

## Fiches thématiques FNARS

### POURSUIVRE LA REFORME DE L'HEBERGEMENT et DE L'ACCES AU LOGEMENT

#### Données chiffrées

---

- Mal-logement : 3.6 millions de personnes concernées selon la FAP, 3 millions selon l'INSEE
- DALO en 2011 : 65 000 recours reçus, 22 000 décisions favorables, 10 500 attributions de logements effectués > allongement des listes d'attente
- 250 000 personnes sans abri ou hébergées selon l'INSEE (dont 35 000 à la rue)
- +75% du nombre de sans abri en 10 ans selon la Cour des Comptes

#### Principaux constats

---

##### 1) La « Refondation » : une réforme en suspens

La réforme de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées a fait l'objet d'un chantier national prioritaire sur la période 2008-2012.

Les principes de la réforme sont issus d'une « conférence de consensus » organisée par la FNARS en 2007 à la suite des Enfants de Don Quichotte, ils font toujours consensus aujourd'hui :

- Meilleure observation des besoins
- Meilleure coordination des acteurs
- Humanisation des centres d'hébergement
- Respect de l'inconditionnalité de l'accueil et du principe de non remise à la rue
- Fin des « portes tournantes » et accès au logement pour tous : systématisation des parcours d'insertion vers le logement, moyennant un accompagnement adapté, dès l'accueil en hébergement et jusque dans le logement.

Les avancées du chantier :

- La mise en œuvre des Service Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO)
- Les travaux sur la transparence des activités du secteur : référentiel des prestations, enquête nationale des coûts
- L'accord de principe sur un accompagnement « hors les murs » sous statut CHRS
- La réflexion sur la formation des travailleurs sociaux
- L'humanisation des centres d'hébergement (15 000 places rénovées en 2010)

Les insuffisances du chantier :

- La faible mobilisation des acteurs du logement (CG, bailleurs)
- La grande disparité des SIAO
- La faiblesse de l'observation (nœud du logiciel équipant les SIAO)
- Les difficultés de pilotage des services de l'Etat (faible culture de la co-construction)
- Des outils de programmation (les PDAHI) peu adaptés et faiblement concertés
- Le déficit d'un parc de logements suffisant et accessible (solvabilité des ménages)
- Les jeux de substitution entre dispositifs, au détriment des publics les plus en difficulté
- Le « stop and go budgétaire ». Les crédits du BOP 177 pour 2012 sont à hauteur des crédits budgétés en 2011 mais inférieurs aux crédits consommés en 2009 et 2010.
- L'aggravation de la crise de l'hébergement d'urgence

## 2) La crise de l'hébergement d'urgence

A partir de l'observatoire du 115, on observe que :

- Seules 50 % des demandes faites au 115 donnent lieu à une proposition d'hébergement,
- 50 % des personnes qui sollicitent le 115 sont déjà connues des associations.

Trois explications majeures :

- Le manque de places disponibles et/ou adaptées (notamment, les familles qui appellent le 115 se voient moins proposer de solutions d'hébergement que les personnes isolées)
- Les personnes sont contraintes de réitérer des appels au 115 car elles sont remises à la rue au bout de quelques jours face au manque de places
- La question des migrants, et notamment des demandeurs d'asile et déboutés ; les publics relevant de la problématique « droit d'asile » représentent environ 20 % des places en centre d'hébergement d'urgence (source : DGCS). Seul 31,4 % des demandeurs d'asile éligibles à une entrée en CADA y étaient effectivement hébergés fin 2010 (source : rapport de la Cour des Comptes sur la politique d'hébergement)

La fermeture des places hivernales – même progressive cette année sur certains territoires, jusqu'en mai voire juin – va contraindre des personnes de retourner à la rue (cf. l'enquête réalisée en mai 2012 auprès des 115).

### Les propositions de la FNARS

---

#### 1) A court terme : pas de sortie d'hébergement sans solution (hébergement ou logement) >> Evaluer les besoins et organiser collectivement les réponses

Les besoins à satisfaire sur le court terme concernent les personnes qui sont encore hébergées sur des places hivernales et celles qui n'ont pas de solution ou des solutions très temporaires. Les besoins concernent aussi les personnes hébergées qui sont « prêtes à accéder au logement » que la Cour des Comptes évalue entre 20 000 et 25 000 chaque année.

Les réponses sont à trouver dans :

- La pérennisation de places hivernales, ce qui nécessite généralement d'aménager les locaux et de recruter du personnel d'accompagnement
- Le désengorgement des capacités d'hébergement via l'accès au logement de ceux qui peuvent y accéder immédiatement, moyennant un accompagnement si besoin, ce qui nécessite une mobilisation des contingents de logements sociaux et une mobilisation des équipes des centres d'hébergement pour développer un accompagnement « hors les murs ».

Ces réponses doivent être construites sur la base d'un diagnostic fait avec les personnes, dans le cadre des SIAO. C'est l'occasion de donner un coup d'accélérateur à la mise en place de ces plateformes.

#### 2) A moyen terme : poursuivre la mise en œuvre de la Refondation >> Repenser la méthode de travail

L'objectif : poursuivre la transformation progressive du secteur « Accueil Hébergement Insertion », pour permettre à la fois :

- Un accès pour toutes les personnes sans abri ou hébergées au logement de droit commun, ou a minima à un statut pérenne dans leur « chez soi »
- La mise en œuvre d'une véritable offre de services d'accompagnement des personnes, permettant des parcours réussis de l'urgence à l'insertion

Les conditions de la réussite :

- La construction massive de logements sociaux accessibles aux plus démunis
- Le maintien d'un nombre de places d'hébergement adapté aux besoins, tant que nouvelles solutions de logement ne sont pas opérationnelles
- Une place adéquate réservée aux dispositifs intermédiaires (résidences sociales, intermédiations locatives...) qui ne doivent se substituer ni à l'hébergement, ni à l'accès au logement de droit commun
- Une méthode de travail enfin concertée
- Une observation rigoureuse des besoins des personnes

Quelle méthode de travail ?

- Un Etat « stratège », qui joue son rôle d'observation, de régulation, d'évaluation et de veille à la cohérence des politiques territoriales, dans une démarche interministérielle
- La mise en œuvre de véritables « projets de territoire », co-construits avec l'ensemble des acteurs : services de l'Etat (logement, cohésion sociale, santé, intérieur, justice...), collectivités territoriales, associations, bailleurs
- Un nouvel élan donné aux SIAO, pour en faire de véritables outils de concertation et de coopération des acteurs, d'observation des besoins (sur la base d'un logiciel unique et performant) et d'orientation des personnes
- La poursuite des travaux sur la transparence du secteur, et notamment de l'enquête nationale des coûts, sur la base d'une méthode partagée et légitime
- La poursuite de la participation active des personnes accueillies à l'élaboration et au suivi de la Refondation, via le Conseil Consultatif des Personnes Accueillies et sa déclinaison en région

### **Les propositions de François Hollande et les premières annonces du gouvernement**

---

Pendant la campagne présidentielle, François Hollande a signé le « Contrat Social » de la Fondation Abbé Pierre et s'est engagé, auprès du Collectif des Associations Unies, à construire 150 000 logements sociaux par an, à renforcer la loi SRU, à mettre fin aux expulsions sans solution de relogement pour les ménages prioritaires au DALO, à encadrer les loyers, à en finir avec la gestion hivernale de l'hébergement, à créer les places nécessaires pour répondre aux besoins d'urgence (le chiffre de 15000 places a été plusieurs fois évoqué) sur les territoires et à poursuivre l'humanisation des centres d'hébergement.

Dès sa prise de fonction, Cécile Duflot, Ministre de l'Égalité des territoires et du logement, s'est engagée à mettre fin à la gestion de l'hébergement hivernal « au thermomètre ». Ce sont désormais les besoins, et non plus les températures, qui seront pris en considération pour la gestion des dispositifs d'hébergement.

#### **Commentaires :**

*Au-delà les aspects positifs enregistrés ci-dessus, des points de vigilance :*

- *Attention à ne pas revenir à une politique ciblée exclusivement sur l'urgence, qui pourrait conduire à « stratifier » les réponses en fonction de publics : nous militons pour une réponse d'insertion pour l'ensemble des publics, fondée sur un accompagnement personnalisé et pluridisciplinaire, dans une optique d'accès à l'autonomie.*
- *Attention au découpage des périmètres ministériels : l'accompagnement global des personnes nécessite de croiser les approches. Or, on sait aujourd'hui que les dispositifs charnières (santé-social, justice-social, intérieur-social) ne fonctionnent pas ou sont menacés.*