MINISTÈRE
CHARGÉ
DU LOGEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale de la cohésion sociale
Service des politiques sociales et médico-sociales
Sous-direction de l'inclusion sociale, de l'insertion
et de la lutte contre la Pauvreté

Personne chargée du dossier : Alexandre ISRAELIAN
Chef de bureau de l'urgence sociale et de l'hébergement

Mèl. : DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr

La ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région
Mesdames et Messieurs les préfets de département

Pour exécution,

Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
Mesdames et Messieurs les directeurs de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale Outre-mer
Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale
Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale et de la protection des populations

Pour information,

Monsieur le directeur général des étrangers en France
Monsieur le délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement
Madame la déléguée interministérielle à la lutte contre la pauvreté
Monsieur le délégué interministériel à l'accueil et à l'intégration des réfugiés
Monsieur le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration

INSTRUCTION N° DGCS/SD1A/2020/123 du 21 août 2020 relative aux orientations pour le secteur « Accueil, hébergement et insertion » pour 2020 et 2021

Date d'application : immédiate

NOR : SSAA2018868J

Classement thématique : Accueil/Hébergement/Insertion

Examinée par le COMEX le 7 août 2020

Publiée au BO : non

Déposée sur le site circulaires.gouv.fr : oui

Catégorie : mise en œuvre des réformes et des politiques publiques comportant des objectifs, orientations ou calendrier d'exécution.
Résumé : la présente instruction fixe les orientations pour les années 2020 et 2021 concernant l'accueil, l'hébergement, le logement et l'accompagnement des personnes les plus vulnérables. Dans le cadre de la mise en oeuvre de l'acte II du plan quinquennal pour le Logement d'Abord, elles visent à renforcer le pilotage de l'État dans la politique de lutte contre le sans-abrisme, en poursuivant la structuration du parc d'hébergement ainsi que les efforts de développement du logement accompagné.
Mention Outre-mer : le texte s'applique en l'état dans les territoires d'Outre-Mer, sans adaptation prévue ni disposition spécifique.
Mots-clés : notification de crédits 2020 du programme 177.
Textes de référence : - Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique ; Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 ; Arrêté du 25 octobre 2019 fixant le contenu du cahier des charges du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 313-11-2 du code de l'action sociale et des familles pour les établissements mentionnés à l'article L. 345-1 du même code ; - Instruction n° DGCS/SD1A/2015/325 du 17 décembre 2015 relative à la mise en œuvre des dispositions de l'article 30 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 relatif au service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) ; - Instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 relative à la coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale ; - Information DGEF n° INTV19378145 du 27 décembre 2019 relative à la gestion du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale ; - Instruction n° SGMCAS/Pôle travail cohésion sociale/2020/8 du 10 janvier 2020 relative au programme national d'inspection et de contrôle 2020 ; - Circulaire du 3 juin 2020 relative à l'hébergement d'urgence et au logement d'abord ; - Instruction du ministre chargé de la Ville et du Logement du 2 juillet 2020 réaffirmant le principe de non-remise à la rue « sèche » et présentant les orientations à mettre en œuvre à compter du 10 juillet ; - Courrier du ministre chargé de la Ville et du Logement en date du 24 janvier 2020 relatif aux modalités du renfort des accueils de jour adressé aux préfets par le ministre de la Ville et du Logement ; - Note du 24 août 2020 n° NOR INTV2020737J sur l'accès au logement des bénéficiaires de la protection internationale
Circulaire / instruction abrogée : néant
Circulaire / instruction modifiée : néant

Annexes :

1 - Synthèse de l'enquête nationale sur les SIAO réalisée en 2019 par l'Agence nationale pour les solidarités actives.

2 - Exemple de bonnes pratiques relatives au processus d'orientation des publics sans abri ou hébergés vers le logement

3 - Répartition des credits d'aide à la contractualisation.

4 - Répartition régionale des places d'hébergement d'urgence transformées en places autorisées pour l'année 2020.

5 - Transformation de l'offre dans le cadre de la politique du Logement d'Abord.

6 - Modalités de transformation de l'offre d'hébergement dans le cadre du Logement d'Abord.

7 - Répartition régionale des 1 000 places créées en 2020 dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales.

8 - Répartition des crédits pour l'accompagnement des réfugiés vers et dans le logement pour 2020.

9 - Données de référence du secteur AHI.

10 Cahier des charges des places d'hébergement pour les femmes victimes de violences

Dans un contexte marqué par une hausse du taux de pauvreté, par un nombre important de personnes sans domicile ou mal logées et par la poursuite de la pression migratoire en France, la réponse de l'État en matière d'hébergement d'urgence s'est considérablement développée avec plus de 60 000 places créées entre 2013 et 2019, soit une augmentation de 64 % (154 000 places ouvertes fin 2019).

Ce développement a connu une accélération majeure dans le contexte exceptionnel de crise épidémique ; des mesures sans précédent ont été prises dans le champ de l'accueil et de l'hébergement d'urgence :

- une mise à l'abri inédite des personnes à la rue a été réalisée avec la mobilisation de places s'ajoutant à celles mobilisées à titre exceptionnel en 2020 au titre de la mise à l'abri hivernale, soit un total de 34 000 places portant le parc d'hébergement généraliste a 178 000 places fin juin 2020 financées par l'Etat via le programme 177 ;

- une prolongation de la trève hivernale jusqu'au 10 juillet (soit la date de fin de l'état d'urgence sanitaire) ;

- une action nouvelle d'accès aux soins des personnes hébergées a été mise en place : mobilisation d'équipes mobiles sanitaires dans les centres d'hébergement et les logements adaptés, partenariat renforcé entre les DRJSCS et les ARS, création de plus de 1 600 places de centres d'hébergement spécialisés dans l'accueil des personnes sans domicile malades du COVID-19 non graves pour accueillir tous publics ne pouvant être pris en charge du point de vue sanitaire dans des centres d'hébergement généraliste ou du dispositif national d'accueil.

La présente instruction s'inscrit dans un contexte où les remises « sèches » à la rue sont proscrites et n'autorise les fermetures de places non pérennes que lorsque des solutions de logement ou d'hébergement sont proposées aux personnes accueillies sur ces places. Les décisions d'expulsion doivent par ailleurs être examinées avec mesure.

De plus, les risques épidémiologiques liés à la circulation du virus Covid-19 nécessitent que les gestionnaires de structures d'hébergement et de logement adapté continuent à faire appliquer les préconisations destinées aux publics précaires considérés comme

particulièrement vulnérables (respect des gestes barrière, application du protocole de circulation et de nettoyage des locaux).

En cas de rebond de l'épidémie, les dispositions prises en lien avec les ARS durant la crise sont maintenues (intervention des équipes mobiles sanitaires pour assurer les campagnes de dépistage au sein des établissements, maintien d'un nombre suffisant de places de CHS ouvertes pour accueillir les malades non graves du covid...).

Dans ces conditions, il importe de changer d'échelle concernant la politique d'hébergement en capitalisant sur les efforts sans précédent réalisés ces derniers mois par l'État et les opérateurs du secteur pour orienter plus massivement les personnes vers le logement.

La politique de réduction du sans-abrisme poursuit des objectifs multiples : répondre aux besoins croissants de mise à l'abri des personnes au nom du principe de l'inconditionnalité de l'accueil, améliorer les conditions de prise en charge en enrayant l'accroissement du nombre de nuitées hôtelières, favoriser l'accès direct au logement et développer des dispositifs spécialisés pour des publics spécifiques tout en fluidifiant les parcours des personnes.

L'ensemble de ces objectifs s'inscrit notamment dans le cadre du plan quiquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022) et de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté définie en octobre 2018. Dans ce cadre, à partir de 2020 et en 2021, la présente instruction détaille ce qui est attendu des services concernant six objectifs :

- veiller au respect des principes d'inconditionnalité et de continuité de l'hébergement des personnes en situation de détresse;
- mieux repérer les publics sans domicile grâce au renfort des dispositifs de veille sociale (1) ;
- renforcer le rôle pivot des services intégrés d'accueil et d'orientation (2) ;
- poursuivre la structuration du parc en vue de mieux accompagner les personnes et d'améliorer la fluidité (3) ;
- adapter les modalités d'accompagnement des publics spécifiques (4) ;
- poursuivre les efforts en faveur du logement accompagné (5).

En ce qui concerne les objectifs du Logement d'Abord, vous vous réfèrerez utilement à la circulaire du 3 juin 2020.

1 - Mieux repérer les publics sans domicile grâce au renfort des dispositifs de veille sociale

Le repérage des publics pouvant accéder au logement est placé au cœur de la politique de lutte contre le sans-abrisme. A ce titre, vous veillerez à renforcer le pilotage des dispositifs de veille sociale dans une logique de résultats.

L'amélioration de la connaissance des publics à la rue dits « invisibles » et ne sollicitant plus le 115 est une priorité. Il conviendra, à cet effet, de systématiser le recensement du nombre de personnes ayant été accueillies ou repérées par les acteurs de la veille sociale. Il est attendu une centralisation et une exploitation des comptes-rendus de maraudes ainsi que la

réalisation et la transmission par les opérateurs d'un rapport d'activité annuel comprenant des statistiques relatives au public accueilli et repéré.

Vous pourrez également organiser, si besoin, des opérations régionales et départementales s'appuyant sur les maraudes afin de réaliser un diagnostic territorial à un moment identifié dans l'année. Celui-ci pourra prendre la forme d'une enquête sur le nombre et le parcours des personnes vivant dans la rue, à l'exemple de ce qui a été réalisé par l'Observatoire Francilien des Personnes à la Rue ou Hébergées (OFPRUH) en île de France. Il pourra alimenter la concertation dans les territoires et contribuer à l'adaptation des dispositifs.

Des outils vous seront transmis en 2020 pour consolider le suivi des activités de maraudes : un guide de pilotage comprenant des indicateurs de suivi et de résultats ainsi qu'un modèle de convention de subvention.
En 2019, un renforcement accru des dispositifs de veille sociale a d'ores et déjà été initié par l'allocation d'une enveloppe de 5M€ afin de professionnaliser des maraudes. En 2020, 4M€ supplémentaires sont alloués au renfort des accueils de jour. Ces crédits permettront d'accroître le panier de services des accueils, d'élargir les plages horaires ou encore de diversifier les modes d'intervention. Comme indiqué dans le courrier du 24 janvier 2020 adressé aux préfets par le ministre de la ville et du logement, un co-financement des collectivités territoriales à hauteur de 30 % est recquis.

2 - Renforcer le rôle pivot des services intégrés de l'accueil et de l'orientation

L'enquête conduite avec l'Agence pour les nouvelles solidarités actives (ANSA) en 2019 a conduit à l'établissement d'un état des lieux complet de l'organisation, du fonctionnement, de la gouvernance et du pilotage des SIAO. Elle a permis d'identifier les axes nécessaires de renforcement de ces derniers. Vous avez été destinataires des résultats de cette enquête concernant votre région. Une synthèse nationale de ces résultats est jointe en annexe 1 de la présente instruction.

2-1 Renforcer le pilotage des SIAO par les services de l'État

Le SIAO constituant un dispositif pivot de la politique d'hébergement et du logement d'abord, vous veillerez à fixer à chaque SIAO des objectifs annuels, assortis d'indicateurs de résultats, en lien avec les acteurs associatifs du territoire et d'en assurer un suivi renforcé dans le cadre des bilans réguliers devant alimenter le dialogue avec l'opérateur gestionnaire. Un modèle de bilan annuel sera élaboré d'ici la fin de l'année 2020 au niveau national.

2-2 Optimiser l'organisation territoriale des SIAO

En 2020, dans les départements sur lesquels sont présents plusieurs SIAO, vous veillerez à la mise en place d'un service unique conformément aux dispositions de la loi ALUR. L'article L. 345-2-4 du CASF prévoit, en effet, la conclusion par l'État d'une convention avec une personne morale unique pour assurer ce service.

En parallèle, vous étudierez la pertinence de l'évolution des SIAO vers des services interdépartementaux en lien avec les acteurs associatifs locaux, comme le prévoit le dernier alinéa de l'article L. 345-2-4 du CASF. Cette évolution peut être envisagée à l'échelle régionale dès lors qu'elle semble justifiée.

Il convient aussi d'étudier les opportunités de mutualisations de certaines fonctions support (par exemple les fonctions de ressources humaines) ou relevant des fonctions métier (par exemple la plateforme 115). Des réfléxions sont actuellement en cours dans 88 départements selon l'enquête de l'ANSA.

Cette mutualisation peut permettre de dégager des moyens pour développer la mission d'observation sociale mentionnée au 7° du L. 345-2-6 du CASF. L'objectif est de disposer de données renforcant la connaissance des besoins de prise en charge des publics et d'alimenter les instances départementales et régionales de l'hébergement et du logement comme les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).ainsi que les EPCI lors de l'élaboration des PLH qui doivent intégrer la situation des personnes précaires.

Les conférences régionales SIAO doivent être un lieu privilégié pour la conduite de ces réflexions et pour engager toute action visant à optimiser l'orientation des publics au-delà des frontières départementales quand cela est nécessaire, par exemple pour des publics spécifiques comme les sortants d'institution.

Vous ferez état des éventuelles orientations adoptées et des suites opérationnelles de ces différents travaux lors du dialogue de gestion préparant l'année 2021.

2-3 Renforcer les missions des SIAO

Pour permettre aux SIAO de remplir pleinement leur mission, le SI-SIAO sera obligatoirement déployé dans les quelques départements n'utilisant pas encore ce logiciel.

De plus, vous veillerez à ce que les SIAO développent les missions qui leur sont dévolues et qui ne sont pas toujours pleinement développées, notamment :

La coordination de la veille sociale

Afin d'appuyer le positionnement des SIAO, vous privilégierez la co-signature des conventions de subvention des opérateurs de maraudes et d'accueils de jours par les SIAO. Ces conventions pourront alors prévoir les modalités d'articulation entre les différents acteurs de la veille sociale.

L'orientation vers le logement accompagné

Vous veillerez à ce que les SIAO disposent du recensement de la totalité des offres de logement accompagné (pensions de familles, IML, résidences sociales, etc.) afin de pouvoir remplir cette mission. Des travaux nationaux seront menés cette année pour garantir la mise à disposition du contingent de logements réservés au préfet prévu par les articles L. 441-1 et R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation, à savoir 30 % des places en résidences sociales. Il s'agira de garantir l'intégration de ces places dans le SI-SIAO afin que le SIAO puisse y orienter des publics, notamment les publics identifiés comme prioritaires.

L'orientation vers le logement ordinaire

Vous veillerez à ce que les SIAO s'organisent conformément à la circulaire du 17 décembre 2015 relative à la mise en œuvre de la loi ALUR, de façon à favoriser l'accès direct ou le plus rapide possible au logement des personnes sans abri ou hébergées.

Ainsi, vous vous assurerez que le SIAO de votre département soit mobilisé pour identifier les personnes sans abri, hébergées ou logées temporairement et en demande de logement (art. L. 345-2-4 du CASF). Il est attendu la mise en place d'une procédure spécifique pour le repérage, par exemple via la systématisation d'un diagnostic logement (ce type de procédure est instaurée à ce jour dans moins de la moitié des SIAO (47)) et, surtout, la constitution de listes de demandeurs pouvant accéder au logement (par exemple une liste d'attente en

préconisation logement dans le SI-SIAO faisant office de vivier). Le SIAO pourra s'inspirer des exemples de bonnes pratiques présentées en annexe 2.

Vous veillerez impérativement à mobiliser les SIAO pour que toute personne éligible au parc social dispose d'une demande de logement social (DLS) active.

Les SIAO participeront directement au signalement et à la labellisation, dans l'outil informatique SYPLO, des personnes prioritaires au regard des critères d'attribution du logement locatif social . Les modalités d'ouverture des droits d'accès à ce logiciel sont précisées dans l'annexe 6 de la circulaire du 3 juin 2020.

Conformément à cette circulaire, vous informerez avant le 1er octobre la DGCS et la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) de toute difficulté rencontrée pour l'accès et le déploiement à ce logiciel aux adresses suivantes : syplo@developpement-durable.gouv.fr et DGCS-USH-ENQUETES@social.gouv.fr.

Vous encouragerez le SIAO à mettre en place des partenariats avec les bailleurs sociaux, comme le permet l'article L. 345-2-6 du CASF. Ces partenariats permettront d'accélérer l'accès au logement des personnes sans domicile.

Vous êtes encouragés à mettre en place des accords collectifs intercommunaux associant les SIAO, les collectivités, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les bailleurs sociaux.

Vous informerez la DGCS et la DHUP du nombre de conventions et d'accords conclus avec les bailleurs, aux mêmes adresses électroniques au 31 décembre 2020.

Par ailleurs, vous vous assurerez que les structures d'hébergement renseignent systématiquent dans le volet insertion SI-SIAO les motifs de sortie des structures, notamment lorsqu'il s'agit d'orientations vers le logement.

L'efficacité des orientations prononcées par le SIAO est conditionnée à la qualité des évaluations reçues et de leur actualisation. En conséquence, le SIAO s'assurera de l'actualisation, a minima semestrielle, des évaluations sociales individuelles et, ce faisant, du vivier de personnes mentionné plus haut.

Vous appuierez le SIAO afin qu'il soit en mesure de mobiliser des moyens d'accompagnement pour les publics en demande de logement (AVDL) ou qu'il joue un rôle de coordination des différents dispositifs au profit de ces derniers.

Enfin, les commissions des cas complexes sont à généraliser afin de favoriser l'accès au logement des personnes qui en sont le plus éloignées. Celles-ci doivent être partenariales et pluri-disciplinaires pour une recherche efficace de solutions.

2-4 Favoriser les transmissions de données entre les SIAO et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

La loi du 10 septembre 2018 a instauré un système de transmission de données entre les SIAO et l'OFII. Chaque mois, les SIAO doivent transmettre à l'OFII la liste des personnes hébergées dans un dispositif d'hébergement d'urgence ayant présenté une demande d'asile ainsi que la liste des personnes ayant obtenu la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire. Les modalités pratiques de cet échange de données ont fait l'objet de l'instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 dont la légalité

a été confirmée par le Conseil d'État le 6 novembre 2019 (décisions n°s 434376 et 434377). Vous veillerez à modifier les conventions passées avec les opérateurs pour intégrer le principe de transmission de ces données.

Pour les demandeurs d'asile hébergés dans le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste, l'objectif est, en premier lieu, de leur permettre d'être orientés dans les meilleurs délais vers des dispositifs d'hébergement dédiés aux demandeurs d'asile et d'être pris en charge en bénéficiant des prestations adaptées à leur situation administrative et sociale. Pour les personnes bénéficiant d'une protection internationale, il s'agit d'être orientées vers les dispositifs auxquels elles ont droit et notamment d'être prises en charge, lorsque leur situation de vulnérabilité l'exige, dans un centre provisoire d'hébergement (CPH). Afin de réorienter rapidement les personnes, les informations doivent être précises et comporter le numéro AGDREF à l'issue des développement informatiques prévus en 2020.

Une enquête sera réalisée par l'OFII portant, d'une part, sur l'effectivité des transmissions et sur la qualité des données transmises et, d'autre part, sur la réalité des réorientations des demandeurs d'asile et des réfugiés vers les lieux d'hébergement du dispositif national d'accueil.

D'une manière générale, vous veillerez, en lien avec la préfecture, à articuler étroitement la politique d'hébergement généraliste avec la politique d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés pilotée par le ministère de l'intérieur, en veillant notamment à ce que les publics demandeurs d'asile et réfugiés soient en priorité hébergés dans le dispositif national d'accueil et en limitant le déport de ces publics vers l'hébergement généraliste. Les demandeurs d'asile sous procédure Dublin doivent notamment être orientés vers les dispositifs qui leur sont dédiés dans le département à proximité du pôle régional Dublin et les personnes déboutées du droit d'asile vers les dispositifs de préparation au retour (DPAR).

3 - Poursuivre la structuration du parc d'hébergement d'urgence en vue de mieux accompagner les personnes et d'améliorer la fluidité

Deux tendances lourdes, observées depuis plusieurs années, se sont confirmées en 2019 : l'augmentation des places hébergement d'urgence hors CHRS (56 600 places, soit +97 % depuis 2013), désormais supérieures en nombre aux places en CHRS, et l'augmentation des nuitées hôtelières (49 400 nuitées, soit +94 % depuis 2013). Cette évolution s'est accélérée de manière inégalée jusqu'ici avec l'ouverture de 32 000 places d'hébergement d'urgence depuis le mois de mars et le début de la crise sanitaire.

Ces évolutions répondent à de réels besoins de mises à l'abri mais le parc doit être restructuré pour mieux répondre aux enjeux du logement d'abord, **améliorer les conditions d'accueil et d'hébergement des publics accueillis et avoir une meilleure maîtrise des coûts**. Pour cela, vous utiliserez plusieurs leviers ; la création de places d'hébergement d'urgence, de CHRS ou de logement adapté en substitution aux nuitées hôtelières, la refonte de la gestion du dispositif hôtelier et la rationnalisation des coûts de l'hébergement d'urgence.

3-1 Une nécessaire évolution du parc d'hébergement

Conformément à l'instruction du ministre chargé de la ville et du logement du 2 juillet 2020, vous veillerez à maintenir ouvertes une partie des places d'hébergement d'urgence temporaires au-delà du 10 juillet 2020 afin d'éviter toute remise « sèche » à la rue dans le parc généraliste. Les places pourront être maintenues in situ dans les lieux actuellement non pérennes ou dans d'autres locaux, collectifs ou en diffus.

Dans un objectif d'harmonisation des coûts de l'hébergement d'urgence entre le dispositif national d'accueil et l'hébergement généraliste, le coût cible de ces places sera de 25 euros/jour au maximum à l'exception de celles situées en Ile-de-France où il sera de 34 € et des DOM-TOM où les coûts seront également spécifiques. Ces tarifs comprendront l'ensemble des prestations, y compris les prestations d'accompagnement et d'alimentation[1]. Un cahier des charges précisant les prestations attendues par les gestionnaires lors de la création ou la pérennisation de nouvelles places d'hébergement d'urgence vous sera adressé dans les prochaines semaines. Ce cahier des charges sera élaboré en concertation avec les associations gestionnaires et sera intégré dans le cadre des conventions de financement signées par vos soins avec les associations.

Les places maintenues ouvertes pourront également être transformées en places d'IML, au-delà des objectifs fixés dans le cadre du plan pour le Logement d'Abord. Cette offre d'hébergement exceptionnelle pourra être transformée à terme en fonction des possibilités de financement pérennes.

Les personnes accueillies dans ce parc exceptionnel devront bénéficier systématiquement d'une évaluation sociale en lien avec les acteurs locaux de l'accompagnement et du SIAO dans l'objectif de les orienter au fur et à mesure vers un logement. Les demandeurs d'asile, qui sont hébergés dans ce parc, devront être réorientés vers un lieu d'hébergement du dispositif national d'accueil en lien avec les services de l'OFII et du SIAO. Ces mesures contribueront à assurer la fluidité dans le parc exceptionnel et à adapter la prise en charge des personnes en fonction de leur situation.

Parmi ces places, 1 000 places d'hébergement d'urgence seront dédiées à l'accueil des femmes victimes de violences. Ces places ont vocation à être pérennisées en 2021, le parc généraliste dédié à ce public étant encore insuffisant en dépit des 1 000 places créées suite au Grenelle contre les violences conjugales (environ 1 000 places dédiées en HU et ALT). Il s'agit notamment d'accompagner les victimes en sortie de crise, qui n'ont pas pu être prise en charge pendant la période de confinement. Ces places seront financées à hauteur de 25 €/place et devront nécessairement correspondre au cahier des charges de l'annexe 10.

<u>Substituer des places d'hôtels en places d'hébergement pérennes : CHU ou CHRS et logement adapté</u>

Le recours aux nuitées hôtelières s'est imposé comme une solution d'urgence pour faire face à la forte pression qui s'exerce notamment pendant la période hivernale. La crise sanitaire (durant laquelle 12 000 nuitées ont été mobilisées) en a fait une nouvelle démonstration. Cependant, l'hébergement hôtelier ne permet pas d'offrir des conditions d'accueil satisfaisantes dans la durée ni un accompagnement social de qualité, notamment pour les familles.

C'est pourquoi, dans la continuité du plan de réduction du recours aux nuitées hôtelières qui s'est achevé en 2018[2], vous substituerez, dès 2020, aux places de nuitées hôtelières des places :

- d'hébergement d'urgence pérennes ;

[1] Les GHAM concernés sont les suivants : 5D, 6R, 1R, 8D dans l'ENC (cf tableaux GHAM/ENC accessibles sur la page d'accueil du SI-ENC AHI)

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

- des places de CHRS (dans ce cas, par extension de CHRS existants sous réserve d'avoir signé un CPOM et dans la limite du doublement de la capacité) ;

- des places d'IML ou de pension de famille.

Un schéma pluriannuel de transformation des places sera élaboré par la DGCS en lien avec la DIHAL sur la base des prévisions que vous fixerez pour votre région jusqu'en 2022.

Cette action s'articulera avec l'objectif de création de places en intermédiation locative, adaptées à l'accueil des familles sortant d'hôtels, fixé dans le cadre du plan quinquennal pour le logement d'abord. Vous pourrez notamment aller au-delà des objectifs de création de places d'IML fixés pour votre région, lorsque cela est possible, en finançant ces projets supplémentaires par la suppression de places hôtelières. Un suivi spécifique de ces suppressions de places d'hôtel et de création de places d'IML, HU ou CHRS sera mis en place à partir du 1er octobre 2020.

Certains hôtels, qui ne sont pas en mesure de reprendre une activité commerciale à l'issue de la crise et qui ont été mobilisés pour accueillir des publics sans domicile pendant la période de confinement, pourront également faire l'objet d'opérations de rachat de la part d'opérateurs en capacité d'investir sur le long terme lorsque les conditions s'y prêtent. Ces hôtels pourront alors devenir des centres d'hébergement collectifs ou des places de logement accompagnés (IML ou pension de famille). Ces anciens hôtels pourront également être transformés en résidences sociales à vocation hôtelière (RHVS) d'intérêt général dès lors qu'ils se situent en zone commerciale.

Rationnaliser, mieux piloter et améliorer l'accès dans le dispositif hôtelier

Un courrier vous a été adressé en 2019 par la direction des achats de l'État, vous invitant à recourir, si vous le jugez pertinent, à la procédure de marché public pour la gestion des nuitées hôtelières, via les plateformes régionales des achats.

A ce jour, trois régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est et Hauts-de-France) ont mis en place des marchés publics pour gérer leur dispositif hôtelier. Là où ce mode de gestion permettra de réduire les coûts et de rationnaliser le recours aux nuitées sans dégrader le service rendu, voire de l'améliorer lorsque cela est possible, il devra être privilégié.

De plus, certains territoires ont lancé des audits ou mettent en place des modalités de gestion et de gouvernance en vue de rationnaliser leur dispositif hôtelier. Ces initiatives sont à encourager.

Dans la mesure du possible, vous confierez la gestion du dispositif hôtelier à un seul opérateur par département, dans le cadre d'un marché public régional ou d'une convention. Cet opérateur peut-être le même que celui choisi sur le champ de l'asile ainsi qu'annoncé dans l'information de la DGEF du 27 décembre 2019 relative à la gestion du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale.

Lancer un chantier de convergence des coûts de l'hébergement d'urgence

L'augmentation continue du parc d'hébergement d'urgence impacte l'évolution et la gestion prévisionnelle du programme 177. L'impossibilité à court terme d'inverser cette tendance lourde impose de rechercher une rationalisation des coûts sans dégrader pour autant la qualité de l'accueil. De plus, l'enquête nationale des coûts (ENC) fait apparaître une grande disparité des coûts entre les régions pour des structures de même groupe homogène d'activité et de mission (GHAM).

Un travail de mise en cohérence des coûts avec le niveau d'accompagnement, d'ores et déjà entrepris par certaines régions, sera lancé au niveau national d'ici la fin de l'année 2020, en lien étroit avec les associations gestionnaires. Pour ce faire, vous vous assurerez que l'ENC, soit correctement renseignée par les gestionnaires des établissements autorisés ou déclarés ainsi que le prévoit la loi. Toutes les places ouvertes et financées sur chaque exercice doivent être recensées, y compris les places temporaires, les places hivernales, ou les places ouvertes en cours d'année.

Envisager de mener une expérimentation de conventionnements et d'autorisations d'engagements pluriannuels portant sur l'HU dans au moins deux régions

Cette expérimentation sur des régions volontaires a pour objectif de fournir davantage de visibilité financière aux gestionnaires, et d'encourager l'évolution de la structure du parc en améliorant la qualité de prise en charge des personnes tout en renforcant la maîtrise des coûts.

3.2 Accompagner la transformation de l'offre

Généraliser la contractualisation pluriannuelle :

La généralisation de la contractualisation pluriannuelle entre l'État et les gestionnaires de structures d'hébergement doit rénover le dialogue entre les services de l'État et le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion, et servira de levier pour l'évolution de l'offre dans le cadre de la mise en œuvre du plan pour le Logement d'Abord (unification des statuts de l'hébergement, humanisation des locaux, transformation de l'hébergement collectif en hébergement diffus, transformation de l'hébergement en logement, développement de l'accompagnement hors les murs, etc.).

Vous poursuivrez en 2020 la programmation pluriannuelle de la contractualisation que vous aviez fixée en 2019 dans votre région, en utilisant le cahier des charges ad hoc et le modèle de contrat[3]. En cas de retard pris en raison des impacts de la crise sanitaire sur le fonctionnement des gestionnaires et de vos services, vous pourrez modifier la programmation régionale que vous aviez arrêtée pour votre région par un arrêté pris après avis du CRHH. Vous voudrez bien, dans ce cas, informer mes services de la nouvelle programmation.

Pour vous accompagner dans cette démarche, des formations ont été organisées en lien avec l'École des hautes études de santé publique. Par ailleurs, un guide pratique rédigé par l'ANSA vous sera adressé prochainement.

Enfin, une enveloppe de 1,8 M€ de crédits d'aide à la contractualisation vous sera prochainement déléguée. Vous trouverez la répartition régionale de ces crédits à l'annexe 3. En fonction des besoins observés sur vos territoires, ces crédits d'ingénierie seront directement alloués aux gestionnaires en difficulté qui pourront ainsi faire appel à des cabinets au niveau local pour les aider dans leurs démarches (appui à la réalisation des diagnostics partagés, rédaction des contrats...) ou serviront à financer un prestataire pour appuyer les services déconcentrés.

Un comité de suivi de la contractualisation (instance qui succède au groupe de travail national en charge de la rédaction du cahier des charges), réunissant les principales têtes de réseau ayant des activités dans les ESSMS et des représentants des DRJSCS et DDCSPP sera installé à la rentrée. Ce comité suivra notamment la réalisation des objectifs de programmation

[3] Arrêté du 25 octobre 2019 fixant le contenu du cahier des charges du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 313-11-2 du code de l'action sociale et des familles pour les établissements mentionnés à l'article L. 345-1 du même code.

et arrêtera les indicateurs de suivi qui feront l'objet d'un reporting régulier. Cette instance se réunira au moins deux fois par an.

La période de confinement a souligné l'inadaptation d'un certain nombre de centres d'hébergement collectif et de certains accueils de jour qui nécessitent des opérations de restructuration. Les services de l'Etat doivent accompagner ces projets.

Mettre en œuvre la transformation de l'offre dans les territoires, en lien avec les priorités des plans départementaux d'accès pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)

La mise en œuvre opérationnelle de la stratégie du Logement d'Abord implique une transformation de l'offre existante encore trop centrée sur les solutions d'hébergement. De plus l'hébergement reste majoritairement collectif et éloigné des normes du logement.

S'engager dans la transformation de places de CHU en CHRS facilitée par la loi ELAN

Le passage sous le statut d'établissement social autorisé (CHRS) d'une partie du parc d'hébergement déclaré permettra une montée en compétences du secteur et une harmonisation des pratiques entre les structures, tout en assurant aux gestionnaires une pérennité de leurs activités (autorisation pour 15 ans) et le versement de leur dotation financière par douzièmes.

C'est pourquoi le législateur a souhaité faciliter sa mise en oeuvre dans le cadre de la contractualisation pluriannuelle. Désormais, et jusqu'au 31 décembre 2022, la création de CHRS et l'extension de CHRS jusqu'à 100 % de leur capacité d'accueil est possible sans procédure d'appel à projets, sous condition de la signature d'un CPOM[4].

Le financement du changement de statut des places d'HU en places de CHRS s'effectuera par le transfert de la ligne d'HU vers la dotation régionale limitative (DRL) pour les CHRS. Une enquête a été lancée en 2019 afin de connaître les volumes de transformations de places envisagées et de prévoir le niveau de la DRL à déléguer en 2020. Pour 2020, il est ainsi prévu la création (par transformation de CHU en CHRS et par extension de CHRS existants) de 826 places, pour un montant de 7,5 M€ en année courante. Vous trouverez la répartition régionale des prévisions de transformation à l'annexe 4. La DRL 2020 tient compte de ces prévisions.

Au total, pour la période 2020 à 2022, 4 504 places devraient passer sous le statut autorisé. Une nouvelle enquête sera prochainement lancée pour 2021 afin d'actualiser les données transmises dans le cadre de l'enquête de 2019.

Vous trouverez un rappel des enjeux de cette évolution structurelle ainsi que des éléments de cadrage dans la fiche «la transformation de l'offre dans le cadre de la politique du Logement d'Abord » figurant en annexe 5 de la présente instruction.

De plus, le tableau relatif aux modalités de transformation de l'offre également joint à l'instruction (annexe 6) vous indiquera les pré-requis et les conditions de réalisation des opérations que vous pourriez choisir de soutenir et d'accompagner. Il a été élaboré dans le cadre des travaux du groupe technique permanent (composé de la DIHAL, de la DHUP et de

[4] Le IV de l'article 125 de la loi ELAN prévoit une mesure temporaire (jusqu'au 31 décembre 2022) d'exonération de la procédure d'appel à projets prévue au I de l'article L. 313-1-1 du CASF pour : les projets d'extension inférieure ou égale à 100 % de la capacité d'un établissement relevant du 8° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, les projets d'autorisation d'un établissement déclaré au 30 juin 2017 dans la limite de sa capacité existante à cette date sous condition de signature d'un CPOM.

la DGCS) mis en place pour travailler sur les questions techniques relatives à la transformation de l'offre.

3-3 Lancement d'une orientation nationale d'inspection et de contrôle portant sur l'effectivité des droits des personnes accueillies dans les structures d'hébergement

Face à la hausse continue des capacités d'accueil, un effort de restructuration de l'offre pour l'adapter au mieux aux besoins des personnes accueillies et sortir d'une logique d'urgence dans une démarche de Logement d'Abord est nécessaire. Or, ce changement de paradigme repose sur la qualité de l'accompagnement des personnes.

Dans ce cadre, un environnement favorisant un accompagnement individualisé, adapté et participatif est une priorité. Le respect des droits des personnes accueillies dans les structures d'hébergement est une condition de l'appropriation, par les personnes elles-mêmes, de leur projet d'insertion et de vie et un préalable à la réussite de toute prise en charge.

C'est pourquoi, une orientation nationale d'inspection et de contrôle (ONIC) portant sur l'effectivité des droits des personnes accueillies dans les structures d'hébergement (CHU et CHRS) a été expérimentée par plusieurs DRJSCS, la DRIHL et des DDCS(PP) en 2018 et 2019[1]. A l'issue de cette expérimentation, le principe d'une généralisation de cette ONIC a été retenu, selon un calendrier et des modalités qui vous seront communiquées prochainement, en tenant compte des missions prioritaires liées à l'état d'urgence sanitaire.

Parallèlement à ces consignes, vous recevrez pour information, dans le courant du mois de septembre, les documents et outils méthodologiques de cette nouvelle ONIC.

4 - Adapter les modalités d'accompagnement des publics spécifiques

En complément de la refonte du fonds de l'accompagnement vers et dans le logement précisée dans les orientations spécifiques sur le plan Logement d'Abord, plusieurs actions d'accompagnement en faveur de publics spécifiques seront mises en œuvre ou reconduites.

4-1 Accompagner les ménages hébergés dans le dispositif hôtelier

Dans les départements où l'offre d'accompagnement des publics hébergés durablement à l'hôtel est manquante ou insatisfaisante, la mise en place d'une plateforme d'accompagnement social gérée par un opérateur unique sera encouragée, à l'instar de l'initiative menée actuellement en Île-de-France.

Cet accompagnement n'a pas vocation à se substituer à l'accompagnement de droit commun réalisé par les services sociaux départementaux mais devra se coordonner avec eux, notamment dans le cadre des dispositifs portés par la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Sur le modèle en cours d'expérimentation en Ile-de-France, cette plateforme d'accompagnement social serait chargée dans chaque département de réaliser le bilan social des ménages à l'hôtel sans aucune évaluation et de les accompagner vers le logement.

[1] Cf l'instruction n° SGMCAS/Pôle travail cohésion sociale/2020/8 du 10 janvier 2020 relative au programme national d'inspection et de contrôle 2020.

4-2 Développer une meilleure prise en charge des femmes victimes de violence

Le plan gouvernemental annoncé le 25 novembre 2019 suite au Grenelle contre les violences conjugales prévoit quatre mesures phares visant à proposer un accompagnement renforcé aux femmes victimes de violence :

- la mise en place pour les forces de l'ordre, depuis janvier 2020, d'une application informatique sécurisée de géolocalisation des places d'hébergement d'urgence et d'insertion existantes et disponibles à destination des femmes victimes de violences. Cette plateforme, qui ne contient aucune donnée nominative, constitue un outil complémentaire à disposition des forces de l'ordre lorsque le numéro d'urgence 115 n'est pas joignable.

- la coordination entre la plateforme d'écoute du 39 19 et les SIAO pour garantir une mise en sécurité plus rapide des victimes de violences qui contactent le 39 19 et demandent un hébergement. Elle vise notamment à identifier un point de contact dédié aux femmes victimes de violences dans les SIAO et une ligne téléphonique réservée à la plateforme d'écoute.

- la création en 2020 de 1000 places d'hébergement annoncées dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales et répondant à un cahier des charges précis. Vous trouverez en annexe 7 la répartition régionale des places retenues suite au Grenelle. Vous veillerez à leur ouverture effective le plus rapidement possible. En 2021, 1000 places supplémentaires seront également créées. Le parc pour femmes victimes de violence atteindra ainsi un total de 7 391 places fin 2021. Nous vous remercions de veiller à ce que ces dispositifs d'hébergement soient travaillés avec les forces de l'ordre et la justice au niveau local.

A terme, l'ambition est de structurer l'ensemble du parc d'hébergement dédié aux femmes victimes de violence sur la base de cahiers des charges prenant en compte le niveau et la qualité des prestations délivrées.

- l'accès à la garantie visale auprès d'Action Logement permettant d'obtenir une caution locative gratuite, et la mise à disposition de davantage de logements pérennes pour ce public par les bailleurs sociaux dans le cadre d'une convention nationale conclue le 24 septembre 2019 entre l'État, l'Union sociale pour l'habitat et le secteur associatif.

Enfin, un comité national de pilotage, composé de la DGCS, et des principaux organismes gestionnaires de dispositifs d'hébergement de femmes victimes de violences, se réunira chaque année afin suivre la mise en œuvre des nouveaux projets et d'identifier les bonnes pratiques.

4-3 Poursuivre les actions en faveur des personnes bénéficiaires d'une protection internationale

L'accès au logement pour les personnes bénéficiaires de la protection internationale (BPI) reste une priorité pour le Gouvernement. Au 30 juin 2020, environ 15 000 BPI étaient présents dans les structures de l'hébergement généraliste et du dispositif national d'accueil (DNA). C'est pourquoi, il a été décidé de reconduire l'effort de captation de logements pour les réfugiés hébergés dans ces structures à hauteur de 10 000 logements pour 2020. Une note datée du 24 août 2020 fixant les nouveaux objectifs attribués à chaque région et les éléments de cadrage de ce dispositif a été diffusée.dernièrement.

L'enveloppe de 11 M€ prévue pour le financement de l'accompagnement vers et dans le logement des réfugiés a été reconduite pour 2020. J'appelle votre attention sur la nouvelle répartition de ces crédits entre les régions, que vous trouverez en annexe 8, et qui reste identique à celle de 2019 malgré des objectifs de relogement réduits, considérant le contexte de crise sanitaire et les résultats 2019. Vous veillerez donc à mobiliser ces crédits pour les

publics relogés en mobilité nationale mais également pour l'accès au logement des personnes les plus vulnérables (personnes isolées, jeunes de moins de 25 ans) présentes sur votre territoire.

Le montant forfaitaire de cet accompagnement est porté à 2 000 € par personne et reste modulable en fonction de la composition familiale et des besoins d'accompagnement.

Par ailleurs, la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), la Délégation interministérielle à l'accueil et l'intégration des réfugiés (DIAIR), la DGCS et la DGEF ont lancé, en 2019, le dispositif Cohabitations Solidaires, organisant l'accueil de réfugiés chez des particuliers et les colocations mixtes entre réfugiés et citoyens français. Le but de ce dispositif est de favoriser l'intégration des réfugiés grâce à la mobilisation citoyenne et aux échanges interculturels. Cette première année d'expérimentation du dispositif a permis l'accueil de 291 réfugiés accompagnés par une vingtaine d'associations déployées sur 17 départements. Le dispositif sera reconduit en 2020. Aussi, dans une démarche d'amélioration du projet et en vue de sa pérénisation, une étude d'impact est actuellement en cours. Outre une approche qualitative, elle visera à comparer ce projet à d'autres dispositifs mis en œuvre en faveur de l'intégration des réfugiés. Les éléments de conclusion vous seront transmis pour information.

5 - Poursuivre les efforts en faveur du logement accompagné

La circulaire du 3 juin 2020 fixe les objectifs pour la mise en œuvre et le suivi du plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme. Vous vous y reporterez utilement.

La mise en œuvre du plan a produit des résultats significatifs en matière d'orientation des publics hébergés vers le logement adapté avec, au terme de l'année 2019, 81 000 personnes hébergées ou à la rue qui ont pu accéder au logement pérenne ou adapté, soit 16 % de plus que l'année précédente. Les efforts doivent être poursuivis sur deux volets :

- l'intermédiation locative (IML) : en 2019, sur un objectif initial de 8 850 places, 8 253 places nouvelles ont été créées en intermédiation locative (dont un quart en mandat de gestion), soit une hausse de 34 % par rapport à l'année 2018 et un taux d'atteinte de l'objectif de 93 %. Pour l'année 2020, l'objectif national d'ouverture de places en intermédiation locative est reconduit et fixé à 8 850 nouvelles places.

- les pensions de famille : sur un objectif initial de 2 300 ouvertures de places nouvelles, 1 263 ont effectivement été ouvertes en 2019, ce qui représente un taux de réalisation de l'objectif de l'ordre de 55 %. En 2020, l'objectif national d'ouverture de places est porté à 2 000 places.

Vous veillerez à renseigner les places ainsi que leurs montants dans le système d'information « ECU ». Ces renseignements seront utilisés pour les délégations de crédits qui seront effectuées selon les capacités réellement installées en mai et en septembre 2020 et en prévisionnel en novembre 2020. En cas d'erreur dans le renseignement du système d'information « ECU », aucune correction ne pourra être apportée lors de ces trois premières délégations. Sur la base des ouvertures de places remontées par vos services à la fin de l'année 2020, un rebasage sera opéré lors de la dernière délégation de crédits qui aura lieu en janvier 2021.

Le redéploiement des objectifs de création de places pour l'année 2020 ne saurait remettre en cause les objectifs pluriannuels déterminés dans le cadre du plan pour le Logement d'Abord et la lutte contre le sans-abrisme.

Enfin, il est rappelé que l'enveloppe des crédits délégués au titre de l'Aide à la Gestion Locative Sociale (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.

Pour la ministre et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,

signé

Virginie LASSERRE