



Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes

Direction Générale de la cohésion sociale
Personne chargée du dossier : Franck Le Morvan
Directeur de projet chargé du droit de l'autorisation
tel. : 01 40 56 45 14
mél : franck.lemorvan@social.gouv.fr

Service des politiques sociales et
médico-sociales
Sous-direction de l'inclusion sociale,
de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté
Personnes chargées du dossier :
Olivier Petit, chef de bureau
tél. : 01 40 56 85 60
mél : olivier.petit@social.gouv.fr
Ghazi Zaroui, chargé de mission
tél. : 01 40 56 47 25
mél : ghazi.zaroui@social.gouv.fr

La ministre des affaires sociales, de la santé et des
droits des femmes

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région,

Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la
cohésion sociale,
Directions de la jeunesse, des sports et de la cohésion
sociale outre-mer,
Direction régionale et interdépartementale de
l'hébergement et du logement d'Ile-de-France
(pour exécution)

Mesdames et Messieurs les préfets de département,

Directions départementales de la cohésion sociale,
Directions départementales de la cohésion sociale et de
la protection des populations,
(pour exécution)

Directions départementales des territoires
(pour information)

INSTRUCTION N° DGCS/SD1A/2015/284 du 9 septembre 2015 relative au statut juridique des
foyers de jeunes travailleurs (FJT).

Date d'application : immédiate
NOR : AFSA1521490J
Classement thématique : Etablissements sociaux et médico-sociaux

Examinée par le COMEX, le 11 mars 2015

Résumé : L'article 31 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a rétabli la compétence des préfets en matière d'autorisation des foyers de jeunes travailleurs. Dans l'attente de dispositions législatives visant à clarifier leur situation, les foyers créés, transformés ou étendus pendant la période comprise entre le 31 mars 2010 et le 27 mars 2014 ou pour lesquels des travaux ont été engagés à de telles fins peuvent dans certaines conditions être considérés comme légalement autorisés. Pour l'avenir, les foyers de jeunes travailleurs relèvent de nouveau du droit commun, notamment en matière d'appel à projet.

Les gestionnaires de foyers nouveaux devront être agréés pour la gestion de résidences sociales, dans les conditions prévues par le code de la construction et de l'habitation, quand ils relèvent d'un tel agrément. Les foyers accueillent en priorité les jeunes en activité ou en voie d'insertion sociale et professionnelle âgés de 16 à 25 ans, notamment à l'issue d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, et ne peuvent accueillir de personnes ayant dépassé l'âge de 30 ans. Ils se dotent d'un projet socio-éducatif comportant un socle d'actions et de prestations minimales à l'égard des jeunes accueillis.

Mots-clés : Jeunes travailleurs – Etablissements et services sociaux et médico-sociaux – Autorisations – Conditions minimales d'organisation et de fonctionnement

Textes de référence : Code de l'action sociale et des familles (article L. 312-1) – Code de la construction et de l'habitation (article R. 365-4) - Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (article 31) – Décret n°2015-951 du 31 juillet 2015 publié le 2 août 2015

Pour mémoire : Circulaire du 17 décembre 1996 réputée abrogée en vertu du décret n°2008-1281 du 8/12/2008

Diffusion : DRJSCS – DDCS/PP

L'article 31 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a rétabli la compétence des préfets de département en matière d'autorisation des foyers de jeunes travailleurs relevant du 10° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, qui ne figurait plus dans le code de l'action sociale et des familles depuis le 31 mars 2010. Un décret n°2015-951 du 31 juillet 2015 vient de préciser leurs règles d'organisation et de fonctionnement.

La présente instruction a pour objet de rappeler les conditions d'autorisation des FJT (I) et de commenter les dispositions du décret (II).

I - Le régime d'autorisation

1) La période transitoire comprise entre le 31 mars 2010 et le 27 mars 2014

Les foyers créés, transformés ou étendus pendant la période comprise entre le 31 mars 2010 et le 27 mars 2014 ou pour lesquels des travaux ont été engagés à de telles fins pendant cette période n'ont généralement pu bénéficier d'une autorisation, en l'absence d'autorité compétente pour la délivrer, sous réserve des demandes présentées antérieurement, et notamment de celles qui ont pu être soumises aux comités régionaux de l'organisation sociale et médico-sociale avant le 31 octobre 2010, en application de l'article 131 de la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (HPST).

Mais dans la plupart des cas ils ont donné lieu à une approbation de l'autorité administrative dans le cadre de conventions conclues par le gestionnaire du foyer en application de l'article L. 353-2

du code de la construction et de l'habitation (CCH) au titre de l'APL. Par ailleurs, ils ont généralement donné lieu à une convention avec une caisse d'allocation familiales en vue de bénéficier d'un financement de l'action sociale de la branche famille, dans le cadre de l'article L. 263-1 du code de la sécurité sociale. Enfin, certains projets qui ne sont pas encore finalisés ont déjà pu donner lieu à des aides publiques en application du 1° de l'article L. 301-2 du CCH.

Des dispositions législatives ayant pour objet de clarifier la situation de ces foyers sont actuellement en discussion dans le cadre du projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement. Je vous demande donc dans l'attente de la publication de la loi, de considérer ces foyers comme légalement autorisés dès lors qu'ils répondent aux autres conditions de fonctionnement posées par le code de l'action sociale et des familles.

2) Le régime permanent

Depuis le 27 mars 2014, les foyers de jeunes travailleurs relèvent de nouveau des dispositions de droit commun en matière d'autorisation. Leur création est en particulier soumise à appel à projet, dès lors qu'ils font appel, pour tout ou partie de leurs dépenses de fonctionnement, à des financements publics apportés directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, par des personnes morales de droit public ou des organismes de sécurité sociale, au sens de l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Relèvent ainsi de ces catégories :

- les aides permanentes attribuées par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) prévu à l'article 19 de la loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif ;

- les aides prévues par les règlements intérieurs des fonds d'aide aux jeunes en difficulté en vertu de l'article L. 263-3 du CASF ;

- la prestation de service versée par les caisses d'allocation familiales sur le fondement de la délibération de la commission d'action sociale du conseil d'administration de la CNAF en date du 21 février 2006 ;

- les aides attribuées par des collectivités territoriales en vertu de dispositions réglementaires qu'elles ont édictées dans le cadre de leurs compétences propres.

L'autorisation vaut implicitement autorisation de dispenser des prestations prises en charge par l'Etat et les caisses d'allocations familiales, telles que celles mentionnées ci-dessus, conformément à l'article L. 313-6 du CASF.

Parmi les conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation en vertu de l'article L. 313-4 du CASF, le 1° de cet article n'est pas applicable, en l'absence de schéma d'organisation sociale et médico-sociale opposable aux FJT. Il convient en revanche de veiller à la cohérence des appels à projet avec les objectifs du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées prévu au I de l'article L. 312-5-3 du CASF ou du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées encore en vigueur, dans le champ desquels figurent les FJT, tout en tenant compte de leur vocation socio-éducative spécifique.

Quand il existe de manière distincte, le plan départemental pour le logement des jeunes initialement élaboré dans le cadre de la circulaire n°2006-75 du 13 octobre 2006 doit être pris en compte.

Il convient en outre d'assurer la cohérence des appels à projets avec les autres actions menées en faveur des jeunes actifs ou en voie d'insertion professionnelle au niveau du département, qu'il s'agisse :

- du programme départemental d'insertion et du fonds d'aide aux jeunes prévus respectivement aux articles L. 263-1 et L. 263-3 du CASF ;

- des actions visant à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes prévues à l'article L. 121-2 du même code dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale.

Il convient également de prendre en compte :

- les objectifs fixés par le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles en matière de programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes, en application de l'article L. 214-3 du code de l'éducation ;
- le schéma d'aménagement régional prévu à l'article L. 4433-7 du code général des collectivités locales ;
- le programme local de l'habitat prévu à l'article L. 302-1 du CCH ;
- le plan départemental de l'habitat prévu à l'article L.302-10 du CCH ;
- en Ile-de-France, le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement prévu à l'article L.302-13 du même code.

Il convient que le calendrier des appels à projet et les besoins sociaux et médico-sociaux qu'il vise à satisfaire soient discutés en amont, avec les principaux partenaires intéressés – notamment le conseil régional, les conseils départementaux, les caisses d'allocations familiales et l'union régionale pour l'habitat des jeunes. Cette discussion peut se tenir dans le cadre de la commission régionale des foyers de jeunes travailleurs antérieurement prévue par la circulaire du 17 décembre 1996, quand elle continue de se réunir, ou d'une instance ad hoc comportant l'ensemble de ces partenaires.

S'agissant de la composition des commissions départementales d'appel à projet, il apparaît souhaitable de désigner les personnalités qualifiées ayant voix consultative prévues au 2° du III de l'article R. 313-1 du CASF d'une part au sein des instances de la branche famille du régime général dans le département et d'autre part au sein des instances régionales du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Les opérations qui ne relèvent pas de la procédure d'appel à projet, telles que les extensions limitées ou les reconstructions sans changement de destination et de capacité, peuvent être soumises à la commission régionale des foyers de jeunes travailleurs, quand elle continue de se réunir, ou à l'instance ad hoc en tenant lieu.

II – Les règles d'organisation et de fonctionnement

1) Caractéristiques du gestionnaire

Les foyers de jeunes travailleurs peuvent notamment être gérés par des associations régies par la loi de 1901, des centres communaux d'action sociale, des collectivités territoriales ou des mutuelles. L'article D. 312-153-3 nouveau du CASF prévoit désormais que pour les foyers créés à compter du 3 août 2015, l'organisme gestionnaire doit être agréé dans les conditions prévues à l'article R. 365-4 du code de la construction et de l'habitation pour la gestion de résidences sociales, à moins qu'ils ne soient dispensés de cet agrément.

Sont notamment dans ce dernier cas les collectivités territoriales, les centres communaux d'action sociale et les organismes d'habitations à loyer modéré. Cette disposition n'est pas opposable aux gestionnaires de foyers préexistants qui ne sont pas des résidences sociales, y compris en cas d'extension ou de renouvellement de leur autorisation.

2) Le public accueilli

Comme le précise désormais l'article D. 312-153-1 du CASF, suivant une doctrine constante énoncée notamment dans la circulaire du 17 décembre 1996 précitée, les foyers de jeunes travailleurs accueillent prioritairement des jeunes en activité ou en voie d'insertion sociale et professionnelle, âgés de 16 à 25 ans. Toutefois, les FJT peuvent également accueillir d'autres résidents, notamment des jeunes âgés de 25 à 30 ans. En tout état de cause, les FJT ne peuvent pas accueillir de personnes ayant dépassé l'âge de 30 ans.

Les FJT accueillent des jeunes dans une grande diversité de situations :

- actifs occupés (en situation de précarité ou non), demandeurs d'emploi ou en formation sous divers statuts (étudiants, apprentissage, formation en alternance, formation d'insertion, enseignement technique et professionnel, etc ...)
- en situation de rupture sociale et familiale, de décohabitation ou de mobilité ;
- le cas échéant, des jeunes couples avec ou sans enfant ou des familles monoparentales.

La politique d'accueil doit être fondée sur le brassage social, tout en garantissant une priorité d'accès aux jeunes, avec ou sans emploi, qui disposent de faibles ressources et rencontrent des difficultés particulières d'accès au logement et notamment aux jeunes qui cessent d'être pris en charge par le service départemental de l'aide sociale à l'enfance au titre de l'article L. 222-5 du CASF.

3) Le projet socio-éducatif

Les FJT se caractérisent par une approche globale des jeunes. Conformément au nouvel article D. 312-153-2 du CASF, l'action menée par les FJT est structurée par un projet socio-éducatif dont la finalité est l'accès à l'autonomie et au logement indépendant des jeunes accueillis. Il nécessite une équipe dédiée disposant de qualifications adaptées aux actions individuelles et collectives mises en œuvre.

Il doit être intégré dans le projet d'établissement prévu à l'article L. 311-8 du CASF qui est établi, pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, lorsque la constitution de ce conseil n'est pas obligatoire, après mise en œuvre d'une autre forme de participation.

Pour les FJT relevant également du statut de résidence sociale, le projet socio-éducatif doit en outre être intégré au projet social de la résidence prévu par la convention conclue conformément aux dispositions du III de l'article R. 353-159 et de son annexe 2. Les aspects communs et les aspects spécifiques de chaque type d'accueil doivent être clairement identifiés.

Le projet socio-éducatif doit de préférence être élaboré dans le cadre d'une démarche partenariale engagée en amont de la création du foyer, qui peut notamment être conduite dans le cadre du comité de pilotage prévu par l'annexe 1 à la circulaire n°2006-45 du 4 juillet 2006 relative aux résidences sociales.

Il s'appuie sur un diagnostic préalable des ressources locales et des caractéristiques des situations de jeunesse sur le territoire d'implantation, permettant de connaître, à minima :

- le profil du public potentiel du FJT et ses besoins ;
- l'offre locale de logements, d'équipements et services sociaux, sanitaires, culturels et de loisirs ;
- les politiques locales de la jeunesse et de l'habitat.

4) Les missions exercées

Les FJT mettent à disposition des jeunes, outre le logement, un ensemble d'installations matérielles et d'actions d'accompagnement et d'animation socio-éducatifs individuels et collectifs. L'article D. 312-153-2 du CASF précise désormais la liste de celles qui doivent être assurées, dans tous les cas, aux jeunes logés dans le foyer. Elles peuvent être ouvertes à des personnes ne résidant pas dans l'établissement, dans une perspective de brassage social et d'échanges avec l'environnement extérieur au foyer.

Les actions socio-éducatives se distinguent des missions de gestion locative sociale décrites par la circulaire DGCS/DIHAL/DHUP/2013/219 du 30 mai 2013 que les FJT assurent quand ils sont résidences sociales.

L'accent doit être mis sur l'autonomie des jeunes et sur le respect de leur vie privée, conformément aux dispositions de l'article L. 633-2 du CCH issues de l'article 48 de la loi ALUR,

qui encadrent les limitations qui peuvent être apportées à la jouissance du domicile, en particulier par le règlement de fonctionnement.

a) L'accueil, l'information et l'orientation en matière de logement

La fonction d'accueil doit permettre de réaliser un diagnostic de la situation du jeune et de connaître ses ressources et potentialités et ses éventuelles difficultés.

Elle est assortie d'actions d'information et d'orientation en matière de logement. Le foyer constitue en effet une étape dans le parcours résidentiel du jeune, entre décohabitation familiale et accès au logement autonome.

La fonction d'accueil s'appuie notamment sur les moments déterminants que constituent la signature du contrat de séjour et la remise du livret d'accueil.

b) Des actions dans les domaines de l'exercice de la citoyenneté, de l'accès aux droits et à la culture, de la santé, de l'emploi, de la formation et de la mobilité, du sport et des loisirs.

Il peut s'agir d'actions collectives qui visent en premier lieu à favoriser la socialisation, les échanges et le partage d'expériences ; ce type d'actions est particulièrement nécessaire lorsque le foyer propose un habitat diversifié (logements diffus rattachés à un foyer-soleil).

Mais les jeunes ne se trouvent pas tous au même stade dans leur évolution vers l'autonomie. Un accompagnement socio-éducatif individualisé doit être prévu en complément des actions d'animation collective, afin de réaliser un diagnostic de la situation du jeune, de l'aider à concevoir un projet, de lui proposer un suivi, de le guider dans ses démarches, de mobiliser avec lui les ressources extérieures et d'assurer une interface avec d'autres services publics ou associatifs.

c) La restauration

Sauf pour des foyers de création ancienne dont l'aménagement à cette fin serait difficile et coûteux, le logement proposé doit en principe permettre la préparation des repas, qui peut aussi être réalisée dans des locaux affectés à la vie collective. A défaut, une restauration doit être assurée à proximité, le cas échéant par des organismes extérieurs dans le cadre de conventions conclues avec le gestionnaire du foyer. Cette restauration peut être ouverte sans condition d'âge à des personnes ne résidant pas dans l'établissement.

5) L'évaluation

Les FJT sont soumis aux obligations d'évaluation interne et externe de droit commun, notamment à l'obligation de transmission d'un rapport d'évaluation interne tous les 5 ans en application de l'article D. 312-203 du CASF.

En outre, les foyers percevant une aide du FONJEP donnent lieu à une évaluation triennale conformément à l'instruction ministérielle DJEPVA/DGCS/ACSE/2012/152 du 12 avril 2012 précitée.

En complément de ces dispositions, il apparaît souhaitable qu'un rapport d'activité continue d'être adressé annuellement à la commission régionale des foyers de jeunes travailleurs antérieurement prévue par la circulaire du 17 décembre 1996, quand elle continue de se réunir, ou à l'instance ad hoc en tenant lieu.

Pour la ministre et par délégation,
Le directeur général de la cohésion sociale

Signé

Jean-Philippe VINQUANT