

Ministère de l'Intérieur,  
de la Sécurité Intérieure  
et des Libertés Locales

Inspection Générale  
de l'Administration

1294

Ministère des Affaires  
Sociales, du Travail  
et de la Solidarité

Inspection Générale  
des Affaires Sociales

Ministère de l'Equipement,  
des Transports, du Logement,  
du Tourisme et de la Mer

Conseil Général  
des Ponts et Chaussées

Paris, le 10 DEC. 2002

## N O T E

### A l'attention de

- Monsieur le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales
- Monsieur le Ministre des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité
- Monsieur le Ministre de l'Equipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer
- Monsieur le Ministre délégué aux Libertés Locales
- Madame la Secrétaire d'Etat à la Lutte contre la Précarité et l'Exclusion

**Objet :** Rapport relatif à la fusion des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone et des fonds de solidarité logement

**P.J** : Un rapport.

Conformément aux orientations données par les cabinets du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité et de sa secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion, du ministre de l'équipement, du transport, du logement, du tourisme et de la mer et du ministre délégué aux libertés locales au mois de juillet 2002, l'inspection générale des affaires sociales, l'inspection générale de l'administration et le conseil général des ponts et chaussées ont mené conjointement une mission d'étude de la faisabilité d'un fonds unique susceptible de regrouper divers dispositifs destinés à contribuer au maintien dans l'habitat.

La mission a effectué plusieurs déplacements qui lui ont permis notamment d'observer la diversité des montages administratifs locaux et l'intérêt de plusieurs expériences de regroupement des fonds. Ce travail a été complété par des entretiens menés au niveau national auprès des principales administrations concernées, des organismes de prestations sociales, des distributeurs d'énergie, d'eau ou de téléphone et de plusieurs associations caritatives.

Le constat dressé par la mission confirme la nature des difficultés soulignées dans la lettre de mission : la complexité, le défaut de lisibilité et surtout l'efficacité limitée du dispositif pour l'usager.

Le présent rapport définit les modalités de fusion des fonds de solidarité logement chargés de favoriser l'accès et le maintien dans l'habitation et des fonds d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone, destinés à faciliter la prévention des coupures d'électricité, de gaz, d'eau et de téléphone. Cette fusion paraît en effet s'imposer pour améliorer l'aide apportée aux personnes démunies.

Les trois fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone ont été créés indépendamment des fonds de solidarité pour le logement. Ils relèvent de régimes juridiques distincts et les modalités d'attribution des aides diffèrent. La difficulté de les faire fonctionner dans leur cadre actuel, en raison notamment de la rigidité de certains mécanismes de financement, explique que les fonds d'aide aux impayés d'eau et de téléphone ne sont pas mis en place dans tous les départements. Surtout, en dépit de réels efforts de coordination, la superposition des différents fonds ne permet pas l'approche globale de la prévention et du traitement des impayés liés au logement.

Les actuels fonds de solidarité logement, dotés d'une assise réglementaire, financière et organisationnelle plus ancienne et plus complète que les trois fonds précédemment cités, mènent dans chaque département une action reconnue par les associations caritatives. C'est pourquoi il est proposé de retenir les fonds de solidarité pour le logement comme le support de la fusion de l'ensemble des fonds d'aide aux impayés, dans la mesure où ceux-ci ont tous vocation à aider au maintien dans un logement habitable. Il est préconisé de rendre fongible l'ensemble des financements de ces fonds afin d'appréhender globalement les difficultés sociales liées à l'accès et au maintien dans le logement et de renforcer les actions de prévention et d'accompagnement social. Dans le même sens, il est proposé d'étendre l'intervention du fonds au paiement de l'assurance locative au titre du maintien dans le logement et d'élargir le champ des dettes d'eau, d'énergie et de téléphone susceptibles d'être prisées en charge.

Cette orientation suppose, au niveau national, le rattachement au ministère chargé du logement de l'ensemble des crédits correspondant. Le rapport propose de compléter cette mesure par un dispositif de pilotage permettant le suivi de la mise en œuvre des dispositions relevant de la lutte contre les exclusions par le ministère en charge de cette politique. Un rapport public annuel de l'activité des fonds de solidarité pour le logement permettrait en outre d'améliorer la connaissance des personnes aidées et la nature de leurs besoins.

Au niveau départemental, la réforme implique l'extension du champ de compétence des conseils généraux, actuellement co-organisateurs et co-gestionnaires avec l'Etat des fonds de solidarité pour le logement. Le rapport propose de compenser l'effet financier de la mesure par un abondement de la dotation globale de fonctionnement des départements, réparti la première année en fonction du nombre de bénéficiaires du RMI. Ce transfert peut être financé par prélèvement de la moitié des actuels crédits d'Etat consacrés aux fonds d'aide aux impayés d'eau et d'énergie.

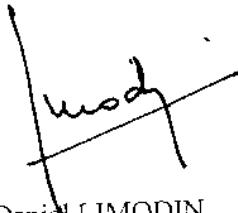
L'adaptation du dispositif législatif et réglementaire dans le courant de l'année 2003, pourrait permettre une mise en œuvre en 2004.

Les fonds d'aide aux impayés et les fonds de solidarité pour le logement illustrent un enchevêtrement certain des compétences de l'Etat et des collectivités locales dans les domaines de l'action sociale et de la politique du logement. Ils ne sont toutefois qu'un simple outil au service du financement de ces politiques et ne sauraient évoluer indépendamment

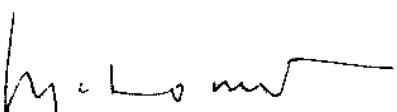
d'elles. La remise en cohérence et la fusion de tous les fonds au sein du fonds de solidarité pour le logement s'impose en préalable à toute autre évolution. Dans les départements volontaires pour renforcer leur action en ce domaine, la souplesse du cadre d'organisation des fonds de solidarité pour le logement permettrait l'engagement d'une démarche d'expérimentation de leur décentralisation, dont le rapport présente le cadre conditionnel.

Les auteurs de ce rapport se placent bien sûr à votre disposition pour toute présentation de ses conclusions.

Le Chef de service de  
l'Inspection Générale de  
l'Administration

  
Daniel LIMODIN

Le Chef de service  
de l'Inspection Générale des  
Affaires Sociales

  
Marie-Caroline BONNET-GALZY

Le Vice-président du  
Conseil Général des Ponts  
et Chaussées

  
(Claude MARTINAND)  
Georges MERCADAL

**INSPECTION GENERALE    INSPECTION GENERALE    CONSEIL GENERAL DES  
DE L'ADMINISTRATION    DES AFFAIRES SOCIALES    PONTS ET CHAUSSEES**

n° 1928

n° 2002 127

n° 2002-0072-01

## **Fusion des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone et des fonds de solidarité pour le logement**

rapport établi par

Philippe PONDAVEN,  
préfet, inspecteur général  
en service extraordinaire

Jean-Patrice NOSMAS,  
inspecteur général

Gilles ROUQUES,  
ingénieur général

Sylvie ESCANDE-VILBOIS,  
administratrice civile,  
chargée de mission

Roland OLLIVIER,  
inspecteur

Hélène de COUSTIN,  
inspectrice adjointe

**octobre 2002**

# SOMMAIRE

<b>RESUME .....</b>	5
<b>INTRODUCTION .....</b>	7
<b>PREMIERE PARTIE</b>	
<b>LA MISE EN COHERENCE DES FONDS ENERGIE, EAU, TELEPHONE ET DES FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT .....</b>	9
1 <b>Une construction juridique réalisée par strates successives .....</b>	9
2 <b>Un dispositif au fonctionnement éclaté .....</b>	10
2-1    Les caractéristiques des dispositifs .....	10
2-2    Le manque de cohérence des dispositifs .....	11
3 <b>Une efficacité limitée des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone .....</b>	12
4 <b>La fusion des fonds est la voie la plus favorable à une amélioration de leur efficacité .....</b>	14
4-1    L'intérêt de la fusion des fonds .....	14
4-2    Le cas particulier du téléphone .....	16
<b>DEUXIEME PARTIE</b>	
<b>LA FUSION DES FONDS AU SEIN DU FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT .....</b>	19
1 <b>Les nouvelles aides à délivrer par les FSL .....</b>	20
1-1    Au titre de la fusion des fonds .....	20
1-2    Au titre de l'approche globale des impayés liés au logement, l'aide au paiement des primes d'assurance locative .....	20
2 <b>Les règles de fonctionnement des FSL s'appliqueront à ces nouvelles aides .....</b>	21
3 <b>Le nouveau rôle des distributeurs et opérateurs .....</b>	22
4 <b>Cette réforme devra utilement s'accompagner d'améliorations des FSL .....</b>	23
4-1    Tenir toute l'année les délais de réponse du FSL .....	23
4-2    Accentuer les démarches de prévention et de formation des FSL .....	23
4-3    Une meilleure territorialisation des FSL et une meilleure coordination avec les CCAS .....	24
4-4    Adapter plus rapidement les aides du FSL à l'évolution des besoins .....	25
4-5    Articuler le maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement avec les FSL .....	25
5 <b>Cette réforme devrait s'accompagner d'améliorations dans les pratiques budgétaires et comptables de l'Etat .....</b>	26
5-1    Une meilleure prévisibilité des financements de l'Etat est nécessaire .....	26
5-2    Des règles claires pour l'engagement local des crédits d'Etat .....	27
6 <b>La mise en oeuvre financière de la réforme .....</b>	27
6-1    Le regroupement des financements de l'Etat en une seule ligne budgétaire .....	27
6-2    La compensation aux départements .....	28
6-3    Les financements des distributeurs et des opérateurs .....	29

7	<b>Les textes à modifier .....</b>	30
8	<b>L'échéancier .....</b>	30
<b>TROISIEME PARTIE</b>		
<b>LA DECENTRALISATION DU FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT RENOVE ....</b>		33
1	<b>Les niveaux de répartition des compétences .....</b>	33
1-1	Le cadre actuel .....	33
1-2	Les niveaux possibles d'une décentralisation des fonds de solidarité pour le logement confiés aux départements .....	35
1-3	Un rôle accru des CCAS .....	36
2	<b>L'expérimentation de la décentralisation des FSL .....</b>	36
2-1	L'intérêt d'une expérimentation pour les FSL .....	36
2-2	Le cadre de l'expérimentation .....	37
<b>CONCLUSION .....</b>		39
<b>RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS .....</b>		41
<b>ANNEXES .....</b>		43
annexe 1	Lettre de mission .....	45
annexe 2	Liste des personnes rencontrées .....	47
annexe 3	Tableau comparé des règles applicables aux différents fonds .....	53
annexe 4	Tableau des contributions financières .....	59
annexe 5	Données relatives au public concerné .....	61
annexe 6	Principes des modifications à apporter aux textes .....	65
annexe 7	Modification de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement .....	67
annexe 8	Modification du décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement .....	75
annexe 9	Modification du code de l'action sociale et de la famille .....	103
annexe 10	Modification de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité .....	105
annexe 11	Modification du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité .....	107
annexe 12	Modification du code des postes et télécommunications .....	113
annexe 13	Modification du plan comptable particulier des FSL .....	117
annexe 14	Modifications à apporter aux textes pour que les FSL décident du maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement .....	119
annexe 15	Simulation financière de la fusion des fonds (par département) .....	123

## **RESUME**

Depuis la création des fonds de solidarité pour le logement (FSL) en 1990, se sont constitués des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone ayant pour point commun de contribuer au maintien dans le logement dans des conditions décentes d'habitation. Chacun de ces dispositifs est resté cependant organisé suivant une logique propre avec des règles juridiques et financières distinctes.

Il en résulte une difficulté d'accès aux droits, une forte complexité de la gestion administrative et une faible lisibilité du système pour les personnes les plus démunies auquel il s'adresse.

Ce rapport propose donc les modalités de constitution d'un fonds unique regroupant, au sein des FSL, l'ensemble des fonds d'aide aux impayés eau, énergie et téléphone. Il est préconisé de rendre fongible l'ensemble des financements de ces fonds afin d'appréhender globalement les difficultés sociales liées à l'accès et au maintien dans le logement.

Il est proposé d'élargir le champ des dépenses couvertes au paiement de l'assurance locative. Pour renforcer l'efficacité de ces interventions, les actions de prévention doivent être encouragées, de même qu'un effort d'adaptation et d'assouplissement des règlements intérieurs des FSL.

Ceci appelle l'étude des populations concernées et de leurs besoins et l'analyse des activités des fonds, dont les résultats mériteraient la publication d'un bilan annuel. L'adaptation aux besoins suppose aussi que puissent être assurées une régularité et une prévisibilité des financements des fonds.

Le regroupement des lignes budgétaires de l'Etat pourrait s'accompagner d'un abondement de la dotation globale de fonctionnement des départements afin de compenser la hausse de leurs contributions induite par la fusion des fonds d'aide aux impayés au sein du FSL.

La souplesse du cadre d'organisation des FSL rend possible d'engager une démarche d'expérimentation de leur décentralisation dans les départements volontaires pour renforcer leur action en ce domaine.

**oOo**



## INTRODUCTION

Suivant les orientations qui leur ont été données en juillet 2002 par le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, par le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, par le ministre délégué aux libertés locales auprès du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et par la secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion, qui ont confirmé les termes de la lettre de mission en date du 2 avril 2002<sup>1</sup>, l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales et le conseil général des ponts et chaussées ont mené une étude sur la faisabilité d'un fond unique « habitat ».

L'objet de la mission était de présenter les avantages, les inconvénients et les modalités éventuelles de réalisation d'un fonds susceptible de regrouper le FSL, destiné à favoriser l'accès et le maintien dans l'habitation, et les fonds d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone, destinés à faciliter la prévention des coupures d'électricité, de gaz, d'eau et de téléphone.

Ces dispositifs ont fait l'objet de rapports précédents, dont il n'appartenait pas à la mission de reprendre les travaux. Le présent rapport ne constitue donc pas un bilan des fonds existants, ni une étude fine de leurs modes de gestion. Pour approfondir ces points, le lecteur pourra se référer notamment aux rapports de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale de l'environnement sur le fonds eau<sup>2</sup>, aux analyses du conseil général des ponts et chaussées sur le FSL<sup>3</sup>, aux travaux du conseil général des technologies et de l'information<sup>4</sup> sur le fonds téléphone et à l'étude conduite à la demande de la direction générale de l'action sociale<sup>5</sup>.

La présente mission a donc centré son analyse sur les moyens de rationaliser et de simplifier l'organisation des fonds, afin d'accroître leur efficacité pour les personnes démunies.

---

<sup>1</sup> Voir annexe 1

<sup>2</sup> Rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre des dispositifs départementaux d'aide aux personnes et familles qui éprouvent des difficultés à acquitter leurs factures d'eau (IGAS n° 20010161, IGE n° 01/030, de MM. G.M. Billard, D. Legrain et J.L. Prime du 7 décembre 2001).

<sup>3</sup> Notamment la note du 6 novembre 1998 portant analyse des règlements des FSL et harmonisation des aides de M. G. Rouquès.

<sup>4</sup> Etude sur les actions de prévention en matière de téléphonie et de télécommunications pour les personnes en difficulté, menée par MM J.F. Lesne et G. Carneiro.

<sup>5</sup> Etude conduite par le CRESGE sur les modalités de gestion administrative et financière des fonds partenariaux d'aide aux personnes en difficulté, février 2002.

Comme les y invitait la lettre de mission, les inspections ont effectué plusieurs déplacements<sup>6</sup> qui leur ont permis notamment d'observer la diversité des montages administratifs locaux et l'intérêt de plusieurs expériences de regroupement des fonds. Ces constats ont été complétés par les entretiens menés au niveau national auprès des principales administrations concernées, des organismes de prestations sociales, des distributeurs d'énergie, d'eau ou de téléphone et de plusieurs associations caritatives<sup>7</sup>.

A la suite de l'étude menée, il apparaît bien que la constitution d'un fonds unique dédié à l'aide en matière d'habitat est souhaitable et que l'actuel FSL en serait le support administratif, juridique et financier le plus cohérent. A cette occasion, pourraient être renforcées les actions de prévention et d'accompagnement social. Enfin, conformément aux orientations qui leur avaient été données, les membres de la mission se sont attachés en fin de rapport à mettre en perspective leur travail avec les actuelles réflexions en matière de décentralisation et de redéfinition du rôle de l'Etat.

oOo

---

<sup>6</sup> Les membres de la mission se sont ainsi rendus en Charente-Maritime, en Saône-et-Loire, dans les Bouches-du-Rhône, la Loire, le Pas-de-Calais, le Val-de-Marne et ont également pris des contacts en Seine-Maritime et en Seine-et-Marne.

<sup>7</sup> Voir la liste des personnes rencontrées en annexe 2.

## **PREMIERE PARTIE**

### **LA MISE EN COHERENCE DES FONDS ENERGIE, EAU, TELEPHONE ET DES FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT**

Les fonds de solidarité logement, les fonds d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone ont été institués par des textes successifs et sans cohérence. La coordination de ces quatre fonds au niveau départemental s'avère aujourd'hui difficile. Leur poids financier et leur portée sont très inégales. La fusion de ces fonds semble la voie la plus favorable au renforcement de leur efficacité.

#### **1      Une construction juridique réalisée par strates successives**

L'historique de l'élaboration du dispositif législatif témoigne de l'adaptation des approches en matière d'aide sociale pour le logement où l'on est passé d'une conception du droit au logement strictement centré sur l'aide à l'habitat à une vision plus large du soutien à apporter aux personnes en difficulté. Parallèlement à la mobilisation du secteur associatif, les pouvoirs publics ont développé des dispositifs divers ("fonds pauvreté-précariété", "fonds d'aide aux impayés locatifs" ...), destinés à soutenir les personnes en difficulté<sup>8</sup> et à les aider à faire face tout particulièrement à leurs dettes de logement.

L'aide au logement comme outil de lutte contre la pauvreté et les exclusions est ancienne. Dans la période récente, la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 *relative au revenu minimum d'insertion* a réaffirmé ce lien entre les deux politiques, préparant ainsi la formalisation de la reconnaissance d'un droit au logement posé par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 *visant à la mise en œuvre du droit au logement*. Par cette dernière loi, sont institués les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). En outre, la loi crée les fonds de solidarité logement (FSL) qui, à l'échelon départemental, permettent de donner une assise concrète à l'exercice du droit au logement pour les personnes en situation de précarité.

La loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 *portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1<sup>er</sup> décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle* est venue préciser la loi précitée de 1988 en disposant que « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau et d'énergie »<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Il existe par ailleurs des systèmes de tarifs sociaux pour les loyers en HLM et le téléphone. Un projet de tarifs sociaux pour l'électricité est en cours d'élaboration.

<sup>9</sup> Article 43-5

La loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 *relative à la lutte contre les exclusions* donne une unité à cet ensemble en visant « l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines du (...) logement (...) »<sup>10</sup>. Cette loi, d'une part, renforce le rôle des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et, d'autre part, précise les dispositions relatives à la participation d'EDF et de GDF pour la fourniture d'énergie, les principes de constitution des fonds d'aide aux impayés d'eau et adjoint à cet ensemble un droit à l'accès ou au maintien des services téléphoniques<sup>11</sup>. Cependant, chacun des dispositifs correspondant continue d'obéir à une logique propre. Ainsi, au niveau réglementaire, les FSL sont régis par un décret du 22 octobre 1999, les fonds énergie par un décret du 20 juin 2001 et les fonds téléphone par un décret du 8 mars 1999, les fonds eau restant organisés exclusivement par voie conventionnelle.

De cette stratification du cadre juridique résultent des disparités et des difficultés fortes dans le fonctionnement, que n'ont pu pallier les incitations faites par voie de circulaire à une gestion regroupée des fonds (circulaire interministérielle relative au fonds téléphone du 10 juin 1999, circulaire du ministère de l'emploi et de la solidarité du 28 décembre 2001).

## 2 Un dispositif au fonctionnement éclaté

### 2-1 Les caractéristiques des dispositifs

Les dispositifs d'aide aux impayés précités ont pour caractéristique commune d'associer un grand nombre de partenaires.

Dans chaque département, le FSL est piloté et géré conjointement par le préfet et le président du conseil général. La loi fixe l'obligation pour chaque conseil général de contribuer au minimum à hauteur de la participation financière de l'Etat. Les conditions de fonctionnement du fonds sont fixées par le plan départemental arrêté conjointement par le préfet et le président du conseil général. Au titre de l'accès au logement, le fonds peut accorder des prêts ou des subventions, se porter caution pour garantir le paiement des loyers et des charges locatives ou aider à l'installation. Au titre du maintien dans le logement, le fonds aide à la couverture des impayés de loyer et de charges locatives. Les interventions du fonds peuvent être assorties de mesures d'accompagnement social de la personne en difficulté.

Les fonds d'aide aux impayés d'énergie associent, en application de la loi, l'Etat, EDF et GDF, qui doivent formaliser leurs modes d'action par une convention nationale et des conventions dans chaque département. Trois conventions nationales successives, déclinées au plan départemental, associant parfois d'autres distributeurs d'énergie, ont ainsi assuré, à partir de 1992, la mise en place sur l'ensemble du territoire national des fonds d'aide aux impayés d'énergie.

---

<sup>10</sup> Article 1<sup>er</sup>

<sup>11</sup> La loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications avait préalablement défini le contenu des obligations sociales du service universel de télécommunication.

En ce qui concerne l'eau, le principe posé en 1992 ne se traduira qu'à partir de 1996<sup>12</sup> par la mise en place de fonds d'aide aux impayés d'eau, en application de la « Charte solidarité eau », renouvelée en 2000, associant à l'Etat, le Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE) et la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), au titre des distributeurs d'eau, et l'Association des Maires de France. Diverses conventions départementales ont pu être signées pour la mise en place de ces fonds, avec comme caractéristique pour l'ensemble des participations financières de revêtir un caractère facultatif.

Les FSL et les fonds d'aide aux impayés d'énergie ou d'eau peuvent recevoir des contributions volontaires des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des organismes de protection sociale, des associations de solidarité. Le FSL recueille également les contributions volontaires des bailleurs. Les caisses d'allocations familiales (CAF) sont gestionnaires comptables et financiers des FSL dans 83 départements et d'un quart des fonds énergie et des fonds eau.

Le fonds téléphone est le seul à être régi par décret, à l'exclusion de toute relation conventionnelle. Les abonnés à un opérateur de service universel (seul France Télécom pour l'instant) peuvent demander une aide pour l'acquittement de leur facture. L'aide est décidée par une commission départementale présidée par le préfet et prend la forme d'un abandon de créance de France Télécom, compensé par le fonds de service universel des télécommunications lui même financé par l'ensemble des opérateurs.

## 2-2 Le manque de cohérence des dispositifs

Suivant les cas de figure, du fait des mécanismes de constitution et de financement des différents fonds, mais surtout en fonction de la vision de la politique d'aide sociale que souhaitent conduire les divers partenaires impliqués, on constate un engagement qui va d'une tentative de gestion unifiée des fonds à des situations de blocage. De ce point de vue, les FSL apparaissent relever de la démarche la plus cohérente, dans la mesure où leur co-pilotage est fondé sur la définition préalable, au sein d'un plan départemental, des objectifs et des moyens à mobiliser pour le logement des personnes défavorisées. De même, pour les fonds énergie, les buts et les modalités sont définis par voie conventionnelle par ceux dont relève la mise en œuvre. Il n'en va pas ainsi pour les fonds eau, compte tenu du nombre très élevé de distributeurs d'eau et de leur extrême hétérogénéité. Quant au fonds téléphone, l'interprétation nationale restrictive des règles européennes applicables au secteur a rendu son mode opératoire particulièrement rigide, sans contribuer à clarifier les objectifs recherchés.

A cette complexité institutionnelle, correspond l'existence de plusieurs instances de gestion avec une participation de partenaires différents, parfois plus soucieux de garantir un « retour sur investissement » qu'une coordination des initiatives en vue de prévenir ou limiter de façon structurelle les impayés liés à l'habitation.

La participation des collectivités locales et notamment des conseils généraux est très variable et dans la plupart des départements persistent des aides pour la fourniture d'énergie et d'eau gérées séparément par les conseils généraux, les CCAS et les CAF. Cette faculté d'intervention spécifique est parfois justifiée par le fait que l'existence de plusieurs fonds

<sup>12</sup> Chartes des 6-11-1996 et 28-04-2000.

constitue un filet de sécurité pour les personnes qui de ce fait ont plus de chances d'obtenir une réponse à leur problème d'impayés. Mais, il en résulte une déperdition administrative forte, préjudiciable in fine aux demandeurs d'aide. Par ailleurs, la difficulté est souvent grande pour les services de l'Etat, les DDASS principalement, pour dégager les moyens financiers ou humains nécessaires au fonctionnement de tels dispositifs.

Il en ressort une diversité des voies d'accès et des modalités d'attribution des aides qui rend le système peu lisible et peu cohérent : les portes d'entrée pour l'accès aux aides et les modalités d'instruction des demandes diffèrent, les formulaires à remplir par les intéressés ou les travailleurs sociaux ne sont pas les mêmes, les commissions ne sont que rarement communes aux différents dispositifs, leur niveau d'organisation territoriale n'est souvent pas identique. Lorsque la coordination a pu se mettre en place, autour de la commission d'aide sociale d'urgence (CASU) par exemple, cela n'est dû qu'à l'engagement fort de partenaires habitués par ailleurs au travail en commun et soucieux de dépasser les cloisonnements résultant de l'éclatement du dispositif juridique.

En outre, le mode de financement des contributeurs aux fonds soulève des difficultés lorsqu'il prend la forme exclusive d'abandons de créances. En effet, il en résulte un lien direct entre le financeur et le bénéficiaire de l'aide qui vient contrecarrer l'appréhension globale de la situation des demandeurs d'aides.

Dans les deux cas préoccupants des fonds solidarité eau<sup>13</sup> et téléphone, le dispositif ne paraît pas apporter beaucoup par rapport à un système d'aide qui serait directement mis en place par le distributeur du service public lui-même pour gérer au mieux ses clients nécessiteux. De même, la gestion très automatisée du fonds téléphone s'apparente-t-elle à un service de traitement des créances difficilement recouvrables.

L'approche sociale des situations individuelles pâtit de ce mode de relation et les acteurs publics ne peuvent y trouver la satisfaction de leurs objectifs en termes de prévention et d'accompagnement social au titre de la lutte contre la précarité. Par ailleurs, le financement par la voie exclusive des abandons de créance ne garantit aucune visibilité quant aux ressources du fonds et grève ainsi sa capacité à définir le champ de ses actions, tout en posant des difficultés dans la gestion de sa trésorerie et la prise en charge des frais de fonctionnement.

### **3      Une efficacité limitée des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone**

Le poids financier des différents fonds et le taux de consommation des contributions illustrent leur portée très inégale (voir tableau page suivante).

---

<sup>13</sup> La Convention nationale solidarité eau exclut les versements directs pour les adhérents du Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE), la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR) ne donnant quant à elle pas de consigne à ses membres.

	<u>FSL</u>	<u>Fonds énergie</u>	<u>Fonds eau</u>	<u>Fonds téléphone</u>
<b>RESSOURCES 2001</b>	<b>255,8 M€</b>	<b>40,7M€</b>	<b>8,5M€</b>	<b>39,5M€</b>
Remboursements de prêts	54,2 M€			
Dotations tous contributeurs	191,6 M€	40,7M€	8,5M€	39,5M€
<i>dont dotation Etat</i>	<i>73,4M€</i>	<i>7,5M€</i>	<i>4,5M€</i>	<i>0 M€</i>
<b>DEPENSES 2001</b>	<b>254,6 M€</b>	<b>38,6 M€</b>	<b>2,3 M€</b>	<b>0,8 M€</b>
Aides moyennes :		163 €	91 €	78 €
- accès	558 €			
- maintien	968 €			
- accompagnement	700 €			
<b>ACTIVITE 2000</b>				
Nombre de personnes aidées	273 327	228 634	14 250	10 000

Sources : DGUHC, DGAS, rapport EDF/GDF, ART.

A l'occasion de ses déplacements et à l'analyse des données consolidées au niveau national, la mission a pu constater une contradiction apparente : le vœu de beaucoup d'interlocuteurs d'un abondement plus important des fonds alors qu'il reste des crédits disponibles. Toutefois, ceci n'est pas généralisable dans la mesure où il a été constaté l'épuisement des fonds énergie dans 29 départements en 2001 et dans au moins trois départements, quatre à six mois avant la fin de l'année.

En ce qui concerne les FSL, les raisons tiennent davantage à leur activité de garant justifiant la constitution de réserves pour faire face aux engagements de cautionnement pris, d'une part, et aux fluctuations des dotations budgétaires de l'Etat, d'autre part.

Les situations de blocage mentionnées plus haut sont manifestes dans les cas des fonds eau qui ne sont toujours pas constitués dans certains départements et plus encore des fonds téléphone, mis en place dans moins de la moitié des départements<sup>14</sup>. Bien que pilote de ces fonds, l'Etat ne s'est pas doté de la latitude d'action suffisante.

La mission a pu constater lors de ses déplacements les grandes difficultés de mise en place des fonds eau, en raison des positions des différents partenaires, en particulier dans les départements où la distribution d'eau est éclatée entre de multiples distributeurs. Une fois le fonds eau installé, son fonctionnement s'avère lourd à assumer du fait de la coexistence d'un dispositif d'abandon de créances pour la part de l'exploitant et de la prise en charge des taxes et redevances par les dotations d'Etat. Selon que l'abonné relève ou non d'un distributeur participant à la charte solidarité eau, l'aide susceptible de lui être accordée pourra en outre varier. Là où la majorité des distributeurs refuse de mutualiser leurs aides, faute de financements suffisant, le fonds soit ne peut être mis en place, soit ne peut fonctionner.

<sup>14</sup> A titre d'illustration parmi les départements visités, le fonds eau n'a été institué dans le Val-de-Marne qu'à l'été 2002. Il était en cours de montage en Seine-Maritime et n'était pas mis en place dans les Bouches-du-Rhône.

Le fonds téléphone suscite quant à lui de grandes réserves qui tiennent notamment au champ particulièrement étroit des dépenses prises en charge, limitées aux seules communications nationales d'un téléphone fixe vers des téléphones fixes. Sont ainsi exclues les communications vers des téléphones mobiles ou vers des numéros de services à surfacturation. La rigidité du mécanisme de facturation de France Télécom en termes de délais limite encore l'aide susceptible d'être accordée.

La portée des fonds devrait se mesurer par référence à une analyse des besoins. Cependant, cette connaissance reste très partielle sinon inexiste dans le contexte de l'éclatement actuel des dispositifs d'aide.

L'impact de l'action des fonds d'aide aux impayés est d'autant plus difficile à évaluer que les prestations dont il s'agit sont facultatives et par nature mixtes. Elles peuvent suivant les cas relever :

- du secours (le soutien est occasionnel) ;
- de l'assistance (le traitement curatif des impayés peut devenir récurrent et témoigner d'une « chronicité » de la situation de précarité) ;
- d'une démarche d'accompagnement social structurante (interventions préventives pour assurer l'accès au logement, interventions préventives et curatives pour préserver le maintien dans le logement).

Dans les départements où la mission s'est rendue et qui ont engagé une réflexion sur l'évolution des fonds, la démarche vise toujours un traitement global des situations d'exclusion en matière de logement. C'est également en ce sens que la mission a choisi d'orienter ses travaux.

#### **4 La fusion des fonds est la voie la plus favorable à une amélioration de leur efficacité**

##### **4-1 L'intérêt de la fusion des fonds**

Les interlocuteurs de la mission ont présenté les options suivantes pour l'évolution possible des fonds d'aide aux impayés :

- maintien du statu quo, compte tenu de la complexité des partenariats à mobiliser et du rôle utile d'une offre d'aide diversifiée ;
- unification des seuls fonds d'aide aux impayés eau, énergie et téléphone, ces derniers relevant davantage de l'urgence sociale que les FSL ;
- unification des fonds, avec maintien de leur spécificité et de leur comptabilité ;
- fusion des fonds, avec tenue a posteriori d'une comptabilité par nature de dépenses.

Quelle que soit la voie envisagée, les aides accordées par ces fonds paraissent présenter un intérêt suffisamment fort pour que soient préconisés leur maintien et la réforme

de leur mode de distribution de façon à en améliorer l'efficacité. En effet, ce mode d'intervention personnalisé est le seul qui permette d'engager des actions structurelles de prévention et d'accompagnement. Il comporte le mérite d'une grande adaptation à la diversité des situations de revenus et d'emploi. Le coût de tels dispositifs est en outre relativement faible, au regard de leur impact potentiel et par comparaison avec d'autres systèmes d'allocation sociale. L'intérêt d'une fusion des fonds est démontré par les tentatives de regroupement dont la mission a pu constater la réalisation en Charente-Maritime, dans la Loire, dans les Bouches-du-Rhône (sur Aubagne-La Ciotat) et en Saône-et-Loire. Le montage de ces expériences et leur fonctionnement se sont heurtés aux cloisonnements juridiques et financiers actuels, auxquels la mission propose de mettre fin.

En premier lieu, l'unification ou la fusion des fonds apparaît nécessaire pour en simplifier l'accès pour les personnes en difficulté et pour leur apporter une réponse adaptée. En effet, en dépit de la médiation du travailleur social, la multiplicité des fonds n'est pas adaptée à l'appréhension d'un problème global d'endettement lié aux impayés. D'une part, le demandeur doit multiplier les dossiers de demande. D'autre part, rien ne garantit la cohérence des différentes réponses qu'il reçoit, puisque ni les critères d'éligibilité, ni les barèmes utilisés ne sont les mêmes et qu'en outre les commissions d'attribution peuvent être distinctes et les contraintes financières particulières à chaque fonds. La possibilité de traiter l'ensemble des problèmes d'impayés relatifs à l'habitat permettrait encore d'engager une action préventive autour de la responsabilisation des foyers concernés pour la maîtrise de leur budget familial. Ce point de vue a été largement exprimé par les travailleurs sociaux et les responsables de services d'action sociale rencontrés par la mission.

En deuxième lieu, la fusion des fonds paraît devoir être préconisée pour contribuer à la cohérence de la politique de lutte contre les exclusions sous ses deux aspects que sont l'insertion sociale et l'aide au logement. Cela suppose de déconnecter la décision d'octroi de l'aide de la provenance des financements, et de sortir d'une logique limitée de retour sur contribution pour privilégier l'examen de la situation d'ensemble de la personne en difficulté (cela n'empêche nullement qu'une comptabilité soit tenue pour fournir aux divers opérateurs concernés les informations dont ils ont besoin).

En troisième lieu, le regroupement des aides constituerait une simplification de gestion dès lors que les modes d'instruction, les critères d'éligibilité seraient rendus homogènes et permettraient notamment la constitution de dossiers uniques, d'un rapport social unique et la diminution du nombre d'instances à réunir<sup>15</sup>. L'unification du traitement informatique, la gestion financière regroupée doivent en outre contribuer à réduire les coûts de fonctionnement. Allant plus loin, l'existence d'une trésorerie unique et le regroupement des crédits d'origines diverses en un seul bloc budgétaire constituerait un des atouts d'une fusion des fonds et permettraient de compenser les aléas budgétaires résultant des calendriers différents de chacun des contributeurs.

En quatrième lieu, l'unification faciliterait une meilleure répartition au niveau infra-départemental des points d'accès, d'instruction et de décision.

Enfin, les interventions du FSL couvrent déjà des impayés d'une partie des dépenses d'eau ou même d'énergie, pour les immeubles collectifs où les factures correspondantes sont

<sup>15</sup> Partant des mêmes arguments, le premier rapport de l'IGAS d'évaluation de la loi de lutte contre les exclusions préconisait déjà la fusion des différents fonds.

intégrées aux charges du locataire. Cette différence de traitement plaide en faveur d'une appréhension globalisée des questions d'impayés qui rétablisse l'égalité selon que l'abonnement est individuel ou collectif. L'évolution vers une individualisation des compteurs d'eau ne peut que conforter cette approche.

#### **4-2 Le cas particulier du téléphone**

Le fonds téléphone pose des questions particulières et la mission a constaté que son intégration dans un fonds unique est discutée par les interlocuteurs qu'elles a rencontrés.

Pour certains, c'est le lien avec le logement qui est discuté. Le téléphone fixe, seul élément tangiblement raccroché au logement, est désormais largement concurrencé par le téléphone mobile en particulier chez les familles les plus démunies. Celles-ci ne peuvent s'offrir deux systèmes de communication téléphonique et préfèrent les souplesses offertes par les téléphones portables, notamment le système des cartes prépayées, en dépit de leur coût. Or, la prise en charge des impayés ne concerne que les communications du téléphone fixe vers le téléphone fixe. Il en résulte une inadéquation par rapport aux besoins actuels de la société et une articulation difficile à opérer avec des outils d'aide relevant plus directement de la politique d'insertion sociale ou professionnelle (aide à la recherche d'emploi, aide à la réinsertion sociale...).

De ce fait, selon certains interlocuteurs, l'intégration du fonds téléphone pourrait ne pas être opérée si les conditions d'un service public minimum étaient mieux satisfaites que par le dispositif actuel. On pourrait ainsi concevoir la mise en place d'une obligation pour France Télécom, ou tout autre opérateur de service universel, de maintenir le service téléphonique, d'accorder des échéanciers ou des remises de dette et de procéder, le cas échéant suite au signalement d'un service social, à l'examen de la situation sociale de son abonné avant toute coupure. France Télécom et d'autres opérateurs de service universel, qui apparaîtraient, pourraient alors élargir la base à partir de laquelle ils sollicitent le remboursement par le fonds de service universel, en intégrant des aides qu'ils accordent d'eux-mêmes, par exemple des échéanciers, des remises.

Toutefois, la mission souligne que le téléphone est un outil de communication de première nécessité. D'ailleurs, le maintien du téléphone est assuré pendant un an aux personnes qui sollicitent la commission de surendettement. Il serait en outre paradoxal que faute d'aide au téléphone fixe, on oriente les personnes les plus démunies vers les solutions les plus onéreuses. De plus, dans le contexte concurrentiel du secteur des télécommunications, un mode de distribution des aides indépendant de tout opérateur, comme le propose la mission, offre des garanties de neutralité aux opérateurs privés sur l'usage qui est fait de leur financement. Il apparaît délicat de s'en remettre entièrement aux mesures prises par France Télécom. Enfin, il n'entre pas dans la vocation d'un opérateur de téléphone de procéder à un examen des situations sociales individuelles.

C'est pourquoi la mission a conclu en faveur de l'intégration des aides au téléphone dans le fonds unique, à l'identique des aides à l'accès et au maintien dans le logement et des aides à la fourniture d'énergie et d'eau.

Le maintien dans le logement est un élément essentiel de la lutte contre la précarité et les exclusions, dans la mesure où le logement est à la fois condition et facteur d'insertion sociale. C'est l'objectif commun à l'ensemble des fonds évoqués dans le présent rapport qui visent à prévenir les ruptures sociales que constituent les coupures d'énergie, d'eau ou de téléphone et bien sûr les expulsions. C'est d'ailleurs sans doute le principal résultat positif de ces fonds que d'avoir contribué à en diminuer le nombre. Pourtant, ces coupures de service restent nombreuses, même si leur évaluation est difficile<sup>16</sup>. De même, le nombre d'expulsions locatives ayant fait l'objet d'un refus de concours de la force publique n'a que peu diminué, en particulier dans les zones géographiques où les problèmes sociaux sont les plus aigus<sup>17</sup>. C'est donc bien à un renforcement de la politique de maintien dans le logement que doit contribuer une fusion des fonds qui, de façon séparée, y participent aujourd'hui à un titre ou à un autre.

oOo

---

<sup>16</sup> Toutes les associations rencontrées ont signalé des cas de coupures d'eau mais aussi d'électricité, pratiquées sans respect des procédures.

<sup>17</sup> Malgré la progression des crédits FSL (+ 38% de 1998 à 1999 et relative stabilité depuis), la masse des crédits alloués par l'Etat aux expulsions de locaux d'habitation n'a baissé que de 12% entre 1998 et 1999 et augmente depuis (+6,2% entre 1999 et 2001) avec des pics dans les Bouches-du-Rhône (+20%), la Seine-et-Marne (+19,9%) ou le Calvados (+50%).



## **DEUXIEME PARTIE**

### **LA FUSION DES FONDS AU SEIN DU FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT**

Afin de concrétiser l'idée d'un fonds unique habitat, la mission propose, pour la fusion des fonds une solution techniquement et administrativement facile à mettre en oeuvre : elle consiste à étendre la compétence des FSL à la distribution des aides en matière d'eau, d'énergie et de téléphone et à supprimer purement et simplement les actuels fonds eau, énergie et téléphone. Les FSL conserveraient leur appellation bien identifiée.

En premier lieu, la mission ne propose pas de créer *ex nihilo* un fonds entièrement nouveau regroupant les fonctions des fonds eau, énergie, téléphone et FSL car les perturbations affectant la distribution des aides pourraient s'avérer importantes pendant la période de transition.

En second lieu, les FSL font partie intégrante de la politique du logement des personnes défavorisées et constituent l'outil le plus adapté à la mise en cohérence des fonds. D'une part, leur action concerne tant l'accès que le maintien dans le logement. D'autre part, les FSL sont les fonds les mieux articulés avec les autres dispositifs complémentaires que constituent la commission de surendettement, la section des aides publiques au logement et la prévention des expulsions. Ils ont déjà réussi à organiser autour de leur action un partenariat large associant les collectivités locales, les organismes de protection sociale et les opérateurs. Leur mode d'organisation administrative, leur assise financière, le mode d'attribution des aides et le système d'information et de suivi comptable très développé leur permettront d'absorber le surcroît d'activité induit par la fusion.

Simultanément, des améliorations pourront être apportées au fonctionnement des FSL.

Rattachés administrativement au ministère chargé du logement, les nouveaux FSL répondront, d'une part, à des objectifs relevant de la politique du logement et, d'autre part, plus encore que par le passé en raison de l'extension de leurs compétences, à des objectifs de politique sociale de lutte contre les exclusions.

La dimension interministérielle du pilotage central des FSL s'en trouvera accrue.

A cette fin, la mission propose que le ministère chargé du logement établisse chaque année un rapport public sur l'ensemble des aspects de l'activité des FSL, notamment sur les personnes aidées et sur leurs besoins.

## **1 Les nouvelles aides à délivrer par les FSL**

### **1-1 Au titre de la fusion des fonds**

La mission propose que les FSL soient habilités à délivrer les aides suivantes :

Pour accéder à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone depuis un poste fixe dans le logement :

- les prêts et subventions en vue du paiement des frais d'ouverture de compteur, d'avance sur consommation et de dépôt de garantie,

- les prêts et subventions en vue du règlement de dettes de fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone dont l'apurement conditionne l'accès à ces fournitures dans un nouveau logement.

Pour conserver la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone depuis un poste fixe dans le logement :

- les prêts et subventions en vue du règlement des dettes d'eau, d'énergie et de téléphone, des frais d'abonnement, de réouverture et de débridement de compteur et des frais de procédure supportés par la personne ou la famille pour conserver ces fournitures.

En ce qui concerne le téléphone, la mission propose de ne pas maintenir l'actuelle restriction du champ des aides aux seules communications de poste fixe à poste fixe et d'étendre ces aides aux frais d'abonnement et aux communications depuis un poste fixe situé dans le logement vers des postes fixes ou mobiles.

### **1-2 Au titre de l'approche globale des impayés liés au logement, l'aide au paiement des primes d'assurance locative**

Au titre des aides à l'accès au logement, les FSL peuvent accorder une aide au paiement de la première prime d'assurance locative.

Cependant, alors que l'absence d'assurance est un motif de résiliation de plein droit du bail, le décret du 22 octobre 1999 n'a pas prévu la possibilité d'aider au paiement des primes ultérieures.

La mission propose que cette aide puisse être accordée par les FSL et que les aides au maintien dans le logement aillent en priorité au paiement de l'assurance.

La mission ne suggère pas d'étendre davantage les impayés susceptibles d'être pris en charge par le fonds en dépit des suggestions qui ont pu lui être faites d'inclure par exemple les redevances télévision et ordures ménagères.

## **2 Les règles de fonctionnement des FSL s'appliqueront à ces nouvelles aides**

Les critères d'attribution des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone seront définis dans chaque département par le règlement intérieur du FSL contenu dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, comme le sont aujourd'hui les critères d'attribution des aides à l'accès et au maintien dans le logement. Ces critères seront publics car le plan départemental est un document publié par le préfet au Recueil des actes administratifs de la préfecture et par le président du conseil général au Recueil des actes administratifs du département.

Comme le sont aujourd'hui les aides des FSL à l'accès et au maintien dans le logement, les aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone seront accessibles à tous les publics, quel que soit le statut d'occupation régulière du logement. Les clauses de résidence préalable dans le département pour l'obtention des aides seront prohibées. Les critères d'éligibilité aux aides continueront à reposer sur les seules ressources et l'importance et la nature des difficultés rencontrées.

Ces aides seront délivrées par les FSL dans les mêmes conditions administratives, financières et techniques que les aides à l'accès et au maintien dans le logement.

Dans chaque département, cela permettra aux personnes démunies :

- de formuler une seule demande pour l'ensemble des aides eau, énergie, téléphone, accès et maintien dans le logement,
- de renseigner un seul formulaire,
- de ne devoir respecter qu'une seule catégorie de critères pour l'octroi des aides,
- de bénéficier d'une décision d'aide unique pour l'ensemble de ses impayés.

Enfin, les demandeurs d'aide bénéficieront des garanties formelles suivantes :

- la possibilité de saisine directe du FSL,
- le délai maximal de réponse du FSL fixé à 2 mois,
- l'obligation de motiver les décisions de refus par référence aux critères publics d'octroi des aides.

Comme aujourd'hui, les FSL pourront déléguer tout ou partie de l'instruction des demandes et des décisions à des commissions locales en vue d'une meilleure couverture territoriale.

L'unicité du budget des FSL et la fongibilité complète de leurs ressources seront réaffirmées. Les ressources des FSL demeureront celles d'aujourd'hui<sup>18</sup>, auxquelles s'ajouteront les participations volontaires des distributeurs d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Cela constituera un progrès en ce qui concerne les aides à la fourniture d'eau ou de téléphone dont le mode de financement actuel (sous forme exclusive d'abandons de créance) crée entre le financeur et le bénéficiaire de l'aide un lien direct qui ne peut qu'entraver l'action du travail social et la prise en compte globale des difficultés du demandeur d'aide. Maintenir ce lien n'apparaît pas opportun à la mission.

La prise en charge par le FSL de factures individuelles, comme de dettes de charges locatives pouvant intégrer des dépenses d'eau, interdira en tout état de cause qu'un rapprochement direct puisse être fait entre les montants des contributions et les retours en termes de créances prises en charge. Il en va de même pour les actions de prévention et de suivi social, lesquelles peuvent porter globalement sur le logement dans toutes ses composantes. De même, la présentation des frais de fonctionnement ne pourra qu'être globalisée. Il n'y aura donc pas de sections aux budgets distincts, ce qui serait en contradiction avec les effets attendus du fonds unique.

Les FSL conserveront leur gestionnaire comptable et financier unique.

Le plan comptable particulier des FSL sera complété pour individualiser les participations financières des distributeurs et des opérateurs et pour comptabiliser le montant des aides eau, énergie, téléphone, selon leur nature.

Enfin, le système statistique des FSL sera étendu à ces nouvelles aides<sup>19</sup>.

### **3 Le nouveau rôle des distributeurs et opérateurs**

L'ensemble des distributeurs rencontrés, souhaitant être mis à l'abri d'un conflit d'intérêt, s'est déclaré réservé à l'égard de tout dispositif les associant de manière directe à l'appréciation des situations sociales des personnes. En d'autres termes, le recours à un autre mode de participation que celui des seuls abandons de créance ne rendra plus nécessaire la participation des distributeurs aux décisions d'aide et sera en ce point conforme à leur souhait.

S'ils n'ont plus à intervenir aussi directement qu'aujourd'hui dans l'appréciation des difficultés sociales des demandeurs, les distributeurs d'eau, d'énergie et les opérateurs de téléphone seront associés aux problématiques de prévention, de traitement et de suivi par leur participation à l'élaboration du plan départemental.

<sup>18</sup> Financements de l'Etat et du département, complétés par les participations volontaires des collectivités territoriales et de leurs groupements, des caisses d'allocations familiales, des ASSEDIC, des bailleurs, des collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction.

<sup>19</sup> Cette exploitation de données devrait être très facilitée par l'adoption par les FSL de nouvelles règles comptables communes depuis 2001 et l'existence d'un système perfectionné de collecte de données, à partir notamment du logiciel de gestion des aides utilisé par les CAF (dénommé « SIAS »). La lourdeur de tels systèmes et les contraintes techniques qui s'y attachent conduisent à préconiser leur simple extension pour prendre en compte les nouveaux types de dépenses à identifier.

Dans le cadre de ce plan, ils seront ainsi incités à participer aux actions de prévention et de formation et à conclure des conventions locales, notamment en vue de réduire les coupures d'eau, d'énergie et de téléphone.

En outre, au niveau national, les distributeurs ou opérateurs d'une branche (EDF-GDF, distributeurs d'eau par exemple) continueront de passer convention avec l'Etat et une institution représentative des conseils généraux pour fixer des objectifs notamment en matière de prévention et de retours d'information et pour coordonner leurs pratiques.

De plus, la nécessité d'un retour d'information le plus complet possible sur l'activité des fonds et l'utilisation faite des financements est un préalable pour tous les contributeurs à l'adhésion à un fond uniifié. Ce bilan devra identifier les différentes natures de dépenses, sans pour autant établir de lien direct avec un financeur.

#### **4 Cette réforme devra utilement s'accompagner d'améliorations des FSL**

##### **4-1 Tenir toute l'année les délais de réponse du FSL**

Normalement, la décision du FSL doit être notifiée à la personne en difficulté dans le délai de deux mois à compter du dépôt de la demande d'aide. S'y ajoute le délai de paiement en cas de décision positive.

Si ce délai de deux mois est en moyenne respecté par la très grande majorité des FSL, des efforts sont encore à faire pour qu'il le soit tout au long de l'année. La mission a été très sensible aux indications données par des associations selon lesquelles certains FSL « sont fermés pendant l'été », ce qui a évidemment pour effet, pendant ces périodes, de renvoyer aux associations caritatives la prise en charge des personnes en difficulté.

Il est impératif que la ou les commissions d'attribution se réunissent régulièrement, y compris l'été, et que demeure en place suffisamment de personnel pour la prise en charge administrative de la décision et le versement effectif de l'aide.

##### **4-2 Accentuer les démarches de prévention et de formation des FSL**

Le FSL prévoit plusieurs types d'aide (accès, maintien, accompagnement social) qui sont liées directement à l'habitation en tant que telle. Il conviendra de retrouver dans chacun de ces volets des actions de prévention et de formation qui ont pour vocation de rendre l'ensemble du dispositif plus efficient.

Lors des entretiens avec les acteurs de terrain, qu'il s'agisse de gestionnaires de fonds (MSA), d'associations caritatives (Secours Catholique, Secours Populaire, ATD Quart-Monde), de distributeurs (EDF), la nécessité de renforcer le caractère préventif du dispositif FSL a été partout soulignée, notamment par la prise en compte de la qualité du logement pris comme un tout, installations comprises. Un diagnostic du logement pourrait être systématiquement envisagé lors de demandes répétées sur des impayés d'eau ou d'électricité (conditions d'isolation et état des dispositifs de chauffage et de plomberie,...).

En ce qui concerne les demandes de prise en charge d'impayés d'eau ou d'électricité, seul un suivi personnel, qui est aujourd'hui mis en place par EDF<sup>20</sup> dans de nombreux départements, peut permettre de repérer une situation qui peut être liée à une installation défectueuse et conduire à un diagnostic personnalisé, quitte à se tourner vers des instances spécialisées ou vers les bailleurs pour conduire les travaux nécessaires.

Les actions préventives doivent s'accompagner d'une démarche d'information et de responsabilisation des consommateurs par le biais d'actions d'accompagnement prévues par le volet accompagnement social du FSL et prises en charge financièrement par lui. Il conviendrait pour chacun des distributeurs de mener des actions de formation locales conjointes sous la forme de groupes de travail conjoints, ou réunion de groupes de consommateurs à l'exemple des pratiques d'EDF à St Etienne. L'animation de groupes de consommateurs et la distribution de documents très explicites permettent d'inciter au changement des modes de consommation, tant pour l'eau et l'électricité que pour le téléphone (information sur les numéros audiotel notamment). Ce type d'actions peut porter ses fruits, à condition d'être poursuivi sur le moyen terme<sup>21</sup>.

Les publics identifiés sont à la fois les personnes en grande difficulté et les personnes fragiles pour lesquelles les techniques d'intervention collectives (réunions locales par thèmes, réunion de personnes dans la même situation) permettent une meilleure communication sur les outils. En interrogeant les personnes présentes sur leur situation il serait possible dans un second temps d'offrir des réponses aux demandeurs à partir d'une analyse des besoins.

#### **4-3 Une meilleure territorialisation des FSL et une meilleure coordination avec les CCAS**

Afin de permettre aux demandeurs d'être pris en charge près de leur domicile et de garantir l'étude globale de leur situation, des efforts sont encore à faire pour privilégier une organisation de proximité de l'instruction des dossiers.

Aujourd'hui, les travailleurs sociaux qui instruisent les demandes pour les différents fonds sont répartis entre plusieurs institutions : CCAS, CAF, directions sociales des conseils généraux. Les réflexions au sein des commissions d'action sociale d'urgence (CASU) ont déjà souvent conduit à l'établissement de guichets polyvalents de proximité.

Il conviendrait d'élargir le plus possible les points d'entrée dans le dispositif. Ainsi, dans le Lot-et-Garonne, le demandeur d'une aide au fonds unifié peut présenter sa demande à tout travailleur social qui instruit son dossier et lui donne, le cas échéant, les coordonnées du référent social spécialisé qui suivra ultérieurement son dossier et pourra le conseiller. Cette solution permet de garantir un traitement rapide des demandes ainsi qu'un meilleur suivi des demandeurs.

Par ailleurs, l'organisation au niveau infra-départemental des commissions d'attribution peut s'avérer adaptée. A titre d'exemple, dans le département de la Loire où s'est rendue la

<sup>20</sup> Au titre des aides préventives, 1,3 M€ ont été attribués en 2001 par les fonds de solidarité énergie.

<sup>21</sup> Lors d'un des déplacements de la mission, il a été cité en exemple les actions de prévention déjà anciennes menées sur la zone côtière du Pas-de-Calais et qui constituaient un des facteurs explicatifs des difficultés moindres connues sur ce territoire.

mission, le secrétariat du fonds regroupé en cours de mise en place sera implanté sur des territoires correspondant aux commissions locales d'insertion. C'est également cette approche territoriale qui est privilégiée dans les Bouches-du-Rhône.

Enfin, le rôle des CCAS dans l'instruction des demandes présentées au FSL mériterait d'être accru. En effet, les CCAS sont souvent les premiers à accueillir les personnes démunies, leur accordent un premier secours d'urgence, et servent de lieu d'orientation. Une meilleure coordination entre les secours que les CCAS peuvent accorder très vite et les aides des FSL, plus structurelles mais délivrées dans des délais plus importants, permettrait de gagner en efficacité. Au niveau de l'Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS), les CCAS manifestent une volonté forte de renforcer leur participation aux FSL.

#### **4-4 Adapter plus rapidement les aides du FSL à l'évolution des besoins**

La mission a pu constater que les modifications des conditions d'octroi des aides qu'appelaient la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions et l'augmentation des dotations n'ont pas été faites immédiatement. Ces modifications nécessitaient une révision ou l'élaboration d'un nouveau plan départemental qui n'ont pas toujours été engagées.

La mission propose que soit rappelée la simplicité de la procédure de révision des plans et que soit encouragée l'adaptation régulière des règlements intérieurs pour tenir compte notamment de l'évolution de la population concernée<sup>22</sup>.

Par ailleurs, l'établissement des bilans publics pourrait être l'occasion de révéler des difficultés qui peuvent résulter de la pratique de certains distributeurs (périodicité des factures d'eau, pratiques des coupures ou des services restreints<sup>23</sup>), comme de suggérer des améliorations. Certaines associations ont d'ailleurs fait part de leur souhait de pouvoir une fois l'an échanger avec chaque commission sur leur appréciation du dispositif.

#### **4-5 Articuler le maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement avec les FSL**

Lorsqu'un locataire bénéficiaire de l'aide personnalisée au logement ne verse pas son loyer, son cas est soumis à une commission, la section des aides publiques au logement (SDAPL) du conseil départemental de l'habitat. Cette commission se prononce sur le maintien ou non du versement de l'aide personnalisée au logement.

Cette décision présente un lien direct avec l'évolution de la dette locative, c'est pourquoi les textes offrent à la SDAPL la possibilité de saisir le FSL.

<sup>22</sup> Par exemple, croissance forte en Charente-Maritime des demandes de la part de travailleurs pauvres qui représentaient une proportion de 16% des demandes en 1999, 20% en 2000 et 24% en 2001.

<sup>23</sup> En 2001, 194.399 personnes ont été soumises au service maintien énergie (3KW) et 146.747 personnes au service minimum énergie (1KW), sans que l'on puisse identifier "les mauvais payeurs".

Dans les faits, l'articulation entre la SDAPL et le FSL n'est pas nécessairement suffisante, notamment du fait de l'engorgement des SDAPL.

Il y a en outre un fort recouvrement entre l'analyse faite, ou qui devrait l'être, tant par la SDAPL que par le FSL puisqu'il s'agit en pratique des mêmes difficultés de la même personne.

Plutôt que de proposer de nouvelles modalités de coordination entre la SDAPL et le FSL, la mission propose que soit étudiée la possibilité de charger les FSL de statuer, au nom de l'Etat, sur le maintien ou non du versement de l'aide personnalisée au logement en cas d'impayés locatifs<sup>24</sup>.

De même, le FSL pourrait être chargé de statuer sur le maintien du versement de l'allocation de logement au nom de l'organisme payeur en cas d'impayés locatifs.

Les attributions du FSL constitueraient alors un ensemble cohérent<sup>25</sup>.

Si la mission ne recommande que l'étude de cette mesure et non son adoption, ce n'est pas en raison de réserves sur l'intérêt de cette réforme, mais c'est uniquement parce qu'elle n'en a pas évalué les conséquences en termes de moyens administratifs supplémentaires que devraient dégager les FSL.

## 5 Cette réforme devrait s'accompagner d'améliorations dans les pratiques budgétaires et comptables de l'Etat

### 5-1 Une meilleure prévisibilité des financements de l'Etat est nécessaire

A l'occasion de ses déplacements et des éléments dont elle a eu connaissance par ailleurs, la mission a pu constater une certaine rigueur des règlements intérieurs des FSL comme des fonds d'aide aux impayés. Or, cette rigidité des règlements intérieurs les rend en partie inadaptés et critiqués.

Au souci légitime de ne pas encourager des comportements laxistes s'ajoute, pour les gestionnaires des FSL, une prévisibilité faible des financements d'Etat.

Il en résulte un enchaînement non vertueux qui incite soit à la constitution de trésoreries destinées à faire face aux imprévus, là où la consommation des fonds devrait être un indicateur de leur efficacité, soit des ruptures dans le dispositif en cours d'année. Il a ainsi été signalé à la mission plusieurs cas de suspension des dispositifs d'aide aux impayés en raison de la tardiveté et du découpage dans l'année des attributions de crédits d'Etat. A titre

<sup>24</sup> Cela ne conduit pas à supprimer les SDAPL. Elles conserveraient leurs compétences en matière d'accession à la propriété (domaine dans lequel les FSL n'interviennent que marginalement) et, en ce qui concerne le locatif, pour ce qui ne présente pas un caractère d'aide à une personne en difficulté (par exemple, lorsque l'organisme payeur réclame un trop-perçu ou en cas de contestation des décisions prises par l'organisme payeur).

<sup>25</sup> On pourrait trouver curieux de donner compétence aux FSL dans l'attribution de financements qui ne sont pas les siens. Mais, outre que cette réforme présente un intérêt général évident, le caractère inhabituel de la proposition n'est pas un obstacle dirimant car il existe un précédent. En effet, c'est actuellement le conseil général qui répartit les dotations du Fonds national pour le développement des adductions d'eau et du Fonds d'amortissement des charges d'électrification.

d'illustration, des demandeurs se sont vus refuser l'aide sollicitée par manque de crédits et invités à se retourner vers d'autres organismes, alors qu'il était donné suite au même type de dossier présenté deux mois après.

En pratique, ce n'est souvent que vers la fin de l'année que les dotations définitives de l'Etat aux FSL sont connues dans certains départements, alors que la dotation du conseil général, au moins égale à celle de l'Etat, est depuis longtemps inscrite à son budget.

La fusion des fonds n'atteindrait pas complètement son objectif d'efficacité si elle ne s'accompagnait pas de mesures garantissant une meilleure prévisibilité des dotations de l'Etat aux FSL. Il en résulterait une marge de manœuvre plus grande donnée aux auteurs des règlements intérieurs pour inscrire l'action des FSL dans un cadre structurel et pérenne et permettant de réduire le volant de trésorerie.

#### **5-2 Des règles claires pour l'engagement local des crédits d'Etat**

Aux difficultés de fixation des dotations au niveau central s'ajoute la diversité des pratiques d'engagement local des crédits de l'Etat. A titre d'exemple, la mission a pu constater qu'en Saône-et-Loire et en Charente-Maritime, les crédits du FSL n'étaient toujours pas versés fin juin.

Certains comptables locaux ont des exigences dont la mission n'a pas saisi le bien fondé mais dont l'effet retardateur sur l'engagement local des crédits est évident.

Il en est ainsi des demandes de production de bilans (qui ne peuvent être établis avant la fin du printemps de l'année suivant celle sur laquelle ils portent).

Soulèvent la même critique les exigences de production des engagements financiers de tous les autres partenaires du FSL (alors même que, s'agissant de participations financières volontaires, ces partenaires peuvent légitimement souhaiter attendre pour se prononcer que l'Etat ait effectivement mis en place ses propres crédits).

C'est pourquoi la mission propose que les pièces nécessaires à l'engagement local des crédits d'Etat soient limitativement déterminées dans une instruction aux comptables publics afin que ces engagements puissent intervenir tôt dans l'année.

### **6 La mise en oeuvre financière de la réforme**

#### **6-1 Le regroupement des financements de l'Etat en une seule ligne budgétaire**

En cohérence avec la fusion des fonds au niveau local, la mission propose que les crédits d'Etat soient regroupés en une seule ligne gérée par un seul ministère, le ministère chargé du logement.

Actuellement, les crédits d'Etat proviennent de deux budgets ministériels :

- le budget du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, au sein du chapitre 46-81 article 20<sup>26</sup> ;

- le budget du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, au chapitre 46-50 article 10.

## 6-2 La compensation aux départements

Sous la réserve des développements consacrés plus loin à la décentralisation, la fusion des fonds d'aide aux impayés avec le FSL suppose un élargissement du co-financement par les conseils généraux, pour tenir compte de l'apport de l'Etat. Le surcoût pour les départements pourrait être compensé par l'abondement de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des départements à hauteur de la moitié des crédits budgétaires de l'Etat consacrés aux fonds d'aide aux impayés d'eau et d'énergie. Cette mesure rendrait l'opération financièrement neutre pour les départements et, en élargissant le champ d'action du FSL, les inciterait à y ajouter leurs propres fonds d'aide aux impayés<sup>27</sup>, là où de tels fonds existent de manière autonome, avec pour objectif une instruction unique des dossiers de demande d'aide.

Les dotations de l'Etat en 2002 pour les fonds de lutte contre les exclusions peuvent être estimées à 15,741 M€<sup>28</sup>. En prenant cette somme comme base de travail, la moitié, soit 7,871 M€, serait consacrée à l'abondement de la DGF des départements, l'autre moitié constituerait la dotation de l'Etat à fusionner avec les crédits budgétaires du FSL.

Après avoir étudié diverses hypothèses pour définir les modalités de la compensation par l'Etat de l'abondement nouveau du FSL<sup>29</sup>, la mission propose d'abonder la DGF de chaque département par intégration la première année d'une dotation de l'Etat au titre des fonds eau et énergie, répartie en fonction du nombre de bénéficiaires du revenu minimum

<sup>26</sup> Les crédits du ministère chargé des affaires sociales consacrés aux aides à la fourniture d'eau et d'énergie sont inscrits au chapitre 46-81 article 20 consacré à l'ensemble des crédits de lutte contre les exclusions, pour une part déterminée au niveau régional à laquelle s'ajoutent les crédits du paragraphe 14 qui identifie, depuis la loi de finances pour 2002, les sommes consacrées à l'amélioration de la gestion administrative et financière des dispositifs « impayés d'eau et d'énergie ».

<sup>27</sup> Parmi les départements visités par la mission, la Charente-Maritime participe déjà de manière volontaire aux fonds d'impayés. Dans le Val-de-Marne en revanche, comme dans le Pas-de-Calais, il existe des fonds d'aide aux impayés d'énergie du conseil général distincts de ceux de l'Etat.

<sup>28</sup> Ce montant représente la sommation de 12,7 M€ (dotations constatées pour 2001, après répartition décidée au niveau des DRASS) et de 3,041 M€ (affectés en 2002 à la gestion des fonds).

<sup>29</sup> Deux autres hypothèses ont été étudiées par la mission pour définir les modalités de la compensation par l'Etat de l'abondement nouveau du FSL :

-l'intégration des 7,871 M€ à la base de la DGF des départements, répartie ensuite selon ses règles propres ;

-l'abondement de la DGF de chaque département par intégration de la moitié de la dotation Etat au titre de l'année 2002 au titre des fonds départementaux de lutte contre les exclusions.

La première hypothèse revenait à favoriser les départements les plus ruraux, où les difficultés sociales existent, mais de façon moins prégnante que dans les départements les plus urbains. La deuxième hypothèse n'a pas non plus été retenue en raison des très fortes disparités constatées entre les départements suivant le degré d'avancement plus ou moins grand dans la constitution des fonds d'aides aux impayés, qu'illustrent également les montants consommés par département.

d'insertion (RMI), les montants correspondant étant, les années suivantes, intégrés à la base de la DGF de chaque département. Outre que le nombre de bénéficiaires du RMI est un bon indicateur de pauvreté, il fait partie des critères<sup>30</sup> qui servent à répartir les dotations de l'Etat aux FSL sur lesquelles la loi fait obligation aux départements de s'aligner.

Compte tenu de ses attributions particulières en matière de répartition de la dotation globale de fonctionnement, le comité des finances locales devra être consulté sur ces modalités d'intégration de crédits.

### **6-3 Les financements des distributeurs et des opérateurs**

L'apport financier et l'engagement que traduisent ces contributions volontaires restent indispensables au bon fonctionnement du FSL élargi, les contributeurs ayant en outre un double intérêt à participer au dispositif : d'une part, il solabilise une partie de leur clientèle ; d'autre part, il constitue un argument de valorisation de l'image de l'entreprise<sup>31</sup>.

L'ensemble des ressources du fonds est fongible. Comme indiqué précédemment, les financements des distributeurs et opérateurs prendront la forme de participations volontaires aux FSL, ainsi que le font déjà les collectivités territoriales, les caisses d'allocations familiales, les ASSEDIC, les bailleurs, les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction. Les abandons de créance pourront seulement être pratiqués, comme au sein des actuels FSL, en complément des participations, dans le cadre d'une négociation avec le créancier destinée à alléger la charge de l'aide accordée par le fonds et à placer le créancier devant ses responsabilités de propriétaire, quant à la qualité du logement qu'il loue et au suivi de la situation de ses locataires.

Cela ne changera pas les pratiques d'EDF-GDF qui participe sous la forme de subventions externes à chacun des fonds énergie départementaux, via ses agences départementales, elles-mêmes abondées par le budget national de l'établissement public.

En revanche, cela modifiera les méthodes des distributeurs d'eau, qui pratiquent à titre exclusif l'abandon de créance.

En ce qui concerne le téléphone, la mission propose que l'actuel dispositif d'abandons de créance compensés par le fonds de service universel des télécommunications soit remplacé par les participations volontaires de France Télécom et, le cas échéant, d'autres opérateurs. La participation aux FSL ouvrirait droit pour l'opérateur-contributeur à remboursement par le fonds de service universel.

Cette dernière évolution pourrait être d'autant mieux acceptée par les opérateurs qu'elle s'accompagnerait d'une baisse du taux de contribution des opérateurs au fonds de service universel. Actuellement fixé à 0,15% du chiffre d'affaire du service téléphonique au public (soit 35 M€ en 2000), il paraît largement surdimensionné par rapport aux montants des

<sup>30</sup> Ces critères étaient en 2002 pour les 96 départements de métropole le nombre de logement locatif à vocation sociale (coefficients 1,5), le nombre de ménages bénéficiant du RMI (coefficients 2) et le nombre de jugements pour impayés de loyer (coefficients 0,5), ce dernier critère étant susceptible d'être abandonné dans la mesure où il pénalise les départements où s'exerce une forte politique de prévention.

<sup>31</sup> Deux exemples récents peuvent être cités : le dépliant du centre d'information sur l'eau, élaboré par le SPDE ; la récente campagne d'information radiophonique d'EDF.

remises de dettes téléphoniques (0,8 M€ en 2000)<sup>32</sup>. Même avec un accroissement du volume des aides rendu possible par l'intégration au sein des FSL, et sous réserve d'ajustements ultérieurs, ce taux pourrait être ramené à 0,025% (soit 5,75 M€).

## 7 Les textes à modifier

Pour permettre la réforme proposée, il n'y a que peu de modifications à apporter aux textes.

Dans leur principe, ces modifications consistent :

- d'une part, à mentionner dans les textes régissant les FSL la compétence de ces derniers en matière d'attribution des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone : ces textes sont la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 *visant à la mise en oeuvre du droit au logement* (loi créant les FSL) et son décret d'application n° 99-897 du 22 octobre 1999 *relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement* ;

- d'autre part, à en tirer les conséquences dans les textes qui traitent des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone. Il s'agit en pratique de renvoyer juridiquement aux dispositions de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 là où ces textes évoquent des dispositifs d'aides aux fournitures d'eau, d'énergie et de téléphone. Les textes concernés sont le code de l'action sociale et de la famille, la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité*, le code des postes et télécommunications et le décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 *relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité*.

Quelques compléments sont à apporter au plan comptable particulier des FSL.

On trouvera aux annexes 6 à 13 le détail des modifications proposées par la mission ainsi que leur commentaire.

La fusion des lignes budgétaires de l'Etat et la compensation aux départements du surcroît de charges entraîné par la réforme doivent être prévues dans une loi de finances.

Si les FSL sont en outre chargés de statuer sur le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement, quelques adaptations sont à apporter au code de la construction et de l'habitation et au code de la sécurité sociale (voir annexe 14).

## 8 L'échéancier

Outre l'adaptation des textes, la mise en oeuvre de la réforme suppose que, dans chaque département, le règlement intérieur du FSL comporte les dispositions permettant d'instruire les demandes concernant la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone et les dispositions permettant de statuer sur ces demandes.

<sup>32</sup> Tenant compte de ce décalage, l'autorité de régulation des télécommunications a déjà réduit ses appels de fonds pour les années suivantes.

Sous réserve que suffisamment d'informations aient été diffusées à l'avance aux intervenants locaux sur le contenu de la réforme, il faut compter environ six mois pour que l'ensemble des plans départementaux soient révisés pour compléter les règlements intérieurs.

Un échéancier raisonnable, c'est à dire sans rupture dans la délivrance des aides, est le suivant :

<u>année n. 1<sup>er</sup> semestre :</u>	- modification des textes ; - informations sur le contenu de la réforme à diffuser aux préfets, aux présidents de conseil général, aux distributeurs et opérateurs et à l'ensemble des intervenants locaux ;
<u>année n. 2<sup>ème</sup> semestre :</u>	<u>au niveau central :</u> - en tant que de besoin, négociation de conventions nationales avec les opérateurs et les distributeurs ; - en loi de finances pour l'année n+1 : . fusion des lignes budgétaires de l'Etat alimentant les FSL et les fonds eau et énergie, . majoration de la DGF des départements ;
	<u>au niveau départemental :</u> - intégration des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone dans les règlements intérieurs des FSL (révision des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées) ; - négociations avec les distributeurs et les opérateurs ; - mise au point des nouveaux formulaires ; - information des travailleurs sociaux ;
<u>année n+1. 1<sup>er</sup> janvier :</u>	Les FSL accordent les aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone et les anciens fonds cessent d'exister.

oOo



## TROISIEME PARTIE

### LA DECENTRALISATION DU FONDS DE SOLIDARITE LOGEMENT RENOVE

Les fonds d'aide aux impayés et les FSL sont une illustration d'un certain enchevêtrement des compétences de l'Etat et des collectivités locales, dans les domaines de l'action sociale et de la politique du logement. A ce titre, les fonds n'échappent pas au débat sur la décentralisation. Au demeurant, les fonds ne sont qu'un simple outil au service du financement de ces politiques et leur cadre institutionnel ne saurait donc être défini isolément des modalités de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

Au vu des constats qu'elle a pu faire, la mission a estimé nécessaire de proposer, en préalable à toute autre évolution, une remise en cohérence juridique et financière des fonds apte à leur donner davantage d'efficacité, laissant ouvertes différentes voies possibles de décentralisation. Elle relève encore que l'expérimentation devrait s'effectuer dans le cadre du nouveau dispositif afin de ne pas courir le risque de perturbations affectant temporairement la délivrance des aides aux personnes en difficulté.

La mission appelle l'attention sur la réticence forte, si ce n'est le rejet, que suscite en ce domaine l'hypothèse d'une décentralisation pour les associations caritatives rencontrées<sup>33</sup>. Ces dernières sont très soucieuses de renforcer l'équilibre et l'équité des dispositifs, ce qu'elles considèrent être mieux assuré par des politiques conjointes et partenariales. Pour cette raison, la mission suggère la prudence dans toute démarche de décentralisation. Elle propose à cet effet d'identifier les différents niveaux possibles de répartition des compétences et de permettre l'expérimentation à l'occasion de la fusion des fonds.

#### 1      Les niveaux de répartition des compétences

##### 1-1    Le cadre actuel

La décentralisation du fonds unique dont il est ici proposé la constitution doit tenir compte des responsabilités particulières de l'Etat d'une part, et des collectivités locales d'autre part, dans la mise en œuvre d'une politique relevant tant du champ social que du domaine du logement et destinée à un public défavorisé.

En premier lieu, le rôle de l'Etat en la matière tient aux principes constitutionnels et à la loi qui fixent les obligations de la solidarité nationale. Le Conseil constitutionnel a reconnu en vertu des 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> alinéas du préambule de la Constitution de 1946 que « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif à valeur constitutionnelle »<sup>34</sup>. La création des fonds d'aide aux impayés relève également de la lutte

<sup>33</sup> Voir en annexe 2 la liste des personnes rencontrées.

<sup>34</sup> Décision DC 98-403 du 29-07-98

contre les exclusions, élevée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juillet 1998 au rang d'« impératif national », nécessitant de « garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines ... du logement ».

En second lieu, l'activité des FSL participe d'une action sociale de proximité qui incombe au département en application de la loi du 22 juillet 1983, désormais codifiée à l'article L. 123-2 du code de l'action sociale et de la famille : « Le service public départemental d'action sociale a pour mission générale d'aider les personnes en difficulté à retrouver ou à développer leur autonomie de vie ». En outre, le CCAS exerce une « action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques ou privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables » (article L. 123-5 du code de l'action sociale et de la famille).

Par ailleurs, en ce qui concerne le logement, si l'essentiel des aides relève de l'Etat, les départements sont conjointement responsables avec celui-ci de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Le schéma actuel de répartition des compétences relatif à ces plans et aux FSL est simple.

Au niveau national se situe la responsabilité de l'encadrement législatif et réglementaire permettant principalement de faire en sorte que les droits essentiels de chacun soient partout les mêmes. Cela concerne notamment :

- l'existence même de l'aide dans tous les départements ;
- le caractère public des critères d'octroi des aides ;
- le caractère non discriminatoire des critères qui ne peuvent être que les ressources, l'importance et la nature des difficultés rencontrées ;
- l'accessibilité des aides à tous les publics, quel que soit le statut d'occupation régulière du logement ;
- la prohibition des clauses de résidence préalable dans le département ;
- le droit donné à la personne en difficulté de saisir directement le FSL ;
- le délai maximal de réponse du FSL fixé à 2 mois ;
- l'obligation de motiver les décisions de refus par référence aux critères publics d'octroi de ces aides.

Dans chaque département, l'Etat et le conseil général co-gèrent le plan départemental et le FSL, en partenariat avec les intervenants qui le souhaitent.

Cette co-gestion recouvre :

- l'adoption conjointe par le préfet et le président du conseil général du plan départemental, notamment de son règlement intérieur qui définit les critères d'octroi des aides du FSL ;
- la prise conjointe des décisions d'octroi ou de refus des aides du FSL ;
- une règle de financement faisant que la dotation du conseil général au FSL est au moins égale à celle de l'Etat.

Mis à part les droits essentiels reconnus aux personnes en difficulté, l'ensemble du dispositif relève du niveau départemental et confère au préfet et au président du conseil général de larges facultés d'organisation et de définition des critères d'octroi des aides.

Enfin, les départements, comme les communes, participent à la politique nationale en faveur du logement social.

Il en résulte un partage complexe des compétences et des responsabilités. Compte tenu des répartitions de compétences existantes, le département est le bénéficiaire le plus logique d'un transfert de compétence en ce qui concerne le FSL.

## 1-2 Les niveaux possibles d'une décentralisation des fonds de solidarité pour le logement confiés aux départements

Les niveaux suivants de responsabilité peuvent être identifiés :

- instruction des demandes ;
- décision et notification d'attribution des aides ;
- établissement du règlement intérieur du fonds ;
- élaboration et adoption du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Afin de rendre les responsabilités plus claires et de faciliter les adaptations nécessaires du règlement en fonction de la connaissance des besoins qui résulte de l'examen des demandes, il conviendrait de ne pas dissocier les responsabilités d'instruction et d'attribution des aides d'avec l'établissement du règlement intérieur.

Ainsi, la direction complète du FSL pourrait être confiée au conseil général qui en établirait seul le règlement intérieur, celui-ci devant correspondre aux orientations du plan départemental qui, dans cette hypothèse, resterait co-décidé. Les demandes seraient instruites et les aides décidées sous la seule responsabilité du département.

En ce qui concerne les modalités d'élaboration et d'adoption du plan départemental, leur évolution devra être examinée dans le cadre des transferts éventuels de compétence de

l'Etat en matière de logement social. En effet, il convient de remarquer que ce plan est la traduction au niveau départemental d'un volet de la politique d'ensemble du logement et a des liens très directs avec la programmation locale des aides de l'Etat au logement.

### **1-3 Un rôle accru des CCAS**

Le rôle des CCAS dans l'instruction des demandes présentées aux fonds mériterait d'être accru. En effet, les CCAS accueillent souvent en premier les personnes démunies, servent de lieu d'orientation et, à ce titre, peuvent jouer un rôle important dans l'instruction des dossiers et la coordination de l'action sociale, notamment avec l'aide d'urgence. Les conseils généraux peuvent d'ailleurs, lorsque cela leur paraît plus opératoire, passer convention avec les CCAS pour leur déléguer tout ou partie de leur mission. Dans le cas des grandes villes et des agglomérations, cette possibilité apparaît très pertinente au vu des constats faits par la mission lors de ses déplacements. Par ailleurs, les représentants des CCAS manifestent au niveau institutionnel une volonté forte de renforcer leur participation aux dispositifs des fonds<sup>35</sup>.

## **2 L'expérimentation de la décentralisation des FSL**

### **2-1 L'intérêt d'une expérimentation pour les FSL**

Les propositions formulées dans ce rapport consistent à intégrer dans le cadre juridique et financier du FSL les autres fonds d'aides aux impayés. La mission a pu observer lors de ses déplacements des modèles d'organisation très variés des FSL et des expériences de regroupement des fonds. C'est d'ailleurs notamment en raison de la grande souplesse de son cadre juridique que le support du FSL est privilégié pour la constitution du fonds unique habitat. L'expérimentation d'une décentralisation des FSL est donc très facilitée par leur cadre juridique et exige peu d'adaptations. D'ores et déjà, certains conseils généraux, où les partenariats sont bien établis, assument le secrétariat entier ou partiel du FSL.

Outre qu'elle peut constituer une transition douce vers une décentralisation plus poussée, cette voie présente l'avantage de laisser les collectivités départementales libres de renforcer ou non leur implication dans le dispositif. Des contacts qu'ils ont pu nouer lors de leurs déplacements et au niveau national avec des conseillers généraux, les membres de la mission ont en effet acquis la conviction que les conseils généraux n'étaient pas unanimes<sup>36</sup> à réclamer une compétence pleine et entière dans un domaine faiblement porteur sur le plan politique, toujours difficile à gérer et comportant des négociations délicates avec des acteurs multiples.

Par ailleurs, cette voie permettrait, si les résultats des expérimentations s'avéraient conclusifs, de lever les réticences des associations caritatives dont il a été fait mention plus haut, mais également des distributeurs d'énergie, d'eau ou de téléphone, qui sont organisés au

<sup>35</sup> Pour illustrer ce dernier point, on pourra mentionner l'intérêt porté par l'UNCCAS à l'objet de la mission et le dossier constitué à son intention et citer par ailleurs la contribution du conseil social HLM au congrès de l'Union nationale des HLM d'octobre 2002 à Lyon qui comporte, à l'initiative de l'UNCCAS, le vœu d'une mise en cohérence des FSL avec les autres fonds de solidarité et l'orientation vers un fonds de solidarité habitat.

<sup>36</sup> Se sont montrés par exemple réservés, en dépit d'un fort engagement dans le domaine, les interlocuteurs rencontrés des conseils généraux de Charente-Maritime et du Pas-de-Calais.

niveau national et souhaitent, pour cette raison, le maintien de l'intervention de l'Etat dans des dispositifs où leurs financements sont engagés.

## **2-2    Le cadre de l'expérimentation**

Dans la phase d'expérimentation, la mission recommande de maintenir l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives notamment aux objectifs des FSL et aux droits essentiels des demandeurs d'aide, et de déroger aux seules dispositions suivantes :

- modalités d'élaboration et de révision du règlement intérieur qui seront rendues distinctes du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ;
- participation du représentant de l'Etat au comité directeur ou présidence du groupement d'intérêt public, selon le type d'organisation du FSL ;
- participation de l'Etat aux conventions d'accompagnement social ;
- participation de l'Etat à la convention de gestion financière et comptable lorsque celle-ci est déléguée.

Pour l'ensemble des dispositions ainsi énumérées, le conseil général sera rendu pleinement compétent.

S'agissant d'un mécanisme d'aides facultatives et non de droits correspondant à des prestations légales, la définition d'un encadrement national des conditions d'attribution comporte nécessairement des limites et ne peut pousser très loin la définition de critères d'éligibilité ou d'attribution. Il en résulte la grande marge de manœuvre locale déjà évoquée. A cet égard, l'exercice d'un contrôle de légalité a peu de portée et l'Etat doit veiller à garantir des moyens d'évaluation et de comparaison entre départements.

Dans l'hypothèse d'une expérimentation, la mission préconise de maintenir un co-financement de l'Etat, pour faciliter le sens des évolutions ultérieures et garantir un niveau minimal des aides du FSL. Au préalable, il conviendra de définir les besoins en termes de remontées d'informations financières et sociales nécessaires à l'information du représentant de l'Etat dans le département et utiles à l'information du gouvernement et des assemblées parlementaires. Cette tâche, indispensable au suivi et à l'évaluation de l'expérimentation et à la définition ultérieure du cadre d'une décentralisation généralisée, relève des administrations centrales des ministères concernés.

oOo



## CONCLUSION

Au-delà de la réforme technique qui consiste à fusionner des financements d'origine diverse, l'élargissement du champ d'intervention du FSL relève d'une approche des problèmes sociaux centrée sur les personnes.

Cette réforme vise également à mieux appréhender les difficultés sociales dans leur diversité. La simplification ne peut être un objectif que dans la mesure où elle assure une meilleure compréhension du dispositif et sa plus grande efficacité.

Cette amélioration passe nécessairement aussi par des actions renforcées de prévention et d'accompagnement social des personnes. Cependant, la portée des interventions du FSL est forcément limitée et ne peut suppléer l'étude des raisons à l'origine des difficultés d'accès ou de maintien dans un logement décent.

oOo

Philippe PONDAVEN

Jean-Patrice NOSMAS

Gilles ROUQUES

Sylvie ESCANDE-VILBOIS

Roland OLLIVIER

Hélène de COUSTIN



## **RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS**

- 1 Choisir le FSL comme support à la fusion des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone : outre ses aides actuelles en matière d'accès et de maintien dans le logement, le FSL distribuera les actuelles aides des fonds d'impayés énergie, eau et téléphone, qui seront supprimés.
- 2 Elargir le champ des dépenses couvertes, notamment au paiement de l'assurance locative et des communications téléphoniques d'un poste fixe vers un poste mobile
- 3 Renforcer le développement des actions de prévention.
- 4 Assurer un fonctionnement régulier des FSL tout au long de l'année.
- 5 Promouvoir une meilleure territorialisation des FSL et une meilleure coordination avec les CCAS.
- 6 Rendre public un rapport annuel de l'activité des FSL, qui permette notamment une meilleure connaissance des personnes aidées et de leurs besoins.
- 7 Regrouper au sein d'une seule ligne budgétaire du ministère chargé du logement l'ensemble des crédits d'Etat affectés aux fonds énergie, eau et aux FSL.
- 8 Compenser l'effet financier de la réforme pour les départements (abondement de leur dotation globale de fonctionnement réparti, la première année, en proportion du nombre de bénéficiaires du RMI).
- 9 Assurer une meilleure prévisibilité des contributions de l'Etat aux FSL.
- 10 Solliciter les contributions des financeurs volontaires sous forme de participations et limiter la part des abandons de créances.
- 11 Autoriser le fonds de service universel des télécommunications à compenser à hauteur maximum de 0,025% du chiffre d'affaire du service téléphonique au public les contributions des opérateurs aux FSL.
- 12 Etudier la possibilité que, dans le domaine locatif, les décisions de maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement soient prises par les FSL.
- 13 Etudier les modalités d'une expérimentation de la décentralisation du FSL rénové.

**oOo**



## ANNEXES

- 1 Lettre de mission
- 2 Liste des personnes rencontrées
- 3 Tableau comparé des règles applicables aux différents fonds
- 4 Tableau des contributions financières
- 5 Données relatives au public concerné
- 6 Principes des modifications à apporter aux textes
- 7 Modification de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement
- 8 Modification du décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement
- 9 Modification du code de l'action sociale et de la famille
- 10 Modification de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité
- 11 Modification du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité
- 12 Modification du code des postes et télécommunications
- 13 Modification du plan comptable particulier des FSL
- 14 Modifications à apporter aux textes pour que les FSL décident du maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement
- 15 Simulation financière de la fusion des fonds (par département)



**annexe 1**

**Lettre de mission**

*Ministère de l'Emploi  
et de la Solidarité*  
*Le Directeur du Cabinet*

*Ministère de l'Intérieur*  
*Le Directeur du Cabinet*

*Secrétariat d'Etat au Logement*  
*Le Directeur du Cabinet*

*Paris, le 2 avril 2002*

**Note à l'attention de Madame Marie-Caroline Bonnet-Galzy,  
Chef du Service de l'Inspection Générale des Affaires Sociales,  
de Monsieur Daniel Limodin,  
Chef du service de l'Inspection Générale de l'Administration,  
et de Monsieur Georges Mercadal,  
Vice Président du conseil Général des Ponts et Chaussées**

**Objet** : Mission d'étude IGAS-IGA-IGE sur la faisabilité d'un fond unique "habitat".

Le programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale adopté par le gouvernement en juin dernier met l'accent sur l'accès effectif aux droits fondamentaux pour toutes les personnes en situation de précarité. Dans cette perspective, il a été décidé de travailler à l'amélioration des dispositifs existants afin de leur donner leur pleine efficacité. Ainsi en est-il notamment de ceux concernant l'aide aux personnes en situation de précarité pour l'accès et le maintien dans le logement ( F.S.L.), la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone.

Ces dispositifs, conçus à des périodes et dans des contextes différents présentent chacun des caractéristiques spécifiques et des difficultés de fonctionnement qui leur sont propres. Plusieurs ministères sont impliqués. Les partenaires concernés sont multiples, et leur nature diversifiée : collectivités locales, organismes de protection sociale, bailleurs sociaux, sociétés nationales, régies, sociétés privées. La superposition au fil du temps de ces quatre dispositifs rend l'ensemble complexe, lourd à traiter, voire incohérent et contradictoire avec l'incitation à une approche globale des situations et la volonté de simplification des démarches pour les usagers.

Des efforts sont faits localement pour tendre vers une gestion unifiée de ces fonds maintenus néanmoins différenciés. Une étude est en cours, à la demande de la DGAS pour expertiser les solutions adoptées et analyser les difficultés rencontrées pour une gestion optimale de ces dispositifs dans les conditions actuelles.

Mais l'idée de leur substituer un dispositif unique « habitat » apparaît comme une hypothèse peut-être plus prometteuse encore pour remédier aux difficultés constatées.

L'objectif recherché à travers la mise en place d'un tel fonds serait double : il s'agirait d'une part de simplifier les démarches pour les usagers, de réduire la multiplicité des phases d'instruction sociale et d'instruction administrative, d'alléger les tâches de gestion administrative et financière, et d'autre part, de rendre plus compréhensible pour les demandeurs l'aide qui peut leur être apportée, de faciliter la prise en compte globale des situations et de permettre, le cas échéant, d'élargir la palette des besoins liés au logement susceptible d'être pris en compte (chauffage -quel que soit le mode utilisé-, assurance, franchise, taxes d'habitation, etc ....).

Cette perspective nécessite pour devenir réalité une analyse fine de ses conditions de faisabilité. Pour ce faire, nous vous demandons de bien vouloir mettre en place une mission conjointe IGAS-IGA-IGE.

Celle-ci pourra disposer notamment des données recueillies par la DGAS et la DGUHC ainsi que par les services concernés des Ministères de l'Industrie et de l'Environnement.

Une expertise des modalités adoptées ou envisagées dans quelques départements qui pratiquent de facto un dispositif unifié ou en voie de l'être servira de support à la mission demandée.

Celle-ci devra dégager les stratégies envisageables, les modifications législatives ou réglementaires nécessaires, les éventuelles incidences financières et la ou les configurations d'ensemble concevables pour un tel dispositif, de telle sorte que les éléments apportés permettent de mesurer le poids respectif des avantages et des inconvénients en découlant.

Le directeur du cabinet,

Le préfet, directeur du cabinet

Le Directeur du Cabinet

Christian VIGOUROUX

Bernard BOUCAULT

Denis BURCKEL

## annexe 2

### Liste des personnes rencontrées

#### Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

- M. Eric FREYSELINARD, directeur-adjoint du cabinet du ministre délégué aux libertés locales
- M. Arnaud PHELEP, conseiller technique auprès du ministre délégué
- M. François LUCAS, adjoint au directeur général des collectivités locales
- M. Claude GIRAUT, sous-directeur des compétences et institutions locales
- M. Marc DROUET, chef du bureau des services locaux (CIL 3)
- Mme Marie-Jeanne LOUBAKI, bureau des services locaux (CIL 3)
- Mme Anne BROSSEAU, adjointe au sous-directeur du conseil juridique et du contentieux à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques
- Mme Marie-Dominique GABRIELLI, chef du bureau de la responsabilité de l'administration, des dommages et de l'assurance

#### Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité

- M. François SCHECHTER, directeur du cabinet de la secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion
- M. Frédéric BONTEMPS, sous-directeur des politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions à la direction générale de l'action sociale
- Mme Catherine VIGUIER-GODART, chargée de mission sur les fonds de solidarité, bureau de lutte contre les exclusions
- Mme Solange ALIDIERES, chargée de mission sur les fonds de solidarité
- Mme Dania CAGNA, chargée de mission

#### Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

- M. Alain LECOMTE, directeur-adjoint du cabinet du ministre
- Mme Aude DEBREIL, sous-directrice des interventions urbaines et de l'habitat à la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
- M. Louis MOREAU de SAINT-MARTIN, adjoint à la sous-directrice
- Mme Annie BADOUARD, chef du bureau des politiques sociales
- M. Philippe CELLARD, bureau des politiques sociales
- M. Dominique GALLICHER, bureau des politiques sociales

#### Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

- Mme Virginie SCHWARZ, sous-directrice du système électrique à la direction de la demande des marchés énergétiques
- M. Pascal JOLY, service de l'électricité à la direction du gaz, de l'électricité et du charbon
- M. Christophe RAVIER, chargé de la sous-direction réglementation des télécommunications au service des technologies et de la société de l'information
- Mme Carine STIRCHLER-ANGLEBERT, chargée de mission à la sous-direction réglementation des télécommunications

Ministère de l'écologie et du développement durable

- M. Jean-Pierre RIDEAU, chef du bureau de l'économie de l'eau et de la programmation, sous-direction de la programmation et des agences de l'eau à la direction de l'eau
- M. Cédric DUCHESNE, chargé de mission

Autorité de Régulation des Télécommunications

- M. Jean-Marc SALMON

Association des Maires de France (AMF)

- M. Daniel HOEFFEL, président

Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS)

- Mme Andrée BOULANGER, Vice-présidente, Adjointe au maire d'Avion (Pas-de-Calais)
- M. Daniel ZIELINSKI, délégué général
- Mme Béatrice LONGUEVILLE, déléguée générale adjointe

Caisse Nationale des Allocations Familiales

- M. Tahar BELMOUNÈS, directeur de l'action sociale
- Mme Françoise LEFEVBRE, responsable de la politique du logement

Mutuelle Sociale Agricole (MSA)

- M. Bruno LACHESNAIE, responsable du département des services aux personnes
- M. Gérard SOUMET, directeur de l'action sanitaire et sociale et des services aux personnes

Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE)

- M. Henri BARTHELON, directeur de clientèle (Lyonnaise des Eaux)
- M. Tristan MATHIEU, délégué général du SPDE

Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

- M. Michel DESMARS, chef du service de l'eau

France Télécom

- Mme Claudine FLOCH, branche distribution

EDF-GDF

- M. Jérôme NENERT, adjoint du médiateur EDF
- M. Michel DUHEN, médiateur GDF
- M. VOLLAIRE, EDF-GDF services

Secours Populaire Français

- Mme MERIGOT, secrétaire nationale
- Mme Suzanna HENRIQUES, correspondante administrative, équipe solidarité France

Secours Catholique

- M. Gérard LAGOUANELLE, directeur de l'action institutionnelle

ATD Quart Monde

- Mme Colette GARSMEUR, responsable de la commission accès aux droits

#### UNAF

- Mme Corinne GRIFFOND, présidente du département vie quotidienne

#### Bouches-du-Rhône

- M. Yvon OLLIVIER, préfet
- M. Gérard PEHAUT, secrétaire général adjoint
- M. Serge DELHEURE, directeur de la DDASS
- Mme BRUN, chef du pôle social, DDASS
- M. Jean-Marie ESTRABAUT, directeur de l'insertion, conseil Général
- M. SLAMA, directeur de la CAF des Bouches-du-Rhône
- M. Bruno GASPARINI, chargé de mission CAF
- Mme MODICA, assistante sociale CAF

#### Charente-Maritime

- M. Christian LEYRIT, préfet
- M. DOUARD, vice-président du conseil général
- Mme LEGENDRE, adjointe au affaires sociales de Rochefort,
- M. DESMAISON, directeur départemental de l'action sanitaire et sociale
- Mme PLAZANET, inspectrice DDASS
- M. BUISSON, directeur départemental de l'équipement (DDE)
- Mme ESCAR, trésorier payeur général
- M. BERGES, chargé de mission à la trésorerie générale
- M. DAVID, directeur de la DASD.
- M. ARNOULT, directeur adjoint de la CAF
- Mme Tiphaine HARENG, animatrice de l'association départementale de réponse à l'urgence sociale
- M. JENNER, directeur régional de la SAUR
- Mme SALVANELLI, directrice, CCAS de Rochefort
- Mme BON, conseillère en économie sociale et familiale, CCAS de Rochefort
- Mme GIROUX, correspondante solidarité EDF
- M. AUGEREAU, directeur, Mme MAN service social Association entraide logement
- Mme HAUSSMAN, déléguée, DTAS de Rochefort
- Mmes LAFARGE et PEUVION, assistantes sociales DTAS de Rochefort
- Mme BUREAU, directrice OPHLM de La Rochelle

#### Loire

- Mme Marie-Claire GRANGE, DDASS
- Mme Danielle BARDET, DDE – conseil général
- Mme Colette BARTHELEMY, (DPS) – conseil général
- M. Bernard BARBIER, (DPS) – conseil général
- M. Jean-Noël EXBRAYAT, sous-directeur CAF Saint-Etienne
- M. Gérard CHIROUSSEL, chargé de mission solidarité EDF
- M. Jean-François LERICHE, Stéphanoise des eaux (SPDE)

### Pas-de-Calais

- M. Cyril SCHOTT, préfet
- M. PROVOST, sous-préfet délégué à la politique de la ville
- M. AUCHEDE, vice-président du conseil Général
- Mme BOCQUILLET, conseillère générale, vice-présidente du CCASS d'Arras
- Mme VAN RECHEM, directrice de la DDASS
- Mme Françoise LEPRETRÉ, pôle social, M. Tristan BERGLEZ, unité logement, DDASS
- M. WARCZAW, directeur général adjoint, M. VISEUR, chef du service du logement, M. CUISSÉ, directeur de la programmation, M. PLACIARD, directeur de l'action sociale et de l'insertion, Mme FIRMIN, chef du service social départemental, Mme BACHELET, chargée de mission logement, conseil général
- M. LE CLAINCHE, Trésorier Payeur Général, Mlle LEFEVRE, contrôleur financier
- M. Georges REGNAUD, directeur départemental de l'équipement, M. DUMONT, directeur adjoint, chargé de l'urbanisme et de la construction, M. WINOCQ, chef du service « politique de la ville » DDE
- Mme LAUNOIS, UTASS d'Arras
- Mme PROOT, UTASS de Nœud-les-Mines (intervenant logement)
- Mme RIQUOIR, présidente, M. BOUDE, délégué permanent, Secours Catholique
- Mme LEQUEUX, présidente des Restos du Cœur d'Arras
- M. ROUSSEAU, directeur de l'association pour la solidarité active
- Mme Marie-France VARLET-MOREAU, directrice adjointe, Mme Nadine ANSEL, conseillère technique logement, Mme Colette BREVIERE, responsable politique SIS, CAF de Calais
- Mme Christianne PORISSE, directrice adjointe, Mme Hélène CELLIER, responsable d'antenne sociale, CAF d' Arras
- M. NOWACZYCK, correspondant solidarité-énergie, EDF-GDF, agence de Dainville
- M. Vincent LEPOUSE, responsable du service clientèle de la Compagnie générale des Eaux pour la zone Nord-Pas-de-Calais-Picardie
- M. Olivier MITERNIQUE, M. Benoît CHEVAL, ASSEDIC
- M. Jean-Michel STECOWIAT, directeur général, M. Fabrice CREPIN, directeur de la clientèle et de la qualité, M. Bernard VERGIN, responsable de la politique publique, OPAC départemental Pas-de-Calais Habitat
- M. Gilles SANTERNE, M. François-Xavier DUEZ, directeur du CCASS d'Arras

### Saône-et-Loire

- M. LAGARDE, secrétaire général de la préfecture
- M. le Dr DRAPIER, conseiller général
- Mme Bernadette ROCHETTE, maire-adjoint du Creusot, présidente de la CUD
- Mme Nicole MICHAINE, secrétaire générale de la sous-préfecture d'Autun, présidente de la CUD
- M. Joël MAY, directeur de la DDASS
- Mme BERLIERE-MERLIN, directrice, M DIAZ, direction de l'action sociale du conseil général (DISS)
- Mme CHAUDRON, coordinatrice du secteur de la CUD de Châlon-sur-Saône
- Mme DURAND, assistante sociale du secteur de la CUD de Macon
- Mme BREY, responsable du service des relations sociales
- M. HERMANN, directeur de l'OPAC de Saône-et-Loire
- Mme BONTEMPS LHEUREUX, directrice du GIPSEL
- Mme Michèle FORAL, conseillère en économie sociale et familiale

- M. Patrice HUGOT, directeur de l'office d'HLM Macon Habitat
- M. Christian MICHEL, chef de service à l'association Le Pont
- M. Gilles PIERRE, directeur de l'association Le Pont
- M. PACCOU directeur, Mme PETIT, agent comptable CAF
- Mme HENRI, CCAS de Macon
- M. MAUPOINT, DDE, chef de projet du PDAPLD
- Mmes Bernadette DUTOIT et Delphine HUMBERY, conseillères en économie sociale et familiale, association « La Face »

#### Seine Maritime

- M. Bruno FONTENAIST, préfet
- Mme GLAIZOT, chef du bureau de la coordination à la préfecture
- M. JANOT, directeur des actions de l'Etat

#### Seine-et-Marne

- Mme Christine PERNET, directrice de la DDASS de Seine-et-Marne
- Mme LEFOL, inspectrice DDASS

#### Val-de-Marne

- M. PRIEUR, directeur de la DDASS
- Mme Nathalie CHOMETTE, inspecteur principal, DDASS
- M. Jean-Pierre SIMONET, DDE, service de l'habitat
- Mme Marie-José LEMAIRE, DDE, subdivision politique de l'habitat
- Mme Claire NOGUES, direction des actions interministérielles, préfecture
- M. Grégory DUFRENOY, bureau du logement, préfecture
- Mme Sabine BARDY, bureau du logement, préfecture

oOo



### annexe 3

**Tableau comparé des règles applicables aux différents fonds**

Eligibilité	FSL	énergie	eau	téléphone
<b>1. Public visé par la loi pour les quatre fonds :</b> « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières »	Art 1 <sup>er</sup> loi n° 90-449 : « en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence »	CASF L115-3 « du fait d'une situation de précarité »		
<b>2. Public éligible</b>	Loi n° 90-449 : Accédant au logement ou locataire ou sous-locataire ou propriétaire résidant en certaines zones ; associations de logement des personnes défavorisées	Décret simple n° 2001-531 : « toute personne physique titulaire d'un contrat de fourniture d'électricité ... pour sa résidence principale »	Circulaire 6-06-00 : tout abonné individuel à un distributeur d'eau, que celui-ci adhère ou non à la convention départementale	Décret CE 99-162 : personnes physiques au lieu de leur résidence principale
<b>3. Critères d'éligibilité</b>	- Loi n° 90-449 renvoie au PDALPD sous réserve : « ces critères ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent » « aucune condition de résidence préalable dans le département »  - Décret n° 99-897 : « difficultés (...) notamment en ce qui concerne la situation familiale, les conditions d'existence, la situation financière, le montant de la dette locative ou des frais d'installation »	Décret simple n° 2001-531 : Quotient social du foyer (part de la facture dans les ressources du foyer) = Ensemble des ressources du foyer /unités de consommation en fonction de la taille de la famille (unités retenues pour le RMI et la CMU)	Aucun refus d'aide ne peut être uniquement motivé par l'origine, la fréquence ou la régularité des revenus ou du montant de la dette du demandeur à l'égard du distributeur d'électricité	

<b>Eligibilité</b>	<b>FSL</b>	<b>énergie</b>	<b>eau</b>	<b>téléphone</b>
<b>4. Type de dépenses prises en charge</b>	Loi n° 90-449 : Loyer et charges Remboursement d'emprunt logement pour les propriétaires	Décret simple n° 2001-531 : Factures impayées des personnes qui n'ont pu trouver d'accord amiable avec leur distributeur	Décret CE 99-162 : correspondant à l'abonnement au service téléphonique fixe et aux communications nationales vers des abonnés au tél fixe	Décret CE 99-162 : dette
		Circulaire 28/12/01 : renvoi à la convention départementale pour la prise en charge éventuelle de factures d'autres formes d'énergie (bois, fuel...)	Projet de décret pour en étendre le champ	
<b>5. Ressources prises en compte</b>	Décret CE n° 99-897 (logement) et par renvoi du décret simple n° 2001-531 (électricité) : « ensemble des ressources de quelque nature qu'elles soient, de toutes les personnes composant le foyer à l'exception de l'APL, de l'allocation de rentrée scolaire, de l'allocation d'éducation spéciale et ses compléments et des aides, allocations ou prestations dont le montant ou la périodicité n'ont pas de caractère régulier. »	Décret simple n° 2001-531 (électricité) : « ensemble des ressources de quelque nature qu'elles soient, de toutes les personnes composant le foyer à l'exception de l'APL, de l'allocation de rentrée scolaire, de l'allocation d'éducation spéciale et ses compléments et des aides, allocations ou prestations dont le montant ou la périodicité n'ont pas de caractère régulier. »	Décret CE 99-162 : niveau de revenu, situation sociale et familiale et justifications apportées à l'appui de la demande	
<b>6. Lien financeur/octroi de l'aide</b>	Décret n° 99-897 : octroi ne peut être subordonné à une contribution financière du bailleur au FSL			

<u>Organisation</u>	<u>FSL</u>	<u>énergie</u>	<u>eau</u>	<u>téléphone</u>
<b>1. Mode d'institution du fond</b>	Loi n° 90-449 renvoie au PDALPD	CASF L261-4 : convention départementale Etat-EDF-GDF + à titre facultatif : coll. terr-groupements-CCAS-CIAS-organismes de protection sociale Modèle de convention annexé à la convention nationale	CASF L261-4 : convention départementale Etat-distributeurs d'eau + à titre facultatif : coll. terr-groupements-CCAS-CIAS-organismes de protection sociale	Décret CE 99-162 : renvoi à un arrêté préfectoral
<b>2. Signataires de la convention de gestion</b>	Loi n° 90-449 : organisme/Etat/PCG		Projet de décret en Conseil d'Etat : organisme/Etat/PCG lorsque CG participe	
<b>3. Financeurs</b>	Loi n° 90-449 : Etat et CG à parité à titre facultatif : coll. terr. et groupements, CAF, associations, bailleurs publics et privés, collecteurs 1%	CASF L261-4 : convention nationale Etat-EDF-GDF Décret simple n° 2001-531 : EDF et les distributeurs non nationalisés Convention du 28-12-01 : Etat/EDF : montants ensuite répartis en fonction d'un indicateur de précarité convenu entre les parties	Convention nationale « un arrêté du ministre chargé des télécommunications fixe dans chaque département » le montant des fonds « en tenant compte de la population et du nb de bénéficiaires du RMI » « au plus égal à 0,15% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public » (compensé pour chaque opérateur par le service universel des télécommunications)	L261-4 : Décret CE 99-162 : Convention nationale « un arrêté du ministre chargé des télécommunications d'eau ; dans chaque département » le montant des fonds « en tenant compte de la population et du nb de bénéficiaires du RMI » « au plus égal à 0,15% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public » (compensé pour chaque opérateur par le service universel des

Organisation	FSL	énergie	eau	téléphone
<b>4. Organisme de gestion</b>	<p>Loi n° 90-449 :</p> <p>1. GIP à objet exclusif (présidence alternative Etat/PCG) ; délégation de gestion possible à une CAF ;</p> <p><b>ou</b></p> <p>2. instance désignée par le PDALPD et gestion financière et comptable par CAF ou association agréée</p> <p>arrêté du 22-10-99 : modèle de convention constitutive de GIP</p>	<p>Projet de décret en Conseil d'Etat :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une ou plusieurs associations agréées par l'Etat ou GIP</li> <li>- ou EP</li> <li>- ou organisme de protection sociale</li> </ul>		
<b>5. Frais de gestion</b>	Projet de décret FSL	<p>Projet de décret en Conseil d'Etat</p> <p>- X% fixé par projet d'arrêté interministériel ; pris en charge par les différents participants à concurrence de leur contribution</p>	<p>Décret simple n° 2001-531 :</p> <p>distributeurs contribuent y compris aux coûts de fonctionnement</p>	
<b>6. Instruction sociale des dossiers</b>		Travailleurs sociaux départementaux ; CCAS ; CAF ; Associations		
<b>7. Saisine</b>	<p>Décret CE n° 99-897 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par la personne</li> <li>- par la section des aides publiques au logement du conseil départemental de l'habitat</li> <li>- par l'organisme payeur de l'allocation logement</li> <li>- par le préfet qui reçoit notification d'une assignation aux fins de constat de résiliation du bail</li> </ul>	<p>Décret simple n° 2001-531 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par la personne</li> <li>- par l'intermédiaire des services sociaux</li> </ul>	<p>Décret CE 99-162 :</p> <p>Par la personne</p>	

<u>Organisation</u>	FSL	énergie	eau	téléphone
<b>8. Formulaire de demande</b>				Circulaire DIGITIP-DGAS 10-06-99 : formulaire national CERFA (ne fait aucune mention des ressources, ni de la motivation de la demande)
<b>9. Octroi de l'aide</b>	Loi n° 90-449 : soit directement aux bénéficiaires, soit par l'intermédiaire de fonds locaux ou d'associations d'insertion			Décret CE 99-62 : décision du préfet après avis d'une commission

nature de l'aide	FSL	énergie	eau	téléphone
<b>1. Principale garantie</b>	Jurisprudence constitutionnelle sur le « logement décent »	CASF art L115-3 : « droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à l'électricité »		
<b>2. Cautions, prêts, garanties</b>	Loi n° 90-449	Décret simple n° 2001-531 : avance remboursable	Charter national : - prise en charge totale ou partielle du paiement, aide préventive au paiement des factures	Circulaire DIGITIP-DGAS 10-06-99 : abandon de créance pour la part (système SPDE) contribution directe - dotation Etat pour couvrir taxes et redevances
<b>3. Subvention directe, tiers-payant, abandon de créance</b>	Loi n° 90-449	Décret simple n° 2001-531 : mesures de prévention	Charter national : - maintien de la fourniture avec une puissance minimale de 3kVA	Mention sur le bas du formulaire
<b>4. Accompagnement social</b>	Loi n° 90-449	CASF L115-3 : maintien du service garanti en cas de non paiement jusqu'à intervention des fonds		Décret CE 99-162 : service réduit dès la saisine du fonds téléphone
<b>5. Conséquence pour le service</b>	Possibilité de saisine du FSL par le préfet au titre de la prévention des expulsions	Décret simple n° 2001-531 : En fait : menaces de coupures et parfois de réduction du débit		
<b>6. Conditionnalité de l'aide</b>	Décret n° 99-897 : possibilité de conditionner l'aide à un plan d'apurement de la dette locative comportant un abandon au moins partie de créance			

Note : Les références de textes ci-dessus ne mentionnent que le texte de base, y compris lorsqu'il a été l'objet de multiples modifications comme la loi du 31 mai 1990.

**annexe 4**

**Tableau des contributions financières**

<b>dotations 2000 en M€</b>	<b>FSL</b>	<b>ENERGIE</b>	<b>EAU</b>	<b>TELEPHONE</b>	<b>Total</b>
Etat	75,512	6,972	4,570		87,054
Conseils généraux	80,200	9,719	0,168		90,087
Bailleurs	7,600				7,600
EDF-GDF		10,215			10,215
régies		0,321	0,025		0,346
distributeurs d'eau SPDE			3,048		3,048
fonds de service universel				35,000	35,000
CCAS	7,100	2,514	0,156		9,770
CAF	11,900	3,798			15,698
ASSEDIC	14,900	5,566	0,118		20,584
Associations		0,088			0,088
Autres (MSA, 1%,divers)	1,200	0,410	0,330		1,940
<b>TOTAL 2000</b>	<b>198,412</b>	<b>39,193</b>	<b>8,416</b>	<b>35,000</b>	<b>281,021</b>

<b>dotations 2001 en M€</b>	<b>FSL</b>	<b>ENERGIE</b>	<b>EAU</b>	<b>TELEPHONE</b>	<b>Total</b>
Etat	73,420	7,500	4,570		85,490
Conseils généraux	80,000	9,558	0,437		89,995
Bailleurs	7,800				7,800
EDF-GDF		11,248			11,248
régies		0,236	0,025		0,261
distributeurs d'eau SPDE			3,048		3,048
fonds de service universel				39,560	39,560
CCAS	7,100	2,846	0,140		10,086
CAF	14,000	4,036	0,231		18,267
ASSEDIC	8,000	4,855	0,057		12,912
Associations		0,047			0,047
Autres (MSA, 1%,divers)	1,300	0,375	0,082		1,757
<b>TOTAL 2001</b>	<b>191,620</b>	<b>40,701</b>	<b>8,590</b>	<b>39,560</b>	<b>280,471</b>

Sources :

- 1- DGUHC pour le FSL.
- 2- bilans 2000 et 2001 fonds de solidarité EDF-GDF (rapport Hedera pour EDF-GDF services).
- 3- note de la CNAF à l'attention de la mission : la contribution de 14 M€ pour le FSL inclut 3 M€ au titre des frais de fonctionnement estimés supérieurs à la rétribution de 10 M€ reçue par l'organisme.
- 4- bilan effectué par la DGAS pour le SPDE : montant prévu par la charte solidarité eau, (en contribution réelle constatée, les montants sont inférieurs : 526 981 € en 2000 et 760 205 € en 2001).

**A noter :**

- 18 conseils généraux versent plus que la participation obligatoire.
- 11 CAF ne versent aucune contribution.
- Les apports des ASSEDIC devraient fortement baisser en 2003 compte tenu des nouvelles orientations de l'organisme.



## Annexe 5

### Données relatives au public concerné

#### **Personnes bénéficiaires des FSL**

##### **En France en 1999 (*source DGUHC*)**

Composition familiale : 41,8% personnes seules  
(étude sur 61 départements) 30,3% familles monoparentales  
19,6% couples avec enfants  
7,1% couples sans enfants  
1,2% non connue

Activité de la personne de référence : 28,8% actifs ayant un emploi  
(étude sur 16 départements) 28,0% actifs au chômage  
3,6% retraités  
0,5% étudiants  
30,1% autres (inactifs, longue maladie...)  
9,1% non connue

nombre de bénéficiaires du RMI, de l'API, de l'AAH : 29,1% RMI  
(étude sur 38 départements) 10,4% API  
5,1% AAH

##### **Dans les Bouches du Rhône :**

Une étude a été menée sur les bénéficiaires du FSL de 1997 à 2001, par exploitation des fichiers de la CNAF. Cette étude a été remise à la mission lors de son déplacement.

Le nombre de bénéficiaires du FSL a fortement augmenté, passant de 6.422 à 7.658 (+19%) sur la période, la part de bénéficiaires du RMI augmentant plus que proportionnellement (de 39% en 1997 à 45% en 2000 et 2001).

Profil des bénéficiaires en 2001 : 41% Sans activité professionnelle  
35% Chômeurs  
20% En situation d'emploi  
3% Retraités

Outre les bénéficiaires du RMI, 5% étaient bénéficiaires de l'AAH, 11% de l'API. 78% des personnes sont en situation d'isolement.

## Nature des impayés

### Analyse des impayés des personnes accueillies par le Secours Catholique :

Sur 670 000 personnes accueillies en 2000 (dont 28% étaient bénéficiaires du RMI), 69% avaient des impayés se décomposant de la façon suivante :

- **loyer : 40%**
- **EDF-GDF : 31%**
- **Eau : 16%**
- **Téléphone : 14%**
- Impôts : 9%
- Crédit à la consommation : 13%
- Assurances : 11%
- Crédit voiture : 7%
- Crédit habitation : 2%

(Source : Secours Catholique)

**On notera que 32% des personnes touchées par les impayés d'énergie ont aussi des impayés de loyer et sont l'objet de procédures d'expulsion.**

**Personnes bénéficiaires**

**Etude du profil des personnes bénéficiaires des aides au logement y compris paiement de factures d'eau et d'énergie, accordées par le Secours Populaire :**

	Familles			Personnes seules			
	RMI	autres	total	< 25 ans	RMI	autres	total
1998	5 906	13 156	19 062	2 237	2 739	12 098	17 074
1999	5 738	9 460	15 198	3 152	3 281	4 144	10 577
2000	7 036	12 357	19 393	2 143	2 508	4 712	9 363
2001	7 775	14 902	22 677	2 973	3 636	5 152	11 761

(Source : *Secours Populaire*)



## annexe 6

### Principes des modifications à apporter aux textes

Pour permettre aux FSL de distribuer les aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone, il n'y a que peu de modifications à apporter aux textes.

Dans leur principe, ces modifications consistent :

1) d'une part à mentionner la délivrance des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone dans les textes régissant les FSL. Ces textes sont :

- la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 *visant à la mise en oeuvre du droit au logement* ;

- et son décret d'application n° 99-897 du 22 octobre 1999 *relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement*.

2) d'autre part à en tirer les conséquences dans les textes qui traitent des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone. Il s'agit en pratique de renvoyer juridiquement aux dispositions de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 là où ces textes évoquent des dispositifs d'aides aux fournitures d'eau, d'énergie et de téléphone. Les textes concernés sont :

- le code de l'action sociale et de la famille (partie législative),

- la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité*,

- le décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 *relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité*.

- le code des postes et télécommunications (partie réglementaire).

Outre ces renvois, subsisteront dans ces textes des dispositions qui, selon le classement adopté jusqu'à présent par le législateur, trouvent mal leur place dans les textes régissant les FSL<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> de la même façon que les obligations des bailleurs figurent dans la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 *tendant à améliorer les rapports locatifs* et non dans la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 *visant à la mise en oeuvre du droit au logement*.

Ces dispositions concernent :

- le maintien des fournitures d'eau, d'énergie et de téléphone jusqu'à l'intervention du dispositif d'aide (article L. 115-3 alinéa 2 du code de l'action sociale et de la famille, article 2 alinéa 2 du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001, article R. 20-34 II alinéa 5 du code des postes et télécommunications) ;

- la communication d'informations par les distributeurs d'électricité (article 7 alinéa 1 du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001) ;

- et la compensation des participations financières des opérateurs aux FSL par le fonds de service universel des télécommunications (article R. 20-34 II alinéa 6 du code des postes et télécommunications).

Il y aussi lieu d'adapter le plan comptable particulier des FSL de sorte que l'on puisse individualiser comptablement les dépenses faites en matière d'aide à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone.

On trouvera dans les annexes 7 à 13 le détail des modifications proposées par la mission ainsi que leur commentaire.

Pour mémoire, doivent en outre être prévues par une loi de finances la fusion des lignes budgétaires de l'Etat (voir deuxième partie §6-1) et la compensation aux départements du surcoût de la réforme (voir deuxième partie §6-2).

Enfin, dans le cas où les FSL seraient chargés de statuer sur le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement, quelques adaptations sont à apporter au code de la construction et de l'habitation, au code de la sécurité sociale et à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement. Elles figurent à l'annexe 14.

oOo

## annexe 7

### Modification de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement

Dans la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, les modifications proposées consistent à mentionner :

- à l'article 1<sup>er</sup>, que le droit des personnes en difficulté d'obtenir une aide de la collectivité s'applique à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone ;
- à l'article 2, que le plan départemental d'action pour les personnes défavorisées concerne ces aides ;
- à l'article 3, que les distributeurs d'eau, d'énergie et les opérateurs de téléphone font partie des personnes morales qui participent à l'élaboration du plan départemental. Cette modification de l'article 3 fait entrer les distributeurs et opérateurs dans la liste des personnes qui (article 5) peuvent passer des conventions précisant les modalités de mise en oeuvre du plan départemental et définissant annuellement les conditions de financement des dispositifs prévus par ce plan, notamment le FSL ;
- à l'article 4, que le plan départemental évalue les besoins en matière de fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone (alinéa 1), fixe les objectifs à atteindre (alinéa 4), et détermine des actions préventives et éducatives en matière de dépenses d'eau, d'énergie et de téléphone (alinéa 4) ;
- à l'article 6, que le FSL accorde des aides aux personnes qui ne peuvent payer leurs fournitures d'eau, d'énergie et de téléphone.

texte en vigueur	texte modifié
<b>loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement</b>	
Article 1	Article 1

Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation.

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir.

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir, et pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de

services téléphoniques dans ce logement.

Le conseil national de l'habitat est chargé d'établir chaque année un bilan de l'action engagée qui est rendu public.

sans changement

**CHAPITRE Ier : Des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées**

Article 2

Les mesures qui doivent permettre aux personnes visées à l'article 1er d'accéder à un logement indépendant ou de s'y maintenir font l'objet, dans chaque département, d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Article 2

Les mesures qui doivent permettre aux personnes visées à l'article 1er d'accéder à un logement indépendant ou de s'y maintenir et de disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques dans ce logement font l'objet, dans chaque département, d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Article 3

Le plan départemental est élaboré et mis en oeuvre par l'Etat et le département. Les autres collectivités territoriales et leurs groupements, les autres personnes morales concernées, notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les caisses d'allocations familiales, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction sont associés à son élaboration et à sa mise en oeuvre. Le plan est établi pour une durée minimale de trois ans.

Article 3

Le plan départemental est élaboré et mis en oeuvre par l'Etat et le département. Les autres collectivités territoriales et leurs groupements, les autres personnes morales concernées, notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les caisses d'allocations familiales, les distributeurs d'eau et d'énergie, les opérateurs de services téléphoniques, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction sont associés à son élaboration et à sa mise en oeuvre. Le plan est établi pour une durée minimale de trois ans.

Lorsque le représentant de l'Etat et le président du conseil général ne sont pas parvenus à un accord dans le délai de six mois après l'expiration du plan précédent, lequel demeure en vigueur pendant ce délai, le plan départemental est arrêté par décision conjointe des ministres chargés des collectivités territoriales, du logement et des affaires sociales.

sans changement

En Ile-de-France, une section de la conférence régionale du logement social prévue à l'article L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation est chargée d'assurer la coordination des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées. Elle réunit, sous la présidence du représentant de l'Etat dans la région, le président du conseil régional, les représentants de l'Etat dans les départements et les présidents de conseils généraux.

sans changement

Article 4

Le plan départemental est établi à partir d'une évaluation qualitative et quantitative des besoins. A cet effet, il précise les besoins résultant de

Le plan départemental est établi à partir d'une évaluation qualitative et quantitative des besoins. A cet effet, il précise les besoins résultant de

Article 4

l'application de l'article 1er en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale.

l'application de l'article 1er en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement ou d'accès aux fournitures d'eau, d'énergie ou de services téléphoniques provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale.

Il doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement ou logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés.

sans changement

Le plan désigne les instances locales auxquelles sont confiées l'identification des besoins mentionnés au premier alinéa du présent article et, le cas échéant, la mise en oeuvre de tout ou partie des actions du plan. Ces instances peuvent être les conférences intercommunales instituées par l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation. La délimitation du périmètre de compétence de ces instances doit tenir compte des structures de coopération intercommunale compétentes en matière d'urbanisme et de logement créées en application des dispositions de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales. En Ile-de-France, la section de la conférence régionale mentionnée à l'article 3 est chargée de la délimitation géographique de ces instances locales.

sans changement

Il fixe, par bassin d'habitat et en tenant compte de la mixité des villes et des quartiers, les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles concernées la disposition durable d'un logement, notamment par la centralisation de leurs demandes de logement, la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements, la mise en place d'aides financières et, lorsque les difficultés d'insertion sociale les rendent nécessaires, des mesures d'accompagnement social spécifiques.

Il fixe, par bassin d'habitat et en tenant compte de la mixité des villes et des quartiers, les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles concernées la disposition durable d'un logement et de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, notamment par la centralisation de leurs demandes de logement, la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements, les actions préventives et éducatives en matière de maîtrise des dépenses d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, la mise en place d'aides financières et, lorsque les difficultés d'insertion sociale les rendent nécessaires, des mesures d'accompagnement social spécifiques.

Il intègre en tant que de besoin les dispositions du plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévu à l'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat.

sans changement

Le plan départemental est rendu public par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département après avis du conseil départemental de l'habitat et du conseil départemental d'insertion. Un comité responsable du plan, coprésidé par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général, est chargé de suivre sa mise en oeuvre.

sans changement

Article 5

Des conventions passées entre les partenaires mentionnés à l'article 3 précisent les modalités de mise en oeuvre du plan départemental et définissent annuellement les conditions de financement des dispositifs qu'il prévoit.

Des conventions spécifiques pour la mise en oeuvre du plan départemental peuvent être passées entre les participants aux instances locales mentionnées à l'article 4.

Article 5

sans changement

Article 6

Le plan départemental institue un fonds de solidarité pour le logement destiné à accorder des aides financières sous forme de cautions, prêts, garanties et subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1er qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires ou sous-locataires, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges. Le plan définit les critères d'éligibilité aux aides du fonds et précise ses conditions d'intervention, en veillant au respect des priorités définies à l'article 4. Ces critères ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent.

Article 6

Le plan départemental institue un fonds de solidarité pour le logement destiné à accorder des aides financières sous forme de cautions, prêts, garanties et subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1er qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires ou sous-locataires, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges. Le fonds de solidarité est également destiné à accorder des aides financières sous forme de prêts et subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1<sup>er</sup> et qui se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques. Le plan définit les critères d'éligibilité aux aides du fonds et précise ses conditions d'intervention, en veillant au respect des priorités définies à l'article 4. Ces critères ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent.

Les aides accordées par le fonds pour l'accès au logement ne peuvent être soumises à aucune condition de résidence préalable dans le département.

sans changement

Le plan départemental prévoit en particulier les conditions générales dans lesquelles une garantie de paiement des loyers peut être accordée aux personnes ou familles résidant dans une zone urbaine sensible définie au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

sans changement

Le fonds de solidarité est également destiné à accorder des aides à des personnes propriétaires occupantes au sens du second alinéa de l'article L. 615-4-1 du code de la construction et de l'habitation, qui remplissent les conditions de l'article 1er de la présente loi et se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement de leurs charges collectives, si le logement dont ils ont la propriété ou la jouissance est situé dans un groupe d'immeubles bâtis ou un ensemble immobilier faisant

sans changement

l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation.

Le fonds de solidarité logement peut, en outre, accorder des aides à ces mêmes propriétaires occupants qui se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au remboursement d'emprunts contractés pour l'acquisition de leur logement.

Le fonds de solidarité peut également accorder des aides à des personnes propriétaires occupants, qui remplissent les conditions de l'article 1er de la présente loi et se trouvent dans l'impossibilité d'assurer leurs obligations relatives au paiement de leurs charges collectives, ou aux remboursements d'emprunts contractés pour l'acquisition du logement dont ils ont la propriété ou la jouissance si celui-ci est situé dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat définie à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation, limitée à un groupe d'immeubles bâtis en sociétés d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot ou soumis au régime de la copropriété.

Le fonds de solidarité prend en charge des mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes et des familles bénéficiant du plan départemental, qu'elles soient locataires, sous-locataires, propriétaires de leur logement ou à la recherche d'un logement. Il peut aussi accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes défavorisées mentionnées à l'article 1er ou qui leur accordent une garantie.

Ces aides peuvent être accordées soit directement aux bénéficiaires, soit par l'intermédiaire de fonds locaux de solidarité pour le logement ou d'associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées.

Le plan définit les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds de solidarité pour le logement et notamment les modalités de sa saisine. Toute demande d'aide doit faire l'objet d'une instruction. Toute notification de refus doit être motivée.

Les instances locales mentionnées à l'article 4 peuvent assurer la mise en oeuvre des actions engagées par le fonds de solidarité.

Les mesures d'accompagnement social donnent lieu à l'établissement de conventions conclues par l'Etat et le département avec les organismes ou associations qui les exécutent. Les organismes

sans changement

d'habitations à loyer modéré visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation peuvent être partie à ces conventions. Ces conventions prévoient les conditions d'évaluation des mesures d'accompagnement social lié au logement et les modalités selon lesquelles le bailleur dans le patrimoine duquel des locataires ont bénéficié de ces mesures est associé à cette évaluation.

Un décret détermine le montant maximum des frais de fonctionnement du fonds de solidarité.

#### Article 6-1

Le fonds de solidarité pour le logement peut être constitué sous la forme d'un groupement d'intérêt public. L'Etat et le département sont membres de droit de ce groupement et y disposent conjointement de la majorité des voix dans l'assemblée et le conseil d'administration. La présidence du conseil d'administration est assurée alternativement, par périodes annuelles, par le représentant de l'Etat dans le département et par le président du conseil général. Les autres personnes morales participant au financement du fonds sont admises sur leur demande comme membres du groupement. Le groupement d'intérêt public peut déléguer sa gestion à une caisse d'allocations familiales.

#### Article 6-2

Dans le cas où le fonds de solidarité pour le logement n'est pas constitué sous la forme d'un groupement d'intérêt public, le plan départemental prévoit la composition de son instance de décision. Le plan départemental indique également la personne morale chargée d'assurer la gestion financière et comptable du fonds de solidarité pour le logement, laquelle est soit une caisse d'allocations familiales, soit une association agréée par le représentant de l'Etat dans le département. L'Etat et le département passent à cet effet une convention avec la personne morale désignée.

#### Article 7

Le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré par l'Etat et le département.

La participation du département est au moins égale à celle de l'Etat.

La région, les communes et les caisses d'allocations familiales ainsi que les autres partenaires visés à l'article 3 peuvent également participer volontairement au financement de ce fonds.

#### Article 8

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du

sans changement

#### Article 6-1

sans changement

#### Article 6-2

sans changement

#### Article 7

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 8

sans changement

Conseil national de l'habitat, fixe les modalités d'application du présent chapitre. Ce décret précise notamment les conditions dans lesquelles il est procédé à l'évaluation périodique de l'application du plan et à la révision de celui-ci et la manière dont les partenaires mentionnés à l'article 3 sont associés à ces procédures. Il précise également les conditions d'application des articles 6-1 et 6-2, et notamment les règles comptables applicables, ainsi que le contenu de la convention prévue à l'article 6-2. Il précise aussi les délais maximum d'instruction de la demande d'aide au fonds de solidarité pour le logement et détermine notamment les principales règles de fonctionnement, les conditions de recevabilité des dossiers, les formes et modalités d'intervention que doivent respecter les fonds de solidarité pour le logement.

oOo



## annexe 8

### **Modification du décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement**

Le décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 *relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement* est le principal texte d'application de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Ce décret comporte deux chapitres relatifs respectivement au plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et au fonds de solidarité pour le logement.

#### **chapitre Ier : plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées**

Les modifications proposées consistent à mentionner dans ce chapitre :

- à l'article 1<sup>er</sup>, que le plan départemental d'action pour les personnes défavorisées concerne les aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone ;
- à l'article 2, que les distributeurs d'eau, d'énergie et les opérateurs de téléphone font partie des personnes morales qui participent à l'élaboration du plan départemental, ainsi que les CCAS ;
- à l'article 5, point 3, que le plan départemental fixe les objectifs à atteindre en matière de fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone ;
- à l'article 5, point 4, que le plan départemental détermine des actions préventives et éducatives en matière de dépenses d'eau, d'énergie et de téléphone ;
- à l'article 9, que l'évaluation des effets du plan porte sur la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone.

#### **texte en vigueur**

**décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux  
plans départementaux d'action pour le logement  
des personnes défavorisées et aux fonds de  
solidarité pour le logement**

#### **texte modifié**

## **Chapitre Ier : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées**

### **Article 1**

Dans chaque département, les mesures qui doivent permettre d'aider les personnes et familles à accéder à un logement décent et indépendant ou à s'y maintenir, alors qu'elles éprouvent des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, font l'objet d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

### **Article 1**

Dans chaque département, les mesures qui doivent permettre d'aider les personnes et familles à accéder à un logement décent et indépendant ou à s'y maintenir, et à disposer, dans ce logement, de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques à partir d'un poste fixe, alors qu'elles éprouvent des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, font l'objet d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

### **Section 1 : Etablissement et contenu du plan**

#### **Article 2**

Le préfet et le président du conseil général sont chargés d'élaborer le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

#### **Article 2**

sans changement

Sont associés à l'élaboration du plan les collectivités territoriales, les groupements de collectivités et les personnes morales concernées, qui en auront fait la demande au préfet et au président du conseil général au moins trois mois avant le terme du plan en cours, ainsi que celles et ceux que le préfet et le président du conseil général auront désignés. Ces personnes morales sont notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité sociale agricole, les bailleurs sociaux, les bailleurs privés, les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, les institutions gestionnaires du régime d'assurance chômage prévues par le code du travail.

Sont associés à l'élaboration du plan les collectivités territoriales, les groupements de collectivités et les personnes morales concernées, qui en auront fait la demande au préfet et au président du conseil général au moins trois mois avant le terme du plan en cours, ainsi que celles et ceux que le préfet et le président du conseil général auront désignés. Ces personnes morales sont notamment les centres communaux d'action sociale, les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité sociale agricole, les distributeurs d'eau et d'énergie, les opérateurs de services téléphoniques, les bailleurs sociaux, les bailleurs privés, les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, les institutions gestionnaires du régime d'assurance chômage prévues par le code du travail.

Le préfet et le président du conseil général fixent les modalités de cette association qui peut s'exercer par voie de représentation des différentes catégories de personnes morales concernées au sens du deuxième alinéa ci-dessus.

#### **Article 3**

Le préfet et le président du conseil général soumettent, pour avis, le projet de plan :

sans changement

#### **Article 3**

sans changement

1. Au conseil départemental de l'habitat ;

sans changement

2. Au conseil départemental d'insertion ou,

sans changement

dans les départements d'outre-mer, à l'agence d'insertion ;

3. En région Ile-de-France, à la section de la conférence régionale du logement social mentionnée à l'article 11.

Ces avis sont rendus dans le délai d'un mois.

Au vu de ces avis, le préfet et le président du conseil général arrêtent le nouveau plan. Il est publié par le préfet au Recueil des actes administratifs de la préfecture et par le président du conseil général au Recueil des actes administratifs du département.

#### Article 4

Le nouveau plan doit être arrêté au plus tard au terme du plan en cours. A défaut, la durée de validité de ce dernier est prorogée jusqu'à ce que soit arrêté le nouveau plan et au plus pour une durée de six mois.

S'il n'a pas été arrêté à l'expiration du plan prorogé, le nouveau plan est arrêté par décision conjointe des ministres chargés du logement, des affaires sociales et des collectivités territoriales. Il est publié par le préfet au recueil des actes administratifs de la préfecture.

#### Article 5

Le plan comporte :

1. Une analyse des besoins des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> en distinguant les situations de celles qui éprouvent des difficultés financières et les situations de celles qui éprouvent un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale ;

2. Une évaluation du nombre de ces personnes et familles ;

3. Les objectifs à atteindre pour assurer à ces personnes et familles la disposition durable d'un logement décent et indépendant, déterminés par bassin d'habitat ;

4. Les mesures permettant d'atteindre ces objectifs, notamment par la création de dispositifs de recherche ou d'aide à la recherche de logements adaptés aux besoins des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, par la centralisation de leurs demandes de logement, par la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements, par la mise en place d'aides financières et, lorsque les difficultés d'insertion sociale les rendent nécessaires,

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 4

sans changement

sans changement

#### Article 5

sans changement

sans changement

sans changement

3. Les objectifs à atteindre pour assurer à ces personnes et familles la disposition durable d'un logement décent et indépendant et la fourniture durable d'eau, d'électricité et de services téléphoniques dans ce logement, déterminés par bassin d'habitat ;

4. Les mesures permettant d'atteindre ces objectifs, notamment par la création de dispositifs de recherche ou d'aide à la recherche de logements adaptés aux besoins des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, par la centralisation de leurs demandes de logement, par la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements, par des actions préventives et éducatives en matière de maîtrise des dépenses d'eau, d'énergie et de services

par des mesures d'accompagnement social téléphoniques, par la mise en place d'aides financières et, lorsque les difficultés d'insertion sociale les rendent nécessaires, par des mesures d'accompagnement social spécifiques ;

5. Les conditions dans lesquelles une priorité est accordée aux personnes et aux familles sans aucun logement, ou menacées d'expulsion sans relogement, ou logées dans des taudis ou des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ou hébergées ou logées temporairement, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés ;

sans changement

6. Les dispositions prévues au chapitre 2 du présent décret en ce qui concerne le fonds de solidarité pour le logement, notamment celles relatives à ses aides et à son administration, son règlement intérieur, la désignation de son gestionnaire comptable et financier ou l'indication qu'il sera constitué un groupement d'intérêt public, les conditions dans lesquelles il est rendu compte par écrit au moins trimestriellement au comité de pilotage du plan et, le cas échéant, la liste des fonds locaux et associations habilités à octroyer ses aides ;

sans changement

7. En tant que de besoin, les dispositions du plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévu à l'article 21 de la loi du 21 juillet 1994 susvisée ;

sans changement

8. La composition du comité de pilotage du plan ;

sans changement

9. La désignation des instances locales auxquelles est confiée, pour la durée du plan, la mission d'identifier les besoins des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, et la délimitation de leur périmètre. Ces instances locales peuvent être les conférences intercommunales créées en application de l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation ;

sans changement

10. En tant que de besoin, les actions du plan dont la mise en oeuvre est confiée à ces instances locales ;

sans changement

11. Les modalités d'information de la commission d'examen des situations de surendettement des particuliers ;

sans changement

12. La durée de validité du plan, qui ne peut être inférieure à trois ans.

sans changement

## Section 2 : Mise en oeuvre, bilan, évaluation et révision du plan

### Article 6

Des conventions précisent les modalités de mise en oeuvre du plan et définissent annuellement les

sans changement

### Article 6

conditions de financement des dispositifs qu'il prévoit. Ces conventions sont conclues pour la durée du plan. Leurs stipulations financières sont révisées annuellement.

Des conventions spécifiques pour la mise en œuvre du plan peuvent être passées entre les participants aux instances locales mentionnées au 9 de l'article 5.

#### Article 7

Un comité de pilotage, présidé conjointement par le préfet et le président du conseil général, est chargé de suivre la mise en œuvre du plan.

Il comprend au moins :

- un représentant des associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement ;

- un représentant des bailleurs ;

- un représentant des organismes payeurs des aides au logement ;

- un maire ou président d'une structure de coopération intercommunale compétente en matière d'urbanisme et de logement.

Les membres du comité sont désignés par le préfet et le président du conseil général. Ces derniers fixent les règles de fonctionnement du comité.

#### Article 8

Le comité de pilotage du plan établit le bilan d'exécution du plan, dans le délai de trois mois suivant la fin de chaque période annuelle d'exécution de ce dernier. Ce bilan analyse les résultats obtenus au regard des objectifs fixés par le plan en termes quantitatifs et qualitatifs. Il comporte un chapitre particulier relatif au fonds de solidarité pour le logement.

Le préfet et le président du conseil général transmettent le bilan au comité départemental de coordination des politiques de prévention et de lutte contre les exclusions, au conseil départemental de l'habitat et au conseil départemental d'insertion ou, dans les départements d'outre-mer, à l'agence d'insertion. En région Ile-de-France, le bilan est en outre transmis à la section de la conférence régionale du logement social mentionnée à l'article 11.

Si le bilan ne peut être établi dans le délai ci-dessus, le préfet en arrête un qu'il transmet assorti de l'avis du président du conseil général.

sans changement

#### Article 7

sans changement

#### Article 8

sans changement

sans changement

sans changement

## Article 9

Le comité de pilotage du plan établit l'évaluation des effets du plan trois mois au moins avant le terme de ce dernier.

Cette évaluation consiste en une estimation des effets du plan sur l'évolution du nombre et de la situation des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et en une appréciation de la pertinence du plan au regard de l'objectif d'accès de ces personnes et familles à un logement décent et indépendant ou de leur maintien dans un tel logement.

Le préfet et le président du conseil général transmettent l'évaluation au comité départemental de coordination des politiques de prévention et de lutte contre les exclusions, au conseil départemental de l'habitat et au conseil départemental d'insertion ou, dans les départements d'outre-mer, à l'agence d'insertion. En région Ile-de-France, l'évaluation est en outre transmise à la section de la conférence régionale du logement social mentionnée à l'article 11.

## Article 10

Le plan en cours peut être révisé, sans toutefois que la révision puisse avoir pour effet de porter à plus de cinq ans la durée totale du plan.

La révision est engagée à l'initiative du préfet et du président du conseil général.

Le préfet et le président du conseil général établissent le projet de révision du plan. Ils le soumettent pour avis au comité de pilotage du plan. En région Ile-de-France, ils le soumettent pour avis à la section de la conférence régionale du logement social mentionnée à l'article 11, qui rend son avis dans le délai d'un mois.

Le préfet et le président du conseil général arrêtent le plan révisé qui fait l'objet des mesures de publicité prévues à l'article 3.

## Section 3 : Dispositions particulières à la région Ile-de-France

### Article 11

En région Ile-de-France, une section de la conférence régionale du logement social prévue à l'article L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation est chargée d'assurer la coordination et l'harmonisation des plans. A cette fin, elle est consultée sur les projets de plan et les projets de

## Article 9

sans changement

Cette évaluation consiste en une estimation des effets du plan sur l'évolution du nombre et de la situation des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et en une appréciation de la pertinence du plan au regard des objectifs d'accès de ces personnes et familles à un logement décent et indépendant, de leur maintien dans un tel logement, et d'accès, dans ce logement, aux fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques à partir d'un poste fixe.

sans changement

## Article 10

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

## Article 11

sans changement

révision de plan, reçoit communication des bilans annuels et des évaluations et peut faire toutes propositions utiles pour assurer la coordination des plans départementaux, notamment en demandant au préfet et au président du conseil général la révision d'un plan.

La section est en outre chargée de délimiter les périmètres de compétence des instances locales mentionnées au 9 de l'article 5.

Sous la présidence du préfet de région, la section réunit le président du conseil régional, les préfets de département et les présidents de conseil général.

sans changement

sans changement

## **Chapitre II : fonds de solidarité pour le logement**

Ce chapitre comporte des dispositions générales relatives aux FSL (articles 12 à 14) suivies de cinq sections :

- section 1 : Aides directes du fonds de solidarité pour le logement aux personnes et familles en difficulté ;
- section 2 : Autres aides du fonds de solidarité pour le logement ;
- section 3 : Administration des fonds de solidarité pour le logement constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public ;
- section 4 : Administration des fonds de solidarité pour le logement autres que ceux constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public ;
- section 5 : Dispositions particulières aux fonds locaux et aux associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées.

### **dispositions générales applicables aux FSL**

La mission ne propose pas de modification aux articles 12 à 14.

#### **Chapitre II : Fonds de solidarité pour le logement**

##### **Article 12**

Le fonds de solidarité pour le logement intervient sous forme d'aides aux personnes et familles en difficultés mentionnées à l'article 1er, de financement de mesures d'accompagnement social, de garanties financières accordées aux associations.

##### **Article 12**

sans changement

Le plan fixe les conditions et limites des interventions du fonds de solidarité pour le logement conformément aux dispositions du présent chapitre et dans le respect de la priorité mentionnée au 5 de l'article 5.

Article 13

Le règlement intérieur du fonds de solidarité pour le logement, mentionné au 6 de l'article 5 du présent décret, détermine les modalités de présentation et de dépôt du dossier de demande d'aide, les conditions d'instruction de la demande, ainsi que les modalités pratiques permettant d'assurer la confidentialité à l'égard des tiers.

Il détermine les conditions dans lesquelles les aides peuvent être versées en tiers payant.

Article 14

L'adresse à laquelle le fonds de solidarité pour le logement peut être saisi, notamment en application de l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée, est publiée par le préfet au Recueil des actes administratifs de la préfecture et par le président du conseil général au Recueil des actes administratifs du département. Il en va de même, le cas échéant, pour les fonds locaux et associations visés respectivement aux articles 53 et 54 du présent décret.

sans changement

Article 13

sans changement

sans changement

Article 14

sans changement

## **section 1 : Aides directes du fonds de solidarité pour le logement aux personnes et familles en difficultés**

Les modifications proposées consistent à mentionner dans cette section :

- à l'article 16, que le FSL peut accorder des prêts et subventions destinés au règlement des frais d'assurance locative en vue du maintien dans le logement ;
- à l'article 16-1 nouveau, que le FSL peut accorder des prêts et subventions destinés au règlement des frais d'ouverture de compteur, d'avance sur consommation, de dépôt de garantie, des dettes d'eau, d'énergie et de téléphone, des frais d'abonnement, de réouverture et de débridement de compteur et des frais de procédure supportés par la personne ou la famille pour conserver ces fournitures ;
- l'article 17, que les aides relatives aux fournitures d'eau, d'énergie et de téléphone concernent tous les cas d'occupation régulière d'un logement ou d'un logement-foyer (occupant locataire, sous-locataire ou propriétaire) ;
- à l'article 20, que le montant de la dette d'eau, d'énergie ou de téléphone peut être un critère d'octroi des aides ;

- à l'article 21 V nouveau, que l'octroi de l'aide à la fourniture d'eau, d'énergie ou de téléphone peut être subordonné à l'adoption d'un plan d'apurement de la dette comportant, de la part du distributeur ou de l'opérateur, au moins un abandon partiel de créance et à la remise par le distributeur ou l'opérateur de tout ou partie des frais de réouverture ou de débridement de compteur ;

- à l'article 22, que l'octroi d'une aide à la fourniture d'eau, d'énergie ou de téléphone par le FSL ne peut être subordonné à une contribution financière du distributeur ou de l'opérateur au FSL.

## Section 1 : Aides directes du fonds de solidarité pour le logement aux personnes et familles en difficultés

### Sous-section 1 : Nature des aides

#### Article 15

Les aides accordées par le fonds de solidarité pour le logement en vue de permettre aux personnes et familles mentionnées à l'article 1er d'accéder à un logement locatif, sont :

- le cautionnement du paiement du loyer et des charges locatives ;

- les prêts et subventions en vue du paiement du dépôt de garantie, du premier loyer, des frais d'agence, ainsi que d'autres dépenses occasionnées par l'entrée dans un logement telles que les frais de déménagement, d'assurance locative, d'ouverture de compteur, d'achat de mobilier de première nécessité ;

- les prêts et subventions en vue du règlement de dettes locatives dont l'apurement conditionne l'accès à un nouveau logement, lorsque le fonds de solidarité pour le logement a été saisi de ces dettes dans les conditions fixées aux 3 à 5 de l'article 24.

#### Article 16

Les aides accordées par le fonds de solidarité pour le logement, en vue de permettre aux personnes et familles mentionnées à l'article 1er de se maintenir dans le logement locatif qu'elles occupent alors qu'elles se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges locatives, sont :

- les prêts et subventions en vue du règlement de dettes de loyer et de charges locatives et en vue du règlement de frais de procédure supportés par la personne ou la famille pour se maintenir dans le logement locatif ;

- le cautionnement du paiement du loyer et

#### Article 15

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 16

sans changement

- les prêts et subventions en vue du règlement de dettes de loyer et de charges locatives et en vue du règlement de frais d'assurance locative et de frais de procédure supportés par la personne ou la famille pour se maintenir dans le logement locatif ;

sans changement

des charges locatives lorsque le fonds de solidarité pour le logement a été saisi dans les conditions fixées aux 3 à 5 de l'article 24.

#### Article 16-1 nouveau

Les aides accordées par le fonds de solidarité pour le logement en vue de permettre aux personnes et familles mentionnées à l'article 1er de disposer, dans leur logement, de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques à partir d'un poste fixe sont :

- les prêts et subventions en vue du paiement des frais d'ouverture de compteur, d'avance sur consommation et de dépôt de garantie ;

- les prêts et subventions en vue du règlement des dettes d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, des frais d'abonnement, de réouverture et de débridement de compteur et des frais de procédure supportés par la personne ou la famille pour conserver ces fournitures ;

- les prêts et subventions en vue du règlement des dettes d'eau, d'énergie, de services téléphoniques, de frais d'abonnement, de réouverture et de débridement de compteur et de frais de procédure dont l'apurement conditionne l'accès à ces fournitures dans un nouveau logement.

#### Article 17

Les aides prévues aux articles 15 et 16 sont applicables qu'il s'agisse d'une location ou d'une sous-location, meublée ou non meublée, que le bailleur soit une personne physique ou morale.

Elles sont applicables à l'accès à un logement-foyer des personnes et familles remplissant les conditions de l'article 1er et à leur maintien dans un tel logement-foyer, les mots : « logement, bailleur, locataire, loyer et charges locatives » étant respectivement remplacés par les mots : « logement-foyer, gestionnaire, résident, redevance d'occupation ».

Elles sont applicables dans le cas d'un logement réquisitionné, les mots : « bailleur, locataire » étant respectivement remplacés par les mots : « attributaire, bénéficiaire ».

sans changement

sans changement

sans changement

Les aides prévues à l'article 16-1 sont applicables dans tous les cas d'occupation régulière d'un logement ou d'un logement foyer.

#### Article 18

Le fonds de solidarité pour le logement peut accorder des aides destinées à permettre aux personnes et familles mentionnées à l'article 1er de se maintenir

sans changement

dans le logement dont elles ont la propriété ou la jouissance alors qu'elles se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des charges collectives ou au remboursement d'emprunts contractés pour l'acquisition de ce logement. Ces aides sont définies par le plan et peuvent être :

- le cautionnement du paiement des charges collectives ; sans changement
- le cautionnement du remboursement des emprunts ; sans changement
- les prêts et subventions en vue du règlement de dettes de charges collectives ; sans changement
- les prêts et subventions en vue du règlement d'échéances d'emprunt impayées à leur terme. sans changement

Puissent seuls obtenir ces aides les propriétaires occupants au sens du second alinéa de l'article L. 615-4-1 du code de la construction et de l'habitation. Leurs logements doivent être situés dans le périmètre :

- soit d'une zone urbaine sensible mentionnée au 3 de l'article 42 de la loi du 4 février 1995 susvisée ; sans changement
- soit d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat définie à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation, limitée à un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot ou soumis au régime de la copropriété. sans changement

Quelle que soit la forme de l'aide, son remboursement au fonds de solidarité pour le logement est immédiatement exigible, comme en matière de contributions directes, en cas de mutation de lot de copropriété ou de cession de parts ou d'actions de sociétés intervenant dans les dix ans suivant l'obtention de l'aide.

#### Article 19

Les prêts prévus par la présente sous-section ne portent pas intérêt.

#### Article 19

sans changement

#### Sous-section 2 : Conditions d'octroi des aides

##### Article 20

Aucune aide ne peut être octroyée si la personne ou famille ne satisfait pas aux critères d'éligibilité fixés par le plan.

Ces critères ne peuvent reposer que sur le

##### Article 20

sans changement

Ces critères ne peuvent reposer que sur le

niveau des ressources des personnes et familles ou sur l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent, notamment en ce qui concerne la situation familiale, les conditions d'existence, la situation financière, le montant de la dette locative ou des frais d'installation.

niveau des ressources des personnes et familles ou sur l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent, notamment en ce qui concerne la situation familiale, les conditions d'existence, la situation financière, le montant de la dette locative, de la dette d'eau, d'énergie ou de téléphone ou des frais d'installation.

Pour l'application de ces dispositions, les ressources prises en compte comprennent l'ensemble des ressources, de quelque nature qu'elles soient, de toutes les personnes composant le foyer à l'exception de l'aide personnelle au logement, de l'allocation de logement, de l'allocation de rentrée scolaire, de l'allocation d'éducation spéciale et ses compléments et des aides, allocations et prestations dont le montant ou la périodicité n'ont pas de caractère régulier.

#### Article 21

I - Lorsque le logement ne remplit pas les conditions de salubrité prévues à l'article R. 831-13 du code de la sécurité sociale, l'aide à l'accès au logement est refusée et l'octroi de l'aide au maintien dans le logement peut être subordonné à l'engagement du bailleur de procéder aux travaux nécessaires pour respecter ces conditions de salubrité.

Dans les immeubles faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité en application des articles L. 26, 28, 38 ou 42 du code de la santé publique ou les immeubles frappés d'un arrêté de péril pris en application des articles L. 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, l'aide à l'accès est refusée. Dans ces mêmes immeubles, l'aide au maintien est refusée ou subordonnée à l'engagement du bailleur d'effectuer, dans le délai imparti, les travaux qui lui ont été prescrits. A cette fin, les arrêtés d'insalubrité et de péril sont notifiés aux fonds de solidarité pour le logement.

II. - L'aide peut être refusée lorsque le niveau de loyer et des charges est tel que la part de dépense de logement restant, après déduction de l'aide personnelle au logement ou de l'allocation de logement, à la charge de la personne ou famille est incompatible avec sa situation financière.

III. - Lorsque l'aide est refusée en application de l'un des précédents alinéas, la personne ou famille est orientée vers les dispositifs de recherche ou d'aide à la recherche de logements prévus au 4 de l'article 5.

IV. - Lorsque le fonds de solidarité pour le logement a été saisi dans les conditions fixées aux 3 à 5 de l'article 24, l'octroi de l'aide peut être subordonné à l'adoption d'un plan d'apurement de la dette locative comportant au moins un abandon partiel de créance.

sans changement

#### Article 21

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

V. - Lorsque le fonds de solidarité a été saisi

d'une demande d'aide au paiement d'une dette d'eau, d'énergie ou de services téléphoniques, l'octroi de l'aide peut être subordonné à l'adoption d'un plan d'apurement de la dette comportant au moins un abandon partiel de créance, et à la remise de tout ou partie des frais de réouverture ou de débridement de compteur.

Article 22

L'octroi d'une aide à l'accès au logement ne peut être subordonné à une condition de résidence préalable dans le département.

L'octroi d'une aide ne peut être subordonné à une contribution financière du bailleur au fonds de solidarité pour le logement.

Aucune participation aux frais de dossier ou d'instruction ne peut être exigée des personnes ou familles.

### Sous-section 3 : Procédure, instruction et décision

Article 23

Les aides du fonds de solidarité pour le logement peuvent être accordées soit directement par le fonds départemental, soit par l'intermédiaire de fonds locaux de solidarité pour le logement ou d'associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées, régis respectivement par les articles 53 et 54 du présent décret.

Article 24

Le fonds de solidarité pour le logement, le fonds local ou l'association est saisi :

1. Par la personne ou la famille en difficultés ;
2. Avec l'accord de cette personne ou famille, par toute personne ou organisme y ayant intérêt ou vocation ;
3. Par la section des aides publiques au logement du conseil départemental de l'habitat en application de l'article R. 351-30 du code de la construction et de l'habitation ;
4. Par l'organisme payeur de l'allocation logement en application, selon le cas, des articles D. 542-17, D. 542-22-1, D. 542-22-4, R. 831-11, R. 831-21-1 ou R. 831-21-4 du code de la sécurité sociale ;
5. Ou par le préfet qui reçoit notification d'une assignation aux fins de constat de résiliation du

sans changement

Article 22

L'octroi d'une aide ne peut être subordonné à une contribution financière du bailleur, du distributeur d'eau ou d'énergie ou de l'opérateur de services téléphoniques au fonds de solidarité pour le logement.

sans changement

Article 23

sans changement

Article 24

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

bail en application de l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée.

Article 25

Toute demande fait l'objet d'une décision prise conformément aux dispositions du plan et de la présente section.

Article 26

La décision doit être notifiée au demandeur et, si elle n'est pas le demandeur, à la personne ou famille en difficultés, dans le délai de deux mois à compter du dépôt du dossier de la demande. Ce délai est ramené à un mois en cas de saisine après assignation aux fins de constat de résiliation de bail.

Toute décision de refus doit être motivée.

Article 25

sans changement

Article 26

sans changement

sans changement

## Section 2 : Autres aides du fonds de solidarité pour le logement

La mission ne propose pas de modification à cette section.

### Section 2 : Autres aides du fonds de solidarité pour le logement

Article 27

Le fonds de solidarité pour le logement finance des mesures d'accompagnement social lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement ou logement-foyer des personnes et familles remplissant les conditions de l'article 1<sup>er</sup>, qu'elles soient locataires, sous-locataires, bénéficiaires d'un logement réquisitionné, résidentes d'un logement-foyer, propriétaires de leur logement ou à la recherche d'un logement ou logement-foyer.

Ces mesures comprennent notamment l'accompagnement des ménages dans la recherche d'un logement et l'enquête sociale sur les ménages menacés d'expulsion.

Ces mesures donnent lieu à l'établissement de conventions conclues avec les organismes ou associations qui les mettent en oeuvre. Les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent être partie à ces conventions.

Ces conventions précisent le caractère individuel ou collectif des mesures, prévoient leurs conditions d'évaluation et les modalités selon lesquelles le bailleur dont des locataires ont bénéficié

Article 27

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

de ces mesures est associé à cette évaluation.

Article 28

Le fonds de solidarité pour le logement peut accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes et familles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> ou qui leur accordent une garantie.

Article 28

sans changement

### **Section 3 : Administration des fonds de solidarité pour le logement constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public**

La modification proposée consiste à mentionner dans cette section :

- à l'article 32, que la privation de la fourniture d'eau ou d'énergie est un cas où le FSL peut statuer selon une procédure d'urgence.

### **Section 3 : Administration des fonds de solidarité pour le logement constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public**

Article 29

Lorsque le plan le prévoit, il peut être constitué, pour une durée déterminée, un groupement d'intérêt public auquel sont applicables les dispositions de la présente section.

Article 29

sans changement

Le groupement a exclusivement pour objet :

sans changement

- d'administrer le fonds de solidarité pour le logement ;

sans changement

- et, uniquement en tant que mandataire, de mettre en oeuvre d'autres mesures du plan déterminées par ce dernier.

sans changement

La convention portant constitution du groupement doit être conforme à un modèle fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé du budget, du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé des affaires sociales. Elle est approuvée par le préfet.

sans changement

La convention prend effet et le groupement jouit de la personnalité morale à compter de la publication de l'arrêté d'approbation de la convention au Recueil des actes administratifs de la préfecture.

sans changement

Cette publication mentionne en outre :

sans changement

- la dénomination et l'objet du groupement ;	sans changement
- l'identité de ses membres ;	sans changement
- son siège social ;	sans changement
- l'indication que le groupement est géré selon les règles de la comptabilité publique ou selon celles du droit privé ;	sans changement
- le terme du groupement.	sans changement
Article 30	Article 30
Le groupement est soumis au contrôle économique et financier de l'Etat qui s'exerce dans les conditions fixées par le titre II du décret du 26 mai 1955 susvisé.	sans changement
Article 31	Article 31
I - Le conseil d'administration du groupement est présidé alternativement, par périodes annuelles, par le préfet et par le président du conseil général. Les autres administrateurs sont désignés par la convention prévue à l'article 29, qui fixe également les conditions de leur remplacement. L'Etat et le département disposent conjointement de la majorité des voix.	sans changement
II. - Le conseil d'administration administre le fonds de solidarité pour le logement conformément aux dispositions du plan et du présent chapitre.	sans changement
A cette fin, il est notamment compétent pour :	sans changement
1. Statuer sur les demandes d'aide du fonds de solidarité pour le logement après les avoir instruites ;	sans changement
2. Prendre les décisions en matière d'accompagnement social lié au logement et de garantie financière des associations ;	sans changement
3. Prendre toutes décisions afférentes à l'exécution des contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement, notamment l'octroi de délais, la remise gracieuse et l'action en justice ;	sans changement
4. Adopter les modèles de contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement ;	sans changement
5. En tenant compte de la priorité mentionnée au 5 de l'article 5, répartir les disponibilités financières du fonds de solidarité pour le logement en fonction des emplois prévus par le plan ;	sans changement
6. Le cas échéant, fixer les dotations attribuées aux fonds locaux habilités par le plan à	sans changement

octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement, fixer la composition des instances compétentes au sein de ces fonds locaux pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites, et fixer les conditions dans lesquelles les personnes responsables des fonds locaux lui rendent compte, au moins trimestriellement, de l'instruction des demandes d'aide et des décisions prises ;

7. Le cas échéant, fixer les dotations attribuées aux associations habilitées par le plan à octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement, fixer la composition des instances compétentes au sein de ces associations pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites, fixer les conditions dans lesquelles les associations lui rendent compte, au moins trimestriellement, de l'instruction des demandes d'aide et des décisions prises, et fixer le modèle des documents financiers et comptables mensuels qu'elles sont tenues de lui transmettre ;

8. Adopter le budget et présenter les comptes annuels à l'approbation de l'assemblée générale.

Le conseil d'administration rend compte par écrit au moins trimestriellement des activités du fonds de solidarité pour le logement au comité de pilotage du plan.

#### Article 32

Le conseil d'administration peut déléguer tout ou partie des attributions mentionnées aux 1 à 3 du II de l'article 31 à des commissions départementales ou locales dont il fixe la composition et la compétence géographique. Ces commissions peuvent être les instances locales mentionnées au 9 de l'article 5.

Il peut déléguer tout ou partie de ces mêmes attributions à la personne ou à l'autorité qu'il désigne afin de statuer dans les cas d'urgence, notamment lorsque la demande concerne une personne ou famille sans aucun logement ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, précaire ou de fortune.

Le conseil d'administration peut déléguer tout ou partie de l'instruction des demandes aux commissions, organismes ou services qu'il désigne.

#### Article 33

L'assemblée générale du groupement fixe les règles de constitution des provisions et approuve les comptes annuels.

#### Article 34

Le groupement ne peut recruter de personnel

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 32

sans changement

Il peut déléguer tout ou partie de ces mêmes attributions à la personne ou à l'autorité qu'il désigne afin de statuer dans les cas d'urgence, notamment lorsque la demande concerne une personne ou famille sans aucun logement ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, précaire ou de fortune ou privée de la fourniture d'eau ou d'énergie.

sans changement

#### Article 33

sans changement

#### Article 34

sans changement

propre. Ces dispositions ne font, toutefois, pas obstacle à la reprise, par le groupement, des contrats de travail des personnels propres du groupement qui avait été chargé, dans le même département, d'assurer la gestion financière et comptable du fonds de solidarité pour le logement en application de l'article 6 du décret n° 90-794 du 7 septembre 1990 portant application, en ce qui concerne les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Article 35

Le groupement ne peut emprunter.

Article 36

Les dispositions du présent article sont applicables lorsque les parties contractantes du groupement ont fait le choix de la gestion publique ou lorsque le groupement n'est constitué que de personnes morales de droit public.

La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion est assurée selon les dispositions du décret du 29 décembre 1962 susvisé applicables aux établissements publics à caractère industriel et commercial dotés d'un agent comptable. Le plan comptable du groupement, conforme au plan comptable général, est approuvé par arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé du logement, du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé des affaires sociales, après avis du conseil national de la comptabilité.

Les comptes annuels du groupement comprennent le bilan, le compte de résultat et une annexe. Un état des cautionnements et garanties consentis est annexé au bilan. L'arrêté interministériel prévu au précédent alinéa fixe le classement des éléments du bilan et du compte de résultat ainsi que les mentions à faire figurer dans l'annexe.

Le résultat de l'exercice est inscrit en report à nouveau.

L'agent comptable du groupement est nommé par arrêté du ministre chargé du budget.

Le directeur du groupement est l'ordonnateur des dépenses et recettes du groupement. Il tient une comptabilité d'engagement des dépenses.

Les dispositions du décret du 20 juillet 1992 modifié relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics sont applicables au groupement.

Article 37

Article 35

sans changement

Article 36

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement.

sans changement

sans changement

Article 37

Dans les cas mentionnés à l'article 36, le budget du groupement est divisé en chapitres et articles dans des conditions qui sont déterminées par arrêté conjoint des ministres mentionnés au deuxième alinéa de cet article. Le budget est voté par chapitre ou, si le conseil d'administration en décide ainsi, par article.

L'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile.

Dans le cas où le budget du groupement n'a pas été adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique, le directeur est en droit, avec l'accord du contrôleur d'Etat, jusqu'à l'adoption de ce budget et au plus tard jusqu'au 30 avril, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses dans la limite du tiers de celles inscrites au budget de l'année précédente. L'agent comptable est en droit de recouvrer ces recettes et de payer ces dépenses. Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption.

#### Article 38

Les dispositions du présent article sont applicables dans les cas autres que ceux mentionnés à l'article 36.

La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion est assurée selon les règles du droit privé. Le plan comptable du groupement, conforme au plan comptable général, est homologué par arrêté interministériel dans les conditions fixées par les articles 3 et 5 de la loi du 6 avril 1998 susvisée.

Les comptes annuels du groupement comprennent le bilan, le compte de résultat et une annexe. Un état des cautionnements et garanties consentis est annexé au bilan. L'arrêté interministériel prévu au précédent alinéa fixe le classement des éléments du bilan et du compte de résultat ainsi que les mentions à faire figurer dans l'annexe.

L'exercice comptable coïncide avec l'année civile.

Le résultat de l'exercice est inscrit en report à nouveau.

Le groupement ne peut déléguer sa gestion comptable et financière qu'à une caisse d'allocations familiales et par une convention de mandat dont le contenu est fixé à l'article 52.

Lorsqu'il n'a pas délégué sa gestion comptable et financière, le groupement désigne au moins un commissaire aux comptes et un suppléant selon les modalités fixées à l'article 27 de la loi du 1er

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 38

sans changement

mars 1984 susvisée. Le commissaire aux comptes exerce ses fonctions dans les conditions prévues audit article.

Article 39

Le groupement reçoit les financements de l'Etat et du département et les participations volontaires.

Le groupement ouvre un compte au Trésor où il dépose tous ses fonds. Les excédents de trésorerie du groupement ne peuvent être placés qu'en valeurs du Trésor ou en valeurs garanties par l'Etat. Les produits financiers sont inscrits en recettes du groupement.

Article 40

Les contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement sont conclus au nom du groupement. Toutefois, les conventions relatives aux mesures d'accompagnement social sont conclues aux noms du groupement de l'Etat et du département.

Article 41

Toute prorogation du terme du groupement ne peut intervenir que par la conclusion d'une convention de prorogation qui doit être conforme à un modèle fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé du budget, du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé des affaires sociales. Elle est approuvée par arrêté du préfet.

La convention de prorogation ne prend effet que si l'arrêté qui l'approuve est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture antérieurement au terme du groupement. A ce terme, les personnes non signataires de la convention de prorogation cessent d'être membres du groupement.

Cette publication mentionne en outre :

- la dénomination et l'objet du groupement ;
- l'identité de ses membres ;
- son siège social ;
- l'indication que le groupement est géré selon les règles de la comptabilité publique ou selon celles du droit privé ;
- le nouveau terme du groupement.

Article 42

Le groupement prend fin :

Article 39

sans changement

sans changement

Article 40

sans changement

Article 41

sans changement

Article 42

sans changement

- par l'échéance de son terme, le cas échéant prorogé conformément aux dispositions de l'article 41 :

- par la dissolution anticipée décidée par l'assemblée générale.

Le groupement qui a pris fin est mis en liquidation. La personnalité morale du groupement subsiste pour les besoins de la liquidation, jusqu'à la publication de la clôture de celle-ci au Recueil des actes administratifs de la préfecture.

L'assemblée générale nomme le liquidateur.

Mention de la mise en liquidation et du nom du liquidateur est publiée au Recueil des actes administratifs de la préfecture.

Le liquidateur représente le groupement en liquidation. Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour réaliser l'actif et payer les créanciers.

#### Article 43

Si un nouveau groupement doté de la personnalité morale n'a pas été constitué lorsque le groupement constituant le fonds de solidarité pour le logement prend fin, le fonds de solidarité pour le logement est administré conformément aux dispositions de la section 4 sous réserve des dispositions suivantes.

Le préfet et le président du conseil général exercent les attributions du comité directeur prévu à l'article 45 jusqu'à ce que ce comité soit installé.

L'Etat et le département exercent les attributions du gestionnaire comptable et financier du fonds de solidarité pour le logement jusqu'à ce que la convention prévue à l'article 52 soit conclue.

Sur demande du préfet et du président du conseil général, le liquidateur du groupement qui a pris fin peut consentir une avance remboursable de trésorerie au fonds de solidarité pour le logement.

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 43

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

### Section 4 : Administration des fonds de solidarité pour le logement autres que ceux constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public

La modification proposée consiste à mentionner dans cette section :

- à l'article 47, que la privation de la fourniture d'eau ou d'énergie est un cas où le FSL peut statuer selon une procédure d'urgence.

**Section 4 : Administration des fonds de solidarité pour le logement autres que ceux constitués sous la forme d'un groupement d'intérêt public**

**Article 44**

Les dispositions de la présente section sont applicables dans le cas où le fonds de solidarité pour le logement n'est pas constitué sous la forme d'un groupement d'intérêt public.

**Article 44**

sans changement

**Article 45**

Le plan fixe les règles de composition du comité directeur du fonds de solidarité pour le logement.

**Article 45**

sans changement

Ce comité comprend au maximum quinze membres, dont au moins le préfet, le président du conseil général, un maire et un représentant des associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement. Le préfet et le président du conseil général désignent les membres du comité directeur.

sans changement

Sauf disposition contraire du plan, le comité directeur est présidé par le préfet et le président du conseil général.

**Article 46**

Le comité directeur administre le fonds de solidarité pour le logement conformément aux dispositions du plan et du présent chapitre.

**Article 46**

sans changement

A cette fin, il est notamment compétent pour :

sans changement

1. Statuer sur les demandes d'aide du fonds de solidarité pour le logement après les avoir instruites ;

sans changement

2. Prendre les décisions en matière d'accompagnement social lié au logement et de garantie financière des associations ;

sans changement

3. Prendre toutes décisions afférentes à l'exécution des contrats auxquels donnent lieu des aides du fonds de solidarité pour le logement, notamment l'octroi de délais, la remise gracieuse et l'action en justice ;

sans changement

4. Adopter les modèles de contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement ;

sans changement

5. En tenant compte de la priorité mentionnée au 5 de l'article 5, répartir les disponibilités financières

sans changement

du fonds de solidarité pour le logement en fonction des emplois prévus par le plan ;

6. Le cas échéant, fixer les dotations attribuées aux fonds locaux habilités par le plan à octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement, fixer la composition des instances compétentes au sein de ces fonds locaux pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites, et fixer les conditions dans lesquelles les personnes responsables des fonds locaux lui rendent compte, au moins trimestriellement, de l'instruction des demandes d'aide et des décisions prises ;

7. Le cas échéant, fixer les dotations attribuées aux associations habilitées par le plan à octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement, fixer la composition des instances compétentes au sein des ces associations pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites, fixer les conditions dans lesquelles les associations lui rendent compte, au moins trimestriellement, de l'instruction des demandes d'aide et des décisions prises, et fixer le modèle des documents financiers et comptables mensuels qu'elles sont tenues de lui transmettre ;

8. Adopter le budget ;

9. Fixer les règles de constitution des provisions et approuver les comptes annuels.

Le comité directeur rend compte par écrit au moins trimestriellement des activités du fonds de solidarité pour le logement au comité de pilotage du plan.

#### Article 47

Le comité directeur peut déléguer tout ou partie des attributions mentionnées aux 1 à 3 de l'article 46 à des commissions départementales ou locales dont il fixe la composition et le périmètre. Ces commissions peuvent être les instances locales mentionnées au 9 de l'article 5. Il peut déléguer tout ou partie de ces mêmes attributions à la personne ou à l'autorité qu'il désigne afin de statuer dans les cas d'urgence, notamment lorsque la demande concerne une personne ou famille sans aucun logement ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, précaire ou de fortune.

Le comité directeur peut déléguer tout ou partie de l'instruction des demandes aux commissions, organismes ou services qu'il désigne.

#### Article 48

La comptabilité des opérations du fonds de

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 47

Le comité directeur peut déléguer tout ou partie des attributions mentionnées aux 1 à 3 de l'article 46 à des commissions départementales ou locales dont il fixe la composition et le périmètre. Ces commissions peuvent être les instances locales mentionnées au 9 de l'article 5. Il peut déléguer tout ou partie de ces mêmes attributions à la personne ou à l'autorité qu'il désigne afin de statuer dans les cas d'urgence, notamment lorsque la demande concerne une personne ou famille sans aucun logement ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, précaire ou de fortune ou privée de la fourniture d'eau ou d'énergie.

sans changement

#### Article 48

sans changement

solidarité pour le logement est tenue et sa gestion est assurée selon les règles du droit privé et selon le plan comptable approuvé par arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé du budget, du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé des affaires sociales, après avis du conseil national de la comptabilité.

Les comptes annuels comprennent le bilan, le compte de résultat et une annexe. Un état des cautionnements et garanties consentis est annexé au bilan. L'arrêté interministériel prévu au précédent alinéa fixe le classement des éléments du bilan et du compte de résultat ainsi que les mentions à faire figurer dans l'annexe.

L'exercice comptable coïncide avec l'année civile.

Le résultat de l'exercice est inscrit en report à nouveau.

La comptabilité des opérations du fonds de solidarité pour le logement est tenue par le gestionnaire comptable et financier et est distincte de celle de ce dernier.

#### Article 49

Le plan désigne la personne morale chargée d'assurer la gestion comptable et financière du fonds de solidarité pour le logement.

Le gestionnaire comptable et financier est soit une caisse d'allocations familiales, soit une association agréée.

L'agrément est accordé par le préfet en raison de la compétence particulière en matière comptable et financière et des moyens techniques et humains de l'association. Il ne peut être délivré qu'à une association qui établit chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe selon les modalités prévues à l'article 29 bis de la loi du 1er mars 1984 susvisée, et qui a désigné au moins un commissaire aux comptes et un suppléant selon les modalités fixées au même article. Le commissaire aux comptes exerce ses fonctions dans les conditions prévues audit article. Sa mission s'étend aux comptes et à la gestion du fonds de solidarité pour le logement tenus par l'association.

#### Article 50

Le gestionnaire comptable et financier reçoit les financements de l'Etat et du département et les participations volontaires.

Il ouvre un compte au Trésor au nom du fonds de solidarité pour le logement où il dépose tous

sans changement

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 49

sans changement

sans changement

sans changement

#### Article 50

sans changement

sans changement

les fonds de ce dernier. Les excédents de trésorerie ne peuvent être placés qu'en valeurs du Trésor ou en valeurs garanties par l'Etat. Les produits financiers sont inscrits en recettes du fonds de solidarité pour le logement.

#### Article 51

Les contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement sont conclus au nom de l'Etat et du département agissant conjointement.

#### Article 52

L'Etat et le département passent une convention de mandat avec la personne morale désignée par le plan comme gestionnaire comptable et financier du fonds de solidarité pour le logement.

Cette convention fixe la mission et la rémunération du gestionnaire, les délais d'exécution des tâches confiées, la durée et les conditions de reconduction et de résiliation de la convention.

La mission du gestionnaire porte sur les opérations du fonds de solidarité pour le logement que ce dernier réalise directement ou par l'intermédiaire d'un fonds local. Elle ne peut porter sur les opérations du fonds de solidarité pour le logement réalisées par l'intermédiaire d'une association.

Cette mission comporte au moins :

1. L'ouverture d'un compte au Trésor ;
2. L'encaissement des financements de l'Etat et du département et des participations volontaires ;
3. Le recouvrement de toutes créances du fonds de solidarité pour le logement, à l'exception de celles prévues au dernier alinéa de l'article 18, et la saisine pour décision du comité directeur en cas de difficultés persistantes de recouvrement ;
4. Les paiements afférents aux aides et activités du fonds de solidarité pour le logement, dans la limite des fonds en caisse ;
5. La gestion des contrats de prêts et de cautionnement, y compris le signalement des impayés, des mises en jeu de caution et de tous incidents apparaissant lors de la gestion des contrats, et la saisine pour décision du comité directeur en cas de difficultés persistantes ;
6. Le placement des fonds ;
7. La tenue de la comptabilité ;

#### Article 51

sans changement

#### Article 52

sans changement

8. La production de documents financiers et comptables mensuels selon le modèle déterminé par la convention.

sans changement

Cette mission peut en outre comporter notamment le concours du gestionnaire à l'établissement du budget, l'établissement des contrats auxquels donnent lieu les aides du fonds de solidarité pour le logement, la signature de ces contrats par délégation du préfet et du président du conseil général, l'assistance à l'Etat et au département en matière contentieuse.

sans changement

La convention doit prévoir les cas dans lesquels les paiements sont faits en urgence.

sans changement

## **Section 5 : Dispositions particulières aux fonds locaux et aux associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées**

La mission ne propose pas de modification à cette section.

### **Section 5 : Dispositions particulières aux fonds locaux et aux associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées**

Article 53

Article 53

Le plan arrête la liste des fonds locaux qu'il habilité à octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement.

sans changement

Le comité directeur du fonds de solidarité pour le logement ou le conseil d'administration du groupement fixe la composition des instances compétentes au sein de ces fonds locaux pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites. Ces instances peuvent être les instances locales mentionnées au 9 de l'article 5.

sans changement

La comptabilité des opérations du fonds de solidarité pour le logement réalisées par l'intermédiaire d'un fonds local est tenue, selon le cas, par le gestionnaire comptable et financier du fonds de solidarité pour le logement ou par le groupement d'intérêt public.

sans changement

Article 54

Article 54

Le plan arrête la liste des associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées, qu'il habilite à octroyer tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement.

sans changement

Le gestionnaire comptable et financier du fonds de solidarité pour le logement ne peut en faire partie.

sans changement

Le comité directeur du fonds de solidarité pour le logement ou le conseil d'administration du groupement fixe la composition des instances compétentes au sein de ces associations pour statuer sur les demandes d'aide après les avoir instruites.

sans changement

La comptabilité des opérations du fonds de solidarité pour le logement réalisées par l'intermédiaire d'une association est tenue par cette association selon les règles et le plan comptable prévus à l'article 48. Cette comptabilité est distincte de celle de l'association. L'association établit en outre les comptes annuels prévus au même article.

sans changement

**oOo**



## annexe 9

### Modification du code de l'action sociale et de la famille

Dans le code de l'action sociale et de la famille, les modifications proposées sont les suivantes :

- à l'article L. 115-3 alinéa 1, le principe selon lequel « les personnes en difficulté ont droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver leur accès à la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques » est réécrit par référence à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement ;

- à l'article L. 115-3 alinéa 2, le principe selon lequel le maintien de la fourniture d'énergie et d'eau est garanti en cas de non-paiement des factures jusqu'à l'intervention d'un dispositif d'aide est conservé. Ce principe est étendu au maintien de la fourniture de services téléphoniques. Le FSL est substitué au dispositif mentionné à l'article L. 261-4 ;

- à l'article L. 261-4, le FSL est substitué au dispositif national d'aide et de prévention (alinéa 1). Les alinéas 2 et 3 relatifs aux conventions pour la mise en oeuvre du dispositif national peuvent être supprimés car ils sont remplacés par les ajouts faits à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement et au décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement.

texte en vigueur	texte modifié
<b>code de l'action sociale et de la famille</b>	
Article L. 115-3	Article L. 115-3

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Le maintien de la fourniture d'énergie et d'eau est garanti en cas de non-paiement des factures jusqu'à l'intervention du dispositif prévu à l'article L. 261-4.

Conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit, dans les conditions fixées par cette loi, à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques dans son logement.

Le maintien de la fourniture d'énergie, d'eau et de services téléphoniques est garanti en cas de non-paiement des factures jusqu'à l'intervention du fonds de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précitée.

Article L. 261-4

Un dispositif national d'aide et de prévention aide les familles et les personnes mentionnées à l'article L. 115-3 à faire face à leurs dépenses d'eau, d'électricité et de gaz.

Ce dispositif fait l'objet de conventions nationales passées entre l'Etat, Electricité de France, Gaz de France et les distributeurs d'eau, définissant notamment le montant et les modalités de leurs concours financiers respectifs.

Dans chaque département, des conventions sont passées entre le représentant de l'Etat, les représentants d'Electricité de France, de Gaz de France, chaque distributeur d'énergie ou d'eau, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités concerné qui le souhaite et, le cas échéant, avec chaque centre communal ou intercommunal d'action sociale, les organismes de protection sociale et les associations de solidarité. Elles déterminent notamment les conditions d'application des conventions nationales et les actions préventives et éducatives en matière de maîtrise d'énergie ou d'eau.

Article L. 261-4

Les dispositions relatives à l'aide accordée aux personnes et familles mentionnées à l'article L. 115-3 pour faire face au paiement de leurs dépenses d'eau, d'énergie et de services téléphoniques figurent dans la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

supprimé

supprimé

oOo

## annexe 10

### **Modification de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité**

Seul l'article 2 de cette loi nécessite une modification.

L'alinéa 2 du 1<sup>o</sup> du III de cet article est réécrit pour substituer, par renvoi à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, les FSL au dispositif national d'aide au paiement des factures d'électricité.

L'alinéa 3 qui prévoit qu'un décret fixera les modalités de l'aide à la fourniture d'électricité peut être supprimé. En effet, les ajouts apportés au décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement rendront ce décret inutile.

#### **texte en vigueur**

**loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité**

#### **TITRE Ier : LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ.**

##### **Article 2**

III. - La mission de fourniture d'électricité consiste à assurer sur l'ensemble du territoire :

1<sup>o</sup> La fourniture d'électricité aux clients qui ne sont pas éligibles au sens de l'article 22 de la présente loi, en concourant à la cohésion sociale, au moyen de la péréquation géographique nationale des tarifs, de la garantie de maintien temporaire de la fourniture d'électricité instituée par l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et du dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité par l'article 43-6 de la même loi, et en favorisant la maîtrise de la demande d'électricité. Cette fourniture d'électricité s'effectue par le raccordement aux réseaux publics ou, le cas échéant, par la mise en oeuvre des installations de production d'électricité de proximité mentionnées à l'article L. 2224-33 du code général des collectivités territoriales.

Pour garantir le droit à l'électricité, la mission

#### **texte modifié**

sans changement

1<sup>o</sup> La fourniture d'électricité aux clients qui ne sont pas éligibles au sens de l'article 22 de la présente loi, en concourant à la cohésion sociale, au moyen de la péréquation géographique nationale des tarifs, de la garantie de maintien temporaire de la fourniture d'électricité instituée par l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et de la famille, et en favorisant la maîtrise de la demande d'électricité. Cette fourniture d'électricité s'effectue par le raccordement aux réseaux publics ou, le cas échéant, par la mise en oeuvre des installations de production d'électricité de proximité mentionnées à l'article L. 2224-33 du code général des collectivités territoriales.

Conformément aux dispositions de l'article

d'aide à la fourniture d'électricité aux personnes en situation de précarité mentionnée ci-dessus est élargie pour permettre à ces personnes de bénéficier, en fonction de leur situation particulière et pour une durée adaptée, du dispositif prévu aux articles 43-5 et 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 précitée.

1<sup>er</sup> de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit, dans les conditions fixées par cette loi, à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'électricité dans son logement.

Un décret définit les modalités de cette aide, notamment les critères nationaux d'attribution à respecter par les conventions départementales en fonction des revenus et des besoins effectifs des familles et des personnes visées à l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 précitée ;

supprimé

oOo

## annexe 11

### **Modification du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité**

Ce décret organise le « fonds électricité ».

Les aides et mesures de prévention correspondantes étant intégrées dans le FSL et dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, les dispositions réglementaires les concernant se trouvent insérées dans le décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 *relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement* par les ajouts faits à ce décret.

L'essentiel du décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 *relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité* n'a donc plus lieu d'être.

Ne sont conservées que des dispositions ayant des effets juridiques à l'égard des distributeurs d'électricité, à savoir :

- à l'article 2, est conservée la règle selon laquelle la fourniture d'électricité avec une puissance minimale de 3 kVA doit être maintenue par le distributeur aux personnes menacées d'une suspension de fourniture pour cause d'impayé et qui ont déposé une demande d'aide, le FSL étant substitué à la commission départementale ;

- à l'article 7, sont conservées, en les adaptant aux FSL, les dispositions relatives à la communication d'informations par les distributeurs d'électricité (alinéa 1) et aux conventions de financement.

texte en vigueur	texte modifié
<b>décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité</b>	

#### **Chapitre Ier : Commissions départementales**

##### **Article 1**

Les commissions départementales, mises en place dans le cadre des conventions départementales prévues à l'alinéa 3 de l'article L. 261-4 du code de l'action sociale et des familles, sont compétentes pour procéder à l'attribution des aides à la fourniture d'électricité prévues à l'article 2 de la loi du 10 février

##### **Article 1**

supprimé

2000 susvisée ainsi qu'à la définition des actions de prévention prévues au chapitre III du présent décret.

Chaque commission départementale attribue les aides et en détermine le montant dans le respect des critères fixés par le présent décret.

supprimé

## Chapitre II : Aide au paiement des factures impayées

### Article 2

### Article 2

Toute personne physique titulaire d'un contrat de fourniture d'électricité éprouvant des difficultés à s'acquitter de la facture d'électricité de sa résidence principale en raison d'une situation de précarité, et qui n'aura pas pu trouver d'accord avec son distributeur sur un règlement amiable, peut déposer auprès du secrétariat de la commission départementale une demande d'aide au paiement des factures d'électricité, le cas échéant et si elle le souhaite par l'intermédiaire et avec l'appui des services sociaux.

supprimé

Toute personne physique, menacée d'une suspension de fourniture pour cause d'impayé, ayant déposé un dossier de demande d'aide bénéficiaire, dans l'attente de la décision de la commission départementale, du maintien de la fourniture d'électricité avec une puissance minimale de 3 kVA.

Toute personne physique, menacée d'une suspension de fourniture pour cause d'impayé, ayant déposé un dossier de demande d'aide auprès du fonds départemental de solidarité pour le logement bénéficiaire, dans l'attente de la décision du fonds, du maintien de la fourniture d'électricité avec une puissance minimale de 3 kVA.

### Article 3

### Article 3

Pour décider d'attribuer ou non une aide et en fixer le montant, les commissions se fondent sur les critères suivants :

supprimé

- le quotient social du foyer tel que défini ci-dessous ;

supprimé

- la part de la facture d'électricité dans les ressources du foyer telles que définies ci-dessous.

supprimé

Elles tiennent également compte des éléments d'appréciation suivants :

supprimé

- les charges du foyer ;

supprimé

- la situation familiale du demandeur ;

supprimé

- la situation de santé des personnes vivant au foyer ;

supprimé

- l'existence d'un éventuel handicap ;

supprimé

- les caractéristiques du logement et de son équipement électrique ;

supprimé

- la présence au foyer d'enfants ou de personnes âgées ;

supprimé

- l'existence d'un éventuel surendettement.	supprimé
Le quotient social est calculé comme le quotient de l'ensemble des ressources du foyer, telles que définies au dernier alinéa de l'article 20 du décret du 22 octobre 1999 susvisé, par le nombre d'unités de consommation composant le foyer.	supprimé
Les personnes composant le foyer sont prises en compte en tant qu'unités de consommation, déterminées suivant les dispositions du présent alinéa. La première ou seule personne du foyer constitue une unité de consommation ; la deuxième personne est prise en compte pour 0,5 unité de consommation, la troisième personne et chaque personne supplémentaire pour 0,3 unité de consommation. Lorsque le foyer comporte plus de deux enfants ou personnes de moins de vingt-cinq ans à charge, à l'exception du conjoint ou du concubin ou de la personne avec laquelle a été conclu un pacte civil de solidarité, chacune des personnes à partir du troisième enfant ou de la troisième personne constitue 0,4 unité de consommation.	supprimé
Les commissions départementales ne peuvent fonder une décision de refus sur le seul motif de l'origine, de la fréquence ou de la régularité des revenus ou du montant de la dette du demandeur à l'égard du distributeur d'électricité.	supprimé
Article 4	Article 4
L'aide attribuée consiste en une prise en charge totale ou partielle du paiement au distributeur des factures impayées. Cette prise en charge peut être effectuée sous forme de subvention, d'avance remboursable, ou des deux, selon la situation du demandeur.	supprimé
<b>Chapitre III : Mesures de prévention</b>	
Article 5	Article 5
Les commissions départementales peuvent également indiquer aux personnes visées au premier alinéa de l'article 2 du présent décret, qu'elles aient ou non bénéficié d'une aide, les mesures et informations visant à réduire les factures à venir ou à faciliter le paiement, telles que conseil en matière de maîtrise de la demande d'électricité, conseil tarifaire, bilan de l'installation électrique, recherche du financement en vue de la rénovation de l'installation électrique, mise en place de comptages appropriés. Ces indications et propositions sont élaborées en liaison avec les distributeurs d'électricité.	supprimé
Les commissions départementales peuvent également informer ces personnes sur les organismes susceptibles d'apporter une aide à la gestion	supprimé

budgétaire.

#### Article 6

Selon des modalités précisées dans les conventions départementales, les commissions départementales peuvent faire bénéficier les personnes physiques visées au premier alinéa de l'article 2 et selon les critères visés à l'article 3, des aides préventives au paiement des factures d'électricité sur la base des consommations annuelles à venir estimées par les distributeurs d'électricité. Ces aides peuvent être attribuées soit à leur propre initiative lors de l'examen d'une demande d'aide au paiement de factures impayées, soit sur la base d'une demande spécifique émanant de ces personnes.

#### Article 6

supprimé

### Chapitre IV : Fonctionnement des commissions

#### Article 7

EDF et les distributeurs non nationalisés visés à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 susvisée fournissent aux commissions départementales les seules informations nécessaires au traitement des demandes d'aide et à la proposition des mesures de prévention.

Ils concourent au financement de l'ensemble des mesures prévues par le présent décret, y compris les coûts de fonctionnement liés au secrétariat des commissions départementales, selon les modalités définies par la convention nationale et par les conventions départementales prévues à l'article L. 261-4 du code de l'action sociale et des familles.

#### Article 7

EDF et les distributeurs non nationalisés visés à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 susvisée fournissent aux fonds départementaux de solidarité pour le logement les seules informations nécessaires au traitement des demandes d'aide et à la proposition des mesures de prévention.

Conformément aux dispositions des articles 3 et 5 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, EDF et les distributeurs non nationalisés visés à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 susvisée sont, dans chaque département, parties aux conventions prévues au dit article 5, notamment en vue de définir leurs participations financières au fonds départemental de solidarité pour le logement.

Chaque convention départementale, prévue à l'alinéa 3 de l'article L. 261-4 du code de l'action sociale et des familles, fixe les modalités de fonctionnement retenues pour la commission départementale et, en particulier, le délai maximal entre la date du dépôt d'une demande et la notification de la décision.

supprimé

#### Article 8

Les commissions départementales établissent un rapport d'activité annuel portant sur les actions d'aide à la fourniture d'électricité auxquelles elles ont concouru.

#### Article 8

supprimé

Ce rapport fait apparaître la contribution de chaque signataire de la convention départementale.

supprimé

Ce rapport est transmis à l'observatoire régional du service public de l'électricité.

supprimé

#### Article 9

#### Article 9

Les conventions départementales précisent les modalités d'information des consommateurs sur les dispositions découlant du présent décret.

000



## annexe 12

### Modification du code des postes et télécommunications

Les dispositions réglementaires relatives aux aides à la prise en charge des dettes téléphoniques se trouvent aujourd'hui dans le II de l'article R. 20-34 du code des postes et télécommunications.

Les modifications apportées à ce II ont pour objet :

- de substituer le FSL à la commission départementale et de supprimer les dispositions organisant la distribution des aides car elles sont intégrées dans le décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 *relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement* par les ajouts faits à ce décret ;
- de prévoir que les opérateurs de services téléphoniques peuvent, dans chaque département, être parties aux conventions prévues à l'article 5 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, notamment en vue de définir leurs participations financières au fonds de solidarité pour le logement ;
- d'habiliter le fonds de service universel des télécommunications à compenser ces participations aux opérateurs dans la limite de 0,025% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public.

L'alinéa 4 relatif au maintien d'un service téléphonique restreint est conservé dans son principe.

texte en vigueur	texte modifié
<b>code des postes et télécommunications</b>	
Article R. 20-34	Article R. 20-34
I. - Les personnes physiques qui ont droit au revenu minimum d'insertion ou qui perçoivent l'allocation de solidarité spécifique ou l'allocation aux adultes handicapés et qui ont souscrit un abonnement au service téléphonique fixe auprès de l'opérateur qui les dessert, autorisé selon les conditions fixées au III, bénéficient, sur leur demande, d'une réduction de leur facture téléphonique. A cette fin, elles adressent chaque année leur demande à l'organisme gestionnaire de la prestation au titre de laquelle le droit à réduction tarifaire leur est ouvert. Cette demande précise que l'intéressé autorise l'organisme à communiquer les informations personnelles suivantes aux opérateurs concernés : nom, prénom, adresse et numéro de	sans changement

téléphone. L'organisme transmet à ces opérateurs la liste de leurs abonnés ayant droit.

Peuvent également bénéficier de cette même réduction, majorée de 25 F hors taxes par mois, les invalides de guerre cumulant le bénéfice des articles L. 16 et L. 18 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre dont les invalidités supplémentaires sont évaluées à 10 % pour le calcul du complément de pension prévu à l'article L. 16 dudit code, les aveugles de guerre bénéficiaires de l'article L. 18 du code précité et les aveugles de la Résistance bénéficiaires de l'article L. 189 du même code.

Le ministre chargé des télécommunications fixe au 1er novembre de chaque année pour l'année suivante, par arrêté, pris après avis de l'Autorité de régulation des télécommunications, le montant mensuel de la réduction tarifaire accordée. Le montant hors taxe de cette réduction est au plus égal à la moitié du tarif d'abonnement mensuel de référence défini à l'article R. 20-32.

Le montant de la compensation versée à chaque opérateur par le fonds de service universel des télécommunications est égal au coût net de l'offre tarifaire auquel s'ajoutent les coûts de gestion exposés par les organismes gestionnaires. Le coût net de l'offre tarifaire est égal au produit du montant des réductions tarifaires accordées par le nombre des abonnés de l'opérateur qui en bénéficient.

II. - Les personnes physiques utilisant, au lieu de leur résidence principale, un service téléphonique fixe d'un opérateur autorisé selon les conditions fixées au III peuvent demander une aide pour assurer le paiement de leur dette téléphonique. Les dépenses prises en charge comprennent exclusivement l'abonnement au service téléphonique fixe et les communications nationales vers des abonnés au service téléphonique fixe, à l'exclusion des communications mettant en oeuvre des mécanismes de réversement au destinataire final de la communication.

La décision de prise en charge de tout ou partie des dépenses mentionnées à l'alinéa précédent est prise par le préfet du département dans lequel est située la résidence principale du demandeur, après avis d'une commission. Cette commission, dont la composition est fixée par arrêté préfectoral, est présidée par le préfet et comprend notamment des représentants des services de l'Etat concernés, des organismes de protection sociale et des opérateurs de télécommunications.

La demande de prise en charge de la dette téléphonique doit être adressée au secrétariat de la commission au plus tard quinze jours après que l'opérateur a mis en demeure l'abonné de s'acquitter de

sans changement

sans changement

sans changement

II. - Les personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement peuvent demander au fonds départemental de solidarité pour le logement une aide pour assurer le paiement de leur dette de services téléphoniques à partir d'un poste fixe dans les conditions que détermine cette loi.

supprimé

supprimé

celle-ci. Le secrétariat de la commission informe l'opérateur de cette saisine dans un délai de huit jours à compter de la réception de la demande. Le préfet statue sur la demande au plus tard soixante jours après que le secrétariat de la commission a été saisi, en prenant notamment en compte le niveau de revenu, la situation sociale et familiale du demandeur et les justifications apportées à l'appui de la demande. La décision est notifiée au demandeur et à l'opérateur concerné.

Les personnes qui saisissent le secrétariat de la commission mentionnée à l'alinéa précédent bénéficient, à partir du moment où ce secrétariat a avisé l'opérateur, d'un accès restreint au service téléphonique, comportant la possibilité de recevoir des appels ainsi que d'acheminer les appels aux services gratuits et d'urgence. L'obligation d'assurer cet accès restreint cesse après que le préfet a statué sur la demande et, au plus tard, soixantequinze jours après la date de réception par l'abonné de la mise en demeure de payer mentionnée au précédent alinéa.

Un arrêté du ministre chargé des télécommunications fixe, dans chaque département, en tenant compte de la population et du nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion de ce département, le montant maximal des crédits disponibles pour la prise en charge des dettes téléphoniques. Le montant total des aides est au plus égal à 0,15% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public.

Le fonds de service universel des télécommunications assure la compensation, au profit de chaque opérateur, des dettes téléphoniques prises en charge. Le préfet constate trimestriellement, pour chacun des opérateurs concernés, le montant de ces dettes. Il communique à chaque opérateur le montant qui le concerne et à l'Autorité de régulation des télécommunications l'ensemble des montants constatés.

III. - Les opérateurs qui souhaitent offrir à leurs clients la possibilité de bénéficier des dispositions du I ou du II transmettent leur demande simultanément au ministre chargé des télécommunications et à l'Autorité de régulation des télécommunications. Le ministre se prononce dans un délai de deux mois suivant la réception de la demande, après avis de l'Autorité de régulation des télécommunications. Si l'Autorité de régulation des télécommunications ne se prononce pas dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande, son avis est réputé positif. A défaut de réponse du ministre dans le délai de deux mois, la demande est considérée comme acceptée.

Le montant total des aides accordées au titre

Les personnes qui saisissent le fonds départemental de solidarité pour le logement bénéficient, à partir du moment où ce fonds a avisé l'opérateur, d'un accès restreint au service téléphonique à partir d'un poste fixe situé dans leur logement, comportant la possibilité de recevoir des appels ainsi que d'acheminer les appels aux services gratuits et d'urgence. L'obligation d'assurer cet accès restreint cesse après que le fonds a statué sur la demande et, au plus tard, quatre mois après la date de réception par l'abonné de la mise en demeure de s'acquitter de sa dette.

Conformément aux dispositions des articles 3 et 5 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, les opérateurs de services téléphoniques peuvent, dans chaque département, être parties aux conventions prévues au dit article 5, notamment en vue de définir leurs participations financières au fonds départemental de solidarité pour le logement.

Le fonds de service universel des télécommunications assure aux opérateurs la compensation de ces participations dans la limite de 0,025% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public. Les opérateurs communiquent trimestriellement à l'Autorité de régulation des télécommunications le montant des sommes qu'ils ont versées aux fonds départementaux de solidarité pour le logement.

III. - Les opérateurs qui souhaitent offrir à leurs clients la possibilité de bénéficier des dispositions du I transmettent leur demande simultanément au ministre chargé des télécommunications et à l'Autorité de régulation des télécommunications. Le ministre se prononce dans un délai de deux mois suivant la réception de la demande, après avis de l'Autorité de régulation des télécommunications. Si l'Autorité de régulation des télécommunications ne se prononce pas dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande, son avis est réputé positif. A défaut de réponse du ministre dans le délai de deux mois, la demande est considérée comme acceptée.

sans changement

du I et du II ainsi que des frais de gestion considérés au I est au plus égal à 0,8 % du chiffre d'affaires du service téléphonique au public.

oOo

## annexe 13

### **Modification du plan comptable particulier des FSL**

Le plan comptable particulier des FSL a été adopté par des arrêtés des 26 septembre et 10 novembre 2000.

Les modifications à y apporter consistent :

1) dans le compte « 13 - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT », à créer un compte 1378 et ses subdivisions en vue d'individualiser les participations financières des distributeurs d'eau et d'énergie et des opérateurs de services téléphoniques :

137 - Subventions en instance d'affectation

    1371 - Etat

    1373 - Département

    1374 - Communes, groupements de communes, autres collectivités et établissements publics

    1377 - Autres organismes

        13771 - Caisses d'Allocations Familiales

        13772 - ASSEDIC

        13773 - Organismes d'HLM et sociétés d'économie mixte

        13774 - Autres bailleurs

        13775 - Organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction

        13776 - Caisses de mutualité sociale agricole

        13779 - Autres

1378 - Distributeurs d'eau, d'énergie et de services téléphoniques

13781 - Distributeurs d'eau

13782 - Distributeurs d'énergie

13783 - Opérateurs de services téléphoniques

    1379 - Autres

2) dans le compte « 27 - AUTRES IMMOBILISATIONS FINANCIERES », à créer un compte 2745 et ses subdivisions pour individualiser les aides du FSL à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone prenant la forme de prêts :

274 - Prêts

    2741 - Prêts correspondant à une aide à l'accès à un logement locatif

        27411 - Prêts en vue du paiement d'un dépôt de garantie

        27412 - Prêts en vue du règlement de dettes locatives antérieures

        27413 - Autres prêts correspondant à une aide à l'accès à un logement locatif

    2742 - Prêts correspondant à une aide au maintien dans le logement locatif

        27421 - Prêts en vue du règlement de dettes de loyer et de charges locatives

        27422 - Autres prêts correspondant à une aide au maintien dans le logement locatif

    2743 - Prêts correspondant à une aide à un propriétaire occupant

        27431 - Prêts en vue du règlement d'échéances d'emprunt impayées

- 27432 - Prêts en vue du règlement de dettes de charges collectives
- 27433 - Autres prêts correspondant à une aide à un propriétaire occupant
- 2744 - Prêts correspondant à une créance née de la mise en jeu de cautionnement ou garantie
- 2745 - Prêts en vue du règlement de fournitures d'eau, d'énergie ou et de téléphone
  - 27451 - Prêts en vue du règlement de fourniture d'eau
  - 27452 - Prêts en vue du règlement de fourniture d'énergie
  - 27453 - Prêts en vue du règlement de fourniture de téléphone
- 2745 2746 - Autres prêts

Dans le compte « 29 - PROVISIONS POUR DEPRECIAZION DES IMMOBILISATIONS »,  
le sous compte « 2974 - Prêts » sera ventilé de la même façon que le compte 274.

3) dans le compte « 65 - AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE », à créer un compte 6577 et ses subdivisions pour individualiser les aides du FSL à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone prenant la forme de subventions :

- 657 - Charges spécifiques
  - 6571 - Subventions correspondant à une aide à l'accès à un logement locatif
    - 65711 - Subventions en vue du paiement d'un dépôt de garantie
    - 65712 - Subventions en vue du règlement de dettes locatives antérieures
    - 65713 - Autres subventions correspondant à une aide à l'accès à un logement locatif
  - 6572 - Subventions correspondant à une aide au maintien dans le logement locatif
    - 65721 - Subventions en vue du règlement de dettes de loyer et de charges locatives
    - 65722 - Autres Subventions correspondant à une aide au maintien dans le logement locatif
  - 6573 - Subventions correspondant à une aide à un propriétaire occupant
    - 65731 - Subventions en vue du règlement d'échéances d'emprunt impayées
    - 65732 - Subventions en vue du règlement de dettes de charges collectives
    - 65733 - Autres subventions correspondant à une aide à un propriétaire occupant
  - 6574 - Subventions correspondant à une créance née de la mise en jeu de cautionnement ou garantie
  - 6575 - Dotations aux fonds associatifs
  - 6576 - Financement des mesures d'accompagnement social lié au logement
  - 6577 - Subventions en vue du règlement de fournitures d'eau, d'énergie ou et de téléphone
    - 65771 - Subventions en vue du règlement de fourniture d'eau
    - 65772 - Subventions en vue du règlement de fourniture d'énergie
    - 65773 - Subventions en vue du règlement de fourniture de téléphone
  - 6577 6578 - Autres

oOo

## annexe 14

### **Modifications à apporter aux textes pour que les FSL décident du maintien de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement**

Dans le cas où les FSL seraient chargés de statuer sur le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement, quelques adaptations sont à apporter au code de la construction et de l'habitation, au code de la sécurité sociale et à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement :

- en ce qui concerne l'aide personnalisée au logement, le texte à modifier est l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation ;
- en ce qui concerne l'allocation de logement familiale, il y a lieu d'insérer dans le code de la sécurité sociale un article L. 542-7-1 nouveau (cas des départements de métropole) et de modifier l'article L. 755-21 (cas des départements d'outre-mer) ;
- en ce qui concerne l'allocation de logement sociale, il y a lieu d'insérer dans le code de la sécurité sociale un article L. 835-1-1 nouveau (cas des départements de métropole et d'outre-mer) ;
- enfin, pour que la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement puisse énumérer l'intégralité des attributions des FSL, il est inséré dans cette loi un article 6-3 nouveau renvoyant au code de la construction et de l'habitation et au code de la sécurité sociale.

texte en vigueur	texte modifié
<b>code de la construction et de l'habitation</b>	
Article L. 351-14	Article L. 351-14
Il est créé dans chaque département une commission compétente pour :	sans changement
1° Décider, selon des modalités fixées par décret, du maintien du versement de l'aide personnalisée au logement lorsque le bénéficiaire ne règle pas la part de dépense de logement restant à sa charge ;	sans changement
2° Statuer sur les demandes de remise de dettes présentées à titre gracieux par les bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement en cas de réclamation d'un trop-perçu effectuée par l'organisme payeur ;	sans changement

3° Statuer sur les contestations des décisions des organismes ou services chargés du paiement de l'aide personnalisée au logement ou de la prime de déménagement.	sans changement
Cette commission est présidée par le préfet ou son représentant.	sans changement
Un décret détermine sa composition, le délai dans lequel elle doit être saisie et les conditions dans lesquelles elle peut déléguer aux services chargés du paiement de l'aide personnalisée au logement ou de la prime de déménagement tout ou partie de ses compétences à l'exception de celle mentionnée au 1° ci-dessus.	sans changement
	<u>Lorsque le bénéficiaire occupe un logement à usage locatif ou un logement foyer, les décisions prévues au 1° sont prises, au nom de l'Etat et dans des conditions fixées par décret, par le fonds départemental de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement. Les dispositions du présent alinéa entrent en vigueur le XXX.</u>
Les recours relatifs à ces décisions sont portés devant la juridiction administrative.	sans changement
<b>code de la sécurité sociale</b>	
	Article L. 542-7-1 nouveau
	<u>Lorsque le bénéficiaire de l'allocation occupe un logement à usage locatif ou un logement foyer et ne règle pas la part de dépense de logement restant à sa charge, le fonds de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement est compétent pour décider, au nom de l'organisme payeur et dans des conditions fixées par décret, du maintien du versement de l'allocation.</u>
	<u>Les dispositions du présent article entrent en vigueur le XXX.</u>
Article L. 755-21	Article L. 755-21
L'allocation de logement est attribuée dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 aux personnes comprises dans le champ d'application des 3°, 4° et 5° de l'article L. 542-1, de l'article 1142-12 du code rural et aux personnes qui ont au moins un enfant à charge au sens de l'article L. 512-3.	sans changement
Un décret fixe l'âge limite pour l'ouverture du droit à cette allocation pour tout enfant dont la rémunération n'excède pas le plafond mentionné au 2° de l'article L. 512-3 à condition qu'il poursuive des	sans changement

études, ou qu'il soit placé en apprentissage ou en stage de formation professionnelle au sens du livre IX du code du travail, ou qu'il se trouve, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle.

Les articles L. 542-2, L. 542-5, L. 542-5-1, L. 542-6, L. 542-7 et L. 542-8 sont applicables dans ces départements, dans les conditions fixées par un décret qui détermine les adaptations nécessaires.

Les articles L. 542-2, L. 542-5, L. 542-5-1, L. 542-6, L. 542-7, L. 542-7-1 et L. 542-8 sont applicables dans ces départements, dans les conditions fixées par un décret qui détermine les adaptations nécessaires.

#### Article L. 835-1-1 nouveau

Lorsque le bénéficiaire de l'allocation occupe un logement à usage locatif ou un logement foyer et ne règle pas la part de dépense de logement restant à sa charge, le fonds de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement est compétent pour décider, au nom de l'organisme payeur et dans des conditions fixées par décret, du maintien du versement de l'allocation.

Les dispositions du présent article entrent en vigueur le XXX.

#### loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement

#### Article 6-3 nouveau

Dans les conditions que déterminent le code de la construction et de l'habitation et le code de la sécurité sociale, le fonds de solidarité pour le logement est compétent pour décider du maintien du versement de l'aide personnalisée au logement ou de l'allocation de logement lorsque le bénéficiaire occupe un logement à usage locatif ou un logement foyer et ne règle pas la part de dépense de logement restant à sa charge.

Les dispositions du présent article entrent en vigueur le XXX.

oOo



## annexe 15

### Simulation financière de la fusion des fonds (par département)

Départements	FSL (a)	CREDITS ETAT		TELEPHONE simulation (c)	nombre de logements en 2000 (d)	données de référence nombre de bénéficiaires du RMI au 30/06/2001
		énergie et eau (b)	TOTAL			
Ain	01 426 705 €	25 977 €	452 682 €	39 427 €	43 512	3 653
Aisne	02 598 210 €	54 693 €	652 903 €	53 645 €	51 655	7 691
Allier	03 408 411 €	39 297 €	447 708 €	35 788 €	33 444	5 526
Alpes-de-Haute-Provence	04 178 518 €	16 427 €	194 945 €	14 719 €	12 352	2 310
Hautes-Alpes	05 114 489 €	7 474 €	121 963 €	9 803 €	11 714	1 051
Alpes-Maritimes	06 1 678 159 €	143 057 €	1 821 216 €	116 931 €	117 223	20 117
Ardèche	07 258 554 €	25 345 €	283 899 €	26 336 €	21 632	3 564
Ardennes	08 345 602 €	42 412 €	388 014 €	34 597 €	33 122	5 964
Ariège	09 174 097 €	24 939 €	199 036 €	17 730 €	9 759	3 507
Aube	10 354 139 €	31 354 €	385 493 €	29 573 €	36 635	4 409
Aude	11 331 272 €	64 016 €	395 288 €	43 584 €	28 620	9 002
Aveyron	12 165 102 €	14 898 €	180 000 €	20 794 €	15 834	2 095
Bouches-du-Rhône	13 4 250 888 €	485 614 €	4 736 502 €	303 230 €	260 323	68 288
Calvados	14 867 587 €	71 589 €	939 176 €	67 057 €	80 193	10 067
Cantal	15 131 564 €	12 900 €	144 464 €	13 836 €	10 387	1 814
Charente	16 388 897 €	42 497 €	431 394 €	35 979 €	27 032	5 976
Charente-Maritime	17 717 730 €	79 995 €	797 725 €	64 587 €	52 382	11 249
Cher	18 399 874 €	38 799 €	438 673 €	33 897 €	31 584	5 456
Corrèze	19 184 768 €	16 143 €	200 911 €	20 043 €	17 684	2 270

(a) FSL : dotations initialement notifiées en 2001

(b) énergie et eau : dotation répartie en proportion du nombre de bénéficiaires du RMI

(c) simulation : dotation 2002/6 = 0,025% du chiffre d'affaire des opérateurs

(d) nombre de logements locatifs à vocation sociale : logements sociaux + logements privés avec allocation

Départements	CREDITS ETAT			TELEPHONE simulation (c)	nombre de logements en 2000 (d)	données de référence nombre de bénéficiaires du RMI au 30/06/2001
	FSL (a)	énergie et eau (b)	TOTAL			
Corse-du-Sud	2A	141 473 €	22 848 €	164 321 €	12 625	3 213
Haute-Corse	2B	188 579 €	28 545 €	217 124 €	15 374	4 014
Côte-d'Or	21	513 906 €	37 583 €	551 489 €	44 686 €	5 285
Coëtes-d'Armor	22	443 779 €	40 911 €	484 690 €	47 602 €	5 753
Creuse	23	112 660 €	11 655 €	124 315 €	11 928 €	1 639
Dordogne	24	428 992 €	47 581 €	476 573 €	41 499 €	6 691
Doubs	25	573 513 €	43 116 €	616 629 €	46 638 €	6 063
Drôme	26	532 657 €	52 403 €	585 060 €	46 612 €	7 369
Eure	27	599 734 €	45 313 €	645 047 €	49 523 €	6 372
Eure-et-Loir	28	400 179 €	28 858 €	429 037 €	34 789 €	4 058
Finistère	29	777 947 €	72 272 €	850 219 €	78 025 €	19 519
Gard	30	942 440 €	138 805 €	1 081 245 €	92 332 €	24 916
Haute-Garonne	31	1 724 198 €	177 184 €	1 901 382 €	131 338 €	1 760
Gers	32	125 618 €	12 316 €	138 134 €	14 887 €	23 867
Gironde	33	1 870 702 €	169 725 €	2 040 427 €	143 936 €	145 387
Hérault	34	1 727 705 €	206 511 €	1 934 216 €	137 711 €	122 446
Ille-et-Vilaine	35	863 014 €	55 873 €	918 887 €	72 288 €	94 190
Indre	36	215 410 €	15 652 €	231 062 €	19 470 €	22 164
Indre-et-Loire	37	719 559 €	56 826 €	776 385 €	54 403 €	70 428
Isère	38	1 283 011 €	84 781 €	1 367 792 €	97 455 €	112 997
Jura	39	184 768 €	12 146 €	196 914 €	19 318 €	20 767
Landes	40	297 123 €	30 301 €	327 424 €	30 790 €	21 576
Loir-et-Cher	41	310 844 €	27 257 €	338 101 €	28 909 €	27 230
Loire	42	785 265 €	67 145 €	852 410 €	69 523 €	85 118
Haute-Loire	43	144 064 €	10 318 €	154 382 €	16 238 €	14 940
Loire-Atlantique	44	1 350 089 €	121 901 €	1 471 990 €	114 435 €	117 916
Loiret	45	619 858 €	48 378 €	668 236 €	55 027 €	61 333
Lot	46	139 034 €	14 941 €	153 975 €	15 224 €	9 784
Lot-et-Garonne	47	364 963 €	41 558 €	406 521 €	34 496 €	24 165
Lozère	48	47 259 €	4 729 €	51 988 €	6 014 €	5 382

Départements	CREDITS ETAT			TELEPHONE simulation (c)	nombre de logements en 2000 (d)	données de référence nombre de bénéficiaires du RMI au 30/06/2001
	FSL (a)	énergie et eau (b)	TOTAL			
Maine-et-Loire	49	807 322 €	62 416 €	869 938 €	67 328 €	8 777
Manche	50	443 932 €	32 705 €	476 637 €	40 523 €	4 599
Marne	51	615 894 €	55 596 €	671 490 €	53 364 €	7 818
Haute-Marne	52	141 473 €	15 296 €	156 769 €	17 461 €	2 151
Mayenne	53	225 472 €	11 271 €	236 743 €	20 639 €	1 585
Meurthe-et-Moselle	54	1 236 209 €	83 173 €	1 319 382 €	75 082 €	11 696
Meuse	55	188 579 €	18 361 €	206 940 €	18 357 €	2 582
Morbihan	56	565 891 €	47 717 €	613 608 €	55 397 €	6 710
Moselle	57	1 066 228 €	81 388 €	1 147 616 €	92 083 €	11 445
Nievre	58	245 593 €	24 036 €	269 631 €	22 973 €	3 380
Nord	59	4 364 093 €	444 568 €	4 748 661 €	330 251 €	62 516
Oise	60	847 464 €	63 817 €	911 281 €	69 579 €	8 974
Ome	61	328 375 €	29 242 €	357 617 €	28 506 €	4 112
Pas-de-Calais	62	2 107 455 €	218 227 €	2 345 682 €	181 352 €	33 500
Puy-de-Dôme	63	669 251 €	60 595 €	729 846 €	59 319 €	8 521
Pyrénées-Atlantiques	64	721 999 €	72 194 €	794 193 €	63 763 €	10 152
Hautes-Pyrénées	65	268 463 €	23 382 €	291 845 €	22 450 €	142 640
Pyrénées-Orientales	66	756 757 €	92 233 €	848 990 €	60 470 €	43 906
Bas-Rhin	67	1 035 586 €	82 633 €	1 118 219 €	92 033 €	93 331
Haut-Rhin	68	636 780 €	44 346 €	681 126 €	58 285 €	11 620
Rhône	69	2 376 223 €	169 362 €	2 545 585 €	159 131 €	6 236
Haute-Saône	70	200 166 €	15 161 €	215 327 €	19 411 €	5 365
Saône-et-Loire	71	395 313 €	38 152 €	633 465 €	46 414 €	6 513
Sarthe	72	579 154 €	46 316 €	625 470 €	49 524 €	2 132
Savoie	73	369 994 €	24 818 €	394 812 €	31 282 €	3 490
Haute-Savoie	74	542 566 €	37 199 €	579 765 €	50 956 €	5 231
Paris	75	4 429 101 €	342 123 €	4 771 224 €	262 545 €	48 110
Seine-Maritime	76	2 006 839 €	176 231 €	2 183 070 €	144 236 €	24 782
Seine-et-Marne	77	1 090 925 €	68 979 €	1 159 904 €	95 754 €	9 700
Yvelines	78	1 234 685 €	64 393 €	1 299 078 €	103 189 €	9 055

Départements	CREDITS ETAT			TELEPHONE simulation (c)	nombre de logements en 2000 (d)	données de référence du RMI au 30/06/2001
	FSL (a)	énergie et eau (b)	TOTAL			
Deux-Sèvres	79	279 896 €	24 982 €	304 878 €	29 929 €	25 485
Somme	80	776 575 €	71 561 €	848 136 €	61 664 €	54 963
Tarn	81	267 091 €	40 029 €	307 120 €	35 503 €	27 306
Tarn-et-Garonne	82	230 808 €	27 897 €	258 705 €	23 212 €	14 734
Var	83	785 265 €	155 474 €	940 739 €	114 897 €	93 559
Vaucluse	84	534 029 €	86 594 €	620 623 €	64 015 €	56 636
Vendée	85	396 215 €	29 789 €	426 004 €	42 346 €	33 645
Vienne	86	431 126 €	43 009 €	474 135 €	39 963 €	45 590
Haute-Vienne	87	413 289 €	34 888 €	448 177 €	34 591 €	39 256
Vosges	88	365 725 €	28 168 €	393 893 €	33 232 €	35 556
Yonne	89	322 277 €	27 919 €	350 196 €	30 800 €	27 226
Territoire-de-Belfort	90	186 293 €	13 263 €	199 556 €	13 384 €	17 297
Essonne	91	1 324 477 €	86 843 €	1 411 320 €	99 847 €	115 238
Hauts-de-Seine	92	1 231 788 €	139 246 €	1 371 034 €	137 777 €	216 505
Seine-Saint-Denis	93	2 982 360 €	276 202 €	3 258 562 €	193 964 €	244 405
Val-de-Marne	94	2 072 544 €	147 217 €	2 219 761 €	130 396 €	186 757
Val-d'Oise	95	1 469 151 €	99 586 €	1 568 737 €	103 960 €	122 017
Guadeloupe	971	176 079 €	208 630 €	384 709 €	108 494 €	19 581
Martinique	972	299 257 €	212 456 €	511 713 €	105 737 €	20 702
Guyane	973	88 116 €	64 286 €	152 402 €	35 774 €	9 040
La Réunion	974	551 256 €	450 973 €	1 002 231 €	225 062 €	63 417
<b>TOTAL</b>		<b>76 224 510 €</b>	<b>7 800 000 €</b>	<b>84 024 510 €</b>	<b>6 631 525 €</b>	<b>1 096 851</b>

sources : DGUHC pour le FSL ; arrêtés ministériels pour le téléphone