



RAPPORT ANNUEL DE L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU 115

2011

Carole Lardoux, responsable de l'observatoire national du 115
Christelle Cirbeau, statisticienne
Laura Charrier, chargée de mission « veille sociale »

Cette action est soutenue par :



La Direction générale de la cohésion sociale

Remerciements : Nous tenons à remercier le personnel 115 des 30 départements sites sentinelles qui ont participé à cette analyse ainsi que les personnes qui ont participé au comité de pilotage de l'observatoire portant sur l'analyse des données : Axelle Bardet, Thomas Bedon, Pierre Coste, Xavier Duluc, Noëlle Fournier, Roshanak Gamel, Christian Hauvespre, Jamel Laïfa, Carole Métier, Hervé Le Fresne et Angéline Valenti.

Sommaire

Synthèse des principaux résultats.....	p. 4
Introduction	p. 8
Méthodologie	p.11
A/ Terminologie : définitions et comptabilisation	p. 11
B/ L'échantillon et les limites de l'observation	p 14
I : ACTIVITE ET PUBLICS DU 115 EN 2010	p. 18
I.1 L'ACTIVITE DU 115	p. 18
A/ Données nationales de cadrage	p. 18
B/ Les appels au 115	p. 18
C/ Les réponses apportées par le 115 : un fort recours à l'hôtel et une absence chronique de places disponibles.....	p. 21
I.2 LES PUBLICS EN CONTACT AVEC LE 115	p. 25
A/ Les caractéristiques des appelants	p. 25
B/ Composition des ménages et nature des demandes	p. 26
C/ Composition des ménages et nature des réponses : un tiers des personnes avec enfants qui sollicitent le 115 ne sont jamais hébergées	p. 28
II : COMPARAISON DES HIVERS 2009/2010 ET 2010/2011	p. 29
II.1 PRESENTATION DE L'ETUDE COMPARATIVE	p. 29
II.2 COMPARAISON DES DEUX HIVERS	p. 30
A/ Données générales : une activité qui augmente, un manque chronique de places	p. 30
B/ Données sur les publics : :a place croissante des familles.....	p. 35
III : Enquête de situation a la sortie de l'hiver 2010-2011	p. 37
IV : Mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation	p.40
A/ Le dispositif SIAO	p. 40
B/ Résultats de notre enquête de situation sur les SIAO : une mise en œuvre progressive et limitée, source de progrès comme de dysfonctionnements	p. 40
Annexes	p. 43

Synthèse des principaux résultats

Numéro d'urgence accessible 24h/24 et gratuit, le 115 est la ligne téléphonique d'accueil et d'aide aux personnes sans-abri et en grande difficulté. Piloté par l'Etat, fonctionnant par département, et la plupart du temps animé par une association, ses principales missions sont l'accueil, l'écoute, l'information, l'évaluation de la situation des personnes et leur orientation vers l'hébergement, l'accès aux soins, l'aide alimentaire et les services sociaux du département. Le 115 contribue également à la coordination des acteurs du dispositif d'urgence sur le territoire et à l'observation sociale.

Nous présentons ici une synthèse des principales données statistiques nationales présentées dans le présent rapport annuel de l'Observatoire national du 115. L'analyse a été essentiellement réalisée à partir des données d'un échantillon de départements appelés « sites sentinelles 115 », complétées par les premières informations dont nous disposons sur la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO).

Une sollicitation importante du 115

- Plus de 2 millions d'appels « décrochés » au 115 en 2010

Sur les 20 départements de l'échantillon de « sites sentinelles » étudié ici, plus d'1,2 millions d'appels ont été décrochés par les écoutants du 115 en 2010, ce qui permet de projeter plus de 2 millions d'appels décrochés au niveau national¹. Si l'on ne constate pas de forte saisonnalité des appels, on note en revanche une forte augmentation du nombre de « signalements » de personnes en détresse en hiver.

- Des millions de demandes, essentiellement d'hébergement

Les appels décrochés par un écoutant 115 peuvent concerner une ou plusieurs personnes, auquel cas ils font l'objet d'autant de demandes que de personnes concernées. En 2010, sur les 20 sites sentinelles, le nombre total de demandes s'élève à un peu plus de 3,3 millions, ce qui permet de projeter autour de 6 millions de demandes au niveau national. On remarque par ailleurs que le nombre de demandes sur la période hivernale est en progression entre les hivers 2009/2010 et 2010/2011.

Les demandes faites au 115 sont principalement des demandes d'hébergement (95 %), le reste étant des demandes de renseignement. Le 115 a en effet une mission d'information sur les dispositifs et sur l'accès aux droits : communication des modalités d'accès à l'aide alimentaire et aux services d'hébergement....

Un déficit de solutions

- De nombreuses réponses négatives

Si la proportion d'attributions de places varie fortement selon les départements (du fait de l'adaptation de l'offre et de l'organisation territoriale de l'accès à l'hébergement), le constat est partout le même : la persistance d'un grand nombre de réponses négatives aux demandes d'hébergement, laissant de nombreuses personnes sans solution suite à leur appel au 115. Ainsi, les différentes enquêtes de situation menées au fil des ans par l'observatoire, et corroborées par les données administratives disponibles en Ile-de-France, ont montré que plus

¹ Les 20 sites sentinelles représentent un peu plus de 55 % de l'activité nationale du 115. En outre, le nombre d'appels décrochés est toujours sous-estimé car les appels relatifs à des demandes de renseignements ne sont pas ou peu comptabilisés dans tous les départements. Ne sont pas comptabilisés les renvois vers un répondeur.

de 40 % et jusqu'à 65 % des demandes ne donnaient pas lieu à l'attribution d'une place d'hébergement. Les couples avec enfants sont particulièrement touchés.

- Des réponses en fonction des saisons

S'il y a peu de variation saisonnière pour le nombre d'appels, on observe une forte variation saisonnière des attributions de places, malgré les engagements réitérés des pouvoirs publics de pérenniser les dispositifs. Ainsi l'hiver, les non-attributions baissent avec le renforcement temporaire des dispositifs d'hébergement au gré des variations de températures (jusqu'à un doublement des places disponibles). La tendance repart ensuite à la hausse au mois d'avril, avec des remises à la rue forcées, pourtant contraires au principe de continuité de l'accueil. A noter : les non-attributions concernent majoritairement des personnes seules (on laisse plus difficilement les familles sans solution).

- Le manque persistant de places disponibles

L'absence de places disponibles est le principal motif de non-attribution. Sur les 20 départements étudiés, pour l'année 2010, cela concerne 43 % des demandes d'hébergement n'ayant pas donné lieu à un hébergement, avec cependant de fortes variations selon les départements. Malgré l'augmentation du nombre de places (+ 58 % entre 2004 et 2010²), la capacité d'accueil du dispositif d'hébergement ne parvient pas à suivre la progression des besoins (environ +75 % pour les personnes sans domicile entre 2001 et 2010²). C'est la raison pour laquelle la stratégie du « Logement d'abord », destinée à favoriser l'accès direct au logement pour les personnes sans domicile, pertinente sur son principe, doit tenir compte de cette réalité et ne pas démanteler le filet de sécurité de l'hébergement avant d'avoir assuré les réponses logement.

- Au-delà de fortes disparités territoriales, un recours important à l'hôtel

Le type d'hébergement proposé dépend fortement de la configuration du dispositif d'hébergement départemental et de la nature du public accueilli. Ainsi dans certains départements, l'hébergement à l'hôtel peut être une réponse ponctuelle à l'absence de places ; pour d'autres, il peut constituer une réponse majoritaire. On note également que, dans un certain nombre de départements, les nuitées à l'hôtel ne sont attribuées que pour certains publics (familles, femmes victimes de violence, demandeurs d'asile...). En moyenne, si l'on met de côté le cas particulier de Paris³, 53 % des nuitées attribuées par le 115 l'ont été dans un centre d'hébergement d'urgence, 40 % en hôtel et 7 % dans une autre structure (hébergement de stabilisation ou d'insertion, maison relais, résidence sociale, lits halte soins santé).

Par ailleurs, plus de la moitié des demandes au 115 ont donné lieu à l'attribution d'une seule nuit, ce qui ne signifie pas que les personnes restent effectivement une seule nuit dans les structures mais qu'elles doivent renouveler leur demande le lendemain ou s'adresser directement aux structures d'hébergement pour rester sans contacter à nouveau le 115. Toujours hors Paris, les personnes ont été en moyenne hébergées 20 jours via le 115, avec de fortes variations selon la composition du ménage. Ainsi, les personnes avec enfants bénéficient en moyenne de 35 nuitées.

² Source DGCS

³ A Paris, l'hôtel constitue de loin la principale réponse apportée aux familles, qui sont beaucoup plus nombreuses qu'ailleurs parmi les appelants et pour lesquelles les attributions sont plus fréquentes. Au final, le nombre de nuits attribuées est très important, avec en moyenne 271 nuitées pour les personnes en famille et 40 nuitées pour les hommes seuls. C'est la raison pour laquelle nous mettons ici la capitale de côté.

Une précarité qui change de visage

Les données présentées dans cette section sont relatives à l'échantillon hors Paris. Les tendances observées restent valables pour la capitale⁴.

- Les deux tiers des appelants sont déjà connus du 115

La majorité des demandes d'hébergement est faite directement par les personnes elles-mêmes (61 %). En dehors de cette situation, les demandes sont adressées par un intervenant social (36 %) ou par un autre organisme : service public, équipe mobile, particulier. Les deux tiers des personnes qui ont appelé le 115 en 2010 (ou pour lesquelles un appel a été passé) étaient déjà connues dans le dispositif d'urgence (les autres sont des « primo-appelants »).

- La moitié des demandes faites au 115 concernent des personnes avec enfants

Les demandes faites au 115 concernent pour moitié des familles. On note néanmoins de fortes disparités selon les départements⁵. D'une manière générale, la demande massive venant de familles vient questionner l'organisation des dispositifs de prise en charge, très orientés sur la mise à l'abri et insuffisamment adaptés à l'accueil de ces publics.

- De plus en plus de jeunes de 18 à 25 ans

Sur l'échantillon de départements considéré, les jeunes de 18 à 25 ans représentent 20 % des personnes ayant sollicité le 115 en 2010. Parmi eux, les hommes sont majoritaires (62 %). 85 % des demandes d'hébergement faites par des 18/25 ont donné lieu à un hébergement, soit nettement plus que les 60 % observés en population générale. A noter : l'enquête réalisée par l'Observatoire national du 115 sur les jeunes⁶ montre que, parmi les raisons de l'appel au 115, la rupture familiale est le plus fréquemment évoquée (26,5 %).

Le SIAO, un acteur toujours en devenir

- Le service intégré d'accueil et d'orientation

L'année 2010 a consacré la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, initiée par les associations en 2007 et annoncée par l'Etat en novembre 2009. Mesure phare et principe structurant de cette réforme : l'installation officielle des services intégrés d'accueil et d'orientation, en septembre 2010. Leur rôle : constituer des plates-formes départementales d'observation des besoins, de mises en relation de l'offre et de la demande d'hébergement et de logement adapté, et de coordination des acteurs en matière d'orientation et d'accompagnement des publics. L'objectif : veiller à la continuité des prises en charges, en favorisant dès que possible l'accès au logement. Pour s'adapter à ce nouveau contexte, l'observatoire national du 115 a élargi son observation à ces SIAO, de façon à enregistrer leur activité et produire des éléments d'analyse statistique sur ce nouveau dispositif.

⁴ Cf. le Rapport d'activité 2010 du Samusocial de Paris

⁵ Sur ce point, comme dit précédemment, Paris fait figure ici d'exception, avec un taux de demandes concernant des familles de l'ordre de 75 %.

⁶ Enquête sur les jeunes de 18-24 ans, avril 2011, www.fnars.org

- Une mise en route en ordre dispersé

Une enquête menée auprès d'une quarantaine de SIAO au premier semestre 2011 montre une grande hétérogénéité des dispositifs selon les territoires. Si la plupart des SIAO intègrent à la fois les dispositifs de l'accueil d'urgence et de l'insertion dans le logement, les modalités de la continuité ne sont pas partout définies ni assurées. Ainsi, au printemps dernier, 56 % des SIAO interrogés n'organisaient pas de commissions partenariales d'orientation entre acteurs de l'urgence et de l'insertion, et pour 20 % seulement une admission en urgence déclenchait automatiquement une demande au volet « insertion » du SIAO. La mission de centralisation des demandes et des offres montre également ses limites : 48 % seulement des SIAO interrogés avaient connaissance de toutes les demandes d'hébergement proposées.

- Une concertation limitée

L'implication des différents acteurs des politiques d'accès au logement dans les SIAO est également très hétérogène au printemps dernier : si l'Etat était présent dans la moitié des SIAO, les conseils généraux ne l'étaient que dans un quart des dispositifs, les acteurs du logement temporaire dans un tiers, tandis que les bailleurs sociaux étaient très majoritairement absents, sans parler de l'implication des usagers eux-mêmes, pratiquement inexistante.

Ces informations sont corroborées par les remontées plus récentes des acteurs de terrain. Même si la montée en charge se poursuit, le manque de moyens et surtout le manque de concertation inquiètent les acteurs quant à l'avenir du dispositif. En effet, en l'absence de projet territorial partagé, les SIAO pourraient devenir « un dispositif de plus », source de complexité pour les acteurs et de rigidité dans la prise en charge des personnes. Les SIAO restent encore un défi à relever !

Introduction

Le fonctionnement du numéro d'appel 115

Le 115 est un numéro d'appel d'urgence destiné aux personnes sans-abri et en grande difficulté. Il est départementalisé et fonctionne 24h/24 - 365 jours de l'année. Sa gestion est généralement assurée par une association et son pilotage financier et institutionnel est garanti par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Le 115 assure des missions d'accueil, d'écoute, d'information, d'évaluation et d'orientation, notamment vers l'hébergement. Ces missions sont rendues possibles grâce à sa connaissance du dispositif d'hébergement.

Le 115 a enfin une mission d'observation pour alimenter les PDAHI (Plan départemental d'accueil, hébergement et insertion) et montrer notamment quels sont les besoins identifiés sur les territoires. Ainsi dans de nombreux départements, les 115 doivent produire des statistiques quotidiennes pour rendre compte de leur activité.

Dans le cadre de sa convention avec la DGCS, la FNARS est chargée depuis plusieurs années de l'animation du réseau 115 (lien entre les gestionnaires 115 et France Télécom, groupe national d'appui 115) et elle pilote aussi l'Observatoire national du 115.

Les missions de l'Observatoire national du 115

Pendant de nombreuses années, l'Observatoire a analysé les données téléphoniques transmises par France Télécom et les informations recueillies par tous les 115 acceptant de participer volontairement à une enquête biennale portant sur les appels véritables, c'est-à-dire les appels décrochés par un écoutant qui correspondent à une demande. Les objectifs étaient de mieux comprendre les publics et les réponses apportées.

En 2005, la FNARS s'est fixé de nouvelles orientations pour accroître l'efficacité de l'Observatoire :

- L'amélioration de la connaissance des publics accueillis : caractéristiques sociodémographiques, situation administrative et sociale, nature de la demande, réponse apportée à la demande, évolution de la population, ancienneté dans le dispositif...
- L'amélioration de la connaissance du dispositif 115 : missions, moyens humains et techniques...
- Le suivi de l'activité des gestionnaires en termes de données téléphoniques.
- L'expertise pour la mise à disposition d'outils, et notamment d'un logiciel standard pour les 115 non informatisés ou pour ceux qui souhaiteraient changer de logiciel. Cette nouvelle mission répondait à une demande forte d'informatisation émanant des 115 qui n'étaient pas encore informatisés.

Les principales étapes de travail pour l'Observatoire ont été les suivantes :

- Réalisation d'un état des lieux auprès de tous les 115 afin de mieux connaître le dispositif 115 et ses disparités dans les territoires.
- Définition de « sites sentinelles » sur lesquels appuyer les analyses statistiques.
- Harmonisation du recueil de données avec la détermination des informations communes à tous les 115 : terminologie, comptabilisation, informations analysées au niveau national...
- Appel d'offre pour le développement d'un logiciel adapté aux besoins des gestionnaires 115 et déploiement du logiciel.
- Production des premières enquêtes 115 et lancement des travaux en vue de la production d'un rapport annuel.

La méthodologie de travail

Afin de produire des données représentatives au niveau national, il a été proposé de sélectionner 30 départements sites sentinelles représentant 75 % de l'activité totale des 115.

Ceux-ci ont été déterminés statistiquement à partir des informations suivantes : l'enquête état des lieux des 115 conduite par l'observatoire en octobre/novembre 2006, les rapports d'activité des 115 (année 2005) et des données administratives (sources : INSEE, DREES).

- Le Conseil scientifique de l'Observatoire du 115

La validation des départements déterminés statistiquement a été réalisée par le conseil scientifique de l'Observatoire. Il est constitué des instances suivantes : la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), ENSAE Solidaire, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), l'Observatoire du Samu social de Paris. Le rôle du conseil scientifique est d'apporter son soutien méthodologique pour valider les différentes étapes de la mise en œuvre de l'Observatoire, les productions, les thématiques d'étude... La DGCS est membre du conseil scientifique et du comité de pilotage.

- Le Comité de pilotage de l'Observatoire du 115

Le comité de pilotage est la seconde instance mise en place par l'Observatoire. Il était initialement composé uniquement des gestionnaires des 30 départements sites sentinelles puis il s'est élargi aux acteurs de terrain qui souhaitent réfléchir à l'observation. Sont aussi associés les représentants des associations régionales FNARS, les Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) et certaines Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Son rôle est de définir les informations qui seront analysées par tous les 115 du réseau sentinelle (révision complète de la fiche des appels véritables existante) et de proposer des thématiques d'études ponctuelles en lien avec les observations du terrain. Il veille également à l'opérationnalité des outils et enquêtes proposés, aux besoins d'appui, de formation...

C'est notamment grâce au travail de validation fourni par les membres du comité de pilotage que le logiciel destiné aux 115 a été construit car ils ont été associés à toutes les étapes de travail (définition des informations à renseigner, détermination des statistiques, améliorations à apporter, relecture du cahier des charges...).

- Le logiciel ProGdis 115

Suite à un travail d'expertise mené par l'Observatoire auprès des départements utilisant un logiciel pour saisir l'activité du 115, le constat a été qu'aucun logiciel existant sur le marché ne pouvait devenir le logiciel standard pour les 115. Le logiciel proposé devait être avant tout un outil de travail pour les écoutants 115 (gains de temps, recherche rapide d'informations...) et un outil de suivi des personnes prises en charge par le 115. Suite à un appel d'offre, c'est la société CDPM qui a été retenue pour développer le logiciel ProGdis 115. Le logiciel a reçu l'autorisation de la CNIL (Commission Nationale Informatique et libertés). Celle-ci a aussi habilité la FNARS pour l'analyse des données brutes nationales anonymisées.

L'Observatoire du 115 élargi aux Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

La création des SIAO est issue d'une circulaire datant du 8 avril 2010. Ils ont pour mission de centraliser toutes les demandes et les offres d'hébergement sur un territoire et d'assurer un meilleur suivi des personnes en vu de leur proposer la solution la plus adaptée à leur situation.

Après la phase de mise en œuvre et de déploiement du logiciel ProGdis 115, la FNARS a poursuivi en 2010 l'accompagnement du secteur en faisant développer le logiciel pour répondre aux besoins des SIAO et nourrir la base de données nationale d'observation sociale.

Les données du premier rapport de l'Observatoire du 115

La FNARS présente ici sa première analyse consolidée de statistiques nationales annuelles et périodiques. L'analyse a été réalisée à partir des données brutes anonymisées issues du logiciel développé par la FNARS, mais également des autres logiciels utilisés par les sites sentinelles.

Nous présentons l'activité annuelle du 115 en 2010 ainsi qu'une analyse comparative entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011 et les résultats d'une enquête de situation réalisée le 11 avril 2011.

En ce qui concerne le SIAO, nous présentons rapidement les principaux résultats de l'enquête de situation « SIAO » réalisée au cours du premier semestre 2011.

Méthodologie

A/ TERMINOLOGIE : DEFINITIONS ET COMPTABILISATION

Pour rendre intelligibles les résultats présentés, il est nécessaire de préciser les notions utilisées, ainsi que les modes de comptabilisation de chaque information analysée.

- **Données de cadrage**

Les dispositifs 115 et SIAO

Le 115 est le numéro d'appel pour les sans-abri. Il est départemental et opérationnel 24h/24 et 7J/7. C'est la DDCS qui est responsable du 115 et qui en confie généralement la gestion à une association. Ses principales missions sont l'information, l'orientation vers un dispositif d'hébergement et l'observation. La FNARS assure l'animation nationale de ce dispositif.

Le SIAO est le service intégré d'accueil et d'orientation. Il est départemental. Ses missions sont de centraliser toutes les demandes d'hébergement et les disponibilités du territoire et de proposer aux personnes la réponse qui leur convient le mieux.

Les sources de données

Les analyses portent sur les données brutes anonymisées issues directement des gestionnaires 115 et SIAO qui sont tous équipés d'un outil informatique pour enregistrer leur activité 115 et/ou SIAO. Pour le 115, les logiciels sont les suivants : ProGdis développé par CDPM, 4D développé Paxtel, Aloha développé par le Samu social de Paris. S'y ajoutent quelques bases de données locales.

La détermination des informations analysées

Pour définir les informations analysées au niveau national, nous nous sommes appuyés sur :

- les informations mentionnées dans les rapports d'activité rédigés par les 115 ?
- les informations qu'il est possible d'obtenir sans difficulté à partir des logiciels destinés à enregistrer l'activité du 115.

Un tronc commun minimum d'informations a été ensuite défini avec les sites sentinelles lors de comités de pilotage organisés depuis 2008 pour définir et valider les informations communes à tous les départements ainsi que les modalités de comptabilisation des informations.

- **Les appels**

Définition

On appelle « appel au 115 » tout appel téléphonique émis vers le 115.

Cet appel peut concerner une ou plusieurs personnes. Ex : un appel d'un travailleur social pour une famille de trois personnes, trois adultes qui appellent ensemble depuis la même cabine téléphonique...

Ces appels ne concernent pas tous directement la mission d'hébergement du 115 : erreur de numéro, appel polluant, appel relevant d'une personne ayant un domicile, touriste....

La comptabilisation des appels

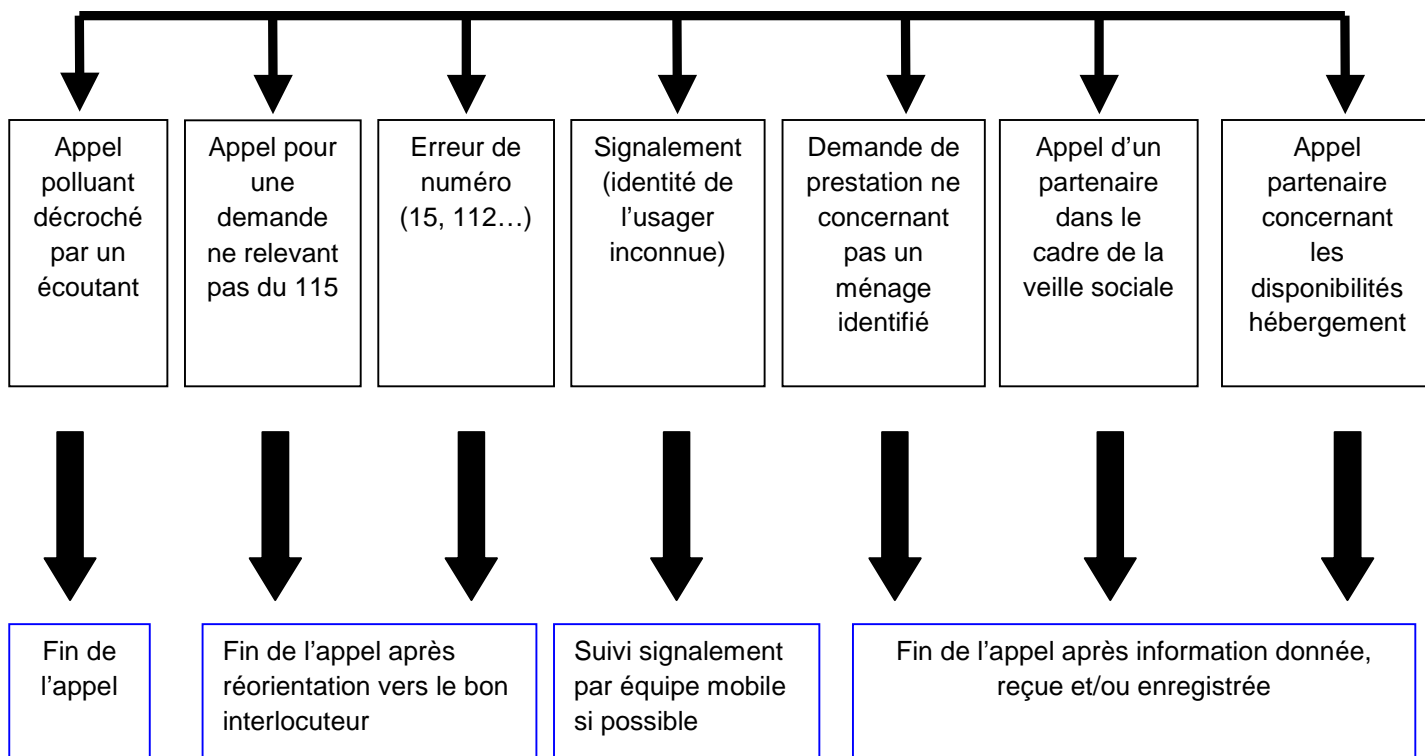
Les appels comptabilisés dans notre analyse sont les appels décrochés par les écoutants. Il ne s'agit que des appels entrants. Quoique de plus en plus nombreux, les appels sortants ne sont généralement pas encore comptabilisés par les 115.

Sont exclus les appels qui n'aboutissent pas au 115 (appels interrompus, appels raccrochés, problème de connexion...) et les appels directement éliminés par un « pré-décroché » (appels polluants identifiés par les 115 à l'aide d'un autocom⁷). Il ne s'agit donc pas des données téléphoniques directement issues de France Télécom.

Les appels sont ensuite répertoriés en différentes catégories selon leur nature : appels polluants, erreurs de numéro, appels pour un renseignement ou une prestation, appel pour un hébergement...

L'issue de l'appel dépend de sa nature : poursuite de l'entretien et **création d'une demande** ou fin de l'entretien avec réorientation ou non. Seuls les appels concernant un ménage identifié (pour une prestation ou un hébergement) donnent lieu à la création d'une demande. Le schéma suivant permet de se rendre compte de l'étendue de l'activité du 115 en présentant tous les appels qui ne donnent pas lieu à la création d'une demande.

Typologie des appels ne donnant pas lieu à la création d'une demande



- **Le ménage et la composition du ménage**

Un « ménage » est composé d'une ou plusieurs personnes et cette notion est complètement détachée de toute notion économique (type INSEE). La notion de ménage permet d'associer plusieurs personnes et ainsi mentionner

⁷ Un autocom est une machine qui permet d'enregistrer tous les appels entrants et sortants du 115. Elle permet aussi de d'acheminer des appels indésirables directement acheminés vers un répondeur.

si la demande faite au 115 est individuelle ou collective. Ceci a un impact sur la réponse qui sera faite par le 115 et son adéquation avec la demande faite par la ou les personnes.

Les différentes possibilités pour la composition d'un ménage sont :

- ◆ Une personne seule :
 - homme seul,
 - femme seule,
 - mineur isolé non accompagné.

- ◆ Plusieurs personnes sans enfants :
 - couple sans enfants,
 - groupe d'adultes sans enfants,
 - mineur en groupe.

- ◆ Plusieurs personnes avec des enfants :
 - homme seul avec ses enfants,
 - femme seule avec ses enfants,
 - couple avec ses enfant(s),
 - groupe avec enfants(s).

Remarque : les personnes qui ont des enfants sont répertoriées dans les catégories « homme seul avec ses enfants », « femme seule avec ses enfants », « couple avec ses enfant(s) » seulement s'ils sont uniquement accompagnés de leurs *propres* enfants. S'ils sont accompagnés par d'autres enfants que les leurs, ils sont répertoriés dans la catégorie « groupe avec enfants ».

On appelle « groupe » plusieurs personnes qui remplissent les conditions suivantes : ne pas être seul *ou* ne pas être en couple. Exemples :

- Pour la catégorie « groupe d'adultes sans enfants » : des personnes d'une même fratrie toutes âgées de plus de 18 ans ; des personnes souhaitant être hébergées ensemble (ex : deux amis, deux cousines). A l'inverse, deux hommes qui appellent en même temps mais qui ne souhaitent pas être hébergés ensemble sont considérés comme deux hommes seuls.
- Pour la catégorie « groupe avec enfants » : des personnes d'une même fratrie dont au moins une est âgée de moins de 18 ans ; des personnes en couple ayant des enfants accompagnées d'un autre enfant que le leur et/ou d'autres personnes. Il peut s'agir par exemple d'un couple avec 2 enfants accompagné de la mère de la femme. On ne peut pas considérer qu'il s'agit de la demande d'un couple avec enfants et d'une personne seule car il est demandé un hébergement pour tous les membres de la famille.

En définitive, ce qui est pris en compte dans la notion de groupe c'est le fait que la demande est collective.

- **La demande et la réponse**

Définition

On appelle « demande » toutes les demandes qui sont faites au 115. Il peut s'agir de demandes d'hébergement ou de prestation (demande d'informations par exemple sur les coordonnées d'un vestiaire). Les demandes peuvent être faites par les personnes elles-mêmes, par un travailleur social pour un ménage, par un particulier pour signaler un sans-abri... Leur point commun : elles concernent un ménage identifié.

Comptabilisation des demandes et des réponses

> Règle N°1: Tous les « appels concernant un ménage » donnent lieu à la création d'une demande et uniquement ceux-ci.

Les autres appels ne donnent pas lieu à la création d'une demande.

> Règle N°2 : On comptabilise une demande par personne.

Un appel au 115 peut donner lieu à la création de plusieurs demandes si plusieurs personnes sont concernées.

Ex : un appel émis par un travailleur social pour une famille de trois personnes donnera lieu à la création de 3 demandes.

> Règle N°3 : On crée une réponse pour chaque demande

La réponse peut être immédiate ou différée (la personne rappelle le 115 ou le 115 rappelle la personne). La réponse peut être une information, ou bien l'attribution ou non d'un hébergement en fonction de la demande du ménage et des disponibilités du 115.

> Règle N° 4 : On crée une demande pour chaque nuit attribuée

Lorsqu'une personne est hébergée, on va comptabiliser une nuitée d'hébergement par jour (la nuitée correspond à la réponse du 115).

Remarque importante : **pour chaque réponse donnée, on doit avoir une demande préalablement enregistrée.**

Ainsi, on crée une demande chaque jour où une personne est hébergée par le 115, y compris dans les cas où cette personne est d'emblée hébergée pour plusieurs jours d'affilée. On appelle donc « demandes » soit des demandes faites au 115 le jour même, soit des demandes faites au départ par des personnes qui sont désormais en cours d'hébergement. On appelle ces dernières des reports.

Il est fondamental d'avoir ce principe en tête, notamment lorsque l'on analyse le pourcentage de demandes ayant donné lieu à un hébergement parmi toutes les demandes au 115. En effet, si sur une période et un territoire donnés, la majorité des demandes donne lieu à un hébergement, ceci ne signifie pas forcément que la majorité des demandes *faites le jour même* donne lieu à un hébergement. Cela intègre en effet les demandes correspondant à des personnes qui sont en cours d'hébergement (les reports). De fait, au niveau national, s'il on ne tient compte que des demandes faite au 115 le jour même de l'hébergement, la proportion de demandes ne donnant pas lieu à un hébergement est systématiquement supérieure à 40 %, et peut atteindre 60 à 65 %⁸.

B/ L'ECHANTILLON ET LES LIMITES DE L'OBSERVATION

- **Les sites sentinelles**

En 2007, un échantillon de 30 départements sites sentinelles a été défini dans le cadre de l'observation nationale 115 portée par la FNARS. La méthodologie des sites sentinelles avait été choisie avant la restructuration de l'observatoire en 2006 afin d'obtenir des informations représentatives au niveau national. La sélection des sites a été faite par le conseil scientifique de l'Observatoire⁹ à partir des huit sélections statistiques proposées par le personnel de l'Observatoire. Les facteurs de sélection ont été les suivants :

⁸ Information obtenue et régulièrement confirmée par les enquêtes « flash » (i.e. sur une journée) menées depuis plusieurs années auprès des sites sentinelles par l'observatoire national du 115.

⁹ Le Conseil scientifique était alors composé des personnes suivantes : Michel Castellan (INSEE), Stéphane Jugnot (INSEE et ENSAE solidaire), Anne Laporte (Observatoire du Samusocial de Paris), Maryse Marpsat (INSEE), Elisabeth Maurel (ONPES), Pascal Noblet (DGCS), Eric Renard (DREES).

- Un volume d'activité important (appels composés, appels véritables et appels véritables par habitant). Les sources : état de lieux des 115 réalisé en octobre et novembre 2006 par l'Observatoire, rapports d'activité des 115 et données France Télécom.
- Un contexte socio-économique départemental difficile (densité de la population importante et proportion d'allocataires de minima sociaux élevée - critères d'exclusion de la DREES).

Par ailleurs, les départements présentant une faible proportion d'appels décrochés par rapport aux appels composés et ceux ayant recours à un répondeur ont été écartés de la sélection.

Les 30 départements sites sentinelles définis en 2007 sont les suivants : *Alpes-Maritimes, Ardennes, Bas-Rhin, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Drôme, Essonne, Gironde, Haute-Saône, Haute-Garonne, Haute-Vienne, Hauts de Seine, Hérault, Ille et Vilaine, Indre-et-Loire, Loire-Atlantique, Moselle, Nord, Paris, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Orientales, Rhône, Saône et Loire, Seine-Maritime, Somme, Val-de-Marne, Val-d'Oise, Var, Martinique*. Ces 30 départements représentent 75 % de l'activité totale des 115. Il y a au moins un département par région. Nous avons ainsi des départements urbains et des départements ruraux. Les DOM sont présents avec la Martinique et la région Ile-de-France compte 5 départements sites sentinelles.

- **Un échantillon restreint pour l'observation**

Les 30 départements sélectionnés ont tous accepté de participer à l'observation nationale mise en œuvre par l'Observatoire national du 115 depuis 2006 (avec autorisation de la CNIL). Cependant il n'a pas été possible de compiler et centraliser toutes les données des 30 départements concernés, pour des raisons variables selon les départements :

- Informations non comparables en termes de mode d'enregistrement (ex : comptabilisation uniquement en termes de ménages et pas en termes de personnes),
- Informations transmises insuffisantes,
- Difficultés liées au le logiciel utilisé, voire changement de logiciel au cours de l'année 2010.

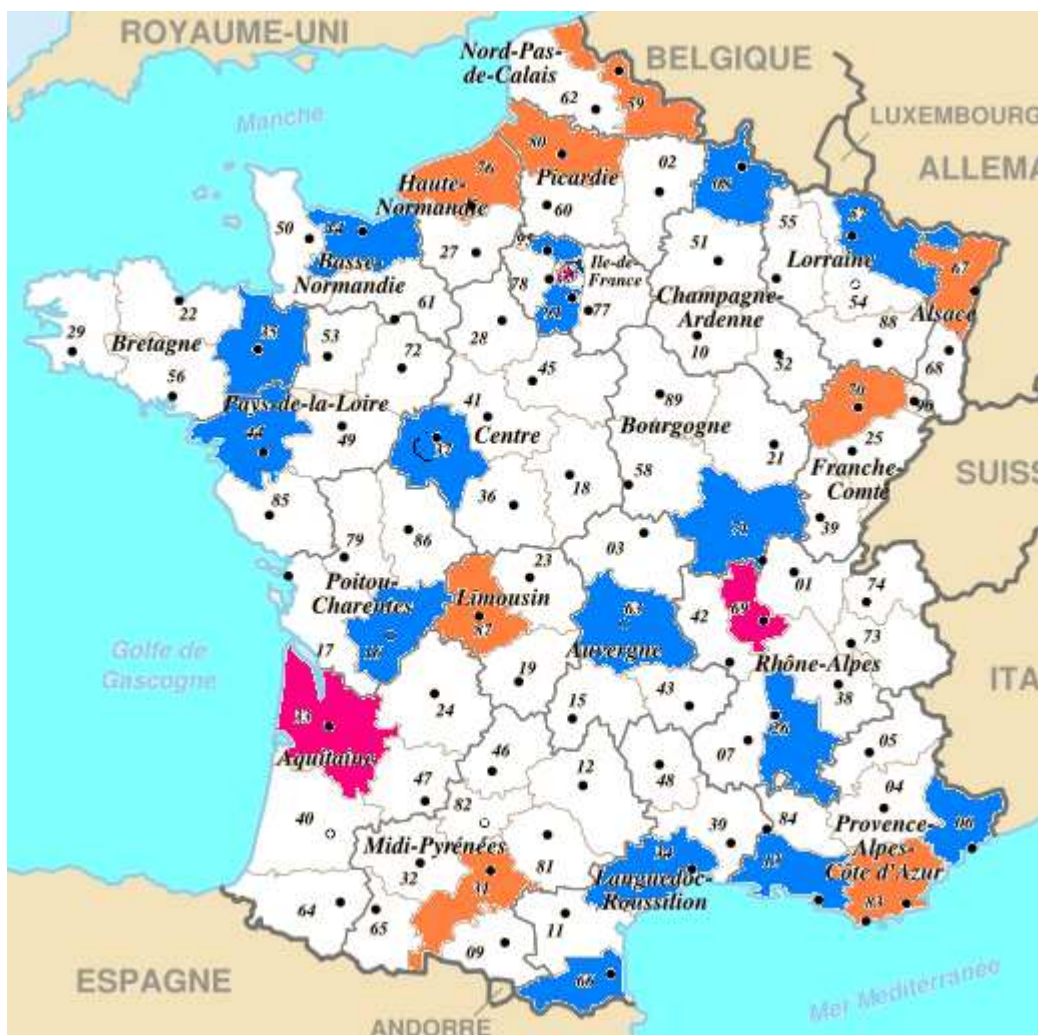
Nous disposons ainsi pour 2010 :

- De données de cadrage dans les 30 départements sites sentinelles (volume d'activité), cf. annexe p43.
- De données génériques dans 20 départements¹⁰,
- De données précises sur les publics dans 16 départements¹¹.

¹⁰ Il s'agit des 20 départements suivants : *Les Alpes Maritimes, les Ardennes, les Bouches-du-Rhône, le Calvados, la Charente, la Drôme, La Gironde, l'Hérault, l'Ille-et-Vilaine, l'Indre-et-Loire, la Loire-Atlantique, le Puy-de-Dôme, les Pyrénées-Orientales, le Bas-Rhin, le Rhône, la Saône-et-Loire, Paris, l'Essonne, le Val-de-Marne et le Val-d'Oise.*

¹¹ Il s'agit des 16 départements suivants : *Les Alpes Maritimes, les Ardennes, les Bouches-du-Rhône, le Calvados, la Charente, la Drôme, l'Hérault, l'Ille-et-Vilaine, l'Indre-et-Loire, la Loire-Atlantique, le Puy-de-Dôme, les Pyrénées-Orientales, le Bas-Rhin, la Saône-et-Loire, l'Essonne et le Val-d'Oise.*

Cartographie des sites sentinelles



Légende : Les 16 départements pour lesquels nous disposons de données précises sur les publics sont en bleu. A ces départements, il faut ajouter les 4 départements en rose pour obtenir les 20 départements pour lesquels nous avons des données génériques. A ces derniers il faut ajouter les 10 départements en orange pour obtenir les 30 départements sites sentinelles pour lesquels nous disposons de données de cadrage.

Nous préciserons donc, au fil du rapport, l'échantillon concerné. Par ailleurs, nous serons régulièrement amenés à proposer des focus particuliers sur Paris, où l'activité du 115 présente un certain nombre de singularités. Ainsi, en 2010, si le nombre d'appels décrochés par les écoutants du 115 de Paris représente 27,5 % des appels totaux sur l'échantillon de 20 départements, les demandes enregistrées représentent 61,5 % des demandes totales. Cette différence entre la proportion d'appels décrochés et la proportion de demandes s'explique par l'importance, sur Paris, des demandes faites par des familles, qui, de fait bénéficient d'un nombre de nuitées plus important que les personnes seules.

Par ailleurs, si les données présentées sont nationales, nous nuancerons autant que possible leur analyse en tenant compte de l'hétérogénéité des organisations départementales. Exemple : dans l'un des départements de l'échantillon, toutes les personnes sont obligées de *rappeler* le 115 en fin de journée pour qu'une place leur soit attribuée, après la réunion de l'équipe qui a lieu dans l'après-midi. Dans ce département le nombre d'appels au 115 est donc artificiellement gonflé.

- **Des risques de doubles-comptes**

Les 115 travaillent sur des bases de données départementales, comprenant les personnes qui ont sollicité le 115 dans le département concerné ainsi que les demandes et les réponses qu'elles ont eues dans ce territoire. Un numéro d'identification unique étant attribué à chaque personne et un numéro d'identification unique étant

attribué à chaque ménage (numéro qui peut évoluer si la composition du ménage change), les doublons sont évités à l'échelle des départements.

En revanche, si un même ménage appelle le 115 dans deux départements différents, il sera intégré dans deux bases de données départementales, ce qui génère des risques de doubles-comptes en termes d'analyse consolidée. Or, compte tenu des préconisations de la CNIL en matière de sécurisation et d'accès aux données brutes, il nous est impossible, au niveau national, d'utiliser les numéros d'identification des personnes (ces numéros sont hachés avant exploitation par l'Observatoire pour qu'il soit impossible de revenir à la personne concernée).

Ainsi, quoique limités, les risques de doubles-comptes sont bien réels (et, malgré nos tentatives, ne peuvent être évalués sans remettre en question l'anonymat des données nationales). De ce fait, nous présentons plutôt les données chiffrées sous forme de pourcentages que d'effectifs lorsque nous parlerons des personnes.

- **Une analyse portant essentiellement sur les demandes d'hébergement**

Les demandes de prestations (demande de renseignements sur les dispositifs mis à disposition des sans-abri) ne sont pas toujours comptabilisées par les 115. Ainsi, nos analyses porteront essentiellement sur les demandes d'hébergement adressées au 115, car celles-ci sont toujours comptabilisées et constituent l'essentiel de l'activité du 115.

- **L'impossible recensement exhaustif des places d'hébergement sur un territoire**

Les 115 n'ont pas tous la capacité de connaître l'ensemble des places disponibles sur leur département et les places recensées par les services de l'Etat ne sont pas toujours à jour. De ce fait, nous ne pouvons pas étudier avec précision la corrélation entre la demande au 115 et les places disponibles.

I : Activité et publics du 115 en 2010

I-1. L'ACTIVITE DU 115

A. Données nationales de cadrage

Comme nous l'avons rappelé ci-dessus, la nature des informations dont nous disposons sur les sites sentinelles est variable :

Départements	Nombre d'appels	Nombre de demandes	Nombre de personnes pour lesquelles nous disposons de données précises
Sous-échantillon de 20 départements « données génériques »	1 270 646	3 315 991	-
Sous-échantillon de 16 départements « données précises sur les personnes »	440 283	721 363	49 543

B. Les appels au 115

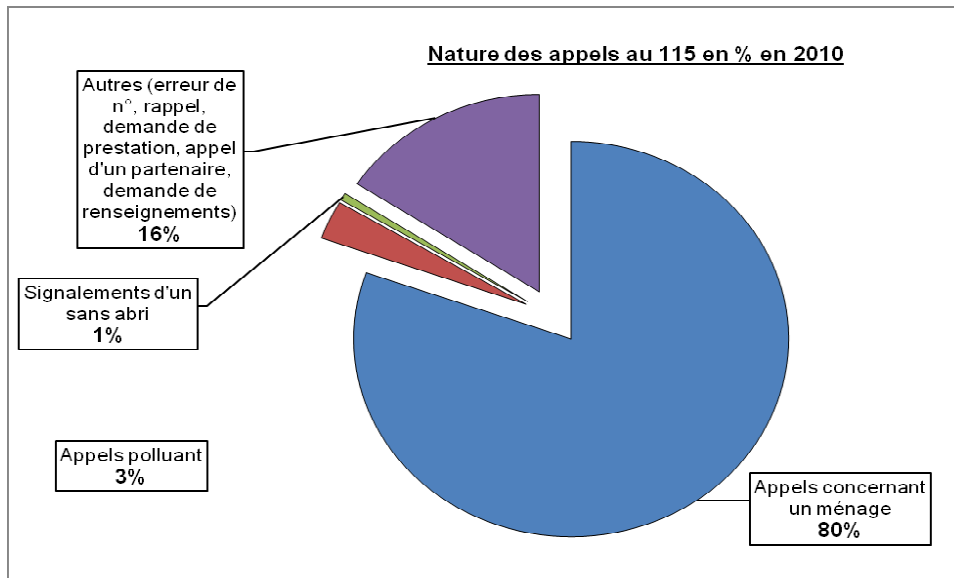
- **Plus d'un million d'appels décrochés par les 115 sur les 20 sites sentinelles**

Dans les 20 départements sites sentinelles, 1 270 646 appels ont été décrochés par les écoutants durant l'année 2010. Parmi les appels, 27,5 % ont concerné le 115 de Paris. Trois autres départements ont reçu plus de 100 000 appels par an : le Rhône, la Gironde, le Val-de-Marne (tableau 2 de l'annexe page 43).

Les 20 sites sentinelles concernés représentant un peu plus de 55 % de l'activité nationale du 115, on peut estimer à plus de 2 millions le nombre d'appels décrochés au niveau national. Le nombre moyen d'appels décrochés par les écoutants est de 3 481 appels par jour.

- La majorité des appels décrochés par les écoutants concernent des ménages identifiés, en demande d'hébergement ou d'information

Les appels concernant un ménage identifié sont largement majoritaires dans la plupart des départements (80 % en moyenne). Notons cependant le cas particulier des Ardennes où les appels polluants sont plus importants.



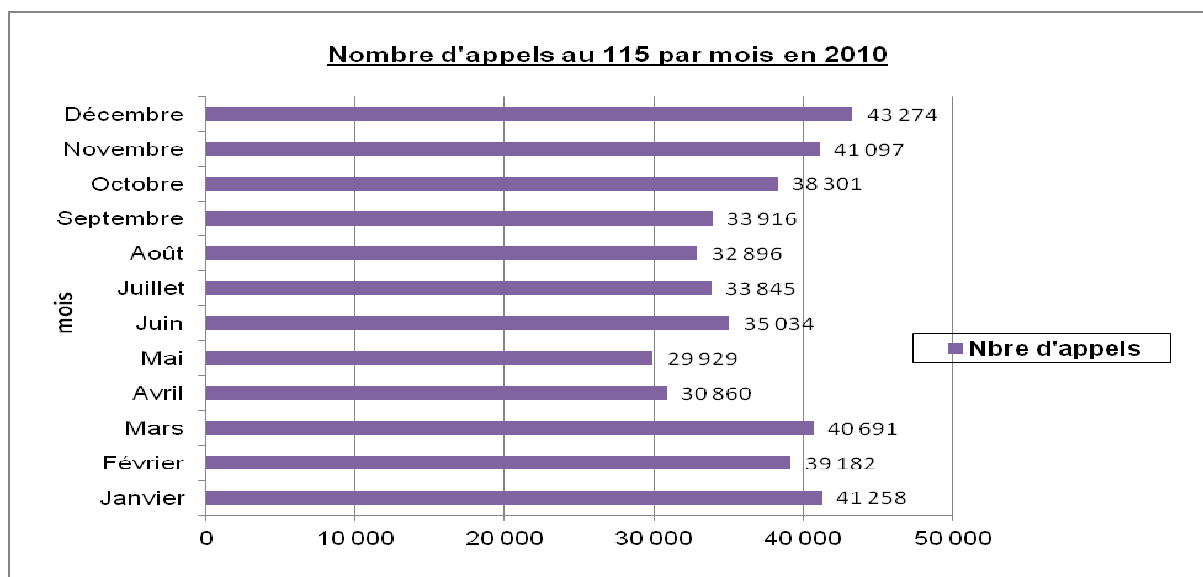
Champ : échantillon de 20 départements sites sentinelles.

Les appels polluants décrochés par les écoutants représentent 3 % du total (sans tenir compte de Paris où le d'appels polluants décrochés est inconnu). Ces appels polluants, dont un bon nombre sont le fait d'enfants, sont moins importants en été (période de départ en vacances).

Dans quelques départements cependant, les appels concernant des demandes de prestations ou d'information sans ménage identifié à la clé, sont équivalents aux appels concernant un ménage. Ces appels ayant concerné des personnes dont on ignore l'identité, ils n'ont pas donné lieu à la création d'une demande (selon la définition proposée dans le chapitre « méthodologie »). Il s'agit principalement des Alpes-Maritimes et de l'Hérault où beaucoup de personnes sollicitent le 115 pour avoir des informations (horaires d'ouverture d'un vestiaire, demande de duvet, coordonnées d'un lieu de restauration gratuite...).

- Peu de variation saisonnière pour les appels totaux

Sur le sous-échantillon des 16 départements sites sentinelles, le nombre d'appels décrochés par les écoutants est important tout au long de l'année.

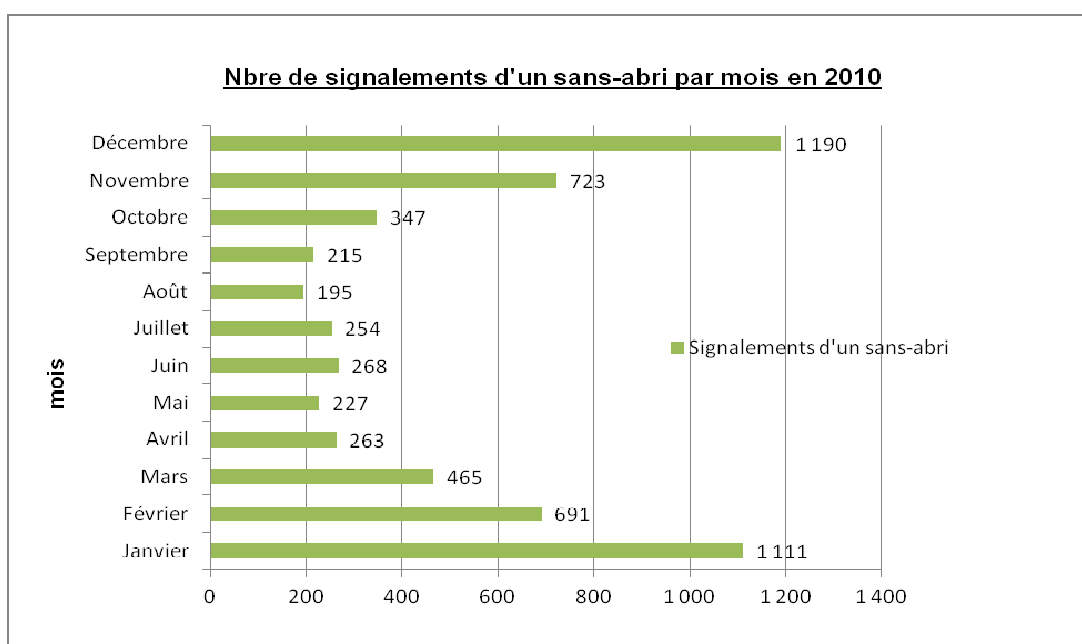


Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

Le cas parisien : grâce à leur Autocom, le 115 de Paris peut comptabiliser très précisément tous les appels émis vers le 115 et pas uniquement les appels pris par les écoutants comme dans notre analyse. Ainsi durant l'été, les appels sont plus nombreux qu'en hiver. Cette variation est liée au dimensionnement du centre d'appel téléphonique. Durant l'hiver, le nombre d'écoutants est augmenté pour répondre à toutes les demandes des personnes. Ainsi, le 115 traite plus de demandes de personnes en hiver. En revanche, le nombre d'appels au 115 est plus important en été car compte tenu du fait que les effectifs d'écoutants sont moins importants durant cette période, les personnes sont obligées d'appeler plusieurs fois le 115 qui est moins joignable qu'en hiver.

- **Le nombre de signalements connaît des fluctuations saisonnières**

Le nombre de signalements augmente entre le mois d'octobre et décembre (il double entre octobre et novembre) puis il diminue progressivement entre le mois de janvier et le mois de mars – fin de l'hiver. Entre le mois de mars et le mois d'avril, il a diminué de moitié sur les sites étudiés.



Champ : échantillon de 20 départements sites sentinelles.

Signalons que les signalements identifiés à ce niveau concernent uniquement des personnes dont l'identité est inconnue. Ces appels n'ont pas donné lieu à la création d'une demande. Ils ne sont comptabilisés qu'au niveau des appels.

- **Près de 95 % des demandes sont des demandes d'hébergement**

Sur le sous-échantillon de 16 départements, on évalue les proportions de demandes d'hébergement et de prestation à respectivement 94,5 et à 5,5 % du nombre total de demandes (tableau 3 de l'annexe page 44). Cette proportion est identique pour Paris.

Concernant les demandes de prestation, on constate que leur nombre varie peu selon la saison. Signalons cependant l'augmentation en période estivale des demandes alimentaires et des demandes de couverture ou de duvets car les personnes sont moins souvent hébergées (moins de places disponibles sur le territoire du fait des fermetures de structures en été).

Par contre, la part des demandes de prestations parmi toutes les demandes faites au 115 varie de manière significative selon les départements. Ainsi dans les Alpes-Maritimes, les demandes de prestation représentent 60 % des demandes, dans la Charente 28 % et dans l'Hérault 29 %.

C. Les réponses apportées par le 115 aux demandes d'hébergement : un fort recours à l'hôtel et une absence chronique de places disponibles

- **Des attributions en trompe-l'œil**

Compte-tenu du fait que des demandes d'hébergement sont générées chaque fois qu'une personne est hébergée (cf. règle N°4 énoncée ci-dessus), on constate que 90,5 % des demandes au 115 donnent lieu à un hébergement. En réalité, au niveau national, si l'on ne tient compte que des demandes faite au 115 *le jour même de l'hébergement*, la proportion de demandes ne donnant pas lieu à un hébergement est systématiquement supérieure à 40 %, et peut atteindre 60 à 65 %¹².

- **Plus de la moitié des nuitées sont attribuées dans des centres d'hébergement d'urgence**

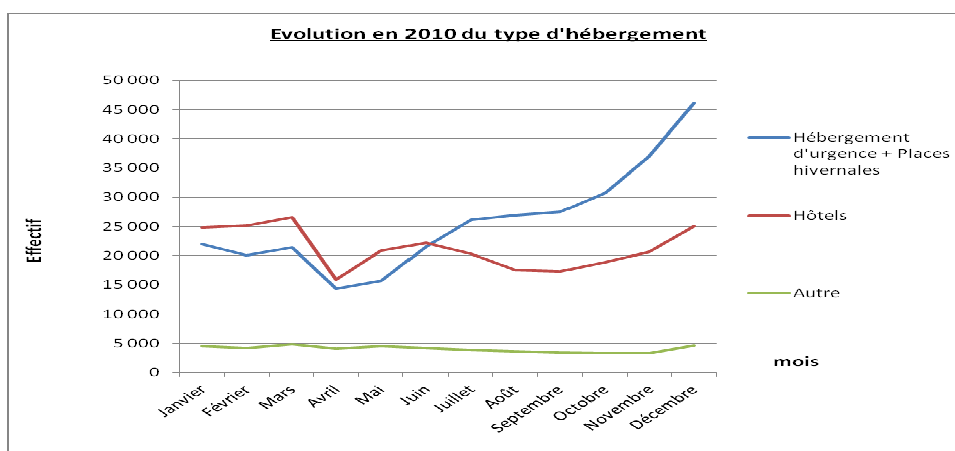
Comme nous l'avons mentionné dans les limites de notre analyse, nous ne disposons pas d'une connaissance parfaite des possibilités sur les territoires mais nous donnons à titre d'informations les données communiqués par la DREES, relatives à l'année 2008 :

Capacité totale de l'hébergement d'urgence		
	Nombre de places d'urgence	En %
CHRS	4787	23
Centres non conventionnés	5070	25
Nuitées d'hôtels	10647	52
Total	20504	100

Note • Les places comptabilisées ici sont des places permanentes. Elles ne prennent pas en compte les 5321 places d'hébergement d'urgence financées dans le cadre du plan hivernal 2008-2009, dont 2800 en établissements.
 Champ • France entière. Situation au 15 décembre 2008.
 Sources • DREES, enquête ES 2008; Enquête DGCS.

¹² Information obtenue et régulièrement confirmée par les enquêtes « flash » (i.e. sur une journée) menées régulièrement, depuis plusieurs années auprès des sites sentinelles par l'observatoire national du 115.

En 2010, dans le sous-échantillon de 16 départements, 569 076 nuitées ont été attribuées aux personnes. Parmi ces nuitées, **53 % ont été attribuées dans un hébergement en centre d'hébergement d'urgence**, **40 % en hôtel** et 7 % dans une autre structure (hébergement de stabilisation, d'urgence, maison relais, résidence sociale, lits halte soins santé).

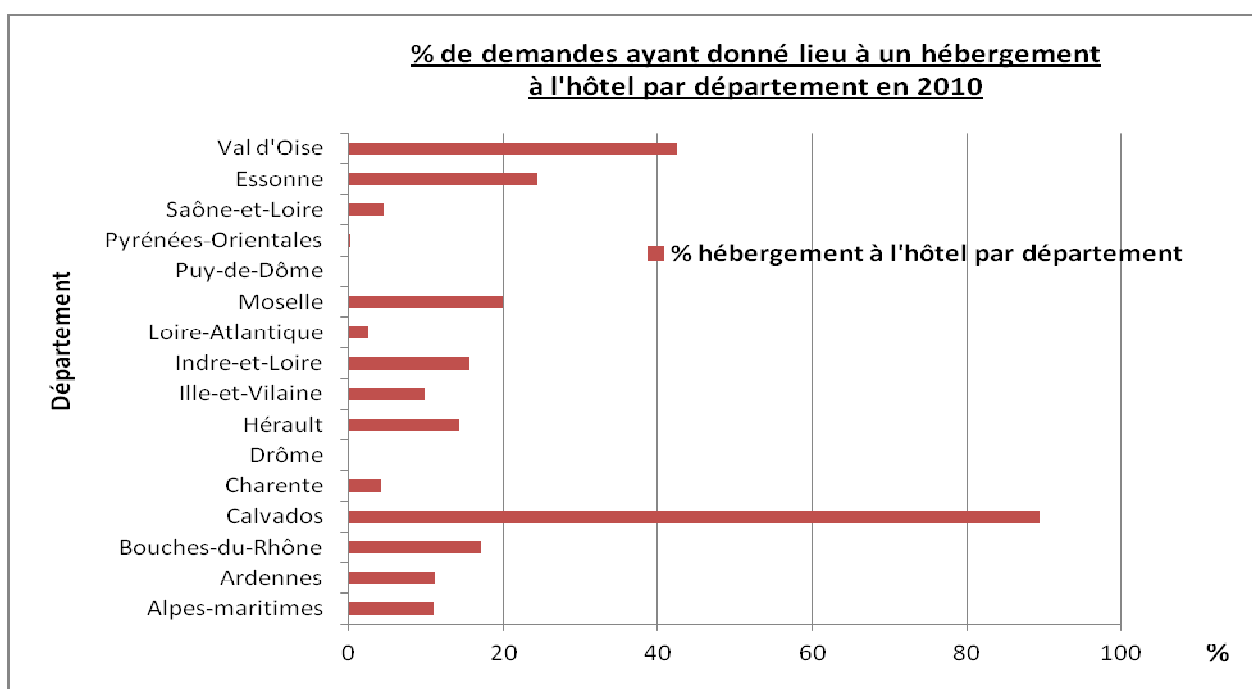


Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

Le nombre de nuitées diminue quel que soit le type d'hébergement entre mars et avril 2010 à cause de la fin du plan grand froid qui se traduit par la fermeture de structures et la diminution des prises en charge en hôtel.

- **40 % des nuitées sont attribuées à l'hôtel**

Toujours dans le sous-échantillon de 16 départements, **le nombre de nuitées en hôtel augmente en avril et mai**. C'est la période où les personnes ayant été expulsées de leur logement à la fin de la période hivernale sont prises en charge ; puis il diminue après le mois de juin pour augmenter à nouveau après septembre. Le nombre de nuitées attribuées en hôtel varie selon les départements : de 12 nuitées dans les Pyrénées-Atlantiques à 128 510 nuitées dans le Calvados (tableau 7 de l'annexe page 46). Dans ce département, la majorité des nuitées sont attribuées à l'hôtel (total = 143 674). Cela résulte du manque important de places dans les structures d'hébergement et du souhait de la DDCS que toutes les personnes qui sollicitent le 115 soient hébergées.



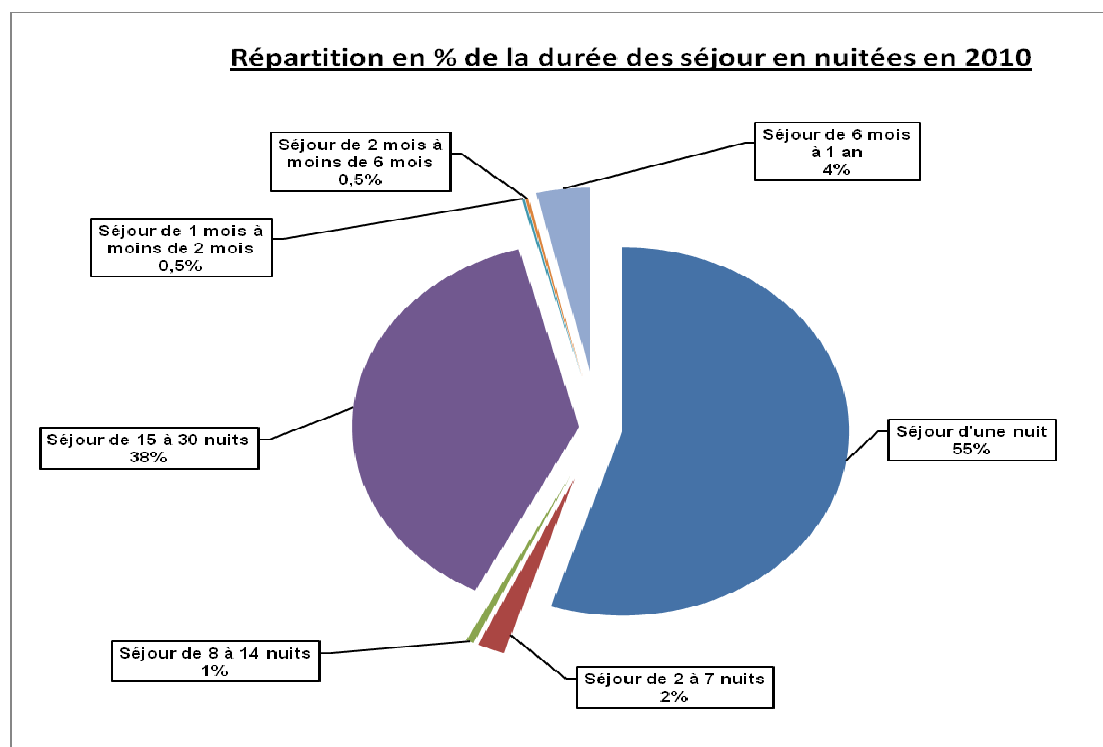
Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

Pour rappel c'est la DDCS qui décide de l'organisation du dispositif d'hébergement dans son département, en concertation avec les partenaires concernés lors des réunions de la veille sociale et notamment en période de grand froid. Ainsi dans certains départements, l'hébergement à l'hôtel peut être une réponse à l'absence de places alors que dans d'autres, il n'y a aucune nuitée attribuée à l'hôtel (ex : la Drôme et le Puy-de-Dôme).

Enfin dans certains départements, les nuitées à l'hôtel ne sont attribuées que pour certains publics : les familles, les femmes victimes de violence (avec des demandes souvent plus importantes en été qu'en hiver), les jeunes, les personnes sollicitant le 115 pour la première fois, les demandeurs d'asile... L'hôtel peut aussi être réservé à des personnes qui viennent d'être expulsées ou dans le cadre de la protection de l'enfance (comme dans les Alpes-Maritimes) ou encore en cas de tourisme social quand des enfants sont concernés.

- **Plus de la moitié des demandes ont donné lieu à une seule nuit**

Le nombre moyen de nuitées attribuées par le 115 est de 20 nuitées (tableau 11 de l'annexe page 48). La ventilation des demandes selon le nombre de nuitées attribuées nous indique que plus de la moitié des demandes ont donné lieu à une seule nuit au cours de l'année 2010. Ensuite 38 % des demandes ont donné lieu à un séjour de 15 à 30 nuits soit entre 15 jours et un mois. 4 % des demandes ont donné lieu à un séjour compris entre 6 mois et un an.



Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

- **Une forte variation saisonnière pour les non-attributions**

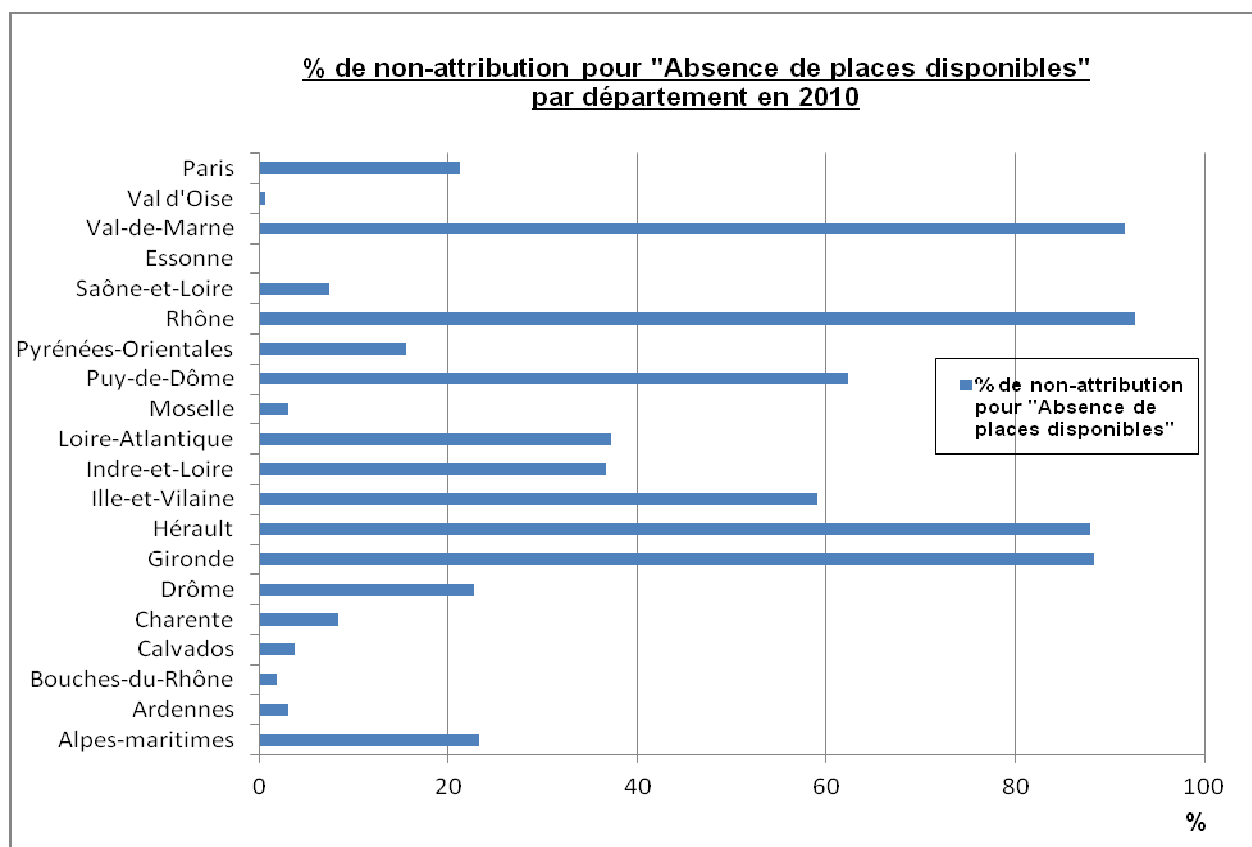
Les non-attributions représentent 16 % des réponses apportées par le 115 dans notre sous-échantillon de 16 départements¹³. Comme nous l'avons vu, ce chiffre n'a pas de valeur absolue dans la mesure où le nombre d'attributions intègre les « reports ». On peut néanmoins s'intéresser à son évolution : s'il y a peu de variations saisonnières pour les appels, on constate que **le pourcentage de non-attributions augmente au mois d'avril avec la fermeture du dispositif hivernal** puis il y a une légère stabilisation en période estivale avec une augmentation

¹³ La différence avec les 9,5 % observés sur les 20 départements sites sentinelles s'explique par le cas particulier parisien : sur Paris, seules 5 % des demandes totales se soldent par une non-attribution.

en août (mois de vacances où plusieurs dispositifs sont fermés), augmentation du pourcentage jusqu'au mois d'octobre puis diminution importante en novembre et décembre (tableau 5 de l'annexe page 45). Ceci est lié à l'ouverture de structures supplémentaires pendant le plan hivernal.

- **Les absences de places disponibles : principal motif de non-attributions**

Sur les 20 départements étudiés, parmi les 310 631 demandes d'hébergement n'ayant pas donné lieu à un hébergement, 133 010 sont liées à une absence de places disponibles, soit 43 %. Le pourcentage d'absence de places disponibles parmi les non-attributions varie de manière importante entre les départements. Il représente plus de la moitié des motifs de non-attribution dans l'Ille-et-Vilaine, le Puy-de-Dôme, la Gironde, l'Hérault, le Val-de-Marne et le Rhône (tableau 8 de l'annexe page 47).



Champ : échantillon de 20 départements sites sentinelles.

- **Les personnes jamais hébergées et les personnes toujours hébergées**

Il est possible de faire une analyse fine pour identifier parmi les personnes ayant appelé le 115 pour un hébergement, celles qui n'ont jamais été hébergées au cours de l'année 2010, celles qui ont reçu à la fois des réponses positives et des réponses négatives lors de leurs demandes et celles qui ont toujours été hébergées. Sur les 16 départements du sous-échantillon, les 107 621 non-attributions d'un hébergement ont concerné 33 459 personnes, soit 67,5 % des personnes ayant fait une demande d'hébergement au 115. Parmi elles, certaines peuvent avoir bénéficié d'un hébergement certains jours de l'année et d'autres jours non.

Ainsi parmi les 49 543 personnes ayant appelé le 115 pour un hébergement en 2010 :

- **19 585 n'ont jamais été hébergées, soit 39,5 %**,
- 13 874 ont eu au moins une réponse positive lors de leur demande au 115, soit 28 %,
- 16 084 ont toujours été hébergées, soit 32,5 %.

I-2. LES PUBLICS EN CONTACT AVEC LE 115

A. Les caractéristiques des appelants

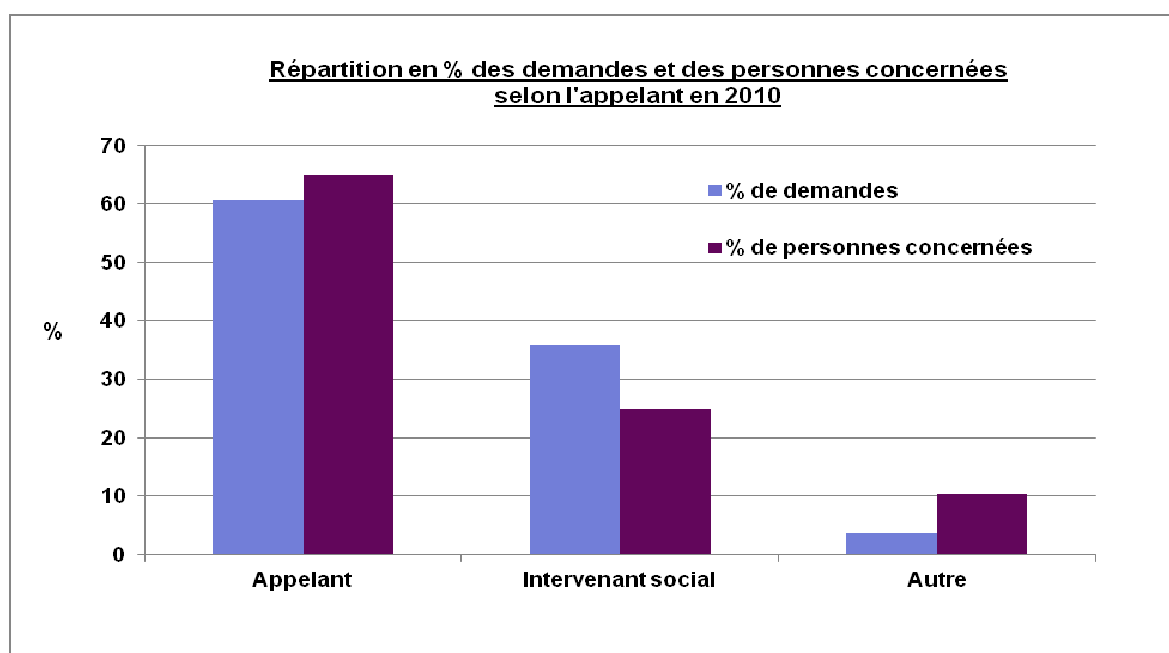
- La majorité des demandes d'hébergement sont faites par les personnes elles-mêmes

Remarque : nous prenons ici en considération uniquement les demandes d'hébergement car les demandes de prestation sont faites quasiment exclusivement par les personnes elles-mêmes.

Une même personne peut être à un moment « usager » et à un autre moment sa demande peut avoir été faite par un travailleur social c'est pourquoi on ne fait pas la somme totale des personnes.

Les demandes au 115 sont faites par la personne elle-même (61 %) ou par un intervenant social (36 %) ou par un autre organisme : service public, équipe mobile, particulier. A Paris, la proportion de demandes faites par les personnes elles-mêmes est plus forte que sur le reste du territoire (80 %).

On constate que les demandes faites par les travailleurs sociaux concernent seulement un quart des personnes ayant sollicité le 115 en 2010.



Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

- Un tiers des personnes appelle le 115 pour la première fois

Environ 30 % des personnes qui appellent le 115 l'appellent pour la première fois (tableau 13 page 49). A Paris, la proportion de premiers appelants varie de 10 à 20 % selon les mois de l'année mais elle est plus faible que sur le reste du territoire.

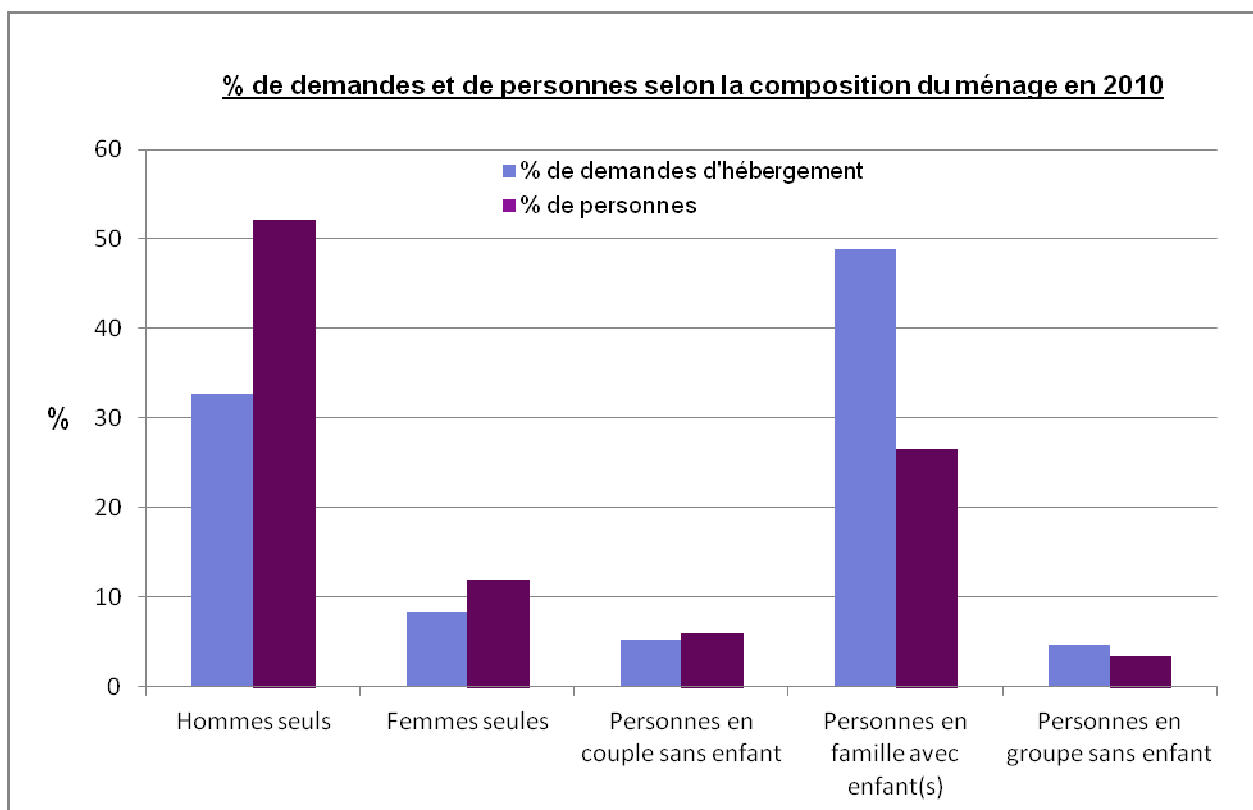
On remarque qu'au mois de décembre, il y a de très fortes variations du pourcentage de nouveaux appelants selon les départements (de 10 % à 80 %). Les départements où la proportion de nouveaux appelants est la plus forte sont l'Hérault (80 %), les Alpes-Maritimes (67 %), les Pyrénées orientales (49 %) et la Drôme (48 %). A l'inverse dans le Calvados et le Val d'Oise la proportion n'est que de 10 %.

B. Composition des ménages et nature des demandes

- Si la majorité des *demandeurs d'hébergement* sont des hommes seuls... la moitié des *demandes d'hébergement* concernent des personnes avec enfants

En 2010, dans le sous-échantillon de 16 départements, parmi les 62 351 personnes ayant fait une demande au 115, 49 543 personnes l'ont sollicité pour un hébergement.

Si les hommes seuls représentent 52 % de ces demandeurs, leurs demandes ne représentent qu'un tiers des demandes totales d'hébergement. A l'inverse, si les personnes avec enfants ne représentent que 26,5 % des demandeurs, leurs demandes représentent 49 % des demandes totales d'hébergement. Ainsi, les personnes avec enfants, bien que minoritaires parmi les appelant, génèrent un grand nombre de demandes au 115, et proportionnellement nettement plus que les hommes seuls.



Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

La proportion de demandes concernant des personnes avec enfants varie selon les départements. Les départements où les demandes de personnes avec enfants sont les plus importantes sont l'Indre-et-Loire (66 %), le Val-d'Oise (61,5 %), le Calvados (61 %) et le Rhône (59 %). A l'inverse, il y a des départements où la proportion de demandes concernant des personnes avec enfants sont inférieures à 10 % : la Drôme (2 %), les Pyrénées Orientales (2 %), l'Hérault (5,5 %) et les Alpes-Maritimes (10 %). Ces quatre départements sont des départements situés dans le sud de la France. Les personnes qui sollicitent le 115 dans ces départements sont plus souvent que dans les autres départements, des saisonniers ou des personnes de passage dans le Sud. Elles sont souvent seules.

Le cas parisien : à Paris, les demandes des personnes en famille représentent 75 % des demandes totales.

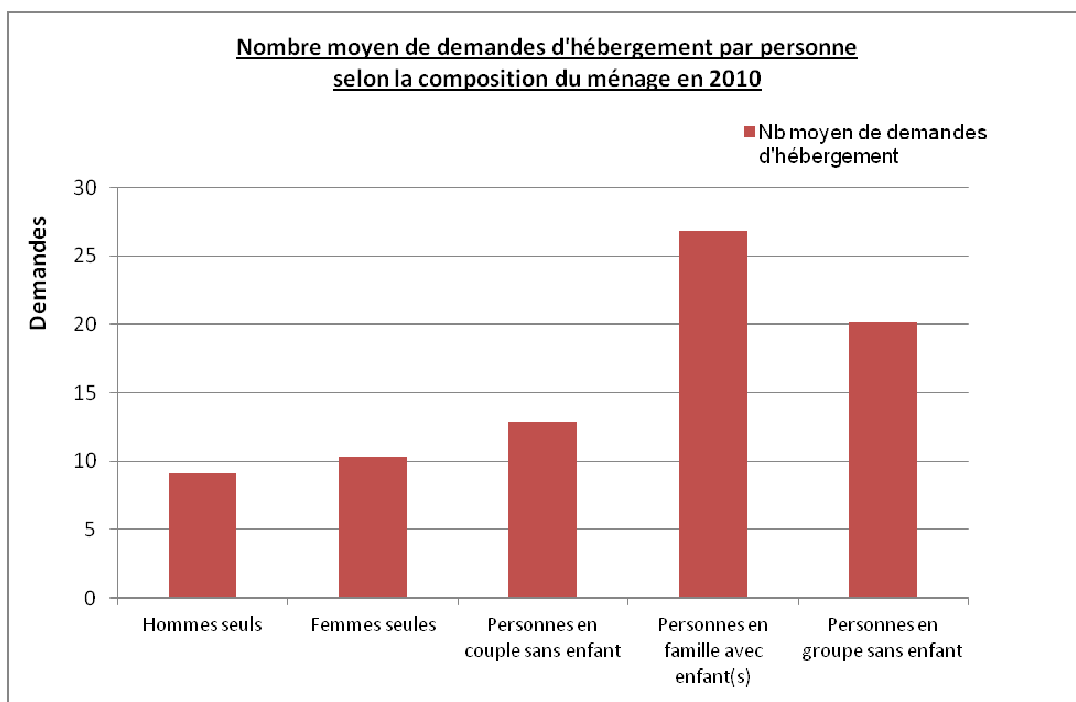
- **Plus de demandes de prestations faites par les hommes seuls**

Parmi les 62 351 personnes ayant fait une demande aux 115 des 16 départements en 2010, 20 877 ont fait des demandes de prestations (en sachant qu'une même personne peut faire des demandes d'hébergement et des demandes de prestation). Les hommes seuls représentent 66 % de ces demandeurs et les personnes avec enfants 14 %.

Les demandes de prestation sont des demandes d'information sur le dispositif mis à disposition des sans-abri telles qu'obtenir les coordonnées d'un vestiaire ou les lieux de restauration gratuite. Nous pouvons émettre l'hypothèse que les hommes seuls ont plus besoin de solliciter le 115 pour avoir ces informations que les autres ménages car ils ne sont pas toujours hébergés et de ce fait, ils ont besoin d'avoir recours à d'autres services pour se nourrir, se laver et / ou ils bénéficient moins souvent d'un accompagnement social donc ils ont besoin de solliciter le 115 pour avoir ces informations.

- **Les personnes font en moyenne 15 demandes d'hébergement dans l'année**

Le nombre moyen de demandes pour l'année 2010 atteint 15 jours, un chiffre qui fluctue de manière conséquente selon la composition du ménage variant de 9 jours pour les hommes seuls à 40 pour les personnes avec enfants.



Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

C. Composition des ménages et nature des réponses apportées : un tiers des personnes avec enfants qui sollicitent le 115 ne sont jamais hébergées

- Les familles se voient attribuer trois fois plus de nuitées que les hommes seuls

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le nombre moyen de nuitées attribuées par le 115 sur le sous-échantillon de 16 départements est de 20. Les variations sont, sur ce point, très fortes selon la composition du ménage : 13 nuitées en moyenne pour les hommes seuls et 35 pour les personnes avec enfants. Les personnes en couple sans enfants bénéficient elles aussi d'un nombre important de nuits avec 32 nuits.

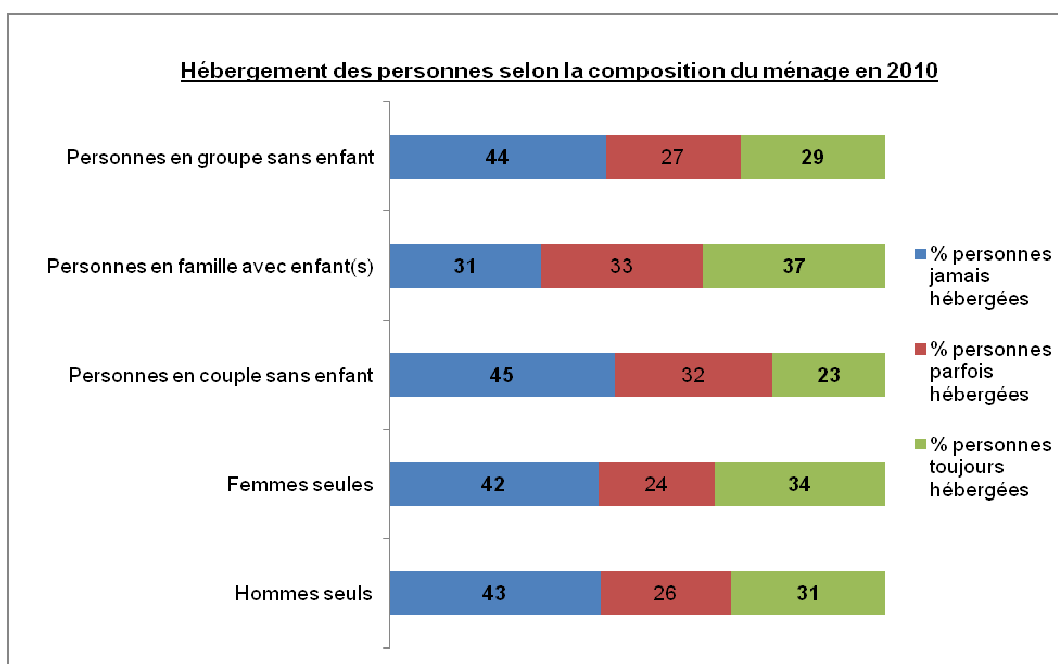
Rappel : le nombre moyen de nuitées attribuées par le 115 ne correspond pas au nombre moyen de nuits totales passées par les personnes dans les structures d'hébergement, qui peuvent d'adresser directement à ces structures pour poursuivre leur séjour. Selon l'organisation départementale, le 115 a connaissance ou non de la date de sortie des personnes.

Le cas parisien : à Paris, le nombre moyen de nuitées pour les personnes en famille hébergées à Paris est de 271 nuitées, soit l'équivalent de 9 mois et le nombre moyen de nuitées pour les hommes seuls est de 40, soit un peu plus d'un mois. Le nombre moyen de nuitées attribué sur Paris est beaucoup plus important que partout ailleurs en France.

- Un tiers des familles systématiquement hébergé

Comme nous l'avons indiqué plus haut, dans le sous-échantillon de 16 départements, près de 40 % des personnes ayant fait une demande d'hébergement au 115 n'ont jamais été hébergées, 28 % ont eu au moins une réponse positive et 32,5 % ont toujours été hébergées.

Ces proportions de personnes varient selon la composition du ménage. Ainsi, pour les personnes en famille avec enfants, le pourcentage de personnes qui n'ont jamais été hébergées descend à 31 %. On remarque que la prise en charge des personnes en couple sans enfants est problématique : seulement 23 % d'entre elles sont toujours hébergées.



Champ : échantillon de 16 départements sites sentinelles.

II : Comparaison des hivers 2009/2010 et 2010/2011

II.1 PRESENTATION DE L'ETUDE COMPARATIVE

- **L'organisation du dispositif en période hivernale**

Au début de chaque hiver, au regard de la circulaire hivernale produite par les services de l'Etat, chaque département établit un programme d'action, en réunissant les différents services de la veille sociale (état des lieux des places existantes et recensement des places pouvant être ouvertes en période de grand froid, mise à disposition de personnel pour les équipes mobiles...). Selon les températures, le Plan grand froid qui comprend 3 niveaux peut être déclenché. La période hivernale est aussi une période où les particuliers sont plus particulièrement sensibilisés aux personnes qui dorment dehors. Ceci est largement relayé par les médias qui invitent tous les citoyens à solliciter le 115 s'ils rencontrent des personnes dehors.

- **Les informations analysées**

L'activité hivernale porte sur une période allant du 1^{er} novembre au 31 mars. Même si l'activité du 115 est importante tout au long de l'année, durant cette période, l'attention qui lui est portée est plus importante, avec une exigence de la part de l'Etat de remontées quotidiennes de statistiques dans la majorité des départements, ainsi que le déploiement de moyens supplémentaires. La présente analyse compare l'activité de l'hiver 2009-2010 (hiver 1) avec celle de l'hiver 2010-2011 (hiver 2).

- **Les limites de l'analyse liées aux informations non disponibles**

Notre analyse se limite à un sous-échantillon de 13 départements¹⁴ pour laquelle cette comparaison est possible, au vu des données renseignées par les opérateurs. Ces départements sont ceux qui utilisent le logiciel ProGDis depuis juillet 2009.

En outre, nous ne disposons malheureusement pas d'informations fiables et complètes sur les disponibilités d'hébergement au niveau de chaque département car le 115 ne gère pas la totalité des places d'urgence (possibilité d'admission des personnes directement par les structures). Nous savons simplement que l'augmentation des demandes en hiver est étroitement liée au nombre de places mises à disposition des personnes. En effet, plus le nombre de places est important, plus les demandes et les prises en charge sont importantes. En outre, ce nombre de places d'hébergement d'urgence varie au cours de l'hiver en fonction des conditions climatiques, et varie donc également selon le climat des départements, générant des situations fluctuantes du nord au sud. Le nombre de demandes et de prises en charge est aussi conditionné par les moyens humains, sur lesquels nous ne disposons pas non plus d'informations précises. On sait notamment que, plus il y a de personnel au 115, plus le nombre d'appels pris par les écoutants augmente. Dans la plupart des départements, il y a un renforcement du personnel en période hivernale pour répondre notamment aux signalements des particuliers qui sont plus importants.

Au vu de l'ensemble de ces limites, nous concentrons notre analyse sur les données d'évolution entre les deux hivers, sans nous attarder sur les volumes pris séparément.

¹⁴ Alpes Maritimes, Ardennes, Bouches du Rhône, Calvados, Charente, Drôme, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Loire Atlantique, Puy-de-Dôme, Pyrénées Orientales, Saône-et-Loire.

II.2 COMPARAISON DES DEUX HIVERS

A/ Données générales : une activité qui augmente, un manque chronique de places

- **Volume des appels : l'activité des 115 progresse**

Les appels décrochés par les treize 115 concernés ont augmenté de 21 % entre les deux hivers (passant de 130 à 160 000 environ). Remarque : si cette augmentation est liée à la croissance de l'activité de 115 (comme le corroborent les enquêtes de situation menées régulièrement par l'observatoire), une partie est également due à une meilleure saisie (Puy-de-Dôme, Calvados). Les appels polluants représentent 6 % de ces appels, chiffre stable sur les deux hivers.

- **Des évolutions variables selon les départements**

De fait, les volumes de demandes sont très divers et évoluent distinctement selon les départements. Si ces différences s'expliquent en partie par les inégalités de peuplement entre les départements, elles relèvent également des missions dédiées au 115, ainsi que de la montée en charge de la saisie informatique. Ainsi, dans l'Hérault, la majorité des admissions dans les structures d'hébergement se font directement auprès de ces structures alors que dans le Calvados, toutes les personnes doivent solliciter le 115 pour avoir un hébergement.

**Comparaison Hiver 2009-2010 et Hiver 2010-2011 :
volume et évolution des demandes d'hébergement par département**

Département	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
	Demandes Héb	Demandes Héb	
06	5 635	2 626	-53
08	3 834	8 003	109
13	17 552	18 535	6
14	36 838	74 759	103
16	4 728	5 690	20
26	2 916	2 959	2
34	1 409	1 553	10
35	21 264	26 457	24
37	21 971	20 861	-5
44	22 967	41 173	79
63	2 371	14 895	528
66	7 512	9 242	23
71	15 472	20 376	32
Total	164 469	247 129	50

Entre les deux hivers, seuls deux départements ont connu une diminution de l'activité : les Alpes Maritimes et l'Indre-et-Loire. A l'inverse, plusieurs départements ont connu une augmentation considérable de leur activité : les Ardennes, le Calvados, la Loire Atlantique et le Puy de Dôme. Quelques explications :

- Dans les Alpes Maritimes, la diminution de l'activité est liée à l'abandon, par le 115, de la gestion de l'accueil de nuit.
- Dans le Calvados et le Puy-de-Dôme, l'augmentation est liée à l'amélioration de la qualité de la saisie.
- En Loire Atlantique, elle s'explique par la prise en charge d'un nouveau public par le 115.

Les volumes demandes et le nombre de personnes sollicitant le 115 sont intimement liés puisque les départements qui ont connu une diminution importante de leur activité ont une diminution importante du nombre de personnes et inversement.

- **Plus d'appels en semaines, une augmentation des appels au fil de l'hiver**

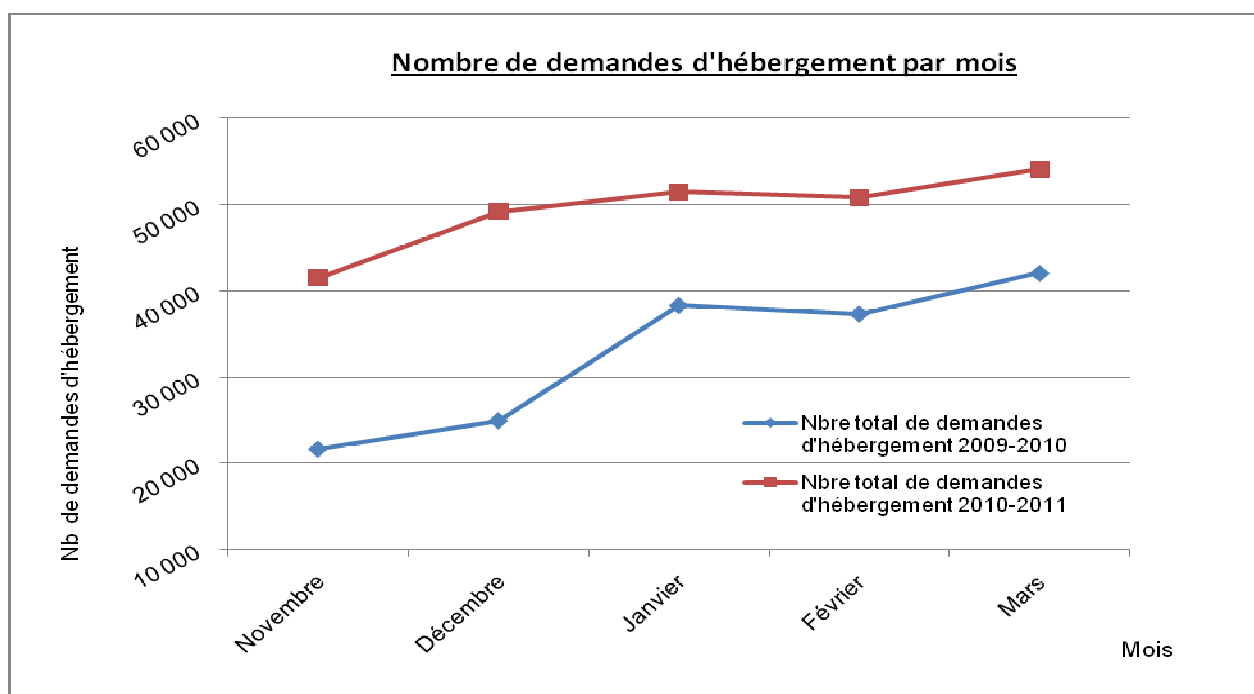
Sur les deux années, on constate d'une part que les appels décrochés sont jusqu'à deux fois plus nombreux en semaine que le week-end, ce qui laisse à penser que les séjours sont généralement prolongés durant le week-end, un phénomène corroboré par un grand nombre d'appels le lundi.

D'autre part, que le nombre d'appels décrochés augmente entre le mois de novembre et le mois de mars, mois du pic des appels (tableau 19 de l'annexe page 53).

- **Les demandes d'hébergement et les attributions s'accumulent au fil de l'hiver**

Si le nombre de *demandeurs* d'hébergement est globalement stable entre les deux hivers, les *demandes* d'hébergement traitées par les 115 ont, elles, augmenté de 50 % entre les deux hivers. Là encore, une part de cette augmentation est due une meilleure saisie sur le Puy-de-Dôme et Calvados (sans ces départements, l'augmentation est de l'ordre de 27 %).

Comme pour les appels, les deux hivers connaissent la même évolution avec une augmentation constante des demandes entre le mois de Novembre et le mois de Mars (léger creux en février lié au nombre de jours). Cette tendance souligne l'effet « cumulatif » de l'hébergement en période hivernale (tableaux 20 et 21 de l'annexe page 53).

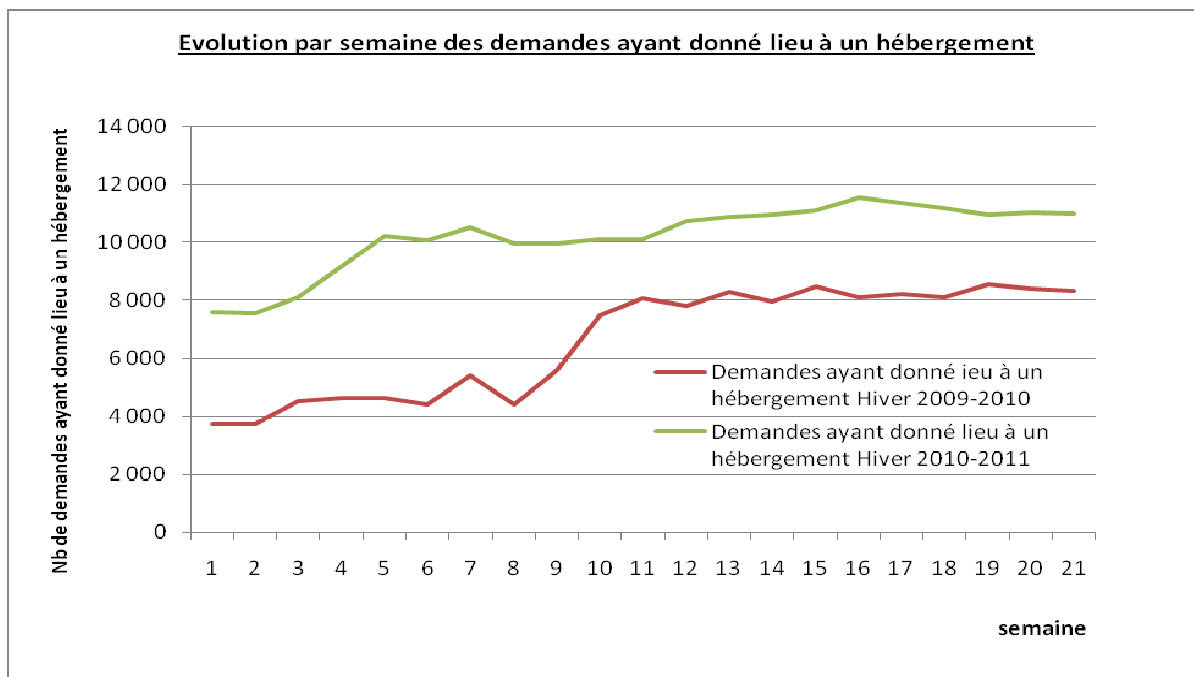


Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

Nous constatons une augmentation beaucoup plus importante des demandes d'hébergement entre le mois de décembre 2009 et le mois de janvier 2010 par rapport à l'hiver 2. Celle-ci s'explique par la rigueur (neige et températures inférieures à zéro degré) entre le mois de décembre 2009 et le mois de janvier 2010. Les conditions climatiques ont entraîné une augmentation des capacités d'hébergement disponibles (mise en œuvre du niveau 2 et 3 du plan grand froid).

Signalons également, sur les deux hivers, un effet de la semaine de Noël, avec un ralentissement des demandes d'hébergement, laissant supposer qu'un certain nombre de personnes sont momentanément hébergées dans un cercle familial.

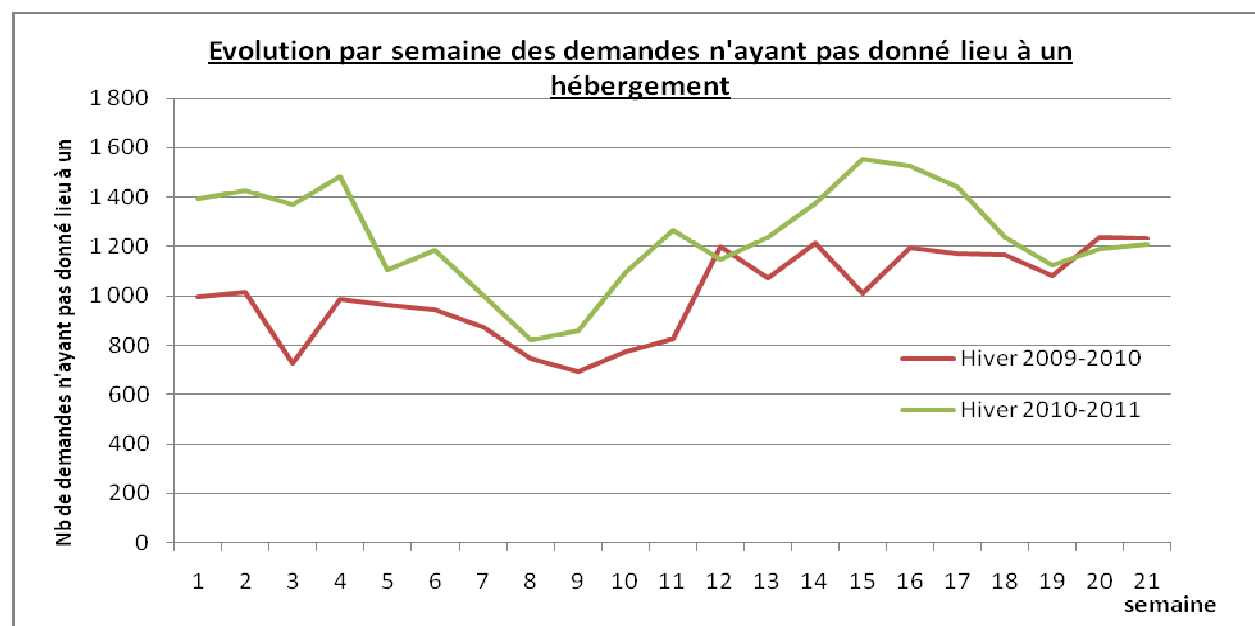
Les courbes des attributions suivant mécaniquement celles des demandes, on retrouve la montée en charge au fil de la saison, l'impact de la période de Noël et l'effet « grand froid » ressenti pendant l'hiver 1.



Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

- Une légère diminution des non-attributions entre les deux hivers

Durant l'hiver 1, le nombre de demandes d'hébergement ne faisant pas l'objet d'une attribution s'élève à 13 %, un chiffre qui s'établit à 11 % pour l'hiver suivant. On remarque que le nombre croissant d'attributions au fil de l'hiver n'a pas d'impact direct sur les non-attributions, dont l'évolution s'avère chaotique.



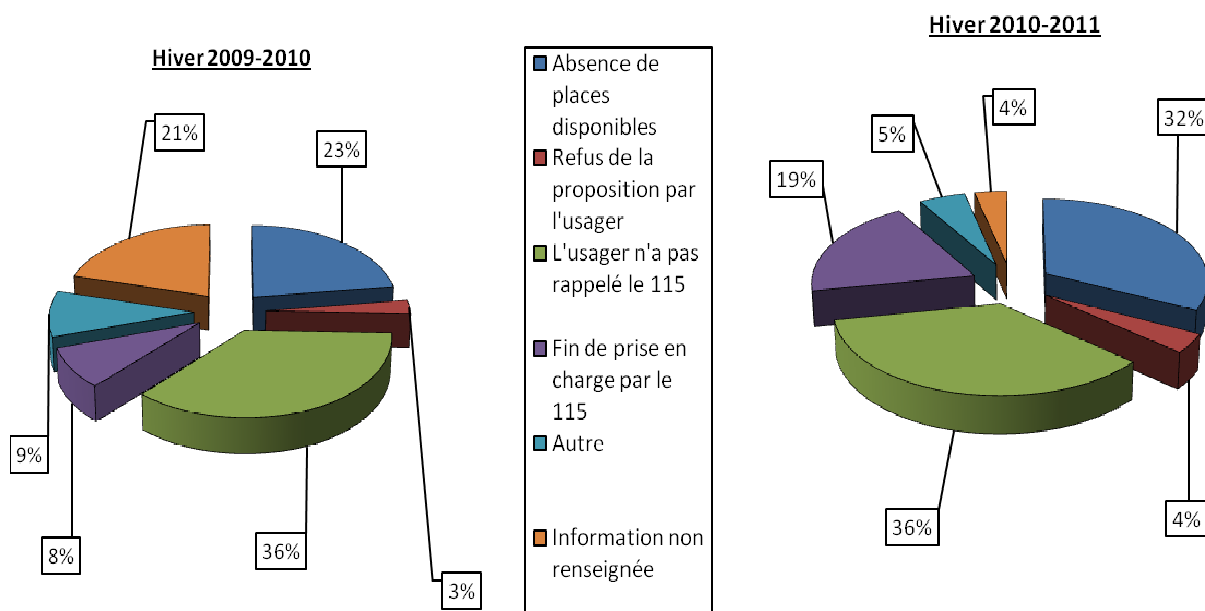
Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

Par ailleurs, durant le premier hiver, 39 % des demandeurs d'hébergement n'ont jamais été hébergés, une proportion qui descend à 33 % l'hiver suivant.

- **Un manque chronique de places disponibles**

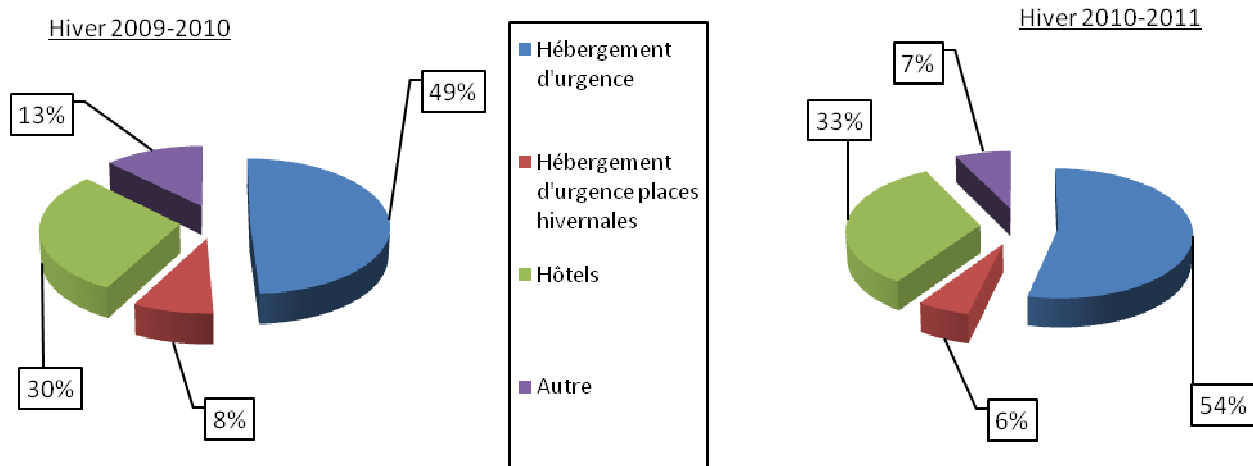
Le fait que la personne elle-même n'ait pas rappelé le 115 dans la journée constitue le principal motif de non-attribution (36 % durant les deux hivers). Vient ensuite l'absence de places disponibles, dans une proportion qui augmente entre les deux hivers, de 23 % à 32 %. On notera que cette proportion est nettement plus faible qu'en année complète (43 %) et surtout que sur une journée de printemps (cf. ci-dessous).

A noter : le nombre de non-attribution pour « fin de prise en charge » (à l'initiative de la structure d'hébergement ou de la personne) a considérablement augmenté entre les deux hivers, témoignant d'une progression dans la qualité de la saisie des informations par le 115 (la proportion de l'item « information non renseignée » diminue en parallèle).



En termes de type de réponses, on constate entre les deux hivers **une légère augmentation du recours à l'hôtel** (on passe de 49 à 54 % des nuitées attribuées). Le nombre de nuitées attribuées en hébergement d'urgence est globalement stable (tableau 22 de l'annexe page 54).

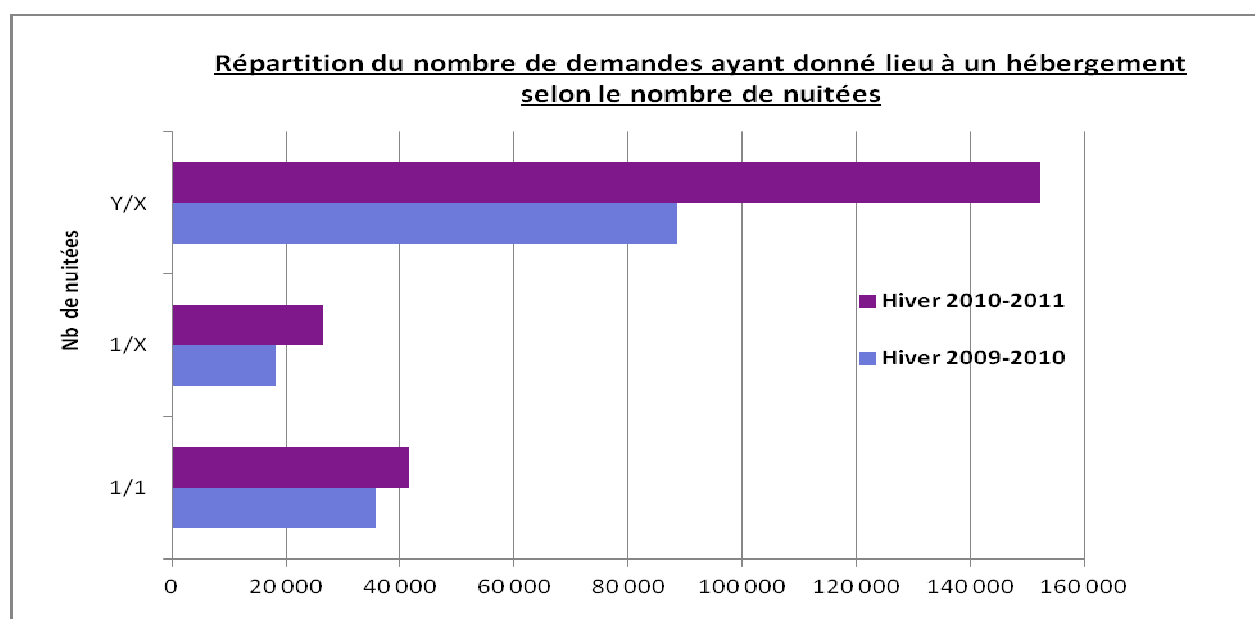
Répartition des types d'hébergement



Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

- **Une augmentation du nombre de nuitées attribuées par le 115**

La proportion de nuits en 1/1 (1 seule nuit attribuée par le 115) a diminué entre les deux hivers puisque ces nuits représentaient 25 % des nuitées totales l'hiver 1 contre 19 % l'hiver 2. Sur ce point, pas d'impact de la qualité de saisie dans les départements étudiés. On peut donc estimer qu'il s'agit d'un effet de la mise en œuvre du Plan d'action renforcé en direction des personnes sans abri (PARSA) et du principe de continuité. La PARSA préconise en effet que « toute personne accueillie dans un centre d'hébergement d'urgence devra se voir proposer, en fonction de sa situation, une solution pérenne, adaptée et accompagnée, si nécessaire, dans le parc public social, dans le parc privé » (Relevé des décisions du 8 janvier 2007). Ainsi, les personnes se sont vues proposées plus fréquemment la possibilité de rester plus longtemps dans le lieu où elles sont hébergées, au lieu de retourner à la rue chaque matin.



Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

Légende : 1/1 > 1 seule nuit attribuée par le 115 – 1/X > 1 nuit attribuée par le 115 sur plusieurs nuits d'hébergement – Y/X > séjours en cours

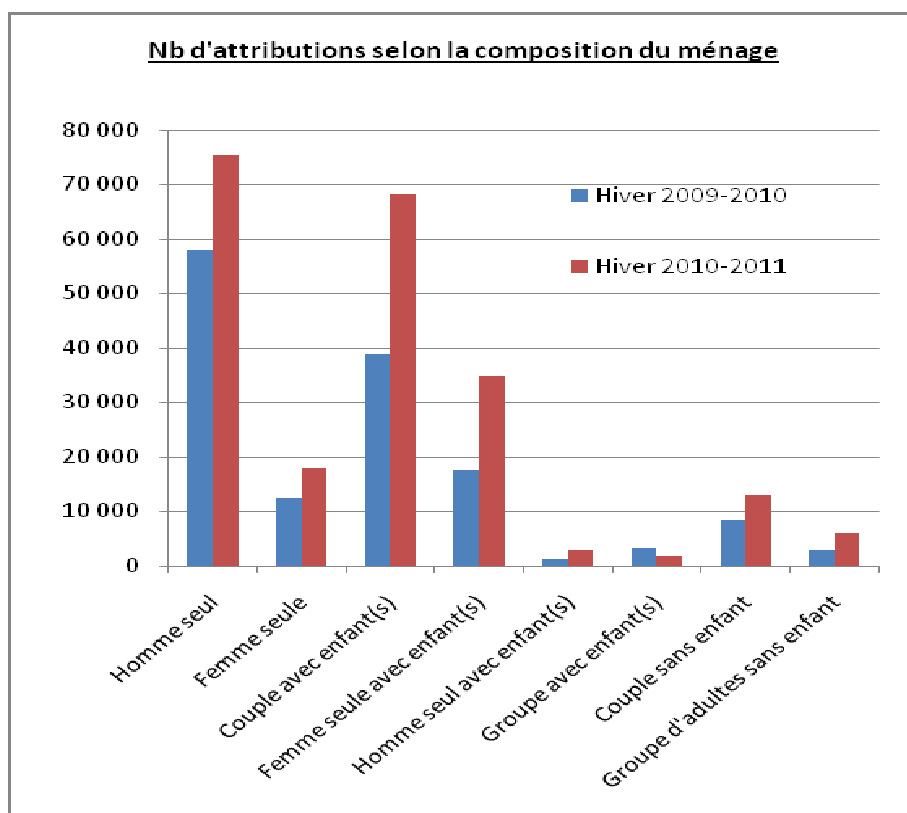
B/ Données sur les publics : la place croissante des familles

- **De plus en plus de jeunes (en famille) parmi les personnes en demande**

Les personnes qui ont sollicité le 115 durant les deux hivers étudiés sont majoritairement des hommes seuls, on constate que la proportion de jeunes de moins de 18 ans (en famille) augmente entre les deux hivers (passant de 8 % à 11 %).

- **La place croissante des familles dans les attributions d'hébergement**

Le nombre d'attributions pour les personnes en famille a plus que doublé entre les deux hivers aussi bien en ce qui concerne les couples avec enfants que les femmes seules avec enfants (en sachant qu'une part de cette augmentation est volume est liée en partie à une meilleure saisie dans les deux départements précédemment cités).



Champ : Données issues de 13 départements dont les données sont comparables.

Le nombre d'hommes seuls demandeurs d'hébergement est resté stable entre les deux hivers mais leur proportion a diminué, passant de 61 % à 57 %. La proportion de personnes avec enfants passe elle de 20 % à 24% (tableau 25 de l'annexe page 56).

- **Une augmentation du nombre de nuitées attribuées aux familles**

La proportion de nuits en 1/1 varie fortement selon la composition du ménage : pour les personnes sans enfants, la proportion de nuits en 1/1 passe de 41 à 33 % ; pour les personnes en famille, elle stagne autour de 4 %.

Pour les couples avec enfants, le nombre moyen de nuitées attribuées passe de 34 à 41 entre les deux hivers, soit nettement plus d'un mois d'hébergement en moyenne. Pour les groupes avec enfants, le chiffre passe de 30 à 41.

- **Quelques caractéristiques sur les personnes présentes les deux hivers**

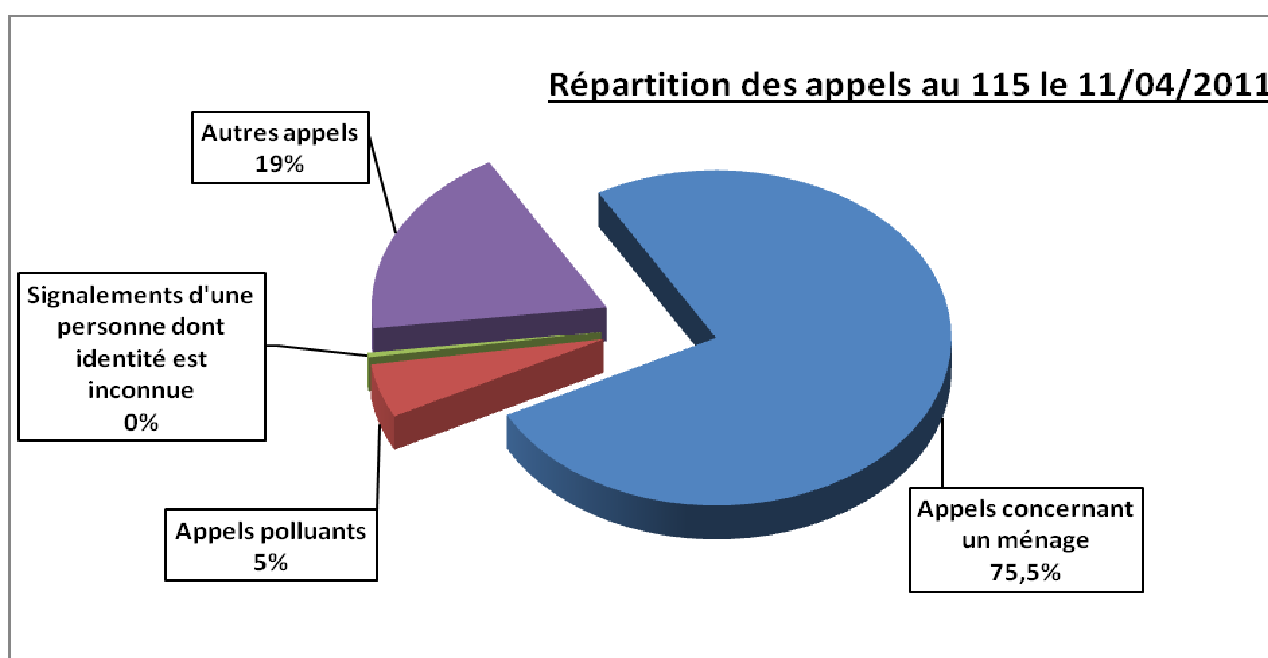
Les personnes qui ont sollicités le 115 sur les deux hivers sont essentiellement d'hommes (79 %) et les personnes seules sont majoritaires: 66 % d'hommes seuls et 7 % de femmes seules. La classe d'âge la plus représentée est celle des 35-39 ans, puis les 40-44 ans et les 25-29 et 30-34 ans.

III. Enquête de situation à la sortie de l'hiver 2010-2011

L'observatoire mène régulièrement des enquêtes de situation sur une journée, dites « enquêtes flash », auprès des sites sentinelles, ce qui permet d'avoir régulièrement des éléments sur l'activité des 115 et faire des comparaisons selon les saisons et les années. Le 11 avril 2011, nous avons réalisé une enquête flash auprès de 26 départements : Alpes Maritimes, Ardennes, Bouches du Rhône, Calvados, Charente, Drôme, Gironde, Hérault, Indre-et-Loire, Loire Atlantique, Moselle, Nord, Haute Loire, Pyrénées Orientales, Bas Rhin, Rhône, Saône et Loire, Haute Saône, Paris, Somme, Var, Essonne, Hauts-de-Seine, Val d'Oise et Martinique.

- **Les appels au 115**

Le 11 avril 2011, les 115 concernés ont reçu 4 204 appels. Les appels concernant un ménage identifié représentent 76 % de ces appels, les appels polluants représentent 5 %.



Champ : Données issues de 26 départements sites sentinelles.

- **Pratiquement la moitié des demandes ne donnent pas lieu à un hébergement**

Le jour de l'enquête, les 115 concernés ont reçu plus de 3 000 demandes d'hébergement. Parmi ces demandes, à peine un peu plus de la moitié ont donné lieu à un hébergement (51 %).

Rappel : comme nous l'avons déjà signalé, la proportion d'appels pour une demande d'hébergement n'ayant pas donné lieu à une attribution est nettement plus importante lors d'une enquête flash que lorsque l'on considère les données annuelles sur les demandes d'hébergement, puisque ces dernières intègrent les « reports » ou prolongations de l'hébergement (qui ne font pas l'objet d'un nouvel appel).

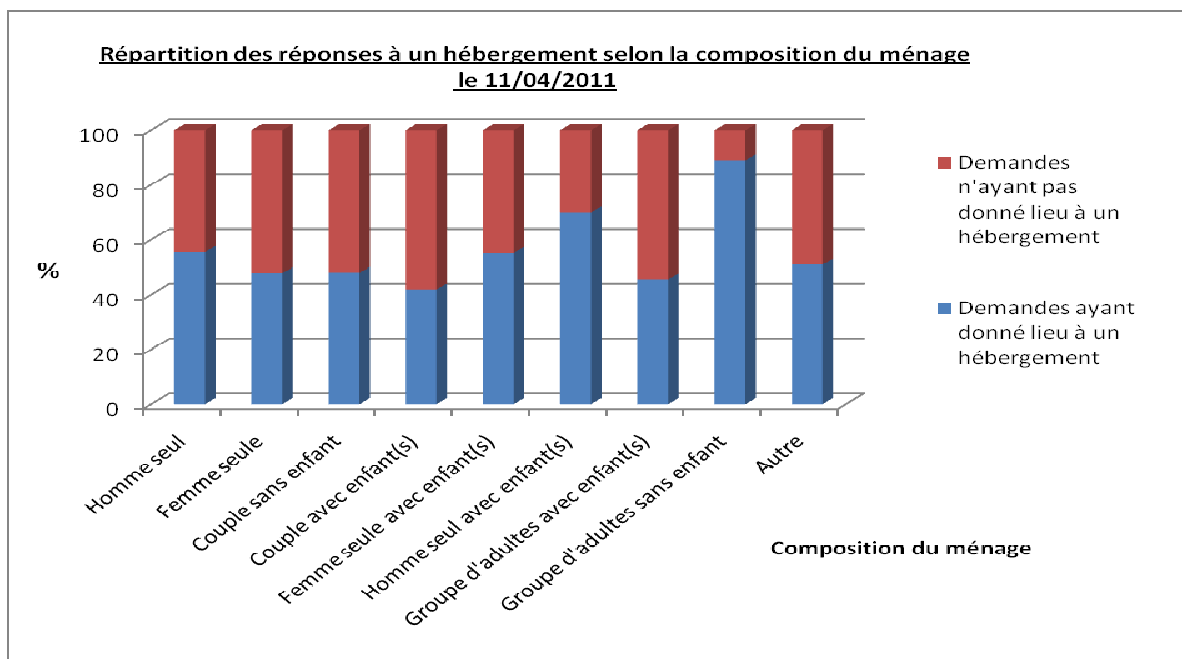
- **Motifs de non-attribution d'un hébergement**

L'absence de places disponibles est de loin la première cause de non attribution d'un hébergement (près des deux tiers des cas) (tableau 31 de l'annexe page 59). Le pourcentage de non-attributions pour absence de places disponibles est plus important sur une journée de printemps que sur une année (43 % en 2010), et nettement plus que pendant la période hivernale.

- **Les couples avec enfants pâtissent du plus grand nombre de non-attributions**

Parmi les demandes d'hébergement, 33,5 % concernent des personnes avec enfants. Les familles bénéficiant de plus de prolongations d'hébergement, leurs demandes sont proportionnellement moins importantes sur une seule journée que sur une année (rappel : les demandes des familles représentent les deux tiers des demandes totales pour l'année 2010, sur les 16 départements du sous-échantillon étudié précisément dans ce rapport, et les trois quarts à Paris).

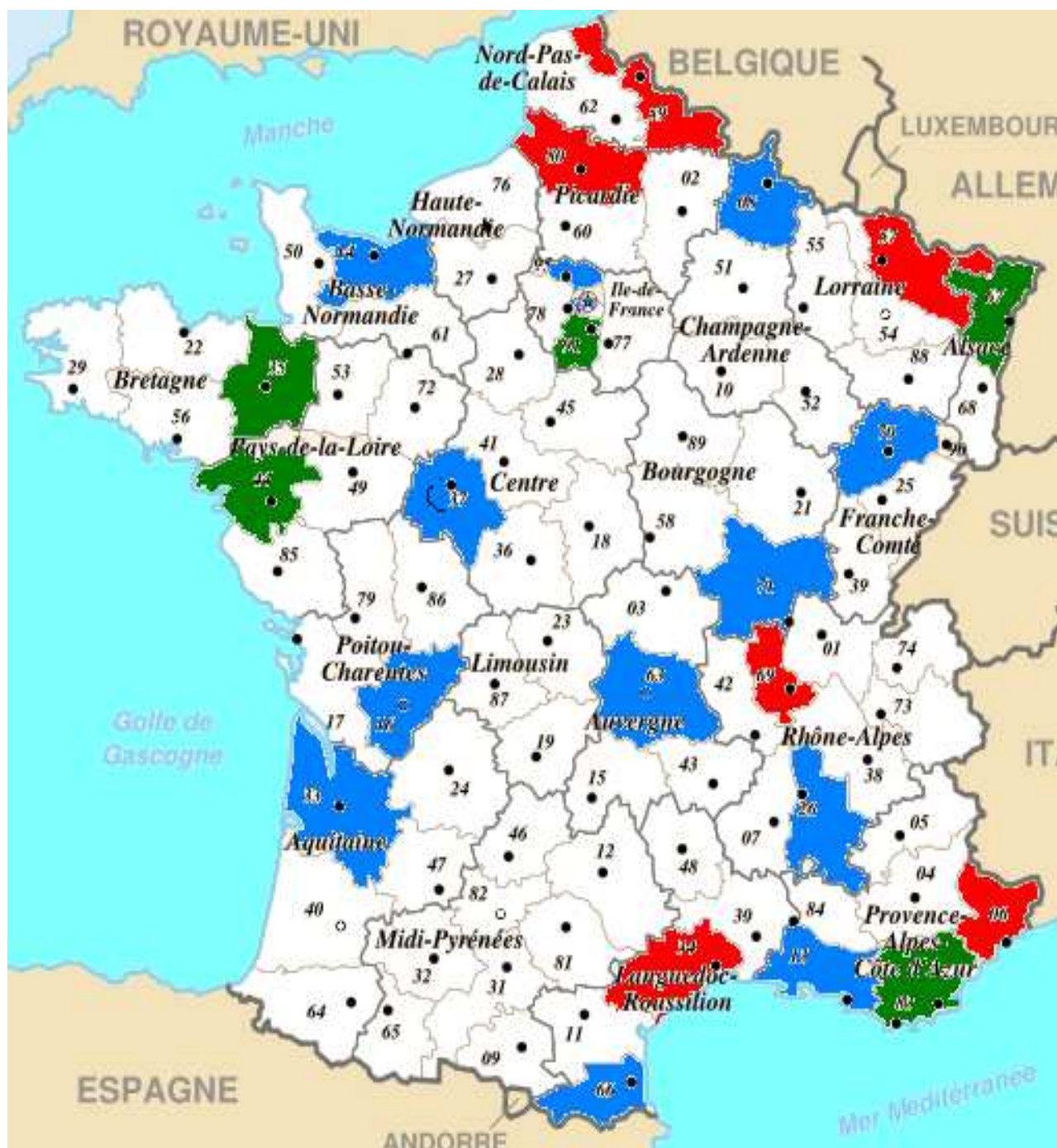
Cependant, ce sont pour les couples avec enfants que, sur une journée donnée, la proportion de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement est la plus importante : plus de 60 % de non réponses.



- **La répartition entre les demandes ayant donné lieu à un hébergement et celles n'ayant pas donné lieu à un hébergement est très variable d'un département à un autre.**

Ceci est directement lié aux places disponibles mises à disposition du 115, mais aussi à l'organisation départementale du dispositif d'hébergement d'urgence.

Carte des taux de non-attributions de places



Champ : Données issues de 26 départements sites sentinelles.

Légende ; les départements ayant plus de 75 % de non-attributions sont en rouge, ceux entre 75 et 50 % sont en vert et ceux ayant moins de 50 % de non-attributions sont en bleu.

IV. Mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

A/ Le dispositif SIAO

La stratégie nationale de la Refondation du secteur de l'hébergement, présentée à l'automne 2009, implique une refonte en profondeur de la coordination des acteurs pour garantir un véritable service public de l'hébergement et de l'accès au logement, soit :

- la continuité de la prise en charge,
- l'adaptabilité des prestations aux besoins,
- l'égalité de tous face à ce service.

Une de ses mesures opérationnelles principales est la mise en place des SIAO. Nouvelle logique à l'œuvre dans l'organisation des réponses aux situations d'exclusion sur un territoire, le SIAO ne doit pas constituer un dispositif de plus, qui viendrait se superposer à l'existant et alimenter le « mille feuilles ». Il doit consacrer à l'inverse deux avancées majeures :

- Une meilleure organisation des parcours sur un territoire, avec un engagement collectif de l'ensemble des associations, des dispositifs et des pouvoirs publics pour garantir la fluidité entre l'urgence, l'insertion et l'accès au logement. Il doit favoriser la coordination des différents acteurs au service d'une meilleure réponse aux besoins des personnes sans abri ou risquant de l'être.
- Une meilleure observation des parcours et l'opportunité d'évaluer sur les territoires les réponses manquantes et le décalage entre l'offre et les besoins.

B. Résultats de notre enquête de situation sur les SIAO : une mise en œuvre progressive et limitée, source de progrès comme de dysfonctionnements

Afin d'apporter des éclairages sur la montée en charge du dispositif, nous proposons de présenter les principaux résultats de notre enquête de situation sur les SIAO, conduite en avril 2010.

L'enquête a été menée par questionnaire auprès de l'ensemble des SIAO. 46 SIAO ont répondu à l'enquête, représentant 43 départements et des territoires diversifiés (dont l'Île de France et les DOM). Les questions posées visaient à montrer à la fois l'état d'avancement des SIAO, et les écarts entre les préconisations recommandées dans la circulaire qui les instaure et la réalité de la mise en œuvre. Voici une synthèse des principaux résultats¹⁵.

- **Une mise en place progressive**

Si la plupart des conventions instituant les SIAO sur chaque département ont été signées entre novembre et décembre 2010 (pour faire suite à la consigne de mise en place officielle au 15 septembre 2010), l'enquête confirme que l'opérationnalité au printemps 2011 n'en était pour beaucoup qu'à ses débuts.

¹⁵ L'ensemble des résultats de l'enquête est disponible sur le site de la FNARS, www.fnars.org : [Accueil](#) > [Les Actions](#) > [Accueil et hébergement](#) > [Refondation](#) > [Résultats de l'enquête flash SIAO n°3 - avril 2011](#).

Remarque : l'activité enregistrée de janvier à mai 2011 par ces 43 SIAO équipés du logiciel ProGDis (désormais développé pour répondre aux besoins des SIAO) donne un éclairage intéressant sur la montée en charge des dispositifs au printemps dernier. Ainsi, l'augmentation régulière du nombre d'informations saisies par les SIAO concernés souligne leur déploiement progressif. Du reste, cette saisie ne va pas de soi, puisqu'elle nécessite une organisation stabilisée du dispositif et une appropriation de l'outil informatique : temps de formation, compréhension des missions du SIAO... Plus précisément, si 85 % des données saisies sur la période considérée relevaient de l'urgence (essentiellement via le 115), on pouvait noter une augmentation constante de la part des demandes relevant de l'insertion.

A noter : dans 80 % des cas, l'organisation a été choisie avec l'accord du milieu associatif. Pour une minorité, les services de l'Etat ont imposé leur choix.

- **Des SIAO pluriels**

Les fonctionnements choisis reflètent une grande hétérogénéité selon les territoires, ce qui peut parfois interroger sur le sens et les missions que recouvrent les SIAO :

Le statut juridique des SIAO repose dans la majorité des cas (+ de 50 %) sur une association préexistante, dans 25 % des cas sur une association d'associations. 4 seulement ont opté pour le Groupements de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS). La grande majorité des SIAO couvrent l'ensemble du territoire départemental, certains limitent néanmoins leur intervention aux grosses agglomérations.

Le mode de fonctionnement. Si la plupart des SIAO sont intégrés, c'est-à-dire associant l'urgence et l'insertion, les modalités de la continuité ne sont pas partout définies ni assurées. Aussi 56 % des SIAO enquêtés n'organisaient pas au printemps dernier de commissions partenariales d'orientation entre acteurs de l'urgence et de l'insertion, et pour 20 % seulement une admission en urgence déclenchait automatiquement une demande au volet insertion du SIAO. La mission de centralisation des demandes et des offres montre également des divergences par rapport à la circulaire : 48 % des SIAO avaient connaissance de toutes les demandes d'hébergement émises, 57 % des places disponibles.

L'implication et la participation des différents acteurs de l'AHJ au SIAO varient également : au moment de l'enquête, l'Etat était présent dans la moitié des dispositifs, les conseils généraux dans à peine plus d'un quart, les acteurs du logement temporaire dans un tiers, tandis que les bailleurs sociaux étaient majoritairement absents. Plusieurs SIAO ont signalé que des relations partenariales étaient en cours. Les acteurs de la veille sociale étaient présents dans à peine la moitié des SIAO, alors qu'ils ont vocation à faire partie intégrante de son fonctionnement comme porte d'entrée, pour faciliter le parcours des usagers. Pour ce qui est des missions du 115 en particulier, les trois quarts des répondants n'observaient pas de changements notables.

Les moyens du SIAO : parmi les 46 SIAO, seulement 11 fonctionnaient avec un coordinateur ainsi que des travailleurs sociaux embauchés spécialement. Les autres fonctionnaient soit uniquement avec un coordinateur (8), soit avec un coordinateur ainsi que des travailleurs sociaux mis à disposition (5) ou d'une secrétaire (6). De plus, le quart des SIAO ne disposait pas de locaux et moins de 60 % des services partenaires impliqués disposaient de matériel informatique pour la saisie des informations.

- **Des impacts positifs...**

Dans l'ensemble, les réponses à l'enquête font ressortir un certain nombre d'effets positifs liés à la mise en place des SIAO, effets révélant une dynamique de changement :

- une meilleure collaboration et concertation entre les travailleurs sociaux,
- une meilleure connaissance des processus d'admission dans les structures,
- une tendance à l'harmonisation des évaluations sociales,
- une meilleure prise en compte des cas les plus complexes.

- **...mais des freins à la mise en œuvre et l'apparition de nouveaux risques**

Si des évolutions positives ont pu avoir lieu sur le terrain depuis le mois d'avril 2011, les informations qui nous sont parvenues à l'automne confirment les grandes tendances évoquées ci-dessus : diversité des modes de fonctionnement, déficit d'implication des partenaires et notamment des conseils généraux et des bailleurs sociaux, manque de moyens de fonctionnement.

Plusieurs difficultés viennent en réalité grever la mise en place et l'efficacité des nouvelles organisations que constituent les SIAO :

- Les difficultés de pilotage des services déconcentrés de la cohésion sociale, fortement bouleversés par la Révision générale des politiques publiques (RGPP).
- L'absence de transversalité et d'interministérialité : l'implication des collectivités, des partenaires de la santé, de l'administration pénitentiaire et des services de l'asile reste insuffisante et le risque de cloisonnement est élevé.
- Le défaut de moyens : la faiblesse des moyens financiers octroyés dans la gestion et l'animation des SIAO sur les territoires reste une de leurs principales difficultés.
- La difficulté d'intégrer le principe du « logement d'abord » : l'accès au logement de droit commun, moyennant un accompagnement global et adapté, doit désormais intervenir au plus tôt dans l'insertion des personnes en difficulté, et non plus être la finalité du processus d'insertion.

On assiste alors à l'apparition d'effets négatifs pour les personnes elles-mêmes : allongement des délais d'attente, lourdeur administrative (risque pour le SIAO de devenir une chambre d'enregistrement et de gestion de files d'attente), sélection accrue du public bénéficiaire.

Au regard de ces résultats, quelques **pistes de travail essentielles** se confirment :

- Renforcer la coordination en amont avec une participation plus active des acteurs de la veille sociale (accueils de jour, équipes mobiles, SAO et 115).
- Renforcer la coordination en aval, en associant l'ensemble des acteurs et partenaires potentiels de l'accès au logement.
- Assurer le lien entre l'urgence et l'insertion, insertion et logement pour favoriser la continuité des parcours.
- Mieux impliquer les travailleurs sociaux et les personnes accueillies.
- Clarifier le rôle du référent personnel.

Annexes

ANNEXE I : LES DONNEES DU 115 EN 2010

Tableau 1 : Pour les 10 départements sites sentinelles pour lesquels nous ne disposons pas de données fines, nous obtenons les résultats suivants :

Départements	Appels	Demandes	Personnes	Précision méthodologique
Bas Rhin	non communiqué	non communiqué	non communiqué	
Haute Garonne	non communiqué	34 877	6 494	données du 01/04/10 au 31/03/11
Haute Saône	non communiqué	non communiqué	non communiqué	
Haute Vienne	non communiqué	non communiqué	non communiqué	
Hauts de Seine	43 016	402 262	61 246	
Martinique	11 579	673 *	740	*uniquement les demandes ayant donné lieu à un hébergement + une demande pour plusieurs personnes au lieu d'une demande par personne
Nord	non communiqué	18 687 demandes de ménages du 01/01/10 au 15/06/10 44 119 demandes de personnes du 16/06/10 au 31/12/10	4 128 ménages concernés du 01/01/10 au 15/06/10 3 267 ménages du 16/06/10 au 31/12/10	Logiciel GARI du 01/01/10 au 15/06/10 Logiciel OSIRIS du 16/06/10 au 31/12/10
Seine Maritime	non communiqué	Non communiqué	Non communiqué	Arrêt de la saisie sous le logiciel
Somme	12 600	9 700	1 387	
Var	20 440	12 146 *	2 685 **	* on ne comptabilise qu'une seule demande même si la personne reste plusieurs nuits dans les structures ** comptabilisation des ménages et non pas des personnes et un ménage composé de plusieurs personnes compte seulement pour un

Tableau 2 : répartition des appels au 115 selon leur nature - année 2010 – 20 départements

N°	Département	Appels concernant un ménage	Appels polluants	Signalement d'1 sans-abri	Autres (erreur de n°, rappel, demande de prestation, appel d'1 partenaire, demande de renseignements)	Total
06	Alpes-Maritimes	19 834	1 759	1 375	13 664	36 632
08	Ardennes	1 945	3 461	57	4 313	9 776
13	Bouches-du-Rhône	32 074	5 871	1 754	16 146	55 845
14	Calvados	23 023	822	142	4 993	28 980
16	Charente	5 630	937	110	3 578	10 255
26	Drôme	7 384	1 246	187	6 731	15 548
33	Gironde	113 233	nc	nc	nc	113 233
34	Hérault	4 488	717	498	4 101	9 804
35	Ille-et-Vilaine	26 709	898	431	20 964	49 002
37	Indre-et-Loire	14 677	590	161	10 342	25 770
44	Loire-Atlantique	27 349	1 396	411	7 452	36 608
57	Moselle	18 095	179	182	310	18 766
63	Puy-de-Dôme	2 375	48	34	247	2 704
66	Pyrénées-Orientales	13 362	334	231	4 422	18 349
69	Rhône	195 272	6 272	1 631	57 006	260 181
71	Saône-et-Loire	7 281	420	117	3 669	11 487
91	Essonne	28 036	12 718	2	24 752	65 508
94	Val-de-Marne	105 132	nc	nc	nc	105 132
95	Val d'Oise	30 290	2 513	257	12 189	45 249
75	Paris	345 955	nc	nc	5 862	351 817
Total	Sites sentinelles	1 022 144	40 181	7 580	200 741	1 270 646

Tableau 3 : répartition des demandes selon leur nature - année 2010 – 16 départements

Département	Prestation	Hébergement	Total	% des demandes de prestations par département
06	13 218	8 769	21 987	60,1
08	662	8 380	9 042	7,3
13	2 575	37 250	39 825	6,5
14	386	146 755	147 141	0,3
16	5 590	13 972	19 562	28,6
26	725	6 993	7 718	9,4
34	1 719	4 233	5 952	28,9
35	1 860	52 126	53 986	3,4
37	488	42 437	42 925	1,1
44	6 406	63 047	69 453	9,2
57	1 634	18 277	19 911	8,2
63	79	6 622	6 701	1,2
66	1 385	17 613	18 998	7,3
71	2 324	41 215	43 539	5,3
91	3 011	25 769	28 780	10,5
95	490	227 905	228 395	0,2
Total	42 552	721 363	763 915	5,6

Tableau 4 : répartition des demandes selon la composition du ménage - année 2010 – 20 départements

N°	Département	Nb de demandes faites par des personnes isolées ou des personnes sans enfants	Nb de demandes faites par des personnes en famille (avec enfants(s))	Total	% de demandes faites par des personnes en famille (avec enfants(s))
06	Alpes-Maritimes	7 874	895	8 769	10,2
08	Ardennes	5 009	3 371	8 380	40,2
13	Bouches-du-Rhône	30 704	6 546	37 250	17,6
14	Calvados	56 873	89 882	146 755	61,2
16	Charente	7 457	6 515	13 972	46,6
26	Drôme	6 843	150	6 993	2,1
33	Gironde	nc	nc	103 598	nc
34	Hérault	4 008	225	4 233	5,3
35	Ille-et-Vilaine	29 788	22 338	52 126	42,9
37	Indre-et-Loire	14 349	28 088	42 437	66,2
44	Loire-Atlantique	43 770	19 277	63 047	30,6
57	Moselle	12 702	5 575	18 277	30,5
63	Puy-de-Dôme	4 617	2 005	6 622	30,3
66	Pyrénées-Orientales	17 229	384	17 613	2,2
69	Rhône	79 553	111 983	191 536	58,5
71	Saône-et-Loire	22 871	18 344	41 215	44,5
91	Essonne	21 389	4 380	25 769	17,0
94	Val-de-Marne	45 482	215 184	260 666	82,6
95	Val d'Oise	88 017	139 888	227 905	61,4
75	Paris	555 034	1 483 794	2 038 828	72,8
Total	Sites sentinelles	1 053 569	2 158 824	3 315 991	65,1

Tableau 5 : répartition des réponses apportées par le 115 - par mois - année 2010 - 20 départements

	Attribution	Non-attributions	Total	% non-attributions par mois	% non-attributions/total demandes
Janvier	51 335	7 071	58 406	7	12
Février	49 580	7 125	56 705	7	13
Mars	52 922	7 946	60 868	7	13
Avril	34 320	7 606	41 926	7	18
Mai	41 075	7 697	48 772	7	16
Juin	47 894	9 398	57 292	9	16
Juillet	50 486	9 293	59 779	9	16
Août	48 131	9 849	57 980	9	17
Septembre	48 183	11 154	59 337	10	19
Octobre	52 944	12 453	65 397	12	19
Novembre	60 922	10 229	71 151	10	14
Décembre	75 950	7 800	83 750	7	9
Total	613 742	107 621	721 363	100	15

Tableau 6 : répartition des demandes selon leur réponse - année 2010 - 20 départements

N°	Département	Demandes ayant donné lieu à un hébergement	Demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement	Total
06	Alpes-Maritimes	3 900	4 869	8 769
08	Ardennes	7 155	1 225	8 380
13	Bouches-du-Rhône	33 322	3 928	37 250
14	Calvados	143 674	3 081	146 755
16	Charente	13 434	538	13 972
26	Drôme	3 406	3 587	6 993
33	Gironde	55 266	48 332	103 598
34	Hérault	434	3 799	4 233
35	Ille-et-Vilaine	32 926	19 200	52 126
37	Indre-et-Loire	37 496	4 941	42 437
44	Loire-Atlantique	51 877	11 170	63 047
57	Moselle	6 410	11 867	18 277
63	Puy-de-Dôme	5 606	1 016	6 622
66	Pyrénées-Orientales	13 832	3 781	17 613
69	Rhône	150 696	40 840	191 536
71	Saône-et-Loire	38 517	2 698	41 215
91	Essonne	14 363	11 406	25 769
94	Val-de-Marne	255 692	4 974	260 666
95	Val d'Oise	207 390	20 515	227 905
75	Paris	1 929 964	108 864	2 038 828
Total	Sites sentinelles	3 005 360	310 631	3 315 991

Tableau 7 : répartition des nuitées selon le type d'hébergement - année 2010 – 16 départements

Département	Nombre de nuitées	Nombre de nuitées à l'hôtel	% nuitées à l'hôtel / total nuitées
06	3 900	425	10,9
08	7 155	800	11,2
13	33 322	5 706	17,1
14	143 674	128 510	89,4
16	13 434	560	4,2
26	3 406	0	0,0
34	434	62	14,3
35	32 926	3 204	9,7
37	37 496	5 880	15,7
44	51 877	1 342	2,6
57	6410	1 273	19,9
63	5 606	0	0,0
66	13 832	12	0,1
71	38 517	1 729	4,5
91	14 363	3 503	24,4
95	207 390	87 962	42,4
Total	613 742	240 968	39,3

Tableau 8 : répartition des non-attributions selon le motif de non-attribution - année 2010 - 20 départements

N°	Département	Demandes n'ayant pas donné lieu à 1 hébergement	Demandes n'ayant pas donné lieu à 1 hébergement pour "Absence de places disponibles"	% de non-attributions pour "Absence de places disponibles"
06	Alpes-Maritimes	4 869	1 133	23
08	Ardennes	1 225	38	3
13	Bouches-du-Rhône	3 928	74	2
14	Calvados	3 081	114	4
16	Charente	538	45	8
26	Drôme	3 587	815	23
33	Gironde	48 332	42 704	88
34	Hérault	3 799	3 342	88
35	Ille-et-Vilaine	19 200	11 338	59
37	Indre-et-Loire	4 941	1 812	37
44	Loire-Atlantique	11 170	4 160	37
57	Moselle	11 867	362	3
63	Puy-de-Dôme	1 016	633	62
66	Pyrénées-Orientales	3 781	585	15
69	Rhône	40 840	37 840	93
71	Saône-et-Loire	2 698	200	7
91	Essonne	11 406	0	0
94	Val-de-Marne	4 974	4 556	92
95	Val d'Oise	20 515	138	1
75	Paris	108 864	23 121	21
Total	Sites sentinelles	310 631	133 010	43

Tableau 9 : répartition des personnes et des ménages selon la composition du ménage - année 2010 – 16 départements

	Personnes	% personnes	Ménages	% ménages
Homme seul	22 865	56	22 865	70
Femme seule	4 832	12	4 832	15
Couple sans enfants	2 462	6	1 231	4
Groupe sans enfants	1 567	4	650	2
Couple avec enfants(s)	3 973	10	1 000	3
Femme seule avec enfants(s)	4 681	11	1 771	5
Homme seul avec enfants(s)	286	1	121	0
Groupe avec enfants(s)	256	1	47	0
Mineur	10	0	10	0
Total Ménage	40 932	100	32 527	100

Tableau 10 : répartition des personnes ayant fait une demande au 115 selon la composition du ménage et la nature de la demande - année 2010 - 16 départements

	Nbre total de personnes ayant fait 1 demande au 115	Nbre de personnes ayant fait 1 demande d'hébergé	Nbre de personnes ayant fait 1 demande de prestation	% de personnes ayant fait 1 demande au 115	% de personnes ayant fait 1 demande d'hébergé	% de personnes ayant fait 1 demande de prestation
Hommes seuls	34 365	25 851	13 719	55,1	52,2	65,7
Femmes seules	7 931	5 922	2 629	12,7	12,0	12,6
Personnes en couple sans enfants	3 403	2 966	928	5,5	6,0	4,4
Personnes en famille avec enfants(s)	14 605	13 131	2 868	23,4	26,5	13,7
Personnes en groupe sans enfants	2 001	1 656	722	3,2	3,3	3,5
Mineur isolé	43	17	11	0,1	0,0	0,1
Mineur en groupe	3	0	0	0,0	0,0	0,0
Total	62 351	49 543	20 877	100	100	100

Tableau 11 : répartition des attributions et des personnes hébergées selon la composition du ménage et la réponse apportée par le 115 - année 2010 - 16 départements

	Nombre de demandes ayant donné lieu à 1 hébergement	% de demandes ayant donné lieu à 1 hébergement	Nombre de personnes hébergées	% de personnes hébergées	Nombre moyen de nuitées
Hommes seuls	187 577	30,6	14 848	49,6	13
Femmes seules	50 235	8,2	3 432	11,5	15
Personnes en couple sans enfants	29 494	4,8	1 619	5,4	18
Personnes en famille avec enfants(s)	316 043	51,5	9 122	30,4	35
Personnes en groupe sans enfants	30 042	4,9	933	3,1	32
Mineur isolé	351	0,1	4	0,0	88
Mineur en groupe	0	0,0	0	0,0	0
Total	613 742	100	29 958	100	20

Tableau 12 : répartition des non-attributions et des personnes non hébergées selon la composition du ménage et la réponse apportée par le 115 - année 2010 - 16 départements

	Nbre de demandes n'ayant pas donné lieu à 1 hébergé	% de demandes n'ayant pas donné lieu à 1 hébergé	Nombre de personnes non hébergées	% de personnes non hébergées
Hommes seuls	48 583	45,1	17 803	53,2
Femmes seules	10 405	9,7	3 883	11,6
Personnes en couple sans enfants	8 654	8,0	2 291	6,8
Personnes en famille avec enfants(s)	36 546	34,0	8 296	24,8
Personnes en groupe sans enfants	3 386	3,1	1 173	3,5
Mineur isolé	47	0,0	13	0,1
Mineur en groupe	0	0,0	0	0,0
Total	107 621	100	33 459	100

Tableau 13 : répartition des pourcentages des premiers appels par mois et par département - année 2010 - 16 départements

% 1 ^{ers} appels par département	Jan	Fév	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
06	79	82	85	76	84	82	86	86	78	76	77	67
08	50	57	56	50	54	55	48	55	52	55	44	33
13	44	35	42	42	46	44	49	43	43	49	46	42
14	27	19	26	21	15	21	20	13	7	8	12	10
16	43	18	28	25	13	6	17	12	25	20	27	20
26	42	35	43	35	38	45	39	46	39	40	38	48
34	77	77	80	82	76	87	86	89	85	81	85	80
35	44	39	39	28	26	35	31	41	36	30	22	24
37	27	30	27	20	21	31	44	42	53	46	38	31
44	31	26	18	20	24	16	16	22	15	16	20	20
57	30	30	36	34	35	39	29	32	30	30	31	27
63	45	42	40	44	51	76	84	84	78	67	70	36
66	57	56	61	56	55	53	49	49	48	56	50	49
71	47	47	35	33	35	38	36	43	42	40	41	25
91	19	25	24	24	20	27	24	22	26	22	21	17
95	31	30	21	8	14	17	18	19	19	19	16	10

ANNEXE II : Analyse comparative entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Champ : Données issues de 13 départements utilisateurs de ProGdis115-SIAO (6, 8, 13, 14, 16, 26, 34, 35, 37, 44, 63, 66, 71)

Tableau 14 : répartition des demandes ayant donné lieu à un hébergement – par département – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Département	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
	DH+	DH+	
06	2 661	1 500	-43,6
08	3 259	7 638	134,4
13	15 518	16 525	6,5
14	36 025	73 351	103,6
16	4 524	5 265	16,4
26	1 801	1 518	-15,7
34	195	266	36,4
35	17 254	19 956	15,7
37	20 508	18 547	-9,6
44	18 206	34 946	91,9
63	1 857	13 831	644,8
66	6 238	7 734	24,0
71	14 619	19 085	30,5
Total	142 665	220 162	54,3

Tableau 15 : répartition des demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement – par département – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Département	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
	DH-	DH-	
06	2 974	1 126	- 62,1
08	575	365	- 36,5
13	2 034	2 010	- 1,2
14	813	1 408	73,2
16	204	425	108,3
26	1 115	1 441	29,2
34	1 214	1 287	6,0
35	4 010	6 501	62,1
37	1 463	2 314	58,2
44	4 761	6 227	30,8
63	514	1 064	107,0
66	1 274	1 508	18,4
71	853	1 291	51,3
Total	21 804	26 967	23,7

Tableau 16 : répartition des personnes dont la demande a donné lieu à un hébergement - par département – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Département	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
	Personnes DH+	Personnes DH+	
06	1 132	756	- 33,2
08	325	357	9,8
13	2 718	3 045	12,0
14	1 068	1 541	44,3
16	280	315	12,5
26	937	823	- 12,2
34	169	202	19,5
35	950	936	-1,5
37	724	712	-1,7
44	667	944	41,5
63	719	1 050	46,0
66	897	914	1,9
71	745	744	- 0,1
Total	11 331	12 339	8,9

Tableau 17 : répartition des personnes dont la demande n'a pas donné lieu à un hébergement - par département – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Département	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
	Personnes DH-	Personnes DH-	
06	2 857	1 004	- 64,9
08	350	263	- 24,9
13	1 175	1 202	2,3
14	469	576	22,8
16	163	299	83,4
26	680	781	14,9
34	844	1 045	23,8
35	1 249	1 464	17,2
37	661	764	15,6
44	1 084	1 256	15,9
63	423	687	62,4
66	707	818	15,7
71	542	673	24,2
Total	11 204	10 832	- 3,3

Tableau 18 : répartition des appels selon les jours de la semaine – hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

Jour	Hiver 2009-2010	Hiver 2009-2010	Jour	Hiver 2009-2010	Hiver 2009-2010
2009-11-01	445		2010-01-16	465	783
2009-11-02	915	668	2010-01-17	609	732
2009-11-03	842	1 112	2010-01-18	790	1 468
2009-11-04	688	1 087	2010-01-19	1 009	1 261
2009-11-05	729	1 040	2010-01-20	942	1 303
2009-11-06	822	1 035	2010-01-21	1 034	1 340
2009-11-07	522	552	2010-01-22	1 122	1 267
2009-11-08	482	559	2010-01-23	498	779
2009-11-09	744	1 167	2010-01-24	730	699
2009-11-10	735	1 085	2010-01-25	1 173	1 399
2009-11-11	572	1 019	2010-01-26	971	1 335
2009-11-12	860	691	2010-01-27	1 133	1 352
2009-11-13	786	1 075	2010-01-28	1 118	1 345
2009-11-14	431	657	2010-01-29	1 047	1 056
2009-11-15	371	577	2010-01-30	821	830
2009-11-16	974	1 225	2010-01-31	787	892
2009-11-17	771	1 192	2010-02-01	1 225	1 553
2009-11-18	787	1 075	2010-02-02	1 101	1 253
2009-11-19	714	1 036	2010-02-03	1 243	1 250
2009-11-20	783	993	2010-02-04	1 102	1 403
2009-11-21	421	737	2010-02-05	1 109	1 204
2009-11-22	421	740	2010-02-06	706	696
2009-11-23	870	1 297	2010-02-07	732	738
2009-11-24	812	1 236	2010-02-08	1 066	1 227
2009-11-25	808	1 218	2010-02-09	1 080	1 256
2009-11-26	787	1 231	2010-02-10	1 076	1 327
2009-11-27	498	1 281	2010-02-11	1 183	1 264
2009-11-28	294	859	2010-02-12	978	1 416
2009-11-29	420	743	2010-02-13	708	798
2009-11-30	610	1 474	2010-02-14	738	730
2009-12-01	854	1 556	2010-02-15	1 305	1 546
2009-12-02	872	1 392	2010-02-16	1 048	1 250
2009-12-03	885	1 345	2010-02-17	1 000	1 263
2009-12-04	915	1 151	2010-02-18	1 114	1 564
2009-12-05	282	259	2010-02-19	1 043	1 250
2009-12-06	427	374	2010-02-20	681	754
2009-12-07	613	725	2010-02-21	741	658
2009-12-08	764	735	2010-02-22	1 162	1 221
2009-12-09	834	641	2010-02-23	1 067	1 284
2009-12-10	915	813	2010-02-24	1 148	1 501
2009-12-11	905	774	2010-02-25	1 117	1 654
2009-12-12	350	806	2010-02-26	1 101	1 115
2009-12-13	567	813	2010-02-27	720	784

2009-12-14	825	1 556	2010-02-28	664	735
2009-12-15	1 143	1 349	2010-03-01	1 182	1 297
2009-12-16	1 228	1 424	2010-03-02	993	1 163
2009-12-17	1 237	1 401	2010-03-03	1 031	1 347
2009-12-18	1 190	1 201	2010-03-04	1 056	1 260
2009-12-19	540	661	2010-03-05	959	999
2009-12-20	791	670	2010-03-06	633	703
2009-12-21	759	1 297	2010-03-07	685	717
2009-12-22	984	1 278	2010-03-08	1 195	1 322
2009-12-23	979	1 127	2010-03-09	1 040	1 191
2009-12-24	994	1 171	2010-03-10	971	1 048
2009-12-25	643	1 144	2010-03-11	1 083	1 244
2009-12-26	399	825	2010-03-12	1 014	1 105
2009-12-27	519	791	2010-03-13	786	702
2009-12-28	632	1 245	2010-03-14	483	719
2009-12-29	950	1 139	2010-03-15	881	1 382
2009-12-30	883	1 097	2010-03-16	1 057	1 214
2009-12-31	854	1 233	2010-03-17	1 041	1 264
2010-01-01	565	984	2010-03-18	1 117	1 256
2010-01-02	375	675	2010-03-19	1 001	1 205
2010-01-03	598	689	2010-03-20	436	682
2010-01-04	759	1 302	2010-03-21	540	715
2010-01-05	1 166	1 253	2010-03-22	873	1 261
2010-01-06	1 108	1 155	2010-03-23	1 012	1 203
2010-01-07	1 058	1 170	2010-03-24	976	1 279
2010-01-08	1 191	1 055	2010-03-25	1 091	1 338
2010-01-09	530	745	2010-03-26	925	1 146
2010-01-10	666	686	2010-03-27	515	899
2010-01-11	869	1 201	2010-03-28	673	738
2010-01-12	1 110	1 264	2010-03-29	769	1 367
2010-01-13	1 075	1 334	2010-03-30	774	1 147
2010-01-14	1 129	1 228	2010-03-31	650	1 235
2010-01-15	977	1 127	Total	127472	161 205

Tableau 19 : répartition des appels totaux par mois – hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011
Novembre	20 644	30 217
Décembre	27 047	31 421
Janvier	29 393	34 278
Février	27 958	32 438
Mars	29 249	34 131
Total	134 291	162 485

Tableau 20 : répartition des demandes selon la réponse apportée par le 115 - par mois - en pourcentage - hiver 2009-2010

Hiver 2009-2010			
	Nb total de demandes d'hébergement	Nb de demandes ayant donné lieu à un hébergement	Nb de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement
Novembre	13,2	12,4	18,1
Décembre	15,2	14,8	17,7
Janvier	23,3	24,0	18,7
Février	22,7	23,0	21,0
Mars	25,6 *	25,8	24,4
Total	100	100	100

Lecture : *1/4 des demandes totales d'hébergement ont été faites au mois de mars 2010

Tableau 21 : répartition des demandes selon la réponse apportée par le 115 - par mois - en pourcentage - hiver 2010-2011

Hiver 2010-2011			
	Nb total de demandes d'hébergement	Nb de demandes ayant donné lieu à un hébergement	Nb de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement
Novembre	16,8	16,1	22,6
Décembre	19,9	20,4	16,2
Janvier	20,8	21,0	19,3
Février	20,6	20,4	21,6
Mars	21,9	22,1	20,2
Total	100	100	100

Tableau 22 : répartition des nuitées selon le type d'hébergement – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

	Hiver 2009-2010	Hiver 2010-2011	Evolution
Hébergement d'urgence	70 264	118 212	68,2
Hébergement d'urgence places hivernales	12 190	12 790	4,9
Hôtels	42 253	72 992	72,7
Autre *	17 958	16 168	- 10,0
Total	142 665	220 162	54,3

* autre = maison relais, résidence sociale, hébergement de stabilisation, lits halte soins santé

Tableau 23 : répartition des personnes selon la réponse apportée par le 115 - par département – hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

Département	Hiver 2009-2010			Hiver 2010-2011		
	Pers jamais hébergées	Pers hébergées au moins 1 fois	Pers toujours hébergées	Pers jamais hébergées	Pers hébergées au moins 1 fois	Pers toujours hébergées
06	2 732	125	1 007	900	104	652
08	166	184	141	158	105	252
13	544	631	2 087	597	605	2 440
14	205	264	804	223	353	1 188
16	61	102	178	153	146	169
26	398	282	655	460	321	502
34	769	75	94	981	64	138
35	645	604	346	704	760	176
37	292	369	355	313	451	261
44	593	491	176	570	686	258
63	294	129	590	202	485	565
66	377	330	567	458	360	554
71	225	317	428	296	377	367
Total	7 301	3 903	7 428	6 015	4 817	7 522

Tableau 24 : répartition des demandes, des personnes et du nombre moyen de nuitées selon la composition du ménage – en effectifs - hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

	Hiver 2009-2010			Hiver 2010-2011		
	Nb de demandes	Nb de personnes	Nb moyen de nuitées	Nb de demandes	Nb de personnes	Nb moyen de nuitées
Homme seul	58 022	6 810	8,5	75 379	6 986	10,8
Femme seule	12 611	1 229	10,3	17 834	1 263	14,1
Couple avec enfants(s)	38 815	1 146	33,9	68 258	1 647	41,4
Femme seule avec enfants(s)	17 553	864	20,3	34 847	1 171	29,8
Homme seul avec enfants(s)	1 170	65	18,0	2 850	123	23,2
Groupe avec enfants(s)	3 160	104	30,4	1 756	43	40,8
Couple sans enfants	8 387	619	13,5	13 109	661	19,8
Groupe d'adultes sans enfants	2 947	494	6,0	6 128	445	13,8
Mineur isolé	0	0	0,0	1	0	0,0
Mineur en groupe	0	0	0,0	0	0	0,0
Total	142 665	11 131	12,8	220 162	12 339	17,8

Tableau 25 : répartition des demandes, des personnes et du nombre moyen de nuitées selon la composition du ménage – en pourcentage - hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

	Hiver 2009-2010			Hiver 2010-2011		
	Nb de demandes	Nb de personnes	Nb moyen de nuitées	Nb de demandes	Nb de personnes	Nb moyen de nuitées
Homme seul	40,7	60,1	8,5	34,2	56,6	10,8
Femme seule	8,8	10,8	10,3	8,1	10,2	14,1
Couple avec enfants(s)	27,2	10,1	33,9	31,0	13,3	41,4
Femme seule avec enfants(s)	12,3	7,6	20,3	15,8	9,5	29,8
Homme seul avec enfants(s)	0,8	0,6	18,0	1,3	1,0	23,2
Groupe avec enfants(s)	2,2	0,9	30,4	0,8	0,3	40,8
Couple sans enfants	5,9	5,5	13,5	6,0	5,4	19,8
Groupe d'adultes sans enfants	2,1	4,4	6,0	2,8	3,6	13,8
Mineur isolé	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mineur en groupe	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100	100	12,6	100	100	17,8

Tableau 26 : répartition des nuitées selon le nombre de nuitées attribuées – en effectifs et en pourcentages – évolution entre l'hiver 2009-2010 et l'hiver 2010-2011

Nuitées	Hiver 2009-2010		Hiver 2010-2011		Evolution
	Effectif	%	Effectif	%	
1/1	35 749	25,1	41 485	18,8	16,0
1/X	18 300	12,8	26 502	12,0	44,8
Y/X	88 616	62,1	152 175	69,1	71,7
Total	142 665	100	220 162	100	54,3

Tableau 27 : répartition des non-attributions selon les semaines – hiver 2009-2010 et hiver 2010-2011

Hiver 2009-2010			Hiver 2010-2011		
N° semaine	Dates	Non-attributions	N° semaine	Dates	Non-attributions
0	01-nov	79			
1	2 nov- 8 nov	994	1	1 nov- 7 nov	1 393
2	9 nov- 15 nov	1 014	2	8 nov- 14 nov	1 426
3	16 nov- 22 nov	726	3	15 nov- 21 nov	1 370
4	23 nov- 29 nov	988	4	22 nov- 28 nov	1 481
5	30 nov- 6 déc	962	5	29 nov- 5 déc	1 106
6	7 déc- 13 déc	942	6	6 déc- 12 déc	1 184
7	14 déc- 20 déc	873	7	13 déc- 19 déc	1 002
8	21 déc- 27 déc	745	8	20 déc- 26 déc	821
9	28 déc- 3 janv	694	9	27 déc- 2 janv	860
10	4 janv- 10 janv	774	10	3 janv- 9 janv	1 096
11	11 janv- 17 janv	825	11	10 janv- 16 janv	1 267
12	18 janv- 24 janv	1 201	12	17 janv- 23 janv	1 149
13	25 janv- 31 janv	1 071	13	24 janv- 30 janv	1 237
14	1 fév- 7 fév	1 214	14	31 janv- 6 fév	1 374
15	8 fév- 14 fév	1 011	15	7 fév- 13 fév	1 553
16	15 fév- 21 fév	1 195	16	14 fév- 20 fév	1 528
17	22 fév- 28 fév	1 169	17	21 fév- 27 fév	1 442
18	1 mars- 7 mars	1 164	18	28 fév- 6 mars	1 236
19	8 mars-14 mars	1 083	19	7 mars-13 mars	1 125
20	15 mars- 21 mars	1 236	20	14 mars- 20 mars	1 188
21	22 mars- 28 mars	1 234	21	21 mars- 27 mars	1 208
99	29 mars- 31 mars	610	99	28 mars- 31 mars	921
	1 nov. - 31 mars	21 804		1 nov. - 31 mars	26 967

ANNEXE III : ENQUETE FLASH DU 11 avril 2011

Champ : Données issues de 26 départements sites sentinelles (6, 8, 13, 14, 16, 26, 33, 34, 35, 37,44, 57, 59, 63, 66, 67, 69, 70, 71, 75, 80, 83, 91, 92, 95, 971)

Tableau 28 : répartition des appels selon leur nature – 11 avril 2011

	Sites sentinelles	Estimation nationale	
	Effectif		%
Appels concernant un ménage	3 184	4 245	75,7
Appels polluants	217	289	5,2
Signalements d'une personne dont identité est inconnue	19	25	0,5
Autres appels	784	1 045	18,6
Total	4 204	5 605	100

Tableau 29 : répartition des demandes selon la réponse apportée par le 115 et la composition du ménage – 11 avril 2011

Composition du ménage	Demandes d'hébergement	Demandes ayant donné lieu à un hébergement	Demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement
Homme seul	1 347	749	598
Femme seule	360	172	188
Couple sans enfants	244	117	127
Couple avec enfants(s)	755	316	439
Femme seule avec enfants(s)	284	157	127
Homme seul avec enfants(s)	10	7	3
Groupe d'adultes avec enfants(s)	33	15	18
Groupe d'adultes sans enfants	45	40	5
Autre	157	80	77
Total	3 235	1 653	1 582

Tableau 30 : répartition des demandes selon la réponse apportée par le 115 – par département – en effectifs et en pourcentages - 11 avril 2011

N°	Département	Effectif			%	
		D+	D-	D	D+	D-
6	Alpes-Maritimes	3	11	14	21	79
8	Ardennes	6	1	7	86	14
13	Bouches-du-Rhône	61	12	73	84	16
14	Calvados	113	10	123	92	8
16	Charente	11	2	13	85	15
26	Drôme	14	10	24	58	42
33	Gironde	230	116	346	66	34
34	Hérault	0	3	3	0	100
35	Ille-et-Vilaine	56	105	161	35	65
37	Indre-et-Loire	42	34	76	55	45
44	Loire-Atlantique	45	54	99	45	55
57	Moselle	22	79	101	22	78
59	Nord	41	205	246	17	83
63	Puy-de-Dôme	44	16	60	73	27
66	Pyrénées-Orientales	28	18	46	61	39
67	Bas-Rhin	127	196	323	39	61
69	Rhône	47	205	252	19	81
70	Haute-Saône	2	0	2	100	0
71	Saône-et-Loire	40	7	47	85	15
75	Paris	447	265	712	63	37
80	Somme	7	32	39	18	82
83	Var	12	24	36	33	67
91	Essonne	25	57	82	30	70
92	Hauts-de-Seine	130	51	181	72	28
95	Val-D'oise	98	69	167	59	41
971	Martinique	2	0	2	100	0
Total		1 653	1 582	3 235		

Tableau 31 : répartition des non-attributions selon le motif – par département – 11 avril 2011

Département	N°	Absence de places disponibles	Total non-attributions	% Absence de places disponibles par rapport aux non-attributions totales
Alpes-Maritimes	6	5	11	45
Ardennes	8	0	1	0
Bouches-du-Rhône	13	0	12	0
Calvados	14	0	10	0
Charente	16	1	2	50
Drôme	26	1	10	10
Gironde	33	96	116	83
Hérault	34	3	3	100
Ille-et-Vilaine	35	88	105	84
Indre-et-Loire	37	15	34	44
Loire-Atlantique	44	40	54	74
Moselle	57	61	79	77
Nord	59	196	205	96
Puy-de-Dôme	63	15	16	94
Pyrénées-Orientales	66	3	18	17
Bas-Rhin	67	161	196	82
Rhône	69	149	205	73
Haute-Saône	70	0	0	0
Saône-et-Loire	71	0	7	0
Paris	75	104	265	39
Somme	80	12	32	38
Var	83	10	24	42
Essonne	91	6	57	11
Hauts-de-Seine	92	19	51	37
Val-d'oise	95	38	69	55
Martinique	971	0	0	0
Total		1 023	1 582	

ANNEXE IV : ACTIVITE DES SIAO

Champ : Données issues de 43 SIAO utilisateurs de ProGDis.

Tableau 32 : répartition des demandes selon leur nature – par département – du 1^{er} janvier au 30 mai 2011

Département	N°	Cat D			Total
		Demande Urgence	Demande Insertion	Demande Urgence + Insertion	
Aisne	02	3 244	-	-	3 244
Alpes-de-Haute-Provence	04	14	-	-	14
Alpes-Maritimes	06	9 843	929	1	10 773
Ardennes	08	11 645	237	210	12 092
Ariège	09	4 388	-	-	4 388
Aveyron	12	71	196	-	267
Bouches-du-Rhône	13	18 397	885	99	19 381
Calvados	14	78 723	-	-	78 723
Cantal	15	144	80	-	224
Charente	16	8 311	-	-	8 311
Côte-d'Or	21	120	2 278	-	2 398
Côtes d'Armor	22	7 589	417	2	8 008
Dordogne	24	9 600	24 418	11	34 029
Doubs	25	15 700	7 484	18	23 202
Drôme	26	3 462	32	5	3 499
Finistère	29	16 114	-	-	16 114
Gironde	33	496	607	36	1 139
Hérault	34	2 203	-	-	2 203
Ille-et-Vilaine	35	24 696	-	-	24 696
Indre-et-Loire	37	25 962	-	-	25 962
Jura	39	3 195	16 078	1	19 274
Loire-Atlantique	44	43 866	-	-	43 866
Mayenne	53	2 768	1 260	-	4 028
Morbihan	56	3 106	9 172	102	12 380
Nièvre	58	2 914	6 539	848	10 301
Orne	61	1 239	655	5	1 899
Puy-de-Dôme	63	20 617	4 863	-	25 480
Pyrénées-Atlantiques	64	3 680	8	4	3 692
Hautes-Pyrénées	65	3 766	7	-	3 773
Pyrénées-Orientales	66	9 004	-	-	9 004
Rhône	69	120 136	6 304	95	126 535
Haute-Saône	70	1 396	2 014	-	3 410
Saône-et-Loire	71	19 822	-	-	19 822
Sarthe	72	1 988	5	1	1 994
Haute-Savoie	74	12 053	-	-	12 053
Yvelines	78	18 022	254	642	18 918
Vendée	85	10 215	-	-	10 215
Vosges	88	399	6 681	711	7 791
Yonne	89	3 419	72	-	3 491
Territoire de Belfort	90	163	49	-	212
Val-d'Oise	95	151 379	22 000	9	173 388
Guadeloupe	971	5 637	-	2	5 639
Réunion	974	-	404	-	404
Total		679 506	113 928	2 802	796 236

Tableau 33 : répartition des demandes selon leur nature et le service demandeur – du 1^{er} janvier au 30 mai 2011

Services demandeurs	Urgence	Insertion	Urgence et Insertion	Total
Veille sociale	649 159	16 775	768	666 702
Service Centre d'hébergement	9 828	44 924	927	55 679
Service Collectivité	15 423	10 463	394	26 280
Service Etat	2 763	18	3	2 784
Service Structure d'accueil	210	1 308	7	1 525
Service Associations caritatives	14	8	0	22
Service Logement adapté	6	3 724	68	3 798
Service Médical	101	1 357	1	1 459
Justice	317	1 131	0	1 448
Bailleur	0	1	0	1
Autres	1 685	34 219	634	36 538
Total	679 506	113 928	2 802	796 236