



L'Aide à la Gestion Locative Sociale : peu d'évolutions malgré la feuille de route du gouvernement.

Observations et propositions de l'Unaf - Avril 2022

Pour la quatrième année consécutive l'Unaf a conduit en 2022, une enquête nationale auprès de ses adhérents sur la perception de l'Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) au titre de l'exercice 2021.

L'objectif est de mesurer sur le terrain les évolutions attendues par les acteurs du logement accompagné à la suite de la feuille de route pour le développement des résidences sociales, publiée par le Gouvernement en 2021.

A ce jour, le rapport annuel de performance pour 2021 n'étant pas publié, nous ne connaissons pas le montant effectivement versé sur les 26 millions d'euros budgétés pour l'AGLS en 2021. Toutefois, les résultats de notre enquête montrent assez peu d'évolution sur le large panel de résidences interrogées, avec un taux de versement moyen de 65% au niveau national (63% en 2020). Les disparités de dotations entre les départements et entre les résidences au sein de certains d'entre eux demeurent, malgré quelques points d'amélioration.

L'Unaf présente ici les résultats de cette quatrième enquête et réitère une série de propositions afin de pérenniser le soutien à l'action des gestionnaires.



Les principaux chiffres ou constats

- Une ligne budgétaire maintenue à 26 millions d'euros en 2021 et en 2022 au lieu des 31 millions nécessaires pour appliquer la circulaire,
- Un écart de 35% entre les montants attendus et les montants versés, en moyenne nationale sur l'échantillon de l'enquête
- Seuls 31% des départements versent la totalité de l'AGLS attendue,
- 19% des résidences sociales n'ont reçu aucune AGLS en 2021,
- Seules 40% des résidences sociales ont reçu en 2021 le montant de l'AGLS tel que prévu par la circulaire de 2013,
- Seulement 12% des résidences de plus de 200 logements ont bénéficié d'une AGLS majorée
- Aucune convention pluriannuelle n'a été signée.

RAPPEL : Qu'est ce que l'Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) ?

L'AGLS a été définie par une circulaire du 31 août 2000 en tant **qu'aide spécifique destinée aux résidences sociales**, prenant en compte « *les contraintes de gestion fortes* » occasionnées par la présence de publics en difficulté dans ces résidences. Elle vise à « *soutenir les résidences sociales recevant des personnes en difficulté d'insertion du fait de leurs conditions de vie économiques et sociales ou de la spécificité de leur parcours résidentiel.* »

Cette circulaire a défini à la fois **une nouvelle aide financière pour les résidences** — *l'aide à la gestion locative sociale (AGLS)*, et **un nouveau concept d'intervention** — *la gestion locative sociale (GLS)*. Le texte de la circulaire reconnaît qu'il existe désormais au sein des résidences sociales une nouvelle « *fonction de gestion locative sociale* », qui, « *à la différence de la gestion locative classique, n'est qu'imparfaitement couverte par la redevance* ».

En 2013, une nouvelle circulaire précise l'objet, les missions et les règles d'attribution de l'AGLS.

La définition de la gestion locative sociale se décline en 4 grandes catégories d'interventions :

1. **La régulation de la vie collective au sein de la résidence** : accueil et intégration des nouveaux résidents, présentation et explicitation du règlement intérieur et du contrat d'occupation, veille et suivi au quotidien, prévention et gestion des incidents.
2. **La prévention et la gestion des impayés** : suivi des dossiers d'aide au logement, suivi rapproché des dettes et plan d'apurement, orientation vers les services sociaux ;
3. **La lutte contre l'isolement** : écoute individuelle, actions favorisant le lien social à l'intérieur de la résidence, inscription de la structure dans la vie sociale locale ;
4. **La médiation vers les services extérieurs mobilisables pour résoudre les difficultés des résidents** : aide aux démarches administratives et aux procédures d'accès au logement, mise en contact des résidents avec les services extérieurs (éducatifs, sanitaires, sociaux, culturels), et médiation renforcée (aide directe et suivi de situations).

La GLS est clairement distinguée des autres aides et services de droit commun existants (services sociaux de secteur, FSL, AVDL ...).

La circulaire réactualise en outre les montants plafonds de subvention en fonction de la taille des résidences :

- 12 200€ pour moins de 50 logements
- 20 400€ entre 50 et 100 logements
- 25 000€ au-delà de 100 logements.

Face des besoins croissants d'accompagnement, une subvention indispensable bien qu'insuffisante

Les missions identifiées par la circulaire de 2013 restent le cœur de métier des gestionnaires de résidences sociales. Ces derniers le constatent au quotidien : d'année en année, la part de personnes vulnérables au sein des résidences va croissante et nécessite de mettre en œuvre plus de moyen humain pour assurer une gestion locative sociale adaptée à leurs besoins.

Les niveaux de subvention fixés par la circulaire de 2013 sont insuffisants pour mettre en œuvre les actions de gestion locative adaptée au sein des résidences, alors même que les besoins de ressources sont croissants. Pour les résidences de notre échantillon ayant perçu de l'AGLS en 2021, celle-ci représente une dotation moyenne de **0,66 € par jour et par logement**. Cette moyenne tombe à **0,35€ par jour et par logement** pour les résidences de plus de 100 logements.

En outre, malgré le rappel fait par Mme la Ministre dans l'instruction AHI du 21/08/2020 et les travaux dans le cadre de la feuille de route du gouvernement pour le développement des résidences sociales **les gestionnaires restent confrontés à des difficultés pour accéder à l'AGLS** dont le versement apparaît très variable selon les territoires.

Une ligne budgétaire toujours inchangée en 2021, à un niveau insuffisant face à l'augmentation des besoins

La ligne budgétaire dédiée à l'AGLS dans le Budget du Programme 177 de 2021 a été votée à **26 M€**, comme pour les exercices 2018, 2019 et 2020.

Comme nous le rappelons régulièrement, cette enveloppe budgétaire est insuffisante pour couvrir le versement de l'AGLS à chaque résidence sociale existante sur la base des montants de subvention unitaire fixés dans la circulaire de 2013. La ligne budgétaire théoriquement nécessaire s'élèverait à **31 M€**, compte tenu de la croissance du nombre de résidences sociales, soit 19% de plus que son montant actuel.

Le rapport annuel de performance du BOP 177 pour 2021 n'étant pas encore publié à cette date, nous ne connaissons pas le montant des redéploiements de crédits réalisés au détriment de l'enveloppe allouée au titre de l'AGLS.

Toutefois, l'écart constaté les années précédentes était généralement proche de celui relevé en moyenne sur l'échantillon de notre enquête. L'écart qui ressort cette année s'élève à **35%**, contre 37% sur le même échantillon en 2020.

Les enseignements de notre enquête 2022

Comme depuis 2019, l'Unafo a réalisé cette année une enquête nationale auprès de ses adhérents, portant sur les montants d'AGLS effectivement perçus pour chacune de leurs résidences.

L'enquête, qui s'est tenue en février et mars 2022 sur l'AGLS perçue en 2021 a pu recueillir les données de **23** adhérents, représentant **616** résidences sociales, soit **62588** logements, répartis sur **52** départements métropolitains.

Malgré quelques améliorations, les constats se répètent années après année :

- Plus du tiers de la dotation en AGLS n'est pas versé aux gestionnaires de résidences sociales.

L'écart entre le volume total de dotation théorique aux résidences ayant répondu à l'enquête et l'AGLS effectivement versée est de **35%** en 2021. Il était de 37% sur le même échantillon de 2020. La tendance est donc à une légère amélioration, mais l'évolution est trop lente pour être perçue comme significative par les acteurs d'autant que la dotation théorique elle-même ne correspond plus aux besoins.

- Des disparités de situation qui restent très marquées entre les territoires
(cf graphique ci-après)

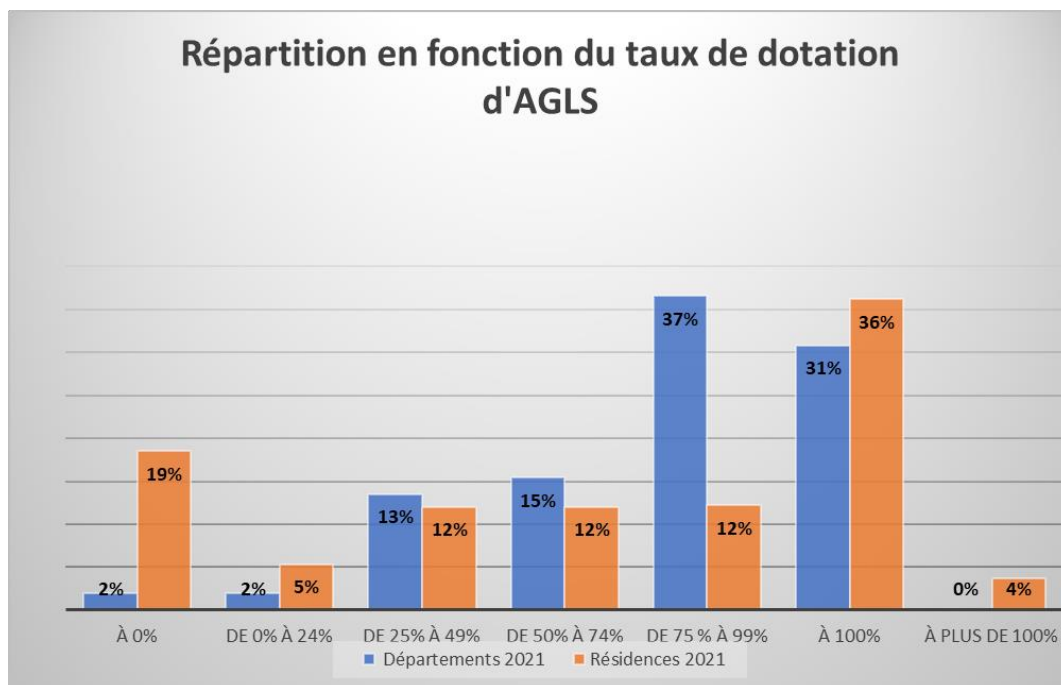
Cette année encore, les écarts restent très variés selon les départements. La moyenne des versements varie de 100% de l'AGLS prévue par la circulaire, à ... 0%. Il n'y a pas de corrélation entre le nombre de résidences sur le territoire et l'écart relevé. La proportion de département versant en moyenne plus de 50% de la dotation théorique est stable, à 85%.

- Des approches très différentes au sein des départements n'attribuant qu'une fraction de l'enveloppe maximale (cf graphique ci-après)

Là encore, le constat réalisé depuis 2019 est toujours d'actualité : à l'inégalité de situation entre les territoires, s'ajoute l'inégalité de traitement au sein de certains territoires. En effet, si certains départements répartissent l'enveloppe AGLS de façon homogène, d'autres attribuent l'intégralité de la subvention à certaines résidences et rien à d'autres (selon l'ancienneté de la résidence, par exemple).

- Les résidences totalement privées d'AGLS restent nombreuses (cf graphique ci-après)

19% des résidences sociales de notre enquête n'ont perçu aucune AGLS en 2021. Ce chiffre est en légère amélioration par rapport à 2020 où cette proportion était de 23% sur le même échantillon.



Le graphique présente

- En orange la répartition des départements en fonction de leur quotité moyenne d'AGLS versée
- En bleu la répartition des résidences en fonction de leur taux de dotation en AGLS.

Il dépeint des situations très différentes :

Les départements versant en moyenne une AGLS nulle ou très faible sont très minoritaires en nombre (moins de 4% des départements de l'enquête versent moins de 25%) et la majorité des départements (68%) verse en moyenne plus de 75% de l'AGLS attendue. Près d'1/3 des départements versent la totalité de l'AGLS attendue.

Toutefois, les politiques locales se traduisent très différemment au niveau de chaque résidence sociale, puisqu'au sein d'un même département, une résidence peut recevoir 100% de la subvention et une autre aucune AGLS. Il en résulte que 36% des résidences de l'échantillon touche moins de 50% du montant de la subvention théorique et que 19% des résidences ne touchent aucune AGLS. 36% des résidences sociales touchent l'AGLS théorique (en amélioration par rapport à 2020 où elles n'étaient que 33%).

23 résidences de notre échantillon, réparties sur 11 départements, perçoivent plus de 100% de l'AGLS théorique. Pour la majorité d'entre-elles il s'agit de résidences de plus de 200 places, qui bénéficient du dépassement de plafond prévu par le décret. Pour autant, ces départements ne versent pas par ailleurs 100% de l'AGLS aux autres résidences : par exemple, les départements 75, 92 et 93 appliquent des dépassements alors que leurs taux moyens de versement sont respectivement de 44%, 55% et 71%.

LES DEMANDES DE L'UNAFO

1. Transformer l'AGLS en une aide de droit et mettre en adéquation les ressources avec les besoins des gestionnaires

Aujourd'hui nous constatons que les ressources réellement attribuées au titre de l'AGLS sont insuffisantes pour que les gestionnaires mènent leurs actions de gestion locative sociale, pourtant indispensables pour favoriser l'accès au logement pérenne des personnes en difficulté.

L'Unafo demande donc que :

- l'enveloppe globale dédiée à l'AGLS fasse l'objet d'une réévaluation pour atteindre a minima **31M€ dès la loi de finances de 2023**,
- l'ensemble des crédits votés par le Parlement pour financer l'AGLS soient dépensés uniquement à cette fin, sans être redéployés pour financer d'autres politiques, aussi légitimes qu'elles soient, **comme l'a rappelé l'instruction AHI du 21/08/2020** restée sans grand effet en 2020 et sans doute en 2021.
- la possibilité ouverte par la circulaire de 2013 de dépasser le plafond de subvention de 20% pour les résidences de plus de 200 logements soit rappelée aux financeurs. Sur les 77 résidences sociales de plus de 200 logements de notre enquête, seules 9 ont touché plus que le plafond.
- une clause de revalorisation des montants plafonds soit instituée pour tenir compte de la hausse des coûts,
- la création d'une aide renforcée de 2 euros par jour et par personne pour permettre de financer les associations qui exercent des actions plus fortes visant à renforcer l'accès aux droits sociaux et sanitaires.

2. Donner de la visibilité aux gestionnaires par des conventions pluri-annuelle

Le principe des conventions pluriannuelles a été posé par la circulaire de 2000 : « Afin de garantir au gestionnaire une mise en œuvre cohérente de son projet social, vous veillerez à ce que l'AGLS soit accordée à la structure dans une perspective triennale sur la base d'une convention d'objectifs qui se déclinera par une convention financière annuelle » et rappelé par celle de 2013.

Il importe de mettre en œuvre de manière effective cette orientation.

3. Engager un dialogue avec les territoires les plus en décalage

Au vu des disparités relevées par l'enquête réalisée auprès de ses adhérents, l'UNAFO souhaite rappeler le principe d'égalité de traitement entre et au sein des territoires. l'UNAFO souhaite qu'un dialogue soit engagé, en visant en priorité les départements sur lesquels les écarts sont les plus marqués (les départements d'Ile de France, le Rhône, la Haute Garonne...) afin de réfléchir à une harmonisation des pratiques.



L'Unafo, Union professionnelle du logement accompagné

L'Unafo est l'Union professionnelle du logement accompagné. Elle rassemble les initiatives de 161 adhérents, qui gèrent près de 140 000 logements (résidences sociales, pensions de famille, résidences jeunes actifs, foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants) et qui permettent aux personnes en situation de précarité d'accéder à un logement et de s'y maintenir.

Le terme de logement accompagné recouvre toutes les solutions de logement très social proposant une gestion locative sociale, un accompagnement adapté selon les situations des personnes et des prestations variées. Pour l'Unafo, celui-ci comprend les résidences sociales, les résidences jeunes actifs, les pensions de famille, les résidences accueil, les foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants.