

ANNEXE 2 : Lancement d'une Campagne de programmation pluriannuelle et territorialisée (2022-2024) de l'offre d'hébergement, de logement adapté et d'accompagnement visant la transformation structurelle de la politique publique dans le cadre du Logement d'abord

Afin de sortir de la réponse dans et par l'urgence, facteur de coûts supplémentaires sans efficacité directe, et de rompre avec une hausse permanente du parc d'hébergement, il est demandé d'établir une trajectoire pluriannuelle de reconfiguration de l'offre du champ Accueil-Hébergement-Insertion en cohérence avec les objectifs du Logement d'abord et du Service public de la rue au logement.

1. Mettre en œuvre le Logement d'abord tout en assurant une mise à l'abri d'urgence inconditionnelle : les enjeux d'une programmation pluriannuelle

La fin d'une gestion annualisée marquée par le rythme des périodes hivernales est l'opportunité de construire une stratégie de transformation structurelle de l'offre d'hébergement, d'accompagnement et de logement adapté.

Les objectifs sont multiples :

a) Reconfigurer l'offre d'hébergement

Les évolutions choisies pour le parc d'hébergement doivent refléter sa double fonction : une fonction humanitaire d'une part (la réponse immédiate et inconditionnelle à des situations de détresse), **et une fonction d'insertion** qui se matérialise par l'expertise et les ressources en accompagnement social d'autre part. L'enjeu de reconfiguration de l'offre vise deux axes :

- **Améliorer la qualité de la prise en charge dans l'hébergement en diminuant le recours aux nuitées hôtelières** au profit de structures d'hébergement durables en regroupé (CHU, ou CHRS offrant une visibilité financière au gestionnaire) ou de l'hébergement dans le diffus (via l'ALT notamment). Une réflexion sur l'équilibre entre places autorisées (CHRS) et places déclarées doit être menée. La projection pluriannuelle doit permettre de mener certains investissements à même de réduire les coûts de fonctionnement par la suite.
- **Transformer une partie du parc d'hébergement** pour favoriser les parcours d'accès rapide au logement prônés par le Logement d'abord : accompagnement « hors les murs » (à domicile dans le logement), logement adapté (transformation de centres d'hébergement en pensions de famille ou résidences sociales), développement de l'intermédiation locative en substitution de places d'hébergement), équipes mobiles « de la rue au logement » (évitement de l'hébergement pour l'accès direct au logement), etc.

Ces axes de reconfiguration qualitative, qui s'analysent notamment dans le cadre des CPOM, doivent permettre de réduire le volume global du parc d'hébergement par rapport au pic atteint début 2021 tout en confortant la stratégie Logement d'abord. Cette baisse de la capacité d'hébergement – compensée par des ressources en accompagnement – doit être particulièrement recherchée dans les territoires où l'accès au logement social ou privé est possible du fait d'un taux de vacance significatif.

b) Développer l'offre de logements adaptés en alternative à l'hébergement

Les années à venir doivent permettre de **continuer le développement de l'offre en matière de résidences sociales, intermédiation locative et pensions de famille** en utilisant ces dispositifs comme des outils de la fluidité du parc d'hébergement ou de l'accès direct au logement pour des personnes sans-abri ou en habitat de fortune.

Les quatre années passées ont permis à chaque territoire de s'outiller pour monter en puissance sur ces dispositifs, grâce à une vision pluriannuelle déjà installée (plan de relance de l'intermédiation locative 2018-2022, plan de relance des pensions de famille 2017-2022). Une nouvelle planification pluriannuelle s'avère aujourd'hui nécessaire pour poursuivre la montée en charge de ces dispositifs.

c) Repenser l'offre d'accompagnement

Les ressources d'accompagnement sont aujourd'hui très majoritairement liées à un dispositif d'hébergement ou de logement adapté. Les ressources « libres », comme les équipes d'accompagnement qui réalisent des mesures d'AVDL, sont plus restreintes. Cet équilibre doit être questionné car il augmente les risques de ruptures de l'accompagnement (lors d'une fin de prise en charge dans un dispositif d'hébergement par exemple) et ne favorise pas le déroulement de parcours fluides de la rue au logement. **Vous déterminerez les modalités de renfort de l'offre d'accompagnement pour assurer une meilleure fluidité et un maintien dans le logement**, en lien avec les bailleurs sociaux et les autres partenaires de l'accompagnement.

2. Construction de la trajectoire départementale de transformation : objectifs, cadre de travail et livrables attendus

Vous engagerez sur chaque département et dans le cadre d'une coordination et animation régionale un travail de **construction d'une proposition de trajectoire pluriannuelle de transformation de l'offre**. Cette proposition de trajectoire précisera les éléments suivants :

- **Les conditions d'une baisse du volume du parc d'hébergement.** Vous présenterez une trajectoire 2022-2024 pour votre région, déclinée au niveau départemental, annuellement et par catégorie d'hébergement (CHU, CHRS, hôtel, ALT) en prenant en considération l'objectif premier d'accès direct au logement avec accompagnement. Si le parc d'hébergement doit globalement baisser, une priorité est donnée à la baisse de l'hôtel et il peut être envisagé une trajectoire d'augmentation des places en CHU et CHRS dans certains territoires. Une péréquation interdépartementale est possible pour assurer l'augmentation ou le maintien de places d'hébergement dans les territoires les plus tendus en matière de sans-abrisme.
- **L'évolution des volumes de places des dispositifs de logement adapté financés par le programme 177** (intermédiation locative, pensions de famille), ainsi que les objectifs en matière de production de résidences sociales et les besoins en AGLS afférents.
- **Les objectifs qualitatifs en matière de fluidité du parc d'hébergement et d'accès au logement et les dispositifs d'orientation et d'accompagnement nécessaires** pour y parvenir (équipes mobiles d'accompagnement, équipes mobiles professionnelles de maraudes, ressources du SIAO et des accueils de jour).
- **Les conditions budgétaires de cette trajectoire** qui doit nécessairement générer des économies sur l'hébergement (en priorité l'hébergement hôtelier) par la mise en œuvre du Plan Logement d'abord. Vous détaillerez la manière dont une partie de ces économies est réinvestie dans les autres dispositifs en justifiant vos choix. D'ici à 2024, il est attendu une proposition générant des économies nettes sur chaque BOP régional par rapport à la notification totale de 2021. En fonction des trajectoires proposées, des notifications de crédits en autorisations d'engagement permettant des engagements pluriannuels pourront être envisagées.

Cet exercice repose sur le principe de **performance sociale** et de **responsabilisation de chaque acteur**. La Dihal vous accompagnera dans l'établissement de cette programmation et des scénarios afférents.

La construction de ces trajectoires pluriannuelles départementales se fera avec les partenaires locaux dans une logique de responsabilisation de toutes les parties prenantes pour leur mise en œuvre effective.

Afin de modéliser la transformation de l'offre, vous adopterez l'un des trois scénarios de travail suivants, ou une combinaison de plusieurs de ces scénarios :

- Scénario 1 – Volumes : transformation par les volumes, dans les cadres de financement actuellement pratiqués. Ce scénario consiste à jouer sur les volumes de places dans chaque brique (CHU, CHRS, hôtel, ALT, IML, PF, RS...) et à montrer les évolutions année après année de ces volumes. Une brique « accompagnement sans hébergement » peut être créée ou renforcée. Vous préciserez les impacts budgétaires de ces transformations dans les différentes lignes de votre BOP.
- Scénario 2 – Coûts : transformation par les coûts en cohérence avec des référentiels de prestations clairement définis. Ce scénario consiste à proposer des valorisations différentes des dispositifs existants. Cela s'applique à l'hébergement ou à l'IML, mais pas aux pensions de famille qui conservent un financement forfaitaire à la place de 18€/jour. Par exemple, il peut être proposé une convergence du prix des places d'hébergement vers un coût cible correspondant à une prestation attendue décidée localement ; ou bien une revalorisation du montant moyen maximal de financement des places d'IML, dans le cadre d'un équilibre économique global maîtrisé du BOP. Ces propositions prolongent les travaux en cours sur la réforme de la tarification des CHRS sur laquelle vous êtes invités à faire remonter vos contributions. Vous préciserez les impacts budgétaires de ces transformations dans les différentes lignes de votre BOP.
- Scénario 3 – Transformation structurelle du modèle de financement des dispositifs. Il peut être travaillé (éventuellement à titre expérimental) une transformation de la structure même du financement des dispositifs. Ce scénario consiste à dissocier sur le BOP les financements « support d'habitat » et les financements « accompagnement » de manière à offrir aux RBOP et RUO une plus grande souplesse de mobilisation des crédits d'accompagnement, dans une logique Logement d'abord.
 - o Financements « support habitat » : brique hébergement (financements des murs/foncier, de l'accueil, de l'alimentation et des frais de structure), brique IML (financement de la captation, de la gestion locative adaptée, des risques locatifs et des frais de structure), brique ALT, brique Résidence sociale, brique Pension de famille (financement au forfait de la prestation d'animation de la vie quotidienne à 18€/jour/place).
 - o Financements « accompagnement » : mutualisation des ressources en accompagnement sur le BOP de manière à pouvoir les mobiliser en fonction des besoins sur chacune des briques « support habitat ».

3. Pilotage partenarial, cadre de gouvernance

La responsabilité de la production de la trajectoire pluriannuelle relève du préfet de département, dans le cadre d'une coordination renforcée assurée par le préfet de région. En Ile-de-France, la recherche d'une trajectoire régionale primera, déclinée ensuite au niveau départemental.

L'exercice de production d'une trajectoire pluriannuelle est un exercice collectif. Il vise à redonner du sens aux documents programmatiques territoriaux. Vous mobiliserez donc vos partenaires locaux lors de groupes de travail : associations du secteur AHI et autres

associations partenaires, bailleurs sociaux et associations de représentants des bailleurs, collectivités territoriales, voire d'autres partenaires pertinents (ARS, CAF, structures du secteur sanitaire ou médico-social...).

Vous veillerez à rechercher un consensus local sur la trajectoire, tout en vous assurant que chaque acteur s'engage sur des objectifs de transformation clairs et suffisants.

4. Convergences des trajectoires départementales et de la trajectoire nationale et contractualisation des objectifs

Les directions régionales sont intégrées aux travaux de production des trajectoires départementales de manière à pouvoir réaliser une consolidation.

Les propositions sont consolidées par la Dihal qui étudie leur cohérence et leur capacité à répondre aux objectifs fixés au niveau national (trajectoire budgétaire du programme, objectifs cibles sur la baisse de l'hébergement...). Les trajectoires territoriales seront validées une fois la convergence assurée entre les propositions territoriales et les objectifs nationaux.

Deux niveaux de contractualisation sont envisagés :

- Contractualisation entre l'administration centrale et chaque préfet de région sur la trajectoire définie
- Contractualisation locale dans le cadre d'un « Pacte pour le Logement d'abord » qui pourra être annexé aux documents programmatiques existants (PDALHPD par exemple).

5. Calendrier de mise en œuvre

- Etape 1. Début juin :** Réunion de présentation des attendus de la stratégie par la Dihal aux préfets de région.
- Etape 2. Octobre 2021 :** Transmission par les préfets de région de leur proposition de trajectoire pluriannuelle au plus tard pour le 21 octobre.
- Etape 3. Novembre 2021 :** dialogues stratégiques et de gestion entre la Dihal et chaque préfet de région sur la base des propositions transmises.