

17 MARS 2020

Direction des  
politiques urbaines  
et sociales

Programme « Accompagnement vers et dans le  
logement »

# Mode d'emploi pour les organismes Hlm

*Document projet – Version provisoire au 23 mars 2020*



# CONTRIBUTIONS

Ce document a été réalisé avec l'appui de :

**Camille Toldre**

Chef de projet  
ANSA

**Coordination :**

**Juliette Furet**

Responsable Département politiques sociales  
L'Union sociale pour l'habitat (USH)

**Maryse Sylvestre**

Conseillère politiques sociales  
L'Union sociale pour l'habitat (USH)

# CONTACT

[maryse.sylvestre@union-habitat.org](mailto:maryse.sylvestre@union-habitat.org)

# SOMMAIRE

<b>PREAMBULE .....</b>	<b>4</b>
1. <i>Quels sont les principes opérationnels du nouveau programme AVDL ?.....</i>	4
2. <i>Quel est l'apport du programme AVDL pour les bailleurs sociaux ?.....</i>	5
3. <i>Comment utiliser ce mode d'emploi ? .....</i>	5
<b>Les 5 étapes de l'élaboration d'un projet « vers et dans le logement » .....</b>	<b>7</b>
<b>PARTIE 1 : Construire le projet.....</b>	<b>9</b>
1.1 Faire le choix de porter un projet dans le cadre du FNADVL.....	9
1.2 Identifier et qualifier les besoins auquel le projet doit répondre .....	10
1.3 Définir et cadrer le projet .....	11
1.4 Etablir la convention de partenariat avec l'association.....	12
1.5 Elaborer le budget du projet .....	13
1.6 Sensibiliser les acteurs impliqués dans la décision de financement du projet par le FNADVL.....	14
1.7 Etablir la convention entre les services de l'État et l'organisme Hlm .....	14
<b>PARTIE 2 Mettre en œuvre le projet .....</b>	<b>14</b>
2.1 Définir des modalités d'orientation des publics vers le dispositif.....	15
2.2 Conduire un diagnostic de la situation des ménages entrant dans le dispositif .....	16
2.3 Organiser l'accompagnement social des ménages.....	16
2.4 Mobiliser des solutions logement adaptées aux besoins des personnes.....	17
2.5 Anticiper la sortie du dispositif .....	18
<b>PARTIE 3 Suivre et évaluer le projet.....</b>	<b>20</b>
3.1 Organiser le suivi et la gouvernance du projet .....	20
3.2 Anticiper l'évaluation du projet.....	20

# PREAMBULE

A partir de 2020, le programme AVDL « Accompagnement vers et dans le logement » se renouvelle profondément et s'ouvre de manière plus large aux bailleurs sociaux. L'appel à projets Hlm accompagné est pérennisé et intégré dans le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL). Il fusionne dorénavant deux dispositifs distincts : l'AVDL au bénéfice de ménages prioritaires DALO et l'AVDL au bénéfice des autres ménages prioritaires d'une part, et le logement Hlm accompagné d'autre part.

Cet élargissement est inscrit dans la « clause de revoyure » pour le logement social qui prévoit, pour cette pérennisation, un abondement par la CGLLS du Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement à hauteur de 15 millions d'euros par an. Ce montant représente environ 1/3 du budget annuel du FNAVDL (40M€).

La clause de revoyure prévoit également une intégration de l'USH à la gouvernance du fonds au niveau national au sein du Comité de gestion. Au niveau régional, les ARHlm seront associées au pilotage du fonds, avec les services déconcentrés de l'Etat (DREAL et DRJSCS).

## **1. Quels sont les principes opérationnels du nouveau programme AVDL ?**

Les projets et actions soutenus par le nouveau programme visent à favoriser l'accès au logement et le maintien dans le logement de personnes en grande difficulté, **grâce à un accompagnement social adapté et à une gestion sociale renforcée**. Ces actions et projets forment le cadre de partenariats efficaces entre les organismes Hlm et les associations en lien avec les autres partenaires du territoire. Il s'inscrit donc pleinement dans la mise en œuvre du plan Logement d'abord, dont il constitue un outil.

Il soutient deux principaux types d'actions :

- D'une part, comme précédemment, il finance des mesures d'accompagnement vers et dans le logement en faveur de ménages DALO et des publics prioritaires, sur la base d'actions présentées par les associations ou parfois impulsées par les services déconcentrés de l'Etat. L'implication des bailleurs sociaux dans l'accompagnement des ménages défavorisés le plus en amont possible de l'accès au logement constitue un des enjeux de cette réforme.
- D'autre part, dans le prolongement de l'appel à projets Hlm accompagné, de soutenir des projets portés par des organismes Hlm, en partenariat étroit avec des associations, en faveur du maintien et/ou de l'accès au logement de publics en difficulté, mal pris en compte par les dispositifs existants. Les projets financés par le FNAVDL pourront avoir comme objet soit de tester de nouveaux dispositifs, soit de soutenir et prolonger des projets qui ont déjà été expérimentés et qui ont montré leur efficacité sur les territoires. Dans l'ensemble, **un tiers du budget du FNAVDL doit bénéficier à des actions portées par les bailleurs sociaux**.

Les dossiers doivent être présentés dans le cadre d'appels à projets lancés par les services déconcentrés de l'Etat, en lien avec les ARHlm. L'agrément des projets et leur financement fait l'objet d'une décision concertée entre les services déconcentrés de l'Etat au niveau régional ou départemental en fonction des territoires et les ARHlm. Les circuits de validation des décisions sont en cours de finalisation.

Un cahier des charges national rappelle les objectifs du programme, définit les éléments clé des actions et projets susceptibles d'être éligibles à ce fonds, ainsi que les modalités de sélection et de financement des opérations. Ce cahier des charges unique, pour les deux grands types d'actions financées (celles portées par l'Etat et les associations, celles initiées par les bailleurs sociaux) est l'aboutissement d'une concertation très étroite entre l'USH et la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP).

L'USH a été attentive à ce que le FNAVDL soutienne des projets dans une logique d'ensemble et pas uniquement des mesures d'accompagnement et à préserver la possibilité pour les organismes Hlm d'être à l'initiative de ces projets d'accompagnement en lien avec le milieu associatif. Des marges d'interprétation de ce cahier des charges seront données au niveau local. Les organismes au travers de leurs ARHlm sont légitimes, dans le cadre de la gouvernance régionale du FNAVDL, à faire connaître et prendre en compte leurs besoins. Ils pourront ainsi orienter les priorités régionales de l'enveloppe qui leur est dédiée, dans le respect des objectifs généraux du fonds.

**Les besoins étant multiples et nombreux sur les territoires, le budget du FNAVDL en région pourrait être rapidement épuisé. S'ils veulent utiliser les fonds qui leur sont dédiés, il est indispensable que les bailleurs sociaux se mobilisent et se rapprochent des associations et présentent des projets aux services déconcentrés de l'Etat.**

## ***2. Quel est l'apport du programme AVDL pour les bailleurs sociaux ?***

Le programme AVDL rénové est une opportunité pour les bailleurs sociaux d'apporter des réponses nouvelles ou renforcées à leurs locataires en difficulté, ainsi qu'à des ménages accédant au parc social depuis la rue ou un dispositif d'hébergement, ou connaissant des difficultés sociales multiples freinant leur accès au logement et pour lesquels les dispositifs existants se sont révélés insuffisants.

**Pour les bailleurs sociaux, le principal intérêt du programme rénové est de leur permettre de prendre l'initiative, d'identifier les problématiques auxquels ils souhaitent répondre – en accès ou en maintien, de bâtir une démarche, une méthode de travail avec un partenaire associatif en charge de l'accompagnement social, d'être force de propositions par rapport aux acteurs et aux dispositifs du territoire pour la mise en œuvre de solutions correspondant à leurs besoins.**

## ***3. Comment utiliser ce mode d'emploi ?***

Ce mode d'emploi est destiné aux bailleurs sociaux. Il ne se substitue pas au cahier des charges national du FNAVDL mais propose les points clés d'une méthode pour bâtir des projets d'accompagnement susceptibles d'être financés par le FNAVDL et les présenter aux services déconcentrés. Il n'apporte pas de solution unique ou clé en main mais suggère des pistes pour répondre aux questions soulevées tout au long de la conception du projet :

- d'abord, pour construire et déterminer le cadre de son projet (**partie 1**),
- ensuite, pour définir le contenu et les modalités de mise en œuvre du projet (**partie 2**),
- enfin, pour suivre et évaluer le projet (**partie 3**).

Le programme Hlm accompagnés, initié en 2014 par l'USH et l'Etat sous la forme de quatre appels en projets entre 2014 et 2018, a financé près de 200 projets, pour environ 8 500 ménages accompagnés. Il a fait l'objet d'une évaluation par un cabinet indépendant en 2019 à la demande de l'USH. Certains impacts positifs des projets ont notamment pu être identifiés :

- 1) **Des effets qualitatifs sur les parcours des ménages** : les projets Hlm accompagnés permettent une meilleure prise en compte des besoins des publics aux parcours non linéaires et complexes. La mise en œuvre d'un accompagnement souple, fondé sur l'adhésion des ménages et une approche globale de leur situation facilite ainsi leur accès et maintien dans le parc social.
- 2) **Des effets sur l'organisation et les pratiques des bailleurs** : les projets Hlm accompagnés ont aidé les organismes à requestionner leur vocation sociale. Ils ont accompagné les évolutions de pratiques et de cultures professionnelles. Plus largement, cette nouvelle position de porteur de projet a permis aux organismes Hlm d'affirmer leur place aux côtés de leurs partenaires sur les territoires.
- 3) **Des effets sur les partenariats et les dispositifs territoriaux innovants** : les projets ont été co-construits avec les partenaires associatifs et institutionnels locaux. Ils ont été l'occasion de nouer de nouveaux partenariats avec des acteurs intervenant dans des domaines divers : médico-social, santé, justice, protection de l'enfance, accompagnement de la dépendance, etc. La démarche Hlm accompagnés permet ainsi de renforcer le maillage local et l'interconnaissance des acteurs. Elle est parfois l'occasion pour les partenaires de réinterroger et adapter le fonctionnement des dispositifs locaux.

# Les 5 étapes de l'élaboration d'un projet « vers et dans le logement »

## Pourquoi et pour qui ?

### Définir l'objet du projet :

- ✓ Identifier les besoins d'accès ou de maintien dans le logement des locataires ou futurs locataires auxquels le projet doit répondre.
- ✓ Objectiver et préciser ces besoins, éventuellement en s'appuyant sur des partenaires.
- ✓ Fixer des objectifs au projet, en lien avec les priorités stratégiques ou politiques de l'organisme. Pour un financement par le FNAVDL, il est nécessaire d'intégrer les orientations du programme.
- ✓ Choisir l'échelle à laquelle monter le projet et déterminer si un regroupement avec d'autres bailleurs est utile ou possible.

## Comment ?

### Déterminer les conditions de mise en œuvre du projet :

- ✓ En interne, identifier les ressources mobilisables pour le projet : logements, compétences, etc. et en déduire un volume de ménages à accompagner.
- ✓ Choisir un ou plusieurs partenaires associatifs pour mettre en œuvre l'accompagnement social des ménages.
- ✓ Faire le lien avec les acteurs du territoire s'il est pertinent de les intégrer au projet ou vérifier que celui-ci est cohérent avec les dispositifs existants par ailleurs.
- ✓ Définir avec le partenaire associatif les étapes du parcours du ménage dans le projet – entrée, diagnostic, accompagnement, suivi, sortie ou éventuelle réorientation – et les modalités de l'accompagnement et de gestion locative adaptée.
- ✓ Mettre en place le dispositif de pilotage, suivi et évaluation de l'action.

## Combien ?

### Elaborer le budget du projet :

- ✓ Evaluer le coût du projet avec le partenaire associatif.
- ✓ Vérifier l'opportunité de mobiliser des co-financements.
- ✓ Valider le contenu et le budget du projet.

## Quelle recevabilité ?

**Apprécier la recevabilité du projet par le FNAVDL, préparer les acteurs décisionnaires :**

- ✓ Informer les principaux acteurs décisionnaires sur les finalités du projet et les modalités prévisionnelles de mise en œuvre : ARHlm, services déconcentrés de l'Etat (Direction régionale ou direction départementale) et le cas échéant ajuster le projet. La décision finale de financement est prise par les services déconcentrés de l'Etat, en lien avec les ARHlm.
- ✓ Selon les cas, cette consultation peut se situer à différentes étapes de l'élaboration du projet, soit très en amont, soit en aval lorsqu'il est plus avancé.

## Dans quel cadre ?


**Deux documents à formaliser :**

- ✓ Une convention entre le bailleur et son partenaire associatif précisant les engagements des différentes parties pour la mise en œuvre du projet et les conditions financières.
- ✓ Une convention entre le bailleur et l'Etat (cf. convention d'objectifs type) précisant les engagements et les conditions de la contribution financière du FNAVDL.



# PARTIE 1 : Construire le projet

Monter un projet d'accompagnement vers et dans le logement représente une opportunité pour les bailleurs sociaux de construire une réponse sur mesure, avec des financements dédiés, à une ou plusieurs problématiques d'accès ou de maintien dans le logement auxquelles ils doivent apporter des réponses. De la qualité et de la rigueur du montage du projet en amont de son déploiement dépendra sa réussite opérationnelle.

 Cette partie donne les clés pour initier concrètement le montage de l'action en vue de la réponse à l'appel à projets.

## 1.1 Faire le choix de porter un projet dans le cadre du FNADVL

L'objectif des projets que peuvent porter les organismes dans le cadre du FNADVL est de promouvoir un accès durable au logement social et une stabilisation des parcours résidentiels pour les ménages en difficulté, notamment pour les ménages DALO et les publics prioritaires.

Dans ces projets, le bailleur est garant du projet résidentiel et d'accompagnement des ménages. Il met en œuvre une gestion locative adaptée et mobilise autour du projet un ou plusieurs partenaires associatifs pour assurer l'accompagnement social des ménages. Certains bailleurs font aussi le choix de se regrouper en inter-bailleurs pour mutualiser et assurer une meilleure couverture territoriale de leur action. Le bailleur est également le porteur du projet, ce qui l'amène à contractualiser avec l'association sur une dimension financière et pas seulement professionnelle.

Les projets associent trois caractéristiques :

- 1) un logement abordable, correspondant aux besoins du public cible,
- 2) une gestion locative adaptée,
- 3) un accompagnement social adapté, fondé sur trois principes clés en matière d'intervention sociale :
  - Un accompagnement souple, aux temporalités qui s'adaptent à la situation des ménages et ses évolutions, laissant ouvertes des possibilités d'aller-retour dans l'accompagnement ;
  - Un accompagnement visant à faire des ménages des acteurs de l'élaboration de leur projet résidentiel, en recherchant activement leur adhésion à l'accompagnement proposé ;
  - Un accompagnement fondé sur une approche globale de la situation des ménages et de leurs besoins, pour proposer un parcours adapté, en lien avec l'ensemble des professionnels concernés (les questions d'emploi, de santé, de parentalité, etc.), dont la finalité est l'accès ou le maintien dans le logement

La décision **de s'engager dans un projet AVDL est une décision à caractère stratégique**. Elle peut avoir un impact sur le positionnement partenarial de l'organisme sur son territoire d'intervention. Les projets s'inscrivent en complémentarité des dispositifs existants. Ils proposent souvent des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal-satisfaits et peuvent amener à questionner ces

dispositifs. En interne, cet engagement implique aussi la mobilisation de différents services (gestion sociale, pré-contentieux, contentieux, attribution, etc.) et peut conduire à adapter certaines procédures.

## 1.2 Identifier et qualifier les besoins auquel le projet doit répondre

Le projet doit **répondre à une problématique clairement identifiée d'accès et/ou de maintien dans le logement pour des ménages en difficulté**. L'identification du public cible et la qualification des besoins peut prendre différentes formes :

- S'inscrire dans les **orientations de la politique sociale** de l'organisme Hlm, répondre à une commande du conseil d'administration ou être issues d'une **réflexion sur l'évolution** de certains segments de patrimoine ou d'un projet de construction neuve ;
- Apporter des réponses à des difficultés **identifiées par les équipes de proximité pour des situations rencontrées et problématiques** ;
- Mettre en œuvre les **objectifs de l'organisme en matière d'accès au logement** dans le cadre du Logement d'abord ou répondre à des **besoins identifiés localement par des partenaires en contact avec des publics en difficulté** (associations, SIAO, collectivités territoriales...).

### Pour aller plus loin

Pour approfondir l'analyse du besoin, le bailleur peut faire le choix de **conduire une enquête ad hoc qualitative ou quantitative** ou encore **d'exploiter des données d'observation sociale disponibles** pour identifier les problématiques récurrentes rencontrées par les locataires ou les demandeurs.

Pour étayer le projet, les éléments recueillis permettent de préciser :

- **Le ou les publics cibles** ;
- **La nature des difficultés rencontrées par ces ménages** pour accéder et se maintenir dans le logement ;
- **La ou les solutions envisagées** et la manière dont elles permettront de répondre aux besoins ; c'est-à-dire le résultat recherché par le bailleur à travers ce projet.

## FOCUS

Les démarches proposées dans le cadre du programme Hlm accompagnés se sont adressées à **des publics bien déterminés**, présentant des **besoins d'accompagnement spécifiques**, pour lesquelles de nouvelles réponses ont dû être développées : **les femmes victimes de violences** pour lesquelles l'inscription dans un cadre sécurisant est primordiale, **les personnes sortant d'institutions (détention ou aide sociale à l'enfance), d'hébergement ou ayant vécu longtemps à la rue** pour qui l'accès à un logement individuel implique parfois une transition difficile. Ces publics sont aujourd'hui cœurs de cible du nouveau programme.

### 1.3 Définir et cadrer le projet

Une fois les publics cibles du programme définis, le projet peut être envisagé sous un angle opérationnel.

⇒ En premier lieu, **le bailleur doit s'interroger sur les moyens qu'il pourra mobiliser en propre** pour atteindre les résultats attendus. Il s'agit de déterminer les ressources qui pourront être déployées pour l'opération : les logements mobilisables, les compétences et professionnels sur lesquels s'appuyer, les partenariats déjà existants, etc. Ceci doit éventuellement permettre de déterminer des territoires spécifiques où faire porter l'action.

En fonction de ces éléments, et au regard du degré d'urgence des situations à traiter, le bailleur pourra définir un **volume de ménages à accompagner** et se fixer des **objectifs pour le projet**.

⇒ En second lieu, **il est indispensable d'identifier les compétences nécessaires pour mettre en œuvre la réponse envisagée, en mobilisant un partenaire associatif**. Ce partenaire sera chargé de proposer un accompagnement social adapté aux besoins des ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement cibles du programme.

## Focus

**Comment choisir une association partenaire ?** Deux possibilités : recourir à un partenaire « historique » et privilégier ainsi l'efficacité d'habitudes de travail en commun éprouvées ; s'appuyer sur une association ayant une expertise ciblée sur la problématique ou une capacité d'innovation reconnues sur le territoire. Dans les deux cas, il peut aussi être pertinent de mobiliser plusieurs associations pour un meilleur maillage du territoire ou une plus grande variété de compétences mobilisables.

Enfin, **d'autres partenaires sont susceptibles d'accompagner le déploiement du projet**. Il peut être par ailleurs utile de s'assurer de la **complémentarité du projet avec les dispositifs existants**. En fonction de la nature du projet, les acteurs de l'écosystème local susceptibles d'intervenir sont nombreux et variés : **les opérateurs locaux d'hébergement et d'accompagnement social, le Conseil départemental** et le Fonds de solidarité pour le logement (FSL); **les collectivités territoriales** et les **Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS)** ; **le Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO)** ; la Commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX).

**La Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS)** est un interlocuteur important, par son rôle dans l'instruction des dossiers, mais aussi en tant que gestionnaire du contingent préfectoral.

Des **interlocuteurs ressources** sont également mobilisables au cas par cas en fonction des publics ciblés par les projets : déléguée départementale aux droits des femmes (pour les femmes victimes de violences), SPIP et PJJ (pour les sortants de détention), OFII (pour les personnes réfugiées), ARS (personnes souffrant de troubles psychiques, personnes en parcours médico-social complexe), ASE (pour les jeunes majeurs sortants d'ASE), etc.

⇒ **Il peut être intéressant de vérifier que les constats sont partagés et sont inscrits parmi les orientations du Plan Départemental pour l'Accès au Logement et à l'Hébergement des**

**Personnes Défavorisées (PDALHPD).** Cette étape permet d'affiner l'analyse des problématiques, mais aussi d'identifier de potentiels partenaires ou co-financeurs pour l'action.

## Pour aller plus loin

Pour proposer la solution la plus adaptée possible aux besoins de son public cible, pourquoi ne pas directement **associer à la définition du projet les personnes qui en seront bénéficiaires** ? Des réunions d'associations de locataires ou des entretiens avec des ménages peuvent ainsi être organisés pour préciser les difficultés rencontrées ou tester des propositions de réponses.

### 1.4 Etablir la convention de partenariat avec l'association

La concrétisation du projet entre l'organisme Hlm et l'association nécessite de définir les modalités de mise en œuvre du projet et le rôle et la place de chacun, en fonction des complémentarités professionnelles : **la convention de partenariat est l'outil qui permet de fixer ce cadre, ainsi que le cadre économique.** L'organisme Hlm s'appuie sur cette convention pour piloter la démarche : il est à ce titre garant de son respect.

Lorsque le projet mobilise plusieurs bailleurs (projet inter-bailleurs) et/ou plusieurs associations (déploiement sur plusieurs territoires, compétences complémentaires, etc.), tous devront être intégrés dans la convention de partenariat.

La convention de partenariat doit permettre à minima :

- ⇒ **De définir ensemble le cadre du projet, les objectifs attendus et les fondements du partenariat.**
- ⇒ **De préciser et décrire les modalités de mise en œuvre du dispositif et le rôle réciproque du bailleur et de l'association à chaque étape du parcours des ménages**, depuis le choix des publics cibles, le diagnostic de leurs besoins, les modalités d'entrée et de sortie du dispositif, jusqu'à l'offre de logement et d'accompagnement qui leur sera proposée (contenu et modalités de l'accompagnement proposé, périodicité, durée, réponse apportée en cas d'urgence, etc.).
- ⇒ **D'identifier des référents, au sein de l'organisme Hlm comme de l'association**, qui seront les interlocuteurs privilégiés en charge du suivi de la démarche. Côté Hlm, le référent doit faciliter l'intervention de l'association auprès du ménage.
- ⇒ **De prévoir des modalités d'échange et de coordination, pour assurer le suivi du projet dans sa globalité et celui des ménages accompagnés de manière individuelle.** Des temps d'échange réguliers peuvent être planifiés au moment du démarrage du projet ainsi qu'**un système d'alerte en cas de difficultés** (difficultés techniques dans le logement, impayés, non-réponse du ménage, rupture de l'accompagnement, etc.).
- ⇒ **De fixer des règles déontologiques et de partage des informations entre bailleur et association**, ainsi que des modalités d'information des ménages concernés. Il est possible de s'appuyer sur des outils pour incarner ces règles (par exemple : élaborer une « fiche navette » d'accompagnement).

## Pour aller plus loin

La formalisation de la convention de partenariat peut être l'occasion pour les parties prenantes de **s'accorder sur des critères communs d'évaluation de l'action menée**. Il s'agit à la fois de vérifier **la compréhension partagée de l'action menée**, du point de vue de son déroulement comme de ses impacts attendus, et **de garantir la co-responsabilité des acteurs** au moment de produire les indicateurs d'évaluation du projet.

- ⇒ **De s'accorder sur le volet financier (combien coûtent les différentes missions – coordination, diagnostic ou accompagnement ?) et sur le circuit de financement (quelles sont les modalités de règlement ?)**, puisque la subvention sera versée au bailleur, charge à lui de refinancer l'association partenaire à hauteur de son intervention et selon des conditions à déterminer (échéances, au vu de résultats atteints ou de moyens mobilisés...). La budgétisation de l'accompagnement social est à anticiper dès la construction du projet. Pour cela, le bailleur peut s'appuyer sur l'expertise de son partenaire, tout en veillant à privilégier un mode de calcul qui soit garant d'une intervention globale et flexible.

## Focus

**La rédaction de la convention de partenariat est l'occasion de développer l'acculturation entre bailleur et association** : pour mieux se connaître, comprendre les pratiques et contraintes de chacun, pour mieux articuler les actions voire faire « front commun » devant des partenaires pour la mise en place de nouvelles mesures dans le cadre de recherche de financement. Dans certains projets Hlm accompagnés, les associations ont ainsi été invitées à participer aux réunions des directeurs d'agence (Sarthe Habitat) ou aux commissions d'attribution de logements (Est Métropole Habitat).

### 1.5 Elaborer le budget du projet

Le financement dans le cadre de FNAVDL est à ce stade prévu pour une **durée initiale de 12 ou 24 mois**, renouvelable pour une **durée totale de 4 ans maximum**.

Cela implique la formalisation **d'un calendrier de déploiement du projet** à la fois précis et réaliste, à plus forte raison parce que l'organisme Hlm touchera la subvention et devra en reverser la partie correspondante à son partenaire associatif.

Il est recommandé de procéder en **deux temps** : d'abord chiffrer le projet de manière globale en identifiant l'ensemble des coûts afférents, ensuite déterminer lesquels de ces coûts pourront intégrer le budget prévisionnel de la réponse à l'appel à projets. Le projet peut comprendre en effet des dépenses qui ne seront pas pris en charge dans le cadre du FNAVDL.

Il est indispensable de s'appuyer sur le partenaire associatif pour élaborer le budget, particulièrement pour chiffrer le coût de l'accompagnement.

Les dépenses pouvant bénéficier d'une subvention dans le cadre de l'AVDL peuvent être les **dépenses d'accompagnement social (dont les diagnostics), de gestion locative adaptée et les dépenses liées à la gestion du projet et à sa mise en œuvre**, dont ingénierie et construction du projet, animation, coordination et pilotage. Lors du dépôt du projet, devra être explicité chacun des postes de dépenses

subventionnables, dans un objectif d'une bonne compréhension, pour les services instruisant les dossiers, des objectifs et des coûts afférents pour chaque poste.

A noter que le FNAVDL ne finance pas l'aménagement et l'équipement des logements, les aides sur quittance et les remises de loyers, les coûts d'investissements, de construction, réhabilitation, restructuration. Le FNAVDL ne finance pas non plus les dépenses de gestion locative « classique » du bailleur.

Elaborer un plan de financement global du projet permet de **mettre en évidence l'ensemble des coûts**, dont ceux éventuellement supportés par le bailleur, et valorise ainsi la contribution de l'organisme à l'équilibre financier de la démarche. Ce cadre budgétaire va constituer **un support de la recherche de financements complémentaires si cela est nécessaire** : collectivités locales en premier lieu, mais aussi les CAF, les ARS et Fondations d'entreprises par exemple.

## 1.6 Sensibiliser les acteurs impliqués dans la décision de financement du projet par le FNAVDL

L'organisation du nouveau programme AVDL donne un rôle important au **niveau local**.

**Des appels à projet** vont être lancés au niveau régional (selon les régions par les DREAL ou DRJSCS), ou déclinés à l'échelle départementale sur décision du Préfet, en lien avec les ARHlm. Les acteurs sur les territoires s'appuieront sur le cahier des charges national avec des possibilités d'adaptations, tout en respectant les grands objectifs fixés.

**Les dossiers devront être transmis aux services de l'Etat dans les départements (DDCS ou DDT), avec une copie aux ARHlm.** Ce sont ces services déconcentrés qui instruiront les dossiers. Ils établiront un classement des dossiers qui sera validé en fonction des territoires soit au niveau départemental, soit au niveau régional.

Les bailleurs sociaux qui souhaiteraient présenter des projets ont tout intérêt à prendre contact, avec leur Association régionale Hlm et/ ou avec la DDCS ou DDT pour la sensibiliser sur le projet, le cas échéant l'ajuster pour augmenter les chances de le voir retenu. Cette phase peut se situer très en amont, ou une fois que le projet est un peu avancé.

## 1.7 Etablir la convention entre les services de l'État et l'organisme Hlm

Une fois la décision de financement accordée, l'organisme Hlm porteur du projet doit signer une **convention annuelle ou pluriannuelle avec les services déconcentrés de l'Etat en département**, dans lequel l'organisme s'engage à mettre en œuvre les actions prévues.


La convention doit préciser le public visé, la désignation du projet et ses caractéristiques, le plan de financement, la nature et le montant prévisionnel des dépenses subventionnables, le calendrier prévisionnel, les modalités d'exécution des actions prévues, le montant et les modalités de versement, ainsi que des indicateurs de suivi qualitatifs et quantitatifs.

Le Comité de gestion du FNAVDL va proposer un modèle de « convention type » précisant notamment les modalités de versement. Dans l'attente de ce nouveau modèle, il convient d'utiliser les modèles existants avec des adaptations possibles en concertation avec les services de l'Etat.

A noter que c'est la CGLLS – qui assure la gestion comptable du FNAVDL – qui versera les subventions aux porteurs du projet, au vu de la décision de versement délivrée par les services déconcentrés de l'Etat.

## PARTIE 2 : Mettre en œuvre le projet

La mise en œuvre du projet repose sur l'action conjointe de l'organisme Hlm et de son partenaire associatif, en charge de l'accompagnement des ménages. Si le projet gagne à être finement défini en amont de son déploiement, notamment en définissant avec précision les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes, souplesse et adaptation sont des atouts majeurs à cette étape.

 Cette partie s'intéresse aux questions-clés posées par la mise en œuvre opérationnelle de l'action et aux rôles respectifs qu'y tiendront le bailleur et son partenaire associatif.

### 2.1 Définir des modalités d'orientation des publics vers le dispositif

Le circuit d'entrée dans le dispositif fait partie des premiers éléments à définir de manière partagée :

- **Quels sont les critères d'entrée dans le dispositif ?** Les personnes entrant dans le dispositif répondent au profil générique défini par le projet ; des critères d'accès additionnels peuvent être retenus : adhésion au projet, situation d'urgence, etc.
- **Comment sont repérés et orientés les ménages ou personnes éligibles au dispositif ?** Dans le cas d'un projet de maintien dans le logement, c'est le bailleur qui repère parmi ses locataires susceptibles de bénéficier du dispositif. S'il s'agit d'accès au logement, les ménages sont repérés par l'association ou par des partenaires comme le SIAO ou une commission d'examen des situations complexes qui vont contribuer à assurer l'identification des ménages, en concertation avec le bailleur et l'association.
- **Comment est validée l'entrée du ménage dans le dispositif ?** Dans certains cas, elle repose avant tout sur l'adhésion du ménage à la proposition. Dans d'autres cas, le dispositif aura justement pour objet de soutenir le ménage dans l'élaboration de son projet résidentiel et son adhésion à l'accompagnement proposé. Le bailleur et/ou son partenaire associatif valide ensuite cette entrée en fonction de la pertinence de la réponse apportée par le projet au regard des besoins du ménage.

**Exemple :** *sur le territoire de Grenoble-Alpes-Métropole, des ménages en grande difficulté d'accès au logement et ayant besoin d'un accompagnement sont orientés vers le dispositif « Logement toujours » par le SIAO, la commission sociale intercommunale ou la commission DALO.*

**Exemple :** *des critères de repérage des situations pouvant faire l'objet d'une intervention de l'équipe mobile « Psychiatrie-précarité » ont été définis par le bailleur Toit et Joie, à Paris, à partir de son expérience de gestion locative. Parmi ceux-ci : des troubles de voisinage récurrents, un impayé non jugulé faute de contact avec un locataire proche de l'expulsion, un comportement agressif vis-à-vis des gardiens, des dégradations, une situation de repli et d'isolement dans le logement.*

## 2.2 Conduire un diagnostic de la situation des ménages entrant dans le dispositif

Le **diagnostic de la situation du ménage** est réalisé par l'association et partagé avec le bailleur seulement sur les aspects en lien avec son projet résidentiel. Il s'agit de **déterminer le contenu de la proposition d'accompagnement qui sera faite au ménage** sur la base de ses besoins et de ses souhaits, compte tenu de la solution logement et du statut d'occupation qui peuvent lui être proposés.

**Exemple :** *Un outil partagé d'analyse des situations au regard du logement a été proposé par l'Association Francilienne pour Favoriser l'Insertion par le Logement (AFFIL) ; il est librement disponible sur le lien suivant :*

[http://www.affil.fr/uploads/4/2/0/7/42072013/favoriser\\_lacc%C3%A8s\\_et\\_le\\_maintien\\_de\\_tous\\_dans\\_le\\_logement\\_-\\_affil.pdf](http://www.affil.fr/uploads/4/2/0/7/42072013/favoriser_lacc%C3%A8s_et_le_maintien_de_tous_dans_le_logement_-_affil.pdf)

L'étape du diagnostic gagne à être pensée comme **distincte de l'accompagnement**, y compris sur le plan financier, puisqu'elle conditionne le déclenchement (ou non) de l'accompagnement.

### Pour aller plus loin

La **participation des ménages à la définition de leurs besoins et de leurs aspirations** dans le cadre d'un diagnostic partagé est un facteur de réussite de l'accompagnement. Cette dimension partagée peut ensuite s'incarner dans **un projet personnalisé**, voire être formalisée via un contrat d'accompagnement tripartite.

La formalisation d'un projet d'accompagnement à l'entrée du dispositif n'est toutefois pas toujours un préalable, notamment pour les ménages qui ne sont pas en demande, et pour lesquels une démarche d'aller-vers et de soutien à l'émergence de la demande est première. Il s'agit alors de laisser au ménage **le temps de réflexion nécessaire** pour valider son choix d'entrer dans l'accompagnement.

**Exemple :** *les situations complexes de maintien dans le logement accompagné dans le cadre du projet PLACE porté par Grand Lyon Habitat sont présentées par le travailleur social qui a identifié le ménage devant un « comité technique » partenarial réuni pour une étude collective et une proposition de prise en charge.*

## 2.3 Organiser l'accompagnement social des ménages

Le principe de l'accompagnement vers et dans le logement peut être celui d'un **accompagnement global**, pour traiter la problématique logement en prenant en compte l'ensemble des difficultés du ménage. **Il s'adapte en fonction des souhaits et besoins du ménage, en contenu, intensité et durée.**

L'accompagnement repose sur le **contact régulier** d'un **travailleur social référent** avec le ménage, privilégiant la visite à domicile et la présence à ses côtés lors de ses différentes démarches. Le référent assure **l'interface avec les services de proximité du bailleur et la coordination des différents acteurs qui peuvent intervenir autour du ménage** (insertion sociale et professionnelle, service de probation, santé, protection de l'enfance, etc.).

L'accompagnement social est conduit par l'association, en **dialogue avec le bailleur**. Il est important que celui-ci puisse s'exprimer, tout au long du parcours du ménage, sur le contenu de l'accompagnement qui lui paraît souhaitable, ainsi que ses propres besoins, attentes et contraintes. L'accompagnement est ainsi un projet commun aux deux parties, qui pourra être ajusté dans le temps.



## Pour aller plus loin

Pour accompagner les ménages en difficulté vers et dans le logement, **le renouvellement des approches du travail social** est aujourd'hui privilégié :

- **l'aller-vers** avec des équipes mobiles ou des sollicitations spontanées pour lutter contre la non-demande et le non-recours et rétablir des liens de confiance vis-à-vis des institutions et des travailleurs sociaux,
- **la pluridisciplinarité** pour permettre la mobilisation de différentes compétences et de divers financements dans le cadre de l'accompagnement global,
- **la participation** pour favoriser la recherche de l'adhésion du ménage, le rendre acteur de son accompagnement et mobiliser des solutions plus conformes à ses souhaits,
- **les principes de non-abandon et de droit au recommencement** pour permettre des allers-retours dans l'accompagnement en cas de difficulté.

**L'estimation du coût de l'accompagnement** est réalisée par l'association, en dialogue avec le bailleur. Ce coût est déterminé en fonction de l'intensité de mesure prévue. Il peut s'agir dans certains cas, d'une notion de file active par ETP de travailleur social.

## FOCUS

Issue du secteur sanitaire et médico-sociale, **la notion de file active correspond dans le travail social au nombre de ménages suivis par un travailleur social à un moment T**. A titre d'exemple, dans le programme national Un chez soi d'abord, visant l'accès au logement de « grands exclus » avec de longs parcours de rue et des troubles psychiques sévères, couplé à un accompagnement très intensif et modulable par une équipe pluridisciplinaire, la file active des professionnels est d'environ 10 personnes suivies.

***Exemple : dans l'Eure-et-Loir, l'accompagnement social dans le logement s'appuie sur une approche intégrée. Les ménages sont invités à participer aux Comités de Suivi Individualisés (COSI), qui regroupent des représentants de l'Etat, du Conseil départemental, du bailleur social (Habitat Eurélien), du Foyer d'Accueil Chartrain. Comme son nom l'indique, le COSI a vocation à faire le point sur la situation des ménages et valider les étapes du parcours en présence des ménages concernés : le ménage devient alors un acteur central et décisionnaire du dispositif, ce qui favorise les interactions d'égal à égal avec les partenaires institutionnels.***

## 2.4 Mobiliser des solutions logement adaptées aux besoins des personnes

Les bailleurs **fournissent un logement** d'une part et en **proposent une gestion locative adaptée** d'autre part.

L'offre à mobiliser gagne à être définie en partenariat entre le bailleur et l'association. Il peut s'agir de logements sociaux « ordinaires », adaptés en termes d'accessibilité financière et de localisation. En fonction des situations peuvent également être proposées des **formules d'habitat adapté** type pensions de famille ou résidences accueil par exemple, ou formules du type colocation meublée ou non. Dans le cadre du parcours résidentiel, des **solutions transitoires** peuvent être envisagées (de type hébergement dans le logement, intermédiation locative en sous-location ou bail glissant, etc.) afin de sécuriser le ménage avant d'accéder à un bail de droit commun.

Le **niveau de loyer et des charges locatives** est essentiel pour les ménages visés, à bas et très bas revenus. La **localisation** est déterminante dans la mesure où elle constitue un **facteur d'intégration du ménage**, avec un équilibre à trouver entre proximité avec un quartier offrant des ressources spécifiques (tissu associatif, emploi, transports, services divers) et éloignement d'une zone synonyme de difficulté ou de danger (lieu de résidence de l'ancien conjoint violent par exemple).

L'**adaptation des processus de gestion locative** va de pair avec la mobilisation de logements. Il s'agit pour le bailleur de proposer une **gestion locative sociale renforcée** en complément de l'accompagnement proposé par l'association, qui implique :

- La désignation d'un référent chez le bailleur en charge du suivi du ménage, qui assure le lien avec l'association ;
- Une attention particulière accordée à ces publics : aide aux démarches liées à l'installation, suivi du paiement de la quittance et de l'usage du logement, écoute vigilante ;
- Une veille sur d'éventuelles difficultés ayant trait à l'usage du logement ou des parties communes, aux relations avec le voisinage, ou signes d'isolement et de repli, et leur traitement rapide ;
- Une attention particulière aux demandes et réclamations ;
- Une sensibilisation à la maîtrise des charges par le ménage (conditions d'utilisation des équipements, économies d'énergie, etc.).

**Le bailleur peut être amené à adapter ses procédures**, par exemple en réinterrogeant les modalités d'appréciation du risque locatif pour un ménage qui bénéficie d'un accompagnement renforcé ou en faisant plusieurs propositions pour favoriser l'expression du choix du ménage (notamment pour des ménages avec un long parcours de rue, pour lesquels l'accès à un logement choisi est déterminant pour le maintien dans le logement).

Quelle que soit la nature du projet, l'objectif est la **stabilisation de la situation résidentielle du ménage**, même si un passage par une solution temporaire (ou d'hébergement) peut être envisagée dans le cadre d'un parcours vers le logement pérenne.

***Exemple : présence Habitat (Batigère) en Lorraine, en partenariat avec l'association AMLI, mobilise des logements PLAI, à proximité des commerces et des services, pour des ménages orientés par le SIAO, avec une attention particulière portée à un taux d'effort limité à 25%, chauffage compris, un écrêtement du loyer étant envisageable.***

## 2.5 Anticiper la sortie du dispositif

La définition du parcours des ménages dans le dispositif amène à organiser **des sorties du programme**, qu'elles soient positives ou non. Il est indispensable de prévoir dès l'entrée dans le dispositif les modalités de sortie. Dans la majeure partie des cas, les sorties correspondent à la fin de l'accompagnement social proposé par l'association.

Pour cela, il peut être utile de définir une **durée d'accompagnement limitée dans le temps ou des critères de réussite de l'accompagnement**. Il est toutefois intéressant de maintenir une flexibilité tout au long du parcours car il n'est pas opportun de maintenir l'accompagnement à tout prix s'il n'est pas nécessaire, tandis qu'à l'inverse, il doit pouvoir être prolongé si le ménage rencontre encore des difficultés importantes au terme de la période initialement prévue.

Au terme de l'accompagnement au sein du dispositif, des **relais vers le droit commun ou des partenaires spécialisés** doivent également être anticipés, afin d'éviter tout risque de rupture d'accompagnement qui mettrait le ménage en difficulté. De la même manière, il est indispensable de prévoir les modalités de prise en charge des situations en cas **d'échec du parcours d'accès ou de maintien dans le logement, avec une solution partenariale de réorientation** (relogement, orientation vers un dispositif de logement d'insertion, etc.) et une continuité de l'accompagnement social.


### Pour aller plus loin

Parce que les ménages en difficulté peuvent présenter **des situations très évolutives**, il est opportun de proposer **une modalité de veille active et de suivi des situations** dans le temps. Ce suivi est assuré côté association, par **le référent social** du ménage, et côté bailleur, par **le référent en charge de la gestion locative**. Des **temps de coordination** entre les deux structures sont ainsi indispensables à échéances régulières afin de partager les informations issues de leurs suivis respectifs.

***Exemple : à Villeurbanne, dans le cadre du dispositif « Rue-habitat », qui a fonctionné jusqu'à 2017, le bailleur Est Métropole Habitat proposait un accueil temporaire dans des logements disponibles ayant vocation à être démolis, sous-loués par une association, pour constituer des colocations pour les grands exclus qui ne trouvaient pas leur place en hébergement. D'une durée maximale de 2 à 3 ans, cet accueil avait vocation à constituer un sas de transition vers un logement plus normé. La sortie du dispositif était donc pensée dès l'entrée.***

## PARTIE 3 : Suivre et évaluer le projet

La mise en œuvre du projet implique la mise en place d'un dispositif de gouvernance et de suivi. Ce dispositif comporte des outils nécessaires pour faire vivre le projet, mesurer ses impacts et sécuriser sa pérennisation.

 Cette partie propose des pistes pour structurer la démarche projet chez les partenaires à l'initiative du dispositif.

### 3.1 Organiser le suivi et la gouvernance du projet

La **gouvernance de la démarche** est pensée avec le projet.

- Lorsque le projet se présente de manière relativement simple, la gouvernance s'organise entre le bailleur et de l'association, qui font un suivi des situations, valide les entrées et les sorties. Bailleurs et associations font également des points réguliers sur l'avancement du projet dans sa globalité, ses résultats qui déclenchent, conformément à ce que prévoit la convention qui les lie, le paiement des actions menées par l'association.
- En cas de projet de plus grande ampleur, plus complexe ou associant d'autres partenaires ou financeurs, un **comité de pilotage** élargi aux partenaires, financeurs et autres contributeurs du territoire peut être mis en place. Réuni au moins une fois par an, il a en charge le suivi des objectifs, des arbitrages stratégiques, de l'adaptation du projet aux éventuelles difficultés ou aux évolutions des besoins, des relations partenariales, etc. Il apprécie également l'impact du projet sur les dispositifs et leurs besoins éventuels d'adaptation.

## FOCUS

**Le bailleur demeure le pilote de la démarche.** Parce qu'il est récipiendaire des financements issus de l'appel à projets, il en est le visage pour les institutions et agit en tant qu'ensemble vis-à-vis des partenaires. C'est la raison pour laquelle **le projet doit être soutenu au plus haut niveau** au sein de l'organisme HLM, au-delà de son portage opérationnel, et requière une recherche de transversalité à travers la mobilisation des différents services et compétences.

### 3.2 Anticiper l'évaluation du projet

Il est indispensable de **penser en amont du déploiement du projet un dispositif d'évaluation** afin :

- **D'objectiver les interventions auprès des financeurs ;**
- **De piloter le projet** grâce à la vision en temps réel ou à échéance régulière des résultats obtenus au regard des objectifs fixés ;
- **De réajuster le dispositif en continu.**

Les indicateurs de suivi et d'évaluation, ainsi que les modalités de collecte des informations nécessaires à leur compilation, peuvent être identifiés **dès la définition du dispositif**. Ces indicateurs peuvent être de nature différente :

- **Des indicateurs de réalisation** : ils permettent de suivre le déploiement du projet et d'en assurer le reporting auprès des financeurs (ex : nombre de ménages orientés, nombre de ménages accompagnés, durée moyenne de l'accompagnement, partenaires associatifs mobilisés, etc.) ;
- **Des indicateurs de résultat** : ils visent à déterminer si les résultats obtenus correspondent aux résultats escomptés, soit les objectifs du projets (ex : sorties positives selon les modalités prédéfinies lors du cadrage, résorption de la dette, baux glissés, etc.) ;
- **Des indicateurs d'impact** : ils permettent de mesurer les impacts indirects de l'action et de faire la preuve de l'utilité sociale du projet (ex : nombre de ménages qui parviennent à se maintenir dans le logement après la fin de l'accompagnement, amélioration du bien-être des ménages, etc.).

Le reporting auprès des financeurs mobilisera principalement des **indicateurs de réalisation** (tels que listés dans la convention d'objectifs signée avec les services de l'Etat), tandis que le pilotage et l'évaluation du projet en interne s'attachera à la collecte **d'indicateurs de résultats**. Au terme du projet, une évaluation distincte, plus qualitative, pourra permettre de mettre en valeur « **l'utilité sociale** » du projet, à partir des indicateurs d'impacts.

*A noter : les indicateurs et modalités de reporting auprès des financeurs sont en cours de définition. Une fois arrêtés, ils seront intégrés à la convention d'objectif signée avec l'Etat. Pour les ménages demandeurs de logement social, le suivi de la mesure d'accompagnement sera réalisé par l'association en charge de cet accompagnement via SYPLO.*

***Ce document sera actualisé après la validation par le Comité de gestion du FNAVDL du Cahier des charges national de l'AVDL***