

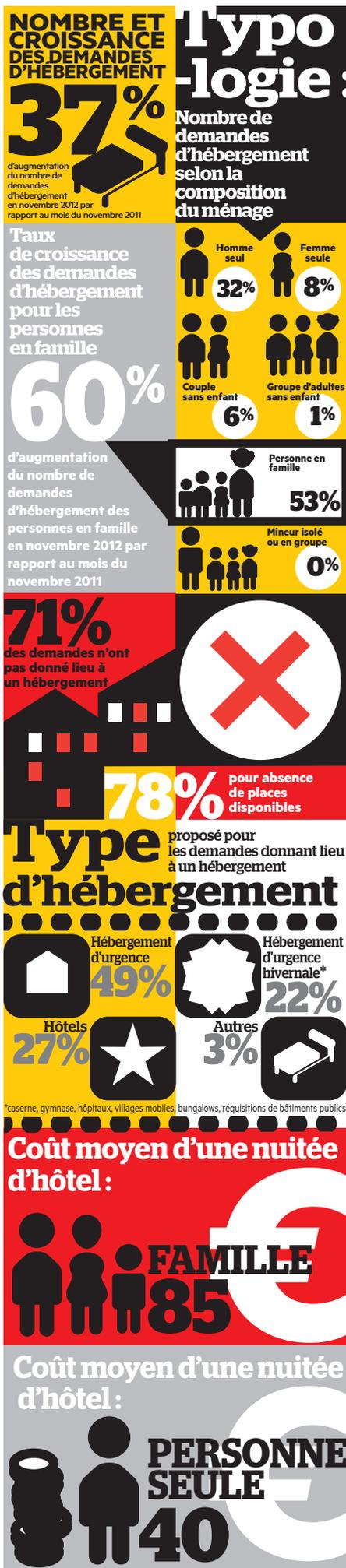


FNARS
agir pour la solidarité

Baromètre 115 Hiver 2012/13

Novembre 2012





Introduction

A quelques jours de la conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, les résultats du Baromètre 115 hivernal témoignent du chemin qu'il reste à parcourir pour répondre aux besoins croissants des personnes sans-abri. En novembre 2012, les demandes d'hébergement dans les 37 départements observés ont cru de 37% par rapport à novembre 2011. Faute d'évolution du nombre de places, le dispositif, saturé depuis de nombreuses années, ne parvient plus à répondre aux demandes : le taux de réponses négatives pour absence de places disponibles atteint 78%.

Une croissance des demandes inquiétante dans des territoires habituellement épargnés

L'augmentation des demandes en 2012 touche l'ensemble des départements. Certains départements connaissent cependant une croissance des demandes particulièrement importante : dans le Morbihan et la Nièvre, les demandes ont été multipliées par trois ; en Dordogne, dans le Doubs, en Guadeloupe et dans le Jura, les demandes ont doublé.

Une augmentation des demandes de familles et de jeunes sans-abri

Les demandes des familles ont augmenté de 60 % entre novembre 2011 et novembre 2012. Elles représentent aujourd'hui 53% des demandes, contre 40% pour les personnes isolées, qui ne constituent plus aujourd'hui le public majoritaire des appelants au 115.

Parallèlement, les demandes des 18-24 ans ont augmenté de 52% entre novembre 2012 et novembre 2011.

Les demandes au 115

Des demandes d'hébergement en augmentation



En novembre 2012, sur les 37 départements de notre échantillon, ce sont 69 678 demandes qui ont été faites au 115, concernant 17 230 personnes différentes. Les sollicitations relatives à l'hébergement demeurent largement majoritaires : 92% des demandes, soit 64 001 demandes d'hébergement.

Par rapport à novembre 2011, on observe une nette augmentation des demandes d'hébergement (+ 37%), ainsi que des personnes qui sollicitent le 115 (+ 29%).

| | Novembre 2011 | Novembre 2012 |
|--|---------------|---------------|
| Nombre de demandes | 50 085 | 69 678 |
| <i>dont nb de demandes de prestation</i> | 4 299 | 5 677 |
| <i>dont nb de demandes d'hébergement</i> | 46 566 | 64 011 |
| Nombre de personnes ayant fait une demande au 115 | 13 392 | 17 230 |

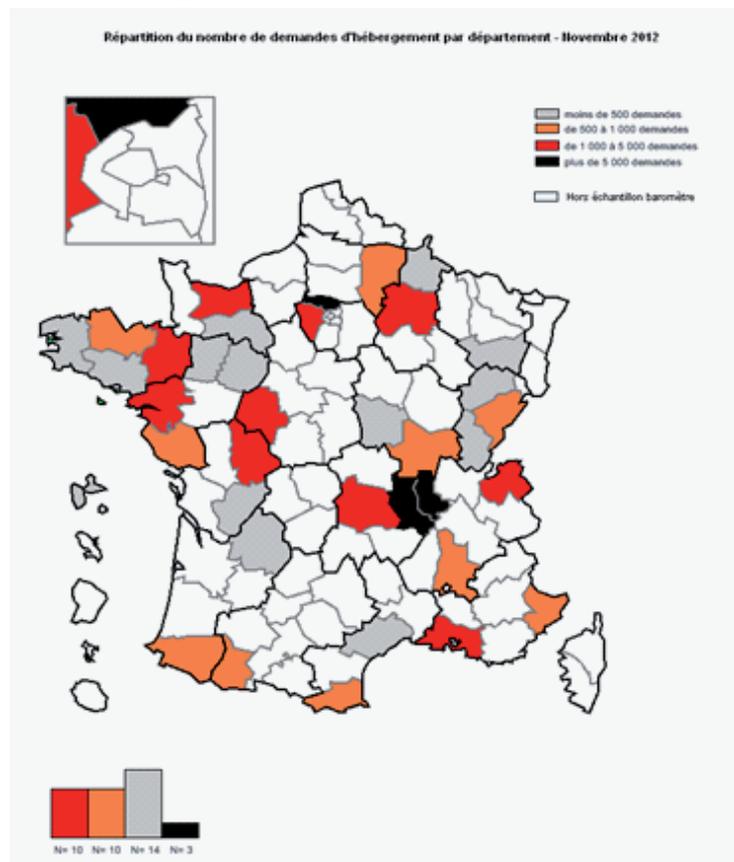
Des départements ruraux fortement impactés par l'augmentation des demandes

Le volume des demandes d'hébergement varie de manière importante selon les territoires entre moins de 500 demandes pour certains départements ruraux jusqu'à plus de 5 000 demandes pour les territoires plus urbains.

L'augmentation des demandes en 2012 a touché l'ensemble des départements :

- des territoires historiquement fortement tendus : le Rhône et le Val-d'Oise.

- jusqu'aux départements relativement épargnés jusqu'à présent : ainsi par rapport à novembre 2011, les demandes d'hébergement ont doublé en Dordogne, dans le Doubs, la Guadeloupe et dans le Jura. Dans le Morbihan et dans la Nièvre, elles ont été multipliées par trois.



Champ : 64 001 demandes d'hébergement

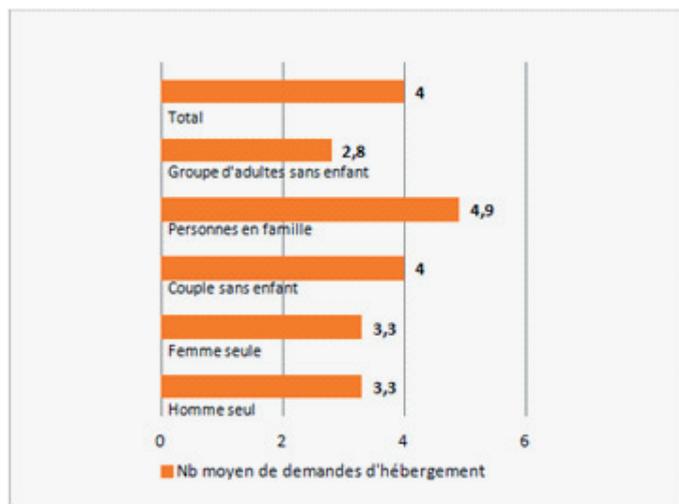
Des demandes de personnes déjà connues du 115, qui sollicitent le dispositif plusieurs fois dans le mois

Les deux tiers des personnes qui ont appelé le 115 en novembre 2012 (ou pour lesquelles un appel a été passé) étaient déjà connues dans le dispositif d'urgence. Cette situation témoigne du phénomène de transit perpétuel dans l'urgence pour une partie des personnes. Hébergées sur de durées courtes, sans accompagnement ni suivi social, les personnes ne parviennent pas à accéder à des solutions d'hébergement plus stables, et encore moins à un logement de droit commun.

57% des personnes qui ont sollicité le 115 en novembre ont fait plusieurs demandes d'hébergement au cours du mois : 38 % entre 2 et 5 demandes, et 19 % plus de 6 demandes. Ces sollicitations multiples s'expliquent tant par l'absence de prise en charge suite à une demande au 115, faute de places disponibles, que par les orientations de courte durée qui amènent les personnes à solliciter à nouveau le dispositif une fois leur prise en charge écoulee.

Les personnes ont fait en moyenne 4 demandes d'hébergement, avec une proportion plus importante pour les personnes en familles (4,9). Cette situation s'explique par la moindre attribution en proportion des places d'hébergement aux personnes en famille, pouvant engendrer des sollicitations au 115 plus importantes faute de réponse.

Nombre moyen de demandes d'hébergement par personne selon la composition du ménage- Novembre 2012



Champ : 15 943 personnes qui ont fait 64 001 demandes d'hébergement

Les demandes de familles deviennent majoritaires

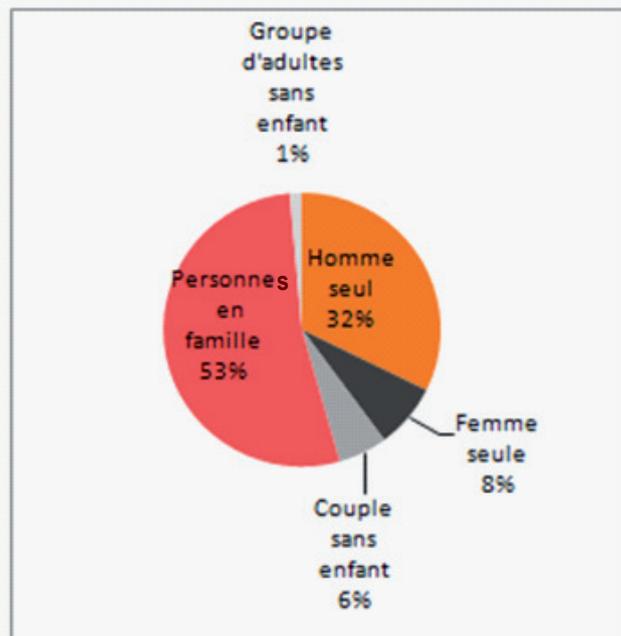


La majorité des demandes d'hébergement au 115 a été faite par des personnes âgées de 18 et 44 ans (56 %). Elles représentent 35 551 demandes parmi les 64 001 sur les 37 départements de l'échantillon. Par rapport à novembre 2011, les demandes d'hébergement des 18/24 ans ont augmenté de 52%.

Les demandes d'hébergement des personnes en famille ont fortement augmenté. Elles représentent, en novembre 2012, 53% des demandes, contre 40 % pour les personnes isolées qui constituaient pourtant les mois précédents le public majoritaire. Les demandes des familles ont augmenté de 60% depuis novembre 2011.

Ce phénomène s'explique par différentes raisons : l'afflux de migrants, majoritairement en famille ; mais également par les effets de la fin du plan hivernal qui a engendré la remise à la rue des familles hébergées dans les dispositifs temporaires.

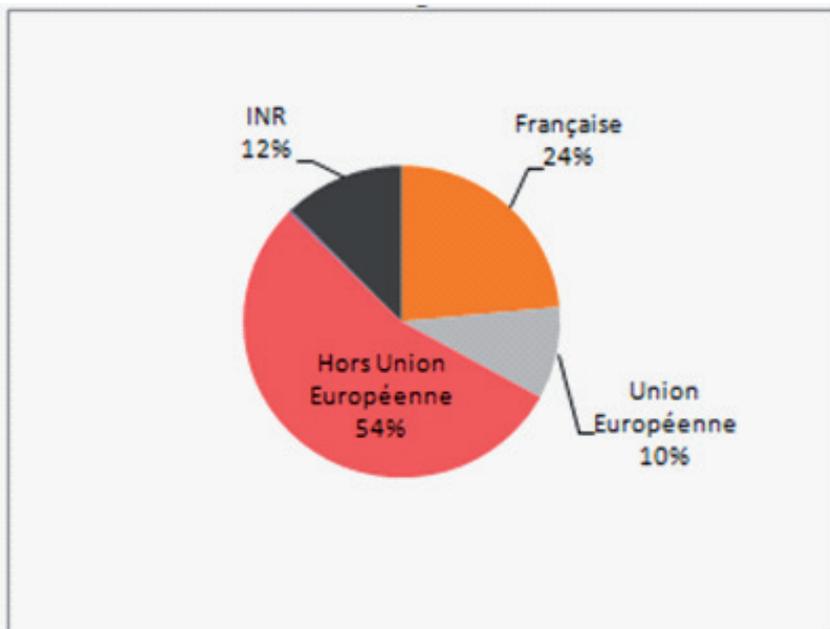
Nombre moyen de demandes d'hébergement par personne selon la composition du ménage- Novembre 2012



Champ : 64 001 demandes d'hébergement

Une forte augmentation des demandes de personnes hors UE

Plus de la moitié des demandes d'hébergement au 115 a été faite par des personnes issues de pays hors Union Européenne, 10 % par des personnes de l'Union Européenne, et 24 % par des personnes de nationalité française.



Champ : 64 001 demandes d'hébergement

Nombre moyen de demandes d'hébergement par personne selon la nationalité - Novembre 2012

Remarque : pour 12 % des demandes d'hébergement, l'information « nationalité » n'a pas été renseignée. En effet, la saisie de cette information n'est pas obligatoire. De plus, les seuls items relatifs à la nationalité sont française, UE, hors UE, apatride, information non renseignée.

Par rapport à novembre 2011, les demandes des personnes hors Union Européenne ont augmenté de 54%. Celles des personnes de l'Union européenne ont progressé de 22 %.

Les demandes au 115

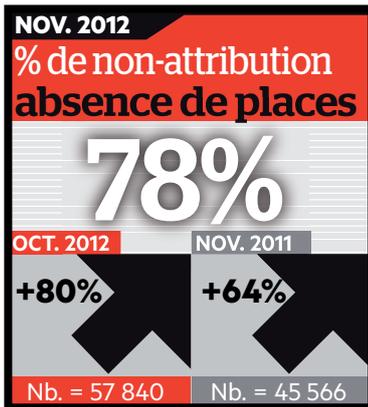
3 demandes sur 4 restent sans solution d'hébergement



En novembre 2012, 71 % des demandes d'hébergement n'ont pas donné lieu à un hébergement sur les 37 départements de l'échantillon. Par rapport à novembre 2011, on constate une augmentation des non attributions de 57%.

| | Novembre 2011 | Novembre 2012 |
|--|---------------|---------------|
| Nombre de demandes d'hébergement | 46 566 | 64 001 |
| <i>dont demandes ayant donné lieu à un hébergement (%)</i> | 38 | 29 |
| <i>dont demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement (%)</i> | 62 | 71 |
| Nombre de personnes ayant fait une demande d'hébergement au 115 | 12 531 | 15 943 |

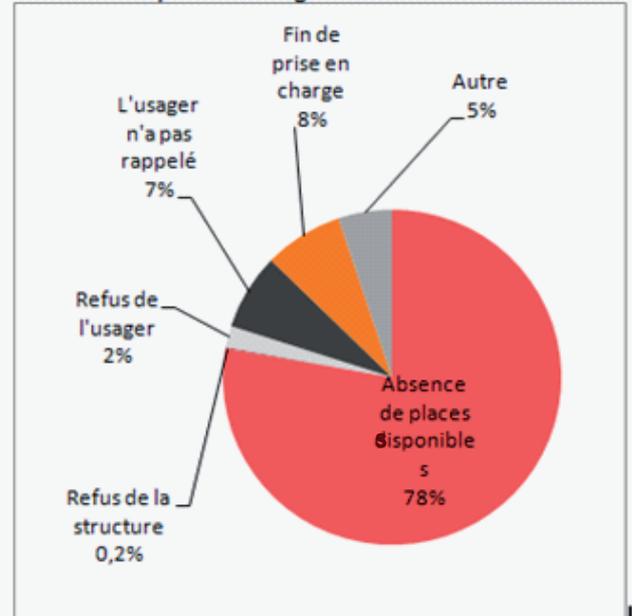
Des attributions en baisse, faute de places disponibles suffisantes



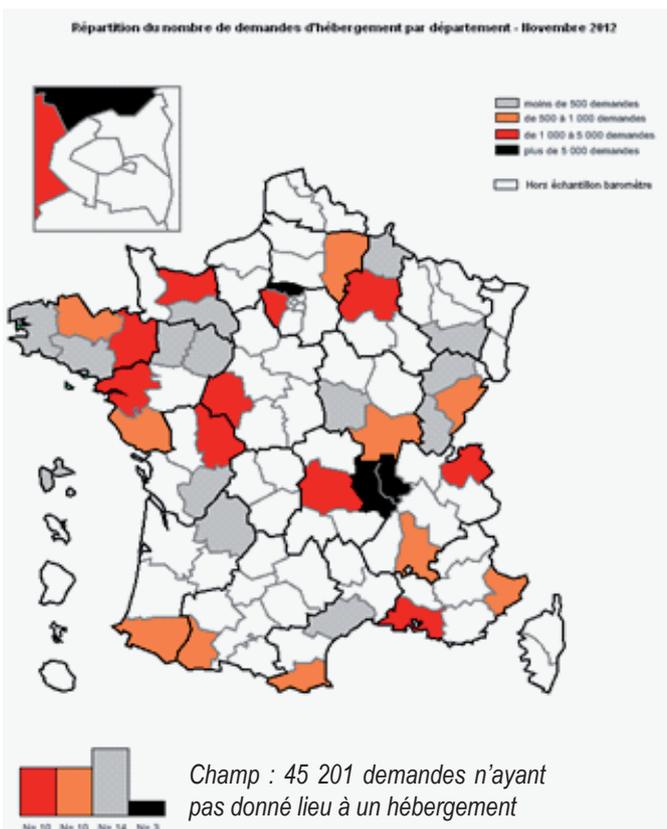
Le dispositif d'hébergement est structurellement saturé. Il n'a pas évolué pour répondre à l'augmentation des demandes, et à la diversité des publics qui le sollicite. Ainsi les non attributions s'expliquent majoritairement par l'absence de places disponibles. En novembre 2012, 78 % des demandes qui n'ont pas donné lieu à un hébergement le sont faute de places disponibles, contre 64% en novembre 2011.

Les chiffres du baromètre illustrent les observations du rapport de la Cour des comptes et du rapport parlementaire sur l'hébergement d'urgence, dans les zones tendues plus particulièrement. Si la proportion d'attributions de places varie fortement selon les départements, le constat est partout le même : la **progression du nombre de réponses négatives aux demandes d'hébergement pour défaut de places disponibles**. Dans certains départements le manque de places disponibles explique entre 70 % et 97% des non attributions (Val-d'Oise, Marne, Hautes Pyrénées, Loire-Atlantique, Loire, Rhône).

Motifs de réponses négatives – Novembre 2012



Champ : 45 201 demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement



On observe également une tension sur des territoires jusque-là épargnés. Les non attributions pour absence de places disponibles ont été multipliés par 2 à 4 sur certains territoires par rapport à novembre 2011 : le Doubs, la Haute-Savoie, les Hautes-Pyrénées, l'Ille-et-Vilaine, l'Indre-et-Loire, la Dordogne, les Côtes-d'Armor, la Charente, le Puy-de-Dôme, la Haute-Savoie, la Vienne et la Guadeloupe.

Des places hivernales encore peu mobilisées, une logique de thermomètre qui persiste

Pour pallier le manque structurel de places pérennes, des places temporaires et des nuitées hôtelières sont fortement mobilisées tous les hivers pour mettre les personnes à l'abri, selon une gestion en « stop and go ».

Les places hivernales sont peu mobilisées en ce début d'hiver 2012-2013 malgré la volonté de la ministre d'une accélération du plan hiver via une mobilisation des capacités supplémentaires de mises à l'abri « sans attendre la dégradation des conditions climatiques ».

La logique du thermomètre demeure sur les territoires. Les différents niveaux de mobilisation des places hivernales en fonction de la dégradation du thermomètre sont toujours à l'œuvre (niveaux 1-2-3 Météo France).

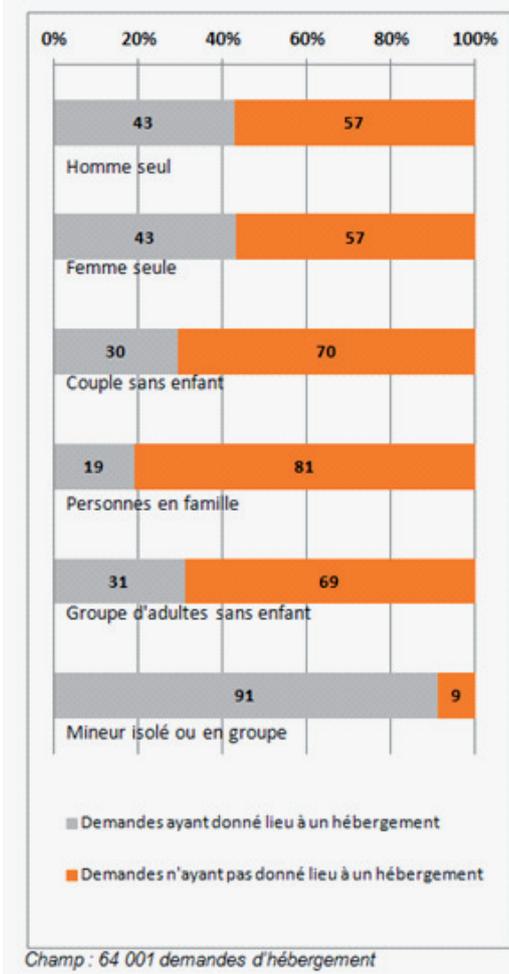
En novembre, sur les 37 départements, 18 800 nuitées ont été attribuées aux personnes. Parmi ces nuitées, 49 % ont été attribuées en centre d'hébergement d'urgence, 27 % en hôtel, 22% seulement sur des places hivernales et 3 % dans une autre structure (hébergement de stabilisation, maison relais, résidence sociale, lits halte soins santé).

Répartition du type d'hébergement proposé – Novembre 2012

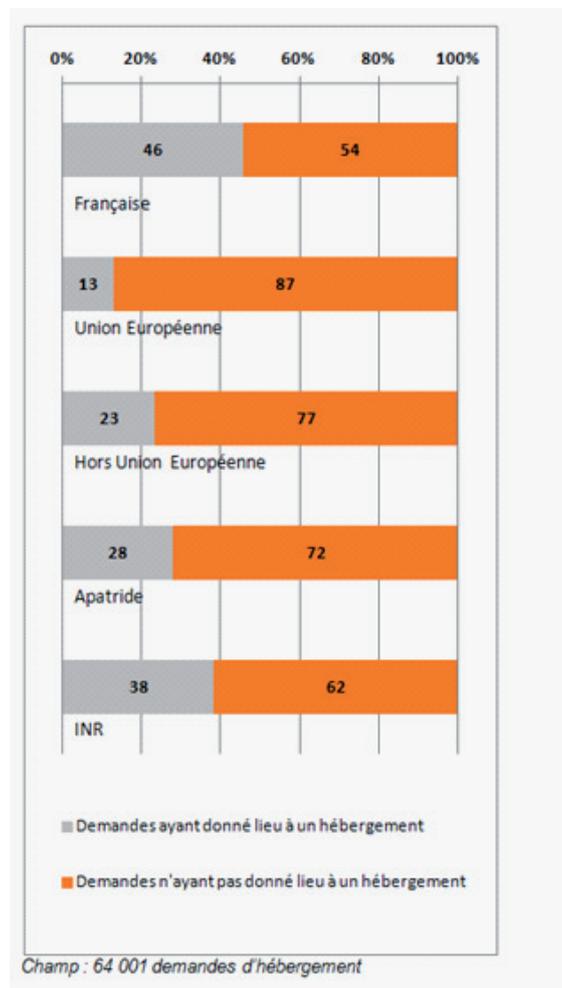


Champ : 18 800 demandes ayant donné lieu à un hébergement

Une absence de places qui touche l'ensemble des publics. Plus durement encore les personnes en famille et les couples



Les réponses apportées par le 115 selon la composition du ménage – Novembre 2012



Les réponses apportées par le 115 selon la nationalité – Novembre 2012

Les réponses négatives aux demandes d'hébergement touchent l'ensemble des publics. Elles frappent plus durement encore les familles (81%), les couples sans enfants (70%) et les groupes d'adultes sans enfants (69%). Cette plus faible attribution s'explique par l'inadéquation qualitative et quantitative des dispositifs d'hébergement pour ce type de publics.

Si les personnes isolées demeurent plus fréquemment hébergées (43 % pour les femmes et les hommes) que les autres, elles sont également touchées. Moins de la moitié des personnes isolées sont hébergées alors que le dispositif d'hébergement est davantage dimensionné à ce public. Les non attributions ont augmenté de 40% pour les personnes isolées par rapport à novembre 2011.

L'absence de disponibilité aboutit à une sélection des publics contraire au principe d'inconditionnalité de l'accueil. Les facteurs de vulnérabilité ne semblent plus être des critères de priorisation de la distribution des places : c'est le parc d'hébergement disponible et ouvert qui conditionne la réponse aux demandes.

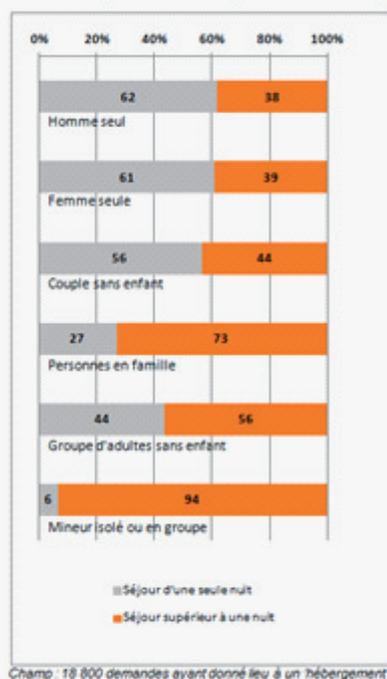
Les orientations en centre d'hébergement d'urgence sont majoritaires, et bénéficient très majoritairement aux personnes seules (76% pour les hommes et les femmes seuls). Les familles, elles, sont majoritairement orientées vers l'hôtel (62%), une solution coûteuse mobilisée ponctuellement en fonction des températures et des moyens financiers encore disponibles. Les familles constituent 80% des personnes qui y sont hébergées.

Le dispositif n'est pas parvenu à trouver des réponses supplémentaires à l'augmentation des demandes des familles de nationalité étrangère. Ainsi, les personnes de nationalité hors union européenne (87% de non attribution) ou union européenne (77% de non attribution) sont moins bien hébergées que les personnes de nationalité française (54% de non attribution). En cause ? Le manque de places disponibles dans le dispositif national d'asile, et les refus de certaines structures d'hébergement d'accueillir ces publics, contrairement au principe d'accueil inconditionnel.

Des attributions d'hébergement inadaptées et discontinues

À la faiblesse des réponses apportées s'ajoutent l'inadaptation des réponses et l'incapacité du dispositif d'hébergement à favoriser l'accès à des solutions durables pour les personnes qui se voient attribuer une solution d'hébergement. En cause ? La durée trop courte des orientations, la faiblesse des moyens d'accompagnement social, et l'inadéquation des solutions proposées par défaut.

Durée des séjours selon la composition des ménages – Novembre 2012



Les durées de séjour observées en novembre varient peu par rapport à l'hiver et l'été dernier. Les séjours d'une seule nuit demeurent très importants (49%). Ces données révèlent, dans un contexte de manque de places, la délicate application du principe de continuité de l'hébergement et met en évidence la relative effectivité de la stratégie du logement d'abord. La plupart des départements appliquent en effet l'alternance de l'aide pour répondre à un plus grand nombre de demandes : une solution d'hébergement est proposée pour une ou deux à trois nuits seulement – généralement sans évaluation sociale - puis les personnes sont remises à la rue, les obligeant à recomposer le 115.

La durée de prise en charge varie selon la composition du ménage et le type d'hébergement. Les personnes en famille bénéficient d'une prise en charge plus longue que les personnes isolées. 73 % des séjours attribués aux familles sont des séjours de plus d'une nuit, contre 38 % pour les hommes isolés.

Le dispositif continue à maintenir les personnes dans un système de « portes tournantes », en ne leur proposant qu'une mise à l'abri ponctuelle. Il ne leur offre pas un lieu où elles puissent se poser, mettre fin à des logiques de rupture, pour envisager une solution plus pérenne et adaptée à leur situation et leur permettre ainsi de sortir de la rue. La mise à l'abri ne peut être une finalité. Elle doit s'accompagner d'un travail social pour accompagner les personnes vers une solution plus durable.

Méthodologie de l'enquête

Le Baromètre 115, réalisé par la FNARS, suit l'évolution des demandes d'hébergement d'urgence et les réponses qui leur sont apportées le jour même. Il fournit ainsi des indicateurs objectifs de mesure de l'efficacité de la prise en charge des personnes par le dispositif d'hébergement. Le baromètre de novembre 2012 étudie les données du 29 octobre 2012 au 25 novembre 2012.

Les données statistiques sont issues de 37 départements qui saisissent régulièrement l'activité 115 via le logiciel ProGdis 115/SIAO, soit: Aisne, Alpes-Maritimes, Ardennes, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Côtes d'Armor, Dordogne, Doubs, Drôme, Finistère, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Jura, Loire, Loire-Atlantique, Marne, Mayenne, Morbihan, Nièvre, Orne, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Rhône, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Sarthe, Haute-Savoie, Yvelines, Vendée, Vienne, Vosges, Val-d'Oise, Guadeloupe. Cet échantillon, diversifié, reflète l'activité des 115 hors Paris.

Contacts :

Laura CHARRIER, laura.charrier@fnars.org

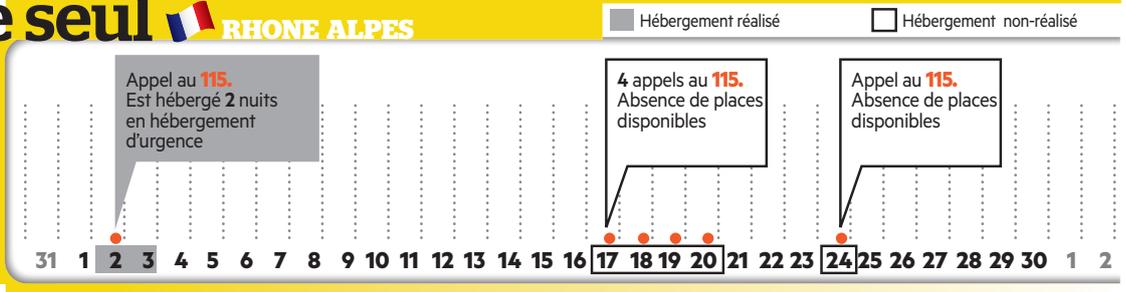
Christelle CIRBEAU, christelle.cirbeau@fnars.org

Carole LARDOUX, carole.lardoux@fnars.org

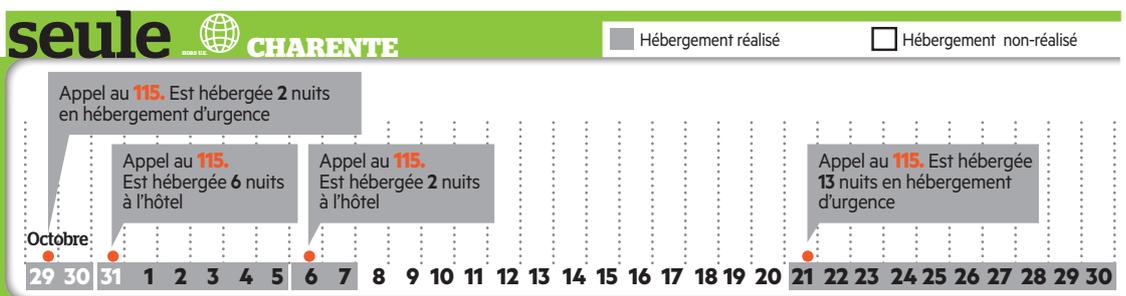
Suivi de cohorte :

parcours des personnes au 115 **Novembre 2012**

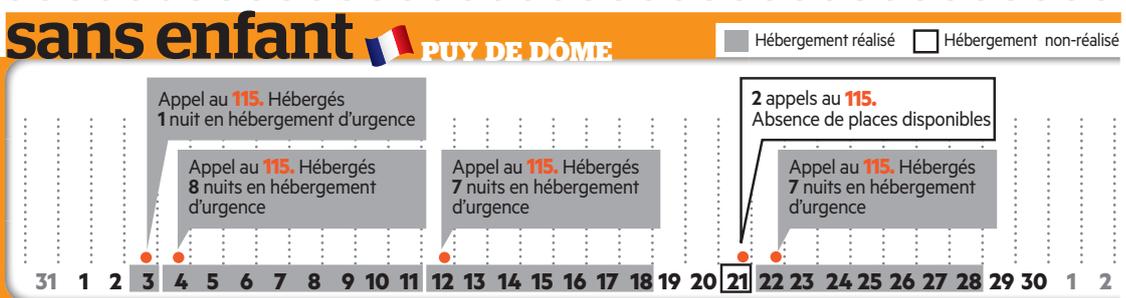
Homme seul RHONE ALPES



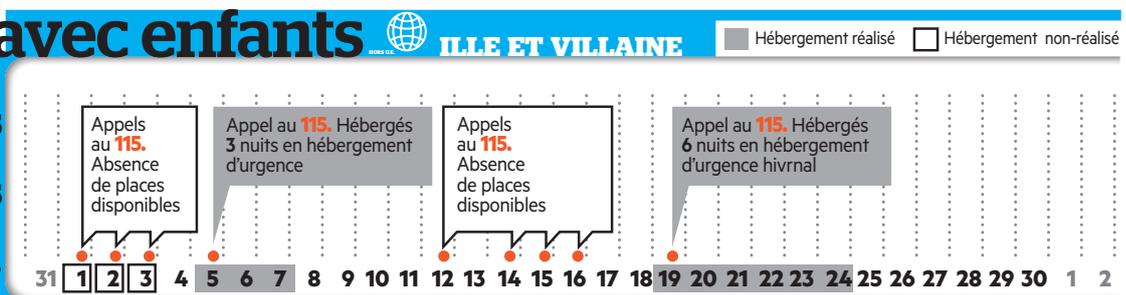
Femme seule CHARENTE



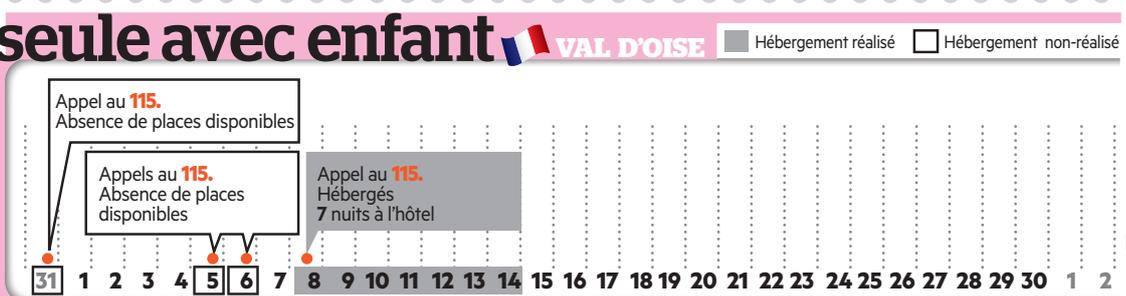
Couple sans enfant PUY DE DÔME



Couple avec enfants ILLE ET VILLAINE



Femme seule avec enfant VAL D'OISE





Le siège national
Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
76 rue du Faubourg St Denis
75010 Paris

Email : fnars@fnars.org
Tél : 01 48 01 82 00
Fax : 01 47 70 27 02

