

Projet de loi de finances 2021

Propositions

Depuis le début de la crise sanitaire et sociale, la mobilisation des pouvoirs publics a été forte pour protéger l'emploi et le pouvoir d'achat de la majorité des ménages, avec notamment une mobilisation massive du chômage partiel et des aides en faveur des entreprises en difficulté. Dans le même temps, près de 20 000 places d'hébergement ont été ouvertes pour proposer une mise à l'abri aux personnes SDF pendant le confinement et les distributions d'aide alimentaire et de tickets service ont été renforcées.

Cependant, la forte augmentation du chômage et du nombre d'allocataire du RSA augure des risques d'amplification de la précarité et les associations doivent répondre aux besoins de nouveaux publics précarisés : jeunes, familles monoparentales, ménages issus des classes moyennes en situation de perte de revenu. Destiné à renforcer le potentiel productif et à terme l'emploi, le plan de relance comporte quelques mesures mais ne concerne que très marginalement les plus pauvres.

Cette situation nécessite d'engager des mesures complémentaires pour répondre aux urgences sociales.

1. Agir sur les ressources des plus précaires :

L'explosion de la demande d'aide alimentaire et l'augmentation des situations d'impayés de loyer témoigne des difficultés monétaires croissantes d'une partie de la population. Parmi celle-ci certains jeunes, qui sont les premières victimes de la crise économique sont aussi les moins bien protégés. C'est pourquoi nous demandons le relèvement du montant du RSA (+10 % à minima) et son ouverture aux 18-25 ans. Cette dernière mesure peut être partiellement mise en œuvre en agissant sur deux formes d'accompagnement déjà proposées aujourd'hui par les Missions locales : sur le PACEA en assurant enfin l'accès à une allocation d'un montant équivalent au RSA aux jeunes en parcours, et sur la garantie jeunes, en augmentant le nombre d'entrées en parcours et en allongeant sa durée maximale à 2 ans pour tenir compte des effets durables de la crise sur le marché du travail et du risque de retour au chômage et à l'absence de ressources pour les jeunes à l'issue de leur parcours.

Eléments de chiffrage :

- **PACEA**: nous demandons que les 420 000 jeunes engagés dans un PACEA puissent bénéficier mensuellement d'une allocation d'un montant équivalent à l'allocation versée dans le cadre de la Garantie Jeunes et versée sous conditions de ressources. Pour se faire, nous demandons une enveloppe dédiée à l'allocation aux jeunes en PACEA à hauteur de 2,5Mds€. Le PACEA étant d'une durée de 2 ans maximum, les autorisations d'engagement devraient ainsi être doublées et atteindre 5Mds€ pour couvrir les dépenses 2022.

- afin de permettre à davantage de jeunes de bénéficier de la Garantie jeunes, la Fédération demande le doublement du nombre de places initialement prévues soit la création de 50 000 nouvelles places en complément des 50 000 prévues par le plan jeunes ; cela implique l'allocation d'un budget total correspondant d'1,51 Mds€, soit 756M€ supplémentaires par rapport au budget 2020. Ce budget financerait 200 000 parcours par an. La fédération demande l'allongement de la durée de la garantie jeunes à 2 ans. Ce budget serait donc celui des crédits de paiement de 2021, les autorisations d'engagement étant donc doublées et portées à 3Mds€ pour couvrir les dépenses de 2022.

2. Accélérer le Logement d'abord et mettre fin au sans-abrisme

A. Faire de l'accès et du maintien dans le logement une priorité

- Renforcer les aides à la pierre pour produire du logement très social

Afin de répondre aux enjeux du Logement d'abord et de permettre aux personnes en situation de précarité d'accéder à un logement social abordable, la Fédération des acteurs de la solidarité et d'autres réseaux demandent un investissement massif dans le logement très social via le financement de 150 000 logements sociaux par an dont 60 000 PLAI alors que l'Etat s'est fixé un objectif de 40 000 PLAI. Le logement social est en partie financé par le Fonds national des aides à la pierre, le FNAP, dont les recettes étaient estimées à 485 M€ pour 2020, dont 350 M€ provenant d'Action Logement et 50M€ des bailleurs sociaux. Afin d'atteindre l'objectif de production de 60 000 PLAI, un retour de l'Etat dans le financement des aides à la pierre paraît comme urgent et incontournable.

Le montant moyen de subvention par logement a été fixé à 11 320€ pour l'année 2020 par le conseil d'administration du FNAP. Ainsi, les moyens nécessaires pour financer 20 000 PLAI supplémentaires seraient de l'ordre de 226,4 M€.

- Renforcer l'accompagnement social dans le logement

Dans le cadre du plan quinquennal pour le Logement d'abord, l'Etat a souhaité mobiliser les collectivités territoriales par le biais d'un appel à manifestation d'intérêt visant une mise en œuvre accélérée du Logement d'abord. Cet AMI lancé en 2018 qui a concerné 23 territoires a bénéficié de crédits d'ingénierie à hauteur de 4 M€ en 2020 et de crédits de 5M€ pour financer des mesures d'accompagnement social. La Ministre du Logement a annoncé il y a quelques jours la publication d'un second AMI, financé à hauteur de 4M€, permettant de mobiliser une dizaine de nouvelles collectivités. Si les crédits d'ingénierie sont indispensables pour mener à bien la coordination et les projets, il apparaît important à la Fédération de financer de manière plus ambitieuse l'accompagnement social qui est un des piliers du Logement d'abord. Ce financement est nécessaire pour favoriser le changement d'échelle du plan dans les territoires dits de mise en œuvre accélérée demandé par les associations, partant du constat que les crédits d'accompagnement social de droit commun ne sont pas suffisants pour répondre entièrement aux besoins des personnes.

Les crédits de 5M€ présents dans le budget 2020 visant à renforcer les mesures d'accompagnement dans les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord doivent être à minima maintenus pour 2021 voire renforcer afin de dépasser le caractère expérimental de l'AMI et de répondre aux besoins croissants d'accompagnement social

B. Faire de la veille sociale la véritable porte d'entrée du Logement d'abord

- Ouvrir une ligne budgétaire pour les services de domiciliation (CCAS et organismes de domiciliation), aujourd'hui dépourvus d'un financement pour cette activité

La domiciliation permet aux personnes sans domicile stable de disposer d'une adresse administrative leur permettant de faire valoir leurs droits civils, civiques et sociaux et constitue en ce sens la première porte d'entrée en matière d'accès aux droits. Sans celle-ci, les personnes sans domicile stable ne peuvent prétendre à une couverture maladie, à une demande de logement social, à l'exercice des droits civils et civiques, aux prestations sociales, à la régularisation du séjour, à l'ouverture d'un compte bancaire ou encore à l'accès à un emploi.

Si les CCAS ont l'obligation légale de domicilier les personnes sans domicile stable et ayant un lien avec la commune, des associations et organismes peuvent solliciter un agrément de domiciliation pour assurer ce service. Très souvent, ce sont des accueils de jour qui assurent cette mission. Dans une enquête réalisée par la Fondation Abbé Pierre et la Fédération des acteurs de la solidarité en juin et juillet 2016 auprès de 136 accueils de jour en France – représentant 58 départements - **la moitié de ces derniers déclarait disposer d'un service de domiciliation. Or, la domiciliation pourtant coûteuse ne fait l'objet d'aucun financement en propre pour les structures domiciliataires.**

La Fédération souhaite créer une ligne budgétaire à hauteur de 10M€ dédiée à la domiciliation au sein du P177.

- Renforcer les moyens des acteurs de la veille sociale

La crise sanitaire et le confinement l'ont démontré : pour une partie importante de la population, les services de maraudes, d'accueil de jour et de distribution alimentaire sont la principale, voire la seule solution d'accès aux droits, mais ils sont très fragiles en cas de crise. Il est donc capital de les renforcer :

- **Renforcer les moyens des accueils de jour et des équipes mobiles, en dehors de toute logique saisonnière** : équipement en matériel numérique et capacité de médiation numérique, mobilisation de professionnels de santé en renfort des maraudes, financement accru pour renforcer le rôle des accueils de jour dans l'accès aux droits des personnes sans domicile ou en situation d'exclusion (formations sur l'accès aux droits, domiciliation avec un financement dédié pour améliorer la couverture territoriale...)
- **Renforcer les SIAO pour remplir les missions suivantes** : répondre à tous les appels émis vers le 115, disposer de capacité à développer l'observation sociale sur leur territoire, en créant au moins un poste qualifié dédié à l'observation sociale et en améliorant les capacités techniques des SI-SIAO pour produire de l'observation sociale et rendre les données publiques, mettre en œuvre la participation des personnes accueillies aux instances de gouvernance et d'orientation des SIAO.

Les accueils de jour ont bénéficié en 2020 de 4M€ supplémentaires. Ces crédits bienvenus l'ont été au titre de la stratégie pauvreté, et donc ponctuellement. La Fédération demande, a minima, une pérennisation de ces 4M€ dans le programme 177.

C. Tendre vers un hébergement de qualité se rapprochant le plus possible du logement

- Amplifier l'effort en faveur de l'humanisation et de l'adaptation des centres d'hébergement et des accueils de jour

La crise sanitaire actuelle a montré l'inadaptation de certains lieux d'accueil et d'hébergement au confinement, à la mise en œuvre des mesures de protection sanitaire pour les personnes accueillies et les salariés et bénévoles qui les accompagnent (hébergement trop collectif, absence de chambre individuelle, promiscuité dans les accueils de jour...). Plus structurellement, le développement ces dernières années de dispositifs de mise à l'abri peu qualitatifs porte atteinte au respect du droit des personnes et au principe de continuité de la prise en charge : hébergement dans des chambres partagées ou des dortoirs, hébergement à la nuitée, remise à la rue le matin, peu ou pas d'alimentation, absence ou faiblesse de l'accompagnement social, etc. Ces enseignements justifient la relance d'un plan d'investissement pour l'humanisation et l'adaptation des structures ainsi que l'élargissement de l'humanisation aux accueils de jour (seuls les accueils de jour accolés à un centre d'hébergement peuvent aujourd'hui bénéficier de ces crédits).

France Relance prévoit d'affecter 10M€ à l'humanisation des structure, qui viennent compléter les crédits de l'ANAH (8M€ fixés dans le PLF 2020). **Au regard du nombre de projets d'humanisation en cours et des besoins existants, un plan de relance ambitieux et pérenne de l'humanisation est nécessaire pour garantir la qualité de l'hébergement et de l'accompagnement des personnes, ainsi que l'extension de ces crédits aux accueils de jours. Un doublement du budget annuel alloué à l'humanisation, soit 16M€, serait un premier pas.**

- **Étendre le moratoire sur le plan d'économie budgétaire sur les CHRS**

Le PLF 2020 prévoyait, dans la poursuite du plan d'économie budgétaire de 57M€ débuté en 2018, une nouvelle baisse de 5M€ sur le budget des CHRS. En raison du contexte sanitaire, de l'engagement des associations et des surcoûts générés par cette crise, le gouvernement a décidé de suspendre la coupe budgétaire prévue pour 2020 même si le plan d'économie se poursuivra. La Fédération a salué cette mesure bienvenue mais continue sa demande de moratoire sur le plan d'économie. Ce moratoire doit permettre à la fois une réflexion sur les prestations et le financement des centres d'hébergement mais également d'assurer une évolution qualitative et une transformation positive de l'offre d'hébergement, tant pour les personnes accompagnées que pour les gestionnaires.

Étendre le moratoire sur les tarifs plafond des CHRS en 2021 afin de permettre un temps de concertation entre l'Etat et les associations sur l'évolution de l'offre d'hébergement et sa tarification, notamment dans l'optique du logement d'abord.

- **Développer des solutions d'hébergement qualitatives pour les femmes victimes de violences**

Le gouvernement a annoncé pour 2021 la création de 1 000 places d'hébergement de femmes victimes de violences conjugales sur la base d'un coût de 25€/jour. Ce montant prévu, très en-dessous des coûts moyens de l'hébergement, ne permettra que très difficilement d'assurer un hébergement et un accompagnement de qualité. L'hébergement des femmes victimes de violence nécessite un accompagnement spécifique, avec des intervenants sociaux formés, un hébergement sécurisé avec gardiennage et présence 24h/24H qui permet le respect de l'intimité et de la vie familiale, avec donc des chambres séparées pour les enfants. Pour la Fédération, cette création de places doit se faire en CHRS, qui est le statut qui garantit une pérennité des financements, une qualité des projets et des obligations en termes de qualité de l'accompagnement. Le tarif plafond le plus qualitatif des CHRS pour héberger et accompagner une personne annuellement est de 20 551€. **La fédération demande que ce montant soit la base des futures créations de places pour femmes victimes de violence : ce qui correspondrait à une augmentation du budget de 11 315 000 €.**

La fédération demande la création, a minima, de 2 000 places d'hébergement spécialisé supplémentaires pour accueillir et accompagner des femmes victimes de violences et leurs enfants, qui correspondent aux besoins identifiés par les associations spécialisées. Cela correspond à un budget de 41 102 000 €.

3. Un plan de développement de l'emploi solidaire

Face au chômage massif et à la disparition de près de 800 000 emplois qui vont d'abord pénaliser les moins qualifiés, la Fédération propose un renforcement sans précédent de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) pour atteindre 500 000 salariés en insertion dans l'IAE en 2022, mobilisant les associations, les entreprises et les collectivités locales.

En complément, nous proposons de renforcer les parcours emploi compétences pour apporter des solutions complémentaires, en les triplant d'ici 2022 et en allongeant légèrement leur durée pour tenir compte de la durée de la crise. Pour réussir cet accroissement dans un contexte de difficultés économiques pour les associations, il nous paraît enfin nécessaire d'augmenter leur taux de prise en charge par l'Etat pour se rapprocher du taux défini auparavant par les contrats aidés.

Ces deux mesures sont de nature à endiguer la montée du chômage de longue durée en proposant à chacun-ne une activité rémunérée et un accompagnement adapté. Elle permet aussi de développer des activités d'utilité sociale et écologique, non délocalisables, en priorisant les territoires les plus en difficulté.

Eléments de chiffrage : pour doubler le nombre de parcours emploi compétences, améliorer leur prise en charge et les faire durer 12 mois en moyenne et non plus 11, nous proposons de passer le budget des PEC (hors plan jeunes) de 525,6M€ en 2020 à 1,68Mds€. Le coût moyen d'un PEC serait ainsi de 8 408€ par an.

Pour doubler le nombre de postes IAE, nous proposons de passer d'environ 950M€ d'aides au poste en 2020 à un total d'1,9mds€ en 2021 ; en complément, nous proposons de revaloriser l'aide au poste des associations intermédiaires, dispositif accueillant le plus grand nombre de personnes dans l'IAE et de la manière la plus souple mais pourtant le moins financé ; cela coûterait 54M€ supplémentaires.

Au total, nous proposons une hausse de 2,2Mds€ des crédits de la mission emploi pour créer directement 250 000 emplois solidaires supplémentaires en 2021 tout en augmentant leur prise en charge afin de favoriser leur réalisation et de renforcer les moyens dévolus à l'accompagnement des salariés.

4. L'augmentation du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et l'amélioration du premier accueil

A. Une augmentation significative du financement des plateformes de premier accueil est indispensable.

Le budget consacré au premier accueil a été exécuté à hauteur de 27,8M€ en 2019 (en crédits de paiement). En 2019, sur les 136 000 demandeurs d'asile accueillis en SPADA pour un pré-enregistrement, 81% (soit environ 110 000 personnes) ont été de nouveau orientés vers la SPADA

suite à leur passage en GUDA, à défaut d'une proposition d'hébergement. Bien qu'une partie de ces personnes soient ensuite acheminées vers un lieu d'hébergement (en moyenne, le taux d'acheminement était de 30% en 2019), les SPADA assurent de premières missions d'accompagnement social et ce sont au total 50% des demandeurs d'asile qui ne se voient jamais orientés vers le DNA et dépendent des SPADA pour leur accompagnement social durant toute la durée de la procédure d'asile. Le forfait moyen par personne et par an que les SPADA peuvent consacrer à l'accompagnement social est de 200 euros (27,8M€/136000). Cela représente une inégalité considérable entre les personnes hébergées dans le DNA et les personnes qui n'y sont pas orientées (à titre de comparaison, pour une place de CADA à 19,50€, le forfait annuel d'hébergement et d'accompagnement est d'environ 7 000€ ; 6 200€ pour une place d'HUDA à 17€. Pour rappel, ces prix de journées sont les plus bas de l'ensemble du secteur social et médico-social).

Durant la période de confinement du début d'année 2020, les activités relatives à l'asile se sont quasiment interrompues. Mais bien que les flux d'arrivée de demandeurs d'asile sur le territoire soient plus bas aujourd'hui qu'à la même période en 2019, beaucoup de SPADA voient leurs files actives augmenter, notamment en raison d'une reprise progressive des activités de l'asile, mais aussi leur activité augmenter en raison d'une utilisation accrue du courrier dans les relations entre usagers et services publics. Cela entraîne mécaniquement une baisse du forfait / place, dont les montants sont déjà très limités.

Alors que les services de l'Etat travaillent à améliorer le taux d'hébergement des demandeurs d'asile et leur acheminement vers un lieu d'hébergement dès le passage en GUDA, le rôle des SPADA reste essentiel : il constituera un levier de réussite de la mise en place d'un système plus efficient d'orientation des demandeurs d'asile, notamment s'agissant de l'information délivrée aux personnes qui conditionnera l'adhésion au mécanisme d'orientation.

Nous formulons une hypothèse de neutralisation de l'effet de la diminution du nombre de demandes d'asile déposées en France par l'augmentation constatée des files actives dans la majorité des SPADA, nous permettant de prendre pour base les résultats de l'année 2019. A ce titre, et **en demandant une augmentation du forfait moyen à 500€ par an et par personne accompagnée en post-GUDA, cette hypothèse exige une augmentation de 33M€, soit un total pour le budget du premier accueil de 60.8 M€.**

B. L'amélioration du parc DNA:

Nous retenons ici le choix de revaloriser le prix HUDA/PRAHDA (43 724 places hors ex-CHUM, le prix HUDA de référence est fixé à 17€/place/jour afin de faciliter l'estimation) à 19,5€/place/jour. C

Compte tenu de la création de 3 000 places CADA annoncées dans le PLF (ainsi que des places CAES mais qui ont vocation à devenir des centres de « transit » avant réorientation vers des places CADA/HUDA), nous retiendrons l'hypothèse d'une création de 7 000 places CADA pour un total de + 10 000 places CADA en 2021.

Eléments de chiffrage : nous demandons une augmentation de 89,7M€, au titre de la revalorisation HUDA/PRAHDA à 19,5€ (39.9M€) et de la création de 7 000 places CADA à 19,5€ (49.8M€) :