

SOLIDARITÉS

ACTION SOCIALE

Exclusion

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

*Direction générale
de la cohésion sociale*

Sous-direction des affaires financières
et de la modernisation

Sous-direction de l'inclusion sociale,
de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté

Instruction n° DGCS/SD5A/SD5C/SD1A/2016/156 du 19 mai 2016 relative à la campagne budgétaire du secteur « accueil, hébergement et insertion » pour 2016

NOR : AFSA1613344J

Examinée par le COMEX le 19 mai 2016.

Date d'application : immédiate.

Résumé : la présente instruction accompagne la délégation de crédits relatifs au programme 177 dans le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion et permet de mettre en œuvre les priorités inscrites dans la DNO.

Mots clés : budget 2016 – notification des crédits 2016 du programme 177 – tarification – priorités DNO – feuille de route 2015-2017 plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Références :

Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 – mission égalité des territoires et logement, programme 177, « hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » ;

Directive nationale d'orientation 2016 du 21 décembre 2015 ;

Feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 3 mars 2015 – Circulaire DGCS/SD1/DGALN/DHUP/DIHAL/2013/02 du 4 janvier 2013 relative aux dispositions pour 2013 issues de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en faveur de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées et aux projets territoriaux de sortie d'hiver ;

Circulaire interministérielle n° DGCS/SD1/BUSH/DHUP/DIHAL/DGEF/2015/51 du 20 février 2015 relative à la substitution de dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières et à l'amélioration de la prise en charge à l'hôtel ;

Circulaire interministérielle du 22 juillet 2015 relative à la mise en œuvre du plan « répondre au défi des migrations : respecter les droits – faire respecter le droit » ;

Circulaire interministérielle du 9 novembre 2015 relative à la mise en œuvre du programme européen de relocalisation ;

Circulaire n° DGCS/SD1A/2015/325 du 17 décembre 2015 relative à la mise en œuvre des dispositions de l'article 30 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 relatif au service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) ;

Instruction ministérielle du 21 novembre 2013 relative à la mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et la fin de gestion saisonnière du dispositif d'hébergement d'urgence ;

Instruction du gouvernement DGCS/SD1/DHUP/DIHAL/2014/227 du 18 août 2014 relative à l'élaboration des diagnostics partagés à 360° ;

Courrier interministériel du 9 novembre 2015 relatif à la création de centres de mise à l'abri pour les migrants de Calais;

Notification des crédits 2016 (message DGCS du 28 janvier 2016).

Annexes:

- Annexe 1. – Notification des enveloppes régionales 2016.
- Annexe 2. – Dotations régionales limitatives des CHRS 2016.
- Annexe 3. – État d'avancement des diagnostics partagés à 360°.
- Annexe 4. – La place centrale des SIAO.
- Annexe 5. – Les données de l'ENC.
- Annexe 6. – La dynamique des CPOM.
- Annexe 7. – Le suivi des indicateurs de référence du secteur AHI.

La ministre du logement et de l'habitat durable à Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale; directions régionales et départementales de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale; directions de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale outre-mer); Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de la cohésion sociale; directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations) (pour exécution).

La politique d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées 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. Elle vise à garantir une réponse aux situations d'urgence la plus adaptée aux besoins des personnes et à permettre l'accès au logement, y compris au regard des flux migratoires.

Dans un contexte nécessitant de réaffirmer la mobilisation des pouvoirs publics autour de différentes valeurs dont la cohésion sociale, la directive nationale d'orientation pour 2016 fait valoir votre rôle d'impulsion et d'assembler autour des orientations du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale réaffirmé par la feuille de route 2015-2017. Votre action dont l'organisation va connaître en 2016 des évolutions notoires issues de la réforme territoriale engagée par le gouvernement, devra mieux garantir à tous les concitoyens une égalité d'accès aux services fondamentaux, pour amplifier les capacités de développement de tous les territoires, notamment ruraux, et renforcer la mise en réseau.

Une attention particulière sera apportée à l'amélioration de l'organisation des services offerts par les dispositifs d'hébergement afin de favoriser la fluidité et l'effectivité des prises en charge, à travers notamment le renforcement du rôle des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) mais également la qualité de celles-ci.

En termes de pilotage de l'action publique, les analyses et constats faits dans le cadre des diagnostics partagés à 360° devront contribuer à définir les priorités du territoire et à cibler les actions à mettre en œuvre pour adapter l'offre de logement et d'hébergement aux besoins identifiés dans les territoires et améliorer l'accompagnement et la prise en charge des personnes sans logement. Les actions mises en œuvre s'inscrivent en continuité avec la logique de fin de gestion saisonnière et de réduction des nuitées hôtelières.

La mobilisation des crédits du programme 177 doit ainsi vous permettre de mettre en œuvre concrètement ces objectifs d'amélioration et d'adaptation aux besoins sur les territoires. Afin de faciliter le dialogue avec l'ensemble des opérateurs du secteur AHI, et d'assurer une forte lisibilité de la stratégie régionale, vous veillerez, comme vous en avez l'habitude, à organiser avec vos partenaires en amont de la campagne tarifaire, un dialogue et une information tant à un niveau régional qu'à l'échelle départementale.

Les résultats de l'étude nationale des coûts (ENC) ainsi que la démarche de contractualisation contribueront à la réalisation de ces objectifs. Ils constituent un cadre à privilégier lors des dialogues de gestion même s'ils ne présentent pas de caractère automatique en termes de convergence et doivent faire l'objet d'un échange et d'un partage des résultats avec les établissements.

I. – DES ENJEUX 2016 VISANT À POURSUIVRE ET RENFORCER LE DÉVELOPPEMENT DE SOLUTIONS PÉRENNES ET DE QUALITÉ RÉORGANISANT LA FLUIDITÉ VERS LE LOGEMENT ET À REpondre AUX ENGAGEMENTS DE LA FRANCE D'ACCUEILLIR DES DEMANDEURS D'ASILE EN BESOIN MANIFESTE DE PROTECTION

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 pour le plus grand nombre et l'ancrage dans les territoires. Elle doit veiller à assurer l'égalité de traitement des demandes, l'inconditionnalité de l'accueil et la continuité de la prise en charge selon les conditions fixées aux L. 345-2-2 et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles. Face au défi migratoire, les dispositifs d'hébergement d'urgence devront en 2016, être en mesure de répondre rapidement et efficacement aux besoins des personnes migrantes impliquant un effort particulier de fluidification du dispositif.

1. La poursuite du développement de solutions pérennes visant à sortir de l'urgence, à réduire hôtel, et s'inscrivant dans une démarche d'orientation vers le logement

=> La fin de gestion saisonnière du dispositif d'hébergement d'urgence est un des objectifs du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il suppose de favoriser tout au long de l'année un accès rapide au logement (adapté ou ordinaire) sans pour autant négliger la nécessité d'apporter des réponses ponctuelles urgentes aux personnes par un accueil de proximité pour faire face aux situations exceptionnelles, notamment pendant les périodes hivernales. La recherche de solutions doit privilégier les offres de places pérennes aux places de mise à l'abri qui aboutissent généralement à des remises à la rue en fin de période hivernale. C'est dans cette logique que le parc pérenne a été renforcé en sortie d'hiver 2014/2015 avec la pérennisation de plus de 2 000 places supplémentaires. Pour la sortie d'hiver 2015/2016, une nouvelle démarche de pérennisation a été annoncée le mardi 29 mars par la ministre du logement et de l'habitat durable, à l'occasion de la fin de la trêve hivernale, 2 300 places seront pérennisées, dont le préfinancement est assuré dans le cadre des crédits qui vous ont été délégués le 28 janvier dernier dans l'attente d'un abondement ultérieur.

=> Conformément à la circulaire n° DGCS/SD1/BUSH/DHUP/DIHAL/DGEF/2015/51 du 20 février 2015, la mise en œuvre d'un plan triennal 2015-2017 de réduction des nuitées hôtelières s'inscrit dans la dynamique initiée par la fin de gestion saisonnière. Ce plan doit privilégier des solutions qualitatives adaptées à la situation de toutes les personnes dont les familles avec enfants. Il prévoit d'éviter ainsi, au titre du programme 177, 10 000 nuitées hôtelières sur 3 ans par rapport au tendancier attendu de progression des nuitées et de créer en parallèle 9 000 places en intermédiation locative, 1 500 places en maison-relais/pensions de famille et en résidences sociales et 2 500 places d'hébergement d'urgence pour familles. Son objectif est de répondre à la situation particulièrement préoccupante de l'Île-de-France et des grandes métropoles mais aussi de traiter de territoires où le recours à l'hôtel est de moindre importance. Il a vocation à permettre une réelle modification du parc d'hébergement au profit de solutions plus appropriées et qui peuvent, pour certaines, être moins coûteuses que l'hôtel.

Au-delà des objectifs relatifs à l'inflexion de la courbe de progression des nuitées hôtelières, la réussite du plan passe par la poursuite de l'objectif de favoriser l'accès rapide au logement. Elle est aussi conditionnée à une amélioration de la fluidité entre les différents dispositifs d'hébergement et de logement. C'est l'amélioration des taux de sortie vers le logement adapté et le logement ordinaire qui permettra, en plus des alternatives créées dans le cadre du plan, de réduire durablement le recours à l'hôtel. Fin 2015, 5 438 places ont ainsi été créées pour un objectif de 13 000 places sur 3 ans (2 333 en intermédiation locative, 536 en résidences sociales, 2 569 en hébergement d'urgence), avec une augmentation moins importante du volume de nuitées qu'en 2014 (17,5 % contre 27 %).

En 2016, vous veillerez à poursuivre les efforts pour confirmer cette évolution positive, en développant tout particulièrement la création de places en résidences sociales et en intermédiation locative. Une 3^e campagne de communication sur le développement de l'intermédiation locative a été réalisée en février 2016 à cet effet. Vous veillerez également à transmettre les éléments d'information prévus pour le suivi de ce plan qui vous sont demandés pour la préparation des comités de pilotage et à associer les associations du secteur AHL à sa mise en œuvre. Les objectifs régionaux du plan en termes d'alternatives à l'hôtel seront élaborés en tenant compte des caractéristiques de la population accueillie et des solutions alternatives déjà existantes. D'ores et déjà, un effort tout particulier doit être entrepris pour faire progresser rapidement vers le logement (adapté ou ordinaire) les personnes en situation régulière au regard du droit au séjour.

Pour les personnes qui demeureront à l'hôtel dans l'attente d'une situation d'hébergement ou de logement, le plan rappelle les objectifs relatifs à l'amélioration de leurs conditions de vie.

=> L'orientation vers le logement des publics sans domicile reste déterminante en 2016. Elle s'appuiera pour ce faire sur le développement d'une offre de logement ordinaire, social ou adapté afin de faire structurellement évoluer la politique conduite en direction des personnes sans abri, aujourd'hui trop contrainte par l'urgence. Dans la continuité des exercices passés, liés aux moyens substantiels engagés depuis 2013, je vous invite d'une part, à poursuivre le déploiement des capacités de résidences sociales, d'intermédiation locative, et de maisons-relais/pensions de famille. D'autre part, l'objectif de substitution des nuitées hôtelières prévu par le plan hôtel sur trois ans devra également se traduire par le développement de solutions alternatives de logement adapté tel que mentionné ci-dessus.

=> Par ailleurs et conformément au 4^e plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes et au plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, le déploiement des solutions d'hébergement dédiées aux femmes victimes de violence est à poursuivre. 1 147 places ont d'ores et déjà été créées mais les besoins identifiés, notamment dans les diagnostics territoriaux à 360°, restent importants. Vous continuerez dès lors à identifier plus spécifiquement les places dédiées pour femmes victimes de violence qui pourront être installées dans le parc en recourant à des appels à projets ciblés sur les besoins régionaux.

=> Le développement de mesures d'accompagnement social afin de sécuriser les parcours des personnes qui nécessitent un suivi personnalisé pour leur relogement constitue ainsi un enjeu prioritaire. Cette question de l'accompagnement social est centrale, y compris pour les publics accueillis à l'hôtel. Elle fait l'objet d'un axe transversal de la nouvelle feuille de route du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale pour 2015-2017. Ces mesures ne concernent pas les actions d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) qui, depuis 2015, sont financées en totalité sur le fonds FNAVDL. À compter 2016, une réforme prévoyant une liquidation anticipée des astreintes dès le prononcé de l'injonction sous astreinte permettra à ce fonds de disposer plus régulièrement du versement de ses recettes et de ce fait d'améliorer la gestion 2016. Comme suite au comité de gestion du FNAVDL du 7 avril 2016, les crédits destinés à l'accompagnement des publics non DALO ont fait l'objet d'une notification en date du 12 avril, celle-ci permet de solder les conventions 2015 pour un montant de 4,5 M€, d'apporter une visibilité sur les prévisions du fonds pour 2016 déclinées par régions et vous permet de disposer d'ores et déjà d'une capacité d'autorisations d'engagement pour 2016 de 8,5 M€ et de mise en paiement à la signature de la convention de 43 % des ces AE soit 3,7 M€.

2. L'accueil des demandeurs d'asile et migrants par la création de places d'hébergement et de logement conformément aux décisions prises par le conseil de l'union européenne

Pour faire face à la crise migratoire et mettre en œuvre le plan européen de relocalisation, la circulaire du 22 juillet 2015 et l'instruction du 9 novembre 2015 ont fixé des objectifs de création de places ainsi qu'un dispositif de pilotage national.

Le nombre de demandeurs d'asile relocalisés s'est avéré à ce jour inférieur aux prévisions mais une montée en charge est attendue à compter du printemps. C'est pourquoi, il convient de poursuivre la captation de logements dans le cadre de la procédure prévue avec la plateforme nationale et d'attribuer ceux qui sont aujourd'hui mobilisés à des réfugiés actuellement hébergés en CADA, en hébergement d'urgence (cf : information du 9 février 2016). Le financement de l'accompagnement global des réfugiés relocalisés et des autres réfugiés acceptant une mobilité géographique sera pris en charge par le programme 177 et délégué sur la base des informations remontées à la plateforme nationale DIHAL/GIP HIS.

Le désengorgement du site de la Lande à Calais a conduit à ouvrir des centres d'accueil et d'orientation (CAO), dont les modalités de fonctionnement et de financement ont été définies dans deux instructions, datées du 9 novembre 2015 et du 7 décembre 2015. Au 31 janvier 2016, 87 CAO étaient ouverts accueillant environ 1 275 personnes. De nouvelles recherches s'avèrent nécessaires pour poursuivre le desserrement de Calais ainsi que le camp de Grande Synthe près de Dunkerque. Des enquêtes budgétaires seront transmises régulièrement pour connaître les besoins de financement précis et assurer des affectations complémentaires lorsque les marges de gestion sur les BOP seront insuffisantes.

L'utilisation des crédits dédiés au financement des places d'hébergement et de logement accompagné au bénéfice des demandeurs d'asile et réfugiés relocalisés en France au titre du dispositif européen sera élargie aux problématiques et prises en charge connexes résultant plus largement de l'accentuation des flux de migrants sur le territoire. À cet effet, des dotations complémentaires interviendront prochainement.

II. – DES CRÉDITS 2016 EN CONSTANTE HAUSSE TRADUISANT UN EFFORT IMPORTANT DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE

1. Des moyens en augmentation malgré des finances publiques très contraintes

Globalement, les crédits de la loi de finances initiale 2016 pour l'ensemble du programme 177 sont en augmentation de 10,77 % (+147,05 M€) par rapport à ceux de 2015, soit une hausse globale de plus de 25 % depuis 2012.

Les crédits qui vont ont été notifiés le 28 janvier 2016 s'élèvent ainsi à 1 328 972 007 € en AE = CP. Ils comprennent :

- Une enveloppe de base répartie selon une stratégie d'harmonisation des dotations régionales initiée depuis 2010 à partir de l'application de critères de convergence inchangés tenant, pour moitié, à l'offre d'accueil d'hébergement et d'insertion et, pour l'autre moitié, à la demande de recours au dispositif d'hébergement et d'accès au logement appréciée par trois critères (bénéficiaires du RSA, demandeurs d'asile et décisions DALO).
- Les crédits relatifs à l'expérimentation « Un chez soi d'abord » alloués aux 4 régions expérimentatrices.
- L'intégration des 2 000 places hivernales pérennisées à la sortie de l'hiver 2014-2015 suite à l'annonce de la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité le 24 mars 2015.
- La pérennisation des moyens mis en œuvre dans le cadre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013 et du triennal 2013-2015.

En revanche, cette enveloppe financière ne prend pas en compte les crédits liés à des dispositifs spécifiques (soutien aux fédérations locales des centres sociaux, financement de postes permanents syndicaux, impact lié au dispositif européen de relocalisation de demandeurs d'asile en besoin manifeste de protection) qui feront l'objet d'une répartition ultérieure.

2. Des déclinaisons opérationnelles s'inscrivant dans le cadre des priorités nationales

Les crédits ainsi notifiés doivent permettre de décliner de manière opérationnelle les priorités suivantes :

- La hausse des capacités des dispositifs d'hébergement et d'accès au logement
- Le maintien d'un objectif d'accès plus rapide à un logement durable
- La poursuite de la démarche de convergence des dotations des CHRS
- Une anticipation des effets de la réforme de l'asile qui prévoit la réduction des délais de traitement des demandes d'asile

En matière de veille sociale, les crédits sont en hausse de 2,5 % par rapport à la LFI 2015. Cette progression doit permettre 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). Ils ont vocation également à poursuivre la 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.

• Concernant les dispositifs d'hébergement d'urgence, les crédits augmentent de 26 % par rapport à la LFI 2015. Le dispositif d'hébergement généraliste, dans un contexte économique dégradé, doit en effet faire face à des flux migratoires difficilement maîtrisables et très sensibles à la conjoncture, à des besoins en prise en charge de familles avec des enfants en bas âge, qui exigent une adaptation du dispositif, ainsi qu'à l'augmentation de publics à situations administratives complexes (demande de titre de séjour en cours, déboutés de la demande d'asile ou de titre de séjour). Pour autant, l'infléchissement de la progression des nuitées hôtelières conjuguée au développement d'alternatives d'hébergement et la recherche de réduction des écarts de coûts entre les structures d'hébergement d'urgence au sein d'une même région seront à rechercher.

• S'agissant des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les crédits sont en hausse de 1,3 % par rapport à 2015 pour permettre la poursuite d'un mouvement de transformation de places d'hébergement d'urgence et de stabilisation antérieurement financées par voie de subventions. Compte tenu de ce mouvement, les crédits dédiés aux CHRS représentent 43 % du programme 177.

En 2016, les crédits dédiés aux CHRS (annexe 2) s'établissent à 644 634 396 €, dont 634 538 737 € au titre de l'enveloppe de base et 10 095 659 € prévus au titre de la transformation de places d'hébergement d'urgence et de stabilisation, soit un total de 1 079 places devant passer sous statut CHRS en 2016. Les financements correspondants à ces transformations viennent en déduction de

la ligne hébergement d'urgence et ne modifient pas les notifications régionales qui vous ont été adressées. La répartition entre les régions et entre ces deux sous-enveloppes fait suite aux dialogues de gestion et aux différentes concertations réalisées avec les services de la DGCS afin d'ajuster aux besoins territoriaux.

Il est rappelé que cette logique de transformation de l'offre doit s'intégrer dans le cadre d'un engagement de votre part à développer les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (annexe 6). Vous veillerez également à assurer en gestion un suivi précis entre d'une part les crédits d'hébergement d'urgence et d'autre part les crédits d'hébergement de stabilisation ou d'insertion relevant d'une autorisation CHRS.

L'objectif est de pouvoir anticiper la campagne de tarification des CHRS en vous appuyant sur l'ensemble des démarches initiées autour de la construction de référentiels de prestations et de coûts ainsi que sur les outils règlementaires de droit commun tels que le rapport d'orientation budgétaire. Les résultats de l'étude nationale de coûts (annexe 5) doivent en outre vous permettre d'enrichir le dialogue de gestion par les comparaisons entre des établissements exerçant des missions principales semblables. Le dialogue de gestion doit enfin aider à l'amélioration qualitative des données à renseigner sur l'année 2016.

- En ce qui concerne le logement adapté, les crédits dédiés en 2016 aux différentes formes de logement accompagné sont en hausse sensible de 18 % par rapport à la LFI 2015 (soit + 35,2 M€). Ils permettront de garantir le financement des effets induits par le plan de résorption des nuitées hôtelières et prendront en compte l'impact du dispositif européen de relocalisation de demandeurs d'asile en besoin manifeste de protection. Ces financements concourent au développement de différentes formes de logement adapté (création de places en maison-relais / pensions de famille, intermédiation locative, résidences sociales).

Sous cette réserve relative à la réservation des crédits destinés au logement adapté, l'ensemble des crédits sont fongibles entre les différentes actions. Il importe de veiller à respecter dans vos choix régionaux les grands équilibres retenus au niveau national. En termes de calendrier, je vous rappelle que vos programmations par activités ou regroupements d'activités déclinées dans les budgets opérationnels de programme (BOP) feront l'objet de comptes-rendus de gestion (CRG) transmis au plus tard le 15 mai et le 15 septembre au contrôleur budgétaire (sur la base des données arrêtées respectivement au 30 avril et au 31 août).

Afin de vous permettre d'impulser la gestion 2016 dans les meilleurs délais, la délégation intégrale des enveloppes notifiées a été effectuée dès le 28 janvier 2016. Dans ce cadre, je vous invite à la fois à engager les crédits nécessaires aux paiements des premiers «douzièmes» des CHRS et à mettre le plus rapidement possible en paiement les financements prévus aux associations subventionnées.

Pour soutenir l'ensemble de ces dépenses, la poursuite de la modernisation des outils de pilotage et d'amélioration de la qualité des services offerts par les dispositifs d'hébergement et

de logement autonome doit permettre de gagner en efficacité et en opérationnalité. Ainsi, la démarche de diagnostic couplée avec celle d'élaboration et de renouvellement des PDALHPD - dont la consolidation au niveau régional peut être effectuée en 2016 à isopérimètre ou à l'échelle des nouvelles régions-, la mise en place du SIAO unique, le déploiement de la démarche de l'ENC et des CPOM participent pleinement à la construction de la politique de prévention de l'exclusion et d'insertion des personnes vulnérables par le renforcement des actions de pilotage. A cet effet, vous trouverez en annexes 3, 4, 5, 6 les éléments relatifs à la mise en œuvre de ces outils ainsi qu'un point d'étape sur leur niveau d'avancement respectif.

Les services de la DGCS se tiennent à votre disposition pour vous apporter tout élément d'information complémentaire dont vous auriez besoin.

Je compte très fortement sur la mobilisation et la vigilance de tous les acteurs pour mener à bien, malgré un contexte de finances publiques contraint, les concertations et les adaptations nécessaires pour faire face à la demande et à l'amélioration de la prise en charge des publics les plus en détresse.

Pour la ministre et par délégation :
Le directeur général de la cohésion sociale,
J.-P. VINQUANT

ANNEXE 1

NOTIFICATION DES ENVELOPPES RÉGIONALES 2016

REGIONS	NOTIFICATIONS 2016	dont enveloppe Housing First 2016
ALSACE - CHAMPAGNE-ARDENNE - LORRAINE	102 610 254	-
<i>Alsace</i>	32 609 610	
<i>Champagne - Ardenne</i>	21 171 899	
<i>Lorraine</i>	48 828 745	
AQUITAINE - LIMOUSIN - POITOU-CHARENTES	67 827 220	-
<i>Aquitaine</i>	39 844 748	
<i>Limousin</i>	7 763 895	
<i>Poitou-Charentes</i>	20 218 577	
AUVERGNE - RHONE-ALPES	118 527 923	-
<i>Auvergne</i>	13 380 747	
<i>Rhône-Alpes</i>	105 147 176	
BOURGOGNE - FRANCHE-COMTE	38 244 830	-
<i>Bourgogne</i>	24 472 083	
<i>Franche-Comté</i>	13 772 747	
BRETAGNE	32 864 627	
CENTRE-VAL-DE-LOIRE	32 460 694	
CORSE	4 285 847	
DRIHL	487 485 981	875 000
DRJSCS ILE-DE-FRANCE	23 367 570	
LANGUEDOC-ROUSSILLON - MIDI-PYRENEES	77 022 446	875 000
<i>Languedoc-Roussillon</i>	37 395 085	
<i>Midi-Pyrénées</i>	39 627 361	875 000
NORD-PAS-DE-CALAIS - PICARDIE	134 716 849	875 000
<i>Nord-Pas-de-Calais</i>	102 015 560	875 000
<i>Picardie</i>	32 701 289	
NORMANDIE	52 333 304	-
<i>Basse-Normandie</i>	18 205 694	
<i>Haute-Normandie</i>	34 127 610	
PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR	88 828 856	875 000
PAYS-DE-LA-LOIRE	45 273 042	
SOUS-TOTAL METROPOLE	1 305 849 443	3 500 000
GUADELOUPE	5 837 695	
GUYANE	3 096 819	
MARTINIQUE	4 218 252	
REUNION	8 729 682	
SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON	124 194	
MAYOTTE	887 020	
NOUVELLE-CALEDONIE	228 902	
SOUS-TOTAL DOM/TOM	23 122 564	-
TOTAL	1 328 972 007	3 500 000

ANNEXE 2

DOTATIONS RÉGIONALES LIMITATIVES DES CHRS 2016

REGIONS	Montant des dotations régionales limitatives 2016	Dont crédits CHRS (base)	Dont crédits dédiés à la transformation de places d'hébergement	TOTAL places transférées sous statut CHRS	dont places d'HU	dont places de stabilisation /insertion
ALSACE - CHAMPAGNE-ARDENNE - LORRAINE	60 574 905	59 237 788	1 337 117	153	145	8
<i>Alsace</i>	15 435 507	15 435 507	0	0	0	0
<i>Champagne - Ardenne</i>	14 741 953	13 404 836	1 337 117	153	145	8
<i>Lorraine</i>	30 397 445	30 397 445	0	0	0	0
AQUITAINE - LIMOUSIN - POITOU-CHARENTES	41 430 183	40 939 883	490 300	55	33	22
<i>Aquitaine</i>	21 071 300	21 002 000	69 300	9	0	9
<i>Limousin</i>	5 394 582	5 385 582	9 000	1	1	0
<i>Poitou-Charentes</i>	14 964 301	14 552 301	412 000	45	32	13
AUVERGNE - RHONE-ALPES	74 523 729	73 812 729	711 000	72	72	0
<i>Auvergne</i>	7 849 399	7 849 399	0	0	0	0
<i>Rhône-Alpes</i>	66 674 330	65 963 330	711 000	72	72	0
BOURGOGNE - FRANCHE-COMTE	24 768 225	24 504 225	264 000	33	33	0
<i>Bourgogne</i>	16 219 164	16 043 164	176 000	20	20	0
<i>Franche-Comté</i>	8 549 061	8 461 061	88 000	13	13	0
BRETAGNE	19 802 549	19 046 549	756 000	84	80	4
CENTRE-VAL-DE-LOIRE	16 062 111	15 860 111	202 000	33	33	0
CORSE	2 785 538	2 785 538	0	0	0	0
DRIHL	160 681 101	158 194 608	2 486 493	226	120	106
LANGUEDOC-ROUSSILLON - MIDI-PYRENEES	39 461 936	37 866 651	1 595 285	176	116	60
<i>Languedoc-Roussillon</i>	18 809 294	18 213 658	595 636	70	27	43
<i>Midi-Pyrénées</i>	20 652 642	19 652 993	999 649	106	89	17
NORD-PAS-DE-CALAIS - PICARDIE	76 285 652	75 018 156	1 267 496	136	119	17
<i>Nord-Pas-de-Calais</i>	61 166 391	60 403 125	763 266	84	84	0
<i>Picardie</i>	15 119 261	14 615 031	504 230	52	35	17
NORMANDIE	32 556 600	32 475 552	81 048	14	14	0
<i>Basse-Normandie</i>	8 769 357	8 688 309	81 048	14	14	0
<i>Haute-Normandie</i>	23 787 243	23 787 243	0	0	0	0
PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR	56 323 053	55 941 028	382 025	46	0	46
PAYS-DE-LA-LOIRE	26 330 780	26 028 885	301 895	29	10	19
SOUS-TOTAL METROPOLE	631 586 362	621 711 703	9 874 659	1 057	775	282
GUADELOUPE	3 247 864	3 026 864	221 000	22	22	0
GUYANE	1 702 343	1 702 343	0	0	0	0
MARTINIQUE	2 184 557	2 184 557	0	0	0	0
LA REUNION	5 359 045	5 359 045	0	0	0	0
SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON	54 000	54 000	0	0	0	0
MAYOTTE	288 000	288 000	0	0	0	0
NOUVELLE-CALEDONIE	212 225	212 225	0	0	0	0
SOUS-TOTAL DOM/TOM	13 048 034	12 827 034	221 000	22	22	0
TOTAL	644 634 396	634 538 737	10 095 659	1 079	797	282

ANNEXE 3

ÉTAT D'AVANCEMENT DES DIAGNOSTICS PARTAGÉS À 360°

Les diagnostics territoriaux constituent un élément fondamental pour orienter durablement la politique en faveur des personnes sans domicile ou mal logées vers un accès plus rapide à un logement digne et adapté.

Ces diagnostics doivent permettre de mieux comprendre les dynamiques locales, mieux évaluer les besoins, pour faire évoluer l'offre en l'adaptant aux besoins et améliorer la prise en charge des personnes, dépassant pour ce faire les approches sectorielles.

L'instruction du gouvernement DGCS/SD1/DHUP/DIHAL/2014/227 du 18 août 2014 donne le cadrage méthodologique d'élaboration de ces diagnostics (comitologie, indicateurs et leur mode d'emploi, concertation). À l'issue de la phase de généralisation en 2015, la démarche a vocation à être pérennisée.

Les diagnostics alimentent les dialogues de gestion avec les opérateurs et plus globalement orientent les différents outils de planification, et notamment les futurs plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

Le renforcement de l'articulation des politiques départementales du logement et de l'hébergement, en systématisant les diagnostics à 360° et les PDALHPD, constitue l'action 3 du volet logement-hébergement de la feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Le diagnostic territorial doit être actualisé chaque année en fonction des dernières données disponibles. Le cas échéant, si une forte évolution de tout ou partie des indicateurs est observée, l'analyse devra être ajustée. Cette actualisation devra faire l'objet d'une concertation avec l'ensemble des partenaires en amont pour identifier les points à actualiser et en aval sur le livrable.

Un renouvellement intégral du diagnostic devra être réalisé lors de l'arrivée à échéance du PDALHPD.

Les diagnostics territoriaux ont aussi vocation à alimenter les synthèses régionales. Cet exercice doit permettre de fournir une vue régionale partagée DRJSCS et DREAL des grands enjeux de la région relatifs aux problématiques d'hébergement, de logement et d'accompagnement social, médico-social et sanitaire selon une vision à 360°. Il doit aussi permettre de mesurer le niveau de mise en œuvre des politiques nationales sur les territoires, d'identifier les problématiques inter-départementales, sur lesquelles une coordination régionale pourrait être pertinente. Enfin, il doit favoriser l'identification et la hiérarchisation des besoins prioritaires du territoire et des pistes de progrès dans une logique d'adaptation des politiques publiques aux besoins.

Point d'étape au 31 décembre 2015

A la suite des 13 sites pilotes et conformément à l'instruction du 18 août 2014, l'ensemble des départements métropolitains et ultramarins s'est lancé dans la démarche à l'automne 2014. Cette démarche s'achève avec la réalisation et la finalisation des diagnostics dans la quasi-totalité des départements.

En effet, 83 départements ont à ce jour réalisé leur diagnostic à 360°, et les derniers sont en cours de finalisation. Une consolidation nationale a été réalisée, dressant les principaux enseignements de la démarche.

A partir des diagnostics départementaux, des synthèses régionales sont en cours d'élaboration. L'exercice de synthèse régionale a été co-construit avec trois régions pilotes : Picardie, Languedoc-Roussillon, Pays-de-la-Loire. 11 territoires à l'échelle des anciennes régions (dont les 3 sites pilotes) ont effectué une remontée de leur document dans des versions plus ou moins finalisées.

Un bilan dressant les principaux enseignements pour l'année 2015 a été réalisé au niveau national et sera diffusé prochainement. Une simple actualisation des diagnostics départementaux sera réalisée en 2016 en fonction de l'évolution des problématiques au niveau local.

Pour vous accompagner dans ce travail, des outils et supports sont à votre disposition sur le sharepoint du plan pauvreté dans l'onglet « diagnostics ».

ANNEXE 4

LA PLACE CENTRALE DES SIAO

La loi ALUR consacre juridiquement l'existence des SIAO et pose le principe d'un SIAO unique dans chaque département avec une démarche d'intégration du 115 au sein du SIAO.

Ces services sont des acteurs centraux de la politique d'hébergement et d'accès au logement en raison de leurs missions en matière d'évaluation, d'orientation et de coordination des attributions de places et d'observation sociale, pour adapter au mieux la réponse aux besoins des personnes sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, pour accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant.

La feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a de fait inscrit l'unification des SIAO dans son volet logement-hébergement afin d'améliorer la gestion et le pilotage des dispositifs d'hébergement.

Deux décrets ont été pris en application des nouvelles dispositions législatives (décrets n° 2015-1446 et n° 2015-1447 du 6 novembre 2015). Un de ces décrets pris après consultation du Conseil d'État précise notamment les règles générales auxquelles devront obéir les conventions entre l'État et les SIAO. Le deuxième modifie les dispositions du code de l'action sociale et des familles relatives à la veille sociale afin de tenir compte de la consécration juridique du SIAO. Ces deux décrets entreront en vigueur le 1^{er} mai 2016.

Une circulaire du 17 décembre 2015, accompagnée d'un modèle de convention État/SIAO qu'il vous appartient d'adapter localement, a été publiée afin de préciser les modalités d'application des nouvelles dispositions législatives et réglementaires.

Par ailleurs, le déploiement progressif d'un système d'information commun à l'ensemble des SIAO (le SI-SIAO) doit contribuer à la connaissance des besoins et à 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 ce titre, le ministère prépare le développement d'une version 6 du logiciel qui permettra à terme d'intégrer au système d'information le volet 115.

Point d'étape au 31 décembre 2015

Selon la dernière enquête réalisée en 2014 par la DGCS et sur 82 départements ayant répondu, 42 départements (51%) disposent de SIAO unique. Une nouvelle enquête sera réalisée en 2016.

Par ailleurs, il convient de noter que 39 départements utilisent déjà le SI-SIAO et que 7 autres sont actuellement en cours de démarrage.

ANNEXE 5

LES DONNÉES DE L'ENC

L'ENC-AHI est un outil de pilotage du secteur AHI dans le cadre du plan national de lutte contre la pauvreté. Il 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) permettant une connaissance objectivée des activités, de la qualité et des coûts de prestations proposées aux personnes.

L'outil informatique fournit, en outre, sous la forme de fiches de restitution, des données agrégées qui présentent des comparaisons départementales, régionales et nationales sur les données d'activité. L'outil permet d'ores et déjà de disposer *in fine* de tableaux des coûts par GHAM aux niveaux départemental, régional ou encore national. L'ensemble de ces données vous fournit des repères et points de comparaison pour nourrir le dialogue de gestion avec vos partenaires.

Il est rappelé que les données de l'étude nationale des coûts doivent être utilisées avec discernement dans le cadre des dialogues de gestion, l'homogénéité des données renseignées pour cette étude et la robustesse des résultats ne pouvant conduire à en faire un outil de tarification mécanique. L'analyse des coûts doit être consolidée chaque année, pour assurer une restitution des résultats chaque année plus robuste.

La première campagne ENC-AHI a été lancée en juillet 2014. Un plan d'accompagnement des acteurs (services de l'État et opérateurs réalisant une activité d'hébergement) aux restitutions fournies par l'ENC 2014 a été mis en place en 2015.

L'enquête sera réalisée chaque année. Elle porte pour l'instant sur le volet hébergement. La campagne 2016 de collecte des données sera lancée en mai 2016.

Point d'étape au 31 décembre 2015

La campagne 2014, qui porte sur les données d'activité 2013, a permis de recueillir des informations sur les prestations délivrées valorisées à hauteur de 797 millions d'euros. Près de 1 515 unités GHAM ont été créées dans le cadre de cette première campagne de collecte de données.

La campagne de collecte 2015 a été clôturée le 25 novembre 2015. Celle-ci montre une progression par rapport à 2014 puisque elle affiche une valorisation des résultats à hauteur de 820 millions d'euros et 1 542 unités GHAM ont été rentrées.

ANNEXE 6

LA DYNAMIQUE DES CONTRATS PLURIANNUELS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS (CPOM)

Depuis la publication de la circulaire n° DGCS/SD5C/2013/300 du 25 juillet 2013 relative à la contractualisation, le secteur AHI connaît une croissance importante du nombre de CPOM. En effet, on recense au total 240 CPO et CPOM en 2015. La signature de CPO et de CPOM est en très forte augmentation, soit 55% entre 2014 et 2015; ce chiffre atteint 82% entre 2013 et 2015.

Cette évolution marque l'appropriation progressive de la démarche par les acteurs de terrain, services déconcentrés mais aussi opérateurs, dans une optique de meilleur pilotage et d'efficacité.

Ainsi, dans le cadre de la poursuite du mouvement de transfert des places d'hébergement d'urgence sous statut CHR, les services déconcentrés ont été fortement incités à corréliser la transformation de places conventionnées en places autorisées à la conclusion de contrats pluriannuels avec les opérateurs concernés. Ce mouvement de mise sous statut de places a donc également constitué un vecteur pertinent favorisant la contractualisation et la recherche d'efficacité.

Comme pour les années passées, il est important que cette dynamique se poursuive sur le secteur AHI notamment dans le but d'accompagner le gestionnaire dans une démarche stratégique pour répondre notamment aux enjeux du schéma d'organisation sociale et médico-sociale.

D'une manière plus générale, il convient de souligner que la dynamique CPOM fait l'objet d'une nouvelle impulsion de la part des pouvoirs publics sur le secteur médico-social avec la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Point d'étape au 31 décembre 2015

Le nombre de CPOM en 2015 est en très forte hausse, soit 94 CPOM signés en 2015 contre 65 en 2014 et 54 en 2013, soit une progression de 45 % en un an et de 74 % en deux ans.

De la même manière, on constate que la part des crédits couverts par la pluri-annualité (CPO+CPOM) au regard de l'ensemble des crédits exécutés au niveau de l'action 12 « Hébergement et logement » est en nette progression, soit un ratio de 19 % en 2015 contre 14 % en 2014 et 8 % en 2013.

On peut noter par ailleurs que certaines DRJSCS ont conclu des CPOM régionaux avec des opérateurs couvrant plusieurs départements. En 2015, 3 CPOM régionaux sont ainsi identifiés dont 2 signés en 2014 et 1 en 2015.

Ces éléments ont été intégrés dans la partie consacrée aux objectifs et indicateurs du rapport annuel de performance 2015 du programme 177 qui sera présenté au Parlement.

ANNEXE 7

LE SUIVI DES INDICATEURS DE RÉFÉRENCE DU SECTEUR AHI

Evolution du parc AHI

	2013	2014	2015
Nombre de nuitées hôtelières (en moyenne journalière)	25 496	32 300	37 714
Nombre de places financées en HU (hors CHRS et hiver)	28 692	30 537	31 068
<i>dont places d'urgence</i>	20 975	22 532	24 913
<i>dont places de stabilisation</i>	4 295	4 559	4 257
<i>dont places d'insertion</i>	3 422	3 446	1 898
Nombre de places financées en CHRS	39 145	40 690	42 587
<i>dont places d'urgence</i>	4 859	5 763	7 358
<i>dont places de stabilisation</i>	3 659	3 881	3 751
<i>dont places d'insertion</i>	30 627	31 046	31 478
Nombre de logements adaptés	185 583	209 749	215 815
<i>dont places en foyers (FTM/FJT)</i>	57 121	62 520	68 820
<i>dont places en résidences sociales (hors pensions de famille)</i>	97 382	111 548	109 889
<i>dont places en pensions de famille (maison relais)</i>	12 702	14 038	14 843
<i>dont places en IML</i>	18 378	21 643	25 263
<i>* Données au 31 décembre de l'année 2015, les données sur le logement adapté sont en cours de fiabilisation</i>			

L'évolution du parc AHI traduit l'effort mis en œuvre pour répondre aux besoins des territoires en matière d'hébergement et de logement. La capacité de places financées en hébergement d'urgence augmente fortement et ce malgré le mouvement de mise sous statut CHRS de places d'urgence engagé depuis 2014 (voir ci-dessous) qui explique par ailleurs l'augmentation du nombre de places de CHRS.

Mise sous statut CHRS de places d'hébergement

	2014		2015		Total 2014-2015		
	Transfo. prévues dans la DRL	Evolution constatée	Transfo. prévues dans la DRL	Evolution constatée (au 30/06/2015)	Transfo prévues dans la DRL	Evolution constatée	Ecart (réalisé - prévu)
Nb de places	1 413	1 545	1 480	1 349	2 893	2 894	1

Ce mouvement de transfert de places mises sous statut s'inscrit dans le cadre d'un renforcement de la contractualisation pluriannuelle avec le déploiement de nouveaux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) qui constituent un levier essentiel pour réorienter l'activité des établissements vers la priorité donnée à l'accès au logement et le recours privilégié au droit commun.

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

	Unité	2013 Réalisation	2014 Réalisation	2015 Réalisation
Proportion de places en logement accompagné par rapport au nombre de places d'hébergement	%	153	154	161

Sur la base des données issues de l'enquête DGCS au 30 juin 2015, on constate que la proportion de places en logement accompagné par rapport au nombre de places d'hébergement est de 161 %, soit une réalisation 2015 supérieure de 6 points par rapport à la cible de référence et de plus de 7 points par rapport à la réalisation 2014. Ce résultat témoigne de la très forte dynamique des dispositifs de 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.

L'évolution du nombre de pensions de famille est ainsi de 3 % entre 2014 et 2015 (données au 30 juin 2015) et de 14 % entre 2013 et 2015. S'agissant de l'intermédiation locative, l'évolution du parc est de 1 % entre 2014 et 2015 et de 18 % entre 2013 et 2015.