



Conférence régionale sur l'hébergement des personnes sans abri en Ile-de-France

L'accueil et d'hébergement en Ile-de-France est en progression qualitative et quantitative depuis la mise en place du Plan d'Action Renforcé pour les Sans Abri (PARSA) lancé en janvier 2007. Mais les tensions restent fortes. L'organisation doit en être rénovée dans la perspective de la mise en œuvre du Droit Au Logement Opposable (DALO) en janvier 2008 .

Entre 2005 et 2007 le budget consacré par l'Etat aux dispositifs d'hébergement et de veille sociale est passé de 193 millions d'euros à 248 millions d'euros soit 28% d'augmentation.

ACCUEIL ET ORIENTATION

Institué par la loi relative à la lutte contre les exclusions de 1998, le dispositif de veille sociale est chargé d'informer et d'orienter les personnes en difficulté. Il a pour mission d'évaluer l'urgence des situations, de proposer une réponse immédiate, de tenir à jour l'état des disponibilités dans le département.

♦ Le rôle pivot des 115

Acteur majeur du dispositif de l'hébergement d'urgence, le 115 doit jouer un rôle de pivot et d'intermédiaire entre les différents intervenants du dispositif pour assurer des missions d'accueil, d'écoute et d'information, d'évaluation et d'orientation, notamment vers l'hébergement d'urgence et l'hôtel. Il peut contribuer à l'observation sociale en termes de connaissance et d'alerte, tant par rapport aux publics que pour repérer les limites ou dysfonctionnements du dispositif d'accueil et d'hébergement.

Chaque département d'Ile-de-France dispose d'un 115. Chaque 115 a mis en œuvre une organisation propre. Il y a donc un panel de pratiques hétérogènes. Les données qui permettraient une juste vision d'ensemble de la situation en Ile-de-France restent difficiles à consolider.

♦ Le premier accueil : les accueils de jours, les maraudes, les services d'accueil et d'orientation (SAO)

L'Ile-de-France totalise 80 accueils de jour, 22 équipes mobiles (pour Paris, il s'agit d'opérateurs pouvant mobiliser plusieurs équipes) et 7 SAO. Ils assurent, pour un public souvent en errance et ayant des difficultés à supporter de fortes contraintes institutionnelles, les premiers liens de socialisation, l'accès aux droits, l'inscription dans un parcours d'insertion.

HEBERGEMENT ET INSERTION

◆ La majorité des places relève de l'hébergement d'urgence. Leur répartition spatiale reste inégale.

Le dispositif d'hébergement a pour but de mettre à l'abri les personnes dépourvues de toit et de les accompagner vers une insertion sociale et professionnelle. Ces places d'hébergement sont financées soit par l'Etat, soit par les communes pour faire face à certaines situations d'urgence, soit par les conseils généraux dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

L'Etat finance dans la région Ile de France 29 000 places d'hébergement : 21 800 places « généralistes » pour tous types de publics et 7 168 places d'hébergement spécialisé pour demandeurs d'asile et réfugiés statutaires (sources DDASS au 17 octobre 2007).

Ces hébergements sont complétés par une offre de logements adaptés (maisons relais, résidences sociales, résidences hôtelières à vocation sociale, foyers de jeunes travailleurs...) qui constituent une étape intermédiaire pour les personnes n'accédant pas directement à un logement de droit commun.

◆ Vers la stabilisation des personnes et la pérennisation des places d'urgence

Au cours des trois dernières années, l'évolution du dispositif d'urgence a porté d'abord majoritairement sur un renforcement numérique des capacités d'hébergement d'urgence. Elle a été complétée, dès l'été 2006, par une amélioration qualitative des conditions d'accueil (ouverture de places de stabilisation, créées soit ex-nihilo, soit par transformation de places d'urgence). Enfin en janvier 2007, le Plan d'Action Renforcé pour les Sans Abri (PARSA) a accéléré l'évolution de ce dispositif.

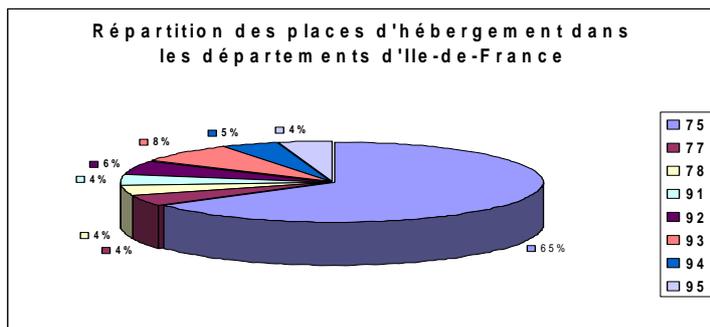
Ainsi, entre 2004 et 2007, **la capacité régionale annuelle d'hébergement d'urgence et de stabilisation a progressé de 51 % passant de 10 340 places à 15 623.**

◆ L'hébergement généraliste en Ile-de-France

- l'hébergement d'urgence : 12 154 places soit 55.8% du dispositif
- l'hébergement d'insertion : 6 173 places soit 28.3% du dispositif
- l'hébergement de stabilisation : 3 469 places soit 15.9% du dispositif
-

capacités d'hébergement franciliennes au 15 octobre 2007

département	capacités d'hébergement d'urgence		capacités d'hébergement de stabilisation	Capacités d'hébergement d'insertion	total hébergement
		dont hôtel			
75	8 883	6 746	2 413	2 910	14 206
77	365	43	183	402	950
78	446	50	125	397	968
91	345	94	125	396	866
92	491	60	178	565	1 234
93	685	155	165	818	1 668
94	431	37	150	405	986
95	508	6	130	280	918
IDF	12 154	7 191	3 469	6 173	21 796



- La petite couronne (92-93-94) mobilise 18% du total régional ;
- La grande couronne (77-78-91-95) mobilise 17 % du total régional ;
- Paris mobilise 65% des capacités régionales d'hébergement. Toutefois en terme d'implantation géographique, Paris ne concentre que 39,3% du dispositif régional. En effet, les capacités d'hébergement relevant de la Ville de Paris se répartissent au-delà du seul territoire parisien.

D'ores et déjà, 5 600 places mobilisées par Paris sont implantées dans les autres départements franciliens et notamment dans la très proche banlieue pour le recours aux chambres d'hôtels.

Répartition territoriale du dispositif parisien :			
	Capacité	dont places hors territoire	lieux d'implantation des places hors territoire
CHU	1 683	168	92-94
CHRS insertion	2 910		
Urgence en CHRS	244		
Lits Halte soins santé	210	43	94
Places de stabilisation	2 413	440 *	77-78-91-93-94
Places d'hôtels	6 746	4 992	Petite couronne (92,93,94)
Total	14 206	5 643	

*y compris les places dont l'ouverture est prévue à Bellefontaine (95)

CHU centre d'hébergement d'urgence
 CHRS centre h'hébergement et de réinsertion sociale

LES ENJEUX POUR LE DISPOSITIF D'HEBERGEMENT

La mise en œuvre du PARSA a permis une réelle amélioration qualitative du dispositif d'hébergement d'urgence grâce au principe de continuité de la prise en charge qui a été consacré par la Loi sur le Droit Au Logement Opposable (DALO).

Ce principe implique néanmoins une réflexion approfondie en terme de fluidité de la chaîne d'accès au logement puisque le champ des bénéficiaires du DALO ne recouvre pas nécessairement la totalité du champ des personnes accueillies dans les structures d'hébergement. D'ores et déjà, on constate que le principe de continuité de prise en charge des personnes hébergées majore le risque d'embolie du dispositif d'hébergement. Malgré les créations de places, l'hébergement d'urgence est le plus souvent en limite de saturation jusque dans les départements de grande couronne.

Il s'agit donc de faire face à un double enjeu, celui d'accompagner des personnes dans un parcours d'insertion et celui de proposer une solutions d'hébergement durable ou un logement.

Il convient donc de réfléchir :

- **aux conditions** permettant une réelle **fluidité des parcours** pour les personnes qui bénéficieront d'un hébergement sans toutefois pouvoir bénéficier d'un droit prioritaire au logement ;
- **aux conditions permettant le renforcement des dispositifs de prévention** en amont des expulsions afin d'éviter l'accroissement des personnes orientées vers les dispositifs d'urgence ;
- **aux conditions permettant une augmentation des solutions de sorties**, notamment par la mise à disposition de logements sociaux, mais aussi de résidences sociales (dont maisons relais), voire de places de CHRS.

Par ailleurs, le principe de non remise à la rue incite également à **s'interroger sur la répartition spatiale des capacités d'hébergement**. En effet, il semble désormais plus facile de proposer aux personnes sans abri des solutions d'hébergement éloignées de leur lieu d'implantation initial, puisque ces solutions s'inscrivent maintenant dans la durée.

- L'organisation et les missions des 115 doivent également être redéfinies : l'orientation vers les structures d'hébergement d'urgence devient une part moins prépondérante de leur activité. Il convient également de s'interroger sur les apports d'une éventuelle régionalisation du 115.

L'ensemble de ces réflexions amène nécessairement à s'interroger sur **une nouvelle gouvernance des dispositifs de veille et d'hébergement en Ile de France**.

LE PLAN D'ACTION RENFORCE POUR LES SANS ABRI (PARSA)
EN ILE-DE-FRANCE
(au 15 octobre 2007)

Le PARSA, adopté en janvier 2007, s'inscrit dans la continuité du Plan triennal de renforcement et d'amélioration du dispositif d'accueil et d'hébergement, afin d'améliorer la réinsertion des personnes sans domicile. Au 15 octobre 2007, diverses mesures ont été mises en œuvre pour sa réalisation :

- **L'amélioration des conditions d'accueil par l'élargissement des horaires d'ouverture** de toutes les places d'hébergement d'urgence sur une base minimale de 17 H à 9 H en semaine et un fonctionnement 24 H/24 le week-end. En Ile-de-France, **1 476 places** ont bénéficié de cette mesure en 2007.
- **La transformation de places d'hébergement d'urgence en hébergement de stabilisation.** L'objectif est de proposer aux personnes très désinsérées socialement un accueil entre l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion (accueil 24 H/24, sans durée déterminée et facilitant un premier accompagnement social). En Ile-de-France, **3 469 places** de stabilisation ont été créées ou transformées.
- **La création de places supplémentaires en maisons relais destinées notamment aux travailleurs pauvres.** En Ile de France, **429 places** nouvelles sont financées en 2007 (soit 17 maisons relais)
- **La transformation de places de places CHU en places de CHRS.** En Ile-de-France, **1 423 places** bénéficient de cette mesure.
- **Le financement de chambres d'hôtels supplémentaires** pour faciliter la réorganisation du dispositif d'hébergement (opérations - tiroirs...). **362 places** d'hôtel supplémentaires ont été dédiées au 115 de Paris grâce au PARSA.
- **La pérennisation des places d'hébergement d'urgence hivernale** : auparavant, des places dites de niveau 1 étaient ouvertes du 1^{er} novembre au 31 mars. Cette mesure a consisté à pérenniser ces places tout au long de l'année. En Ile-de-France, **836 places** ont ainsi été pérennisées.

Au cours du dernier trimestre 2007, grâce à des crédits qui viennent d'être délégués, il est prévu de transformer 440 places supplémentaires d'hébergement d'urgence en places de stabilisation et 152 places d'hébergement d'urgence en places de centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS). Il est prévu également de créer 46 places de maisons relais (2 maisons relais). Ces capacités s'ajoutent aux capacités précédemment énoncées.

En outre, **le GIP Habitat** s'est vu confier dans le cadre du PARSA, une mission de relogement des personnes en CHRS et structures sociales. Cette mission a permis à ce jour le relogement de 213 familles représentant 416 personnes (262 adultes et 154 enfants).

LE PLAN HIVERNAL 2007/2008

Afin de faire face à la demande d'hébergement croissante pendant l'hiver et de proposer une mise à l'abri des plus démunis confrontés aux conditions climatiques difficiles, **le dispositif d'hébergement d'urgence est renforcé pendant l'hiver ;**

La transformation de places d'hébergement d'urgence en places de stabilisation ou d'insertion a sensiblement modifié la répartition des capacités hivernales :

	2006				2007 au 15 octobre							
	Capacités HU pérennes hiver 06/07+ niv 1	Hébergement d'insertion	total places pérennes	Niveau 2 2006	Actuelle capacité HU	Actuelle capacité de stabilisation (HU et CHRHS)	héb. d'insertion	total places pérenne	renfort hivernal	accueil de nuit	Renfort exceptionnel (situation de crise)	Total général
75	10 495	2 593	13 088	261	8 883	2 413	2 910	14 206	110	5 lieux identifiés	300	14 616
77	643	302	945	20	365	183	402	950	95		259	1 304
78	590	397	987	59	446	125	397	968	107	34 pl	178	1 253
91	717	329	1 046	40	345	125	396	866	320		46	1 232
92	720	528	1 248	63	491	178	565	1 234	54		69	1 357
93	880	783	1 663	129	685	165	818	1 668	192	25 pl	300	2 160
94	727	405	1 132	44	431	150	405	986	256		40	1 282
95	756	280	1 036	108	508	130	280	918	55		153	1 126
ID FF	15 528	5 617	21 145	724	12 154	3 469	6 173	21 796	1 189		1 345	24 330

Source : DDASS

Pour l'hiver 2006/2007, les capacités d'accueil hivernal étaient composées de 21 145 places (places d'hébergement d'urgence pérennes + places de niveau 1+ places d'insertion).

Pour 2007/2008, ce même socle est composé de 21 796 places (places d'hébergement d'urgence + places de stabilisation + places d'insertion), soit **651 places supplémentaires**. En appui du dispositif pérenne, on dénombre **pour l'hiver 2007/2008 : 1190 places de renfort hivernal et 1345 places de renfort exceptionnel** .