

MAI
2025



AVIS RELATIF AU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE D'HÉBERGEMENT





En 2019, le Haut Comité appelait à Grenoble à faire valoir les droits des personnes sans-abri : *“personne ne choisit de vivre dans la rue. La rue, c’est l’enfer : l’errance, la violence, l’isolement et les regards qui se tournent.”* Il indiquait qu’*“une partie de plus en plus importante de la population n’exprime plus de demande d’hébergement. Sans demande exprimée, ces personnes ne sont plus comptabilisées dans les statistiques publiques et leurs droits ne sont pas respectés. Sans recours au droit, aucune pression ne s’exerce pour que les politiques publiques en matière d’hébergement, de logement et de prévention des situations de rupture, soient enfin proportionnées aux besoins. Une société dans laquelle une partie importante de la population n’a plus rien à perdre est une société malade. Une société laissant des personnes mourir dans la rue est une société qui accepte la barbarie.”*

Il convient de rappeler que l’hébergement est le réceptacle du sous dimensionnement et des défaillances d’autres politiques publiques en premier lieu la politique du logement avec une chute de la production et des attributions de logements sociaux. La saturation de l’hébergement résulte également de la sous dotation de la politique d’asile, de l’hôpital, des prisons ainsi que la gestion défaillante des sorties d’aide sociale à l’enfance.

L’hébergement mérite mieux que des ajustements de dernière minute. Le décès de certaines personnes, les hospitalisations, les interventions de police, les traumatismes liés à l’errance, les impacts psychologiques et le développement de troubles d’ordre psychiatriques pourraient sans doute majoritairement être évités aux personnes si une réelle évaluation des besoins sur le terrain était réalisée.

Aujourd’hui, les préfetures et les services déconcentrés de l’Etat, via les Services Intégrés d’Accueil et d’Orientation, sont contraints de gérer les parcs d’hébergement départementaux selon des enveloppes annuelles closes et à partir d’un nombre de places plafonné. A un niveau historiquement haut, le dispositif d’hébergement n’est pas construit pour faire face aux besoins observés/repérés et projetés (intégrant par exemple la tension sur le parc social allongeant les durées de séjour en CHRS/CHU/hôtel) mais dans une approche gestionnaire, visant à le contenir.

Dans un contexte d’augmentation de la demande, la gestion de la pénurie s’effectue selon deux tendances (parfois cumulatives) :

- restrictions de l’accès à l’hébergement pour des catégories de publics entraînant un tri et une concurrence des vulnérabilités (moins vulnérables, dépourvus titre de séjour...) ;
- mise en place d’un accueil discontinu (hébergement sur une temporalité préalablement établie de quelques semaines ou mois/hébergement, temporalité fréquemment liée à l’appréhension de la vulnérabilité).

L’organisation de l’accès et du maintien sur le parc d’hébergement diffèrent selon les départements. Les restrictions quant à l’accès à l’hébergement se matérialisent par le biais de systèmes de « priorisations » voire de refus d’accès. Cette situation remet en cause l’inconditionnalité de l’hébergement. Le droit à l’hébergement n’est pas respecté.



Article L345-2-2 du code de l'action sociale et des familles

“Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine et garantissant la sécurité des biens et des personnes, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier.”

Non-respect de l'inconditionnalité de l'accueil

Les priorisations (permettant de réduire le délai d'accès pour des catégories de publics) s'effectuent sur la base de critères qui tendent à se resserrer. A Lyon, par exemple, il était possible, il y a deux ans, pour les familles vivant à la rue avec un enfant de moins d'un an et les mères isolées vivant à la rue avec un enfant de moins de 3 ans d'accéder immédiatement à l'hébergement. Les problématiques de santé et de handicap constituaient aussi des critères de priorisation. Désormais, la mise à l'abri immédiate des mères isolées avec enfant de moins de trois ans n'est plus validée. Pour bénéficier d'un hébergement immédiat, il faut : être à la rue et avoir un enfant de moins d'un an ou présenter un problème de santé et ou une situation de handicap.

La vulnérabilité, fondant la priorisation, devient condition d'accès lorsque les publics considérés comme non vulnérables (selon la définition établie) ne sont plus orientés, de manière effective, en hébergement.

D'autres territoires, enfin, *restreignent* l'accès à l'hébergement à partir du statut administratif des personnes. Ainsi, par exemple, dans l'Oise (hors dispositif hivernal) et à Avignon, les ménages dépourvus de titre de séjour voient leur demande refusée au 115/SIAO. Leur demande n'est pas enregistrée et l'accès à l'hébergement leur est interdit.

Remise en cause de la continuité de l'hébergement

La saturation du dispositif conduit en outre certains territoires à établir des durées de séjour en hébergement sur des temporalités définies. A Valence, par exemple, les ménages sont hébergés sur des critères de vulnérabilité puis remis à la rue, à défaut de droit de séjour, lorsqu'ils se trouvent hors critère de priorisation (en l'occurrence lorsque l'âge du dernier enfant excède un an). Ce mode de gestion de la pénurie est actuellement envisagé dans plusieurs territoires.

A Berk, à l'amorce de l'hiver 2023-24, pour libérer les places d'une structure existante, l'aide



volontaire au retour a été proposée aux personnes en relevant. Les ménages l'ayant accepté ont été orientés dans une structure dédiée à la « préparation au retour ». Les autres ont été remis à la rue.

Article L345-2-3 du code de l'action sociale et des familles

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

Des critères d'accès ou de maintien : variables d'ajustement de la tension

A défaut de programmation pluriannuelle au regard des besoins observés/projetés, les services déconcentrés de l'Etat gèrent un parc donné, les critères d'accès et de maintien constituant des variables d'ajustement territoriales au regard de la pression sur le dispositif. La définition de la « vulnérabilité » est souvent la variable d'ajustement de la tension (celle-ci pouvant évoluer selon les territoires, les périodes de l'année...). Elle est justifiée, par les services de la préfecture ainsi que les DDETS, au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Ce mode de gestion tend à éloigner le dispositif “Accueil, Hébergement et Insertion” (AHI) du secteur de l'action sociale, ancré sur le droit, le réorientant au service de la prévention des décès à la rue. Il repose sur un détournement de la fonction du travail social¹ mobilisé pour la mise en œuvre.

Cette situation révèle une déconnexion du budget de la politique de l'hébergement avec les besoins des personnes concernées. Les acteurs sont dans ces conditions contraints de gérer la pénurie au détriment des personnes en détresse en fixant des critères d'accueil contraires au droit à l'hébergement.

Les carences de la politique de l'hébergement soulèvent principalement deux questions :

- comment construire un budget de l'hébergement sincère et cohérent ?
- comment financer les associations ?

Le Haut Comité souhaite aujourd'hui évaluer dans quelle mesure la France dispose d'un budget correspondant aux objectifs de la politique publique de l'hébergement et garantissant le droit à l'hébergement.

¹ Article D142-1-1 du CASF. Le travail social vise à permettre l'accès des personnes à l'ensemble des droits fondamentaux, à faciliter leur inclusion sociale et à exercer une pleine citoyenneté. Dans un but d'émancipation, d'accès à l'autonomie, de protection et de participation des personnes, le travail social contribue à promouvoir, par des approches individuelles et collectives, le changement social, le développement social et la cohésion de la société. Il participe au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement.



1. L'évolution préoccupante de la situation financière des structures d'hébergement ne permet plus de répondre aux besoins de personnes en détresse

Deux rapports récents éclairent la situation actuelle du secteur de l'hébergement : le rapport 2023 de l'Observatoire citoyen de la marchandisation des associations, intitulé « Marchandisation et financiarisation des associations : Décryptage d'un processus² », ainsi que sur l'avis de mai 2024 du Conseil économique, social et environnemental (CESE), intitulé « Renforcer le financement des associations, une urgence démocratique³ ». Ces documents mettent en lumière une évolution préoccupante du mode de financement des associations : initialement soutenues pour leur mission intrinsèque, elles le sont désormais sur la base de leurs actions, avant d'être soumises à des critères d'évaluation souvent subjectifs, tels que la durée d'accueil en hébergement.

L'avis du CESE souligne que les subventions publiques, qui constituaient historiquement un soutien structurel aux associations et à leurs missions, sont progressivement remplacées par des commandes publiques, où les associations doivent répondre à des appels d'offres lancés par les pouvoirs publics, les plaçant ainsi dans une position de prestataire de services, au détriment de leur rôle d'acteur de l'intérêt général. Ce changement s'accompagne d'une perte d'autonomie et de capacité d'innovation, les associations devant désormais se conformer à des logiques de rentabilité et de résultats quantifiables. Même si les appels à manifestation d'intérêt ou les appels d'offres intègrent dans l'appréciation des propositions la capacité d'innovation, les acteurs ne sont pas en mesure de développer des projets innovants compte tenu du caractère précaire des financements.

Le rapport relève notamment :

« Les associations ont désormais le sentiment d'être soutenues par les pouvoirs publics davantage pour ce qu'elles font que pour ce qu'elles sont. Ainsi, même s'il s'agit de fonds publics dans les deux cas, l'approche politique diverge. La commande publique suppose une définition unilatérale de l'intérêt général par les pouvoirs publics, au détriment de la capacité des associations à expérimenter ou innover » (page 55).

Le rapport de l'Observatoire citoyen de la marchandisation des associations corrobore cette analyse en soulignant comment les associations sont de plus en plus soumises aux exigences de performance et de rentabilité imposées par les pouvoirs publics, mettant en péril leur capacité d'action autonome et d'innovation sociale. Le rapport précise :

« Depuis les années 1980 et l'arrivée du New Public Management, l'État s'imprègne de logiques venues du privé lucratif qui s'imposent aux services publics et aux associations. La politique européenne construite sur une économie libérale pousse également les associations

² <https://www.associations-citoyennes.net/wp-cac/wp-content/uploads/2023/01/1er-rapport-observatoire-marchandisation-associations-17-fev.pdf>

³ <https://www.lecese.fr/travaux-publies/renforcer-le-financement-des-associations-une-urgence-democratique>



à se percevoir comme des entreprises. Faire plus avec moins, appliquer des impératifs de performance, mettre les associations en concurrence via les appels à projets ou appels d'offre devient la règle. » (p. 4 du rapport).

Le rapport de la Cour des comptes met en lumière une évolution significative du mode de financement des structures d'hébergement dans le secteur de l'Accueil, Hébergement, Insertion (AHI), en passant d'un régime d'autorisation (celui d'Etablissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux -ESSMS) financés par dotation à celui de déclaration financé par subvention.

Ce changement a eu pour conséquence de fragiliser les associations en raison de plusieurs facteurs :

- Précarisation financière accrue : le régime d'autorisation permettait aux associations de bénéficier d'une visibilité budgétaire à long terme et d'un financement sécurisé. Avec le passage au régime de déclaration financé par subvention, les associations doivent désormais faire face à des financements reconduits annuellement, soumis à des révisions fréquentes, ce qui limite leur capacité à planifier des actions pérennes et répondre efficacement aux besoins diversifiés des personnes accueillies. Par ailleurs, les dotations aux établissements en régime d'autorisation touchent leur dotation par 12ème chaque mois. Les subventions sont versées, elles, de manière aléatoire dans le temps. Cela signifie une charge de trésorerie importante pour les associations et entraîne soit des coûts (recours à des Dailly) soit des situations tendues avec les banques et proches du dépôt de bilan pour certaines d'entre elles. Le rapport précité de la Cour des comptes note ainsi que *"sur l'hébergement d'urgence généraliste, 52% des crédits étaient versés dans les trois derniers mois de l'année 2023, dont 21% pour le seul mois de décembre (respectivement 48% et 26% pour l'année 2022 (page 51 du rapport))"*.⁴
- Poids administratif alourdi : le rapport souligne que cette nouvelle approche engendre des contraintes administratives importantes. Les associations doivent s'adapter à des procédures plus complexes, à des reportings fréquents et à une dépendance accrue aux décisions des pouvoirs publics, ce qui ralentit leur capacité de réponse face à l'urgence sociale.
- Approche court-termiste des pouvoirs publics : la Cour des comptes critique le caractère court-termiste de cette politique, qui repose sur une logique d'ajustement budgétaire plutôt que sur une vision stratégique à long terme. En conséquence, les dispositifs d'hébergement peinent à répondre aux besoins réels des sans-abri, dont le nombre ne cesse d'augmenter en raison de la pénurie chronique de logements sociaux.
- Moins de garanties en termes de qualité et de contrôle : le passage au régime de subvention faute de référentiel commun d'intervention a pour effet d'une part d'entraîner une forte dispersion des montants financés, une baisse d'exigence en termes d'accompagnement et de qualité, avec des demandes renforcées au cours du temps d'accueillir de plus en plus de personnes pour des montants de financement stables. Par ailleurs,

⁴ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2024-10/20241001-S2024-1121-Relations-entre-Etat-et-gestionnaires-structures-hebergement.pdf>



si le régime d'autorisation s'accompagne d'obligations d'autocontrôle et de contrôles externes, ce n'est pas le cas du régime de déclaration et de subvention. Le rapport de la Cour des comptes note également (page 69) que "*aux limites des outils de gestion et de suivi par l'Etat de l'activité hébergement, s'ajoute le faible nombre de contrôles effectués et l'absence d'une politique de contrôle tant des établissements d'hébergement que leurs organismes gestionnaires (...)*".

- Impact sur la relation entre l'État et les associations : le rapport souligne que cette évolution a contribué à détériorer les relations entre l'État et les gestionnaires des structures d'hébergement, en raison de la complexité des dispositifs de financement et de l'absence d'une véritable concertation avec les acteurs de terrain. Les associations sont souvent mises devant le fait accompli, sans marge de manœuvre pour proposer des solutions adaptées aux besoins des bénéficiaires.

Dans ces conditions, les associations ne peuvent plus assurer pleinement leurs missions et accueillir dans de bonnes conditions les personnes en détresse.

2. Le manque de sincérité des budgets alloués à la politique d'hébergement fragilise le droit à l'hébergement

Ces dernières années, les crédits budgétaires en matière d'urgence continuent à fortement augmenter malgré le déploiement du second plan quinquennal pour le « Logement d'Abord ». Face à la forte augmentation des besoins d'hébergement des personnes sans-abri, les crédits de l'État alloués à ce secteur ont triplé pour atteindre 3,2 milliards d'euros en 2023, permettant de financer 334 000 places d'hébergement (207 000 places dans l'hébergement généraliste, 127 000 dans le dispositif national d'asile et le secteur de la protection internationale).

Les contraintes financières des structures d'hébergement sont exacerbées par des contraintes structurelles et conjoncturelles.

Depuis la guerre en Ukraine, les associations gérant des structures d'hébergement ont subi comme l'ensemble des acteurs l'impact de l'inflation des prix des biens et des services.

Les structures ont été confrontées à la nécessité d'absorber les mesures de revalorisation des personnels prises dans le cadre du « Ségur » dans le secteur sanitaire, social et médico-social. Sur le secteur de l'hébergement, l'Etat verse depuis le début de l'année 2025 les crédits du Ségur prévus pour 2024. Il demeure encore une difficulté dans la mesure où les autres secteurs de l'Etat (santé, travail...) ne les versent pas et encore moins les départements dans le champ de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et du handicap. En particulier, la loi de finances initiale pour 2025 n'a pas intégré complètement le coût du Ségur pour le secteur de la protection des majeurs et pour le secteur de l'insertion. Par exemple, pour une association comme Aurore, ces mesures représentent globalement 3,5 millions d'euros supplémentaires à financer en 2025 pour les activités liées notamment à l'hébergement, au médico-social et à l'insertion. Le montant 2024 s'élevait également à 3,5 millions d'euros mais il a été ramené à 1,7 millions suite à des financements obtenus récemment.



Les situations sont diverses selon les catégories de structures.

S'agissant du logement accompagné, l'enveloppe financière de l'aide à la gestion locative sociale (AGLS) a été augmentée pour financer le coût du Ségur mais pas les coûts nominaux. Des discussions sont en cours avec l'Etat pour réévaluer le financement. En Pension de Famille, le passage de 18€ aux 19,5€ par place et par personne est censé couvrir le Ségur.

Toutefois, il n'existe pas de système d'indexation que cela soit pour l'AGLS et les dotations pour les pensions de famille.

Dans les structures d'hébergement d'urgence et d'insertion, la pression est actuellement forte. Les mesures du Ségur ne sont complètement financées, notamment le coût des salariés du siège, ou tardent à être mises en place avec des difficultés de trésorerie. La situation est contrastée sur les territoires. Certaines structures voient en effet leur AGLS augmenter avec des compensations en tout ou partie du Ségur, d'autres leur AGLS baisser entraînant une accentuation de leur déficit.

Ces mesures interviennent dans un contexte financier déjà tendu pour les associations qui font au mieux pour maintenir l'offre de services malgré un budget toujours plus contraint. La qualité de l'accompagnement des personnes se dégrade. Les conditions de travail s'en ressentent également et il est constaté un turn over important du personnel. Aujourd'hui, l'attractivité du secteur est remise en cause. La question du financement de niveaux de salaires suffisant reste posée. En outre, les associations qui faute de financement n'ont pu financer le Ségur et honorer les augmentations de salaire prennent un risque prud'homal important.

La politique publique de l'hébergement est marquée par une insincérité budgétaire chronique par rapport aux besoins des personnes. La régulation du nombre de places est une régulation budgétaire, et non pas une régulation par le besoin.

Par ailleurs, comme l'a souligné récemment la Cour des comptes, l'absence de programmation pluriannuelle fragilise fortement la gestion courante des structures d'hébergement.

A cet égard, il convient de rappeler que la gestion n'est pas la même entre les associations qui sont financées par les subventions et qui combrent le déficit par l'appel aux dons des particuliers ou celles qui dépendent de la subvention ou des marchés publics. Il existe aussi un clivage entre associations selon qu'elles sont uniquement financées par le budget de l'Etat (BOP: budget opérationnel du programme 177) ou font appel en complément ou en totalité à d'autres sources de financements. En effet de nombreux dispositifs sont co-financés : en partie par l'Etat (BOP 177) et par les collectivités locales, fondations,...

Parmi les autres sources de financements, on peut relever plusieurs problèmes :

- une part importante, par exemple sur des dispositifs d'hébergement temporaire, provient de la location des logements. Cette part n'augmente pas ou peu et ne couvre plus l'augmentation des fluides, des salaires liés à la part « logement » ;
- les associations ont diversifié leurs sources de financement. Cette diversification, poussée aussi par les pouvoirs publics, pose désormais problème : collectivités locales (communes, intercommunalités, départements) inquiètes des baisses annoncées de



leurs ressources, préviennent déjà de la répercussion sur les associations qu'elles soutiennent. Les associations vont certainement voir ainsi ces financements baisser en 2025.

L'absence de sincérité budgétaire par rapport aux besoins réels et de visibilité avec un financement basé sur la subvention ne permet pas aux organismes de sécuriser leur activité et de fidéliser les personnels. Cette situation crée des disparités de prise en charge sur le territoire en particulier en matière de services proposés et d'accompagnement des personnes. Les difficultés de financement obèrent également la capacité des associations à innover et à prendre en compte de manière satisfaisante les besoins des personnes, notamment celui de certain public spécifique comme les personnes sortant de prisons ou les personnes victimes de violences sexistes et sexuelles.

C'est pourtant dans ce contexte que l'Etat a multiplié les dispositifs spécifiques pour répondre à des besoins particuliers : réfugiés ukrainiens, Jeux Olympiques de Paris...

Aujourd'hui, la suppression de 7000 places dans le secteur de l'asile (centre d'accueil des demandeurs d'asile - CADA) va entraîner un report sur l'hébergement de droit commun.

Cette situation interroge profondément la co-construction des politiques publiques, notamment la place des associations et celle des personnes directement concernées dans les processus décisionnels.

La politique publique de l'hébergement ne permet pas actuellement de garantir le droit à l'hébergement des personnes les plus vulnérables.

Mars 2023 enquête flash Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) sur l'impact de l'inflation pour le secteur associatif⁵

Ce travail illustre la fragilité économique structurelle des associations déjà impactée par la crise COVID et l'Ukraine, renforcée par l'impact conjoncturel de l'inflation et du SEGUR.

Les adhérents de la FAS, pour une majorité d'entre eux, présentent à leurs financeurs des budgets à l'équilibre pour l'année à venir. Cet équilibre est en réalité un équilibre de façade car les associations sont contraintes réglementairement de présenter à leurs autorités de tutelle un budget correspondant aux financements qui leur sont alloués. Ainsi, de nombreux adhérents indiquent que malgré ces budgets à l'équilibre, une part importante de charges ne sont pas prises en compte par les financements alloués. Ces éléments laissent supposer que les difficultés financières des associations sont en réalité masquées par les procédures comptables, ce qui empêche l'Etat et les autres financeurs d'avoir une vision réelle des déficits, des impacts sur les trésoreries et sur le devenir des structures les plus fragilisées.

⁵ https://www.google.com/url?q=https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2023/09/2023-03_FAS_Resultats-Enquete-Inflation_VF.pdf&sa=D&source=docs&ust=1743603793138780&usg=AOvVaw2d5luBpZ8PsmZyMlyX-w5S



Parmi les raisons des déficits :

- Une hausse des coûts de l'énergie insuffisamment compensée
- Une hausse des coûts de l'alimentation qui met à mal les prestations délivrées aux personnes accueillies et accompagnées
- Le Ségur social n'est pas financé par un grand nombre de départements.

Analyse enquête sur les difficultés financières des structures (février 2024)⁶

Cette enquête visait à objectiver les difficultés financières des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et des centres d'hébergement d'urgence (CHU) afin d'avoir des éléments plus détaillés et actualisés dans l'optique du PLF 2024 notamment.

Cette enquête met en lumière l'insuffisance des crédits par rapport aux besoins des associations et ses conséquences sur les structures et les personnes accompagnées à de multiples niveaux. Fait inquiétant, plus de 63% des répondants estiment que les crédits notifiés ne leur permettraient pas de finir l'année 2023 et qu'ils devront piocher dans leur trésorerie déjà tendue. Les CHRS et les CHU répondants pointent une fragilité économique croissante, qui se manifeste notamment par des situations de déficits « structurels » et « programmés » et des difficultés de trésorerie pour plus de 21% d'entre eux. L'enquête vient également confirmer l'impact direct de l'inflation sur les structures. Ainsi, les structures répondantes indiquent que la hausse des coûts se répercute en particulier sur les loyers et charges locatives, le carburant, la maintenance, les travaux, mais également sur l'alimentation et l'énergie et plus globalement sur l'ensemble des postes de dépenses. Au-delà de la dimension financière, les répondants pointent des conséquences directes de ces insuffisances de crédits sur la qualité de l'accompagnement proposé et des prestations fournies. A titre d'exemple, certains répondants indiquent une diminution de la quantité ou la qualité de la prestation « Alimenter ». D'autres mentionnent aussi des conséquences sur les ressources humaines (départs de professionnels non remplacés, incapacité de recruter des salariés expérimentés,) dans un contexte déjà extrêmement tendu de crise de l'attractivité des métiers de l'humain, d'augmentation des besoins d'accompagnement et de complexification des situations des personnes. Ces résultats viennent ainsi étayer et confirmer les messages portés par notre fédération, en coordination avec d'autres fédérations et associations, tant sur le sujet de la fragilisation croissante du modèle économique des structures, que sur la crise du secteur, avec des besoins qui ne cessent d'augmenter, tandis que la capacité des structures à y répondre est fragilisée, dans le contexte de crise des vocations des métiers de l'humain.

⁶ <https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2024/02/Analyse-enquete-difficultes-financieres-des-structures-2024.pdf?sa=D&source=docs&ust=1743603793139691&usg=AOvVaw1hFTcu8dhGnC7hENhZz0VJ>



3. Le respect du droit à l'hébergement oblige à fonder les règles de financement de la politique publique sur les besoins réels des personnes

Plusieurs conditions doivent être réunies pour remplir les objectifs de la politique de l'hébergement et garantir le droit à l'hébergement.

1 - Prévoir une programmation pluriannuelle du budget de la politique de l'hébergement au regard des besoins des personnes concernées

Les organismes intervenant dans le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (AHI) sont en insécurité financière. La situation ne leur permet pas d'exercer normalement leurs missions.

Les lois de finances sont en effet toujours sous dimensionnées obligeant à modifier le budget par des lois de finances rectificatives en cours d'année. Il est nécessaire de fonder le budget sur les besoins réels des personnes constatés et repérés ces dernières années. Une programmation pluriannuelle de la politique de l'hébergement est une condition essentielle pour respecter le droit à l'hébergement.

Ce nouveau cadre budgétaire apparaît indispensable pour améliorer l'offre de services et d'accompagnement pour les personnes accueillies. Les organismes disposeront alors d'une meilleure visibilité budgétaire facilitant le recrutement et de meilleures conditions de travail pour les professionnels du secteur.

Dans ces conditions, le Haut Comité propose :

- d'adopter une loi de programmation pluriannuelle afin de sécuriser les organismes intervenants dans le secteur de l'hébergement ;
- de garantir chaque année un budget en loi de finances sincère en prenant en compte les besoins constatés et repérés et d'inscrire et mettre à disposition, dès la loi de finances initiale, les crédits correspondant aux engagements d'hébergement de l'État (programmes 177 et 303), le budget annuel devra respecter dans les grandes orientations les lois de programmation pluriannuelles ;
- s'engager en début d'année auprès des organismes gestionnaires d'hébergement sur un calendrier ferme et respecté de versement des subventions.

2 - Une priorisation du régime de l'autorisation pour les activités du secteur Accueil, Hébergement et insertion (AHI) et en particulier celui de la veille sociale.

L'état des lieux montre qu'il est nécessaire de revoir les modalités de financement de la politique de l'hébergement.



Le Haut Comité appuie la recommandation de la Cour des comptes à ce sujet et préconise :

- de revenir en priorité au régime d'autorisation afin de sécuriser l'activité des organismes intervenant dans le secteur de l'accueil, hébergement et insertion (AHI) ; le régime de la subvention doit rester une exception notamment pour des besoins ponctuels ;
- et de garantir dans ce cadre le versement des dotations aux établissements par 12ème chaque mois.

3 – Mettre en place des Conférences des financeurs et la mutualisation des fonds des financeurs permettant l'équilibre financier des dispositifs de même nature. Exemple de l'accompagnement social au logement avec AVDL et ASLL.

Nombre d'associations font appel à de multi financements (Etat, Département, métropole,) pour des dispositifs aux modalités d'intervention et objectifs proches comme, pour exemple, les mesures d'Accompagnement Vers et dans le Logement (AVDL – Etat), et les mesures d'Accompagnement Social Logement (ASL – Département).

Le Haut Comité propose :

- d'instaurer une conférence territorialisée des financeurs pour une plus grande efficacité de l'attribution et de la répartition des financements, une meilleure lisibilité des dispositifs et une simplification de gestion des établissements ;
- de mettre en place une conférence intégrant les acteurs du comité de suivi du Plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées (PDALHPD) pour favoriser la complémentarité des actions et préciser les domaines d'interventions respectifs ;
- de prévoir une programmation financière du PDALHPD adossée à la programmation des actions ;
- de programmer des réunions de dialogue collectif avant et après la constitution des Relevés d'Orientations Budgétaires ;
- de mutualiser des moyens entre financeurs pour les dispositifs de même nature comme la création de plateformes d'accompagnement avec cahier des charges et financements communs.

Enfin, le Haut comité rappelle que c'est par la relance d'une politique de production de logements sociaux et abordables qu'il sera possible de limiter le recours à l'hébergement.



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



HAUT COMITÉ POUR LE DROIT AU LOGEMENT

La Grande Arche – Paroi Sud

92055 La Défense cedex

www.hclpd.gouv.fr

