

# Synthèse des principaux résultats du rapport 115 pour l'année 2012

**Le 115, numéro d'urgence** accessible 24h/24 et gratuit, est la ligne téléphonique d'accueil et d'aide aux personnes sans-abri et en grande difficulté. Maillon essentiel dans la chaîne qui va de l'accueil d'urgence à l'insertion sociale, le 115 est parfois la dernière solution, quand le cercle familial et amical ne peut plus servir d'appui à la personne en souffrance sociale.

Nous présentons ici une synthèse des principales données statistiques nationales présentées dans le rapport annuel 2012 de l'Observatoire national du 115, disponible sur le site de la FNARS, [www.fnars.org](http://www.fnars.org). L'analyse a été réalisée à partir des données brutes des 115 de 37 départements<sup>1</sup> qui ont saisi régulièrement et en temps réel l'activité 115 via le logiciel ProGdis 115/SIAO. Cet échantillon diversifié reflète l'activité des 115 hors Paris.

Les chiffres du baromètre témoignent du chemin qu'il reste à parcourir pour mettre en œuvre l'engagement du gouvernement de mettre fin à la gestion au thermomètre. Face à l'absence patente de places disponibles, de nombreuses personnes restent contraintes de vivre à la rue malgré leur appel au 115. L'activité du 115 révèle les limites de la gestion de l'urgence sociale, prise dans l'étau d'une augmentation de la demande et d'une absence de solutions pour y répondre.

Au-delà, le système dans son ensemble démontre son incapacité à sortir les personnes de l'urgence pour les accompagner vers des solutions plus pérennes. Cet état des lieux chiffré met en exergue la nécessité de mesures pour l'urgence sociale, portée par une volonté politique forte dans le cadre du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ; et des moyens pour la soutenir.

## Un dispositif sous tension qui ne parvient plus à répondre aux demandes

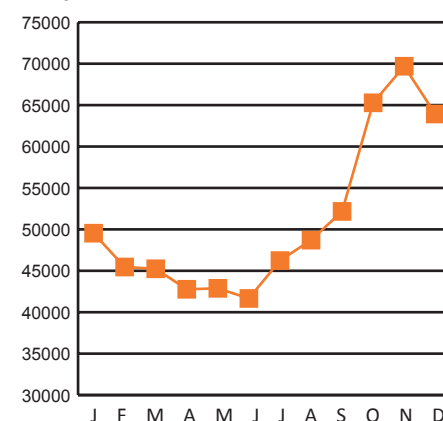
Plus que jamais le dispositif d'hébergement d'urgence se révèle sous tension et dans l'incapacité de répondre à ses missions, témoin de la crise sociale actuelle et de ses répercussions directes sur les plus

démunis. Le décalage entre l'augmentation du nombre de demandes au 115 et le manque de solutions adaptées s'accroît.

## Des demandes en hausse de 30 %

Les personnes qui appellent le 115 sollicitent essentiellement une solution d'hébergement (90% des demandes). Effet conjugué des flux migratoires et de la crise économique, les demandes d'hébergement ont augmenté de 30% entre janvier et décembre 2012 dans les 37 départements participant à l'Observatoire national du 115. La hausse des demandes s'accélère à partir de l'automne 2012 pour atteindre 70 000 demandes d'hébergement en novembre ; contre 45 000 demandes mensuelles en moyenne de janvier à septembre.

ÉVOLUTION DES DEMANDES D'HÉBERGEMENT EN 2012



## Une précarité qui change de visage

Les hommes isolés constituent le principal public des demandeurs au 115. Sur les 93 996 personnes qui ont appelé le 115 en 2012 dans les 37 départements étudiés, les hommes isolés représentent 45% des personnes contre 35% pour les familles, 11% pour les femmes seules, 6% pour les couples sans enfant et 3% pour les groupes d'adultes sans enfant.

Si les hommes seuls restent majoritaires sur l'année étudiée, **les sollicitations des familles progressent de manière forte** : entre janvier et décembre, +31% de personnes en famille ont sollicité le 115. Sur certains territoires, les 115 observent une augmentation des demandes de familles expulsées de leur logement

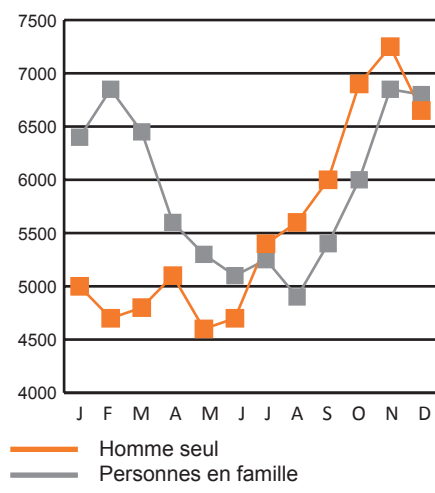


*Le système dans son ensemble démontre son incapacité à sortir les personnes de l'urgence pour les accompagner vers des solutions plus pérennes.*

pour défaut de paiement de loyers et qui pour certaines sont reconnues au titre du DALO. L'absence de ressources suffisantes et les arriérés de paiement freinent l'accès à un nouveau logement et maintiennent ces familles dans l'urgence.

Moins nombreuses en termes de personnes, les familles sollicitent plus le 115 que les autres publics. Face au manque de solutions qui leur sont proposées, elles multiplient leurs demandes dans l'espoir de trouver une réponse. Ainsi les personnes en famille font 8,8 demandes en moyenne sur une année tandis que les hommes isolés en font 5,3.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES EN FAMILLE ET D'HOMMES SEULS QUI ONT SOLLICITÉ LE 115 EN 2012



**Les jeunes constituent également un public non négligeable** du 115, ils représentent 17% des personnes qui ont appelé le 115 en 2012. Le recours au numéro d'appel d'urgence signe souvent une situation de rupture familiale et une fragilité du lien social. Après avoir été hébergés un temps chez des amis ou en squat, ils contactent le 115 lorsque que ces solutions s'épuisent. Les jeunes qui sollicitent le 115 sont majoritairement des personnes isolées (65%), et parmi elles principalement des hommes seuls (45%). On compte cependant également des jeunes au sein de groupe d'adultes, en couple (11%) ou encore en famille (20%). Les jeunes de 18 à 24 ans comptent une proportion plus élevée de femmes (40%), comparativement à la population totale qui fait appel au 115 (27% de femmes).

Autre évolution notable en 2012 : l'augmentation des demandes au 115 des per-

sonnes de nationalité étrangère, qu'elles soient issues de l'Union européenne (+26%) ou hors Union européenne (+50%).

#### Le 115, saturé, ne répond plus

Si la proportion d'attributions de places varie fortement selon les départements, le constat est partout le même : la persistance d'un trop grand nombre de demandes d'hébergement non satisfaites faute de places. En 2012, sur 37 départements de l'échantillon, **64% des demandes n'ont pas donné lieu à un hébergement**. Ces non-attributions s'expliquent à 68% par l'absence de places disponibles.

**Une saisonnalité des réponses.** Pour pallier au manque structurel de places pérennes, des places temporaires et de nuitées hôtelières sont fortement mobilisées l'hiver pour mettre les personnes à l'abri, selon une gestion en « stop and go ». Régulée par le thermomètre, l'offre d'hébergement d'urgence s'adapte en hiver aux conditions climatiques plus qu'aux besoins des personnes. Ainsi, sur l'année 2012, les pourcentages d'attributions ont été les plus élevés au mois de février (62%) lors du déclenchement des plans grands froids sur les territoires. Si la chute des températures engendre indirectement une hausse des besoins urgents de mises à l'abri, elle n'en constitue pas la seule cause. Au printemps et en été, les demandes au 115 sont aussi nombreuses, voire plus, du fait de la fermeture des structures.

**Une dégradation structurelle.** Sur l'année 2012, les non attributions ont augmenté de 41%. L'automne et l'hiver 2012 marquent un nouveau tournant de l'échec d'une politique au thermomètre. Le dispositif, renforcé en période hivernale, reste très largement insuffisant pour répondre à l'augmentation des demandes. Le système continue de laisser une partie importante de personnes sans solution. 60% à 70% des demandes demeurent sans solution en novembre et décembre 2012.

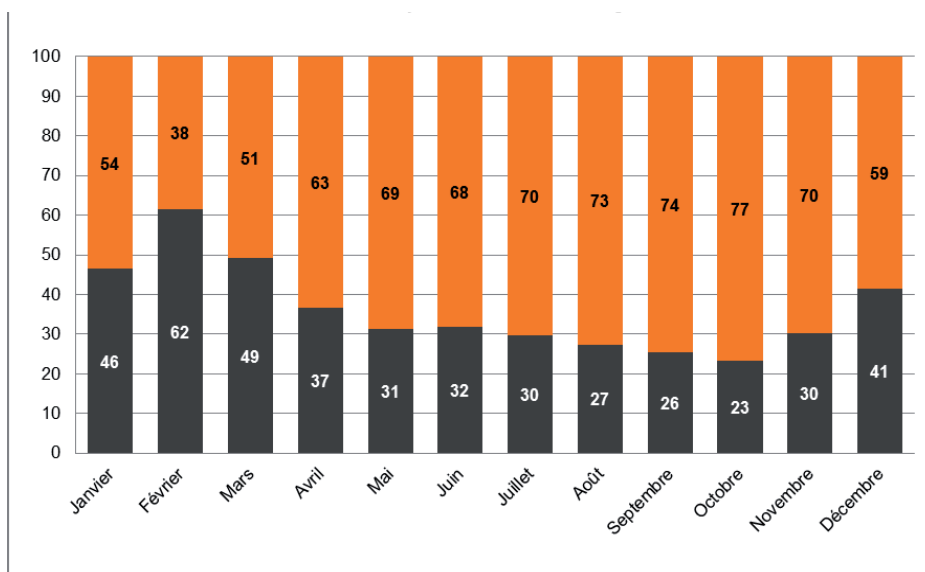
#### Le 115 ne peut plus remplir ses missions d'urgence sociale

« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence ». Art L 345-2-2 du Code de l'action sociale.

#### Le principe d'inconditionnalité non respecté

Outre de fortes disparités territoriales dans la nature et le volume des demandes et des réponses apportées, on assiste à une sélectivité des publics : l'absence de disponibilité aboutit à une sélection des publics contraire au principe d'inconditionnalité de l'accueil. Les femmes, les familles, les jeunes et les personnes de nationalité étrangère sont moins bien hébergés que les hommes seuls isolés. Le dispositif n'est pas parvenu à trouver des réponses supplémentaires à l'augmentation des

#### ÉVOLUTION DES RÉPONSES AUX DEMANDES D'HÉBERGEMENT EN 2012



Champ : 219 154 demandes ayant donné lieu à un hébergement  
395 399 demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement

- % de demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement
- % de demandes ayant donné lieu à un hébergement

demandes des familles de nationalité étrangère : les attributions sont restées globalement stables (avec une légère augmentation l'hiver), les non-attributions pour les personnes de nationalité étrangère enregistrent une forte augmentation sur l'année 2012 : +59% pour les personnes hors UE entre janvier et décembre 2012, et +27% pour les personnes issues de l'UE.

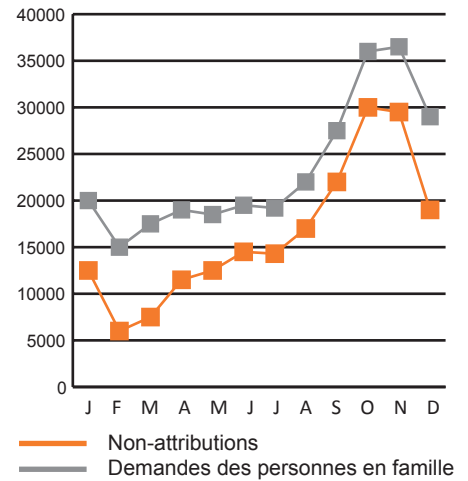
### Des attributions d'hébergement inadaptées et discontinues

À la faiblesse des réponses apportées s'ajoutent l'inadaptation des réponses et l'incapacité du dispositif d'hébergement à favoriser l'accès à des solutions durables pour les personnes qui se voient attribuer une solution d'hébergement. En cause ? La durée trop courte des orientations, l'absence d'évaluation sociale, et l'inadéquation des solutions proposées par défaut.

Les données montrent également combien les solutions proposées aux personnes appelantes ne sont pas adaptées à leur situation mais faites par défaut en fonction des capacités d'accueil. Ainsi dans certains départements, l'hébergement à l'hôtel constitue la réponse majoritaire, et la plus souvent mobilisée pour certains publics. En 2012, 58% des familles sont hébergées à l'hôtel, les dispositifs d'accueil étant conçus et privilégiés pour les orientations des personnes seules. S'il répond à la demande de mise à l'abri, l'hôtel ne constitue pas une solution adaptée : il n'offre le plus souvent aucun accompagnement, et laisse les familles dans des situations provisoires, qui entretiennent leur précarité (changements fréquent d'adresse, éloignement des lieux de scolarisation, d'emploi...).

Les personnes qui ont appelé le 115 en 2012 sont pour la plupart déjà connues dans le dispositif d'urgence. Dans la

ÉVOLUTION DES DEMANDES DES FAMILLES ET DES NON-ATTRIBUTIONS EN 2012



majorité des cas, les solutions d'hébergement proposées le sont pour une courte durée, pour une, deux ou trois nuits seulement - généralement sans évaluation sociale - puis les personnes sont remises à la rue et rappellent le 115. Le principe de continuité de l'accueil n'est toujours pas effectif. Le dispositif continue à maintenir les personnes dans un système de "portes tournantes", en ne leur proposant qu'une mise à l'abri ponctuelle. Il ne leur offre pas un lieu où elles puissent se poser, mettre fin à des logiques de ruptures, pour envisager une solution plus pérenne et adaptée à leur situation et leur permettre ainsi de sortir de la rue.

Face à cette situation, **de plus en plus de personnes renoncent à solliciter le 115 ponctuellement ou durablement.** Les personnes intègrent les limites du 115 en ne le sollicitant qu'à certaine période de l'année, lorsque les capacités d'accueil sont renforcées et ouvrent une chance supplémentaire d'obtenir une réponse. C'est le cas des hommes seuls notamment. L'hiver n'amène pas de nouveaux publics, ce sont les dysfonctionnements de la prise en charge qui les amènent à ne le solliciter que pendant cette période.



**64% des demandes au 115 n'ont pas donné lieu à un hébergement en 2012.**

<sup>1</sup> Aisne, Alpes-Maritimes, Ardennes, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Côtes-d'Armor, Dordogne, Doubs, Drôme, Finistère, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Jura, Loire, Loire-Atlantique, Marne, Mayenne, Morbihan, Nièvre, Orne, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Rhône, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Sarthe, Haute-Savoie, Yvelines, Vendée, Vienne, Vosges, Val-d'Oise, Guadeloupe.

### Contacts

Laura CHARRIER  
Chargée de mission  
« Veille sociale et hébergement »  
laura.charrier@fnars.org

Christelle CIRBEAU / Claire SAUVAGE  
Chargées de mission  
« Etudes et statistiques »  
claire.sauvage@fnars.org