

**PLF 2017 - EXTRAIT DU BLEU BUDGÉTAIRE DE LA MISSION :
ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET LOGEMENT**

Version du 04/10/2016 à 08:52:49

PROGRAMME 177 :
HÉBERGEMENT, PARCOURS VERS LE LOGEMENT ET INSERTION DES PERSONNES VULNÉRABLES

MINISTRE CONCERNÉE : EMMANUELLE COSSE, MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE

TABLE DES MATIÈRES

Programme 177 : Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	
Présentation stratégique du projet annuel de performances	3
Objectifs et indicateurs de performance	7
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	12
Justification au premier euro	17

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Jean-Philippe VINQUANT

Directeur général de la cohésion sociale

Responsable du programme n° 177 : Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » regroupe les crédits de la politique d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées. Sa finalité est de permettre l'accès au logement tout en garantissant une réponse aux situations d'urgence qui soit la plus adaptée aux besoins, dans un contexte économique particulièrement dégradé.

La feuille de route pour 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adoptée le 3 mars 2015, a réaffirmé l'importance de cette politique, fondée sur les principes d'égalité de traitement, d'inconditionnalité de l'accueil et de continuité de la prise en charge, et formulé par trois priorités d'action :

- privilégier l'orientation vers le logement, digne et adapté pour tous ;
- développer les actions de prévention des situations de ruptures, amenant à la perte du logement ;
- mieux organiser le secteur de l'hébergement, afin de répondre au besoin des personnes tout au long de l'année et d'atteindre l'objectif de la fin de la gestion saisonnière.

Le principal objectif est de faciliter l'accès au logement et d'améliorer la fluidité du passage des dispositifs d'hébergement au logement, en apportant l'accompagnement nécessaire aux personnes aux faibles ressources ou en difficulté sociale pour faciliter leur maintien pérenne dans le logement. Ainsi, des moyens supplémentaires seront dédiés en 2017 au développement des dispositifs de logement accompagné notamment dans le parc privé.

Afin de privilégier des solutions pérennes et de qualité adaptées à la situation des personnes, en particulier pour les familles avec enfants, **un plan triennal relatif à la substitution de dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières et à l'amélioration de la prise en charge à l'hôtel est mis en œuvre pour la période 2015-2017 conformément à la circulaire du 20 février 2015**. Ce plan prévoit d'éviter le recours à 10 000 nuitées hôtelières sur trois ans et de créer en parallèle 13 000 solutions alternatives.

Pour faire face à la crise migratoire qui accentue la tension sur l'hébergement, plusieurs réponses ont été par ailleurs apportées par le gouvernement. La circulaire du 22 juillet 2015 commune au ministère du logement et au ministère de l'intérieur relative au plan « Répondre au défi des migrations : respecter les droits - faire respecter le droit » a prévu le cadre d'action pour permettre un accès plus rapide au logement de 5 000 réfugiés grâce à la mobilisation du logement social vacant. Par la suite, plusieurs instructions ont précisé les modalités de prise en charge des réfugiés intégrés dans le programme européen de relocalisation (instruction du 9 novembre 2015) ainsi que ceux issus du programme de réinstallation (engagement de la France à accueillir 6 000 réfugiés syriens d'ici septembre 2017).

Les instructions du 9 novembre 2015 et du 22 janvier 2016 ont également précisé les modalités de création des centres d'accueil et d'orientation (CAO) répartis sur l'ensemble du territoire afin de desserrer la pression qui s'exerce notamment en Ile-de-France et en Pas-de-Calais compte tenu des flux de migrants en transit sur ces zones. Ainsi, un nouveau système d'orientation nationale, initié en 2016 (instruction du 29 juin 2016), doit permettre la création de 3 000 nouvelles places en CAO pour atteindre un parc total de 5 000 places réparties sur l'ensemble du territoire.

Cette mobilisation sans précédent des moyens en hébergement d'urgence est conjuguée au renforcement des moyens sur les dispositifs du logement adapté afin de poursuivre l'objectif prioritaire d'accès au logement. Dans la continuité des mesures du plan pauvreté de création de places en pensions de famille / maisons relais, de nouvelles places seront créées conformément au plan de résorption des nuitées hôtelières ainsi qu'aux conclusions de la Conférence nationale du Handicap du 19 mai 2016 pour les publics en situation d'exclusion et présentant un handicap psychique.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

A compter du 1er janvier 2017, l'intégralité du financement du dispositif « Allocation temporaire logement » (ALT1), jusqu'alors cofinancé par l'Etat (programme 177) et la branche famille, sera transférée au sein du budget de l'Etat. L'unification de la dépense au sein d'un support budgétaire unique permet de simplifier les procédures administratives (la liquidation de l'aide sera désormais assurée par les services déconcentrés de l'Etat) en réduisant le nombre d'acteurs concernés à deux (préfet-gestionnaire) au lieu de trois actuellement (préfet-gestionnaire-CAF) tout en entraînant une économie de coûts de gestion.

Enfin, la structuration du secteur de l'hébergement se poursuivra, *via* l'approfondissement des outils de programmation territoriale de l'offre d'hébergement. La démarche des diagnostics territoriaux partagés « du sans-abrisme aux difficultés de logement » a été généralisée en 2015. Leur actualisation annuelle vise à développer l'observation sociale et à objectiver les besoins des territoires en les rapportant à l'offre d'hébergement et de logement mobilisable dans chaque département. Ces documents alimenteront les nouveaux plans locaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD) inscrits dans **la loi pour un accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)** du 24 mars 2014.

D'autres chantiers permettant de renforcer la connaissance du parc d'hébergement, des publics et de leurs parcours et de faire évoluer le dispositif pour apporter des réponses toujours plus adaptées, seront par ailleurs poursuivis. Il s'agit :

- des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), outils fondamentaux d'orientation, de coordination et d'observation sur les territoires dont l'existence juridique a été consacrée dans le cadre de la loi ALUR. La mise en place d'un SIAO unique départemental, compétent pour les demandes d'hébergement d'urgence comme d'insertion est actuellement en cours. L'année 2017 sera consacrée au déploiement d'un système d'informations national unique permettant la gestion du 115, des places d'urgence et d'insertion (SI-SIAO) ;
- du système d'informations ENC-AHI permettant de réaliser une campagne d'étude des coûts annuelle auprès des établissements du secteur hébergement. Déployé en 2014, ce système d'informations permet d'apporter des données fiabilisées et des éléments d'appréciation précieux aux dialogues de gestion entre l'État et les opérateurs de l'hébergement, dans une logique de responsabilisation et de contractualisation pluriannuelle.

Présentation du programme

Face à des facteurs explicatifs de la pauvreté et de l'exclusion souvent multiples, l'État joue un rôle essentiel d'animation et de pilotage des politiques publiques ainsi que d'observation et d'analyse des phénomènes de précarité et de pauvreté.

Cette action prend plusieurs formes puisqu'il s'agit de :

- créer les conditions favorables à une sortie de la pauvreté ;
- répondre à l'urgence, mais également soutenir la professionnalisation des intervenants, notamment du secteur social ;
- renforcer le partenariat avec les acteurs de ce secteur.

Cette politique de l'État se traduit par un effort important pour augmenter et améliorer les capacités d'accueil et les conditions d'hébergement des personnes sans abri ou risquant de l'être.

La feuille de route pour 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté a ainsi réaffirmé la nécessité de sortir de la gestion de l'urgence et de mettre en place des solutions pérennes de logement. Elle vise un double objectif d'accès plus rapide au logement pour le plus grand nombre, y compris les personnes aux faibles ressources ou en difficulté sociale, le cas échéant avec un accompagnement adapté, et d'une meilleure structuration de la réponse aux personnes en situation d'exclusion par un accueil de proximité à un niveau suffisant.

L'orientation vers le logement est en effet déterminante pour transformer structurellement la politique conduite en direction des personnes sans domicile. La volonté de sortir de la gestion saisonnière de la politique d'hébergement exprimée dans la circulaire ministérielle du 21 novembre 2013 s'est traduite en 2015 par la pérennisation de 2 000 places d'hébergement d'urgence pour limiter les remises à la rue à l'issue de la période hivernale. **Cette opération a été reconduite en 2016 pour un volume de 2 300 nouvelles places d'hébergement d'urgence ou en logement adapté.** Cette campagne s'accompagne du développement de dispositifs de logement adapté aux besoins des personnes en grande difficulté sociale (pensions de famille et intermédiation locative).

De la même manière, la mise en œuvre du plan de réduction des nuitées hôtelières s'inscrit dans la même dynamique : au-delà de l'inflexion de la courbe de progression des nuitées hôtelières, c'est l'amélioration du taux de sortie vers le logement adapté ou ordinaire qui permettra de réduire durablement le recours à l'hôtel.

Enfin, les mesures de la loi ALUR renforçant la prévention des expulsions, doivent permettre de mieux anticiper les ruptures.

Une attention particulière sera portée en 2017 à l'amélioration de l'organisation des services offerts par les dispositifs d'hébergement et de logement adapté afin d'améliorer la fluidité, l'effectivité et la qualité des prises en charge, à travers notamment le renforcement du rôle des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO). La loi relative à l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a consacré juridiquement l'existence des SIAO et pose le principe d'un SIAO unique dans chaque département, compétent pour coordonner l'ensemble des acteurs concourant à assurer la veille sociale. A ce titre, elle a initié la démarche d'intégration du 115 dans le SIAO pour asseoir son rôle de régulation en tant que plate-forme unique de l'ensemble des places d'hébergement et sa capacité d'affectation des places vacantes.

Le déploiement d'un système d'information commun à l'ensemble des SIAO (le SI-SIAO) doit contribuer à harmoniser les pratiques sur l'ensemble du territoire national tout en permettant d'améliorer la connaissance des besoins. A terme, cet outil permettra de favoriser l'élaboration des stratégies locales pour favoriser la fluidité du dispositif d'hébergement, faciliter l'accès au logement et *in fine* offrir un meilleur service à l'utilisateur. A cette fin, l'État poursuit les développements du SI-SIAO en vue d'élargir ses fonctionnalités à la gestion du 115, dans la perspective de sa généralisation à horizon 2017 comme système d'informations unique pour l'ensemble des SIAO. Un plan de formation préalable de l'ensemble des opérateurs a été élaboré en concertation avec le secteur pour accompagner cette mise en œuvre sachant que 43 départements utilisent déjà cet outil.

L'étude nationale de coûts (ENC) réalisée chaque année permettra en outre, en fournissant des données fiables, de nourrir les dialogues de gestion entre l'État et les opérateurs de l'hébergement et de documenter les démarches de contractualisation pluriannuelle, la rationalisation des ressources des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et la réorientation de l'activité des établissements vers les priorités données à l'accès au logement.

Dans la continuité des mesures issues du plan pauvreté visant à transformer durablement et en profondeur la politique de l'hébergement et de l'accès au logement, une réflexion est engagée sur l'harmonisation du cadre statutaire des activités d'hébergement, ce qui pourrait permettre d'améliorer la régulation de ces dépenses tant en amont (planification, appel à projets et autorisation) qu'en aval (tarification, contrôle et évaluation des structures), selon des conditions et modalités en cours de réflexion.

Enfin, la réforme de la gestion des aires d'accueil dédiées aux gens du voyage prévue par l'article 138 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 est entrée en vigueur en 2015. Elle transforme l'aide à la gestion de ces aires, dite aide au logement temporaire - 2 (ALT2), qui était jusqu'ici forfaitaire, en une aide déterminée à la fois par le nombre de places de l'aire et par leur occupation effective. L'objectif est de renforcer l'incitation financière des gestionnaires à développer l'attractivité et l'utilisation des aires, en réponse aux constats de la Cour des comptes sur la dégradation significative du taux d'occupation des aires sur la période récente. Par ailleurs, la discussion parlementaire sur la proposition de loi relative au statut, à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, reprise dans le projet de loi *Egalité et citoyenneté* en cours de discussion, ainsi que la publication du décret sur la réactivation de la commission nationale consultative des gens du voyage participent également au renouvellement de la politique mise en œuvre en direction des gens du voyage.

Environnement du programme

En dépit des différents dispositifs développés depuis la loi d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion de 1998 pour améliorer l'accès effectif des personnes aux droits fondamentaux et promouvoir un traitement global et personnalisé de chaque situation, les personnes en situation de pauvreté demeurent confrontées à un ensemble de difficultés, principalement d'accès au logement et aux soins, mais aussi d'accès à l'emploi et de participation à la vie sociale. La mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté en 2013 conformément à l'engagement présidentiel, repose précisément sur l'articulation d'un ensemble d'actions cohérent

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

visant à structurer les politiques de solidarité du gouvernement sur le long terme afin de répondre aux situations d'urgence tout en favorisant les conditions de l'inclusion sociale.

Acteurs et pilotage du programme

Le pilotage du programme ainsi que l'animation interministérielle et partenariale des politiques de lutte contre l'exclusion, dont la politique d'accueil, d'hébergement et d'insertion constitue un axe majeur, sont confiés à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Elle exerce ses missions, en s'appuyant notamment sur le secrétariat du comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE), le conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) et en participant aux travaux de l'Observatoire national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (ONPES). La DGCS est responsable du document de politique transversale (DPT) « Inclusion sociale » annexé au projet de loi de finances depuis 2006. Elle travaille en étroite coordination avec le délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées (DIHAL) et la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1	Améliorer la qualité de l'offre de services pour les personnes les plus vulnérables
INDICATEUR 1.1	Part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement
INDICATEUR 1.2	Taux de réponse positive du SIAO (service intégré d'accueil et d'orientation) aux demandes d'hébergement et de logement
INDICATEUR 1.3	Proportion de places en logement accompagné par rapport au nombre de places d'hébergement (HI + HS + HU)
OBJECTIF 2	Améliorer l'efficacité de l'offre de services pour les personnes les plus vulnérables
INDICATEUR 2.1	Suivi de la contractualisation pluriannuelle entre les opérateurs locaux et l'État
INDICATEUR 2.2	Écart type des coûts moyens régionaux d'une place en CHRS

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

ÉVOLUTION DE LA MAQUETTE DE PERFORMANCE

Une évolution a été apportée à la maquette du P177 pour le PAP 2017 par rapport à 2016. Ainsi, l'indicateur 2.1 « Suivi de la contractualisation pluriannuelle entre les opérateurs locaux et l'État » a été modifié afin de traduire la priorité donnée à la contractualisation pluriannuelle d'objectifs et de moyens (CPOM) entre les opérateurs du secteur AHI gestionnaires d'établissements sociaux et l'État.

Le développement des CPOM constitue en effet un levier pour accompagner la transformation durable de la politique de l'hébergement et du logement. Il permet en outre de mieux réguler les dépenses tant en amont (planification, appel à projets et autorisation) qu'en aval (tarification, contrôle et évaluation des structures).

OBJECTIF N° 1

Améliorer la qualité de l'offre de services pour les personnes les plus vulnérables

INDICATEUR 1.1

Part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement adapté	%	16	14	24	15	17	28
Part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement autonome	%	32	30	40	32	34	42

Précisions méthodologiques

Les sous-indicateurs 1 et 2 visent à mettre en valeur la proportion des sorties de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) vers le logement – qu'il s'agisse d'un logement ordinaire ou d'un logement adapté. Ils correspondent aux recommandations du volet « hébergement-logement » du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et aux objectifs du programme 177 qui vise à favoriser la fluidité des parcours vers le logement, en réservant à la prise en charge des personnes dans les dispositifs d'hébergement généralistes un caractère subsidiaire et strictement ajusté à leurs besoins.

Mode de calcul : le numérateur est constitué du nombre de personnes de plus de 18 ans en CHRS (hors urgence) ayant pu sortir pendant l'année de référence vers un logement adapté ou autonome. Le dénominateur correspond au nombre de personnes sorties des structures d'hébergement pendant l'année de référence (personnes accueillies hors urgence, c'est-à-dire pour une durée supérieure à 15 jours).

Sous-indicateur 1 :

Numérateur : nombre total de personnes de plus de 18 ans sorties de CHRS vers un logement adapté dans l'année de référence

Dénominateur : nombre total de personnes de plus de 18 ans sorties de CHRS dans l'année de référence

Sous-indicateur 2 :

Numérateur : nombre total de personnes de plus de 18 ans sorties de CHRS vers un logement autonome dans l'année de référence

Dénominateur : nombre total de personnes de plus de 18 ans sorties de CHRS dans l'année de référence

Source des données : la remontée d'informations est effectuée au moyen de l'enquête nationale dématérialisée CINODE (collecte d'informations par l'outil décisionnel) réalisée en début d'année pour le rapport annuel de performance de l'année N-1.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La prévision de la part des personnes sortant de CHRS et accédant à un logement adapté (premier sous-indicateur) a été actualisée à la baisse à 15 % en 2016 et à 17 % en 2017, compte tenu du niveau réalisé en 2015 (14 %) et de la pression qui s'exerce sur les dispositifs du logement adapté. Ainsi, la cible 2017 estimée à 28 % (+14 points par rapport au réalisé 2015) devra également faire l'objet d'un ajustement. Le développement de ces dispositifs repose pour partie sur les solutions développées en tant qu'alternatives à l'hébergement d'urgence valorisées dans le cadre du plan de résorption des nuitées hôtelières 2015-2017. Des campagnes de communication en 2015 – 2016 faisant la promotion de l'intermédiation locative permettront d'enrichir l'offre de logements adaptés sur les territoires et d'améliorer à terme la fluidité des parcours des personnes.

La prévision de la part des personnes sortant de CHRS et accédant à un logement autonome (deuxième sous-indicateur) est quant à elle revue à 34 % en 2017, en baisse par rapport à la prévision 2016, pour les mêmes raisons. Cette évolution traduit la saturation du parc de logements sociaux qui ne permet pas aux sortants d'accéder à un logement autonome. Lorsque l'offre existe, les charges locatives sont trop élevées pour les personnes sortant de CHRS.

INDICATEUR 1.2 mission

Taux de réponse positive du SIAO (service intégré d'accueil et d'orientation) aux demandes d'hébergement et de logement

(du point de vue de l'utilisateur)

	Unité	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Taux de réponse positive du SIAO aux demandes d'hébergement	%	29	31	35	32	33	38
Taux de réponse positive du SIAO aux demandes de logement adapté	%	2	1	5	2	3	6

Précisions méthodologiques

L'indicateur 1.2 a été subdivisé dans le PAP 2013 pour pouvoir mesurer la transformation de la politique de l'hébergement et de l'accès au logement engagée depuis plusieurs années. Cet indicateur distingue les personnes hébergées des personnes logées suite à une orientation par les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO).

Les services intégrés d'accueil et d'orientation sont des organisations mettant en réseau les acteurs et les moyens de la veille sociale dans chaque département. Ils assurent les missions prévues à l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles et assurent la régulation des orientations vers les places d'hébergement et de logement (adapté ou de droit commun). Pour cela, ils ont vocation à centraliser l'ensemble des demandes d'hébergement et à avoir une vision exhaustive des places disponibles.

Cet indicateur s'inscrit dans le contexte de montée en puissance de l'activité des SIAO. Il mesure la capacité des SIAO à répondre aux demandes qui leur sont adressées par l'orientation vers une place d'hébergement ou un logement. En revanche, il ne mesure pas la croissance de la part des demandes d'hébergement qui transitent par les SIAO.

Mode de calcul :

Sous-indicateur 1 :

Numérateur : nombre total de réponses positives des SIAO ayant débouché sur un hébergement (orientations devenues affectations) au cours de l'année de référence.

Dénominateur : nombre total de demandes d'hébergement ou de logement adapté enregistrées par les SIAO au cours de l'année de référence, exprimées en nombre de personnes différentes.

Sous-indicateur 2 :

Numérateur : nombre total de réponses positives des SIAO ayant débouché sur un logement adapté ou un logement ordinaire (orientations devenues affectations) au cours de l'année de référence

Dénominateur : nombre total de demandes d'hébergement ou de logement adapté enregistrées par les SIAO au cours de l'année de référence, exprimées en nombre de personnes différentes.

Le nombre de personnes hébergées ou logées suite à une orientation par le SIAO est renseigné par l'ensemble des SIAO.

Source des données : les données synthétisées pour la production de l'indicateur sont des données agrégées. La collecte des informations est réalisée par la Direction générale de la cohésion sociale dans le cadre de son enquête nationale sur les données au 31/12 de chaque année. Elle s'appuie sur l'obligation faite aux SIAO de renseigner un certain nombre d'indicateurs fixés au niveau national.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La proportion des personnes hébergées suite à une orientation par le SIAO (premier sous-indicateur) ou logées par le SIAO (second sous-indicateur) sont estimées respectivement à 32 % et 2 % en 2016, soit une augmentation d'un point par rapport à leur réalisation en 2015, mais trois points de moins que la prévision initiale.

En 2017, les prévisions sont portées à 33 % et 3 %, pour accompagner la montée en charge du SI SIAO, qui, à terme, constituera l'unique système d'information pour gérer les propositions d'orientations sur les places d'hébergement d'urgence et d'insertion ainsi que pour certains dispositifs de logements en résidences sociales ou par intermédiation locative (s'agissant du quota réservataire essentiellement).

INDICATEUR 1.3

Proportion de places en logement accompagné par rapport au nombre de places d'hébergement (HI + HS + HU)

(du point de vue de l'utilisateur)

	Unité	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Proportion de places en logement adapté par rapport au nombre de places d'hébergement	%	154	161	157	162	167	159

Précisions méthodologiques

L'indicateur vise à observer et mesurer l'évolution du parc d'hébergement et en particulier la progression de la part de logement adapté. Depuis le PLF 2015, cet indicateur a évolué pour intégrer l'ensemble des solutions en matière de logement adapté et non plus uniquement les pensions de famille - maisons relais. Les places créées en pension de famille, en intermédiation locative, en résidences sociales ou celles développées dans le cadre du financement d'aide à la gestion locative sociale participent en effet de la même stratégie : enclencher une dynamique de chaînage de l'hébergement et du logement, autour d'une variété de solutions en fonction de la situation des personnes concernées.

Dès lors, les réalisations et les cibles ont été recalculées sur la base du nouvel indicateur retenu afin de favoriser une lecture comparative.

Mode de calcul :

Numérateur : nombre de places en logement adapté ouvertes et financées dans l'année de référence.

Le numérateur prend en compte l'ensemble des places ouvertes et financées dans le cadre des pensions de famille, de l'intermédiation locative, des financements AGLS, des résidences d'accueil pour personnes en difficulté sociale et présentant des troubles psychiques, l'objectif étant de mieux valoriser les différentes solutions existantes en alternative à l'hébergement.

Dénominateur : nombre total de places d'hébergement hors et en CHRS ouvertes et financées dans l'année de référence.

Le dénominateur intègre l'ensemble des places d'hébergement généraliste développées hors CHRS et en CHRS incluant les places d'hébergement d'urgence (HU + hôtel), les places d'hébergement de stabilisation hors CHRS, et les places en CHRS (urgence, stabilisation et insertion).

Source des données : ces données seront fournies par l'enquête nationale de la DGCS sur les capacités au 31 décembre de l'année N-1.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La proportion de places en logement adapté par rapport au nombre de places d'hébergement est revue à la hausse à hauteur de 162 % en 2016 et de 167 % en 2017 compte tenu de l'évolution constatée les exercices passés. Cette progression ambitieuse traduit ainsi la forte dynamique des dispositifs du logement adapté, en cohérence avec le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ainsi que le plan triennal relatif à la substitution de dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières et à l'amélioration de la prise en charge à l'hôtel.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF N° 2

Améliorer l'efficacité de l'offre de services pour les personnes les plus vulnérables

INDICATEUR 2.1

Suivi de la contractualisation pluriannuelle entre les opérateurs locaux et l'État

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Taux de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens signés entre les opérateurs locaux et l'État	%	4	5		6	7	7
Ratio des crédits couverts par les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens	%	20	29		34	38	38

Précisions méthodologiques

L'indicateur vise à mesurer la montée en charge de la contractualisation entre les opérateurs du champ Accueil Hébergement Insertion (AHI) et l'État, à la suite de la circulaire du 25 juillet 2013. La contractualisation est un élément fort du dialogue de gestion entre les opérateurs du secteur et l'État. En 2013-2014, la dynamique enclenchée avec les opérateurs s'est poursuivie grâce au déploiement d'outils issus de l'enquête nationale des coûts. La conclusion de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) traduit les objectifs partagés de l'État et des opérateurs du secteur AHI gestionnaires d'au moins un CHRS, déclinant les nouveaux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, issus des diagnostics territoriaux à 360°.

L'évolution de cet indicateur par rapport au PAP 2016, avec la suppression des sous-indicateurs relatifs aux conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) «Taux de conventions pluriannuelles d'objectifs signées entre les opérateurs locaux et l'État» et «Ratio des crédits couverts par les conventions pluriannuelles d'objectifs» confirme la priorité donnée à la signature des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) spécifiques aux établissements soumis aux autorisations tarifaires.

Cette évolution repose sur le fait que la part conventionnée des financements du programme est moins représentative de la stratégie de conventionnement mise en avant par le responsable de programme destinée à transformer durablement le secteur de l'hébergement et du logement et à l'adapter aux besoins. En effet, une CPO est signée avec un établissement alors qu'un même CPOM offre la possibilité à un opérateur de contractualiser avec l'État et plusieurs établissements ou services. Le CPOM représente ainsi une opportunité de gestion et une sécurisation attachée à la visibilité pluriannuelle sur les financements aux responsables de structures en contrepartie d'engagements en matière de qualité de prise en charge et d'efficacité dans la gestion convenue avec les autorités compétentes.

Mode de calcul :

Compte tenu de l'évolution de l'indicateur, les modalités de calcul ont été modifiées. Ainsi l'ensemble des données indiquées ci-dessous constituent des nouvelles séries qu'il convient d'apprécier avec précaution. En effet, les résultats même s'ils sont cohérents et satisfaisants au regard de l'objectif de l'indicateur, restent à confirmer dans la durée.

Le stock se définit comme étant l'ensemble des contrats pluriannuels signés au 31/12 de l'année de référence (intégrant les contrats pluriannuels en cours de réalisation et ceux renouvelés dans l'année, et aux nouveaux contrats pluriannuels signés dans l'année). En revanche, sont exclus les contrats relatifs aux financements de dispositifs « non pérennes ».

Sous-indicateur 2.1.1 : taux de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens signés entre les opérateurs locaux et l'État

Numérateur : Nombre de CPOM nouveaux signés durant l'année de référence et stock des CPOM en cours d'exécution (y compris ceux renouvelés dans l'année).

Dénominateur : Ensemble des opérateurs du secteur AHI gestionnaires d'au moins un CHRS.

Sous-indicateur 2.1.2 : ratio des crédits couverts par les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens

Numérateur : montant des crédits couverts par les CPOM nouveaux signés durant l'année de référence et stock des CPOM en cours d'exécution (y compris ceux renouvelés dans l'année).

Dénominateur : montant total des crédits de l'unité budgétaire « CHRS » de l'action 12 du programme 177.

Sources des données : recensement DGCS auprès des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), enquête CINODE pour le RAP de l'année N-1.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

Les valeurs cibles des sous-indicateurs ont été calculées en fonction des résultats reconstitués en 2014 et 2015 (compte tenu de l'évolution des modalités de calcul de ces deux sous-indicateurs). Le taux de progression annuel a été

fixé à un niveau ambitieux. Les cibles seront donc susceptibles de modification en fonction des retours complémentaires des services à l'occasion de la prochaine enquête régionale pour le RAP 2016).

INDICATEUR 2.2

Écart type des coûts moyens régionaux d'une place en CHRS

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Écart type des coûts moyens régionaux d'une place en CHRS	euros	1888	1939	1832	1939	1939	1795

Précisions méthodologiques

L'écart type permet de calculer la dispersion des coûts moyens régionaux d'une place en CHRS autour de la moyenne nationale. Plus l'écart diminue d'une année sur l'autre, plus les coûts sont homogènes entre régions. L'objectif est donc d'obtenir une réduction des écarts de coûts à la place entre régions, contribuant à une réduction du coût moyen national à la place.

Le coût d'une place de CHRS s'entend ici comme le coût budgétaire pour l'État, et non comme le coût complet de la place pour l'opérateur. La classification effective en GHAM (groupes homogènes activités-missions) est poursuivie grâce au déploiement de l'outil informatique associé à l'enquête nationale des coûts et permet une meilleure connaissance des coûts. Ces éléments ont vocation à documenter le dialogue de gestion entre l'État et les opérateurs mais n'ont pas pour finalité de mettre en place une tarification automatique.

Mode de calcul :

L'écart type est calculé à partir du coût moyen national d'une place en CHRS. Les coûts moyens régionaux sont calculés avec :

Numérateur : nombre de places en CHRS sur une année pour chaque région (capacités au 31 décembre de l'année N-1)

Dénominateur : crédits exécutés dans l'année et dans chaque région sur la ligne budgétaire CHRS

Ce coût d'une place en CHRS prend en compte dans le calcul d'autres activités (services intégrés d'accueil et d'orientation, accompagnement vers et dans le logement, accompagnement à la vie active, etc.)

Source des données : arrêté fixant les dotations régionales, exécution des crédits en fin d'année (CHORUS) et enquête DCGS sur les capacités du secteur Accueil, hébergement, insertion.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

Les prévisions 2016 et 2017 ont été stabilisées à 1 939 € (correspondant au niveau réalisé en 2015).

En effet, la répercussion de la baisse des coûts budgétaires sur l'écart type n'a pas été visible en 2015 dans la mesure où les baisses régionales enregistrées ne sont pas linéaires. De plus, l'intensité du mouvement de transformation des places d'hébergement mises sous statut CHRS en 2015, qui contribue pour partie à la baisse des coûts, varie également selon les régions. Ainsi, on note que lorsque le poids relatif des places d'hébergement mises sous statut CHRS est élevé au regard du parc initial de places en CHRS, l'écart à la baisse des coûts régionaux augmente d'autant.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES
2017 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS
2017 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus
11 – Prévention de l'exclusion		60 045 224	60 045 224	
12 – Hébergement et logement adapté		1 669 283 119	1 669 283 119	
14 – Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale	188 657	9 970 000	10 158 657	
Total	188 657	1 739 298 343	1 739 487 000	

2017 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus
11 – Prévention de l'exclusion		60 045 224	60 045 224	
12 – Hébergement et logement adapté		1 669 283 119	1 669 283 119	
14 – Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale	188 657	9 970 000	10 158 657	
Total	188 657	1 739 298 343	1 739 487 000	

2016 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LOI DE FINANCES INITIALE)

2016 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP prévus
11 – Prévention de l'exclusion		63 045 224	63 045 224	
12 – Hébergement et logement adapté		1 439 605 700	1 439 605 700	
14 – Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale	188 647	10 169 500	10 358 147	
Total	188 647	1 512 820 424	1 513 009 071	

2016 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP prévus
11 – Prévention de l'exclusion		63 045 224	63 045 224	
12 – Hébergement et logement adapté		1 439 605 700	1 439 605 700	
14 – Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale	188 647	10 169 500	10 358 147	
Total	188 647	1 512 820 424	1 513 009 071	

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertes en LFI pour 2016	Demandées pour 2017	Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017
Titre 3 – Dépenses de fonctionnement	188 647	188 657	188 647	188 657
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	188 647	188 657	188 647	188 657
Titre 6 – Dépenses d'intervention	1 512 820 424	1 739 298 343	1 512 820 424	1 739 298 343
Transferts aux ménages	109 850 000	40 000 000	109 850 000	40 000 000
Transferts aux autres collectivités	1 402 970 424	1 699 298 343	1 402 970 424	1 699 298 343
Total	1 513 009 071	1 739 487 000	1 513 009 071	1 739 487 000

DÉPENSES FISCALES¹

Avertissement

Le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages des dépenses fiscales ne peuvent intégrer ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Les chiffrages présentés pour 2017 ont été réalisés sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2017. L'impact des dispositions fiscales de ce dernier sur les recettes 2017 est, pour sa part, présenté dans les tomes I et II de l'annexe « Évaluation des Voies et Moyens ».

DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (1)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffre pour 2015	Chiffre pour 2016	Chiffre pour 2017
120203	Exonération des allocations, indemnités et prestations d'assistance et d'assurance Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider les allocataires de prestations d'assistance et d'assurance</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : - Changement de méthode - Fiabilité : - Création : 1939 - Dernière modification : 2016 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 81-9° et 81-9° quinquies</i>	nc	nc	nc
Coût total des dépenses fiscales²		0	0	0

DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (9)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière subsidiaire		Chiffre pour 2015	Chiffre pour 2016	Chiffre pour 2017
110201	Réduction d'impôt au titre des dons Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider les associations d'intérêt général</i> <i>Bénéficiaires 2015 : 5 746 500 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Très bonne - Création : 1948 - Dernière modification : 2009 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 200</i>	1 315	1 370	1 400
740105	Franchise en base pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas un seuil de chiffre d'affaires, indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, retenue dans le projet de loi de finances de l'année (60 540 € pour 2015) Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider les organismes sans but lucratif</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1975 - Dernière modification : 2014 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 261-7-1°</i>	140	143	146

¹ Les dépenses fiscales ont été associées à ce programme conformément aux finalités poursuivies par ce dernier.

« ε » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « nc » : non chiffrable.

² Le « Coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« ε »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale est non chiffrable (« nc »), le montant pris en compte dans le total correspond au dernier chiffrage connu (montant 2016 ou 2015) ; si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère enfin limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière subsidiaire		Chiffage pour 2015	Chiffage pour 2016	Chiffage pour 2017
720106	Exonération des associations intermédiaires conventionnées, visées à l'article L. 5132-7 du code du travail dont la gestion est désintéressée Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider les associations conventionnées à but non lucratif</i> <i>Bénéficiaires 2015 : 710 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1987 - Dernière modification : 1998 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 261-7-1° bis</i>	83	83	83
320105	Taxation à un taux réduit des produits de titres de créances négociables sur un marché réglementé, perçus par des organismes sans but lucratif Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider les organismes sans but lucratif</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1951 - Dernière modification : 2009 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 219 bis</i>	15	15	15
520114	Abattement sur la part nette de l'héritier à concurrence du montant des dons effectués au profit de fondations, de certaines associations, de certains organismes reconnus d'utilité publique, des organismes mentionnés à l'article 794 du C.G.I., de l'Etat et de ses établissements publics Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider les organismes d'utilité publique</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1973 - Dernière modification : 2006 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 788-III</i>	€	€	€
110243	Réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements dans les résidences hôtelières à vocation sociale Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider le secteur hôtelier social</i> <i>Bénéficiaires 2015 : 120 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - Fin d'incidence budgétaire : 2016 - Fin du fait générateur : 2010 - CGI : 199 decies I</i>	€	€	€
530102	Application d'un droit fixe au lieu de la taxe de publicité foncière sur la transmission de biens appartenant à un organisme d'intérêt public au profit d'un établissement reconnu d'utilité publique effectuée dans un but d'intérêt général ou de bonne administration Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Favoriser les dons aux organismes d'intérêt général</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) entreprises - Création : 1969 - Dernière modification : 1996 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 1020</i>	nc	nc	nc
520104	Exonération des mutations en faveur de certaines collectivités locales, de certains organismes, établissements publics ou d'utilité publique, ou de personnes morales ou d'organismes étrangers situés dans un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'Espace économique européen dont les objectifs et caractéristiques sont similaires Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider certains organismes publics et collectivités locales</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) entreprises - Création : 1923 - Dernière modification : 2014 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 794, 795-2°, 4°, 5°, 11° et 14°, 795-0 A</i>	nc	nc	nc
320116	Franchise d'impôt sur les sociétés pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas 60 000 € (limite indexée, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac) Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider les organismes sans but lucratif</i> <i>Bénéficiaires 2015 : (nombre non déterminé) entreprises - Création : 1948 - Dernière modification : 2014 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 206-1 bis</i>	nc	nc	nc
Coût total des dépenses fiscales		1 553	1 611	1 644

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX AU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
11 – Prévention de l'exclusion		60 045 224	60 045 224		60 045 224	60 045 224
12 – Hébergement et logement adapté		1 669 283 119	1 669 283 119		1 669 283 119	1 669 283 119
14 – Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale		10 158 657	10 158 657		10 158 657	10 158 657
Total		1 739 487 000	1 739 487 000		1 739 487 000	1 739 487 000

ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DU PROGRAMME

PRINCIPALES ÉVOLUTIONS

La dotation 2017 du programme 177 tient compte d'une mesure de périmètre positive à hauteur de 39,5 M€, liée au transfert à l'Etat de la part des allocations de logement temporaires (ALT1) actuellement financée par la sécurité sociale.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2016

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2015 (RAP 2015)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2015 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2015	AE LFI 2016 + reports 2015 vers 2016 + prévision de FDC et ADP + décret n°2016-732 du 2 juin 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance	CP LFI 2016 + reports 2015 vers 2016 + prévision de FDC et ADP + décret n°2016-732 du 2 juin 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2016
1 126 115		1 514 018 689	1 515 000 728	

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2017	CP 2018	CP 2019	CP au-delà de 2019
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2016	CP demandés sur AE antérieures à 2017 CP PLF / CP FDC et ADP	Estimation des CP 2018 sur AE antérieures à 2017	Estimation des CP 2019 sur AE antérieures à 2017	Estimation des CP au-delà de 2019 sur AE antérieures à 2017
	0			
AE nouvelles pour 2017 AE PLF / AEFDC et ADP	CP demandés sur AE nouvelles en 2017 CP PLF / CPFDC et ADP	Estimation des CP 2018 sur AE nouvelles en 2017	Estimation des CP 2019 sur AE nouvelles en 2017	Estimation des CP au-delà de 2019 sur AE nouvelles en 2017
1 739 487 000	1 739 487 000			
Totaux	1 739 487 000			

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENTS SUR AE 2017

CP 2017 demandés sur AE nouvelles en 2017 / AE 2017	CP 2018 sur AE nouvelles en 2017 / AE 2017	CP 2019 sur AE nouvelles en 2017 / AE 2017	CP au-delà de 2019 sur AE nouvelles en 2017 / AE 2017
100 %	0 %	0 %	0 %

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION N° 11**3,5 %****Prévention de l'exclusion**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FDC et ADP attendus
Autorisations d'engagement		60 045 224	60 045 224	
Crédits de paiement		60 045 224	60 045 224	

Les crédits de l'action 11 financent des prestations d'aide sociale à destination des personnes sans domicile fixe âgées ou en situation de handicap. Ils contribuent également à des actions d'accès aux droits, d'information, d'aide à l'insertion et de prévention de l'exclusion en particulier en direction des gens du voyage.

Cette action se subdivise en **deux unités budgétaires** : « Allocations et dépenses d'aide sociale » et « Actions de prévention et accès aux droits » qui comprennent à la fois des crédits déconcentrés et des crédits centraux.

Allocations et dépenses d'aide sociale

L'intervention en direction des personnes âgées et des personnes handicapées sans domicile fixe concentre l'essentiel des crédits de cette action. Elle correspond à une compétence résiduelle de l'État, dérogeant à la compétence d'aide sociale décentralisée aux départements (article 62 de la loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé). En effet, deux situations ne permettent pas de considérer que la résidence du demandeur d'aide sociale dans un département donné vaille domiciliation de secours, déterminante pour l'intervention du conseil départemental, soit que la présence de la personne sur le territoire résulte de circonstances exceptionnelles qui ne lui ont pas permis de choisir librement son lieu de résidence, soit qu'aucun domicile fixe n'ait pu être déterminé. Les demandeurs d'aide sociale placés dans ces situations, dans lesquelles aucun département n'est rendu compétent, relèvent alors de l'aide sociale d'État.

En outre, l'État, via ses services déconcentrés, assure la gestion et le financement d'autres allocations individuelles relevant de l'aide sociale dont l'allocation différentielle pour personne handicapée (en extinction depuis la mise en place de l'allocation adulte handicapé) et l'allocation simple d'aide à domicile pour les personnes âgées, pour celles ne remplissant pas les conditions d'accès à l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA).

Actions de prévention et d'accès aux droits

Les crédits du programme permettent principalement de financer, en partenariat avec la Caisse nationale des allocations familiales, le fonctionnement des aires d'accueil des gens du voyage via une aide au logement temporaire (dispositif dit « ALT2 ») servie aux gestionnaires des aires. Ce dispositif a fortement crû dans les années récentes, au rythme du développement des aires d'accueil, dont l'aménagement bénéficie par ailleurs du soutien de crédits d'investissement du programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat ».

Conformément aux préconisations de la Cour des comptes motivées par la dégradation significative du taux d'occupation des aires sur la période récente, la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 a réformé la tarification du fonctionnement des aires d'accueil des gens du voyage, jusqu'alors forfaitaire. Le décret n°2014-1742 du 30 décembre 2014 et l'arrêté interministériel du 30 décembre 2014 ont ainsi permis qu'à compter du 1^{er} janvier 2015, le financement des aires tienne compte de leur occupation effective avec l'introduction d'une part variable représentant un tiers du barème.

Enfin, les crédits prévus en 2017 permettront de maintenir le soutien financier accordé aux têtes de réseaux associatifs intervenant dans le domaine de la lutte contre les exclusions. Elles soutiennent au niveau déconcentré des initiatives locales favorisant l'accès aux droits ou encore la médiation.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses d'intervention	60 045 224	60 045 224
Transferts aux ménages	40 000 000	40 000 000
Transferts aux autres collectivités	20 045 224	20 045 224
Total	60 045 224	60 045 224

Les dispositifs financés par cette action se décomposent comme suit :

Les allocations et prestations d'aide sociale versées aux personnes âgées et handicapées : 40 M€ (AE=CP)

Les allocations et aides sociales relevant de cette sous-action sont destinées à la prise en charge financière de prestations d'aide sociale pour personnes âgées et personnes handicapées relevant des critères spécifiques précités.

En 2017 et dans la continuité de la gestion 2016, les crédits destinés à cette dépense sont budgétés à hauteur de 40 M€ pour tenir compte de la réalité des dépenses constatées, qui se caractérisent par la baisse tendancielle du nombre de bénéficiaires toutes prestations confondues (à l'exception des bénéficiaires de l'allocation simple qui progressent).

Les allocations et aides sociales versées aux personnes âgées sont constituées :

- principalement de la prise en charge des frais de séjour en établissement d'hébergement pour personnes âgées sans domicile fixe ainsi que des prestations d'aide-ménagère, de frais de repas et d'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Selon les données de l'enquête annuelle conduite par la DGCS auprès des services déconcentrés, le nombre de bénéficiaires dont les frais d'hébergement étaient pris en charge par l'État s'élevait à 1 412 fin 2015 (en baisse par rapport à l'année précédente), auxquels s'ajoutaient 441 bénéficiaires de prestations d'aide sociale.
- d'une allocation simple d'aide à domicile pour les personnes âgées dont le montant est égal, à taux plein, au montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) versée à des personnes sans droit à une pension ou à un avantage de retraite. Le nombre de bénéficiaires était de 345 fin 2015 (contre 313 fin 2013 et 341 fin 2014). Le montant mensuel de l'aide a été revalorisé au 1er avril 2016. Le montant de l'allocation est fixé à 800,80 € mensuels pour une personne seule et à 1 243,24 € mensuels pour un couple.

Les allocations et aides sociales versées aux personnes handicapées sont constituées :

- principalement de la prise en charge de frais de séjour en établissement d'hébergement pour personnes handicapées sans domicile fixe ainsi qu'éventuellement d'allocation compensatrice pour tierce personne et de frais de repas. Le nombre de bénéficiaires s'élevait fin 2015 à 565, dont 395 bénéficiaires au titre de la prise en charge des frais d'hébergement.
- d'une allocation différentielle qui garantit aux personnes handicapées bénéficiaires la conservation des droits acquis au titre de la législation antérieure à la loi d'orientation n° 75-834 du 30 juin 1975. Le nombre de bénéficiaires de cette allocation résiduelle est estimé à 96 à fin 2015, et a vocation à s'éteindre à horizon 2020, compte tenu de l'âge des bénéficiaires et des conditions d'accès et de maintien à ces anciennes allocations.

Les actions de prévention et d'accès aux droits : 20 M€ (AE=CP)

La réforme de l'allocation de logement temporaire 2 (« ALT2 ») est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015, après la publication du décret d'application n°2014-1742 du 30 décembre 2014 et de l'arrêté interministériel du 30 décembre

2014 portant application des articles R. 851-2, R.851-5, R.851-6. L'aide versée aux gestionnaires comporte désormais une part modulable, déterminée en fonction du niveau d'occupation de l'aire afin de renforcer l'incitation financière des gestionnaires à développer l'attractivité des aires.

L'aide réformée est composée :

- d'une part fixe de 88,30 € mensuels par place, destinée à couvrir les coûts fixes des gestionnaires. Cette part fixe représente les deux tiers du montant maximal de l'aide et est servie au prorata du nombre de places installées conformes aux normes techniques ;
- d'une part variable, plafonnée à 44,15 € mensuels, qui est proportionnelle au taux d'occupation effective des places de chaque aire.

L'enveloppe prévue pour couvrir le montant des dépenses à la charge de l'État selon les nouvelles modalités s'élève ainsi à 17,3 M€, soit une baisse prévisionnelle des dépenses estimées à 1 % compte tenu des économies attendues sur la part relative au taux d'occupation effective des places.

Enfin, les actions en faveur des gens du voyage sont constituées de subventions à destination d'associations œuvrant dans le secteur social de proximité et bénéficient en 2017 d'une enveloppe stable, soit 2,7 M€.

Au niveau national, 600 000 € sont réservés aux actions des associations qui fédèrent les réseaux engagés dans la promotion de l'accès aux droits et dans la lutte contre les discriminations et l'exclusion des tziganes et des gens du voyage. Ils contribuent à diffuser les bonnes pratiques par de la formation, la diffusion d'informations et l'encouragement de la participation citoyenne.

Au niveau déconcentré, 2,1 M€ sont versés à des associations pour prévenir les situations de rupture sociale, notamment des jeunes, dans le cadre d'actions socio-éducatives et d'accès aux loisirs, de permanences de médiation juridique et sociale. Elles contribuent également à l'élaboration de schémas départementaux d'accueil des gens du voyage.

Enfin, la mission de la Commission nationale consultative des gens du voyage (CNCGV) a été redéfinie par le décret n°2015-563 du 20 mai 2015. Son secrétariat est désormais assuré par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL). Le fonctionnement discontinu et le rôle trop limité de cette instance avait en effet été relevé par la Cour des comptes. La nouvelle CNCGV voit donc sa composition resserrée pour la rendre plus opérationnelle. Des membres de la communauté des gens du voyage sont toutefois intégrés en qualité de personnes qualifiées. Par ailleurs, les missions consultatives de cette instance sont plus détaillées, la CNCGV se voyant en outre octroyée une mission plus générale d'observation de la mise en œuvre des politiques publiques dans son champ de compétence. Elle devra enfin organiser au moins une fois au cours de son mandat une conférence nationale des gens du voyage.

ACTION N° 12

96,0 %

Hébergement et logement adapté

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FDC et ADP attendus
Autorisations d'engagement		1 669 283 119	1 669 283 119	
Crédits de paiement		1 669 283 119	1 669 283 119	

Cadre général

Les dispositifs du secteur dit « Accueil, Hébergement, Insertion » (AHI) sont destinés aux personnes en grande difficulté sociale nécessitant une aide globale pour leur permettre d'accéder au logement et de retrouver leur autonomie. Ils s'inscrivent dans le cadre d'un **service public de l'hébergement et d'accès au logement des**

personnes sans abri ou mal logées visant à proposer des prestations adaptées à leurs besoins pour leur permettre d'accéder dans les meilleurs délais à un logement de droit commun. Ils ont vocation à :

- mettre à disposition des personnes sans domicile ou risquant de l'être dans chaque département un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) chargé de coordonner les acteurs de la veille sociale et de gérer le service d'appel téléphonique « 115 ». Ces plates-formes d'accueil et d'orientation, qui ont pour mission de gérer l'ensemble des demandes d'hébergement et de logement formulées par les personnes sans domicile, visent à simplifier et fluidifier leurs parcours ;
- offrir un parc d'hébergement pour les personnes sans domicile. Ce parc comprend des places d'hébergement d'urgence, qui se caractérisent par un accès immédiat, des places de stabilisation ainsi que des places de réinsertion sociale pour lesquelles la prise en charge est véritablement axée sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet d'insertion vers le logement autonome ;
- maintenir le conventionnement au titre de « l'allocation de logement temporaire 1 » (ALT1) permettant de financer des logements ou des chambres dans un parc diversifié (CHU, résidences sociales, parc social, etc) pour les personnes sans domicile ;
- poursuivre le développement de différentes formes de logement adapté. Ce développement passe par la création de places en maison-relais et pensions de famille destinées aux personnes dont la situation ne permet pas de recouvrer l'autonomie nécessaire pour occuper un logement ordinaire mais nécessite néanmoins une solution alternative à l'hébergement. Il repose également sur le soutien à l'intermédiation locative, qui propose une solution plus adaptée aux familles que l'hôtel ou les places d'hébergement d'urgence, ainsi que sur la poursuite de l'aide à la gestion locative sociale (AGLS) qui soutient les projets de résidences sociales ;
- offrir un accompagnement social individualisé pour permettre une insertion sociale durable à des populations hébergées souvent très marginalisées.

Le contexte économique a conduit à la mobilisation de moyens supplémentaires importants à destination de ces dispositifs dans le cadre du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté début 2013**. Il a permis une augmentation durable des capacités d'accueil, que ce soit en termes d'hébergement d'urgence ou de logement adapté. Le nombre de places d'hébergement a ainsi augmenté de 20,3 % entre 2013 et 2015.

Pour autant, la pression sur le parc d'hébergement d'urgence est restée forte en 2015 et 2016 en raison de l'augmentation de la précarité, de l'accroissement des besoins de prise en charge de familles avec enfants en bas âge et de l'augmentation des flux migratoires intra et extracommunautaires.

En 2017, **le plan de réduction du recours aux nuitées hôtelières**, initié en 2015, sera par ailleurs poursuivi. Il contribue en effet à améliorer la prise en charge des personnes en remplaçant le recours à l'hôtel par des solutions alternatives dans l'hébergement ou le logement adapté, mais surtout en favorisant l'accès plus rapide au logement de droit commun. L'ensemble des dispositions de ce plan vise globalement à la fluidification des dispositifs d'hébergement et à l'accès plus rapide aux personnes aux faibles ressources ou en difficulté sociale à une solution durable. Concrètement, ce plan prévoit pour la période 2015-2017, et à coût constant, la réduction de 10 000 places en hébergement en hôtel au profit de la création de 2 500 places d'hébergement d'urgence pour familles, 9 000 places en intermédiation locative et 1 500 places en pension de famille.

En outre, dans la continuité de la pérennisation de 2 000 places hivernales à la sortie de l'hiver 2014-2015, **2 300 places supplémentaires** ont été ouvertes en 2016 suite à l'annonce de la ministre du logement et de l'habitat durable du 29 mars 2016. Cette mesure vise à réduire d'autant le nombre de remises à la rue des personnes hébergées au titre de la période hivernale. La fin de la gestion saisonnière, qui est un des objectifs inscrits dans le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, prévoit qu'aucune personne ne soit remise à la rue à l'issue de la période hivernale sans accompagnement social et que tout soit fait pour assurer le principe de continuité de la prise en charge, notamment des familles.

L'année 2017 sera aussi marquée par la poursuite du plan présenté en conseil des ministres le 17 juin 2015 « Répondre au défi des migrations : respecter les droits - faire respecter le droit » correspondant à une forte mobilisation de l'État pour répondre à la crise migratoire. Dans ce cadre, la participation de la France aux programmes européens de relocalisation et de réinstallation devra se traduire par l'accueil et la prise en charge d'ici à fin 2017 de près de 30 000 personnes relocalisées en provenance des hot spots de Grèce et d'Italie dont 10 000 personnes d'origine syrienne en provenance du Liban, de Jordanie et de Turquie, conformément aux compléments apportés par

les instructions du 9 novembre 2015 relative à la mise en œuvre du programme européen de relocalisation et du 23 mai 2016 relative à la mise en œuvre des opérations de réinstallation de réfugiés syriens et de mobilisation des logements nécessaires à cet accueil.

Dans le même temps, la France doit faire face à l'amplification de flux spontanés sur son territoire. Pour desserrer la pression migratoire concentrée essentiellement sur l'Île-de-France et le Pas-de-Calais, près de 2 000 places ont été créées dans les 148 centres d'accueil et d'orientation (CAO) ouverts depuis l'automne 2015, réparties sur l'ensemble du territoire national qui ont permis d'accueillir plus de 4 700 personnes (instructions du 9 novembre 2015 et du 22 janvier 2016 relatives à la création de centres de mise à l'abri pour les migrants de Calais et à leur mise en œuvre). 3 000 places supplémentaires devraient être créées d'ici l'automne 2016 afin de permettre d'atteindre un parc de 5 000 places de CAO dédié à un système d'orientation nationale. Cette mesure est destinée à structurer un dispositif d'accueil et de prise en charge de qualité, ainsi qu'à mieux maîtriser ses coûts. Pour permettre la mise à l'abri en urgence des migrants évacués des campements illicites installés en région parisienne, 5 000 places ont été ouvertes dans des centres d'hébergement d'urgence à destination de ces publics.

Capacités financées

Au 31 décembre 2015, le parc d'hébergement généraliste comptait :

- 42 176 places en CHRS ;
- 25 691 places en hébergement d'urgence hors CHRS ;
- 1 898 places en hébergement d'insertion hors CHRS ;
- 4 257 places en hébergement de stabilisation hors CHRS ;
- 37 962 places en hôtels ;
- 568 places en résidences hôtelières à vocation sociale.

Au total, ces différentes formes d'hébergement représentent **112 552 places** (hors places ouvertes de manière temporaire), soit une hausse de 8% par rapport à fin 2014 (+ 8 686 places supplémentaires en un an).

S'agissant du parc en logement adapté, le nombre de places cumulées à fin 2015 s'élève à **218 893** (14 843 en pensions de famille, 25 575 en intermédiation locative, 65 608 en foyers de travailleurs migrants ou de jeunes travailleurs, 112 867 en résidences sociales hors pensions de famille).

Organisation et principaux moyens d'intervention

La DGCS est responsable de l'ensemble du dispositif d'accueil généraliste, d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou risquant de l'être (aide au logement temporaire, places d'hébergement d'urgence, de stabilisation et d'insertion, veille sociale, places en logement adapté et différents dispositifs d'accompagnement renforcé), qui relève de la compétence de l'État.

La politique d'accueil et d'hébergement des personnes en situation de rupture ou d'exclusion repose sur deux principes, l'orientation vers le logement et l'ancrage dans les territoires. Elle doit veiller à assurer l'inconditionnalité de l'accueil, l'égalité de traitement et la continuité de la prise en charge, conformément à la feuille de route du Gouvernement adopté dans le cadre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté.

Le pilotage de cette politique s'appuie sur l'approfondissement des outils de programmation territoriale de l'offre tels que **les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)**. Les SIAO ont vocation à mettre en réseau les acteurs et les moyens de la veille sociale dans chaque département. Ils assurent les missions prévues à l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles et sont chargés d'assurer la régulation des orientations vers l'offre d'hébergement et de logement, adapté ou de droit commun. Pour cela, ils ont vocation à centraliser l'ensemble des demandes d'hébergement et à avoir une vision exhaustive des places disponibles. Leur existence juridique a été confortée par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et leurs moyens de fonctionnement renforcés dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté. L'organisation d'un SIAO départemental unique, plate-forme à la fois pour l'urgence et l'insertion comme le prévoit la loi ALUR, favorise la fluidité du dispositif et facilite l'accès au logement.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

Dans le but de renforcer les SIAO, la DGCS poursuit le développement d'un **système d'information commun à l'ensemble des acteurs de la politique d'hébergement (SI-SIAO)**. À ce jour, le système d'information est pleinement opérationnel sur le volet insertion et utilisé par l'ensemble des acteurs dans 43 départements. En 2016, le logiciel sera complété par un module pour traiter le volet urgence (service 115). Cette évolution sera la dernière étape avant la généralisation de cet outil à l'ensemble du territoire prévue dans le courant de l'année 2017.

Les **diagnostics territoriaux partagés du sans-abrisme au mal-logement, dits à 360°** constituent un outil pour orienter durablement la politique d'hébergement et d'accès au logement menée en faveur des personnes sans domicile ou mal logées vers l'accès à un logement digne et adapté. Suite à l'expérimentation de la démarche dans 13 départements de juin 2013 à avril 2014, ces diagnostics ont été généralisés sur l'ensemble du territoire (instruction du 18 août 2014 relative à l'élaboration des diagnostics à 360°) depuis l'automne 2014. À ce jour, 85 diagnostics ont été réalisés. Ils délivrent des enseignements en termes de pilotage de l'action publique et d'amélioration de la connaissance des territoires et des publics bénéficiaires et amorcent ainsi une démarche consolidée d'observation sociale qui faisait défaut jusqu'alors dans le secteur. La fiabilisation des données à travers les systèmes d'information apparaît comme l'un des chantiers majeurs à initier pour pérenniser la démarche. Les documents programmatiques tels que les plans départementaux pour l'accès à l'hébergement et au logement des personnes défavorisées (PDALHPD) intègrent les apports de ces diagnostics comme l'élargissement du périmètre de la concertation à des partenaires peu sollicités ou de façon ponctuelle ou l'identification de nouveaux besoins et/ou de publics (publics vieillissants en particulier).

Le renforcement du pilotage de l'État suppose également d'avoir une connaissance objectivée des activités, de la qualité et des coûts de prestations proposées aux personnes. Le **référentiel national des prestations et l'étude nationale des coûts (ENC)** constituent un socle de référence pour définir au plus près des bénéficiaires les prestations qui sont servies par les associations et déterminer leur coût réel. Le référentiel sert de base à l'analyse de l'activité des opérateurs de l'hébergement et à leur classement en groupes homogènes d'activité et de missions (GHAM). Le déploiement en 2014 du système d'information de l'ENC (SI ENC) et la disponibilité en 2015 de données de comparaison des coûts par mission et par activité dans le secteur de l'hébergement ont permis d'enrichir les dialogues de gestion entre l'État et les opérateurs de l'hébergement dans une logique de responsabilisation et de contractualisation.

Ces outils, dans leur dimension d'observation sociale, doivent permettre en outre de mesurer objectivement des problématiques et des publics pré-identifiés comme prégnants et de mettre en lumière les freins existants dans les parcours de ces populations.

Dans le cadre de ces échanges, la **démarche de contractualisation pluriannuelle** sera poursuivie avec le développement de nouveaux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) portant notamment sur des objectifs d'évolution des activités privilégiant l'accès et l'accompagnement vers le logement.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses d'intervention	1 669 283 119	1 669 283 119
Transferts aux autres collectivités	1 669 283 119	1 669 283 119
Total	1 669 283 119	1 669 283 119

Les crédits prévus en 2017 sur l'action 12 « Hébergement et logement adapté » augmentent de 29 % par rapport à la LFI 2016, soit une progression très importante de 379,6 M€, permettant à la fois de faire face à la hausse des besoins en matière d'hébergement d'urgence et d'assurer le développement de places en logement adapté.

Les interventions financées dans l'action 12 « Hébergement et logement adapté » se subdivisent en quatre unités budgétaires : « Veille sociale », « Hébergement d'urgence », « CHRS », « Logement adapté » et se caractérisent par

une déclinaison essentiellement territoriale. Les seuls crédits exécutés au niveau central sont dédiés à l'allocation de logement temporaire (ALT 1).

La veille sociale : 121,7 M€ (AE=CP)

La veille sociale permet d'établir le contact et de proposer un premier accueil aux personnes sans abri, en mettant à disposition des aides matérielles et en procédant au recueil de leur besoin d'hébergement et à une proposition d'orientation vers des structures d'hébergement, d'accompagnement et d'orientation.

Les crédits sont consacrés aux missions remplies par différentes structures, qui bénéficient souvent de surcroît d'un cofinancement par les collectivités territoriales :

- les services d'accueil et d'orientation (SAO) et les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), plateformes départementales qui coordonnent les structures contribuant à l'accueil, l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans domicile. Elles ont notamment pour objet de simplifier les démarches d'accès à l'hébergement ou au logement ;
- le « 115 », numéro vert pour les personnes sans abri désormais intégré aux SIAO ;
- les SAMU sociaux et les autres équipes mobiles dont le principe est d'aller vers les personnes les plus exclues afin d'établir un premier contact et de proposer, le cas échéant, une orientation ;
- les accueils de jour, dont les missions principales sont de proposer un premier accueil et des aides matérielles aux personnes sans abri (douche, vestiaire, restauration...).

L'enveloppe attribuée à la veille sociale en 2017 s'élève à 121,7 M€, soit une hausse très sensible de 35 % par rapport à la LFI 2016. Cette progression permettra de faire face à l'augmentation des flux et à la prise en charge et l'orientation de publics spécifiques (femmes avec enfants et personnes à droits administratifs incomplets).

Cette enveloppe permet de financer également la démarche de consolidation des SIAO, outils fondamentaux de coordination et d'observation sur les territoires, ainsi que la convergence vers une organisation commune à l'ensemble des départements, sous forme d'un SIAO unique intégrant le 115.

L'hébergement d'urgence et les CHRS : 1 264,7 M€ (AE=CP)

Le dispositif d'hébergement d'urgence et les CHRS font l'objet d'une profonde évolution dans leur pilotage en vue de parvenir à une meilleure adaptation aux besoins des bénéficiaires et de favoriser un accès plus direct au logement.

L'hébergement d'urgence : 617,8 M€ (AE=CP)

Ces crédits financent le fonctionnement du parc d'hébergement pour les personnes sans domicile, dans le respect des principes d'inconditionnalité de l'accueil et de continuité de la prise en charge (article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles). Ces places accueillent tous les publics sans condition autre que le fait d'être dans une situation de détresse médicale, psychologique ou sociale (publics en situation de rupture récente, grands exclus, travailleurs pauvres, etc.).

Les crédits sont répartis entre le financement :

- des centres d'hébergement d'urgence (CHU), qui ont pour mission l'hébergement de personnes ou de familles sans abri et l'aide dans leurs démarches d'accès aux droits et recherche d'un logement ou d'une structure d'insertion adaptée ;
- des places d'hébergement de stabilisation et d'insertion qui visent l'accompagnement social des personnes et un hébergement favorisant leur autonomisation. Le public accueilli est le même que dans les CHU, mais ayant un passé plus ou moins long dans les dispositifs d'hébergement ;
- des nuitées d'hôtel, vers lesquelles les familles en situation de détresse sont orientées temporairement, à défaut de places disponibles dans les centres d'hébergement d'urgence ;
- des places temporaires, pour faire face aux situations exceptionnelles notamment lors de la période hivernale.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

Le nombre de places d'hébergement hors CHRS est en forte hausse depuis 2010 : **31 846 places offertes dans les centres d'hébergement au 31 décembre 2015** contre 30 537 au 31 décembre 2014, soit une progression de 1 309 places. La hausse entre 2010 et 2015 est ainsi de 13 253 places. Dans le même temps, on constate une évolution des capacités en hébergement hôtelier avec 24 014 places ouvertes en 5 ans.

Année	CHU	Hôtels
2010	18 593	13 948
2011	19 766	16 235
2012	22 091	20 727
2013	28 692	25 496
2014	30 537	32 300
2015	31 846	37 962

Malgré l'effort financier réalisé et la hausse substantielle des capacités d'accueil, les dispositifs d'hébergement d'urgence continuent d'être fortement sollicités. Dans de nombreux départements, en particulier les plus urbanisés, le dispositif d'hébergement généraliste doit faire face à des flux migratoires difficilement maîtrisables et très sensibles à la conjoncture. La prise en charge de familles avec des enfants en bas âge rend nécessaire une certaine adaptation du parc. L'augmentation des publics à situations administratives complexes (demande de titre de séjour en cours, déboutés de la demande d'asile ou de titre de séjour) explique le recours aux places d'hôtel, leur situation ne permettant pas de les orienter vers le logement adapté.

Pour tenir compte de ces tensions, les crédits consacrés aux dispositifs d'hébergement d'urgence s'élèvent à 617,8 M€ en AE=CP en 2017, soit une hausse de 28 % par rapport à la LFI 2016 (+ 135M€). Ces moyens prennent en compte la pérennisation des 2 300 places d'hébergement d'urgence ouvertes à l'hiver 2015-2016 ainsi que les effets du plan de résorption des nuitées hôtelières avec notamment l'ouverture en 2017 de près de 850 places supplémentaires en CHU pour des familles.

En outre, dans le cadre de la création d'un système d'orientation national, à destination des migrants en transit sur les places parisiennes et calaisiennes afin de desserrer les tensions existantes, 3 000 places d'hébergement d'urgence en centres d'accueil et d'orientation viendront renforcer l'offre mise en place au début de l'année 2016, portant à 5 000 le nombre de places sur l'ensemble du territoire.

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) : 646,9 M€

Les CHRS constituent des établissements sociaux autorisés au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Ils accueillent, hébergent et accompagnent la réinsertion sociale de personnes en grande difficulté. Ils assurent plusieurs missions, même si tous n'assurent pas nécessairement l'ensemble de celles-ci :

- l'accueil et l'orientation notamment en urgence ;
- l'hébergement et le logement, individuel ou collectif, en regroupé ou en diffus ;
- le soutien et l'accompagnement social dans ou en dehors des murs de l'établissement ;
- l'adaptation à la vie active et l'insertion sociale et professionnelle.

Le public accueilli en CHRS est diversifié : il s'agit de personnes ou familles en grandes difficultés (économiques, familiales, de santé ou d'insertion) qui ne trouvent pas de réponses satisfaisantes dans les dispositifs sociaux et publics habituels.

Au 31 décembre 2015, on comptait **42 176 places en CHRS** décomposées comme suit :

- 6 947 places d'hébergement d'urgence ;

- 3 733 places d'hébergement de stabilisation ;
- 31 496 places d'hébergement d'insertion.

Le financement des CHRS est assuré par une dotation globale de fonctionnement versée aux établissements concernés. Pour chaque établissement, son niveau est arrêté aux termes de la campagne tarifaire annuelle. Il repose sur une démarche de convergence des coûts à la place, soutenue par le développement de la contractualisation pluriannuelle engagée depuis 2011. Le montant des dotations prévoit ainsi la poursuite d'un effort important en matière de convergence des coûts dans le secteur. L'harmonisation des pratiques et la rationalisation des taux d'encadrement devront se poursuivre.

Les crédits 2017 s'élèvent à 646,9 M€, soit une enveloppe en hausse de 1,7 % par rapport aux crédits programmés en 2016 en cohérence avec la démarche de mise sous statut d'établissement social autorisé de places d'hébergement, initiée en 2014 (pérennisation de 1 413 places d'hébergement d'urgence), poursuivie en 2015 (pérennisation de 1 480 places d'hébergement d'urgence et de stabilisation) et en 2016 (pérennisation de 1 079 places d'urgence et de stabilisation), conjuguée au développement de la contractualisation entre les opérateurs locaux et l'État.

La hausse des crédits prend également en compte une progression des charges des établissements avec une revalorisation de la masse salariale.

Ces crédits se répartissent de la manière suivante :

- 62,1 M€ au titre de l'hébergement d'urgence ;
- 554,1 M€ au titre de l'hébergement de stabilisation et d'insertion ;
- 30,7 M€ au titre du financement d'autres activités et notamment des mesures d'accompagnement favorisant la sortie vers le logement.

Le mouvement engagé en 2014 dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté vise à accompagner la transformation durable et en profondeur de la politique de l'hébergement et du logement, en autorisant d'autres activités mises en œuvre par des opérateurs gestionnaires de CHRS, à l'exception des nuitées hôtelières et des dispositifs spécifiques au renfort hivernal qui nécessitent un suivi adapté. Ce financement au sein de dotations limitatives de places d'hébergement jusqu'à présent financées par subvention doit permettre d'améliorer la régulation de ces dépenses tant en amont (planification, appel à projets et autorisation) qu'en aval (tarification, contrôle et évaluation des structures). Une évaluation des trois années de mise en œuvre de ces transformations de places d'hébergement d'urgence en statut CHRS sera réalisée en 2017.

Les dispositifs développant des modes de logement adapté : 283 M€ (AE=CP)

Les crédits financent le fonctionnement de différentes formes de logement adapté, destinées aux personnes dont la situation ne permet pas encore de recouvrer l'autonomie nécessaire pour occuper un logement ordinaire mais nécessite néanmoins une solution alternative à l'hébergement. Les dispositifs financés sont les pensions de famille, l'intermédiation locative ou l'aide à la gestion locative sociale et enfin l'aide aux organismes qui logent temporairement des personnes défavorisées.

Pour répondre à la diversité des besoins, le gouvernement continue à développer le logement adapté sur l'ensemble du territoire. Des moyens substantiels ont été engagés depuis 2013 en cohérence avec le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et renforcés en 2015 dans le cadre du plan triennal 2015-2017 relatif à la substitution de dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières pour assurer la création de places supplémentaires en pensions de famille et en intermédiation locative.

En outre, les actions se poursuivront pour renforcer la connaissance de ces dispositifs en 2017, dans la continuité de la campagne de communication réalisée en 2015-2016.

Par ailleurs, les crédits inscrits en PLF 2017 permettront de financer la création de places en pensions de famille à destination des publics en situation d'exclusion et présentant un handicap psychique conformément aux conclusions de la Conférence nationale du Handicap du 19 mai 2016.

Les crédits dédiés à ces différentes formes de logement sont ainsi en hausse de près de 6 % par rapport à la LFI 2016 (soit + 13 M€) compte tenu de la création de places supplémentaires en intermédiation locative et en pensions de famille.

Les maisons-relais et pensions de famille : 90 M€

Structures de taille réduite comportant une vingtaine de logements, combinant logements privatifs et espaces collectifs, les maisons relais et pensions de famille sont destinées à l'accueil sans limitation de durée de personnes en forte exclusion sociale. Forme de logement autonome, les maisons-relais et les pensions de famille offrent un cadre de vie convivial et chaleureux, grâce à la présence quotidienne d'un hôte. Elles permettent une réadaptation à la vie sociale et visent à faire retrouver durablement tous les aspects de la citoyenneté à des personnes en situation de grande exclusion. Les crédits contribuent à financer le fonctionnement de ces maisons et rémunèrent l'hôte (ou le couple d'hôtes) à hauteur de 16 € par jour et par place (montant plafond correspondant à un coût annuel par place de 5 840 €).

On comptait, au 31 décembre 2015, 14 843 places contre 14 038 places fin 2014 (et 12 702 places fin 2013), soit une hausse de 5 % entre 2014 et 2015..

Les crédits 2017 sont en hausse de près de 5% par rapport à ceux prévus en LFI 2016 (+ 4 M€) conformément au plan de résorption des nuitées hôtelières qui vise la création de 500 places supplémentaires d'ici fin 2017 et aux conclusions de la Conférence nationale du Handicap qui prévoit le développement de l'offre notamment en faveur des publics en situation d'exclusion et présentant un handicap psychique.

L'intermédiation locative : 76,5 M€

Ce dispositif permet d'aider des associations ou des organismes de logement social à prendre à bail des logements du parc privé et à les sous-louer à un tarif social à des ménages défavorisés, notamment des ménages hébergés en capacité d'occuper un logement. La dépense couvre le différentiel entre un loyer social et le prix du marché (en sous-location), ainsi que les charges de fonctionnement des opérateurs (prospection, prise à bail, gestion sociale, équipement des logements) et l'accompagnement social des ménages bénéficiaires, ceux-ci ayant vocation à court terme à occuper un logement autonome.

Les financements 2017 sont en hausse de plus de 13 % par rapport à la LFI 2016 (+ 8,9 M€) pour tenir compte à la fois de la montée en charge du dispositif et de l'impact du plan de résorption des nuitées hôtelières (3 000 places supplémentaires sont ainsi prévues à fin 2017 dont une part importante en région Île-de-France via le dispositif Solibail).

Enfin, ces crédits permettront la poursuite en 2017 de l'expérimentation « Un chez soi d'abord » par les quatre sites retenus (Marseille, Toulouse, Lille et Paris) suite aux conclusions très satisfaisantes observées s'agissant de la réponse durable apportée aux personnes sans-abri souffrant de graves troubles psychiques et d'addiction en termes d'amélioration de l'état de santé et de recours diminué aux systèmes de soins et aux structures dédiées aux personnes sans-abri. L'adoption du cadre juridique adapté au 1er janvier 2017 (par décret simple inscrivant le dispositif dans le Code de l'action sociale et des familles) permettra la pérennisation du dispositif sur les quatre sites dès 2017 et le déploiement sur 16 nouveaux sites entre 2018 et 2022.

Les résidences sociales et l'aide à la gestion locative sociale (AGLS) : 26 M€

L'aide à la gestion locative sociale est une aide de l'État aux gestionnaires de résidences sociales, nouvelles ou issues de la transformation des foyers de jeunes travailleurs (FJT) ou des foyers de travailleurs migrants (FTM), pour prendre en compte les dépenses adaptées aux besoins des personnes accueillies (accueil, médiation...). Cette aide est conditionnée à la mise en place d'un projet social par la structure apportant des réponses adaptées (retour à l'autonomie, accompagnement dans le parcours résidentiel ou aide à l'accès au logement de droit commun) aux besoins des résidents, lesquels peuvent être très divers (personnes isolées, jeunes en insertion professionnelle, travailleurs migrants...). Les montants d'aide versés sont calculés en fonction d'un barème prenant en compte le nombre de logements de la résidence sociale (12 200 € pour moins de 50 logements, 20 400 € entre 50 et 100 logements et 25 000 € pour plus de 100 logements). Toutes les résidences sociales ne sont cependant pas

bénéficiaires de cette aide : l'attribution est fonction des publics accueillis et des actions effectivement mises en œuvre.

En 2017, le montant prévu pour l'AGLS est stable par rapport à la LFI 2016 afin d'assurer la poursuite du dispositif conformément aux mesures du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Cette enveloppe permettra la poursuite des actions de transformation de FJT et de FTM, afin de favoriser les sorties des dispositifs d'hébergement jusqu'au logement ordinaire. Ce dispositif a fait l'objet d'une circulaire (*circulaire n°DGCS/DIHAL/DHUP/2013/219 du 30 mai 2013 relative au soutien et au développement de l'offre de logement accompagné par un renforcement de l'Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) des résidences sociales*) qui a permis de donner de la visibilité à ce dispositif en précisant les missions financées par l'AGLS, de clarifier les modalités d'attribution et de revaloriser les barèmes.

Au niveau national, au 31 décembre 2015, il existe 1 012 résidences sociales qui offrent plus de 112 867 places, auxquelles s'ajoutent 65 608 places en foyers (foyers de travailleurs migrants et foyers de jeunes travailleurs) qui ont vocation à moyen terme à être transformés en résidences sociales.

· **L'aide aux organismes qui logent temporairement des personnes défavorisées (ALT1) : 79 M€**

Ces crédits recouvrent l'allocation versée aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées qui ne peuvent être hébergées en CHRS. Elle est destinée à couvrir, au moins partiellement, le loyer et les charges. Elle est forfaitaire, selon un barème variant en fonction de la taille du logement et de son implantation (3 zones).

En application de l'article R. 851-5 du code de la sécurité sociale, le barème mensuel est fixé par arrêté conjoint des ministres de la sécurité sociale, du budget et du logement.

A compter de 2017, l'ALT1, jusqu'alors cofinancée par l'Etat et la Caisse nationale des allocations familiales, relèvera d'un financement intégralement porté par le budget de l'Etat. L'ALT1 sera dorénavant liquidée et versée par les services de l'Etat.

L'unification de la dépense au sein d'un support budgétaire unique apportera un meilleur suivi et une simplification dans la gestion des crédits du dispositif tout en assurant un pilotage resserré au niveau régional coordonné avec les autres dispositifs relevant du secteur *Accueil, Hébergement et Logement*.

La programmation 2017 des crédits consacrés à ce dispositif permet le maintien du parc conventionné d'environ 30 000 logements.

· **Autres actions : 11,3 M€**

Les crédits programmés sur cette ligne budgétaire sont destinés à la poursuite des actions d'accompagnement dans le logement engagées dans le cadre du programme européen de relocalisation et de réinstallation des réfugiés mis en œuvre dès la fin 2015.

ACTION N° 14

0,6 %

Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FDC et ADP attendus
Autorisations d'engagement		10 158 657	10 158 657	
Crédits de paiement		10 158 657	10 158 657	

La diversité et la complémentarité des intervenants constituent les caractéristiques de l'approche française de la lutte contre la précarité et l'exclusion. La mobilisation de l'ensemble de ces acteurs, dans le respect de leurs compétences respectives, est donc un enjeu important de cette politique.

Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

Programme n° 177 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

La DGCS, en s'appuyant sur un travail interministériel et en concertation avec les instances consultatives de la lutte contre l'exclusion, est garante de la prise en compte de la lutte contre l'exclusion dans l'ensemble des politiques sectorielles. Elle s'efforce d'améliorer la lisibilité globale des actions conduites et de suivre l'effort de l'État en faveur de cette politique grâce à la mise en place d'outils de mesure des résultats et des performances et à l'élaboration du document de politique transversale (DPT) relatif à l'inclusion sociale. Elle élabore, avec les partenaires ministériels également concernés, les rapports nationaux de stratégie, de protection sociale et d'inclusion sociale dans le cadre européen de stratégie 2020, notamment le volet relatif à l'inclusion sociale.

Elle est également chargée d'organiser le pilotage des politiques de prévention et de lutte contre l'exclusion mises en œuvre par les services déconcentrés de l'État (DRJSCS et DDCS ou DDCSPP).

Organisation et principaux moyens d'intervention

Au niveau national, la DGCS s'appuie sur le conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), le comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE) et l'Observatoire national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (ONPES).

Par ailleurs, elle participe aux travaux et réflexions du conseil national de la vie associative et à la gestion des ressources du conseil national de développement de la vie associative. Elle apporte un soutien financier aux principales associations têtes de réseau intervenant dans le champ social.

Enfin, le secteur associatif est un acteur essentiel des politiques de lutte contre l'exclusion. Qu'elles interviennent en tant que gestionnaires d'établissements ou services sociaux ou médico-sociaux (au sens de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale) ou par leurs actions de solidarité, les associations représentent un moyen d'intervention irremplaçable au contact des populations en difficulté.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	188 657	188 657
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	188 657	188 657
Dépenses d'intervention	9 970 000	9 970 000
Transferts aux autres collectivités	9 970 000	9 970 000
Total	10 158 657	10 158 657

Un montant de 0,2 M€ est inscrit, en dépense de fonctionnement, au titre, notamment, d'une dotation « contentieux » pour le paiement de frais de justice ou de condamnation en lien avec les actions du programme.

Les dépenses d'intervention se décomposent quant à elle de la façon suivante :

Le pilotage et l'animation du secteur AHI (accueil, hébergement et insertion) : 9,6 M€ (AE=CP)

Les crédits d'intervention pour le financement de la conduite et l'animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale sont stables par rapport à la LFI 2016. Ces crédits contribuent aux actions de pilotage et d'animation, qui représentent un levier indispensable permettant d'accompagner le changement et la modernisation du secteur.

L'enveloppe se décompose de la façon suivante :

Les crédits dédiés aux actions d'ingénierie

Un montant de 3 M€ est consacré au financement d'actions d'animation, d'expérimentation, d'évaluation d'impact des politiques publiques menées et d'élaboration d'outils de gouvernance. La mesure de l'efficacité appelle en effet un suivi quantitatif et qualitatif des dispositifs de lutte contre l'exclusion.

Ces crédits permettront en particulier de poursuivre le déploiement des outils informatiques performants pour conduire la réforme du secteur AHI, notamment le SI-SIAO (système d'information des services intégrés d'accueil et d'orientation) et le SI-ENC (système d'information de l'étude nationale des coûts) afin d'améliorer le pilotage et la régulation du dispositif aux différents niveaux territoriaux.

Les crédits dédiés aux associations têtes de réseaux

Un montant de 6,6 M€ permettra en outre d'apporter un soutien financier aux associations têtes de réseaux intervenant dans le domaine de la lutte contre les exclusions et du maintien du lien social. Ainsi, une quarantaine d'associations sont subventionnées dont plus de la moitié dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'objectifs.

Le montant inscrit en 2017, stable par rapport à la LFI 2016, assure ainsi à ces associations têtes de réseaux un financement au titre de leur contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre des orientations des politiques publiques sous forme d'analyses sociales et d'expertises liées à leur connaissance des publics fragiles et vulnérables. Ces crédits permettent également de financer les actions de sensibilisation et de mobilisation menées par ces associations dans l'objectif d'accompagner la valorisation des bonnes pratiques sur le territoire.

Le soutien financier aux fédérations locales des centres sociaux : 0,4 M€

Les crédits permettent d'accompagner la démarche, coordonnée par la Fédération nationale des centres sociaux, de développement des centres et d'amélioration de la qualité de leur projet social : aide à la définition du projet social, appui au diagnostic, aide méthodologique, développement de l'ingénierie de formation des acteurs bénévoles et professionnels responsables des centres sociaux, maillage territorial, mobilisation des habitants.

Quinze régions, pourvues de fédérations locales, bénéficient de ces crédits.