



# Projet de loi de finances pour 2021

## Assemblée Nationale

### Analyse de l'Uniopss sur la mission « Cohésion des territoires »

**Programmes étudiés au sein de cette mission :**

- 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat
- 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables
- 109 : Aide à l'accès au logement

**Octobre 2020**

## Table des matières

|             |  |           |
|-------------|--|-----------|
| <b>I.</b>   | <b>Pour un choc de l'offre de logements abordables financièrement.....</b>   | <b>5</b>  |
| 1.          | <b>Pour une augmentation de la construction de l'offre de logements locatifs abordables financièrement .....</b>   | <b>5</b>  |
|             | <i>Programmer 60 000 PLAI (logements locatifs très sociaux) au lieu des 40 000 prévus et renforcer les subventions de l'État au logement social .....</i>  | <i>5</i>  |
| 2.          | <b>Pour la création d'un cadre institutionnel et financier porteur pour la démarche de Logement d'abord sur les territoires .....</b>  | <b>5</b>  |
|             | <i>Pour un financement renforcé des interventions sociales au sein des financements qui seront accordés dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt 2 mise en œuvre accélérée du Logement d'abord.....</i>                              | <i>5</i>  |
| 3.          | <b>Pour une remise sur le marché de logements indisponibles ou de mauvaise qualité .....</b>   | <b>6</b>  |
|             | <i>Revoir à la hausse les coups de pouce du gouvernement à destination des opérations de rénovation énergétique globales qui seules permettent de réduire durablement et efficacement la facture énergétique des plus précaires .....</i>      | <i>6</i>  |
| 4.          | <b>Pour un accès facilité au logement existant. ....</b>   | <b>7</b>  |
|             | <i>Ré-indexation des aides personnelles au logement sur l'indice de référence des loyers a minima, revalorisation des APL de préférence .....</i>  | <i>7</i>  |
|             | <i>Rattrapage en matière de forfaits charges dans les aides personnelles au logement .....</i>   | <i>8</i>  |
|             | <i>Réintroduction des 50 € d'APL perdus dans le parc social via la Réduction de Loyer Solidarité (RLS) .....</i>   | <i>8</i>  |
|             | <i>Remise en place de l'APL Accession Sociale à la propriété. ....</i>   | <i>8</i>  |
|             | <i>Faire bénéficier des APL les personnes en bail mobilité de 8 mois. ....</i>   | <i>9</i>  |
|             | <i>Abondement par l'État d'un fonds permettant l'expérimentation de la réforme des loyers dans le parc social, en complétant les efforts faits par les bailleurs, les autres locataires du parc social, et les collectivités locales. ....</i> | <i>9</i>  |
|             | <i>Aménagement de la contemporanéité de l'APL pour les jeunes précaires de manière à réduire les effets couperets de sa réduction pour les jeunes à leur entrée sur le marché du travail .....</i>   | <i>9</i>  |
| <b>II.</b>  | <b>Pour un maintien dans le logement des personnes fragiles .....</b>  | <b>10</b> |
| 1.          | <b>Créer un fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer .....</b>  | <b>10</b> |
| 2.          | <b>Tripler le fonds d'indemnisation des propriétaires en cas de menace d'expulsion.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>III.</b> | <b>Pour le soutien aux solutions transitoires facilitant l'accès au logement .....</b>   | <b>11</b> |
| 1.          | <b>Sanctuarisation de l'Aide à la gestion locative sociale (AGLS) .....</b>  | <b>11</b> |
| 2.          | <b>Concilier revalorisation du forfait jour des pensions de familles et développement de l'offre.....</b>  | <b>11</b> |
| <b>IV.</b>  | <b>Pour un soutien aux CHRS leur permettant de s'inscrire dans une logique d'investissement pour une transformation de leur offre.....</b>   | <b>11</b> |
| 1.          | <b>Moratoire sur les économies dans les CHRS via le processus de convergence tarifaire. ....</b>   | <b>11</b> |
| 2.          | <b>Financement de l'investissement et des plans de formation permettant de passer d'un modèle de CHRS en collectif ou en diffus à un modèle de CHRS hors les murs ou d'aller-vers .....</b>  | <b>12</b> |
| <b>V.</b>   | <b>Pour un soutien aux outils de l'accès aux droits liés au logement.....</b>  | <b>13</b> |
| 1.          | <b>Augmenter de 10 M€ le financement de la domiciliation .....</b>   | <b>13</b> |
| 2.          | <b>Maintenir l'augmentation du financement des accueils de jour .....</b>  | <b>14</b> |

## Un projet de loi de finances pour 2021 dans la continuité

**Face à une situation exceptionnelle  
requérant une mobilisation exceptionnelle**

**une forte réaction des parlementaires sera nécessaire  
pour faire de l'hébergement et du logement des protections**

**face aux crises sanitaire, sociale et économique en cours,  
en même temps que des outils de relance économique**

L'année 2021 s'annonce sous des jours très incertains, mais il est probable que **la crise économique et sociale résultant de la crise sanitaire liée au Covid-19 commencera ou aura déjà bien commencé à produire ses effets alors.**

Elle entraînera avec elle des besoins renforcés :

- **en logements locatifs sociaux très abordables**, pour les personnes qui ne seront plus en mesure de payer leur loyer dans le parc privé parce qu'elles auront perdu leur emploi ;
- **de soutien transitoire aux personnes qui n'auront pas encore perdu leur emploi et devront « juste » passer cette période difficile** : le rôle structurel d'amortisseur social des **APL** pour solvabiliser la dépense logement sera alors essentiel, et celui, plus conjoncturel, d'un **fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer** le sera également. Augmenter le **fonds d'indemnisation des propriétaires** pour les dissuader d'expulser sera déterminant ;
- **de places d'hébergement, de solutions de logement adapté**, pour tous ceux qui n'auront pas assez de ressources pour accéder au logement ;
- d'un premier contact, premier accueil, à travers les **maraudes, veille sociale, accueils de jour**, qui sont la dernière porte d'entrée vers le logement pour tous ceux qui sont perdus et ne savent pas à qui s'adresser, mais aussi quand tous les autres services publics sont fermés, ce qui pourrait arriver si le rebond de la crise sanitaire se confirme et s'amplifie.

C'est donc avec ce regard et à travers cette grille de lecture que l'Uniopss a analysé le PLF 2021.

**L'Uniopss constate qu'il n'y a pas d'augmentation de la production de logements locatifs sociaux programmée, que les APL restent à leur niveau d'avant crise, qu'aucun fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer n'est prévu à ce jour, pas plus qu'une augmentation du fonds d'indemnisation des propriétaires. La réforme de la contemporanéité des APL, préjudiciable pour les jeunes en insertion professionnelle notamment, est remise à l'ordre du jour pour 2021.**

***C'est donc avec une grande préoccupation que l'Uniopss voit s'annoncer une crise sociale d'une grande ampleur sans que les amortisseurs potentiels de cette crise ne soient en place pour y faire face.***

***L'Uniopss appelle les parlementaires à une réaction forte face à cette situation d'urgence.***

De manière plus détaillée, il peut être noté que **les crédits de l'hébergement sont globalement en hausse**, à hauteur de + 10,7 % par rapport à la LFI 2020.

On constate ainsi + 12,2 % des crédits pour la veille sociale. **Il faut saluer à ce titre le renforcement des ETP pour les SIAO et le maintien de l'engagement pour les accueils de jour.**

**Les crédits de l'hébergement d'urgence sont également en hausse : + 13,6 % par rapport à la LFI 2020, pour financer notamment la pérennisation de 14 000 places d'hébergement d'urgence ouvertes pendant la crise Covid.**

**Les crédits de l'hébergement CHRS ne sont qu'en très faible progression (2,7 %), et ne permettront pas de faire face à un nouvel afflux de personnes.**

***Cette hausse globale des crédits de l'hébergement, qui était indispensable pour faire face aux suites de la crise sanitaire, ne fait que poursuivre l'existant et ne permettra pas de faire face en 2021 à l'arrivée sans précédent de nouvelles personnes touchées par la crise sociale.***

***L'Uniopss invite donc les parlementaires à outiller le secteur de l'hébergement pour qu'il puisse disposer des instruments permettant d'offrir un filet de protection à toutes les personnes qui risquent de tomber dans la précarité en 2021.***

**Les crédits des pensions de famille sont en hausse, avec une augmentation bienvenue du forfait jour de ceux-ci de 16 à 18 €, qui pourrait aider au décollage réel de ce dispositif utile. Ceux de l'intermédiation locative le sont également.**

**L'Appel à Manifestation d'Intérêt pour la mise en œuvre accélérée du Logement d'abord 2, sera lancé, étendant ainsi le nombre de territoires couverts, ce qui est positif.**

**Les crédits de l'Aide à la gestion locative sociale n'augmentent pas en revanche et il n'est pas prévu de déploiement des résidences sociales dans le cadre de la politique du Logement d'abord, hormis pour les pensions de famille et les résidences accueil. Concernant ces dernières, l'Unafam rappelle qu'elles sont l'une des solutions indispensables pour le logement des personnes en souffrance psychique.**

***Des jalons sont ainsi posés pour une mise en œuvre renforcée de la stratégie Logement d'abord mais qui semblent bien en-dessous des besoins exceptionnels pour cette année exceptionnelle.***

**Enfin la rénovation énergétique des bâtiments aurait pu constituer à la fois un élément de relance du secteur du bâtiment et de lutte contre la précarité énergétique, dans un contexte où les personnes risquent à nouveau d'être confinées dans leur logement ou du moins, pour certaines d'entre elles, d'y passer plus de temps en télétravail.**

***Si des efforts notables sont faits, le volume des aides, la complexité de leur articulation, les montants trop élevés du reste à charge pour les personnes modestes, les forfaits d'assistance à la maîtrise d'ouvrage insuffisants, risquent malheureusement de freiner l'impact concret sur la vie des plus fragiles que cette politique prometteuse aurait pu apporter.***

***Il est encore temps, pour les parlementaires, d'agir sur ce point.***

**Ont particulièrement contribué à cette analyse :** l'Association des Cités du Secours Catholique, Uriopss Bourgogne-Franche-Comté, Secours Catholique, UNCLLAJ, l'association DALO, l'UNAFO, la FAP, Emmaüs Solidarité, SOLIHA, Emmaüs France, UNHAJ, Habitat et Humanisme, FAP-Secours Catholique-SOLIHA au sein du Collectif Rénovons sur la précarité énergétique, l'Unafam, l'Uriopss Occitanie, la FAPIL.

## Les propositions de l'Uniopss pour adapter ce projet de loi de finances à l'année exceptionnelle qui s'annonce

### I. Pour un choc de l'offre de logements abordables financièrement

#### 1. Pour une augmentation de la construction de l'offre de logements locatifs abordables financièrement

*Programmer 60 000 PLAI (logements locatifs très sociaux) au lieu des 40 000 prévus et renforcer les subventions de l'État au logement social*

Le Plan quinquennal 2018-2022 pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme avait fixé un objectif annuel de production de 40 000 PLAI, et le Fonds National des Aides à Pierre, qui les finance, projette à nouveau pour cette année de s'en tenir à cette programmation annuelle pour 2021.

D'autant plus en cette période de crise sanitaire, sociale et économique, le logement doit pouvoir être une protection. Dans cette perspective, **les associations continuent à penser qu'il est indispensable de porter cette programmation de 40 000 à 60 000, contrairement à ce qui est envisagé.**

Cette augmentation de la construction peut par ailleurs contribuer à la relance économique, en ayant l'avantage de représenter des perspectives d'embauches supplémentaires pour des personnes ayant perdu leur emploi ou ralenti leur activité l'année précédente.

L'Uniopss rappelle également avec l'association DALO (<https://droitaulogementopposable.org/Rentree-2020-quel-plan-pour-le-droit-au-logement>), que les subventions de l'État au logement social ont été ramenées quasiment à zéro (17 millions d'€ en 2020, contre 400 millions en 2016 et 1,3 milliard en 2008). Cette année encore, la contribution envisagée de l'État au logement social reste très modeste : 19 millions d'€, même si elle est en légère augmentation. Or, appliquer le droit au logement opposable suppose de pouvoir proposer des logements aux personnes.

**L'Uniopss demande donc, notamment avec la FAPIL, le renforcement de la participation de l'État au FNAP.** Cette participation pourrait être dédiée en premier lieu aux PLAI, mode de financement des logements locatifs très sociaux, et pourrait améliorer les modalités de financement des opérations en PLAI-adapté (logements locatifs très sociaux dont le niveau de quittance est encore baissé pour les personnes aux revenus les plus modestes).

#### 2. Pour la création d'un cadre institutionnel et financier porteur pour la démarche de Logement d'abord sur les territoires

*Pour un financement renforcé des interventions sociales au sein des financements qui seront accordés dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt 2 mise en œuvre accélérée du Logement d'abord*

L'Uniopss accueille avec intérêt l'élargissement à de nouveaux territoires du Programme de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord, à travers le financement prévu pour 4 millions d'€ supplémentaires de l'Appel à Manifestation d'Intérêt 2.

***Elle plaide pour un fléchage de ces crédits sur l'augmentation de la création de logements, mais également sur les interventions sociales qui permettront un maintien dans le logement des personnes dans la durée.***

Au-delà de l'AMI 2, l'Acte II du Logement d'abord implique nécessairement le déploiement des plateformes d'accompagnement pluridisciplinaires, qui tardent à voir le jour, pour permettre la coordination des acteurs et des dispositifs d'intervention sociale.

À ce titre, l'Uniopss se félicite de l'Appel à Manifestation d'Intérêt « publics très marginalisés » lancé par la DIHAL pour mise en œuvre d'ici à début 2021, qui ne concernera qu'une dizaine de structures, mais qui devrait permettre qualitativement de répondre aux besoins non couverts de personnes refusant les hébergements existants pour diverses raisons (jeunes en errance qui ne veulent pas être séparés de leur chien qui est leur seule attache, personnes en souffrance psychique qui ne supportent pas les hébergements collectifs classiques, personnes souffrant d'addictions qui doivent être régulées progressivement).

### **3. Pour une remise sur le marché de logements indisponibles ou de mauvaise qualité**

*Revoir à la hausse les coups de pouce du gouvernement à destination des opérations de rénovation énergétique globales qui seules permettent de réduire durablement et efficacement la facture énergétique des plus précaires*

**Les volumes d'aides pour la rénovation énergétique des bâtiments sont globalement en augmentation, ce que salue l'Uniopss. La volonté de favoriser les rénovations globales est aussi une avancée.**

Les aides restent cependant insuffisantes (voir [CP du 7 octobre du Collectif Rénovons](#), dont sont membres notamment la **Fondation Abbé Pierre**, le **Secours Catholique** et **SOLIHA**).

En effet, les 5 milliards d'€ maximum d'aides proposées cette année pour la rénovation énergétique de l'ensemble des logements, et non uniquement les passoires énergétiques, restent très largement insuffisants pour atteindre le rythme d'investissement nécessaire à long terme.

A l'occasion de sa dernière étude, l'Initiative Rénovons estimait à au moins 3,2 milliards d'€ chaque année pendant vingt ans les besoins d'investissement minimum pour rénover **les seules passoires énergétiques, qui représentent 20 % du parc de logements privés, soit 5 millions de logements**, selon les dernières estimations du ministère de la Transition Écologique. Or, la France doit rénover d'ici 2050 la totalité de son parc de logements au niveau Bâtiment Basse Consommation (BBC 80 kWh/m<sup>2</sup>.anEP), soit près de **30 millions de logements**.

**De plus, les nouvelles offres MaPrimeRénov', qui partent peut-être d'une volonté de progressivité et d'équité dans les aides accordées, ajoutent de fait de la complexité (nouveaux forfaits, multiples bonus, 4 catégories de ménages avec effets de seuils importants), au lieu de simplifier et de rendre plus lisible le « maquis » des aides.**

**Les ménages à faibles et très faibles revenus ne vont pas être massivement plus aidés cette année que les années précédentes. Certes, une aide est prévue pour la sortie du niveau « Passoire Énergétique » (1 500 €), mais elle reste assez modeste au regard du volume total de travaux qui est nécessaire en moyenne dans ces cas-là (20 à 25 000 €).**

**Le gouvernement a choisi de ne pas lever l'insurmontable obstacle financier pour les ménages les plus précaires, en refusant d'autoriser un reste à charge proche de zéro pour ceux-ci.** En effet, le reste à charge de 10 % du coût total annoncé pour les plus modestes ne concerne que certains gestes,

et n'est pas possible pour une rénovation globale et performante. Le Programme Habiter Mieux ne permet pas d'atteindre ce niveau puisque la subvention maximale est de 19 000 € pour 30 000 € de travaux.

**De même, la mise en œuvre de « MaprimeRénov' Copropriété » est intéressante**, puisqu'elle permet d'aborder la question de la rénovation des parties communes et donc de l'immeuble dans sa globalité. **Mais, le choix d'accorder le même niveau d'aide à tous les copropriétaires, quel que soit leur revenu, aboutit à des niveaux d'aides bien trop faibles pour les ménages modestes.** Ainsi, un ménage aisé en habitat individuel pourra obtenir jusqu'à 11 000 € d'aides, contre 6750 € pour un ménage modeste dans une copropriété fragile, pour des rénovations pouvant atteindre plus de 20 000 € par logement. **Là encore, c'est insuffisant pour résoudre les freins à la prise de décision dans les copropriétés et pour inciter les propriétaires ou les bailleurs modestes à rénover.**

**Enfin, financer l'assistance à maîtrise d'ouvrage est une bonne idée** quand on sait que la recherche d'artisans, la comparaison de devis sont très chronophages et peuvent être des freins évidents à la réalisation de travaux. **Mais le forfait prévu de 150 € est trop faible pour un accompagnement solide, global, dans la durée, pour des chantiers qui sont longs.** Restera également à veiller aux critères de détermination des opérateurs qui pourront effectuer l'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage. Au-delà de cette AMO, indispensable pour éviter aux personnes de se lancer dans des travaux inutilement coûteux ou inefficaces, **un accompagnement social leur permettant d'être pleinement acteurs d'un chantier lourd dans la durée et engageant, serait plus que bienvenu.**

De surcroît, **aucune condition sociale de type maintien de loyers n'est demandée aux propriétaires bailleurs, pas plus que l'obligation d'atteindre une étiquette énergie C au minimum pour tout acte de rénovation.** Des propriétaires indécis ayant bénéficié de subventions publiques pour réaliser les travaux pourraient donc augmenter les loyers après travaux, les rendant hors de portée des locataires en place, sans pour autant que la facture énergétique du logement n'ait été aussi drastiquement baissée que souhaitable.

Il serait également important de rappeler à cette occasion quelles sanctions pourraient toucher les bailleurs qui n'engageraient pas les travaux permettant de lutter contre les passoires thermiques, de manière à ce que les locataires du parc privé et leurs éventuels accompagnants puissent s'en prévaloir.

**L'Uniopss appelle donc à revoir à la hausse le volume global de crédits dédiés à la rénovation énergétique des bâtiments, à simplifier les critères d'attribution des aides, à assurer un reste à charge quasiment nul pour les ménages les plus modestes dans les copropriétés les plus fragiles, à revoir à la hausse le forfait prévu pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et à conditionner l'octroi des aides à une garantie de maintien du loyer.**

**Ainsi, un réel changement d'échelle de la rénovation énergétique des logements et une baisse à long terme de la précarité énergétique en France sera envisageable comme souhaité par les associations.**

#### **4. Pour un accès facilité au logement existant**

*Ré-indexation des aides personnelles au logement sur l'indice de référence des loyers à minima, revalorisation des APL de préférence*

**Le gouvernement a choisi de ne pas réévaluer les Aides Personnelles au Logement, ni même de les réindexer sur l'Indice de Référence des Loyers.**

**Cette ré-indexation est pourtant nécessaire pour éviter un décrochage entre le prix réel des loyers (40 % d'augmentation en 10 ans) et les aides personnelles au logement.** Elles ont déjà complètement

décroché du prix des loyers, alors qu'elles étaient jusqu'il y a 2 ans calées sur l'indice de référence des loyers. **Il faudrait donc un rattrapage des 2 dernières années, ainsi que le rétablissement des 5 Euros d'APL supprimés en 2017.**

**La période de crise économique et sociale qui s'annonce justifierait d'ailleurs pleinement d'aller plus loin, et de les revaloriser.** Cela pourrait éviter les expulsions et réduire l'alimentation qui sera nécessaire du fonds d'aide à la quittance des loyers à créer pendant l'année 2021.

L'Unafam souligne en complément que l'APL est déterminante pour la durabilité du modèle économique des résidences sociales, lesquelles font partie des solutions indispensables pour loger les personnes avec des troubles psychiques.

#### *Rattrapage en matière de forfaits charges dans les aides personnelles au logement*

**Le gouvernement a choisi de ne pas rattraper le forfait charges des aides personnelles au logement**

Pourtant, les charges ont énormément augmenté durant ces dernières années tandis que le forfait charges des APL n'a pas suivi.

Les efforts faits sur les montants des loyers dans le parc social sont donc parfois anéantis par des charges écrasantes.

À cela s'ajoute pour certains un recours accru au télétravail pendant la période de crise sanitaire, pratique qui est appelée à se poursuivre tout au long de l'année 2021, avec toutes les factures d'énergie supplémentaires que cela représente. **Que les charges liées au logement pèsent moins lourd par ailleurs, est donc d'autant plus essentiel.**

#### *Réintroduction des 50 € d'APL perdus dans le parc social via la Réduction de Loyer Solidarité (RLS)*

**Le gouvernement a choisi de maintenir le mécanisme de la Réduction de Loyer Solidarité, ce qui lui permettra en 2021 une économie de 1,3 milliard d'€.**

Les 50 € d'APL que les bailleurs sociaux ont perdu à travers la RLS sont venus fragiliser leur modèle économique et réduisent d'autant les perspectives de construction de logement social.

**En 2019, 105 491 logements locatifs sociaux ont été agréés. C'est moins qu'en 2018 (109 000), toujours moins qu'en 2017 (113 000), et bien moins qu'en 2016 (124 000). L'entretien du parc HLM risque également de se dégrader.**

Enfin, il sera de plus en plus difficile aux bailleurs sociaux, dans ces conditions, d'accueillir des ménages aux ressources faibles, pourtant de plus en plus nombreux à faire des demandes de logement social. Cette tendance est appelée à se confirmer lorsque les effets de la crise sociale se seront fait sentir.

**L'Uniopss plaide donc pour la suppression de la RLS.**

#### *Remise en place de l'APL Accession Sociale à la propriété*

**L'APL Accession Sociale à la propriété, supprimée dans le cadre de la loi de finances de 2018, n'est pas réintroduite cette année non plus.**

L'APL Accession Sociale à la propriété était une mesure intéressante permettant d'agir sur toute la chaîne du logement, de la rue à la propriété, et la suppression de cet outil du dispositif semble dommageable.

**L'Uniopss demande donc sa réintroduction.**

*Faire bénéficier des APL les personnes en bail mobilité de 8 mois*

**L'APL ne bénéficie pas en 2021 aux personnes en bail mobilité de 8 mois.**

Le bail mobilité a été conçu pour favoriser la résolution de problématiques de logement, notamment pour les jeunes en mobilité professionnelle (stages ou formation). Des baux mobilité de 8 mois peuvent exister dans ce cadre.

Or, en l'état actuel de la législation, l'APL ne peut être versée que pour une résidence principale. N'est considérée comme résidence principale que le logement dans lequel une personne réside pendant au moins 9 mois. Les jeunes en bail mobilité de 8 mois sont donc en l'état actuel privés d'APL, ce qui est particulièrement dommageable et contraire à l'esprit de la loi qui a instauré le bail mobilité.

**L'Uniopss et son adhérent mobilisé sur ce sujet - l'UNCLAJJ -, demandent donc le bénéfice de l'APL pour les jeunes en bail mobilité de 8 mois.**

*Abondement par l'État d'un fonds permettant l'expérimentation de la réforme des loyers dans le parc social, en complétant les efforts faits par les bailleurs, les autres locataires du parc social, et les collectivités locales*

Dans le cadre d'une ordonnance du 15 mai 2019, une expérimentation pour une réforme de la politique des loyers dans le parc social a été introduite, intéressante dans son principe puisqu'elle devrait permettre d'accueillir dans le parc social davantage de personnes qui actuellement n'y accèdent pas faute de ressources suffisantes. Les associations, et tout particulièrement ATD Quart Monde, Habitat et Humanisme, le Secours Catholique, la Fondation Abbé Pierre et l'Uniopss étaient donc très intéressées par cette expérimentation.

Actuellement, celle-ci repose malheureusement sur une solidarité horizontale consistant, pour les locataires du parc social les moins pauvres, à payer plus pour l'entrée des plus pauvres qui auraient ainsi un loyer plus faible. La solidarité nationale est, elle, absente du dispositif.

Dans la période de crise économique et sociale qui s'annonce, cette expérimentation serait d'autant plus souhaitable.

**C'est la raison pour laquelle les associations plaident pour un renforcement des APL, du forfait charges, et pour la création d'un fonds d'abondement par l'État de cette initiative intéressante**

L'Uniopss attire également l'attention sur une étude parue en juin 2020 sur l'accès au logement social des ménages à faibles ressources menée par le **Secours Catholique avec ATD, SNL, la Fondation Abbé Pierre, Habitat et Humanisme, l'association DALO**, et d'autres, qui va dans le même sens et fait des propositions concrètes, telles que **l'expérimentation d'un fonds régional d'aide au paiement de la quittance de loyer HLM, pour un montant estimé à titre d'exemple à 8 millions d'€ pour 1 000 logements** (voir l'étude <https://www.secours-catholique.org/actualites/logement-social-les-menages-les-plus-pauvres-penalises>).

*Aménagement de la contemporanéité de l'APL pour les jeunes précaires de manière à réduire les effets couperets de sa réduction pour les jeunes à leur entrée sur le marché du travail*

**Le gouvernement a fait le choix de mettre en œuvre la réforme dite de la contemporanéité de l'APL à compter de janvier 2021.**

L'Uniopss et l'ensemble de ses adhérents, tout particulièrement ceux spécialisés sur le logement des jeunes tels que l'**UNHAJ** et l'**UNCLLAJ**, ont identifié une catégorie de jeunes qui pourraient être particulièrement perdants du fait de cette réforme de la contemporanéité de l'APL.

Les jeunes qui n'avaient pas de logement en propre pendant leurs études (parce qu'ils vivaient chez leurs parents ou étaient pris en charge par l'ASE par exemple), qui ont décroché leur premier emploi, et ont un salaire inférieur ou égal au SMIC (par exemple un salaire compris entre 750 € et 1 100 €), ne bénéficieront plus d'une appréciation de leurs revenus en N-2 (généralement nuls ou quasi nuls) et donc du montant maximal d'APL. Désormais, leur revenu sera reconsidéré tous les 3 mois (donc potentiellement l'APL deviendra très vite très faible ou inexistante).

**Cette situation de jeunes « décohabitant » pour un premier emploi à temps partiel ou à temps plein payé en-dessous du SMIC** est très loin d'être marginale en volume, **notamment parmi les jeunes hébergés en foyers de jeunes travailleurs (FJT), mais aussi parmi les jeunes sortants de l'ASE ou tout simplement parmi les jeunes issus de familles modestes qui n'ont pas le temps d'attendre de trouver un emploi mieux rémunéré.**

**L'Uniopss alerte sur la double peine que représenterait cette réforme : des jeunes fragilisés dans leur entrée dans le logement, lorsque les dépenses sont les plus importantes surtout compte tenu du mois de carence pour le versement de la 1<sup>ère</sup> APL, et fragilisés dans leur entrée dans la vie professionnelle, avec une désincitation forte à la prise de risque d'un premier emploi précaire mais permettant une première insertion dans le monde professionnel.**

**Cette double peine s'inscrit dans un contexte où le bénéfice d'un potentiel RUA pour les moins de 25 ans permettant une solvabilisation plus globale des jeunes est, pour le moment, totalement hypothétique et n'interviendrait pas avant 2023 au mieux.**

Cette demande est encore renforcée dans un contexte de crise économique qui va faire de l'entrée des jeunes sur le marché du travail un véritable parcours du combattant. Il est essentiel de faciliter l'entrée dans le monde du travail de ceux qui auront réussi dans ce contexte si difficile à s'insérer **et renoncer à appliquer, comme il est envisagé actuellement, cette réforme sans aménagement spécifique pour les jeunes dès janvier 2021.**

***L'Uniopss demande la réintroduction pour les jeunes en insertion professionnelle du régime dérogatoire de l'appréciation des ressources dans le cadre de la réforme dite de la contemporanéité de l'APL. A minima, l'introduction de mesures compensatoires afin de ne pas fragiliser davantage les jeunes actifs à « petits revenus ».***

## **II. Pour un maintien dans le logement des personnes fragiles**

### **1. Créer un fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer**

Ce fonds pourrait permettre aux personnes qui ont rencontré des difficultés d'emploi ou de santé notamment, liées à la crise sanitaire, et ont perdu transitoirement des ressources, de passer le cap et de se maintenir dans leur logement.

**La Fondation Abbé Pierre** estime le coût nécessaire de cette mesure à **200 millions d'€.**

### **2. Tripler le fonds d'indemnisation des propriétaires en cas de menace d'expulsion**

**L'Uniopss avec la Fondation Abbé Pierre** proposent de tripler le fonds d'indemnisation des propriétaires et de le transférer au ministère du Logement plutôt qu'à celui de l'Intérieur, pour diviser par 2 les expulsions locatives avec le concours de la force publique. Des objectifs chiffrés devraient être fixés par département.

En effet, en 2017, il y a eu plus de 15 000 expulsions locatives avec concours de la force publique. Le concours de la force publique a été davantage octroyé en cas de jugements d'expulsions parce que depuis plus de 10 ans ce fonds d'indemnisation des bailleurs lésés en cas de refus d'octroi du concours de la force publique a été divisé par 3.

***Une mesure d'urgence consisterait donc à revenir au niveau de 2004, c'est-à-dire à 75 M€, pour donner le temps aux personnes de trouver des solutions durables, reprendre les paiements, apurer la dette, et pour reloger les personnes.***

### III. Pour le soutien aux solutions transitoires facilitant l'accès au logement

#### 1. Sanctuarisation de l'Aide à la gestion locative sociale (AGLS)

**Le gouvernement a fait le choix de maintenir à l'identique pour 2021 les crédits de l'AGLS.**

L'AGLS a été mise en place pour soutenir les acteurs du logement accompagné dans l'action qu'ils mènent pour offrir à leurs résidents une gestion locative sociale adaptée à leurs besoins.

L'Uniopss avait plaidé l'année dernière **avec l'UNAFO, l'UNAFAM et d'autres** pour que la totalité des crédits voté par le Parlement soit effectivement affectée au financement de l'AGLS. En 2019, encore, près d'un tiers de l'enveloppe a été redéployé pour financer d'autres acteurs (8.5 millions sur 26 millions) comme le souligne une enquête de l'UNAFO : <https://www.unafo.org/les-resultats-de-lenquete-unafo-sur-lagls/publiee> en septembre 2020. L'Uniopss a noté que la dernière circulaire relative aux orientations pour le secteur « accueil, hébergement et insertion », publiée le 7 septembre, précise clairement que « l'enveloppe des crédits délégués au titre de l'AGLS doit être strictement réservée à ce dispositif et ne saurait être redéployée sur d'autres mesures ou d'autres dispositifs, nonobstant l'existence d'insuffisances par ailleurs sur d'autres dispositifs ». Toutefois, il est peu probable, au regard de sa date de publication, que cette circulaire soit appliquée en 2020.

Il s'agit de veiller à ce qu'en période de crise économique, les crédits destinés à celle-ci lui soient bien réservés et n'aillent pas pallier les insuffisances de crédits pour d'autres lignes.

***L'Uniopss, en lien avec son adhérent tout particulièrement concerné par ce sujet, l'UNAFO, souhaite un suivi par les parlementaires de l'application de l'engagement pris par le gouvernement dans cette circulaire, mais aussi une réflexion sur la revalorisation de l'enveloppe pour couvrir les besoins réels mais aussi pour tenir compte de l'augmentation du nombre de résidences sociales.***

#### 2. Concilier revalorisation du forfait jour des pensions de familles et développement de l'offre

L'Uniopss se félicite de la revalorisation du forfait journalier des pensions de famille passant de 16 à 18 € par jour pour un budget annuel supplémentaire de 17 millions d'€.

***Elle veillera à ce que l'affectation de ces nouveaux crédits ne se fasse pas au détriment de la création de nouvelles places.***

### IV. Pour un soutien aux CHRS leur permettant de s'inscrire dans une logique d'investissement pour une transformation de leur offre

#### 1. Moratoire sur les économies dans les CHRS via le processus de convergence tarifaire

Les crédits dédiés aux CHRS sont en très légère hausse par rapport à la LFI 2020 (2,7 %), notamment pour tenir compte de la suspension de la convergence tarifaire opérée pour 2020.

**Mais le gouvernement a fait le choix de reprendre en 2021 le processus de convergence tarifaire entamé en 2018, et mis sur pause en 2020 du fait de la crise sanitaire.**

L'État avait renoncé, en pleine crise sanitaire, aux 5 millions d'€ d'économies qui étaient prévues sur les CHRS pour 2020. L'Uniopss avait salué cette mesure pour laquelle elle avait plaidé dans le cadre du PLF 2020 et qui était d'autant plus bienvenue qu'elle intervenait alors que les CHRS devaient faire face à des surcoûts importants pour s'équiper en équipements de protection ou faire des investissements en informatique permettant le maintien des liens sociaux et le télétravail.

Les structures ont été appelées à renseigner leurs surcoûts générés jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, le 10 juillet, *via* les DDCS, d'ici au 10 septembre, et le remboursement sur justificatifs des surcoûts devrait intervenir au mieux dans le dernier trimestre 2020, plus vraisemblablement début 2021. Pendant ce temps, les structures continuent à engager des frais pour des surcoûts, notamment pour les équipements de protection.

***Dans ce contexte, l'Uniopss appelle à geler également pour 2021 les économies qui seraient envisagées via le processus de convergence tarifaire.***

Ce moratoire sera déterminant pour les associations les plus petites et les plus fragilisées, dont la pérennité est en jeu à court terme. Pour les autres, cette crise sanitaire étant appelée à se doubler d'une crise économique et sociale, elles vont devoir faire face à un engagement redoublé et dans la durée pour accueillir de nouveaux publics.

***D'un point de vue opérationnel, il faudrait que ce moratoire s'applique de manière automatique à chaque financeur, et n'oblige pas l'opérateur à renégocier un avenant à son CPOM à ce sujet.***

***C'est pourquoi l'Uniopss, en lien avec ses adhérents tout particulièrement concernés par ce sujet, notamment la Fédération des acteurs de la solidarité et l'Association des Cités du Secours Catholique, plaide pour un moratoire sur les baisses de crédits des CHRS, quels que soient les crédits réinjectés par ailleurs via la stratégie pauvreté.***

## **2. Financement de l'investissement et des plans de formation permettant de passer d'un modèle de CHRS en collectif ou en diffus à un modèle de CHRS hors les murs ou d'allers**

Pour pouvoir procéder à une réelle transformation de l'offre des CHRS, il est nécessaire de savoir comment utiliser les capacités d'accompagnement des CHRS et l'expertise des intervenants sociaux pour accompagner des personnes qui ne sont pas hébergées quel que soit leur lieu d'habitat (logement, squat, habitat de fortune, rue, etc.). Ce passage d'un hébergement collectif ou diffus en CHRS vers du CHRS « hors les murs » s'inscrit dans les objectifs du Logement d'abord et nous semble respectueux des personnes concernées tout en permettant à long terme de réaliser des économies.

Le Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens, (CPOM), de par sa vision pluriannuelle sur les financements et l'investissement qu'il permet, est l'outil adéquat pour assurer la transition d'un hébergement classique en CHRS à un nouveau dispositif d'accompagnement et de neutraliser les coûts de transition d'un modèle. Toutefois, si le passage à un accompagnement hors les murs est moins coûteux, il nécessite un investissement au départ.

Ces coûts de transition se portent essentiellement sur le volet ressources humaines (formation des intervenants sociaux, équipements des professionnels, réorientation des missions) et sur le volet patrimonial (appui à la réflexion et au diagnostic sur le bâti, transformation des usages par exemple). Idéalement, une transformation de l'offre réussie dans le contexte actuel d'un CHRS collectif serait la transformation du bâti en résidence sociale / pension de famille tout en transformant les « places d'hébergement » en mesures d'accompagnement hors les murs.

L'AFPA réalise une étude à ce sujet devant déboucher en 2021, à laquelle l'Uniopss a contribué avec d'autres pour porter ces propositions en matière de formation des professionnels pour accompagner cette transformation. Elle espère être entendue.

***L'Uniopss demande donc, en lien avec ses adhérents tout particulièrement concernés par ce sujet, et notamment la Fédération des acteurs de la solidarité, des crédits nouveaux d'investissement dans la transformation du bâti des CHRS et des pratiques professionnelles des intervenants sociaux.***

## V. Pour un soutien aux outils de l'accès aux droits liés au logement

### 1. Augmenter de 10 M€ le financement de la domiciliation

La domiciliation est une activité indispensable pour les personnes privées de domicile personnel. Sans adresse, pas de courrier, pas d'aides sociales, pas d'emploi. Certes, les communes doivent, d'après la loi, faire respecter ce droit. Mais force est de constater que les domiciliations ne se font pas dans certains centres communaux d'action sociale et que les associations pallient alors en assurant les deux tiers des domiciliations, comme en Ile-de-France, entraînant parfois une demande de prise en charge au niveau suivi de la part des bénéficiaires sur des problématiques diverses. Elles sont très rarement financées pour ce faire. Pourtant, ce travail nécessite des locaux, des logiciels adaptés, des personnes dédiées, des moyens de traduction et d'accompagnement social. **Il y a actuellement 178 000 domiciliations actives avec des besoins en augmentation de 30 % selon l'UNCCAS.**

**10 M€ ont été estimés nécessaires par un collectif d'associations particulièrement actives sur le sujet** (ce collectif est composé d'AIDES, CNDH Romeurope, la Croix Rouge Française, Dom'Asile, Emmaüs France, La Fédération des acteurs de la solidarité, et le Secours Catholique).

***(cf. argumentaires et amendements : <http://emmaus-france.org/wp-content/uploads/2020/09/3-amendements-pour-le-financement-des-organismes-domiciliataires-PLF2021.docx>). Ce collectif propose la réaffectation de 10 millions d'€ à l'action 12 « Hébergement et Logement Adapté » du programme 177, en provenance des actions 1, 2, 3, 4 du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » qui visent le développement de l'accès aux services. Il propose également de réaffecter des fonds aux CCAS pour leur permettre d'exercer leur responsabilité de première ligne sur le sujet, via le programme 119 de la Mission Cohésion des Territoires. Une note de septembre 2020 rédigée par Rom Europe, la Fédération des acteurs de la solidarité, Dom'Asile, le Secours Catholique et Emmaüs France permet de faire le point sur ces demandes : <http://emmaus-france.org/wp-content/uploads/2020/09/Collectif-Domiciliation-Note-Etat-des-lieux-sept-2020.pdf>.***

## 2. Maintenir l'augmentation du financement des accueils de jour

**Les crédits des accueils de jour avaient été augmentés de 4 millions d'€ en 2020 et ils sont à nouveau augmentés de 4 millions d'€ supplémentaires en 2021. C'est une bonne nouvelle.**

L'Uniopss avait plaidé dans le cadre du PLF 2020 pour un renforcement des crédits des accueils de jour, s'appuyant sur le rôle indispensable qu'ils jouaient déjà hors période de crise sanitaire, souligné par de nombreux acteurs, dont la **Fondation Abbé Pierre**.

Les accueils de jour se sont révélés, pendant la période de crise sanitaire, comme la porte d'entrée des personnes à la rue vers un premier contact, personnes trouvant porte close dans les endroits qui pouvaient habituellement les renseigner.

***L'Uniopss, avec ses adhérents et partenaires particulièrement mobilisés (Fondation Abbé Pierre, Emmaüs Solidarité) demande donc le maintien du renforcement des financements des accueils de jour.***

## Récapitulatif des propositions de l'Uniopss sur la mission « Cohésion des Territoires »

### Programme 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat :

- ▶ **Action 1 - « Construction locative et amélioration du parc »**  
Programmer 60 000 logements locatifs très sociaux dits « PLAI » au lieu des 40 000 envisagés.
- ▶ **Action 4 - « Réglementation, politique technique et qualité de la construction »**  
Augmenter la contribution budgétaire de l'État dans le cadre du « Grand Plan d'Investissement » à la rénovation thermique des logements privés, notamment au titre du programme « Habiter Mieux » et de « Ma PrimeRenov » mis en œuvre par l'Agence nationale de l'amélioration de l'habitat.

### Programme 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

- ▶ **Action 12 - « Hébergement et Logement adapté »**
  - . Prévoir un financement renforcé des interventions sociales en même temps que de la création de logements nouveaux au sein des financements dédiés à l'Appel à Manifestation d'Intérêt mise en œuvre accélérée du Logement d'abord 2.
  - . Prévoir un suivi par les parlementaires de l'application de l'engagement pris par le gouvernement visant à ce que les crédits dédiés à l'AGLS ne soient pas réaffectés à d'autres usages, mais aussi ouvrir une réflexion sur la revalorisation de l'enveloppe pour couvrir les besoins réels et pour tenir compte de l'augmentation du nombre de résidences sociales.
  - . Prévoir un moratoire pour 2021 sur les économies prévues sur les CHRS *via* le processus de convergence tarifaire.
  - . Prévoir des crédits nouveaux d'investissement dans la transformation du bâti des CHRS et des pratiques professionnelles des intervenants sociaux dans ces structures.
  - . Ajouter 10 millions d'€ pour le financement de la domiciliation.

### Programme 109 : Aide à l'accès au logement

- ▶ **Action 1 - « Aides Personnelles »**
  - . Revaloriser l'APL, ou a minima, la réindexer sur l'Indice de Référence des Loyers.
  - . Revaloriser le forfait charge des APL.
  - . Supprimer la Réduction Loyers Solidarité.
  - . Faire bénéficier des APL les personnes en bail mobilité 8 mois.
  - . Réintroduire pour les jeunes en insertion professionnelle le régime dérogatoire de l'appréciation des ressources dans le cadre de la réforme dite de la contemporanéité de l'APL. A minima, introduire des mesures compensatoires afin de ne pas fragiliser davantage les jeunes actifs à « petits revenus ».
  - . Réintroduire l'Aide Personnelle Accession Sociale à la Propriété.
  - . Mettre en place un abondement par l'État d'un fonds permettant l'expérimentation de la réforme des loyers dans le parc social, en complément des efforts à faire *via* l'augmentation de l'APL, des collectivités locales et des autres locataires du parc social.
  - . Expérimenter la mise en place d'un fonds régional d'aide au paiement de la quittance de loyer dans le parc social.
  - . Créer un fonds d'aide au paiement de la quittance de loyers (coût estimé, 200 millions d'€).

### Hors mission « Cohésion des territoires », dépendant du ministère de l'Intérieur

- . Doter le fonds d'indemnisation des propriétaires en cas d'expulsion d'un budget de 75 millions d'€.

# L'Uniopss

## Unir les associations pour développer les solidarités

Acteur majeur du monde associatif et de l'économie sociale et solidaire, l'Uniopss représente, soutient et rassemble les acteurs associatifs des secteurs sanitaire, social et médico-social.

Présente sur tout le territoire au travers d'un réseau d'unions régionales et d'une centaine de fédérations et d'associations nationales, l'Uniopss regroupe 25 000 établissements, 750 000 salariés et un million de bénévoles.

Cet ancrage territorial, ainsi que son expertise dans l'ensemble des champs de l'action sanitaire et sociale (handicap, personnes âgées, santé, enfance, famille, jeunesse, lutte contre l'exclusion...), permettent à l'Uniopss de porter une analyse transversale et de contribuer à la construction de politiques publiques ambitieuses en France et en Europe.



---

### *Les valeurs qui nous rassemblent*

- ▶ Primauté de la personne
  - ▶ Non-lucrativité
  - ▶ Solidarité
  - ▶ Égalité dans l'accès aux droits
  - ▶ Participation de tous à la vie de la société
- 

#### **Contacts :**

Jérôme Voiturier, Directeur général de l'Uniopss

☎ : 01 53 36 35 30 ✉ : [jvoiturier@uniopss.asso.fr](mailto:jvoiturier@uniopss.asso.fr)

Jeanne Dietrich, Conseillère Technique Hébergement-Logement

01 53 36 35 11, [jdietrich@uniopss.asso.fr](mailto:jdietrich@uniopss.asso.fr)