

Baromètre hivernal du 115

« Nul ne doit être contraint de vivre à la rue », Quel suivi pour cet engagement du Gouvernement ?



Décembre 2011 :

Malgré une amélioration de la prise en charge des personnes qui appellent le 115 par rapport au mois précédent, **49% des demandes d'hébergement restent sans solution.**

65% des appelants en décembre étaient déjà connus dans le dispositif d'urgence

Le baromètre 115, réalisé par la FNARS, suit l'évolution des demandes d'hébergement d'urgence et les réponses qui leur sont apportées. Il fournit ainsi des indicateurs objectifs de mesure de l'efficacité de la prise en charge des personnes par le dispositif d'hébergement. Ses données permettent de mettre en perspective la politique de réforme de l'hébergement et de l'accès au logement, initiée par le gouvernement en 2009.

Ce deuxième baromètre analyse les données du mois de décembre 2011, et les compare avec celles observées en novembre.

Un déficit permanent de places

Comme en novembre, de trop nombreuses demandes d'hébergement d'urgence restent sans solution - 49% en décembre. Ce chiffre reflète la gestion de l'exclusion « au thermomètre », qui adapte avant tout l'offre d'hébergement d'urgence aux conditions climatiques avant de s'adapter aux besoins des personnes. Au manque de places pérennes pour accueillir les personnes, s'ajoute la douceur de cet hiver qui limite l'ouverture des dispositifs temporaires. On est loin de respecter « l'inconditionnalité de l'accueil » encore rappelée par le Premier Ministre en octobre dernier.

Des demandeurs pris dans les « portes tournantes » de l'urgence

A la faiblesse des réponses apportées s'ajoute l'incapacité du dispositif d'hébergement à favoriser l'accès au logement. 65% des personnes qui ont appelé le 115 en décembre (ou pour lesquelles un appel a été passé) étaient déjà connus dans le dispositif d'urgence. Comme l'indique le récent rapport de la Cour de Comptes, la politique du « logement d'abord » proposée par le gouvernement reste aujourd'hui un vœu pieux. Sans politique ambitieuse de construction de logement et sans investissement massif sur l'accompagnement social, elle le restera.

L'enjeu de l'accueil des demandeurs d'asile

Le baromètre fait apparaître un taux de non attribution nettement plus important pour les personnes de nationalité étrangère (65%) que pour les personnes de nationalité française. Ainsi, si les demandes en provenance de personnes de nationalité étrangère s'avèrent nombreuses (45%), elles ne peuvent expliquer à elles seules l'embolie du dispositif. La majorité des places demeure attribuée à des personnes de nationalité française. L'accueil des étrangers en détresse est un problème structurel. Face au déficit chronique de places dans les dispositifs d'accueil spécifiques et dans le dispositif de droit commun, la France n'est pas en mesure d'honorer les Conventions internationales qu'elle a signées.

Méthodologie de l'enquête

Ce deuxième point du baromètre 115 analyse les données du mois de décembre. Il propose également pour certaines données une analyse des évolutions constatées entre le mois de novembre et le mois de décembre. 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.

Les demandes au 115

Nombre de demandes et de personnes ayant sollicités le 115

En décembre, sur les 37 départements, 53 292 demandes ont été faites au 115 concernant 12 822 personnes différentes. On constate, entre novembre et décembre, une légère augmentation des demandes (+ 5%), ainsi que du nombre de personnes ayant sollicité le 115.

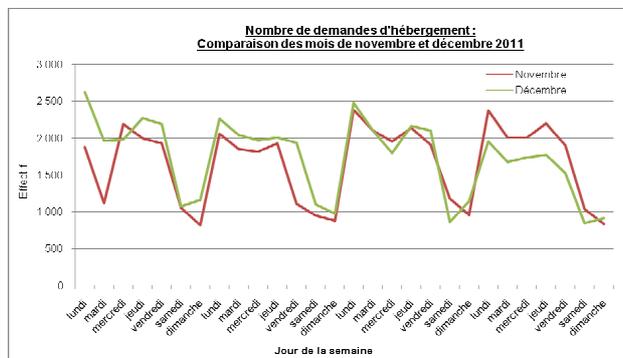
Tableau 1 : Répartition et évolution des demandes faites au 115

| | Novembre | Décembre | Taux d'évolution | Total |
|--|----------|----------|------------------|---------|
| Nb de demandes totales | 50 865 | 53 292 | + 5% | 104 157 |
| <i>dont</i> nb de demandes de prestation | 8 % | 9% | - 1 | 8 973 |
| <i>dont</i> nb de demandes d'hébergement | 92 % | 91 % | + 1 | 95 184 |
| Nb de personnes ayant fait une demande au 115 | 12 531* | 12 822* | + 2,5% | 20 936* |

* le nombre total de personnes ne correspond pas à la somme des personnes ayant appelé pendant les 2 périodes : certaines personnes ont appelé le 115 pendant la période 1, puis pendant la période 2

Les demandes d'hébergement

Les demandes d'hébergement demeurent largement majoritaires (91%), en décembre.



Elles se concentrent la semaine avec plus de 2 000 à 2 500 appels par jour les jours ouvrés contre parfois moitié moins le samedi ou le dimanche- effet de l'attribution des places. La dernière semaine de décembre, entre Noël et le premier de l'an, on constate une baisse significative des demandes par rapport aux semaines précédentes.

Les réponses apportées par le 115

Les réponses aux demandes d'hébergement

Tableau 2 : Répartition et évolution des réponses d'hébergement faites par le 115

| | Novembre 2011 | Décembre 2011 | Taux d'évolution |
|--|---------------|---------------|------------------|
| Nb de demandes ayant donné lieu à un hébergement | 38 % | 51 % | + 13 |
| Nb de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement | 62 % | 49 % | -13 |
| Total des demandes d'hébergement | 46 566 | 48 618 | 4 % |

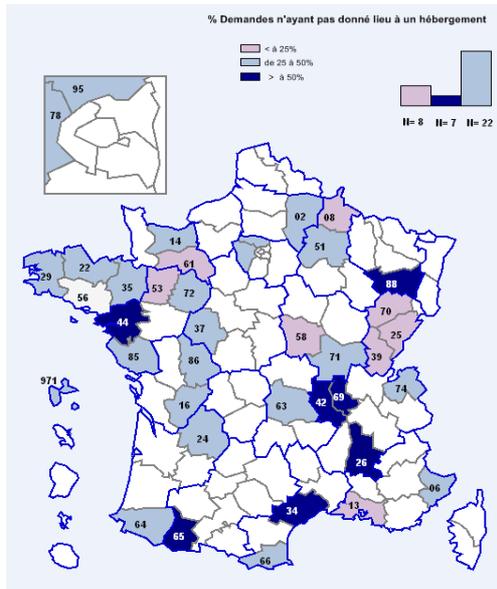
Sur les 48 618 demandes d'hébergement faites chaque jour au cours du mois de décembre, **51 % ont donné lieu à une attribution**. La prise en charge en hébergement suite à une demande au 115, s'est améliorée de 13 points par rapport au mois de novembre, témoignant de l'ouverture de quelques places hivernales d'urgences.

Malgré cette évolution, 49 % restent sans solutions d'hébergement suite à une demande au 115 – une proportion trop importante qui révèle l'incohérence de la gestion hivernale de l'exclusion. Gestion « au thermomètre », elle adapte l'offre d'hébergement d'urgence aux conditions climatiques avant de s'adapter aux besoins des personnes. Les températures du mois de décembre n'ont pas été suffisamment basses pour déclencher l'ouverture de places permettant de mettre à l'abri les personnes sollicitant le 115 en adéquation avec les différents niveaux du plan grand froid.

Les 3 niveaux du plan « Grand froid »

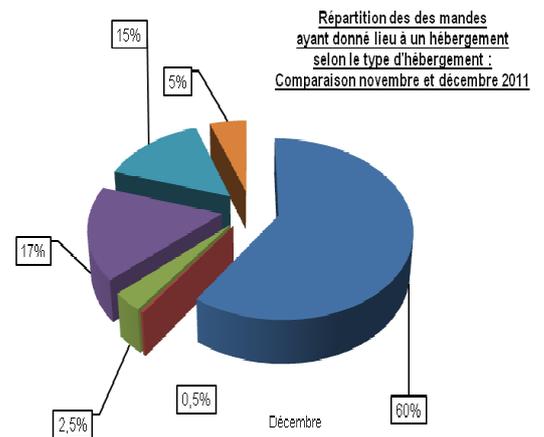
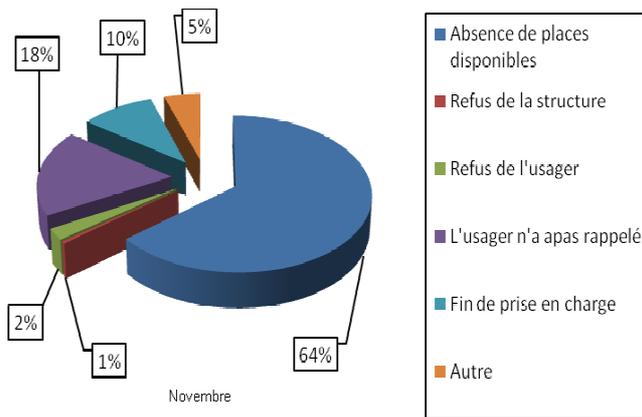
- **niveau 1** : température positive dans la journée mais comprise entre zéro et - 5°C la nuit
- **niveau 2** : température négative le jour et comprise entre - 5°C et - 10°C la nuit
- **niveau 3** : température négative le jour et inférieure à - 10°C la nuit, ce niveau 3 correspondant à un niveau de crise exceptionnel.

Carte 2 : % de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement par département décembre 2011



Dans certains départements la proportion de non attribution est très au dessus de ces ratios, avec 88 % pour le Rhône, 91 % pour la Loire, 68 % pour la Loire atlantique, 83 % pour la Guadeloupe...

L'absence de places disponibles demeure le principal motif de réponses négatives, elle concerne 60 % des 37 départements, et s'élève sur certains départements de 70 à 80 % des non attributions : Loire, Hérault, Rhône, Val d'Oise.



Les types d'hébergement proposés

Les orientations d'hébergement restent en majorité faites vers les places d'hébergement d'urgence (48 %). Les hébergements supplémentaires attribués en décembre 2011 ont été faits dans des centres d'hébergement proposant des places d'urgence hivernales (+ 7 points).

Tableau 3 : Répartition des demandes ayant donné lieu à un hébergement selon le type d'hébergement :

| Type d'orientation | Novembre N= 17 693 | Décembre N= 24 751 |
|--|-----------------------|-----------------------|
| | % | % |
| Hébergement d'urgence | 55 | 48 |
| Hébergement d'urgence places hivernales | 17 | 24 |
| Hébergement d'insertion * | 1 | 1 |
| Hébergement de stabilisation | 1 | 1 |
| Hôtels | 23 | 23 |
| Autre | 3 | 3 |
| Total | 100 | 100 |

La durée de séjour

Si l'attribution des demandes pour des séjours d'une seule nuit reste majoritaire (46 %), on observe un allongement de la durée des séjours depuis le mois de novembre avec 16 % d'attribution pour des séjours de plus de 8 nuits contre, 9 % au mois de novembre.

Tableau 4 : Répartition des demandes ayant donné lieu à un hébergement selon la durée des séjours:

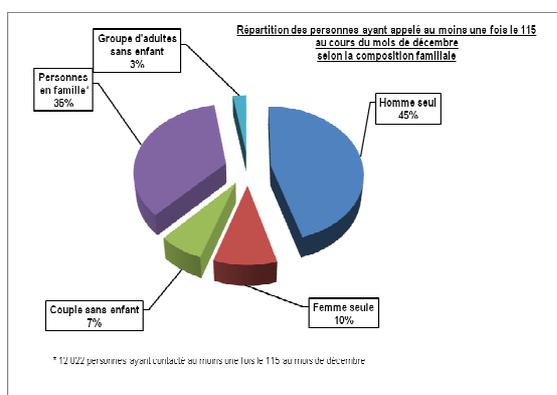
| Durée des séjours attribués | Novembre | Décembre |
|-----------------------------|------------|------------|
| | N= 17 693 | N= 24 751 |
| | % | % |
| 1 nuit | 53 | 46 |
| 2 à 3 nuits | 15 | 14 |
| 4 à 7 nuits | 23 | 23 |
| > à 8 nuits | 9 | 16 |
| Total | 100 | 100 |

Typologie des publics : Qui sont les personnes qui appellent le 115 ? Quelles sont les réponses qui leur sont faites ?

65 % des personnes qui ont appelé le 115 en décembre (ou pour lesquelles un appel a été passé) étaient déjà connues dans le dispositif d'urgence, soit la même proportion qu'en novembre témoignant du phénomène de transit perpétuel pour une partie des personnes qui ne parviennent pas accéder à des solutions d'hébergement plus stable et a fortiori de logement.

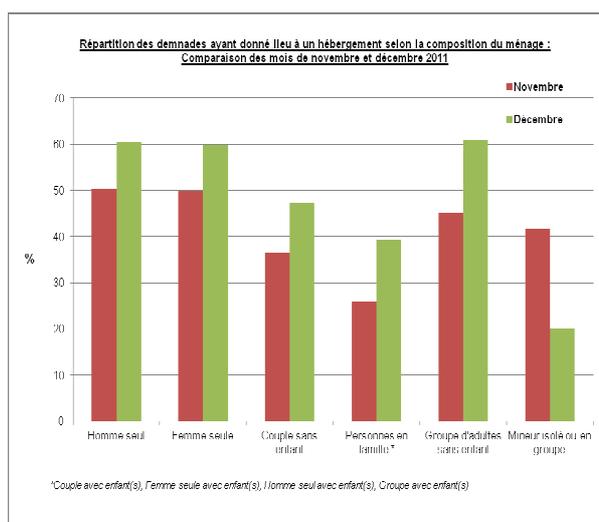
La composition familiale

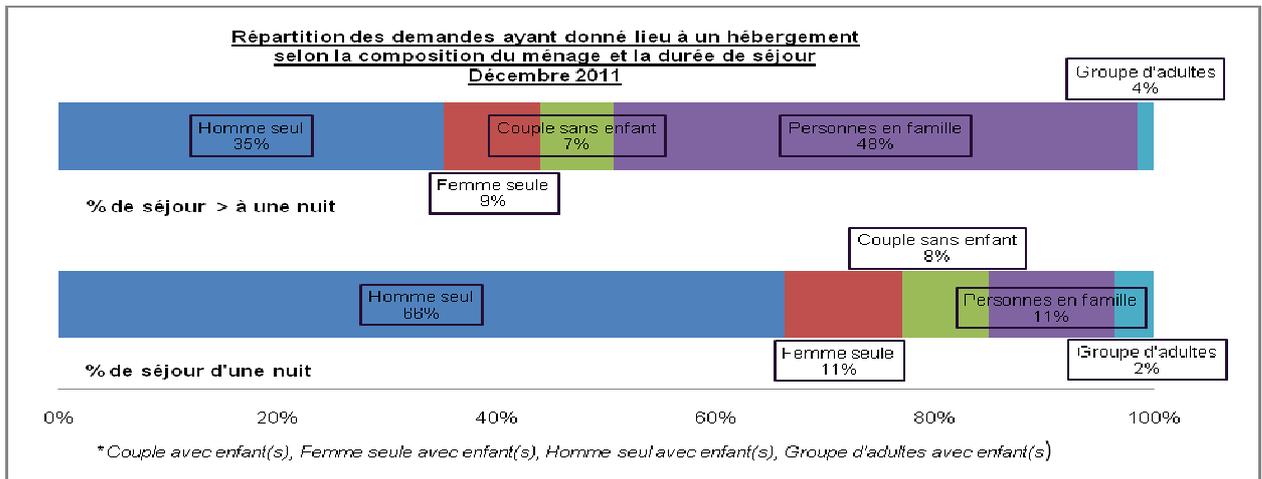
Les demandes d'hébergement faites au 115 concernent à 55 % des personnes isolées, et à 35 % les familles. On note une montée en charge des demandes des personnes isolées depuis novembre (+ 10 points).



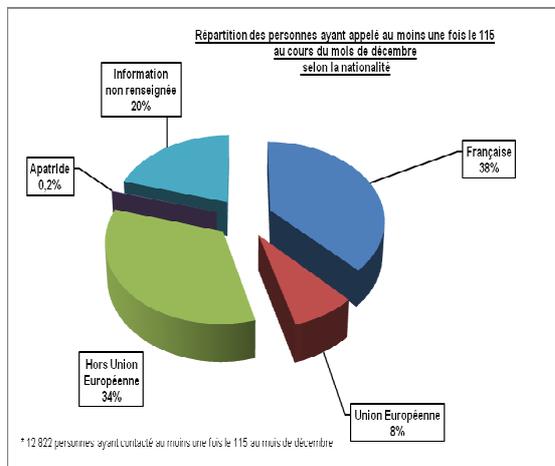
Pour l'attribution des places, **les personnes isolées, et parmi elles les hommes seuls essentiellement, demeurent plus fréquemment hébergés (60 %)**, que les familles (39 %) résultante de l'inadéquation du dimensionnement du dispositif d'hébergement

On constate cependant une augmentation de la prise en charge en décembre des familles, par rapport à novembre (+ 8 points) alors que leur proportion a baissé dans les demandes (46 % à 35 %). L'augmentation du nombre de places hivernales permet d'héberger plus de familles et de personnes isolées.





La nationalité



Les personnes qui sollicitent le 115 sont à 38 % de nationalité française, et à 42 % de nationalité étrangère.

Les personnes de nationalité étrangère qui sollicitent le 115 ont une plus faible attribution de places d'hébergement (35 %) que les personnes de nationalité française (63 %). Ainsi 71 % des demandes de personnes issues de l'Union Européenne (et parmi eux, une forte majorité de roumains) et 56 % des demandes de personnes étrangères hors Union Européenne n'ont pas obtenu de place en décembre, contre 37 % des demandes de personnes de nationalité française.

Ces % de non-attributions pour les personnes de nationalité étrangère doivent être corrélés avec la composition familiale de ces personnes, qui pour 55 % sont des personnes en famille.

Elles sont également le résultat de la difficile articulation entre le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile et le dispositif d'hébergement AHI.

Les demandeurs d'asile font régulièrement appel au 115, par manque de places disponibles dans les structures qui leur sont réservées, en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et en hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA), sans obtenir pour autant de places disponibles.

Tableau 5 : Répartition des réponses apportées aux demandes d'hébergement selon la nationalité en décembre 2011

| Nationalité | Décembre 2011 | |
|---|---------------|-----------------|
| | % | |
| | Attribution | Non-attribution |
| Française N= 15 187 | 63 | 37 |
| Union Européenne N= 4 484 | 29 | 71 |
| Hors Union Européenne N= 22 098 | 44 | 56 |
| Apatride N= 67 | 70 | 30 |
| INR N= 6 782 | 60 | 40 |
| Total | 51 | 49 |

L'âge

Tableau 6 : Répartition des personnes concerné par un appel au 115 en décembre selon l'âge

| Classes d'âges | Décembre N= 12 822 |
|-----------------------------------|-----------------------|
| | % |
| Moins de 18 ans | 19 |
| 18-24 ans | 16 |
| 25-34 ans | 23 |
| 35-44 ans | 19 |
| 45-54 ans | 11 |
| 55-64 ans | 4 |
| Plus de 65 ans | 1 |
| Information non renseignée | 7 |
| Total | 100 |

La majorité des personnes qui appellent ou concernées par un appel au 115 se situe dans la tranche l'âge 18-44 ans (58 %), avec une forte proportion pour les 25-34 ans. 35 % des personnes ont moins de 25 ans, parmi elles 19 % ont moins de 18 ans ce qui est à rapprocher de la composition familiale des personnes (familles).

L'âge n'est pas une variable déterminante deans l'attribution de places d'hébergement : la composition du ménage et le dimensionnement de l'offre de places détermine davantage l'attribution de l'hébergement. Notons cependant un taux d'hébergement relativement élevé pour les plus de 65 ans.

Tableau 7 : Répartition des réponses apportées aux demandes d'hébergement selon l'âge en décembre 2011

| Classes d'âge | Attribution % | Non-Attribution % |
|--|------------------|----------------------|
| Moins de 18 ans N= 9 819 | 40 | 60 |
| 18-24 ans N= 7 583 | 53 | 47 |
| 25-34 ans N= 11 979 | 50 | 50 |
| 35-44 ans N= 9 266 | 53 | 47 |
| 45-54 ans N= 5 480 | 61 | 39 |
| 55-64 ans N= 2 264 | 58 | 42 |
| Plus de 65 ans N= 554 | 74 | 26 |
| Information non renseignée N= 1 673 | 54 | 46 |
| Total | 51 | 49 |

Type d'appelants

Tableau 8 : Répartition des demandes d'hébergement selon le type d'appelant en décembre 2011

| Type d'appelant | % N= 48 618 |
|---------------------------|-------------|
| Usager | 81 |
| Intervenant social | 15 |
| Equipe mobile | 1 |
| Service public | 1 |
| Particulier | 2 |
| Autre | 0 |
| Total | 100 |

La majorité des demandes d'hébergement demeure faite directement par les personnes elles-mêmes en décembre (84 %). **Si l'on regarde la répartition des attributions et des non attributions selon le type d'appelants, il est intéressant de noter la proportion d'attribution suite à un appel d'une équipe mobile (84 %), et d'un intervenant social (70 %).**

Tableau 9 : Répartition des réponses apportées aux demandes d'hébergement selon le type d'appelant en décembre 2011

| Type d'appelant | Attribution % | Non-Attribution % |
|---------------------------------------|------------------|----------------------|
| Usager N= 39 218 | 47 | 53 |
| Intervenant social N= 7 469 | 70 | 30 |
| Equipe mobile N= 354 | 84 | 16 |
| Service public N= 514 | 60 | 40 |
| Particulier N= 964 | 41 | 59 |
| Autre N= 99 | 82 | 18 |
| Total | 51 | 49 |