

N° 111

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2017

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2018, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

COHÉSION DES TERRITOIRES HÉBERGEMENT ET LOGEMENT DES PERSONNES VULNÉRABLES

Par M. Jean-Marie MORISSET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Milon, *président* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; MM. René-Paul Savary, Gérard Dériot, Mme Colette Giudicelli, M. Yves Daudigny, Mmes Michelle Meunier, Élisabeth Doineau, MM. Michel Amiel, Guillaume Arnell, Mme Laurence Cohen, M. Daniel Chasseing, *vice-présidents* ; M. Michel Forissier, Mmes Pascale Gruny, Corinne Imbert, Corinne Féret, M. Olivier Henno, *secrétaires* ; M. Stéphane Artano, Mmes Martine Berthet, Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Jean-Noël Cardoux, Mmes Annie Delmont-Koropoulis, Catherine Deroche, Chantal Deseyne, Nassimah Dindar, Catherine Fournier, Frédérique Gerbaud, M. Bruno Gilles, Mmes Nadine Grelet-Certenais, Jocelyne Guidez, Véronique Guillotin, Victoire Jasmin, M. Bernard Jomier, Mme Florence Lassarade, M. Martin Lévrier, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Monique Lubin, Viviane Malet, Brigitte Micouleau, MM. Jean-Marie Mizzon, Jean-Marie Morisset, Philippe Mouiller, Mmes Frédérique Puissat, Laurence Rossignol, Patricia Schillinger, M. Jean Sol, Mme Claudine Thomas, M. Jean-Louis Tourenne, Mme Sabine Van Heghe, M. Dominique Watrin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 235, 264 *rect.*, 266 *rect.*, 273 à 278, 345 et T.A. 33

Sénat : 107, 108 à 110 et 112 à 114 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	5
AVANT-PROPOS.....	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	9
I. LA PROGRESSION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 177 NE MET PAS FIN À L'INSINCÉRITÉ CHRONIQUE QUI LE CARACTÉRISE.....	9
A. LA PROGRESSION DES CRÉDITS NE PEUT CACHER LA PERSISTANCE D'UNE SOUS-BUDGÉTISATION.....	9
1. <i>Un programme qui finance des dispositifs fortement sollicités.....</i>	<i>9</i>
2. <i>Une progression nominale des crédits du programme.....</i>	<i>10</i>
3. <i>Une sous-budgétisation et une insincérité qui persistent.....</i>	<i>11</i>
a) <i>La sous-budgétisation chronique.....</i>	<i>11</i>
b) <i>Le rebasage relatif en 2017.....</i>	<i>12</i>
c) <i>L'insuffisance manifeste des crédits pour 2018.....</i>	<i>13</i>
B. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS EN 2018 EST CONCENTRÉE SUR LES DISPOSITIFS D'HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT ADAPTÉ.....	14
1. <i>Action 11 : Prévention de l'exclusion.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Action 12 : Hébergement et logement adapté.....</i>	<i>17</i>
a) <i>La veille sociale.....</i>	<i>17</i>
b) <i>L'hébergement.....</i>	<i>19</i>
c) <i>Le logement adapté.....</i>	<i>20</i>
3. <i>Action 14 : Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale ...</i>	<i>23</i>
II. L'INSUFFISANCE DES CRÉDITS POUR 2018 EST CONTRADICTOIRE AVEC L'AMBITION AFFICHÉE DANS LE CADRE DU PLAN « LOGEMENT D'ABORD », ALORS QUE CERTAINES PROBLÉMATIQUES PERSISTENT	25
A. LA SOUS-BUDGÉTISATION DU PROGRAMME 177 OBÈRE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN « LOGEMENT D'ABORD ».....	25
1. <i>Un plan dont les orientations sont consensuelles.....</i>	<i>25</i>
2. <i>Des moyens qui ne sont pas à la hauteur des ambitions.....</i>	<i>27</i>
a) <i>La réponse à l'urgence.....</i>	<i>27</i>
b) <i>Les CHRS.....</i>	<i>28</i>
c) <i>L'accès au logement adapté et au logement autonome.....</i>	<i>28</i>
B. LES DISPOSITIFS DU PROGRAMME 177 CONTINUENT À FAIRE FACE À DES PROBLÉMATIQUES AUXQUELLES LES EFFORTS RÉCENTS N'ONT PAS PERMIS DE RÉPONDRE	30
1. <i>L'échec de la résorption des nuitées hôtelières.....</i>	<i>30</i>
2. <i>La question migratoire.....</i>	<i>32</i>
EXAMEN EN COMMISSION	35
Liste des personnes auditionnées par le rapporteur pour avis.....	41
Liste des déplacements.....	43

Les observations de la commission des affaires sociales

Réunie le **29 novembre 2017**, sous la présidence de **M. Alain Milon, président**, la commission a examiné le **rapport pour avis** de **M. Jean-Marie Morisset**, sur les crédits du programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », rattaché à la mission « Cohésion des territoires » du **projet de loi de finances pour 2018**.

Le programme 177 regroupe des crédits destinés notamment à financer des dispositifs d'hébergement et de logement adapté en faveur des personnes sans abri. Ces dispositifs connaissent une sollicitation qui ne cesse de s'intensifier, du fait de la progression de la pauvreté et de l'exclusion mais également de la situation migratoire.

Dans un contexte de contrainte budgétaire forte pesant sur l'ensemble des politiques publiques, les crédits du programme 177 ont progressé de plus de 700 millions d'euros entre la LFI 2013 et le PLF 2018 (+ 60 %) sans que cette progression ne permette d'assurer l'effectivité du droit inconditionnel à l'hébergement.

Si les crédits prévus par le PLF 2018 connaissent une augmentation de 212 millions d'euros en valeur et 12,2 % en volume par rapport à la loi de finances initiale pour 2017, ils sont inférieurs à la prévision d'exécution pour 2017 et seront donc insuffisants.

Ce budget s'inscrit donc dans la continuité des années précédentes, marquée par une sous-budgétisation initiale récurrente et par des ouvertures de crédits en cours d'exercice sans que la programmation pour l'année suivante ne tienne compte de l'exécution réelle.

Alors que la fluidité des sorties de ces dispositifs vers le logement continue d'être insuffisante, la persistance d'une sous-budgétisation du programme 177 ne permettra pas la mise en œuvre du plan « logement d'abord » annoncé par le Président de la République et dont les orientations font pourtant consensus.

*

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a donné un avis de sagesse à l'adoption des crédits de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2018.

Mesdames, Messieurs,

Le programme 177, qui est compris dans la mission *Cohésion des territoires* finance essentiellement des dispositifs de veille sociale, d'hébergement et de logement adapté en faveur de personnes vulnérables. Ces dispositifs visent notamment à assurer l'effectivité du droit inconditionnel à l'hébergement et à l'accompagnement social inscrit à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles.

En lien avec la progression de la pauvreté et de l'exclusion sociale et avec l'afflux de personnes migrantes sur la période récente, les dispositifs d'hébergement connaissent depuis plusieurs années une sollicitation croissante sans que les débouchés vers le logement ordinaire soient suffisants pour permettre une fluidité des parcours de réinsertion sociale.

Ainsi, les crédits du programme 177 ont connu au cours du quinquennat précédent une progression qui est d'autant plus notable qu'elle s'est faite dans un contexte de contrainte budgétaire forte pesant sur l'ensemble des politiques publiques.

La progression constante des crédits votés en loi de finances initiale s'accompagne toutefois d'une sous-budgétisation chronique. Les crédits initiaux s'avèrent en effet chaque année insuffisants et doivent être complétés en cours d'exercice. Or, il n'est pas tenu compte de cette sous-budgétisation dans la programmation de l'année suivante et les crédits adoptés chaque année sont systématiquement inférieurs aux crédits réellement consommés l'année précédente. La Cour des comptes a récemment critiqué ce biais d'insincérité qui caractérise de manière récurrente le programme 177.

Le PLF pour 2018 s'inscrit dans la continuité des budgets précédents. Les crédits demandés sont supérieurs de 12,2 % aux crédits prévus par la LFI pour 2017, ce qui constitue une progression inférieure à celle qui était constatée l'année dernière, mais sont inférieurs aux prévisions d'exécution pour 2017 et seront donc insuffisants.

Cette continuité ne serait pas aussi préoccupante si le Gouvernement n'avait pas annoncé sa volonté de ne pas recourir à des décrets d'avance pour compléter les crédits du programme au cours de l'exercice 2018. Cette volonté, qui n'apparaît pas tenable à moins d'accepter une explosion du nombre de personnes et de familles laissées à la rue sans solution d'hébergement, fait peser une incertitude dommageable pour les gestionnaires déconcentrés et pour les opérateurs de structures d'hébergement.

Par ailleurs, les crédits du programme 177 s'inscrivent en 2018 dans le cadre du plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme annoncé par le Président de la République.

Ce plan doit permettre de recentrer les dispositifs d'hébergement sur la réponse aux situations d'urgence et d'orienter rapidement les personnes sans-abri vers un logement durable, grâce à un accompagnement pluridisciplinaire renforcé. Si les orientations de ce plan vont dans le bon sens, l'insuffisance manifeste des crédits du programme 177 obère fortement leur mise en œuvre.

*

* *

Compte tenu de l'insuffisance manifeste des crédits alloués au programme 177, la commission des affaires sociales a émis un avis de sagesse vis-à-vis de l'adoption des crédits de la mission Cohésion des territoires.

I. LA PROGRESSION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 177 NE MET PAS FIN À L'INSINCÉRITÉ CHRONIQUE QUI LE CARACTÉRISE

A. LA PROGRESSION DES CRÉDITS NE PEUT CACHER LA PERSISTANCE D'UNE SOUS-BUDGÉTISATION

1. Un programme qui finance des dispositifs fortement sollicités

En 2018, le programme 177 est compris dans la mission « Cohésion des territoires ». Il représente environ 12 % des crédits de cette mission, qui finance par ailleurs notamment les aides à l'accès au logement (programme 109, crédité de 13,6 milliards d'euros). Si le périmètre de la mission à laquelle il est rattaché s'élargit en 2018 à la politique de la ville et à l'aménagement du territoire, celui du programme 177 demeure inchangé.

Ce programme doit financer la politique d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées, dont un des objectifs est d'assurer l'effectivité du droit inconditionnel à l'hébergement inscrit à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Le principe du droit inconditionnel à l'hébergement prévu par le CASF

Art. L. 345-2-2 : « Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

« Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, (...) et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état (...). »

Art. L345-2-3 : « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. »

Cette politique est souvent présentée comme la « voiture balai »¹ des autres politiques sociales, supportant les échecs et les insuffisances du marché du travail, de la politique du logement, de la psychiatrie, de la prison, de l'insertion des étrangers ou encore de l'aide sociale à l'enfance.

¹ Un responsable de budget opérationnel de programme (BOP), rencontré par votre rapporteur, a utilisé l'expression de « BOP l'éponge » pour décrire de manière imagée le fait que les dispositifs d'hébergement financés par le programme 177 sont sollicités par des publics très divers.

Si la problématique du sans-abrisme demeure concentrée sur les grandes villes et singulièrement sur l'Île-de-France, les territoires ruraux connaissent depuis quelques années une augmentation du nombre de personnes sans abri qui constitue pour eux une relative nouveauté

**L'augmentation du sans-abrisme :
l'exemple du département des Deux-Sèvres**

Votre rapporteur a rencontré les acteurs institutionnels et associatifs du département des Deux-Sèvres (375 000 habitants). Ce département rural qui était, jusqu'à une période récente, relativement peu touché par la question du sans-abrisme connaît à son échelle les difficultés observées sur l'ensemble du territoire. Le bilan de la campagne hivernale 2016-2017 fait apparaître une augmentation annuelle de 35 % des demandes d'hébergement (4 305 demandes) et de 11,8 % du nombre de personnes accueillies (719 personnes distinctes). En parallèle, le nombre de personnes rencontrées par les maraudes, qui sollicitent rarement le 115, était en progression de 30 %.

Alors que devait s'ouvrir une nouvelle campagne hivernale, la sollicitation des dispositifs d'hébergement continue d'être forte puisque les différentes structures d'hébergement étaient saturées dès le 11 septembre 2017.

L'association « *Un toit en Gatine* », gestionnaire du SIAO « insertion » départemental note en outre une évolution du profil des personnes sans abri. Les structures d'hébergement sont ainsi de plus en plus sollicitées par des familles ou des femmes seules, mais également par des étrangers demandeurs d'asile ne trouvant pas de place dans les dispositifs spécifiques ou au contraire en situation irrégulière. Cette diversification des profils rend nécessaire la prise en compte de problématiques spécifiques, notamment les chocs post-traumatiques et autres fragilités psychiatriques ou des problèmes d'addiction et complique la tâche des travailleurs sociaux qui œuvrent dans les structures d'insertion.

2. Une progression nominale des crédits du programme

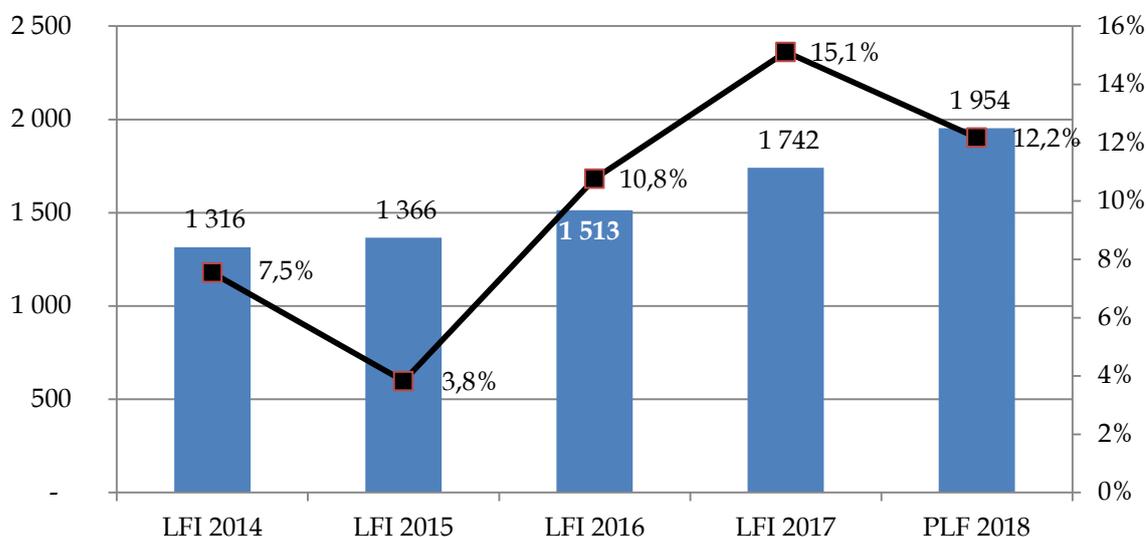
Face à des besoins croissants, les crédits du programme 177 ont connu une progression constante sur la période récente. La loi de finances initiale (LFI) pour 2017 a ainsi marqué une progression de 15,1 % par rapport à la LFI 2016, qui constituait déjà une progression de 10,8 % par rapport à la LFI 2015.

Pour 2018, les crédits du programme 177 s'élèvent à 1,95 milliard d'euros, soit une progression de 212 millions d'euros en valeur et 12,2 % en volume par rapport à la LFI pour 2017. Cette progression s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, même si elle marque un léger infléchissement.

Sur cinq ans, les crédits inscrits en LFI au titre du programme 177 auront donc progressé de 60 % (730 millions d'euros), ce qui est notable dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons.

Crédits du programme 177 et taux de progression annuel

(en millions d'euros)



Source : Annexes budgétaires et calculs du rapporteur

3. Une sous-budgétisation et une insincérité qui persistent

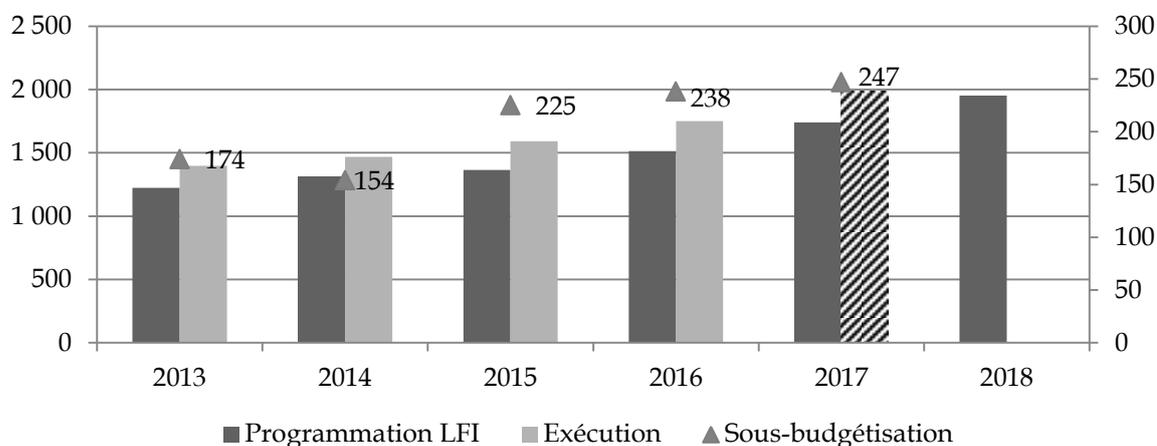
a) La sous-budgétisation chronique

L'augmentation constante du budget consacré au programme 177 ne peut dissimuler une sous-budgétisation chronique de ce programme. En effet, les crédits prévus par la loi de finances initiale sont systématiquement insuffisants et doivent chaque année être complétés en cours d'exercice. L'ampleur de cette sous-budgétisation a même tendance à s'accroître au fil des années.

Écart entre la programmation (LFI) et l'exécution

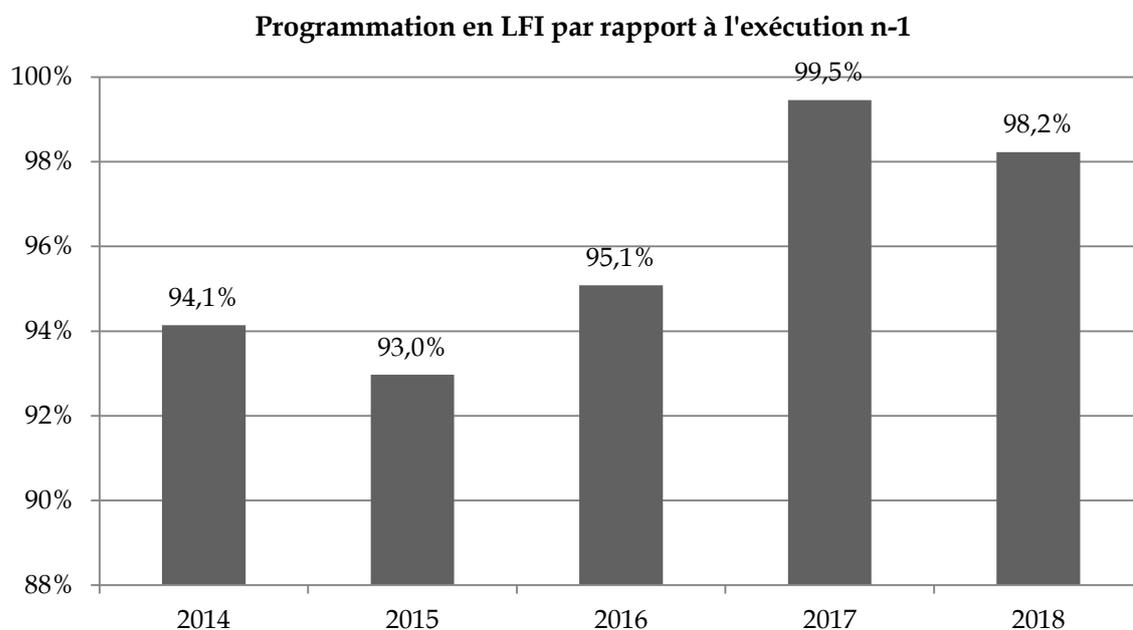
(en millions d'euros)

Sous-budgétisation du programme 177



Source : Annexes budgétaires, prévision d'exécution 2017 communiquée par la DGCS et calculs du rapporteur

Surtout, il n'est pas tenu compte de cette sous-budgétisation dans la programmation pour l'année suivante et les crédits demandés dans le cadre du PLF d'une année n toujours inférieurs au niveau de l'exécution de l'année $n-1$, voire de l'année $n-2$.



Source : Annexes budgétaires, prévision d'exécution 2017 communiquée par la DGCS et calculs du rapporteur

Cette situation n'est pas satisfaisante. D'une part, l'insincérité budgétaire ne permet pas au Parlement de disposer d'une information de nature à lui permettre de débattre des moyens dédiés à cette politique publique. D'autre part, la nécessité d'abonder en cours d'année les crédits du programme 177 crée des difficultés de trésorerie pour les gestionnaires et entraîne un manque de visibilité pour les opérateurs qui ne leur permet pas de s'inscrire dans une gestion sereine.

Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire 2016¹, la Cour des comptes a relevé ce qu'elle qualifie d'insincérité de la programmation du programme 177 et a recommandé d'y mettre un terme.

b) Le rebasage relatif en 2017

En 2017, l'augmentation de 15,1 % des crédits du programme 177 était présentée comme un rebasage devant permettre d'en finir avec la sous-budgétisation récurrente. Les crédits de la LFI 2017 étaient ainsi quasiment au niveau de l'exécution finale au titre de l'exercice 2016, quoique légèrement inférieurs (- 0,5 %).

¹ Cours des comptes, *Le budget de l'État en 2016 (résultats et gestion)*, mai 2017.

Ils se sont toutefois avérés une nouvelle fois nettement insuffisants et ont dû être complétés en cours d'année par un décret d'avance du 20 juillet 2017¹ à hauteur de 122 millions d'euros en autorisations d'engagement et 120 millions d'euros en crédits de paiement. Le projet de loi de finances rectificative déposé le 15 novembre 2017 prévoit l'ouverture de 89,6 millions d'euros supplémentaires.

Ces deux compléments ne devraient pas s'avérer suffisants et, selon les informations fournies à votre rapporteur par la DGCS, un nouveau décret d'avance devrait prévoir l'ouverture de 65 millions d'euros supplémentaires en fin d'exercice.

Compte tenu des reports de crédits de l'exercice 2016 sur l'exercice 2017 et des prévisions de reports sur 2018, l'exécution 2017 devrait s'établir à 2,072 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,989 milliard d'euros en crédits de paiement, ainsi que le détaille le tableau ci-dessous.

**Majorations des crédits du programme 177
intervenues en cours d'exercice 2017**

	AE (M€)	CP (M€)
Crédits ouverts en LFI	1741,7	1741,7
Reports de crédits non consommés en fin d'exercice 2016	123,8	42,3
Décret d'avance du 20 juillet 2017	122,0	120,0
LFR	89,6	89,6
<i>Décret d'avance fin d'année</i>	<i>65,0</i>	<i>65,0</i>
<i>Crédits non consommés reportés sur 2018</i>	<i>- 70,2</i>	<i>- 70,2</i>
Prévision d'exécution 2017	2 072	1 989

Source : DGCS

c) L'insuffisance manifeste des crédits pour 2018

Avec un niveau de crédits ouverts en début d'année légèrement inférieur à la consommation de l'année précédente, le PLF pour 2018 s'inscrit dans une certaine continuité avec les LFI des années précédentes. L'écart entre les crédits demandés et les crédits consommés en $n-1$ serait même légèrement plus important que l'année dernière.

¹ Décret n° 2017-1182 du 20 juillet 2017 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

**Comparaison entre les prévisions d'exécution 2017
et la programmation 2018**

	AE	CP
Prévision d'exécution 2017 en millions d'euros	2 072	1 989
Programmation PLF 2018 en millions d'euros	1953,5	1953,5
Écart en millions d'euros	- 119	- 36
Taux d'évolution	- 5,7 %	- 1,8 %

Source : Annexes budgétaires, prévision d'exécution 2017 communiquée par la DGCS et calculs du rapporteur

On pourrait donc s'attendre à ce que, comme chaque année, des crédits supplémentaires soient nécessaires en cours d'exercice pour faire face aux situations d'urgence. Or, ainsi qu'il a été indiqué à votre rapporteur, la DGCS a fait passer à ses services déconcentrés la consigne de ne pas attendre de tels compléments et de considérer l'enveloppe qui leur sera déléguée en début d'exercice comme définitive. En d'autres termes, le Gouvernement compte donc sur une baisse effective des dépenses entre 2017 et 2018.

Il ressort des auditions et des déplacements effectués par votre rapporteur, tant auprès de services déconcentrés que d'opérateurs associatifs, qu'il ne sera pas possible de faire face à une sollicitation qui ne faiblit pas avec des moyens *de facto* inférieurs à ceux de l'année écoulée, sauf à accepter une augmentation drastique du nombre de personnes et de familles laissées sans solution.

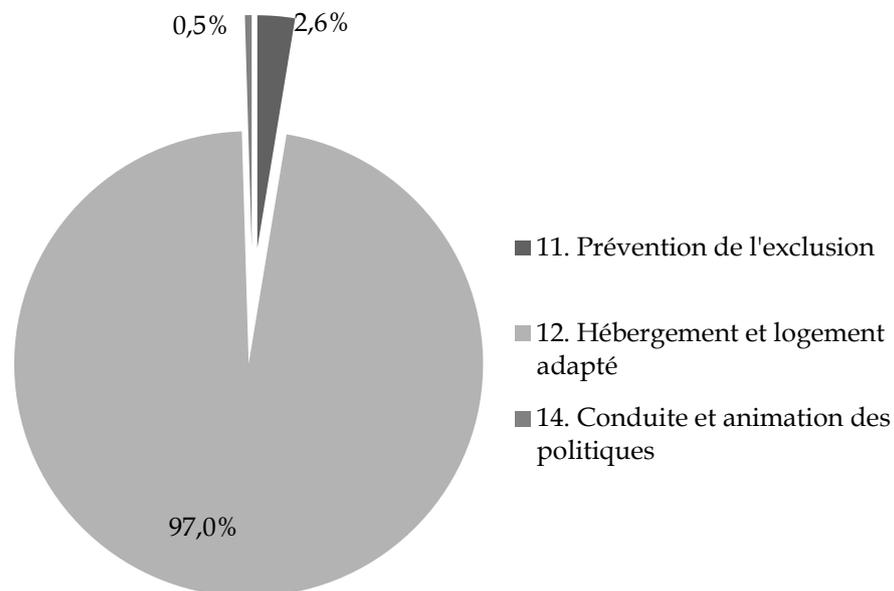
Si l'on peut espérer que des crédits supplémentaires seront dans les faits débloqués, cette injonction de l'administration centrale est de nature à renforcer l'incertitude qui pèse sur les acteurs de l'hébergement et du logement adapté.

**B. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS EN 2018 EST CONCENTRÉE SUR LES
DISPOSITIFS D'HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT ADAPTÉ**

Les crédits du programme 177 se répartissent en trois actions d'importance très inégale et sont essentiellement affectés au financement de dispositifs d'hébergement et de logement adapté.

L'augmentation des crédits prévue par le PLF est concentrée sur l'action 12, consacrée à l'hébergement et au logement adapté, les crédits des autres actions étant en diminution.

Répartition des crédits du programme 177 en 2018



Source : *Projet annuel de performance du programme 177*

1. Action 11 : Prévention de l'exclusion

L'action 11, consacrée à la prévention de l'exclusion, est dotée en 2018 de 50,45 millions d'euros, soit une baisse de 11 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2017.

Cette action finance d'une part des allocations et prestations d'aide sociale en faveur de personnes âgées et handicapées qui sont à la charge de l'État par dérogation à la compétence de droit commun des départements.

Il s'agit principalement de la prise en charge des frais de séjour en établissement et d'aides diverses versées aux personnes âgées ou handicapées pour lesquelles la domiciliation dans un département n'est pas établie. Fin 2016, l'État prenait en charge les frais d'hébergement de 1 392 personnes âgées et 410 personnes handicapées. Cette sous-action finance par ailleurs l'allocation différentielle pour personne handicapée actuellement en extinction (70 bénéficiaires fin 2016) et de l'allocation simple d'aide à domicile versée à des personnes âgées ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (346 bénéficiaires fin 2016).

Les crédits destinés au financement des allocations et prestations d'aide sociale aux personnes âgées et handicapées sont budgétés à hauteur de 32,9 millions d'euros en 2018, soit une baisse d'environ 7 millions d'euros par rapport à la LFI 2017 liée à la diminution tendancielle du nombre de bénéficiaires.

L'action 11 finance par ailleurs des dispositifs de prévention et d'accès aux droits, orientés vers les gens du voyage. Il s'agit principalement du financement de l'allocation de logement temporaire 2 (ALT 2), versée aux gestionnaires d'aires d'accueil. Cette sous-action regroupe également les crédits destinés aux subventions versées à des associations œuvrant dans le secteur social de proximité.

L'accueil des gens du voyage

L'obligation de création de places d'accueil destinées aux gens du voyage a été instaurée pour la première fois par la loi du 31 mai 1990¹ et rénovée par la loi du 5 juillet 2000² (première et seconde lois « Besson »). Cette obligation incombe aux communes ou aux intercommunalité, qui peuvent l'exercer par le biais d'une convention passée avec un gestionnaire. Les modalités d'application de cette obligation ont notamment été modifiées par la loi « NOTRe » du 7 août 2015³ et par la loi du 22 décembre 2016 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Le Sénat a adopté le 31 octobre 2017 deux propositions de loi visant notamment à renforcer la lutte contre les installations illicites⁴.

Une aide au logement temporaire (ALT 2) est prévue pour aider les communes à faire face à cette obligation. Alors que le montant de cette aide était forfaitaire, la loi de finances pour 2014⁵ a prévu la modulation de cette aide en fonction du taux d'occupation effective des aires d'accueil. L'ALT 2 est financé conjointement par l'Etat et par la Caisse nationale des allocations familiale (Cnaf).

Le projet annuel de performance du programme 177 mentionne une nouvelle réforme du calcul de l'ALT 2 visant à mieux valoriser le taux d'occupation qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Cette réforme entraînerait une baisse des dépenses de l'Etat au titre de l'ALT 2.

Le financement de cette aide est assuré à parts égales par l'État et la branche famille de la sécurité sociale.

Les crédits de cette sous-action sont budgétés pour 2018 à hauteur de 17,5 millions d'euros, dont 15,3 millions d'euros au titre de l'ALT 2 et 2,2 millions d'euros au titre des subventions aux associations. Ces crédits sont en diminution par rapport à la LFI 2017, qui prévoyait 17,3 millions d'euros au titre de l'ALT 2 et 2,7 millions d'euros au titre des subventions aux associations.

¹ Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

² Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

³ Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

⁴ Proposition de loi tendant à soutenir les collectivités territoriales et leurs groupements dans leur mission d'accueil des gens du voyage de M. Jean-Claude Carle et plusieurs de ses collègues, texte n° 557 (2016-2017) et proposition de loi visant à renforcer et rendre plus effectives les sanctions en cas d'installations illégales en réunion sur un terrain public ou privé, déposée par M. Loïc Heroé et plusieurs de ses collègues, texte n° 680, (2016-2017).

⁵ Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, art. 138.

Crédits de l'action 11

	PLF 2018	Évolution par rapport à la LFI 2017
Action 11 - Prévention de l'exclusion	50,4	- 16%
Dépenses d'allocations et d'aide sociale en faveur des personnes âgées et handicapées	32,9	- 18%
Actions de prévention et d'accès aux droits	17,5	- 13%

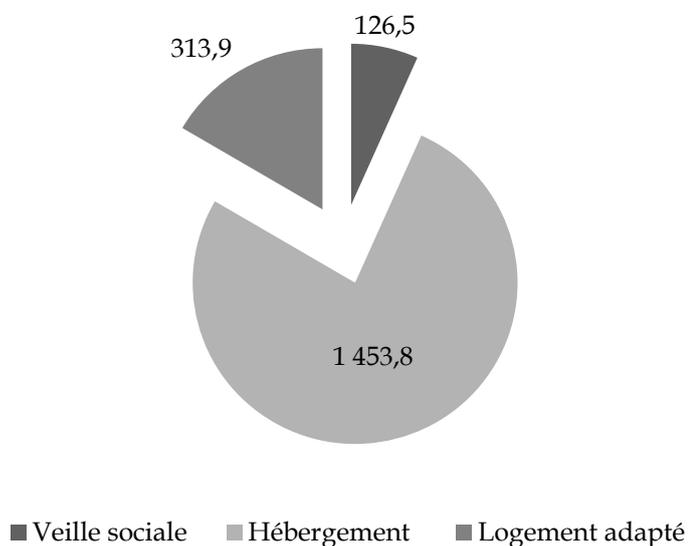
2. Action 12 : Hébergement et logement adapté

L'action 12 représente plus de 95 % des crédits du programme 177. Elle finance les dispositifs de veille sociale, les structures et dispositifs d'hébergement ainsi que les dispositifs de logement adapté.

Elle est créditée de 1,89 milliard d'euros, en progression de 225 millions d'euros en valeur et 13,5 % en volume par rapport à la LFI pour 2017.

Crédits de l'action 12 en 2018

(en millions d'euros)



a) La veille sociale

Les crédits destinés à la veille sociale assurent notamment le financement des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), des équipes mobiles dont les Samu sociaux et des structures d'accueil de jour.

Les services intégrés d'accueil et d'orientation

La loi Alur du 24 mars 2014¹ a prévu la mise en place dans chaque département d'un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) unique, chargé notamment de gérer la plateforme téléphonique 115 et de recenser l'ensemble des places d'hébergement et de logement adapté disponibles (art. L. 345-2 du CASF).

La mise en place d'un SIAO unique dans chaque département a parfois suscité des résistances lorsque différents acteurs existaient et se partageaient les missions confiées aux SIAO, soit selon une logique de zonage infra-départemental soit selon une logique de séparation entre l'urgence et l'insertion. Selon les informations communiquées à votre rapporteur par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), à la fin du mois d'avril 2017, 4 départements rencontraient encore des difficultés de mise en œuvre d'un SIAO unique. C'est notamment le cas du département des Deux-Sèvres, où le SIAO « urgence » est rattaché à l'hôpital de Niort alors que le SIAO « insertion » était initialement géré par une association (« *Un toit en Gâtine* ») qui, faute de moyens suffisants, n'est pas parvenue à mettre en œuvre une coordination efficace entre les différents acteurs associatifs et les centres communaux d'action sociale notamment. C'est également le cas à Paris, où le SIAO « urgence » est géré par le Samu social alors que le SIAO « insertion » est géré par un groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS).

Il a été indiqué à votre rapporteur que le projet de loi relatif au logement qui doit être soumis au Parlement au premier semestre 2018 pourrait contenir une disposition permettant la mise en place de SIAO interdépartementaux.

Par ailleurs, le développement d'un outil informatique (SI-SIAO) se poursuit. Selon les informations communiquées par la DGCS à votre rapporteur, 50 départements utilisent d'ores et déjà le volet « insertion » de ce logiciel, et 6 départements le volet « 115 », une « *phase de déploiement en masse* » étant en cours.

Les crédits de la veille sociale sont budgétés à hauteur de 126,5 millions d'euros en 2018, soit une progression de 4 % par rapport à la LFI 2017.

Le 115 de Paris face à la gestion de la pénurie

A Paris, le numéro d'appel d'urgence 115 est opéré, comme le SIAO urgence, par le Samu social. À l'occasion d'une visite dans ses locaux, votre rapporteur a pu mesurer à la fois le dévouement de ses personnels et le manque de solutions d'hébergement qui conduit les répondants du 115 à gérer la pénurie.

Quelques chiffres illustrent cette situation préoccupante.

En 2016, le 115 de Paris a reçu 1 756 096 appels, soit une moyenne de 4 800 appels par jour, et n'a pu répondre qu'à 473 346 d'entre eux (1 300 par jour).

En octobre 2017, le taux quotidien de réponse positive était de 62 % pour les hommes isolés, de 23 % pour les femmes isolées et de 6 % pour les familles.

¹ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, art. 30.

b) L'hébergement

Les crédits destinés au financement des structures et dispositifs d'hébergement représentent les trois quarts des crédits de l'action 12. Ils financent d'une part les dispositifs d'urgence, composés des centres d'hébergement d'urgence (CHU), des nuitées d'hôtel mobilisées pour loger temporairement des personnes sans-abri faute de place dans les CHU ainsi que des places temporaires ouvertes pour faire face notamment aux vagues de grand froid et d'autre part les centres d'hébergement de réinsertion sociale (CHRS).

Ces crédits sont en progression constante sur la période récente et ont permis la création de plus de 50 000 places depuis 2010. Cette augmentation résulte notamment des créations de places en CHU (+ 95 %) et surtout de l'augmentation du nombre de nuitées d'hôtel mobilisées pour faire face à l'urgence (+ 206 %), le nombre de places en CHRS ne progressant que de 10 %.

Évolution du nombre de places dans les différents types d'hébergement

	CHU	Hôtel	CHRS	Total
2010	18 593	13 948	39 525	72 066
2011	19 766	16 235	39 346	75 347
2012	22 091	20 727	39 142	81 960
2013	28 692	25 496	39 145	93 333
2014	30 537	32 300	40 690	103 527
2015	31 846	37 962	42 176	111 984
2016	36 217	42 646	43 370	122 233
Progression 2010-2016	+95 %	+206 %	+10 %	+10 %

Source : Projet annuel de performance du programme 177, réponses aux questionnaires budgétaires et calculs du rapporteur

En 2018, les crédits dédiés à l'hébergement s'élèveraient à 1,45 milliard d'euros, soit une progression de 15 % par rapport à la LFI pour 2017 et de 13 % par rapport aux crédits consommés en 2016.

Les crédits destinés à l'urgence progressent de 208,8 millions d'euros par rapport à la LFI 2017 pour atteindre 826,6 millions d'euros (+ 34 %).

Les crédits consacrés au financement CHRS connaissent une diminution de 4 % pour s'établir à 627,2 millions d'euros. Aux termes de l'étude d'impact, cette diminution résulterait notamment de la politique de convergence tarifaire engagée depuis plusieurs années. Cette baisse pose la question de la poursuite de la politique de mise sous statut CHRS de places auparavant financées par subvention (4 425 places entre 2014 et 2016).

La démarche de convergence tarifaire des CHRS

Depuis 2014, une étude nationale des coûts (ENC) est menée de manière annuelle auprès des structures d'hébergement et d'insertion.

L'ENC a permis de mettre en lumière une forte disparité entre les coûts des places, en fonction notamment du statut juridique et de la taille de la structure, du type d'hébergement (regroupé ou diffus), de la typologie des publics accueillis, des prestations servies ou encore de la localisation géographique. L'article 52 *bis* du PLF, issu d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, prévoit de rendre obligatoire la réponse à cette enquête. Cette ENC doit permettre à compter de 2018 de fixer des tarifs plafonds opposables à l'ensemble des CHRS.

Votre rapporteur est favorable à cette démarche de convergence des coûts. Il note toutefois que rendre obligatoire la réponse à l'ENC (le taux de réponse était de 70 % en 2017) suppose de renforcer le dialogue avec les structures qui ne perçoivent pas nécessairement l'intérêt de cette démarche. Par ailleurs, la fixation de tarifs plafonds fait craindre à un certain nombre d'acteurs associatifs gérant des CHRS que cette démarche de convergence tarifaire conduise à un nivellement par le bas des prestations et de l'accompagnement offert aux personnes accueillies.

Enfin, le Gouvernement a annoncé son souhait de faire basculer progressivement l'ensemble des structures fonctionnant actuellement sous le régime de la subvention vers le régime de l'autorisation et du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (Cpom).

c) Le logement adapté

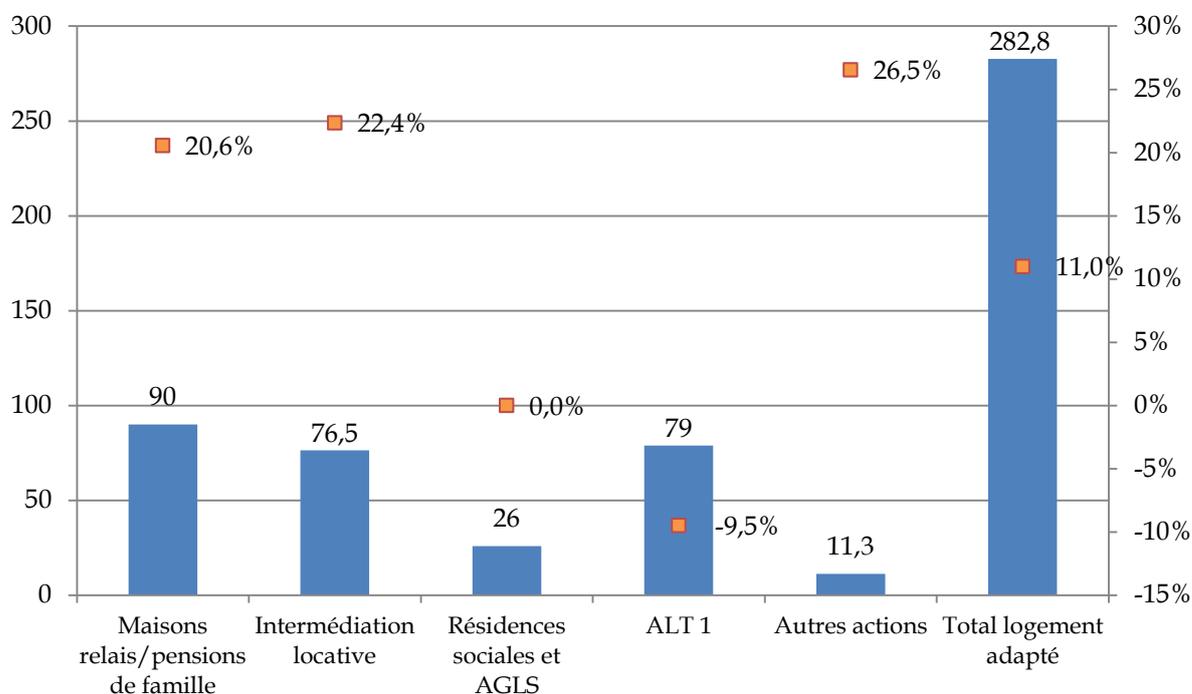
L'action 12 finance enfin différentes formes de logement adapté. En 2018, 313,9 millions d'euros doivent être consacrés au logement adapté, soit près de 31 millions d'euros de plus qu'en 2017 (+ 11 %).

Cette augmentation résulte notamment de la forte progression des crédits destinés au financement des maisons relais et pensions de famille et à l'intermédiation locative.

Les crédits destinés aux résidences sociales et à l'aide à la gestion locative sociale sont stables, tandis que les aides aux organismes qui logent temporairement des personnes défavorisées (ALT 1) baissent de 9 %.

Crédits du logement adapté et évolution par rapport à la LFI 2017

(en millions d'euros)



Source : *Projet annuel de performance du programme 177*

Cette programmation traduit les objectifs fixés dans le cadre du plan « logement d'abord » qui doit permettre en cinq ans la création de 10 000 nouvelles places en maisons relais/pension de famille et de 40 000 places en intermédiation locative. Votre rapporteur note à cet égard que si l'augmentation du nombre de places en pensions de famille notamment est une bonne chose, il conviendrait de s'interroger sur les prix de journée de ces structures, qui n'ont pas été revalorisés depuis 2006.

L'augmentation de l'enveloppe destinée aux « autres actions » doit par ailleurs permettre le financement d'une expérimentation consistant en la mise en place de plateformes départementales de coordination des acteurs locaux pour la mise en œuvre du plan « logement d'abord ». Cette enveloppe couvre également des actions spécifiques d'accompagnement et d'aide à l'installation en faveur de certains publics réfugiés. Il convient toutefois de garder à l'esprit qu'une partie des crédits destinés au logement adapté sont régulièrement réaffectés en cours d'exercice pour financer les dispositifs d'urgence. En 2016, la différence entre les crédits exécutés et la programmation initiale était ainsi de 6,5 millions d'euros, soit 3 % des crédits votés en LFI.

Les différents dispositifs de logement accompagné

Les différentes formes de logement adapté sont 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* »¹.

Les **maisons-relais** et les **pensions de famille** sont des structures de taille réduite comportant un vingtaine de logements privatifs ainsi que des espaces collectifs. Les crédits finançant ces structures couvrent les frais de fonctionnement et rémunèrent un hôte ou un couple d'hôtes présent de manière quotidienne, à hauteur de 16 euros par jour et par place.

L'**intermédiation locative** est un dispositif visant à aider les associations ou organismes de logement social prenant à bail des logements du parc privé pour les sous-louer à un tarif social à des ménages défavorisés. Les crédits correspondant couvrent le différentiel entre un loyer social et le prix du marché, les charges de fonctionnement des opérateurs ainsi que l'accompagnement social des bénéficiaires.

L'**aide à la gestion locative sociale** est une aide de l'État aux gestionnaires de résidences sociales, issues notamment de la transformation de foyers de jeunes travailleurs (FJT) et de foyers de travailleurs migrants (FTM).

L'**ALT 1** est une aide versée aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées. Cette aide est forfaitaire et dépend de la taille du logement et de sa localisation. La LFI pour 2017 a prévu le transfert vers le budget de l'État de la part du financement de l'ALT 1 qui était jusqu'alors à la charge de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf).

Nombre de places existantes dans les différentes formes de logement adapté au 31 décembre 2016

Maisons relais/pensions de famille	15 446
Résidences sociales	184 685 ²
Intermédiation locative	28 656
ALT 1	45 216
Total	274 003

¹ *Projet annuel de performance du programme 177.*

² *Au 31 décembre 2016, on comptait 97 213 places en résidences sociales, auxquelles il convient d'ajouter les 87 472 places en FJT et FTM qui ont vocation à moyen terme à être transformés en résidences sociales.*

Crédits de l'action 12

	PLF 2018	Évolution par rapport à la LFI 2017
Action 12 - Hébergement et logement adapté	1 894,2	13,5 %
Veille sociale	126,5	3,9 %
Hébergement	1 453,8	15,0 %
dont hébergement d'urgence	826,6	33,8 %
dont CHRS	627,2	- 3,0 %
Logement adapté	313,9	10,9 %

3. Action 14 : Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale

L'action 14, qui bénéficie d'un peu plus de 9 millions d'euros de crédits en 2018, correspond à la conduite et à l'animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale. Ces crédits correspondent notamment aux crédits dédiés aux actions d'ingénierie (3 millions d'euros), au financement des associations têtes de réseaux (5,5 millions d'euros) et au soutien financier aux fédérations locales des centres sociaux (0,4 million d'euros).

Les crédits de l'action 14 sont en diminution d'un peu plus de 1 million d'euros par rapport à la LFI 2017 (- 12,3 %), en raison notamment de la réduction du financement des associations têtes de réseaux (1,1 million d'euros), qui correspond à une orientation générale du présent PLF.

II. L'INSUFFISANCE DES CRÉDITS POUR 2018 EST CONTRADICTOIRE AVEC L'AMBITION AFFICHÉE DANS LE CADRE DU PLAN « LOGEMENT D'ABORD », ALORS QUE CERTAINES PROBLÉMATIQUES PERSISTENT

A. LA SOUS-BUDGÉTISATION DU PROGRAMME 177 OBÈRE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN « LOGEMENT D'ABORD »

1. Un plan dont les orientations sont consensuelles

Les crédits demandés pour 2018 au titre du programme 177 s'inscrivent dans la logique de mise en œuvre du plan quinquennal « pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme ».

La logique du « logement d'abord », s'inspire d'expérimentations réussies notamment en Amérique du nord (« *Housing first* »). Elle part de l'hypothèse selon laquelle il est plus efficace et moins coûteux à terme d'organiser l'installation des personnes sans abri directement dans le logement plutôt que de les faire passer par des structures d'hébergement et de réinsertion. Cet accès direct au logement suppose un accompagnement social renforcé.

Le plan annoncé par le Gouvernement, qui doit s'articuler autour de cinq priorités et seize axes, vise d'une part à assurer une réponse immédiate aux situations d'urgence et d'autre part à privilégier l'insertion dans le logement ordinaire ou adapté des personnes en difficulté. Concrètement, la mise en œuvre du plan « logement d'abord » doit passer par la production de 40 000 logements très sociaux par an dès 2018 et, sur la durée du quinquennat, par l'ouverture de 10 000 places en pension de famille et 40 000 places dans le parc privé *via* les dispositifs d'intermédiation locative.

Votre rapporteur soutient sans réserve les orientations ainsi mises en avant, qui font par ailleurs l'unanimité parmi les acteurs associatifs. Il souligne néanmoins que l'idée de faire de l'accès à un vrai logement une priorité n'est pas nouvelle. Elle a notamment été défendue dès 2009 par M. Benoist Apparu, alors ministre délégué chargé du logement.

Dispositif « un chez-soi d'abord »

Le plan « logement d'abord » reprend la logique qui a présidé à l'expérimentation « un chez-soi d'abord », lancée en 2011 et destinée aux personnes sans abri souffrant de graves troubles psychologiques ou d'addiction. Un décret du 30 décembre 2016¹ a inscrit ce dispositif dans le droit commun (art. D. 312-154-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles) et doit permettre son extension à 16 nouveaux sites au cours de la période 2018-2022.

¹ Décret n° 2016-1940 du 28 décembre 2016 relatif aux dispositifs d'appartements de coordination thérapeutique « Un chez-soi d'abord ».

Le plan « logement d'abord »

- **Priorité I.** Produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal logées

Axe 1. Produire des logements sociaux et très sociaux adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal logées.

Axe 2. Mobiliser le parc privé à des fins sociales

Axe 3. Développer les solutions de logement adapté en réponse à des besoins spécifiques

Axe 4. Faciliter la transformation de centres d'hébergement en logements selon les besoins des territoires

- **Priorité II.** Promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées

Axe 5. Améliorer la connaissance des publics sans domicile et renforcer les dispositifs de la veille sociale

Axe 6. Donner la priorité au logement dans l'orientation des personnes sans domicile

Axe 7. Améliorer l'accès des ménages défavorisés au logement social en mobilisant notamment les leviers de la loi relative à l'Égalité, à la Citoyenneté et aux Territoires

Axe 8. Favoriser la mobilité résidentielle et géographique des personnes défavorisées en demande de logement

- **Priorité III.** Mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement

Axe 9. Renforcer et articuler l'accompagnement social vers et dans le logement et proposer des approches pluridisciplinaires et coordonnées

Axe 10. Accompagner le changement des cultures et pratiques professionnelles et renforcer la formation des acteurs

Axe 11. Développer la cohérence entre insertion socio-professionnelle et accès au logement

- **Priorité IV.** Prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement d'urgence sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle

Axe 12. Renforcer la prévention des expulsions locatives de façon à limiter le recours au jugement d'expulsion et le nombre d'expulsions effectives

Axe 13. Prévenir les ruptures résidentielles des personnes sortant d'institutions ou victimes de violence

Axe 14. Recentrer l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse

- **Priorité V.** Mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du Logement d'abord

Axe 15. Mettre en place une gouvernance efficace à tous les niveaux

Axe 16. Soutenir et s'engager avec des territoires de mise en œuvre accélérée

2. Des moyens qui ne sont pas à la hauteur des ambitions

Concernant le programme 177, la mise en œuvre du plan « logement d’abord » passe donc par l’augmentation des crédits dédiés à l’urgence et au logement adapté. Or, les moyens financiers prévus par le PLF pour 2018 n’apparaissent pas à la hauteur des ambitions affichées par le Président de la République.

a) La réponse à l’urgence

L’augmentation de 34 % des crédits destinés à l’hébergement d’urgence est présentée comme devant permettre de rendre effectif le droit à l’hébergement. Cette augmentation doit toutefois être relativisée.

En effet, si elle est plus marquée cette année, une telle augmentation est habituelle. Elle était de 26 % dans la LFI pour 2016 et de 28 % dans la LFI pour 2017. Cette augmentation continue ne permet toujours pas de répondre aux besoins, ainsi que le montre l’indicateur 1.2 du projet annuel de performance (PAP) du programme 177.

Taux de réponse positive du SIAO aux demandes d’hébergement

	2015 (réalisation)	2016 (réalisation)	2017 (prévision PAP)	2017 (prévision actualisée)	2018 (prévision)	2020 (cible)
Demandes d’hébergement	31 %	20 %	33 %	21 %	22 %	24 %
Demandes de logement	1 %	0,4 %	3 %	1 %	2 %	4 %

Source : *Projet annuel de performance du programme 177, indicateur 1.2/*

Surtout, l’hébergement d’urgence représente l’essentiel de la sous-budgétisation récurrente du programme 177.

En 2016, les crédits destinés à l’hébergement d’urgence votés en LFI s’élevaient à 482,9 millions d’euros et le niveau de crédits de paiement effectivement consommés a finalement atteint 670,5 millions d’euros, soit un écart de près de 39 %. Compte tenu des majorations déjà intervenues en 2017 et attendues en LFR, on peut s’attendre à ce que le niveau des crédits demandés pour l’hébergement d’urgence en 2018 marque, au mieux, une progression limitée par rapport à l’exécution 2017 et à ce qu’il soit donc insuffisant.

Malgré la volonté affichée par le Gouvernement de rendre effectif le droit inconditionnel à l’hébergement, les crédits demandés dans le cadre du PLF pour 2018 semblent plutôt inscrire la gestion de l’hébergement d’urgence dans la continuité des exercices précédents.

b) Les CHRS

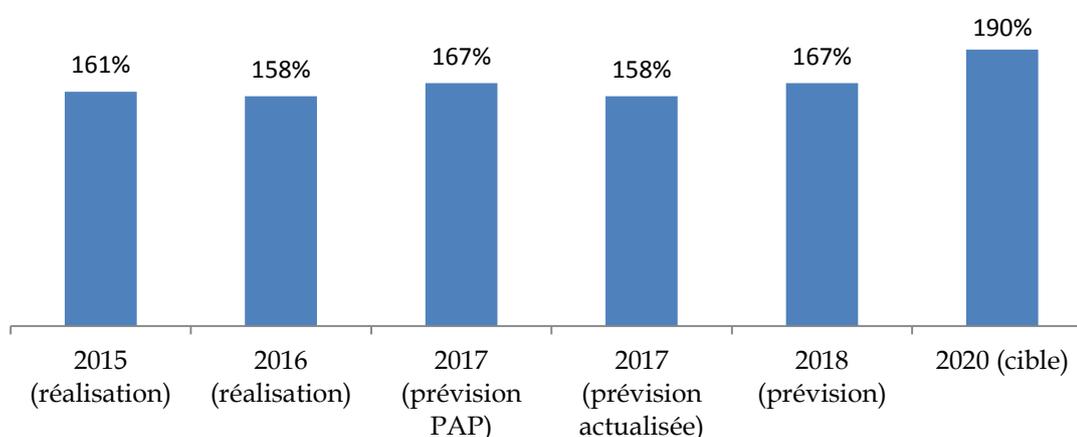
Les crédits programmés pour les CHRS, qui progressaient régulièrement, baissent en 2018 et atteignent un niveau inférieur à celui de la LFI pour 2016 et même à l'exécution 2015. Si cette baisse des crédits résulte en partie des économies attendues de la démarche de convergence des coûts, on voit mal comment elle serait compatible avec l'ambition du plan « logement d'abord ».

c) L'accès au logement adapté et au logement autonome

Le plan « logement d'abord » vise notamment à « recentrer l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse ». Ce recentrage doit résulter d'une augmentation de l'offre de logement adaptée, (axe 14 du plan) L'augmentation des crédits du logement adapté de 31 millions d'euros en 2018 va donc dans le bon sens, à condition qu'une partie de ces crédits ne soient pas encore une fois réaffectés en cours d'exercice pour financer l'hébergement d'urgence. Toutefois, les indicateurs fournis par le PAP montrent que des investissements nettement supérieurs à ce qui est prévu seraient nécessaires pour obtenir une réelle amélioration de l'accès au logement adapté.

L'indicateur 1.3 présente la proportion de places en logement accompagné par rapport au nombre de places d'hébergement. On constate que l'année 2016 a marqué un recul par rapport à l'année 2015 et que les prévisions pour 2017 ont été fortement réévaluées à la baisse. Ces mauvais résultats sont présentés comme la conséquence d'une augmentation du nombre de personnes hébergées plus rapide que l'augmentation du nombre de places en logement adapté (+ 40 000 unités en cinq ans). Alors que la tension sur les dispositifs d'hébergement ne devrait pas faiblir dans les prochaines années, les objectifs fixés pour 2018 et 2020 peuvent donc sembler relativement optimistes.

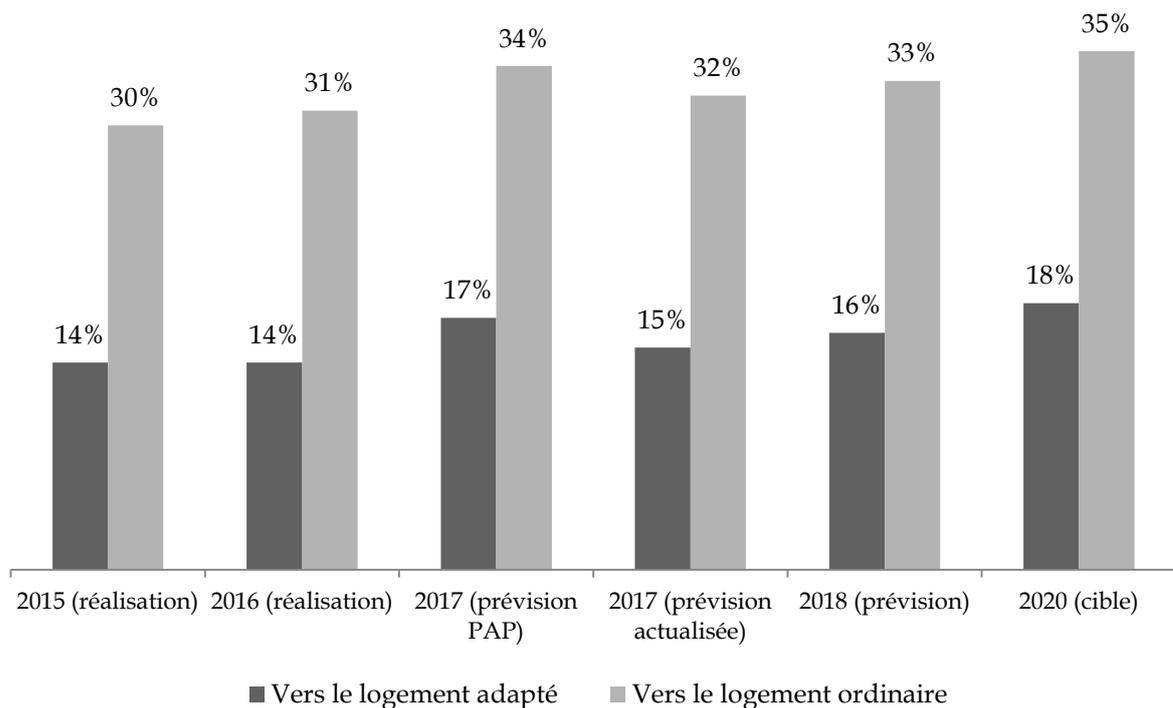
**Proportion de places en logement adapté
par rapport au nombre de places d'hébergement**



Source : PAP, indicateur 1.3

L'indicateur 1.1 présente les orientations des personnes sortant d'un CHRS. En 2017, 15 % d'entre elles accèdent à un logement adapté et 32 % à un logement ordinaire. Les cibles pour 2018 et 2020 s'inscrivent dans la continuité de la progression très lente observée depuis 2015, signe que le Gouvernement n'attend pas une réelle amélioration de la situation malgré l'augmentation des crédits prévue par le PLF 2018.

Orientation des personnes sortant des CHRS



Source : Projet annuel de performance du programme 177, indicateur 1.1

Votre rapporteur regrette que le que le PAP ne prévoie aucune ligne budgétaire spécifique pour l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL), qui demeure essentiellement financé par les astreintes versées par l'État au titre du droit au logement opposable (Dalo).

Il convient par ailleurs de noter qu'une partie importante des personnes hébergées se trouvent dans une situation administrative qui ne leur permet pas d'accéder aux dispositifs de logement adapté.

Enfin, la réussite de ce plan nécessite la création de réels débouchés dans le logement de droit commun. Or, on peut craindre que la réduction des loyers prévue par l'article 52 fragilise la capacité d'investissement des organismes de logement social et obère l'objectif de production de 40 000 logements très sociaux par an dès 2018.

L'article 52 du PLF

L'article 52 du projet de loi de finances pour 2018 prévoit une réduction du loyer dans le logement social pour les locataires les plus modestes, concomitante à une baisse des aides personnelles au logement (APL). Il prévoit par ailleurs une suppression des APL servies pour l'accèsion à la propriété et un gel du montant de l'ensemble des aides et des loyers dans le secteur du logement social. Cet article prévoit enfin un dispositif de péréquation entre organismes de logement social.

Ces mesures doivent permettre, en année pleine, une économie de 1,7 milliard d'euros et s'ajoutent à l'abattement forfaitaire de 5 euros sur l'ensemble des APL, qui représenterait une économie de 400 millions d'euros en année pleine.

B. LES DISPOSITIFS DU PROGRAMME 177 CONTINUENT À FAIRE FACE À DES PROBLÉMATIQUES AUXQUELLES LES EFFORTS RÉCENTS N'ONT PAS PERMIS DE RÉPONDRE

Au-delà de la mise en œuvre du plan « logement d'abord », le programme 177 devra en 2018 faire face à des problématiques qui persistent.

1. L'échec de la résorption des nuitées hôtelières

Alors que le recours à l'hôtel devrait demeurer une solution exceptionnelle de mise à l'abri en urgence des personnes à la rue, ce mode d'hébergement est devenu habituel voire durable pour un nombre croissant de personnes et de familles. En 2016, le nombre de personnes hébergées ainsi atteignait 42 646 et l'hôtel était en passe de devenir le premier mode d'hébergement.

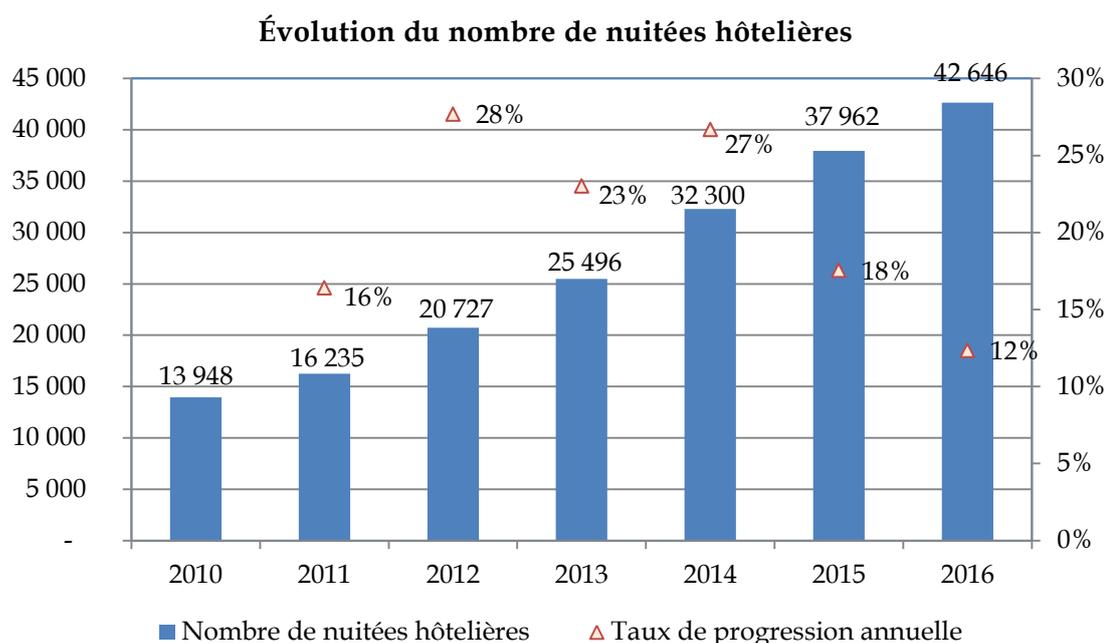
Or, l'hébergement dans des établissements hôteliers dont la qualité laisse souvent à désirer ne permet pas d'offrir aux personnes concernées des conditions d'accueil et surtout d'accompagnement satisfaisantes. En outre, cette situation induit une dépendance des opérateurs de l'hébergement vis-à-vis d'acteurs hôteliers et d'intermédiaires de réservation pour lesquels cette activité constitue une source de chiffre d'affaires.

Face à cette situation, le Gouvernement précédent a annoncé en 2015 un plan visant à réduire la croissance du volume de nuitées hôtelières¹ passant par la création de solutions alternatives (9 000 places en intermédiation locative, 1 500 places en résidences sociales et 2 500 places en centre d'hébergement entre 2015 et 2017).

¹ Circulaire interministérielle AFSA1505081C 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.

Ce plan a contribué à ralentir la progression du nombre de nuitées hôtelières mobilisées, le taux de progression annuelle, qui dépassait 20 % en 2012, 2013 et 2014, n'étant que de 12 % en 2016. Pour autant, le nombre de personnes auxquelles aucune solution plus satisfaisante que l'hôtel n'est offerte continue de progresser.

Surtout, cette inflexion résulte également en partie de la saturation du parc hôtelier bon marché et s'accompagne d'une progression du nombre de personnes et de familles laissées sans réponse.



Source : Projet annuel de performance du programme 177 et calculs du rapporteur

S'il est plus coûteux à moyen terme car il ne permet pas la réinsertion des personnes hébergées, l'hôtel se révèle à court terme être une solution moins onéreuse que les autres structures d'hébergement. Selon les données fournies par la DGCS, le coût moyen annuel d'une place à l'hôtel était ainsi en 2016 de 5 595 euros, contre 10 708 dans les dispositifs d'hébergement d'urgence hors CHRS¹ et 16 811 euros en CHRS.

Surtout, dans le contexte de sous-budgétisation récurrente qui ne permet pas aux gestionnaires d'anticiper les besoins, l'hôtel est une solution plus rapidement mobilisable.

La sortie de l'hébergement d'urgence à l'hôtel nécessite donc une hausse des crédits consacrés aux autres types d'hébergement dans des proportions nettement supérieures à celle qui est proposée pour 2018.

¹ La dispersion est toutefois plus forte pour les nuitées d'hôtel puisque les coûts observés étaient compris entre 3 619 euros et 26 114 euros pour les nuitées hôtelières et entre 3 860 et 19 617 euros pour les dispositifs d'hébergement d'urgence.

Le recours à la procédure du marché public pour la création de places d'hébergement

À l'automne 2016, le ministère du logement a lancé un appel d'offre national visant à la création de places d'hébergement¹. Alors que l'appel d'offre portait sur la création de 5 000 places, 3 675 places ont été créées, certains lots ayant été déclarés infructueux. Pour l'essentiel, ces places sont constituées d'anciens hôtels transformés en résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) gérées par la société anonyme d'économie mixte (SAEM) Adoma (2 365 places). Trois groupements associatifs ont par ailleurs obtenu des lots représentant au total 1 310 places².

Les associations tête de réseaux auditionnés par votre rapporteur ont fait part de leurs réserves vis-à-vis de ce mode opératoire, qui déroge aux procédures d'appel à projet ou de subvention habituellement utilisées. Le cahier des charges de cet appel à projet a en effet été conçu pour favoriser la sélection d'un opérateur national sans concertation avec le tissu associatif local, ce qui a pu poser un certain nombre de difficultés.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par la DGCS, cette opération de création de places par appel d'offre n'est pas appelé à se renouveler.

2. La question migratoire

Les dispositifs financés par le programme 177 continuent à être fortement sollicités par les demandeurs d'asile mais également par les personnes, déboutées du droit d'asile ou se trouvant dans une situation administrative complexe, qui se maintiennent sur le territoire français sans perspective de régularisation.

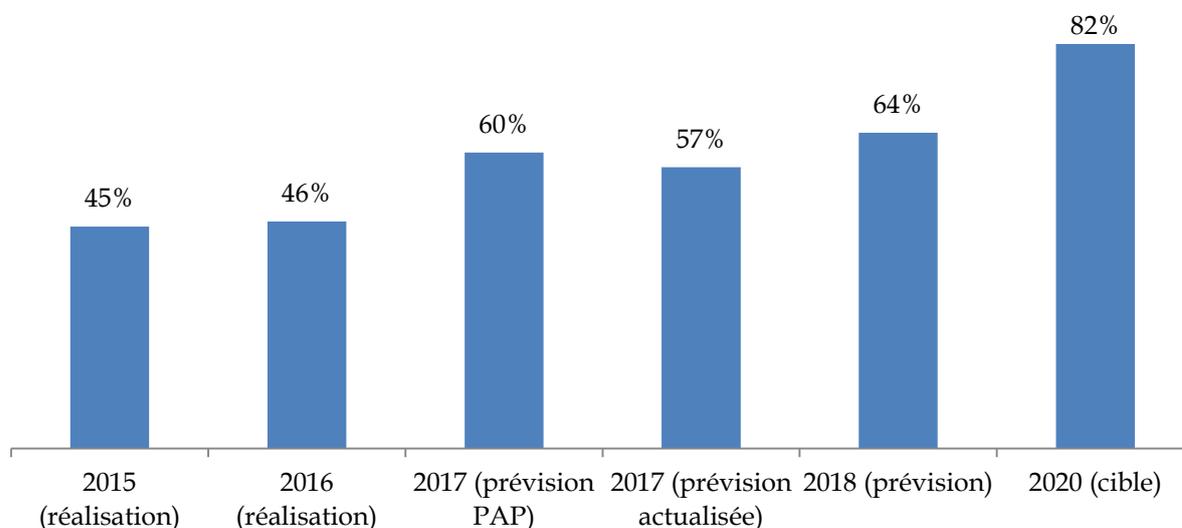
Le nombre de demandeurs d'asile continue de progresser et le nombre de places dans les centres d'hébergement dédiés demeure insuffisant malgré la création de près de 17 000 places en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) depuis la fin de l'année 2013³. Selon les données du PAP du programme 303 (Immigration et asile), seuls 57 % des demandeurs d'asile seraient hébergés dans le parc dédié en 2017, l'objectif pour 2018 étant fixé à 64 %. Les demandeurs d'asile ne trouvant pas de place dans le parc dédié sont amenés à se tourner vers les dispositifs généralistes.

¹ Parallèlement, un marché public similaire a été lancé par le ministère de l'intérieur pour l'accueil de publics migrants.

² Le groupement ARS doit gérer 505 places en Meurthe-et-Moselle et dans la Meuse, le groupement AMLI doit gérer 305 places en Moselle et dans les Vosges et le groupement « Un toit pour tous » doit gérer 500 places dans le Calvados.

³ Source : PAP du programme 303. 1 500 places supplémentaires sont prévues pour 2018.

Part des demandeurs d'asile hébergés dans les dispositifs dédiés



Source : *Projet annuel de performance du programme 303*

Les structures d'hébergement des demandeurs d'asile

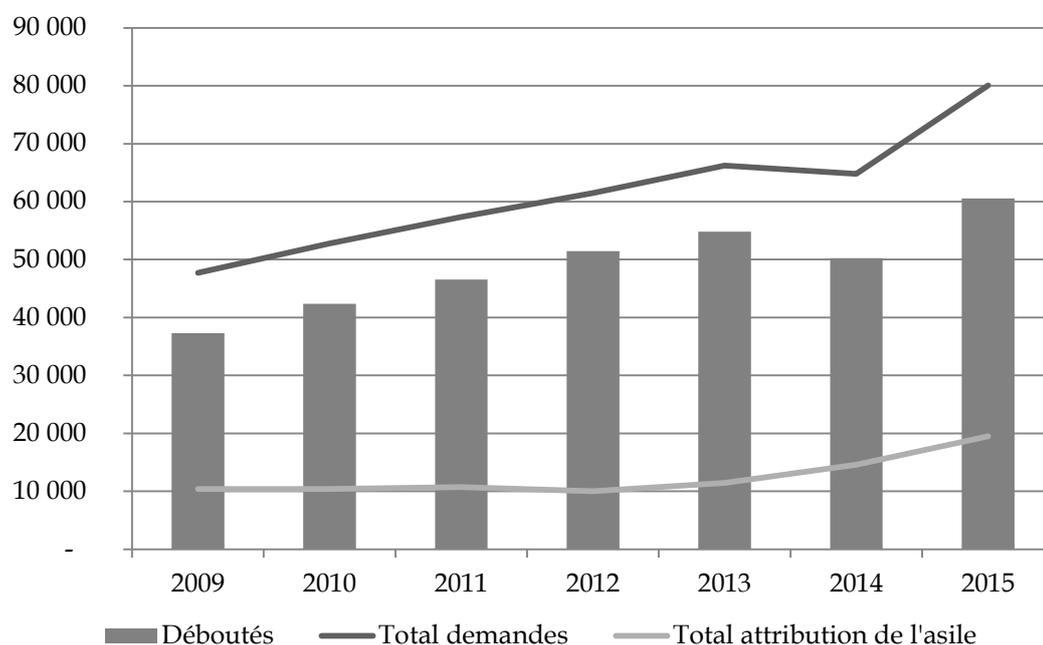
Outre les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), le parc d'hébergement dédié aux demandeurs d'asile se compose du dispositif « accueil temporaire-service de l'asile (AT-SA), de places relevant du programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (Prahda) ouvertes dans le cadre d'une commande publique lancée en 2016 par le ministère de l'intérieur, des centres d'accueil et d'orientation (CAO) ouvert à partir de la fin de l'année 2015 à la suite des opérations d'évacuation de campements dans le Calais et le Dunkerquois et enfin de places d'hébergement d'urgence (Huda).

Les CAO, qui avaient vocation à être des structures temporaires, ont été dans un premier temps financées sur les crédits du programme 177, ce qui a représenté une dépense de 35,8 millions d'euros en 2016. En 2017, leur financement a été transféré vers le programme 303 (Immigration et asile). Toutefois, les centres d'hébergement d'urgence des migrants (Chum), structures similaires aux CAO créées en Ile-de-France, restent dans le périmètre du programme 177. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, des discussions sont en cours entre les ministères de la cohésion des territoires et de l'Intérieur pour faire évoluer cette situation.

En outre, l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile se traduit par une augmentation du nombre de déboutés, dont une partie importante demeure sur le territoire national¹ et sollicite les dispositifs d'hébergement alors que, sans perspective de régularisation, il est difficile d'organiser leur sortie des dispositifs d'hébergement vers le logement autonome.

¹ En 2016, le ministère de l'Intérieur comptabilisait moins de 13 000 mesures de retour forcé. Il convient toutefois de noter qu'une partie des demandeurs d'asile déboutés peut quitter volontairement le territoire ou obtenir un droit au séjour à un autre titre. La situation familiale ou sanitaire d'une personne en situation irrégulière peut enfin faire obstacle à son éloignement.

Demandes d'asile, décisions favorables et déboutés



Note : demandes d'asile y compris mineurs accompagnant et réexamens et total d'attribution d'asile et de protection subsidiaire y compris décision d'annulation de la CNDA.

Source : Ministère de l'intérieur, direction générale des étrangers en France

La sollicitation des dispositifs généralistes par les personnes en situation irrégulière ou à droits incomplets est particulièrement préoccupante car il est difficile d'envisager pour elles un parcours vers le logement ordinaire.

Il est difficile d'estimer le nombre de personnes migrantes hébergées dans les dispositifs généralistes. L'accueil étant inconditionnel, les gestionnaires de structures n'ont pas connaissance de la situation administrative des personnes qu'elles hébergent. Une enquête de la direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS) de la région Nouvelle Aquitaine réalisée le 29 mai, le 30 juin et le 12 septembre 2017 faisait ressortir qu'environ 20 % des places financées par le BOP 177 étaient occupées par des personnes « en lien avec le phénomène migratoire », cette proportion montant à 40 % dans les centres d'hébergement d'urgence et à 100 % pour l'hôtel.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 29 novembre 2017, sous la présidence de M. Alain Milon, président, la commission procède à l'examen du rapport pour avis de M. Jean-Marie Morisset sur le programme « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2018.

M. Alain Milon, président. – Je passe la parole à notre collègue Jean-Marie Morisset, pour le programme 177 – hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

M. Jean-Marie Morisset, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, l'avis que je présente porte sur le programme 177, dont les crédits financent essentiellement des dispositifs d'hébergement et de logement adapté. Ces dispositifs accueillent des publics divers et sont le réceptacle des échecs et des insuffisances de nombreuses politiques sociales : politique du logement, aide sociale à l'enfance, psychiatrie, prison, asile... Nous constatons tous quotidiennement, que ce soit en ville ou dans des départements ruraux, une augmentation du nombre de personnes sans logement ou mal logées.

Ce programme 177 est compris dans une mission interministérielle dont le périmètre s'élargit cette année pour couvrir les aides au logement, l'urbanisme, l'amélioration de l'habitat ainsi que l'aménagement du territoire et la politique de la ville. Ces politiques publiques sont naturellement toutes imbriquées les unes aux autres. Toutefois, notre commission ne se saisit habituellement pas de la politique du logement, qui est du ressort de nos collègues de la commission des affaires économiques. Je ne prendrai donc pas position sur la question du logement social et de l'article 52, qui constituent un élément important de ce PLF, et je renverrai sur ces points aux observations de nos collègues Philippe Dallier pour la commission des finances et Dominique Estrosi-Sassone pour la commission des affaires économiques.

Si notre pays a connu un certain nombre de changements politiques au cours de l'année qui vient de s'écouler, les constats que je développerai devant vous ce matin sont malheureusement assez proches de ceux que je formule depuis maintenant trois ans.

Entre 2013 et 2017, les crédits votés en loi de finances initiale ont progressé de plus de 500 millions d'euros, ce qui constitue une progression notable dans le contexte de contrainte budgétaire qui marque l'ensemble des politiques publiques.

Toutefois, le programme 177 est caractérisé d'une part par une sous-budgétisation récurrente et par une insincérité chronique, pointée récemment par la Cour des comptes.

La sous-budgétisation se traduit par le fait que, en dépit de l'augmentation enregistrée chaque année, les crédits votés en loi de finances initiale s'avèrent systématiquement insuffisants face à l'augmentation du nombre de personnes sans abri et doivent tous les ans être complétés en cours d'exercice.

L'année 2017 n'a pas dérogé à ce constat récurrent. Les crédits ouverts en LFI ont été majorés dès juillet par un décret d'avance de 120 millions d'euros. La loi de finances rectificative déposée le 15 novembre dernier prévoit 90 millions supplémentaires et on nous annonce d'ici la fin de l'année un nouveau décret d'avance de 65 millions d'euros.

La sous-budgétisation du programme 177 s'accompagne d'une insincérité de la programmation, puisque celle-ci ne tient pas compte des crédits supplémentaires ouverts en cours d'exercice. Les crédits demandés dans le PLF sont donc systématiquement inférieurs à la consommation réelle de l'exercice n-1.

Cette situation n'est pas satisfaisante, d'une part parce qu'elle conduit le Parlement à se prononcer sur des crédits dont on sait qu'ils ne correspondent pas à la réalité et d'autre part parce qu'elle crée pour les opérateurs locaux une situation d'incertitude constante qui ne peut permettre une gestion sereine.

Le budget 2018 s'inscrit dans la continuité des années précédentes. Les crédits du programme 177 progressent ainsi de 212 millions d'euros en valeur et 12 % en volume par rapport à la LFI pour 2017, mais on sait déjà qu'ils seront inférieurs aux crédits consommés en 2017 d'environ 100 millions d'euros. On peut donc considérer sans pessimisme excessif que ce budget sera encore une fois nettement insuffisant.

Or, cette année, la direction générale de la cohésion sociale a fait passer aux chefs des services déconcentrés le message selon lequel les crédits du PLF ne seront pas majorés en cours d'exercice. En d'autres termes, le Gouvernement table donc sur une baisse effective des dépenses en matière d'hébergement en 2018. Tous les opérateurs sur le terrain savent que cette approche n'est pas tenable, à moins de consentir à une explosion du nombre de personnes et de familles sans abri auxquelles aucune solution d'hébergement n'est proposée.

Par ailleurs, ce budget 2018 s'inscrit dans le cadre de l'annonce par le Président de la République d'un plan quinquennal pour le logement d'abord. Ce plan vise, d'une part, à recentrer les dispositifs d'hébergement sur la réponse à l'urgence afin d'assurer l'effectivité du droit à l'hébergement et, d'autre part, à orienter rapidement les personnes sans abri vers le logement.

Je souscris totalement à cette philosophie, qui a d'ailleurs été appliquée avec succès à l'étranger, notamment en Amérique du Nord. Je souligne toutefois que cette approche n'est pas nouvelle. Le mot d'ordre de « logement d'abord » était déjà mis en avant par M. Benoist Apparu quand il était ministre délégué chargé du logement en 2009 et n'a pas pu être mis en œuvre faute de moyens adéquats.

Si le principe du logement d'abord fait consensus, nous ne voyons pas dans le PLF qu'il nous est demandé de voter la traduction budgétaire des orientations annoncées dans le cadre de ce plan.

On voit mal comment la baisse effective des crédits par rapport à l'année 2017 permettra de rendre effectif le droit à l'hébergement. Je me suis rendu récemment dans les locaux du Samu social de Paris, où j'ai pu mesurer à la fois le dévouement des opérateurs et le manque criant de solutions qui les conduit à gérer la pénurie. En outre, le recours à des réservations hôtelières, qui est loin d'être une solution satisfaisante, continue de progresser même si la saturation du parc hôtelier à bon marché, particulièrement criante en Ile-de-France ralentit cette progression. Avec plus de 42 000 nuitées en 2016, l'hôtel est en passe de devenir le premier mode d'hébergement et s'inscrit, pour un nombre croissant de personnes, dans la durée. Un réel investissement dans des structures plus adaptées serait donc nécessaire.

S'agissant du logement adapté, l'augmentation des crédits est bienvenue. Encore faut-il qu'une partie d'entre eux ne soient pas encore une fois réaffectés en cours d'année vers les dispositifs d'urgence. Toujours est-il que l'objectif de créer en cinq ans 10 000 places en pension de familles et 40 000 places d'intermédiation locative ne semble pas de nature à répondre aux enjeux actuels du mal logement si des débouchés vers le logement social ordinaire ne sont pas créés. Or, l'article 52 du PLF fait craindre une fragilisation des bailleurs sociaux qui aurait pour conséquence d'obérer leur capacité à produire du logement très social.

En outre, les dispositifs financés par le programme 177 continuent d'être fortement sollicités par des personnes en situation irrégulière, notamment des déboutés du droit d'asile. Sans perspective de régularisation, ces personnes ne peuvent accéder aux dispositifs de logement adapté ou de logement social.

Le PLF contient un article rattaché au programme 177. Il s'agit de l'article 52 bis, adopté par l'Assemblée nationale, qui vise à rendre obligatoire la réponse des gestionnaires de CHRS à l'étude nationale des coûts annuelle. Cette obligation doit permettre de mieux appréhender les disparités et de s'inscrire dans une démarche de convergence. Je suis favorable à cet article, même si je sais que notre collègue Philippe Dallier réfléchit à un amendement visant à préciser cette obligation.

Si les crédits du programme 177 sont nettement insuffisants, ce programme est inscrit dans une mission plus large. Je sais qu'à cette heure le rapporteur de la commission des finances travaille encore, en lien avec le Gouvernement, sur un amendement à l'article 52 dont l'adoption le conduirait à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'ensemble de la mission. Je vous propose donc que notre commission adopte un avis de sagesse pour ne pas préjuger des avancées qui pourront être obtenues d'ici à la séance publique.

Je vous remercie.

M. Michel Forissier. – *Le rapporteur a dépeint une situation bien connue des élus locaux. L'État ne doit pas se défausser sur les collectivités territoriales de son incapacité à mettre en œuvre les obligations qu'il se fixe.*

Mme Laurence Cohen. – Je voudrais exprimer notre inquiétude quant à la baisse des crédits des actions 11 et 14 relatives à la prévention de l'exclusion et à la conduite et à l'animation des politiques.

Par ailleurs, comme l'a souligné le rapporteur, les mesures prévues par l'article 52 du PLF pénaliseront fortement les bailleurs sociaux et pourraient les conduire à être plus sélectifs quant aux locataires qu'ils admettent, au détriment des plus modestes. Les acteurs du logement social sont d'ailleurs opposés à cet article.

En ce qui nous concerne, nous voterons contre les crédits de cette mission.

Mme Monique Lubin. – Ainsi que l'a souligné le rapporteur, si les crédits progressent, ce programme continue à être marqué par une sous-budgétisation. L'information communiquée par le rapporteur selon laquelle il n'y aurait pas de crédits supplémentaires est donc inquiétante, tout comme la diminution des crédits dédiés à la lutte contre l'exclusion.

Par ailleurs, on continue depuis des années à avoir recours à l'hôtel, qui n'est pas une solution satisfaisante, au risque de financer des marchands de sommeil. Ces sommes ne permettraient-elles pas de financer des places d'accueil de meilleure qualité ?

Par ailleurs, les dispositifs d'accompagnement dans le logement sont clairement insuffisants. La problématique des femmes sans domicile, dont le nombre croît fortement depuis plusieurs années, mériterait également une attention particulière. Enfin, les mesures prévues par l'article 52 laissent craindre une véritable catastrophe pour le secteur du logement social.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Un des éléments du plan de résorption des nuitées hôtelières a été l'ouverture de résidences hôtelières à vocation sociale et la mise en place d'un cadre réglementaire spécifique à ces structures. On constate que ce cadre réglementaire pose un certain nombre de difficultés, notamment pour l'accueil des familles ainsi qu'en matière de tarification. En outre, le cadre réglementaire des RHVS favorise les grands opérateurs nationaux par rapport à des groupements d'acteurs locaux. Il conviendrait donc de revenir sur ce cadre réglementaire.

Je partage les propos de ma collègue Monique Lubin sur l'article 52. Le PLF prévoit en outre une baisse des aides à la pierre, ce qui aura pour conséquences d'augmenter les loyers sociaux.

Enfin, la philosophie du logement d'abord est une bonne chose, mais elle suppose un réel accompagnement des personnes orientées vers le logement. Des initiatives locales existent, je défendrai un amendement visant à financer leur extension.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Au-delà de la question de l'hébergement, la question de l'accès au logement suppose un important accompagnement pluridisciplinaire des personnes concernées. Les crédits destinés à cet accompagnement sont-ils prévus dans le programme 177 ?

Mme Michelle Meunier. – Comme l'a dit Michel Forissier, les dispositifs financés par le programme 177 sont sollicités du fait des échecs de nombreuses politiques sociales.

M. Jean-Marie Morisset, rapporteur. – Les interventions des uns et des autres confirment les constats que j'ai pu dresser au cours de mes auditions et de mes déplacements.

L'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles pose le principe du droit inconditionnel à l'hébergement. Cette politique incombe à l'État, mais comme l'a dit Michel Forissier, les collectivités territoriales sont mises à contribution. A la problématique du mal logement et de l'exclusion s'ajoute depuis quelques années celles des mineurs non-accompagnés, dont une partie s'avèrent être majeurs.

Mme Cohen a relevé avec justesse que, si les crédits du programme augmentent globalement, deux actions sur trois connaissent une diminution préoccupante.

J'ai rencontré les associations têtes de réseau, je me suis déplacé en région et en Ile-de-France. Le constat partagé est qu'il est difficile de planifier la réponse à des situations d'urgence.

J'ai été surpris de la progression du recours à l'hôtel qui est passé de 14 000 nuitées en 2010 à plus de 42 000 en 2016. Même dans des départements ruraux comme le mien où l'hébergement à l'hôtel, qui était encore inconnu il y a quelques années, il progresse fortement.

Comme l'a rappelé Mme Lienemann, un plan de réduction des nuitées hôtelières a été annoncé il y a quelques années. Or, malgré l'ouverture de places en CHRS ou dans le logement adapté, le nombre de nuitées ne diminue pas.

Le recours à la procédure d'appel d'offre pour la création de résidences hôtelières à vocation sociale a surpris bon nombre d'opérateurs locaux. Ces marchés publics passés avec des opérateurs nationaux ne permet pas une réponse en adéquation avec les besoins locaux ni une coordination efficace avec les acteurs associatifs. La DGCS nous a quelque peu rassurés en nous précisant que l'État ne prévoit pas de renouveler ce type d'appel d'offre à l'avenir.

La sous-budgétisation pénalise les acteurs locaux, qui ne sont pas en mesure de mettre en œuvre une gestion sereine.

Enfin, l'accompagnement social est la clé d'une intégration réussie dans le logement. Or, cet accompagnement est aujourd'hui largement insuffisant.

La commission émet un avis de sagesse à l'adoption des crédits de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2018.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS

- **Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss)**
Jérôme Voiturier, directeur général
Jeanne Dietrich, conseillère technique emploi/ logement
- **Fédération des acteurs de la solidarité**
Florent Gueguen, directeur général
Victor d'Autume, chargé de mission
Ninon Overhoff, chargée de mission
- **Fondation Abbé Pierre**
Christophe Robert, délégué général
- **Croix-Rouge française**
Olivier Dupuy, délégué national filière lutte contre les exclusions
- **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**
Jean-Philippe Vinquant, directeur général
Jean-Christophe Marchal, adjoint au chef de bureau « urgence sociale et hébergement »
Nadjète Bourazi, chargée de mission

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Lundi 6 novembre 2017

- **Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations du département des Deux-Sèvres**
Wilfrid PELISSIER, directeur départemental
Catherine RIBAUT, responsable du pôle de cohésion sociale

Lundi 13 novembre 2017

- **Association « Un Toit en Gâtine », Parthenay**
Jean-Michel PRIEUR, président
Valérie LELOUP, directrice

Lundi 20 novembre 2017

- **Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de la région Nouvelle Aquitaine**
Patrick BAHEGNE, directeur régional
Béatrice MOTTET, directrice adjointe

Mardi 21 novembre 2017

- **Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement de l'Île de France (DRIHL)**
Jean-Martin DELORME, directeur régional
Philippe MAZENC, directeur adjoint, directeur de l'unité départementale de Paris
Sandie MICHELIS, cheffe du service Accès au logement et prévention des expulsions
Suzanne MONCHAMBERT, adjointe au chef de service Accueil, hébergement, insertion
Frédéric TISSOT, secrétaire général de la Conférence régionale des SIAO

Mercredi 22 novembre 2017

- **Samu Social de Paris**
Christine LACONDE, directrice générale
Emmanuelle GUYAVARCH, directrice du pôle régulation