président du Conseil Général ou son représentant et composée de représentants des signataires de la présente convention, est chargée d'assurer le suivi du dispositif et se réunisse « au moins deux fois par an ». **Il n'y a eu aucune réunion de cette commission et les bilans n'ont pas été établis par les fournisseurs d'énergie.**

La convention prévoit trois bilans annuels :

- un bilan de fonctionnement du dispositif d'aide financière établi chaque année par le département (DASES) ;

- un bilan fourni par chaque fournisseur d'énergie précisant le montant des aides perçues, le nombre de ménages concernés, leur répartition entre les différents types d'aide, le nombre de signalements, le montant des factures impayées, le nombre de mises en service minimum, le nombre et la durée des services maintien d'énergie mis en place et leur ventilation par arrondissement ;
- un bilan des mesures de prévention engagées effectué par les fournisseurs et le département de Paris visera notamment à apprécier la pertinence des mesures mises en œuvre.

La DASES indique que : *« sur les conventions énergie, l'IG précise que les engagements sont ambitieux, mais partiellement tenus : les commissions départementales chargées du suivi ne sont pas tenues. Cela n'est pas exact puisque les partenaires (fournisseurs d'énergie, DASES, CASVP) se rencontrent au moins 3 fois par an sur l'évolution du partenariat et le bilan ».*

Les rapporteurs confirment que ces réunions se tiennent à l'échelon administratif et non politique.

#### b) Convention entre le Département de Paris et GDF/Suez

Elle devrait prendre effet au 1<sup>er</sup>/01/2010 pour une durée de trois ans et concerne outre le montant et les modalités de la participation financière de GDF Suez au FSL du Département de Paris, les engagements des parties dans la prise en charge des ménages parisiens défavorisés en impayé de facture d'énergie.

GDF Suez s'engage préalablement à la saisine du FSL à proposer au débiteur un échelonnement de créance. Une fiche navette devra attester des démarches entreprises par le fournisseur auprès du ménage en vue d'un règlement amiable de la dette. GDF Suez devra également transmettre au Département la liste des clients aidés par le FSL dans les 12 derniers mois aux bénéficiaires d'un tarif social qui fait l'objet d'une première relance pour défaut de règlement de leur fourniture d'énergie. Le fournisseur après décision du FSL s'engage à proposer systématiquement à ses clients ayant bénéficié d'une aide du FSL un plan d'apurement et à tenir à disposition du Département les plans d'apurement ainsi mis en place.

**L'article 17 de la convention prévoit la mise en place d'une commission départementale réunie « au moins une fois par an » et présidée par le représentant du Président du Conseil général. Elle ne s'est jamais réunie dans le cadre de la Convention actuelle.**

Un bilan annuel de fonctionnement du dispositif d'aide financière sera établi chaque année par la DASES. Il indiquera le nombre d'aides déposées, accordées, le montant des aides accordées, les caractéristiques des bénéficiaires, le nombre de refus. Le département s'engage à travailler, avec le CASVP à l'évolution du système informatique de gestion des aides en vue d'obtenir des données spécifiques aux aides attribuées aux usagers de GDF/Suez.

Dans la mesure du possible et en fonction de l'adaptation de son système d'information, GDF/Suez présentera un bilan indiquant le montant des aides perçues, le nombre de ménages concernés, leur répartition entre les différents types d'aide.

Jusqu'ici les informations transmises sont souvent lacunaires tant pour ce qui concerne la fiche navette émanant du fournisseur d'énergie à destination des services sociaux que la fiche de suivi FSL - Energie établie par le fournisseur pour l'utilisateur.

c) les autres fournisseurs d'énergie

Depuis le 19 juillet 2007, le marché de la fourniture de l'énergie aux particuliers a été ouvert à de nouvelles sociétés. **Malgré des contacts, aucun de ces nouveaux fournisseurs n'a pour le moment fait savoir son intention de participer à la convention susvisée.** Dès lors les demandes des familles qui ont des contrats auprès des nouveaux fournisseurs d'énergie ne peuvent être traités qu'à titre dérogatoire.

**3.2.5. L'absence apparente d'aide directe pour les impayés d'eau**

Malgré la recette des distributeurs d'eau de 168.664 € en 2007 et 173.696 € en 2008 aucune dépense directe n'a été affectée à ce poste.

Dans le cadre de la remunicipalisation la subvention devrait être maintenue et même portée à 250.000 €. En effet à Paris la grande majorité des immeubles disposent d'un abonnement collectif au service des eaux. La quasi-totalité des situations d'impayé d'eau concernent les ménages dont les charges d'eau sont incluses dans leurs charges locatives acquittées avec le montant du loyer, que le FSL prend en charge dans le cadre de l'octroi des aides au maintien dans les lieux. **Cette aide est donc bien réelle mais il conviendrait de l'identifier au sein de FSL et de mieux connaître son montant.**

En application de l'article 93 de la loi SRU du 13 décembre 2000, la Ville de Paris a arrêté et publié en juillet 2005 son règlement de distribution publique des eaux prévoyant la faculté de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau en habitat collectif. Actuellement quelques centaines de logements disposent de compteurs individuels.

**3.2.6. L'enjeu de la précarité énergétique**

Le plan d'action pour le logement des personnes défavorisées présente le FSLE comme « un moyen d'agir contre la précarité énergétique en facilitant l'accès d'un plus grand nombre de ménages aux aides à l'énergie et à une prise en compte des dettes d'eau ».

Deux objectifs sont fixés à partir de 2010 :

- permettre à des ménages parisiens modestes d'accéder plus largement aux aides curatives à l'énergie afin de favoriser le maintien de la fourniture d'énergie en relevant le plafond de ressources pour l'aide énergie curative conformément aux vœux du Maire dans sa communication sur le logement du 21/04/2008 ;

- assurer le maintien de la fourniture d'eau et une meilleure couverture des dettes d'eau en créant une aide aux impayés d'eau pour ceux qui disposent d'un abonnement individuel.

**La précarité énergétique va bien au-delà des impayés d'énergie. Le FSL Paris Energie pourrait s'intégrer dans un dispositif plus global et plus ambitieux visant à :**

- améliorer la connaissance des phénomènes de précarité énergétique et les conséquences de ces situations. **Il existe un réel manque de données économiques et statistiques sur la caractérisation des populations et des logements touchés, les impayés d'énergie et les dépenses publiques associées ainsi que le suivi de la tarification spéciale de l'électricité pour les personnes en situation de précarité ;**
- mettre en œuvre une politique tarifaire incitante à des économies d'énergie et efficace au plan social ;
- définir avec les fournisseurs d'énergie, les distributeurs, les bailleurs publics et privés, un cahier des charges commun des mesures d'information et de prévention, jusqu'ici initiés de façon séparée ;
- développer l'information et la sensibilisation des ménages sur les usagers de l'énergie et de l'eau. Les initiatives à Paris et en province sont nombreuses. Une association en collaboration avec EDF et le Conseil général des Bouches du Rhône distribue un Kit économie énergie ;
- favoriser la réalisation des travaux visant à améliorer le confort de l'habitat et à réduire les charges d'énergie et d'eau dans des cadres appropriés. Plusieurs fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie en faveur des ménages défavorisés ont été mis en place par une quinzaine de conseils généraux et de collectivités locales (ex. Gironde, Bas Rhin, Aisne : le FSL de l'Aisne peut mener des diagnostics thermiques, des visites techniques. Il a le pouvoir d'octroyer des aides « travaux » (plafonnées à 2000 €) pour modifier les conditions d'isolation dans les logements du parc privé.

A Paris dans le cadre du Plan Climat adopté en 2007 et de l'objectif global de réduire de 30 % les émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020, il a été prévu la réhabilitation de 25 % du parc de logements appartenant aux bailleurs sociaux, en commençant par les plus « énergivores » au rythme de 4500 logements par an. Les travaux financés pourront bénéficier d'une subvention de 40 % du prix de revient (plafonné à 20.000 € par logement s'ils permettent de réduire la consommation d'énergie de 150 kwh/m<sup>2</sup> habitable par an par rapport à la situation avant travaux).

Le dispositif « Copropriétés objectif climat » (COC) lancé en 2008 est destiné à inciter les copropriétés parisiennes à réaliser des travaux d'amélioration énergétique. La Ville a créé une subvention complémentaire à celle octroyée par l'ANAH de 20% des travaux subventionnables préconisés par le diagnostic et des éco primes de 2000 € pour les propriétaires bailleurs qui pratiquent des loyers conventionnés social et très social et de 500 € pour les propriétaires occupants modestes.

Une opération programmée d'amélioration thermique des bâtiments est localisée dans le 13<sup>e</sup> pour 330 copropriétés et une autre opération d'amélioration de l'habitat – développement durable et économies d'énergie va être lancée en 2010 dans le secteur de la place de la République.

Une expérience est actuellement menée à Paris dans le quartier Flandre (40.000 habitants) dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement. Le projet CAPE (Concert Action sur la précarité énergétique) vise à mettre en œuvre des actions de réduction de la précarité énergétique sur un territoire donné, à travers une approche transversale et participative. A l'initiative de l'association EDIF, plusieurs partenaires se mobilisent. Cette expérimentation s'inscrit en partie dans le cadre d'un projet européen sur la précarité énergétique EPEE (European Fuel Poverty and Energy Efficiency).

## **4. LES AIDES EN DIRECTION DES ORGANISMES D'INSERTION PAR LE LOGEMENT**

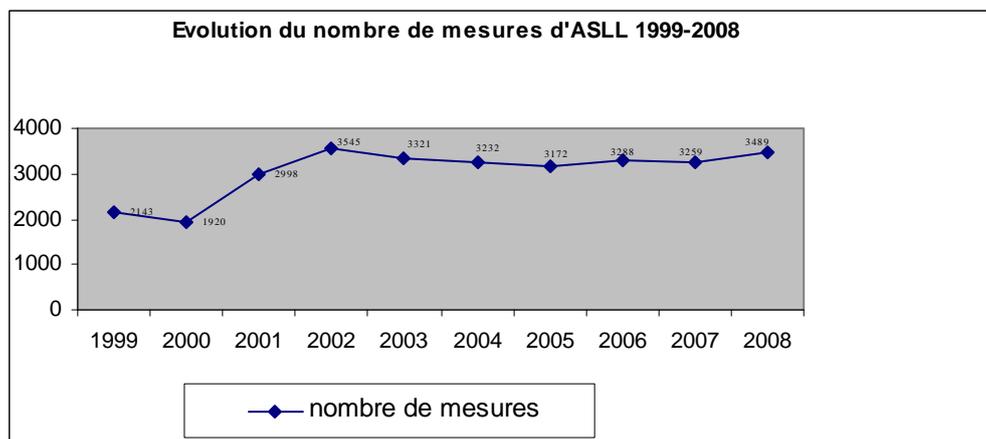
### **4.1. L'accompagnement social lié au logement (ASLL)**

**Il s'agit de financer des organismes mettant en œuvre des actions d'accompagnement en vue de faciliter l'accueil par les bailleurs de personnes défavorisées, de leur garantir une insertion durable dans leur logement, de permettre l'accession au logement définitif des ménages bénéficiaires de logements d'insertion, et de maintenir les ménages en difficultés financières ou sociales dans leur logement.**

**Ce dispositif réservé à l'accès et au maintien dans des logements décents et indépendants** exclut sauf exception, les aides à l'accès et au maintien (ainsi que l'accompagnement) dans les structures d'hébergement (CHU, CHRS, centres maternels) ainsi que dans les logements ou structures relevant de l'aide au logement temporaire (ALT) pour un hébergement de moins de 6 mois.

La mesure d'accompagnement peut porter sur l'aide à la définition d'un projet logement, l'aide à l'installation dans un logement, le conseil pour l'appropriation, l'utilisation et l'entretien du logement, l'aide à la gestion du budget, la médiation avec le bailleur pour le paiement régulier des loyers, l'aide à l'intégration, le conseil pour résorber les dettes locatives.

L'instruction et le suivi du financement des mesures individuelles ou collectives sont assurés par le département de Paris (DASES). Les décisions sont prises sur la base de convention cadre et des dispositions arrêtées par le Conseil de Paris.



Le nombre global de mesures oscille depuis 2001 entre 3000 et 3500 et après un tassement constaté de 2002 à 2005, le nombre de mesures progresse dans les dernières années.

Il convient toutefois de distinguer les mesures individuelles et les mesures collectives.

#### 4.1.1. Les mesures individuelles

Sous cette rubrique on regroupe deux types de mesures : celles réalisées par des organismes conventionnés et les mesures de diagnostic social effectuées par la CAF.

##### 4.1.1.1. Les mesures réalisées par des organismes conventionnés

La mesure suppose l'accord du ménage et vise à le responsabiliser. La mesure est personnalisée et spécialisée. Elle est souvent d'une durée d'un an renouvelable une fois. Elle est placée sous la responsabilité de travailleurs sociaux diplômés d'Etat.

<b>Evolution des mesures individuelles conventionnées (2006-2008)</b>			
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
* organismes conventionnés	26	25	28
Nombre de mesures validées	1590	1402	1612

La mesure individuelle est financée à hauteur de 1372 € par an depuis 2001. Les propositions de conventionnement des mesures individuelles (ASLL) sont établies en fin d'année pour l'exercice en cours (16/11/2007 pour l'exercice 2007 ; 8/01/2009 pour l'exercice 2008. L'accord a été validé par l'autorité départementale le 27/01/2009 pour l'exercice 2008. Début octobre 2009 les propositions de financement des organismes au titre des mesures individuelles d'accompagnement social au logement pour l'année 2009 n'avaient pas été transmises par la DASES à l'adjointe au maire compétente. **Chaque année l'accord est obtenu très tardivement et valide a posteriori des conventions.**

Ces tableaux annexés (annexe 5) montrent que pour les conventions ASLL présentées en 2007 les conventions ont été signées en décembre 2007 et janvier 2008 pour des mesures ayant été exécutées du 1<sup>er</sup>/01/2007 au 31/12/2007. Les acomptes ont été versés en décembre 2007 et la demande de paiement du solde est intervenue en 2009. Le même constat peut être fait pour les conventions 2008 validées le 8/01/2009 et signées en mars ou avril 2009 postérieurement à la fin d'exécution de la Convention (décembre 2008), **l'acompte étant versé (décembre 2008) avant la signature de la Convention.**

**La DASES reconnaît que « les délais réels sont très éloignés de ce que nous souhaiterions pour la validation des projets, le versement des acomptes et le versement des soldes ».** Les services départementaux indiquent, « qu'il y a plusieurs d'éléments d'explication pour ces retards : la date tardive de dépôt des dossiers des associations, le nombre et la complexité des tâches assigné au seul agent en charge de ces dossiers, la signature tardive des Conventions par manque de réactivité des associations, le versement par anticipation avec l'accord de l'association », les versements par anticipation avec l'accord de l'association sont fait essentiellement pour minimiser les conséquences des retards.

Comme le souligne la note établie par la DASES le 8/01/2009, **les conventions sont principalement annuelles** une seule association a exprimé en 2008 le souhait de signer une convention pluriannuelle pour 3 ans. **Il conviendrait pourtant de tendre vers cet objectif afin d'avoir un accord cadre qui autoriserait le démarrage de ces mesures par l'organisme habilité et permettrait une évaluation approfondie non pas sur un an mais sur une période plus longue.**

Pour 2009, 9 associations ont des conventions pluriannuelles pour 571 mesures. 14 autres organismes souhaitent un conventionnement pour 1008 mesures individuelles. Ce qui représente une demande de financement de 2,16 M€ **Avec des effectifs très limités le service de la DASES n'est pas en mesure d'évaluer rapidement le bien fondé des mesures nouvelles présentées. Certaines associations n'ont présenté ni demande pour 2009 ni bilan pour 2008 et 2009.** La DASES tient à préciser que : « *que toutes les associations sont à jour (dans la transmission des bilans 2008 et projets 2009) depuis novembre 2009* ».

**Un effort de clarification et d'adaptation des moyens et des méthodes est nécessaire.** En effet le règlement intérieur (3-3) du FSL précise que l'évaluation des actions des organismes conventionnés est effectuée par les services du département et doit porter sur la réalisation des objectifs assignés à la fois globalement et par ménage, sur les moyens mis en œuvre par l'organisme ainsi que la qualité des liens entretenus avec la coordination des services sociaux parisiens, avec les bailleurs concernés et avec les partenaires intervenants auprès des ménages.

**Les moyens humains affectés par la DASES à l'évaluation de ces actions sont insuffisants. Il y aurait lieu de procéder à un redéploiement des moyens humains affectés au FSL.**

La qualité de l'accompagnement social est variable d'une association à l'autre. Le rythme des rencontres avec les ménages est parfois insuffisant, trop espacé, et les visites à domicile limitées. Les moyens humains affectés par les associations sont aussi parfois trop faibles. Le service indique que « dans l'ensemble, les associations conventionnées souffrent d'un manque d'encadrement technique, en matière sociale qui s'explique par une taille critique insuffisante soit par un défaut d'organisation interne ».

Dans sa réponse au rapport provisoire la directrice de la DASES indique :

*« Globalement, les observations de l'Inspection qui souligne les manques du pilotage actuel dus à des effectifs réduits, n'appellent pas d'observations de ma part, de même que ses préconisations portant sur une clarification et une adaptation des moyens et méthodes.*

*Toutefois, concernant le suivi des associations au titre de l'ASLL, il me semble que l'important travail de suivi et d'animation allant, malgré une insuffisance de moyens, bien au-delà d'un contrôle formel et purement administratif, aurait pu être d'avantage valorisé. En effet, l'évaluation des associations est effectuée avec un double regard, administratif par les agents du BIT et social par l'inspection technique des SSDP, sur la base de rapports d'activité, de fiches bilan par ménage accompagné, et de réunions régulières liées à l'évaluation des associations ou destinées à apporter un soutien technique aux travailleurs sociaux, notamment dans le cadre de Louez Solidaire.*

*Ainsi, en 2009, le travail d'évaluation a été renforcé par rapport à 2008 pour les associations conventionnées dans le cadre de Louez Solidaire et pour celles dont les mesures d'ASLL sont validées a priori par la DASES (ALFI, IDEFLE, CASIP-COJASOR).*

*Les améliorations que ce travail apporte sont souvent qualitatives et difficiles à objectiver mais elles sont réelles :*

- *les difficultés constatées dans le partenariat entre certaines associations et la polyvalence de secteur ont conduit les inspectrices techniques à rappeler aux services et associations les obligations de chacun dans l'intérêt des usagers et à faciliter une meilleure coordination ;*
- *dans le cadre du dispositif Louez Solidaire, des progrès sont constatés dans le partenariat sur les problématiques liées à la protection de l'enfance et à l'insertion professionnelle, et surtout dans les échanges inter-associatifs (constitution d'un groupe de travail des travailleurs sociaux intervenant dans le dispositif) ;*
- *les inspectrices techniques pallient en partie au défaut d'encadrement technique au sein des associations (pour des petites mais également pour des grandes – Aurore, FREHA ;*
- *dans certains cas ; les observations de la DASES ont conduit les associations concernées à renforcer le nombre d'ETP consacrés à l'ASLL (FTDA pour la résidence Port-Royal, Aurore pour Louez Solidaire et les logements d'insertion du Bd Ney ;*
- *ces recommandations ont conduit au déconventionnement d'une association (après Handicap) au bilan insatisfaisant.*

*Par ailleurs, en plus des situations de ménages suivis par les associations conventionnées en auto-saisine, la DASES a élargi le public concerné par l'ASLL aux ménages dont les difficultés ont été identifiées par le Département et dont l'accompagnement est confié à l'association IDEFLE »*

#### 4.1.1.2. Les mesures de diagnostic social effectuées par la CAF

**La CAF est rémunérée sur la base de 130 € par diagnostic. Ce sont des évaluations sociales avant expulsions.** Le nombre d'assignations est en effet très important (5542 en 2007, 5188 en 2008). Les diagnostics sociaux réalisés par les travailleurs sociaux de la CAF ont été de 1723 en 2007, 1700 en 2008.

Une nouvelle convention entre la CAF et le Département de Paris pour les diagnostics sociaux effectués dans le cadre de la charte de prévention des expulsions devrait être conclue. Lorsque les ménages sont inconnus des services sociaux il est fait appel à l'équipe départementale logement (EDL) évoquée au paragraphe 51.

#### **4.1.2. Les mesures d'actions collectives et les forfaits en résidence sociale**

##### 4.1.2.1. Des forfaits en résidence sociale

Ils ont été attribués pour la première fois en 2007. 6 associations ont bénéficié de 156 forfaits en résidence sociale en 2007 pour 54.600 € (coût unitaire 350 €). En 2008, il a été attribué 162 forfaits en résidence sociale pour un montant prévisionnel de 56.700 €

Ces actions portent sur l'accès aux droits, la citoyenneté, des cours individuels pour adultes (transmission de savoirs de base ou professionnel) et pour enfants (soutien scolaire), animation d'éveil à la culture, ateliers de décoration et de cuisine, intervention sur le thème de la santé, accès des résidents aux soins.

Ces actions contribuent à animer la vie des résidences et à favoriser l'insertion des ménages.

#### 4.1.2.2. Le financement des actions collectives

Elles ont été introduites pour la première fois en 2007 pour 5 associations pour 130.070 €. Elles concernent des projets de recherche logement afin de faire connaître l'état du marché immobilier, proposer aux ménages des stratégies de recherche et faciliter les démarches liées à l'accès à un nouveau logement ou portant sur l'animation de groupes locaux de solidarité, la formation des bénévoles et des réunions spécifiques aux accompagnements les plus difficiles.

Pour 2008 le dispositif concernait 5 associations pour 150.320 €. Plusieurs projets n'ont pas été agréés car les actions étaient décrites de façon lacunaire et ne précisaient ni la fréquence des sessions, ni le nombre de participants, les moyens utilisés, le temps nécessaire à la mise en œuvre. Les conventions annuelles sont signées tardivement (mars, avril ou juillet 2009 pour des conventions portant sur l'exercice 2008).

## 4.2. L'aide à la médiation locative (AML)

### 4.2.1. L'aide classique

**Il s'agit d'une aide forfaitaire de 542 € par an et par logement destinée à financer les suppléments de dépenses de gestion des organismes pratiquant la sous-location ou la gestion immobilière de logements destinés à des personnes défavorisées.**

Des conventions sont passées avec les organismes agréés et un acompte de 60 % du montant prévisionnel du financement alloué pour l'année est versé. Le solde est versé après évaluation par les services de la DASES au vu des bilans qualitatifs et quantitatifs de l'action de médiation locative conduite, du profil des ménages, de leur durée de séjour dans les logements, des relogements effectifs.

En 2007, 15 organismes ont été conventionnés au titre de l'AML pour un total de 474 logements, neuf organismes ont conventionné entre 3 et 20 logements. Deux organismes seulement ont conclu une convention pluriannuelle (2 ans).

Pour 2008 les propositions de conventionnement élaborées par la DASES ont été validées tardivement (15/12/2008). 13 organismes ont été conventionnés pour 490 logements pour un montant d'engagement prévisionnel de 265.580 €. La quasi-totalité des logements dont la durée d'occupation par un même ménage est inférieur à

3 ans ont été retenus, soit 285 sur 293 demandes. Les trois quarts des logements dont la durée d'occupation est supérieure à 3 ans (192 sur 246) ont été retenus pour tenir compte d'un contexte peu favorable aux relogements des ménages à faible revenu et pour ne pas diminuer le nombre de logements financés pour les trois associations ayant signé une convention biannuelle. Une association a fait l'objet d'observations mais le même nombre de logements a été agréé en attendant un contrôle plus approfondi en 2009.

**De fait le contrôle sur pièce (adresses, durée d'occupation) s'effectue tardivement et a posteriori.**

Le respect de la règle des 3 ans de durée maximum de financement par ménage pour les logements temporaires est difficile à appliquer (en 2008 : sur 539 demandes, 246 portaient sur des logements occupés depuis plus de 3 ans au 1<sup>er</sup>/01/2008). La DASES préconise un assouplissement de la règle au cas par cas pour tenir compte du contexte très tendu en matière d'accès au logement durable à Paris.

L'examen des rapports simplifiés établis par la DASES pour chaque association fait apparaître pour des subventions allouées en 2007 des versements tardifs des acomptes : novembre ou décembre 2007, voire 8/01/2008 pour des Petits Frères des Pauvres ou 24/07/2008 pour GIP Habitat et Interventions Sociales. Les rapports simplifiés ayant été établis tout au long de l'année (datés de février à novembre 2008) le versement du solde est encore plus tardif.

Pour 2009 les propositions de conventionnement ont été transmises pour décision à l'adjoint compétent le 14 septembre 2009. Elles portent sur 10 organismes.

**4.2.2. Le dispositif « Louez solidaire et sans risque » : un enjeu financier lourd pour le FSL**

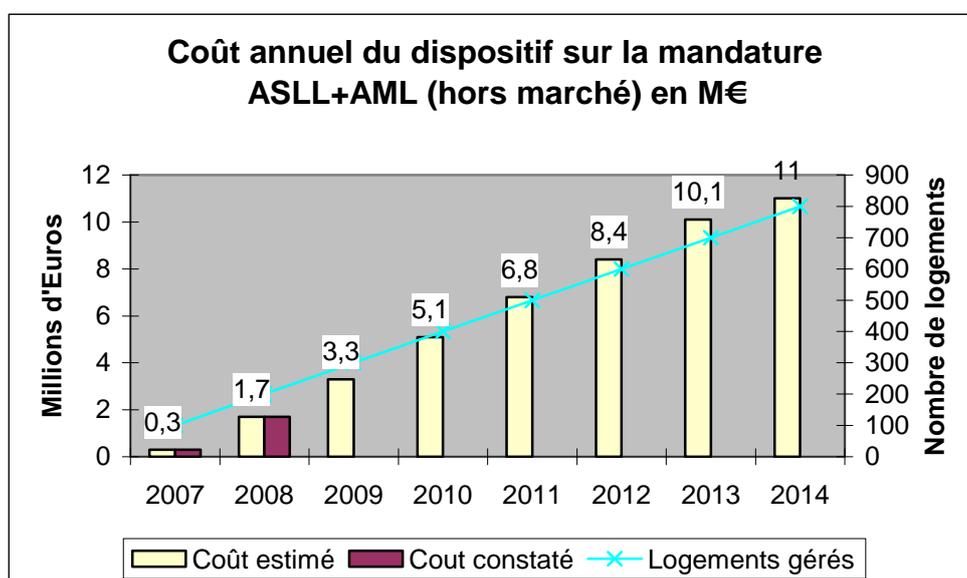
Le Conseil de Paris a décidé, par délibération du 26 mars 2007 d'expérimenter un dispositif visant à la mobilisation du parc privé diffus en faveur de familles hébergées en hôtel et faisant l'objet d'une prise en charge hôtelière au titre de l'aide sociale à l'enfance. **Les logements doivent répondre aux critères de décence et les loyers sont plafonnés (en 2008 : sur la base d'un coût au m<sup>2</sup> hors charges de 16,81 € m<sup>2</sup>). Le propriétaire est assuré du paiement de l'intégralité des loyers et des charges pour toute la durée du bail, de la gratuité de la gestion locative, de l'accompagnement social des familles hébergées pour assurer une occupation paisible du logement, de la remise en état de l'appartement et d'une garantie de libre jouissance au terme du bail.**

L'expérimentation bénéficie prioritairement aux familles dont l'hébergement en hôtel est pris en charge par le département au titre de l'ASE, et engagés dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle. Ils sont hébergés pour une durée maximum de 18 mois prorogeable sur décision du département, moyennant une redevance fixée en fonction de leurs ressources. Ils doivent ensuite être en mesure d'accéder à un logement autonome dans le parc social ou privé. Pour un parc de 1000 logements comme souhaités d'ici 2014, environ 600 relogements seront à effectuer chaque année.

**Au 31 décembre 2008 dix associations spécialisées dans l’insertion par le logement étaient conventionnées pour assurer la gestion locative de 255 logements et accompagner les familles pour un coût de 1,7 M€**

En juillet 2008 par appel d’offres un nouvel opérateur Habitat et Développement IDF a été chargé de la prospection et de la communication en complément de l’action des associations déjà conventionnées. Il doit faire connaître le dispositif afin de mobiliser sur 3 ans : 400 nouveaux logements. Deux campagnes de communication sur les six prévues dans le cadre du marché ont eu un fort impact pour faciliter les contacts avec les propriétaires.

**La progression du dispositif est régulière : 360 logements sont gérés au 1<sup>er</sup> septembre 2009 et l’objectif de captation de 400 logements au 31/12/2009 devrait être atteint.**



**La progression du coût financier est importante (+1,7 M€ par an ce qui entraînera une augmentation de + 8 M€ d’ici 2014 – sans compter un possible relèvement du loyer plafond différencié selon les arrondissements évoqué par la Mairie de Paris lors de la séance du conseil des 11 et 12 mai 2009.**

**Un travail tout à fait remarquable est réalisé par les agents de la DLH et de la DASES mais compte-tenu des enjeux il apparaît souhaitable de renforcer par redéploiement des moyens humains le pilotage de ce dispositif actuellement intégralement cogéré par 2,1 agents ETP de la DLH et 0,25 agent ETP de la DASES. Un pilotage quotidien est nécessaire pour maintenir la qualité du service rendu, renforcer le partenariat. Il apparaît également nécessaire de développer l’outil informatique pour améliorer les échanges et le suivi des dispositifs, uniformiser les pratiques et accroître les possibilités de contrôle des activités des partenaires.**

Le dispositif « Louez Solidaire et sans risque » a été conçu comme une alternative à l’hébergement à l’hôtel des ménages défavorisés privés de logement. En 2008, chaque mois 1000 familles sont prises en charge pour un coût annuel de 19,7 M€ au titre de l’ASE. La dépense annuelle a fortement augmenté. Elle était de 14,4 M€ en 2006. Il paraît souhaitable tant pour des raisons de dignité humaine que pour des raisons

financières que le dispositif « Louez Solidaire » contribue effectivement à limiter le recours à l'hôtel.

Ce dispositif expérimental dont l'Etat s'est inspiré pour la mise en place du dispositif « Solibail » au plan national, a permis à la Ville d'obtenir le « Prix territoria 2008 » décerné par l'observatoire national de l'innovation publique.

Pour parvenir à mobiliser 1000 logements avant la fin de la mandature il a été estimé nécessaire de faire évoluer le dispositif pour lui donner plus de flexibilité dans le temps et mieux l'encadrer. Il est ainsi prévu de permettre de conventionner un bailleur social non associatif, de donner une subvention d'équilibre en phase de développement pour certains organismes agréés, de définir par arrêté du Président du Conseil général un loyer plafond inférieur de 10 % au niveau du loyer constaté dans le secteur privé pour chaque arrondissement et de ne pas retenir exclusivement des familles hébergées précédemment à l'hôtel mais aussi certaines familles expulsées du parc privé, des mères sortant du centre maternel sans solution d'hébergement.

Il est prévu aussi d'assouplir le délai d'accueil de 18 mois ; le dispositif sera modulable en fonction des situations des personnes et la durée d'accueil sera fixée pour chaque ménage lors de l'entrée dans les lieux.

Le dispositif sera aussi mieux encadré. Les baux et conventions d'hébergement devraient être plus uniformes et contrôlés a priori notamment sur le montant de la redevance envisagée par les partenaires pour chaque ménage.

#### **4.2.3. L'agence immobilière à vocation sociale (AIVS)**

Cette action expérimentale décidée par délibération du 9 mars 2009 est complémentaire du dispositif « Louez Solidaire » et vise à faciliter l'accès au parc de logements privés pour les salariés isolés ou en couple sans enfants disposant de revenus modestes (personnes sortant de CHRS, de résidences sociales). L'agence devrait prospecter des petits logements du parc privé (15 à 30 m<sup>2</sup>) à prendre en mandat de gestion signé pour une durée minimum de 6 ans.

Le propriétaire qui acceptera le mandat de gestion signé avec l'AIVS devra s'engager à louer à un prix inférieur à celui du marché et en contrepartie il bénéficiera pendant 6 ans de la prise en charge d'une partie des honoraires de gestion, des primes d'assurance pour la garantie des risques locatifs, des diagnostics techniques obligatoires, d'une prime pour des travaux d'embellissement dans la limite de 2000 €

L'objectif est d'offrir 500 petits logements supplémentaires à Paris d'ici 2014. Le premier organisme conventionné, Solidarité Habitat pourrait s'engager sur un objectif de 250 logements à atteindre au 31 décembre 2013. La montée en charge du dispositif sera très progressive et limitée à quelques logements pour 2009.

## **5. LA PLACE DU FSL DANS LA PREVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES ET DANS LE PLAN DEPARTEMENTAL D’ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES .**

### 5.1. Le FSL : un rôle majeur dans la prévention des expulsions

La majeure partie des dispositifs exprimés ci-dessus a pour vocation d’éviter les expulsions. D’autres dispositifs non financés par le FSL y contribuent également.

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les expulsions prévoit que chaque département doit se doter d’une charte de prévention des expulsions. Celle-ci a été signée à Paris le 2 juillet 2001 en vue de réduire le nombre d’assignations par une approche préventive et sociale dont l’objectif est d’assurer un traitement en amont de l’impayé. La loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005 a complété ce dispositif par la mise en place d’un protocole conclu entre les bailleurs sociaux et les locataires après résiliation judiciaire du bail, pour défaut de paiement de loyer et de charges. Le plan d’apurement doit être approuvé par la Commission départementale des aides publiques au logement (CDAPL). 2066 dossiers ont été présentés à la Commission en 2007 et 2520 dossiers en 2008.

La collectivité parisienne a engagé un effort sans précédent pour lutter contre les expulsions locatives depuis la signature de la charte de prévention des expulsions qui prévoit que toute personne assignée au tribunal soit contactée par les services sociaux et bénéficie d’une enquête sociale portée à la connaissance du juge et d’un plan d’apurement. **Le Département de Paris a, en effet, créé en 2002, une équipe départementale logement de 25 agents (EDL) qui permet d’assister dans leur démarche tous les ménages menacés d’expulsion qui n’étaient pas connus des services sociaux. Or 72 % des ménages assignés en 2008 sont inconnus des services sociaux parisiens (3.740 sur 5.188).** Cette action préventive est efficace avec le concours des services sociaux parisiens, des bailleurs sociaux et de la C.A.F., **100 % des ménages assignés ont pu bénéficier s’ils le désiraient du soutien d’un travailleur social pour les préparer à l’audience et ouvrir les aides existantes.**

Ce dispositif est complémentaire de ceux financés par le FSL.

Paris Habitat met également en place une politique propre de prévention des expulsions : « recherche de solvabilisation dès l’entrée dans les lieux, actions ciblées dès le repérage des difficultés et suivi dès l’apparition d’impayés pour éviter la constitution de dettes importantes ». Les locataires qui ont frôlé l’expulsion sont suivis pendant 6 mois par l’équipe d’action sociale individuelle. En 2007 dans le parc « Paris Habitat » sur 446 dossiers d’expulsion avec concours de la force publique, seulement 77 expulsions ont eu lieu pour impayés (dont 62 à Paris) et 63 pour les contentieux locatifs (anomalies d’occupation, troubles de jouissance entre autres).

Evolution des principaux indicateurs de la prévention des expulsions				
Année	2005	2006	2007	2008
Nombre de saisines de la CDAPL	1925	1941	2066	2520
Nombre d'assignations	5674	5534	5542	5379
-bailleurs privés	(3527)	(3298)	(3169)	2899)
-bailleurs sociaux	(2147)	(2236)	(2373)	(2480)
Montant de la dette moyenne (€)	5463	5303	5333	-
-parc privé	(6832)	(6840)	(6753)	-
-parc social	(3215)	(3037)	(3382)	-
Nombre d'enquêtes sociales	4575	4569	4749	4159
Nombre de commandements de quitter les lieux	4573	4501	4505	4241
- pour impayés de loyer	2639	2440	2605	-
- bailleurs privés	1641	1569	1699	-
- bailleurs sociaux	998	871	906	-
Nombre de demande de concours de la force publique	2595	3275	3942	3718
-autorisations	1342	1660	3133	3038
-interventions	3187	3407	1485	1549
-affaires terminées avant expulsion			2965	-

Les saisines de la CDAPL augmentent (2066 en 2007 ; 2520 en 2008) cette phase pré-contentieuse permet de rechercher une solution à la résorption de la dette adaptée à la situation du locataire afin d'éviter l'engagement de la procédure d'expulsion.

**Depuis 2001 le nombre d'assignations en expulsion a baissé passant de 6200 à 5542 en 2007 et 5379 en 2008. Le montant de la dette locative moyenne est stable – (5300 €) mais elle est deux fois plus élevée pour les bailleurs privés (6753 €) que pour les bailleurs sociaux (3382 €).** 4749 ménages assignés ont bénéficié en 2007 d'une enquête sociale réalisée par la DASES, la CAF ou l'équipe départementale logement. Cette enquête sociale qui permet un diagnostic complet de la situation familiale et financière du ménage assigné est un élément clé du dispositif de prévention des expulsions locatives car elle permet au juge de statuer en connaissance de cause.

Certaines fiches (1383 en 2007) sont non renseignées (13,8% dans les enquêtes des services sociaux polyvalentes, 6% des enquêtes CAF et 60% des enquêtes EDL. Ce dernier taux s'explique par le fait que l'EDL traite le noyau dur des dossiers concernant des ménages inconnus des services sociaux classiques. Les rapporteurs tiennent à souligner la qualité du travail fourni par ce service EDL qui mérite d'être mieux connu.

Les commandements de quitter les lieux sont stables (4500) mais le nombre de commandements pour impayés de loyer progresse (2600) en 2007 surtout auprès des bailleurs privés (1700).

Les demandes de concours de la force publique baissent ainsi que les interventions effectuées.

**A chaque étape du processus de veille sociale visant à prévenir les expulsions la mobilisation du FSL est essentielle.** Avant la procédure judiciaire, la saisine par la CDAPL des services sociaux peut entraîner la mise en œuvre du FSL notamment vis-à-vis de familles précédemment inconnues des services sociaux. Il en est de même après déclenchement de la procédure judiciaire. Après signalement par les

huissiers des assignations pour dettes de loyer au Préfet le déclenchement de l'enquête sociale peut déboucher sur la mise en œuvre du FSL.

**Toutefois l'outil statistique est insuffisamment mobilisé. Il n'est pas possible de savoir en l'état actuel du dispositif statistique avec précision combien de ménages ont été « sauvés » de l'expulsion et combien de temps « dure ce sauvetage ».**

**Il y aurait lieu d'établir un « parcours logement » en suivant sur une durée de 3 à 5 ans une cohorte de ménages en difficulté.**

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DASES précise :

*« L'Inspection, après avoir souligné le rôle important joué par le FSL à tous les stades de la procédure d'expulsion, préconise la réalisation de statistiques sur le FSL pour connaître le nombre de ménages « sauvés » de l'expulsion grâce au dispositif et la durée de ce « sauvetage », ainsi que l'établissement d'un « parcours logement » en suivant sur une certaine durée une cohorte de ménages en difficulté.*

*Sans nier l'intérêt de rechercher la mise en place d'indicateurs permettant de répondre à ces questions et pouvant améliorer la connaissance des publics en difficulté de logement ainsi que leur parcours résidentiel, leur mise en œuvre et leur exploitation se heurtent à des difficultés techniques et réglementaires pouvant aboutir à des données partielles et non significatives.*

*En effet, le FSL, en tant que dispositif d'aide ponctuelle qui s'intègre dans d'autres dispositifs, ne permet pas à lui seul d'avoir une visibilité sur les publics suivis du fait même de ce caractère ponctuel ; en outre un ménage peut avoir été aidé par le FSL pour dette de loyer mais être expulsé un an plus tard pour d'autres causes (troubles du voisinage, reprise du logement par le bailleur), enfin les préconisations de la CNIL, sur le « droit à l'oubli » pour les ménages aidés obligent le FSL à détruire les dossiers d'aide 3 ans après une décision, ce qui ne permet pas d'avoir un suivi à long terme des ménages bénéficiaires.*

*De ce fait, la seule piste pour essayer d'avoir un éclairage pertinent sur ces parcours serait d'envisager la réalisation d'une étude spécifique sur une cohorte de ménages suivis sur la durée. Ce type d'étude est néanmoins très coûteux et difficile à mettre en place sur des populations très mobiles et il faudrait s'assurer de sa faisabilité et de l'adaptation de cette approche aux questions posées ».*

## 5.2. Les nouvelles orientations retenues pour le FSL dans le 5<sup>ème</sup> Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (2010-2015)

Le département de Paris doit mettre en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 son 5<sup>ème</sup> Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, plan recentré sur les populations les plus fragiles parmi les plus défavorisées dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLUS, dépourvus de logements, menacés d'expulsion, hébergés ou logés temporairement, personnes en situation d'habitat indigne ou précaire, en situation de surpeuplement manifeste dans leur logement.

Ce plan est établi pour 5 ans. Il est piloté par un Comité coprésidé par le Préfet et le Président du Conseil de Paris chargé de s'assurer de la mise en œuvre des actions prévues dans le plan. **Dans le cadre de ce 5<sup>ème</sup> Plan, les aides du FSL seront largement mobilisées**, aussi bien en direction des actions de médiation locative (Louez Solidaire et sans risque, dispositif AIVS, nouvelles expérimentations d'intermédiation locative dans le cadre de la prévention des expulsions), qu'en direction des ménages sous forme d'aides financières directes visant à répondre à une difficulté passagère pour l'accès ou le maintien dans les lieux. **L'objectif est de rendre encore plus accessible ces aides, de raccourcir davantage les délais de traitement des demandes et d'adapter cette intervention au plus proche des besoins des ménages.**

**Le FSL est principalement mobilisé au titre de l'axe 3 du Plan départemental** « Prévenir les expulsions et favoriser le maintien dans le logement » par les actions suivantes :

Action 1 : « renforcer l'information sur les dispositifs ainsi que la formation des services utilisateurs pour favoriser la prévention et l'accès aux droits » en mettant en ligne l'information, en élaborant un guide pratique des dispositifs facilitant l'accès au logement, et un guide de prévention des expulsions, en développant des sessions d'information des ménages parisiens sur les dispositifs d'économie d'énergie, et sur le tarif de première nécessité pour l'électricité et le tarif spécial de solidarité pour le gaz et sur les problématiques économie d'eau dans le logement.

Action 2 : « éviter la perte du logement et sécuriser l'accès à un logement digne » en optimisant l'utilisation des nouveaux dispositifs comme « Louez Solidaire » ou « L'agence immobilière à vocation sociale » ; en sécurisant dès l'accès, le maintien dans les lieux en procédant à toutes les ouvertures de droit (dont les aides financières à l'accès au logement du FSL).

Action 3 : « mettre en œuvre des actions d'accompagnement social adaptées à la situation des ménages et aux différents stades du parcours logement ». Après le renforcement des dispositifs d'accompagnement social il apparaît utile de définir une politique globale cohérente en matière d'action d'insertion par le logement par une meilleure définition des objectifs et du contenu des actions spécialisées, l'élaboration de référentiels partagés (types d'intervention, diagnostics, évaluation, modalités de suivi, réflexion sur la place et la participation des usagers, les modalités d'évaluation des situations et d'orientation, l'élaboration d'outils communs améliorant la connaissance des publics et d'outils de contrôle de gestion permettant de garantir une meilleure allocation des fonds publics.

Action 5 : « optimiser l'utilisation des aides financières directes du FSL pour favoriser le maintien dans le logement ». Une adaptation du FSL est nécessaire pour bonifier ses interventions en développant l'aide au cautionnement du FSL tant pour l'accès que pour le maintien dans les lieux, en renforçant l'articulation des interventions du FSL avec les nouveaux dispositifs, la Commission de surendettement, en raccourcissant les délais de traitement des demandes d'aide notamment pour l'accès au logement du parc locatif privé.

Action 6 : « expérimenter de nouvelles actions de médiation locative ». Il est proposé de mettre en place sous forme d'expérimentation, des actions de médiation/intermédiation locative dans le but, soit de prévenir le déclenchement d'une procédure d'expulsion ou de l'interrompre, soit de favoriser le bon voisinage dans les immeubles de logements sociaux. Certaines actions pourraient être financées dans le cadre du FSL.

Action 7 : « consolider les partenariats dans le cadre de la création de la Commission spécialisée des actions de prévention des expulsions locatives ». Il est prévu de mettre en place une Commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions à Paris, de mieux prendre en compte les signalements d'impayés dans le parc locatif privé avant l'assignation, par l'envoi systématique aux ménages signalés d'une mise à disposition de travailleurs sociaux, pour la mise en œuvre de diagnostic/évaluation des situations et la saisine du FSL... Il est envisagé de travailler à une meilleure articulation entre les dispositifs de garantie du 1 % logement et ceux du FSL notamment en cas d'impayé de loyer aboutissant à une procédure d'expulsion.

Action 8 : « lutter dans le cadre de Paris Solidarité Habitat contre la précarité énergétique en facilitant l'accès d'un plus grand nombre de ménages aux aides à l'énergie et assurer une prise en compte des dettes d'eau ». Le 5<sup>ème</sup> Plan départemental prévoit d'élargir les critères d'éligibilité de l'aide curative du FSL-énergie et d'assurer une meilleure couverture des dettes d'eau pour ceux qui disposent d'un abonnement individuel.

Le FSL est également sollicité pour développer une offre locative diversifiée et étendre des actions innovantes en matière d'accompagnement social et de médiation locative. Au titre de l'Axe 1 (action 4) il est prévu d'amplifier le dispositif « Louez Solidaire et sans risque » au cours du 5<sup>ème</sup> Plan en apportant une alternative adaptée aux prises en charge hôtelières, en accordant aux familles l'accès à un logement temporaire mobilisé sur le parc privé, et un accompagnement pour préparer l'entrée dans le parc social.

## **6. LES PROPOSITIONS**

### **Proposition n° 1 : Mieux faire connaître le FSL parisien.**

Avec un budget de 23 M€ en 2009 et de près de 30 M€ en 2013 le FSL « Paris Solidarité Habitat » est et sera de loin le premier FSL de France tant par son volume que par le caractère innovant de certains dispositifs (Louez Solidaire). Il reste cependant largement méconnu du grand public, du public potentiellement éligible aux aides, des bailleurs privés et sociaux, des élus parisiens et des médias. (Paragraphe 224).

Il y aurait lieu d'élaborer un véritable plan de communication promotionnelle du FSL allant bien au-delà des propositions recensées au titre de l'action 1-1 du PDALPD (5.2) comprenant la création d'un site dédié au FSL Parisien bien identifiable sur Paris.fr, des actions ciblées notamment en direction des bailleurs privés (compte tenu de l'importance des dettes locatives lors des assignations) et une information régulière et partagée en direction des élus parisiens et des membres du Comité de pilotage.

La DASES indique que : *« sans nier la nécessité de mieux faire connaître le dispositif et notamment d'améliorer la partie FSL du site de la Ville, il y a lieu d'éviter une communication tous azimuts qui peut avoir des effets pervers sur ce dispositif spécifique »*.

### **Proposition n° 2 : Mieux connaître les publics concernés par le FSL.**

L'enjeu majeur se situe en amont du FSL : c'est l'accès aux droits et une meilleure connaissance par les ménages de leur droit et des permanences d'accès au droit.

L'observatoire parisien de l'exclusion pourrait contribuer à une meilleure connaissance des publics ; les services départementaux, la CAF, les bailleurs sociaux disposent de données sur les demandeurs et les bénéficiaires d'aide. Il y aurait lieu de confronter et d'agréger ces éléments et de rapprocher les outils statistiques pour disposer de données fiables et partagées notamment sur la durée. Il est notamment proposé d'analyser le « parcours logement » d'une cohorte significative de ménages afin de mesurer l'impact réel du FSL et des autres dispositifs d'accompagnement social sur plusieurs années.

La connaissance du public et du « non public » s'inscrit dans une exigence de performance des dispositifs afin de mieux évaluer les besoins et apporter des réponses plus personnalisées. Travailleurs sociaux employés par des bailleurs sociaux devraient être formés par la Ville.

La DASES dans le cadre de la procédure contradictoire note : *« la connaissance des ménages bénéficiaires est un des soucis majeurs du Département afin de mieux adapter ses dispositifs d'aide »*.

*Comme le souligne l'Inspection, au-delà de l'amélioration des outils susceptibles d'être mis en place dans le cadre des systèmes de gestion informatique mobilisés, cette recherche ne pourra avancer, sous réserve de la faisabilité d'une telle*

démarche (cf. point développé plus haut), que dans une approche en termes de parcours (notamment en suivant une cohorte), le FSL n'étant qu'un des dispositifs d'intervention en faveur de l'accès et du maintien dans le logement des publics défavorisés ».

**Proposition n° 3 : Renforcer le pilotage politique et partenarial.**

L'originalité du dispositif FSL c'est la volonté partenariale impulsée par les autorités politiques. Il convient donc de faire vivre les institutions :

- en réunissant le comité de pilotage au moins une fois par an comme le prévoit le règlement intérieur. La présentation de toutes les activités rattachées au FSL : Habitat, énergie, ASLL, « Louez Solidaire » devra permettre aux partenaires du fonds de disposer d'une vision globale de l'action de celui-ci, de discuter de façon partenariale de son efficacité, du volume des dépenses engagées et des objectifs à prévoir ;
- en présentant le projet de budget annuel du fonds au Comité de pilotage puis au Conseil de Paris au cours de l'examen du budget du département ;
- en faisant une communication régulière des activités et des perspectives du fonds au Conseil de Paris.

La DASES dans sa réponse indique : « *en outre, il y a lieu de noter que la mise en place prochaine, courant 2010, de la CCAPEX (Commission Spécialisée de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions), coprésidée par l'Etat et le Département, et dont le rôle est de favoriser la bonne coordination des différents dispositifs concourant à la prévention des expulsions – avec le FSL comme outil privilégié, devrait permettre de dynamiser le cadre partenarial de la prévention des expulsions* ».

**Proposition n° 4 : Mieux impliquer les bailleurs sociaux.**

Il convient d'approfondir les relations partenariales avec les bailleurs sociaux.

Il est proposé de réexaminer dès 2010 le montant de la contribution « volontaire » demandée annuellement pour chaque logement social en la portant de 2 à 3 € et d'être attentif à son évolution possible compte tenu du montant des aides financières reversées par le fonds. Il est difficilement admissible que certains bailleurs continuent de s'exonérer de toute participation financière au fonds. (Paragraphe 1222).

Les relations partenariales étant très inégales avec les différents bailleurs il y aurait lieu de proposer un protocole d'accord commun mais modulé en fonction notamment de l'importance du parc social.

Il est pris acte de la réponse de la DASES qui indique que « *les propositions sur le relèvement des contributions sont déjà en œuvre* ».

**Proposition n° 5 : Redéfinir la procédure budgétaire et renforcer le contrôle des comptes.**

La procédure budgétaire doit être plus rigoureuse. La fixation de la dotation du département de Paris au budget du FSL s'inscrit dans le cadre de la préparation du budget annuel du département de Paris et doit s'accompagner d'une esquisse budgétaire précise. Le budget prévisionnel du FSL doit être présenté au Comité de pilotage et validé avant la fin du 1<sup>er</sup> trimestre de l'exercice en cours. L'arrêté des comptes de l'année passée doit intervenir avant la fin du 1<sup>er</sup> semestre suivant. (Paragraphe 241).

Afin de mieux préciser la prévision budgétaire et de parvenir à un meilleur contrôle de l'évolution des comptes il y aurait lieu de renforcer le suivi des engagements sur exercices antérieurs notamment sur le FSL Habitat classique et l'accompagnement social, ainsi que le suivi mensuel des annulations des engagements et du rythme prévisionnel des paiements.

Il paraîtrait utile de connaître l'évolution mensuelle cumulée du produit des placements.

La DASES précise : *« l'IG préconise un suivi plus fin et le respect d'un calendrier budgétaire plus ramassé ainsi que le suivi des soldes antérieurs sur le FSLC et l'ASLL. Ces objectifs sont pleinement partagés par la DASES et font partie de ses priorités a fortiori compte tenu des difficultés rencontrées ces dernières années par les services de la CAF qui ont fragilisé le dispositif de suivi ».*

**Proposition n° 6 : Poursuivre l'adaptation des dispositifs.**

L'action 5 de l'axe 3 du PDALPD évoque l'adaptation nécessaire du FSL pour bonifier ses interventions (5.2).

Un certain nombre de projets sont à l'étude à la DASES visant à l'amélioration du fonctionnement du dispositif auxquels les auditeurs ne peuvent qu'adhérer :

Poursuivre le travail d'harmonisation des procédures :

- Finaliser une liste des motivations de refus aux demandes de FSL afin d'assurer l'harmonisation des décisions entre FSL central et FSL déconcentré.
- Finaliser la liste des réserves et conseils émis en commissions centrales afin d'harmoniser leurs décisions.

Ces listes seront à intégrer dans la nouvelle application informatique ISIS

Une nécessaire modernisation informatique

Au cours de l'année 2010, un nouveau logiciel ISIS sera mis en place, différentes améliorations sont attendues du nouveau logiciel ISIS :

- Liaison informatique entre le secrétariat central FSL et les secrétariats FSLU des délégations de coordination en arrondissement, permettant un meilleur pilotage et favorisant l'harmonisation des procédures
- Amélioration des délais de traitement du FSL Habitat

- Le nouveau logiciel devrait permettre de mieux suivre les bénéficiaires et de savoir quels ménages reçoivent des aides récurrentes.

### Un rééquilibrage des moyens des 11 commissions déconcentrées

Un redéploiement des moyens humains s'impose entre arrondissements, afin de mieux répartir la charge de travail entre commission déconcentrée.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DASES tient à préciser : *« comme l'a fait remarquer l'Inspection, le travail d'harmonisation des procédures est bien engagé et devrait arriver à son terme en 2010 ; en ce qui concerne le rééquilibrage des commissions déconcentrées, voir les remarques formulées plus haut tendant à nuancer le résultat des calculs sur le rééquilibrage possible entre commissions. Il s'agit bien d'un axe de travail de la DASES pour 2010. Par ailleurs, le prochain déploiement de l'application informatique ISIS (Informatisation des Service de l'Insertion et de la Solidarité) devrait permettre de disposer à terme de données de pilotage plus fines ».*

### **Proposition n° 7 : Redéfinir la place du FSL Energie dans la lutte contre la précarité énergétique**

La précarité énergétique est un enjeu majeur pour la collectivité parisienne qui va bien au-delà des impayés d'énergie. Il est proposé d'intégrer le FSL Paris Energie dans un dispositif plus global et plus ambitieux évoqué au paragraphe 326.

La DASES estime : *« une meilleure articulation doit être recherchée entre les différentes aides à l'énergie de la collectivité parisienne dans le but de toucher un public plus varié et plus nombreux. Toutefois, une certaine prudence doit accompagner toute démarche tendant à intégrer le FSLE dans un dispositif global, en raison même de ses spécificités et contraintes réglementaires qui ne sont pas toutes du seul ressort du Département ».*

### **Proposition n° 8 : Améliorer le suivi des dispositifs conventionnels conclus avec les organismes d'insertion par le logement.**

Les dispositifs d'accompagnement social représenteront en 2010 plus de 8 M€ d'engagements et en 2013 plus de 14 M€ d'engagements soit nettement plus que les crédits d'engagements mobilisés pour le FSL Habitat (11,6 M€ en 2013). Il apparaît nécessaire d'adapter les moyens humains affectés au suivi de ces dispositifs par redéploiement au sein de la DASES pour améliorer le pilotage et le suivi des conditions de financement des associations en charge de ces dispositifs conventionnels.

Pour les conventions ASLL et AML il y a lieu de revoir les procédures pour valider à temps les projets et verser les acomptes et les soldes dans des délais réglementaires. Un effort de clarification et d'adaptation des méthodes est nécessaire pour respecter l'article 3-3 du règlement intérieur du FSL relatif à l'évaluation des actions des organismes conventionnés évoquée au paragraphe 4111 du présent rapport.

Enfin compte tenu des enjeux spécifiques du dispositif « Louez Solidaire » un pilotage quotidien est nécessaire pour maintenir la qualité du service rendu, renforcer le partenariat, le contrôle des activités. Il apparaît également nécessaire de développer

l'outil informatique pour améliorer les échanges et le suivi des dispositifs, uniformiser les pratiques et accroître les possibilités de contrôle des activités des partenaires.

En réponse à cette proposition la DASES indique : « *c'est l'un des grands chantiers déjà entamés pour améliorer l'efficacité de la gestion du FSL et le suivi des financements alloués ; c'est également celui qui est le plus dépendant des moyens pouvant être dégagés pour faire face au développement très rapide des dispositifs (notamment avec la création de Louez solidaire et sans risque). Pour pouvoir être mené à bien, il nécessitera un rééquilibrage des moyens humains d'ores et déjà engagé.*

*Les résultats de l'effort fait ces deux dernières années en matière de pilotage et suivi à la fois sur le plan administratif et sur le plan social sont déjà visibles sur les pratiques, notamment en termes d'encadrement technique des professionnels des associations et de coordination avec les services sociaux et il est important de valoriser ces avancées qualitatives. Ce travail doit encore être amplifié et il convient effectivement par ailleurs de parvenir à des procédures de conventionnement et de paiement des associations qui s'inscrivent dans des calendriers maîtrisés et de renforcer l'évaluation des actions et les contrôles ».*

## **LISTE DES PROPOSITIONS**

Proposition n° 1 : Mieux faire connaître le FSL parisien.

Proposition n° 2 : Mieux connaître les publics concernés par le FSL.

Proposition n° 3 : Renforcer le pilotage politique et partenarial.

Proposition n° 4 : Mieux impliquer les bailleurs sociaux.

Proposition n° 5 : Redéfinir la procédure budgétaire et renforcer le contrôle des comptes.

Proposition n° 6 : Poursuivre l'adaptation des dispositifs.

Proposition n° 7 : Redéfinir la place du FSL Energie dans la lutte contre la précarité énergétique.

Proposition n° 8 : Améliorer le suivi des dispositifs conventionnels conclus avec les organismes d'insertion par le logement.

## LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

### Adjoint au Maire de Paris

Mme TROSTIANSKY, adjointe chargée de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion

### Cabinet de l'adjoint au Maire chargé du logement

M. ..., directeur de cabinet

### Cabinet du Maire

M. ..., conseiller technique chargé des solidarités, de la protection de l'enfance, de l'insertion professionnelle

### Secrétariat général

Mme ..., secrétaire générale adjointe, chargée du pôle économie et social

M. ..., chargé de mission

M. ..., chargé de mission

### DASES

Mme ..., directrice générale

Mme ..., sous-directrice de l'insertion et de la solidarité

Mme ..., chef du bureau de l'insertion par le logement et la veille sociale (BILVS)

Mme ..., présidente de la commission FSL centralisée n°3

M. ..., président de la commission FSL centralisée n°1

Mme ..., responsable du secrétariat central FSL

Mme ..., secrétariat central FSL

Mme ..., inspectrice technique adjointe au service social départemental polyvalent, présidente de la commission FSL centralisée n°4

Mme ..., responsable de l'équipe départementale logement, présidente de la commission FSL centralisée n°2

Mme ..., responsable du service social départemental polyvalent du 12<sup>ème</sup> arrondissement

Mme ..., responsable du service social départemental polyvalent du 20<sup>ème</sup> arrondissement

### DLH

M. ..., sous-directeur de l'habitat

### CASVP

Mme ..., sous-directrice des ressources

M. ..., section du 11<sup>ème</sup> arrondissement

M. ..., section du 11<sup>ème</sup> arrondissement)

M. ..., section du 19<sup>ème</sup> arrondissement

### Préfecture de Paris DULE

M. ..., chef de la section de la prévention des expulsions dans le parc locatif social

Caisse d'Allocations Familiales de Paris

Mme ..., agent comptable

Mme ..., responsable de l'accompagnement des familles

Mme ...

PARIS-HABITAT

Mme ..., responsable du service action sociale

Participation au 1<sup>er</sup> Congrès National des Fonds Solidarité Logement : 23 et 24 avril 2009 à Bordeaux

## Procédure contradictoire

Suite à l'envoi du rapport provisoire du 4 décembre 2009 :

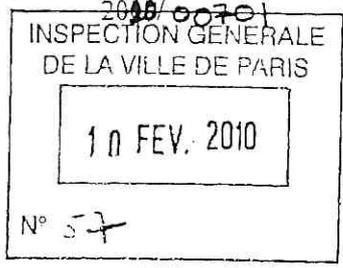
Réponse du 9 février 2010 de la DASES.

Réponse du 10 février 2010 de la DLH.

Réponses de la Direction de l'action sociale et  
de la santé au rapport provisoire de l'IGVP (IG/ 09-09).  
Relatif à l'audit FSL « Paris Solidarité Habitat

DIRECTION DE L'ACTION SOCIALE  
DE L'ENFANCE ET DE LA SANTE  
SOUS-DIRECTION DE L'INSERTION ET DE LA SOLIDARITE  
Bureau de l'Insertion par le Logement  
et de la Veille Sociale

Paris, le 9 - FEV. 2010



Note  
A l'attention de  
Madame  
Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Audit du FSL – Paris Solidarité Habitat

Copie : Madame , Monsieur , Madame  
          , Madame

A la demande du Maire, un audit du fonctionnement et de la gestion du Fonds Paris Solidarité Habitat – FSL du Département de Paris a été conduit par l'Inspection Générale d'avril à octobre 2009. Un exemplaire du rapport provisoire de cet audit a été adressé à mes services et une réunion s'est tenue le 10 décembre 2009 avec Monsieur et Madame , chargés de cette inspection.

Je tiens à saluer le climat de confiance qui a prévalu pendant ce travail et l'intérêt des questionnements, permettant des échanges fructueux et des réunions instructives tant pour mes services que pour les partenaires du fonds qui ont été sollicités.

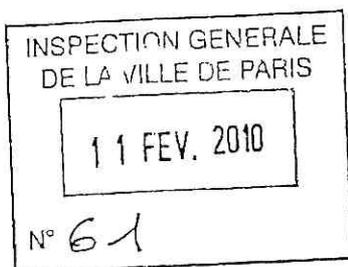
L'Inspection Générale a ainsi pu analyser la place du FSL dans la problématique générale des aides parisiennes au logement et de la prévention des expulsions, et l'évolution du fonds depuis sa décentralisation au Département ; elle a formulé des voies d'amélioration et des propositions, dont la plupart sont partagées par mes services et n'appellent pas d'observations particulières de ma part.

Toutefois, certains points du rapport provisoire demandent des précisions ou remarques que je vous prie de bien vouloir trouver ci-après.

*Les remarques ont été intégrées dans le corps du rapport définitif.*

**Réponses de la Direction du logement de l'habitat  
au rapport provisoire de l'IGVP (IG/ 09-09)  
relatif à l'audit FSL « Paris Solidarité Habitat ».**

- Une Copie



N/Réf. : PM /ISDS - 2194/09

Paris, le 10 FEV. 2010

NOTE à l'attention de : Madame  
Directrice de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Objet : Rapport provisoire relatif à l'audit FSL « Paris Solidarité Habitat ».

Par note du 4 décembre 2009, référencée 1930, vous m'avez communiqué, pour avis, le rapport provisoire n°09-09 relatif à l'étude conduite par l'Inspection Générale sur le FSL « Paris Solidarité Habitat ».

Je vous informe que cette monographie n'appelle pas d'observation particulière de ma part.

Je tenais à vous en informer.

Directeur du Logement  
et de l'Habitat

## ANNEXES

**Avis** : la version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes qui ne sont pas indispensables à la compréhension du texte. Celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.