



DISPOSITIF HIVERNAL 2017-2018

# L'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes **sans-abri**

*29 décembre 2017*

## **Contact presse**

Ministère de la Cohésion des territoires

72 rue de Varennes, 75007 Paris - 01 44 49 89 65

[www.cohesion-territoires.gouv.fr](http://www.cohesion-territoires.gouv.fr)

## Chiffres-clés

Les visio-conférences hebdomadaires menées par Jacques MÉZARD, ministre de la Cohésion des territoires, et Julien DENORMANDIE, secrétaire d'Etat, avec les 13 préfetures de région métropolitaines indiquent une montée en charge rapide et en forte augmentation par rapport au nombre de places ouvertes à la même période en 2016 :

- ▶ Au 24 décembre, le nombre de **places mobilisées** au titre de la période hivernale par l'État en lien avec les collectivités locales et les associations **s'élève à 9 598 places** ;
- ▶ Au total, avec les places d'hébergement pérennes ouvertes tout au long de l'année, **141 244 places** sont ouvertes et mobilisées soit 12 886 places de plus que l'année dernière à semaine identique **soit +10%** ;
- ▶ **6400 places mobilisables supplémentaires** ont été identifiées par les préfetures et ouvriront progressivement en fonction des vagues de froid ;
- ▶ S'agissant de l'Ile-de-France en particulier, **2 996 places de renfort ont été ouvertes**, dont 1 453 réservées aux familles, et 991 ouvertes à Paris. Cette mobilisation pendant la période hivernale est supérieure de 35% au niveau constaté l'an dernier à la même période ;
- ▶ Pendant la période hivernale, les **maraudes sont intensifiées** en lien avec les associations et les collectivités. Ainsi, les maraudes menées avec 3 associations ont été doublées dans l'agglomération toulousaine ;
- ▶ Depuis son arrivée, le Gouvernement a fait de l'hébergement d'urgence une priorité avec trois ouvertures de crédits supplémentaires en juillet, novembre et décembre pour un **total de 276M€ ouverts** en complément des crédits initiaux 2017 s'élevant à 1,7 milliards d'euros. **89 M€ supplémentaires** seront par ailleurs ouverts en loi de finances rectificatives 2017 pour la fin de cet exercice.
- ▶ Au-delà de la gestion de l'urgence et conformément aux engagements du Président de la République, le Gouvernement a engagé une réforme structurelle avec le Logement d'abord avec la sélection dès 2018 de **15 territoires de mise en œuvre accélérée**.



## La mobilisation de l'État toute l'année pour l'hébergement d'urgence

---

*L'hébergement des plus fragiles est un enjeu majeur de solidarité nationale et de cohésion sociale. Depuis 2008, la France fait face à une forte tension sur l'hébergement d'urgence, compte-tenu de la hausse de la précarité liée à la crise économique, du contexte migratoire mais aussi des difficultés pour permettre aux personnes hébergées d'accéder à un logement pérenne.*

---

Face à cette situation, **l'État a augmenté fortement le parc de places d'hébergement d'urgence en le portant à plus de 130 000 places pérennes fin 2017**. Ce chiffre intègre 4200 places ouvertes pendant la dernière campagne hivernale et qui ont été pérennisées cet été.

**L'État finance intégralement l'accueil et l'accompagnement social dans l'hébergement d'urgence<sup>1</sup>**, les collectivités intervenant pour la mise à disposition des locaux et un accompagnement social complémentaire.

Depuis son arrivée, le Gouvernement a fait de l'hébergement d'urgence une priorité avec 3 ouvertures de crédits supplémentaires en juillet, novembre et décembre pour un **total de 276M€ ouverts** en complément des crédits initiaux 2017 s'élevant à 1,7 milliards d'euros. **89 M€ supplémentaires** seront ouverts en loi de finances rectificatives 2017 pour la fin de l'exercice.

En 2018, le Gouvernement poursuivra cet effort pour l'hébergement d'urgence et en faveur de l'intégration par le logement.

Outre le parc d'hébergement d'urgence généraliste, **80 000 places sont dédiées aux demandeurs d'asile** dans le dispositif national d'accueil géré par le ministère de l'Intérieur. Ce parc sera renforcé avec 4 000 places supplémentaires en 2018 et 3 500 en 2019. Il faut ajouter également **10 000 places exceptionnelles d'hébergement d'urgence temporaire ouvertes** pour les migrants en Ile-de-France afin de faire face aux flux migratoires.

---

<sup>1</sup> Les conseils départementaux sont compétents pour les mineurs isolés, les femmes enceintes ou avec de jeunes enfants.



## Une action renforcée pendant la période hivernale

---

*L'action doit être redoublée pendant la période hivernale qui représente un risque supplémentaire pour les personnes les plus démunies. L'État a en charge l'hébergement d'urgence et en assume toutes les responsabilités avec l'ouverture de places supplémentaires en fonction des besoins. Le plan hivernal déclenché le 1er novembre par le ministre de la Cohésion des territoires prévoit ainsi une mobilisation exceptionnelle de places d'hébergement temporaires. En appui de l'action de l'État, cette période, où les risques sanitaires et sociaux sont accrus, exige une mobilisation de tous les acteurs afin qu'aucune personne ne soit sans solution d'hébergement.*

---

Le ministère de la Cohésion des territoires a souhaité anticiper plus tôt que les années précédentes la mise en place du dispositif hivernal afin de traiter le plus en amont possible les situations pouvant se dégrader et pour limiter les prises en charge dans l'urgence. Jacques MÉZARD et Julien DENORMANDIE ont demandé aux préfets de réunir dès octobre les services de l'État, les collectivités et les acteurs de l'hébergement dans leur territoire pour identifier des lieux à mobiliser en cas de grand froid.

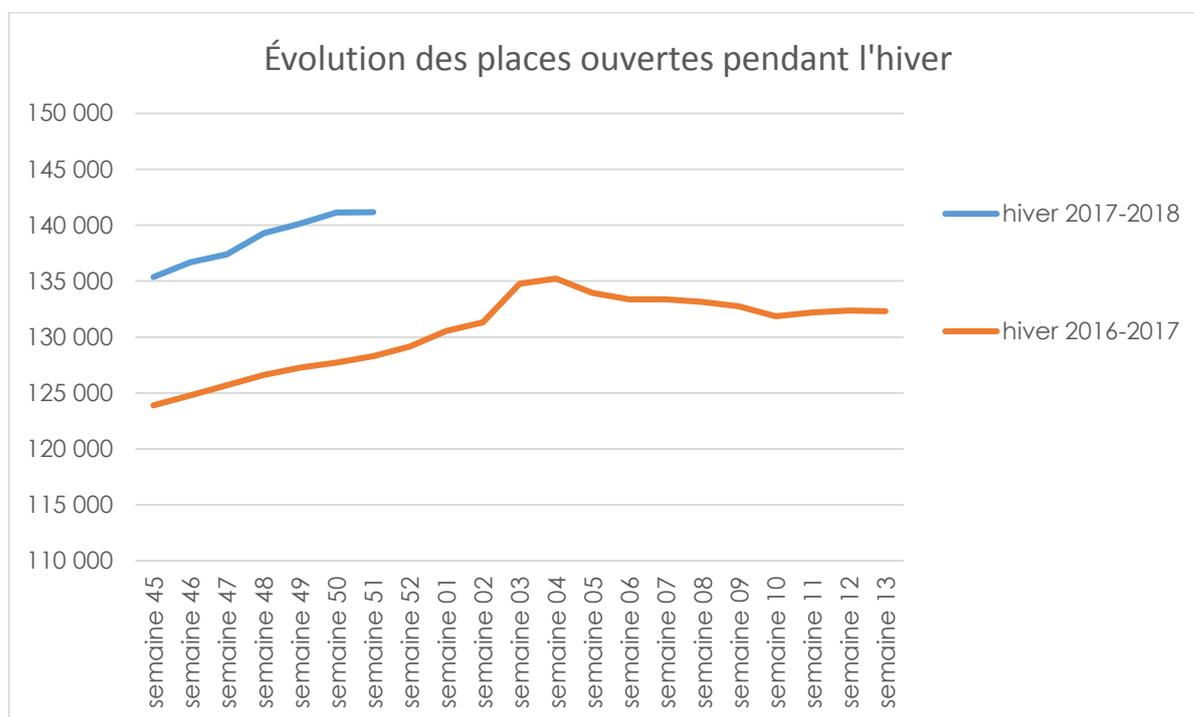
Après une rencontre avec les associations, le plan a été déclenché le 1er novembre. L'augmentation des capacités d'accueil durant la période hivernale doit permettre un accueil digne des personnes, 24 h /24, sans remise à la rue chaque matin. Concrètement, le plan hivernal repose sur plusieurs leviers d'action :

- ▶ **les effectifs des services du 115** (qui orientent les personnes vers la solution la plus adaptée à sa situation) **sont ajustés** pour répondre à la hausse des appels ;
- ▶ **les maraudes**, qui vont à la rencontre des personnes sans domicile, **sont intensifiées**, notamment à Paris, Lyon, Marseille, Lille et Toulouse ;
- ▶ **des accueils de jour restent ouverts la nuit** afin que les personnes qui ne souhaitent pas d'hébergement puissent toutefois trouver un abri momentané pour la nuit ;
- ▶ la mobilisation de **places exceptionnelles et temporaires** ;
- ▶ un **suivi quotidien avec les préfetures** mis en place à la demande du ministre de la Cohésion des territoires avec les préfetures de région. En outre, une visio-conférence est organisée chaque semaine par Jacques MÉZARD et Julien DENORMANDIE avec les 13

préfectures de régions, afin d'assurer un contact direct avec les préfets et identifier les difficultés observées sur le terrain.

En cas d'épisode de **grand froid** (dès lors que la température ressentie minimale est comprise entre -5 et -10°C et que la température ressentie maximale est négative ou nulle), le niveau de mobilisation sera renforcée dans chacun des départements concernés, qu'il s'agisse de l'intensification des maraudes ou de la mobilisation de capacités de mise à l'abri supplémentaires.

En complément des 140 000 places mobilisées actuellement, les préfectures ont identifié 6400 places mobilisables supplémentaires qui pourront être activées. Ces places supplémentaires mobilisables sont pour partie dans des équipements publics utilisés à d'autres fins que l'hébergement d'urgence, comme par exemple des gymnases pour les écoliers. Elles ne sont utilisées qu'en cas de grand froid et ne peuvent donc être mobilisées en permanence.





## Une attention particulière pour l'Île-de-France

---

En Île-de-France, l'État finance toute l'année plus de 60 000 places en centres d'hébergement. En ajoutant l'ensemble des places avec accompagnement social financées par l'État pour les demandeurs d'asile et dans le parc privé avec l'intermédiation locative, ce sont **100 000 personnes qui sont hébergées chaque jour** tout au long de l'année, pour un budget de près de 900 millions d'euros.

Les besoins sont très prégnants à Paris compte-tenu de la densité de population et du nombre significatif de personnes à la rue ou ne disposant que d'abris très précaires.

La priorité est donnée **aux familles et aux femmes isolées** afin de leur donner une solution d'hébergement quand elles appellent le 115. Des places sont réservées mais peuvent rester vacantes si les personnes ne se présentent pas aux centres, ne sont plus joignables après s'être signalées ou refusent d'aller dans un site trop éloigné selon elles.

Outre les appels au 115, les maraudes sont intensifiées afin de repérer des publics, principalement des hommes isolés, qui ne se signalent pas ou pour aborder et tenter de convaincre des personnes qui ne veulent pas aller dans des structures d'hébergement.

Pour faire face à cette situation, sur demande du ministre de la Cohésion des territoires, le Préfet de région a renforcé les moyens engagés par l'État :

- ▶ Au 27 décembre, **2 996 places de renfort, dont 1 453 réservées aux familles, sont ouvertes en région Ile-de-France et 991 ouvertes à Paris** ;
- ▶ À Paris, 55 places supplémentaires pour femmes isolées ouvriront vendredi 29 décembre, et 74 places supplémentaires (dont 50 places pour les familles) ouvriront d'ici le 2 janvier. Par ailleurs, 215 places supplémentaires ouvriront au centre d'hébergement d'urgence (CHU) du Bastion de Bercy entre le 3 janvier et le 15 janvier. Au total, près de **500 places seront ouvertes à Paris entre le 26 décembre 2017 et le 15 janvier 2018**. Les services de l'Etat ont par ailleurs identifié un potentiel de 1 000 places supplémentaires pour des ouvertures progressives en cas de vague de grand froid.
- ▶ Les maraudes ont été intensifiées pour repérer les personnes à la rue et des actions sont également menées avec la RATP et les hôpitaux publics pour repérer et orienter ces publics.



---

## Le rôle de chacun

### Le rôle de l'État

L'État organise et finance les dispositifs de veille sociale, d'orientation des personnes et d'hébergement. Il s'appuie majoritairement pour la gestion de ces dispositifs sur des opérateurs associatifs et sur les collectivités.

Le dispositif de veille sociale qui consiste à organiser le premier accueil des personnes sans domicile, à leur procurer une aide matérielle de première nécessité et à les orienter vers un hébergement est renforcé pendant la période du 1er novembre au 31 mars 2018.

Dans chaque département, le préfet met en place, au regard des besoins identifiés les mesures de renforcement nécessaires :

- ▶ il veille à ce que le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO<sup>2</sup>) assure une mobilisation optimale des moyens disponibles ;
- ▶ il s'assure que le SIAO privilégie l'accès au logement ou à un hébergement de qualité plutôt qu'au recours à l'hôtel ;
- ▶ il veille à ce que des évaluations sociales des personnes accueillies soient effectuées.

### Le rôle des associations

Les associations, grâce à l'implication de leurs salariés et de bénévoles, sont des acteurs indispensables : elles sont en charge de l'organisation logistique de l'accueil des personnes hébergées en proposant un accueil, un hébergement et un accompagnement de qualité et organisent également des maraudes pour rencontrer et aider les personnes à la rue.

### Le rôle des collectivités locales

Les collectivités peuvent contribuer à l'accueil des personnes à la rue :

- ▶ en mettant à disposition des gymnases ou autres bâtiments publics,
- ▶ en encourageant les initiatives locales pour permettre un accompagnement social complémentaire à celui de l'État pour sécuriser la fluidité vers le logement ordinaire des personnes hébergées durant l'hiver.

---

<sup>2</sup> Le SIAO coordonne les acteurs de la veille sociale et de l'insertion vers le logement. Le dispositif comprend un service d'appel téléphonique (« 115 ») et, selon les besoins du département, il est composé d'un ou plusieurs accueils de jour, de maraudes, ou de services d'accueil et d'orientation.

## Au-delà de l'urgence, le Logement d'abord

Annoncé par le Président de la République le 11 septembre 2017 à Toulouse, le plan pour le logement d'abord (2018-2022) fixe une réforme structurelle de l'accès au logement pour les personnes sans-domicile.

De nombreuses expérimentations Outre-Atlantique et en Europe ont montré que l'approche « Logement d'abord » permet une prise en charge plus digne, plus efficace et globalement moins coûteuse du sans-abrisme.

Le plan Logement d'abord a pour objectif une baisse significative du nombre de sans-domicile sur les cinq ans. Il vise au développement de solutions pérennes de retour au logement, tout en maintenant un parc d'hébergement d'urgence pour répondre aux situations de détresse.

Les objectifs sur les 5 ans sont les suivants :

- ▶ Ouverture de **40 000** places en intermédiation locative ;
- ▶ Ouverture de **10 000** places en pensions de famille ;
- ▶ Porter l'objectif de production de **40 000** logements très sociaux par an dès 2018 ;
- ▶ **15 territoires de mise en œuvre accélérée dès 2018** ; à ce stade, une trentaine de territoires ont fait part de leur intérêt ;
- ▶ Recentrage de l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse ;
- ▶ Prévention des expulsions et des « sorties sèches » d'institution (aide sociale à l'enfance, prisons...).

L'engagement de l'Etat en faveur de l'hébergement d'urgence et de l'accompagnement vers le logement se traduit par un budget en 2018 **en hausse de 12% par rapport à 2017** à près de 2 milliards d'euros.

Plus d'informations sur : <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/lancement-d-un-appel-a-manifestation-d-interet-pour-selectionner-15-territoires-de-mise-en-oeuvre-acceleree-du-logement-d-abord>

Les mesures de développement du logement adapté seront renforcées. Au mois de juin 2017, 15 764 places étaient ouvertes et financées en pensions de familles ainsi que 31 137 places en intermédiation locative. Au total, 213 158 places de logement adapté sont ouvertes à ce jour.

# Les solutions d'hébergement et de logement pour les personnes sans domicile

Les dispositifs de veille sociale qui existent :



Les acteurs de la veille sociale retournent les demandes vers :



Les SIAO orientent vers les différents solutions  
d'hébergement et de logement :

**Centre d'hébergement  
et de réinsertion  
sociale (CHRS)**

**Pour qui ?**  
Personne engagée  
dans un projet d'insertion

**Quoi ?**  
Accompagnement  
généraliste ou spécifique

**Centre d'hébergement  
d'urgence (CHU) ou hôtel\***

**Pour qui ?**  
Toute personne sans  
domicile ou obligée  
de le quitter en urgence

**Quoi ?**  
Accompagnement global

\* Lorsque les CHU sont pleins,  
les personnes peuvent être  
orientées à titre exceptionnel  
vers un hôtel, pour une  
ou plusieurs nuits.

**Résidence hôtelière  
à vocation sociale  
(RHVS)**

**Pour qui ?**  
Personne engagée dans un  
projet d'insertion et autonome

**Quoi ?**  
Accompagnement global  
effectué à l'extérieur  
de la structure



**Résidence sociale**

**Pour qui ?**

Personne seule ou petite famille (2-3 personnes)

**Quoi ?**

Avec ou sans accompagnement (jeunes travailleurs, migrants...)



**Pension de famille  
Résidence accueil**

**Pour qui ?**

Personne dans une situation globale stabilisée

**Quoi ?**

Présence d'un hôte qui propose des animations collectives



**Intermédiation locative**

Exemple : Solibail

**Pour qui ?**

Famille ou personnes engagées dans un projet d'insertion

**Quoi ?**

Un médiateur sert d'intermédiaire entre le propriétaire et l'occupant



## Focus

# Les différents types de structures de l'hébergement d'urgence et du logement adapté

### L'hébergement d'urgence

Le parc d'hébergement, dans le respect des principes d'inconditionnalité de l'accueil et de continuité de la prise en charge, accueille tous les publics sans condition autre que le fait d'être dans une situation de détresse médicale, psychologique ou sociale (publics en situation de rupture récente, grands exclus, travailleurs pauvres, femmes victimes de violences, etc.).

Le parc pérenne d'hébergement généraliste est composé de :

- ▶ **centres d'hébergement et de réinsertion sociale** (CHRS) qui ont pour finalité l'accueil, l'hébergement et la réinsertion sociale des personnes en grande difficulté en vue de leur permettre de retrouver leur autonomie. Ils assurent plusieurs missions, même si tous les CHRS n'assurent pas nécessairement l'ensemble de celles-ci :
  - l'accueil et l'orientation notamment en urgence ;
  - l'hébergement et le logement, individuel ou collectif, en regroupé ou en diffus ;
  - le soutien et l'accompagnement social dans ou en dehors des murs de l'établissement ;
  - l'adaptation à la vie active et l'insertion sociale et professionnelle.
- ▶ des **centres d'hébergement d'urgence** (CHU) qui proposent des solutions immédiates et sans condition aux personnes et familles sans abri ou brutalement confrontées à une absence de logement. Toute personne accueillie y reçoit les prestations de première nécessité (abri, couvert, hygiène). Les orientations vers les centres d'hébergement se font essentiellement via le Service d'insertion d'accueil et d'orientation (SIAO) ;
- ▶ des places d'hébergement de stabilisation et d'insertion qui visent l'accompagnement social des personnes et un hébergement favorisant leur autonomisation ;
- ▶ des prises en charge en **hôtel**, vers lesquelles les familles en situation de détresse sont orientées temporairement, s'il n'y a pas de places disponibles immédiatement dans les centres d'hébergement

d'urgence. L'État a engagé sous le pilotage du délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement (DIHAL) un plan de réduction du recours aux nuitées hôtelières, qui sera renforcé par la stratégie « Logement d'abord ». Par ailleurs, un plan de rachats d'hôtel pour les transformer en structures d'hébergement ou résidences hôtelières à vocation sociale a été conduit en 2017.

- ▶ des places temporaires, pour faire face aux situations exceptionnelles notamment lors de la période hivernale.

Cette politique est de la responsabilité du ministère de la Cohésion des territoires, pilotée au niveau national par la direction générale de cohésion sociale, et au plan territorial par le réseau des directions régionales et départementales de la cohésion sociale sous l'autorité des préfets.

Les capacités mobilisées chaque jour en France pour héberger les personnes sans domicile est de **plus de 131 700 places** ouvertes et financées par l'État en 2017, contre 91 000 en 2014 auxquelles il faut rajouter les 9 597 places temporaires ouvertes depuis le 1er novembre 2017, 80 000 places ouvertes dans le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile (en centres d'accueil pour demandeur d'asile ou équivalents), sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur, et 10 000 places exceptionnelles pour des centres d'hébergements pour migrants ( CHUM) en Île-de-France.

Détail	Type de structures	Nombre de places
Hébergement urgence pérenne	CHRS	43 165
	Hors CHRS	42 761
	Hôtel	45 787
	Total	131 713
Hébergement asile	CADA et équivalents	80 000
	CHUM	10 000

Source : Enquête IAH au 30 juin 2017 pour le parc d'hébergement d'urgence



## Les dispositifs de logement accompagnés

Les dispositifs de logement en intermédiation, situés entre l'hébergement et le logement ordinaire financés majoritairement par l'État sont des solutions alternatives à l'hébergement qui favorisent l'autonomie des personnes.

- ▶ Les **résidences sociales** ont pour objet d'offrir une solution de logement temporaire à des ménages ayant des revenus limités ou rencontrant des difficultés d'accès au logement ordinaire, pour des raisons économiques mais aussi sociales, et pour lesquels un accompagnement peut s'avérer nécessaire. Elles ont vocation à accueillir des publics très diversifiés tels que les jeunes en insertion (foyers de jeunes travailleurs), les personnes en formation professionnelle, les femmes en difficulté, les travailleurs immigrés (foyers de travailleurs migrants), etc.... Les résidences sociales sont financées dans le cadre du logement social et les logements sont contingentés (réservation préfectorale à 30 %).
- ▶ Les **pensions de famille** constituent une modalité de résidences sociales, destinées à l'accueil de personnes en situation d'exclusion fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétées les structures d'hébergement, et dont la situation sociale ne permet généralement pas d'assumer une vie en logement autonome. Elles se distinguent des autres solutions de logement adapté par le fait qu'elles accueillent des personnes sans condition de durée et non de façon transitoire. L'État dispose également d'un contingent de réservation. Les résidences accueil constituent quant à elles une modalité de pensions de familles. Elles sont destinées à l'accueil de personnes cumulant une situation de précarité ou d'exclusion et un handicap psychique.
- ▶ **L'intermédiation locative**, déclinée sous le label Solibail dans les 9 régions les plus tendues, a pour objectif de permettre à des associations de prendre à bail des logements du parc privé et de les sous-louer à un tarif social à des ménages défavorisés, notamment des ménages hébergés qui sont en capacité d'occuper un logement. Pour favoriser la mobilisation du parc privé, le programme repose sur un principe général de sécurisation des bailleurs décliné en un ensemble de garanties financières et avantages fiscaux.