

Projet de circulaire relative à la campagne budgétaire du secteur AHI 2014
Commentaires FNARS

➔ **De manière transversale :**

- La circulaire **rappelle les orientations et priorités du gouvernement sur la politique d'accès au logement** et à l'hébergement, que nous ne partageons : accès prioritaires au logement et fin de la gestion au thermomètre
- **Hiatus** cependant entre les engagements et leur déclinaison, et entre les objectifs posés et **les leviers proposés. Des leviers qui semblent réducteurs/ une approche BOP 177 réductrice également :**
 - Sur l'accès au logement prioritaire au logement, la circulaire réduit la réalisation de cet objectif au seul développement du logement accompagné. Le texte ne mentionne pas la possibilité d'un accès direct au logement de droit commun, qu'il soit public ou privé. Il est également surprenant que ne soient pas rappelés les objectifs du plan pluriannuel en matière de construction de logements sociaux, la création des super-PLAI ou encore l'expérimentation des 10 000 logements accompagnés, qui peuvent pourtant constituer également des solutions de sortie d'hébergement. La circulaire traitant du périmètre du BOP 177, elle se cantonne aux dispositifs financés sur cette enveloppe, sans préciser les orientations transversales sur le logement. L'écueil est le même sur le lien avec l'asile, absence de lien avec le DNA / absence de lien avec la résorption des bidonvilles non plus ;
 - Sur la fin de la gestion saisonnière, les leviers proposés sont ceux de la veille saisonnière et du développement de capacités de mises à l'abri dont la FNARS ne partage pas l'objectif. La logique doit être celle de développement de capacités pérennes, adaptées à la situation sociale et administrative des personnes. En guise d'alternative à l'hôtel, une orientation prévoit le développement de partenariats entre bailleurs sociaux et associations pour capter le parc vacant à des fins d'hébergement: est-il sous-entendu qu'il s'agit de personnes en situation administrative précaire, ou bien assiste-t-on à une dégradation du droit au logement pour les personnes défavorisées ? Il faudra en tout cas être vigilant à ce que ce type d'offre soit réservée aux personnes dont le statut ou les ressources ne permettent l'accès ni au droit commun, ni au logement d'insertion ;
 - Au-delà l'hébergement est réduit à l'urgence et à la mise à l'abri : négation de l'hébergement plus globalement sur son rôle et sa place dans la stratégie d'accès prioritaire au logement ;
 - Vision restrictive de l'accompagnement, réduite dans le texte à l'AVDL et à la dimension uniquement accès au logement. L'accompagnement social est présenté comme le catalyseur de la fluidification des parcours entre hébergement et logement. Pas de reconnaissance de l'importance de l'accompagnement dans le maintien, et pas non plus d'indication de développement de capacités pour réaliser les évaluations sociales et le suivi des personnes en urgence.
- Questionnement également sur l'impact d'une telle circulaire auprès des services déconcentrés, qui traite de nombreux sujets, sans toujours préciser les attendus et la méthode/calendrier pour les atteindre, sans donner de lignes forces guidant l'action en cohérence avec les objectifs fixés.

➔ Sur la présentation des crédits

- **Absence de visibilité globale sur les crédits et leur évolution.** La circulaire annonce une hausse des crédits par rapport aux crédits de la LFI 2013 du fait des crédits du plan pluriannuel essentiellement, mais aussi d'une augmentation de la LFI à périmètre constant.
 - Absence de visibilité sur l'évolution des crédits de la loi de Finances au sein des 4 sous budgets (veille sociale, hébergement d'urgence, CHRS, et Logement accompagné), et de l'évolution éventuelle de leur périmètre. Absence de visibilité sur la répartition au sein des sous budgets entre les différents dispositifs. Or nous avons pu mettre en exergue lors du RAP 2012, que les évolutions globales masquaient des diminutions assez conséquentes (par exemple au sein de la veille sociale, la circulaire indique une augmentation de 3,3% des crédits de la veille sociale en 2014 mais sans indiquer quels dispositifs en profite - les SIAO certainement/quid des autres ? Indication d'une optimisation des moyens ...).
 - Manque de 80 M d'€, entre l'exécuté 2013 et la loi de finances 2014.
 - Absence de visibilité sur les règles de la convergence tarifaire régionale et infra régionale. Nécessité de transparence.
 - Manque de visibilité également sur les crédits du plan pluriannuel et leur ventilation.
 - Questionnement sur la prise en compte des besoins dans le fléchage des crédits et leur affectation territoriale : la circulaire indique « une répartition équilibrée entre hébergement d'urgence et logement d'insertion », et de redéploiements de crédits pour financer les maisons relais sur le reste des crédits...
 - Absence de visibilité sur les crédits ALT, AVDL, apurement des dettes d'aide sociale, et crédits DIHAL.

- **Absence de visibilité sur les créations de places et leur répartition territoriale / leur devenir**
 - Sur l'hébergement d'urgence : répartition des 7 000 places d'hébergement d'urgence pérennisées ? Quid de leur pérennisation alors que certains territoires annoncent qu'elles sont menacées (ex Isère) / financement et missions financées/ opportunité de création de 500 places supplémentaires en urgence si la logique est d'en sortir : pour des créations fléchées sur l'urgence uniquement ? Quelle prise en compte des besoins d'hébergement autre mis en exergue sur les territoires ?
 - Sur les CHRS : indication de la poursuite de la transformation des places pour favoriser l'accès au logement et rationaliser les moyens, mais les orientations ne sont pas clairement précisées. Quelles sont-elles ? / les conditions de création de places d'hébergement d'urgence sous statut CHRS ne sont par ailleurs pas satisfaisantes (modalités de sélection, financement, CPOM...)
 - Sur les places de logement accompagné : même absence de visibilité sur la répartition des places ? Pour les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO, la circulaire envisage un dispositif d'intermédiation locative durable : de quoi s'agit-il précisément ? Et en quoi le fait d'avoir fait valoir son droit au logement via une procédure de recours constitue-t-il une allégation d'instabilité suffisante pour être orienté vers un statut d'occupation précaire

➔ Sur les leviers d'actions et de modernisation évoqués

- **Sur les diagnostics à 360°**
 - Les diagnostics territoriaux à 360° figurent parmi les leviers de modernisation de la gouvernance du secteur. Ils sont présentés comme ayant une valeur davantage pédagogique qu'une visée d'analyse exhaustive des besoins, apportant une vision générale et synthétique, moins détaillés que les documents programmatiques. Cette

orientation diverge de l'ambition initiale qui était l'objectivation de toutes les situations de non ou de mal-logement sur un territoire donné pour planifier l'évolution de l'offre. Les échanges dans le cadre du copil avaient pourtant mis en exergue le lien entre diagnostics et PDALHPD, un outil de connaissance permettant d'alimenter les documents de programmation.

- Importance du paragraphe sur la nécessaire fiabilisation de la méthode, à l'issue des deux premières vagues. C'est un point qui fait défaut aujourd'hui, il est indiqué aux associations sur les territoires que la méthode est calée, a été discutée et ne peut être modifiée.
- Points à préciser : quid du calendrier de la généralisation (le paragraphe n'est pas très clair) ? Quel accompagnement par les DRJSCS et DREAL des départements ?

▪ **Sur les SIAO**

- Préciser les modalités et le calendrier d'intégration du 115 au SIAO/ quel accompagnement sur les territoires ?
- Corriger le périmètre d'action du SIAO, qui ne se réduit pas à la centralisation des places d'hébergement mais a vocation aussi à favoriser l'accès au logement d'insertion et recenser les demandes de logement.
- Sur la convergence vers le SI SIAO, quid de la feuille de route de déploiement et d'accompagnement qui devait être préparée avec la FNARS avant toute annonce ?

▪ **Sur l'ENC**

- Préciser dans le corps de la circulaire l'absence d'utilisation de l'ENC dans les dialogues de gestion 2014, mention développée en annexe
- Préciser l'exercice de fiabilisation de l'ENC sur les résultats mais également sur la méthode
- Préciser dans le paragraphe le travail autour de la qualité, mention faite ailleurs dans la circulaire ; il serait plus cohérent de le faire à ce stade
- Préciser que l'ouverture des GHAM est possible mais pas automatique : l'ENC se compose de 6 GHAM principaux, les mêmes que ceux d'avant, et que 11 GHAM complémentaires sont ouverts pour les organisations qui ne se retrouvent pas dans les 6 premiers.

▪ **Sur les CPOM**

- Le caractère pluriannuel des financements via CPOM est mis en avant ? Cet objectif peut-il être atteint face à l'annualité budgétaire ?
- Objectif de généralisation de l'outil CPOM pour 2014 : un calendrier peu réaliste, la rédaction de CPOM demande du temps et une formation des SD. Quel accompagnement ?
- Quid des modalités de dialogues de gestion pour les autres types de contrats dans l'attente ?

➔ **Remarques et demandes complémentaires**

- Demander des précisions sur le groupe DIHAL sur les alternatives à l'hôtel (cadre/participants...)
- Insister davantage sur le dialogue de gestion, et son étape collective, évoquée au début de la circulaire parmi bien autres éléments. Réunion d'information et d'échange sur la stratégie régionale, le cadre des crédits, les règles de répartitions
- Les AVA doivent figurer dans la circulaire pour mentionner la nécessité de sanctuariser les crédits qui leur sont affectés dans la mesure où ils remplissent des missions que les SIAE n'exercent pas à l'égard notamment des personnes les plus éloignées de l'emploi.