



## PROPOSITIONS D'OBSERVATIONS DE L'UNIOPSS

### Mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2019

#### Angles choisis par l'Uniopss pour analyser cette mission :

L'Uniopss a analysé la mission « Cohésion des territoires » du PLF 2019 au regard de sa cohérence, selon elle, avec :

1. La stratégie pauvreté qui vise l'éradication de la pauvreté en une génération et met une attention particulière sur l'insertion des jeunes.
2. La stratégie logement d'abord.
3. Le choc de l'offre de logement annoncé par le gouvernement dans le cadre du projet de loi ELAN.

L'Uniopss soutient en effet ces 3 orientations politiques.

#### Elle l'a également analysé au regard :

- ➔ de sa compatibilité avec la notion d'accueil inconditionnel des personnes sans-abris que l'Uniopss défend fortement,
- ➔ de l'attention que porte l'Uniopss aux besoins des personnes fragiles du fait de leur maladie, de leur âge, ou de leur handicap notamment.

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

- **Programme 177 :**  
Prévention de l'exclusion :  
Veille sociale, maraudes, SIAO...
- **Programme 135 :**  
Urbanisme, Territoires et amélioration de l'Habitat :  
Construction de logements locatifs sociaux abordables financièrement
- **Programme 109 :**  
Aide à l'accès au logement :  
APL

**Ce document a été élaboré en lien avec tous les membres du groupe Prévention Hébergement Logement de l'Uniopss, et avec la participation tout particulièrement active de la Croix Rouge Française, de la FAPIL, d'Habitat et Humanisme, du Secours Catholique, de SOLIHA, de la Fédération Habitat et Santé, de l'UNHAJ, de l'UNCLAJJ, de l'UNAFO, de la FAP, de la FAS, de l'Uniopss Occitanie et de l'APF.**

## Remarques d'ensemble sur la mission « Cohésion des Territoires »

Les associations déplorent la baisse globale des crédits de la mission « Cohésion des Territoires », 750 Millions d'euros ont en effet été perdus entre la LFI 2018 et le PLF 2019, avec une baisse particulièrement forte sur les APL, de plus de 1 Milliards d'euros.

Cette baisse est dans la continuité de la baisse de 1,6 Milliards d'euros qui avait déjà été constatée entre la LFI 2017 et le PLF 2018 sur un périmètre de mission alors moins large.

Elle s'inscrit également dans la perspective d'une réduction continue prévue de plus de 4 Milliards d'euros entre 2017 et 2020.

Certains points positifs méritent d'être soulignés, tels que l'augmentation de la taxe sur les logements vacants, ou le maintien de l'ambition de rénover 75 000 passoires thermiques.

**Ces points positifs restent cependant assez marginaux au regard d'économies qui paraissent contradictoires avec la mise en œuvre d'un plan logement d'abord, qui nécessitera des crédits supplémentaires pour réussir, mais aussi avec l'ambition de construire mieux, et plus, avec la lutte contre l'habitat indigne, et enfin avec la volonté d'éradiquer la pauvreté à l'échelle d'une génération, toutes ambitions soutenues par les associations mais dont elles ne voient pas à ce jour la traduction budgétaire.**

### Nos principaux messages :

1. **Les associations souhaiteraient avoir plus de précision sur le détail de l'affectation des 125 Millions d'euros prévus dans le cadre de la stratégie pauvreté sur la durée du quinquennat pour l'offre nouvelle d'hébergement d'urgence et de logement à destination des familles.** Il s'agirait, pour les associations, de savoir combien de places d'hébergement et de solutions de logement nouvelles seront créées, avec quels financements à la place. Pour rappel, une annonce de 7 500 places d'hébergement nouvelles avait été faite par Emmanuel Macron lors de son discours au moment de l'annonce du plan pauvreté. Ces places ne se retrouvent pas dans le PLF 2019, de même que ces 125 Millions qui n'apparaissent pas non plus. Ces précisions leur permettraient d'évaluer leur capacité à se

porter candidates ou non pour la mise en œuvre de cet objectif. Les associations aimeraient également mieux comprendre si et comment sera utilisé le programme d'humanisation des centres d'hébergement pour améliorer les conditions d'accueil et d'hébergement des familles. La mobilisation du programme d'humanisation des CHRS se traduit par une augmentation du coût à la place des centres (cf. étude de la DIHAL sur le sujet). Or cette mesure, que les associations soutiennent, apparaît contraire aux coupes budgétaires concernant les CHRS et notamment la mise en place des tarifs plafonds.

Les associations déplorent globalement la quasi absence du logement dans cette stratégie pauvreté, et la très faible présence de l'hébergement, alors que le manque de logement a un impact très fort sur la vie des familles (enfants à l'hôtel qui ne peuvent pas faire leurs devoirs, ou familles séparées après une orientation du SIAO faute de places adaptées et suffisantes par exemple).

2. **Les associations sont très perplexes lorsqu'elles confrontent l'annonce très ambitieuse faite dans le cadre de la stratégie pauvreté (objectif de résorption des bidonvilles d'ici à 2022), et les crédits nouveaux alloués à cette action (2 millions d'euros supplémentaires uniquement).**
3. **Le logement d'abord, c'est d'abord du logement, notamment social, or la programmation de logements locatifs très sociaux, dits PLAI, n'est qu'en faible augmentation au regard des besoins (2 millions de personnes en attente d'un logement locatif social et 40 000 PLAI programmés dans le PLF) et l'État se désengage des aides à la pierre. L'Uniopss demande donc la programmation de 60 000 PLAI. L'Uniopss demande également plus d'incitations fiscales à produire du logement social.**

La part de l'État dans les aides à la pierre a disparu. Elle était déjà bien faible en 2018 (38,8 Millions d'euros). Ce sont désormais les bailleurs sociaux (375 Millions d'euros) qui portent seuls, avec action Logement, les aides à la pierre.



Pour que du logement social soit produit, les associations proposent également de réduire à 5,5 % la TVA appliquée à toute opération sociale.

Les associations proposent également d'offrir un avantage fiscal aux bénéficiaires d'un contrat d'assurance-vie qui investissent dans des foncières solidaires.

Enfin les associations demandent de supprimer ou abaisser la défiscalisation dite « Cosse », sur le « Louer abordable », lorsqu'elle concerne du logement intermédiaire, c'est-à-dire du logement qui n'est pas destiné aux plus modestes. L'application de cette incitation fiscale à des logements non sociaux introduit en effet une désincitation implicite à vraiment s'engager sur du logement social. Par contre, les associations souhaitent bien évidemment le maintien de cette défiscalisation pour le dispositif d'intermédiation locative qu'il contribue à soutenir utilement.

**4. Le logement d'abord suppose que les personnes puissent se maintenir dans leur logement. Or les APL, qui permettent de solvabiliser la dépense logement, sont fragilisées de toutes parts.**

La contribution de l'État au Fonds National des aides à la personne (FNAL) sera tout d'abord en baisse de 1,15 Milliards d'euros par rapport au montant de la LFI 2018 et d'ici à 2020, ce sont 4 Milliards d'euros d'économies qui sont envisagées.

La désindexation de l'APL par rapport à l'inflation (augmentation de 0,3 % de l'APL contre une inflation de 1,7 %) sera également un coup dur pour le maintien dans le logement des ménages modestes. Les cas de surendettement pour dette locative et d'expulsions devraient donc augmenter.

La réforme des APL consistant à se baser sur les ressources de l'année N et non plus N-2 pose aussi question pour les jeunes et plus globalement pour l'ensemble des personnes en situation précaire par rapport à l'emploi. Les modalités de calcul passées pouvaient permettre de lisser les coups de ressources. À contrario, dans le nouveau modèle, toute amélioration, même de courte durée (exemples : stages, mission d'intérim, travail saisonnier, CDD de moins de 6 mois, contrats courts) se traduira immédiatement par une

baisse de l'APL alors que la situation financière de la personne, qui se trouve souvent être un jeune, elle, ne sera pas forcément meilleure immédiatement (nouvelles dépenses engagées pour pouvoir réaliser la mission, qui viendront en atténuation des ressources disponibles).

Enfin le projet de fusion entre le RSA (futur Revenu Universel d'Activité) et l'APL, prévu dans le cadre de la stratégie pauvreté, et confirmé dans le cadre du PLFSS, inquiète beaucoup les associations.

Tout d'abord, l'APL n'est pas un minima social, il permet de couvrir une dépense spécifique, qui est celle du logement.

La déconnexion entre le montant de l'APL et celui des loyers risque de s'aggraver si l'APL est désindexée de l'inflation et est en plus noyée dans une ressource plus globale, ce qui conduira à terme à plus de surendettement et plus d'expulsions locatives.

Que deviendront les personnes qui n'ont pas le RSA mais sont éligibles à l'APL (personnes qui sont au SMIC, jeunes en contrat précaire, retraités), ou touchent un autre minima (exemple : personnes en situation de handicap qui touchent l'APL et l'AAH) ?

**L'Uniopss demande donc le maintien de l'indexation de l'APL sur l'inflation, un système de modulation progressive de l'aide en cas de revenus irréguliers, ainsi que l'abandon de la fusion du RSA et de l'APL.**

**5. Le plan logement d'abord mise beaucoup sur l'intermédiation locative et les pensions de famille. Ces deux dispositifs mériteraient d'être revalorisés pour avoir un réel effet levier.**

**Concernant les pensions de famille et les résidences accueils**, le coût à la place, bloqué depuis 10 ans, ne suffit pas.

**Concernant l'intermédiation locative**, le plan logement d'abord n'a pas permis une revalorisation significative des financements pour les associations. Le volet « accompagnement » est souvent insuffisant sur l'accès au logement pérenne en mandat de gestion. La couverture des risques locatifs (impayés, dégradations, vacances) n'est pas toujours prise en charge sur les territoires pour sécuriser les propriétaires et les associations.



Par ailleurs, la logique de « places » ne favorise pas l'accès au logement des personnes isolées qui représentent pourtant une part importante des ménages sans-abri.

6. **Le maintien de l'inconditionnalité de l'accueil suppose que les CHRS puissent fonctionner normalement, or les réductions budgétaires vont fortement les fragiliser.**

L'Uniopss rappelle que 20 Millions d'euros seront retirés aux CHRS sur l'année 2018, et 57 Millions d'euros le seront au total dans les 4 ans à venir, dont 14 Millions d'euros en 2019. Ceci se traduira par une baisse de la qualité de l'accompagnement des publics, et une sélection à l'entrée en CHRS des publics les moins fragiles qui nécessiteront le moins d'accompagnement voire qui seront les plus solvables, ce qui va à l'encontre de la raison d'être des CHRS. Les personnes les plus abîmées qui ne seront pas accueillies dans les CHRS resteront à la rue ou iront dans des centres d'hébergement d'urgence avec un accompagnement réduit. Leur coût de prise en charge final (santé notamment) sera bien supérieur à ce qu'aurait coûté leur accueil en CHRS, sans parler de leur parcours qui sera bien plus long et du gâchis humain que cela représentera. **L'Uniopss demande donc le rétablissement de ces crédits, un moratoire et une concertation.**

7. **L'attention à l'accès de tous aux soins suppose de faciliter les formes d'habitat qui le rendent possible. L'Uniopss, avec ses adhérents, demande à ce que les lits d'accueil médicalisés (LAM) et les maisons d'accueil hospitalières (qui proposent un hébergement non médicalisé aux familles et aux patients à proximité de l'hôpital) bénéficient du même taux de TVA réduit à 5,5 % que les Lits Halte Soins Santé.**

## Récapitulatif des demandes Uniopss pour être cohérent avec la stratégie pauvreté, le plan logement d'abord, et le choc de l'offre de logements :

### Programme 135 : Action n° 1 « Construction locative et amélioration du parc » :

- ▶ 60 000 logements locatifs très sociaux dits PLAI au lieu des 40 000 envisagés

### Programme 177 : Action n° 12 « Hébergement et logement adapté » :

- ▶ Revalorisation du coût par jour et par place des pensions de famille et des résidences accueil à hauteur de l'évolution des prix depuis 10 ans.
- ▶ Revalorisation de l'intermédiation locative pour mieux financer l'accompagnement, et couvrir les risques locatifs (impayés, dégradations, vacances).
- ▶ Suppression de la réduction des 20 Millions d'euros sur les CHRS pour 2018 et de celle prévue de 14 Millions d'euros pour 2019

### Programme 109 : Action n° 1 « Aides personnelles » :

- ▶ Retour de l'indexation de l'APL sur l'inflation
- ▶ Mise en place d'un système de modulation progressive de l'aide en cas de revenus irréguliers pour la réforme dite de la « contemporanéité » de l'APL
- ▶ Pas de fusion du RSA, futur RUA, et de l'APL