



MANIFESTE

DE LA RUE AU LOGEMENT : CONSTRUIRE LE 115/SIAO DE DEMAIN POUR EN FINIR AVEC LE SANS-ABRISME

Les SIAO¹ ont été créés il y a onze ans avec le secteur associatif et le soutien de la Fédération des acteurs de la solidarité² afin d'améliorer la prise en charge des personnes sans domicile en simplifiant les démarches d'accès à l'hébergement et au logement, pour traiter les demandes avec équité, en organisant la transparence sur les places disponibles et leur attribution, en participant à l'observation sociale ou encore en coordonnant des dispositifs de veille sociale. L'adoption d'une « approche globale » de la prise en charge des personnes sans-abri, déjà dans une logique de « la rue au logement », laissait entrevoir une évolution du secteur et une réussite dans la lutte contre le sans-abrisme. Depuis cette date, des avancées importantes ont été obtenues, mais force est de constater que dans un contexte de pénurie de logements abordables et de places d'hébergement et malgré des efforts importants de mise à l'abri des personnes depuis la crise sanitaire en cours, la mission première des SIAO, à savoir répondre aux demandes des ménages qui appellent le 115, n'est aujourd'hui pas pleinement remplie.

1

LES 115/SIAO SUBISSENT L'INSUFFISANCE DE SOLUTION POUR LES PUBLICS SANS DOMICILE FIXE

Depuis plusieurs années, **les associations, dont la Fédération des acteurs de la solidarité, les pouvoirs publics et les personnes concernées constatent la saturation des dispositifs d'hébergement et un accès au logement de plus en plus difficile.** Les Nuits de la solidarité, les enquêtes des maraudes ainsi que les remontées des acteurs de terrain mettent en avant une augmentation des personnes à la rue ou vivant dans des hébergements temporaires et précaires, un très fort non recours au 115, des milliers de personnes en familles avec enfants sans solution d'hébergement qui vivent en campement, en squat et dans de l'habitat informel. Plusieurs facteurs participent à ce phénomène, tels le manque de place d'hébergement, les entraves au principe d'inconditionnalité de l'accueil, la stagnation du nombre de places d'hébergement d'insertion, l'absence de programme ambitieux de production de logements sociaux et très sociaux permettant aux personnes de sortir de l'hébergement ou d'accéder directement au logement, ou encore le manque de places dans les dispositifs dédiés aux demandeurs d'asile.

La dégradation de la qualité de l'hébergement nourrit par ailleurs le non recours à l'hébergement. Non seulement les personnes qui appellent le 115 n'ont aucune garantie d'avoir une réponse et a fortiori une solution d'hébergement ou de logement, mais en plus, cette solution risque de ne pas être adaptée ou de mauvaise qualité. Une majorité des personnes rencontrées par les équipes de la veille sociale indiquent alors ne plus faire recours au 115. **Cette situation provoque également un épuisement généralisé des travailleurs sociaux et des écoutants du 115 ainsi qu'une perte de sens du travail social.**

L'ampleur inégalée des mises à l'abri depuis le début de la crise sanitaire a certes réduit le nombre des personnes sans abri mais n'a pas changé la réalité des contraintes pesant sur les équipes et notamment la faiblesse des réponses apportées aux personnes qui restent malgré tout à la rue. D'autant que se pose la question de la pérennisation des dispositifs au-delà de la trêve hivernale en cours. Le 1^{er} juin 2021 devra marquer une étape majeure dans un changement d'approche contre le sans-abrisme.

Les acteurs de terrain observent une complexification des problématiques sociales, notamment familiales, et de santé, en particulier mentale, des personnes rencontrées et qui nécessitent une adaptation constante des pratiques professionnelles, des modalités d'accompagnement, d'hébergement et de logement proposées. **C'est dans ce contexte que la Fédération des acteurs de la solidarité considère la mise en place d'un service public « De la Rue au Logement » comme une opportunité de prolonger ensemble, pouvoirs publics nationaux et locaux et associations, les évolutions de nos pratiques et de nos métiers, de repenser notre organisation et notre action pour proposer des réponses adaptées aux besoins des personnes et d'en faire un levier de production de logements et d'hébergements accessibles aux ménages les plus précaires.**

2

RENFORCER LES SIAO COMME PLATEFORME D'ACCÈS AU LOGEMENT ET À L'HÉBERGEMENT

Un budget supplémentaire de 8 millions d'euros a été alloué aux SIAO dans le cadre de la Loi de Finances 2021 dont associations et fédérations se félicitent, avec la création de 150 postes ETP. Toutefois, nous nous interrogeons sur la clé de répartition utilisée pour la ventilation de ces crédits dont la nécessaire équité repose sur des diagnostics territoriaux établis en lien avec les acteurs associatifs et les collectivités.

De surcroît, une stratégie budgétaire plus ambitieuse devra être employée afin de permettre une suffisance des crédits au profit de la réalisation des missions des SIAO, ce afin de leur permettre de :

- réaliser la mission première du 115 et ses écoutant.es, à savoir de **prendre en charge tous les appels passés, proposer une écoute, une évaluation** et, quand cela est possible, des solutions à des personnes vulnérables sans-abri ;
- faciliter l'accès au logement en renforçant les partenariats avec le secteur du logement accompagné et les bailleurs sociaux, avec une meilleure visibilité et capacité d'orientation des publics prioritaires **sur l'ensemble des contingents disponibles** ;
- disposer de capacité à **développer l'observation sociale** sur leur territoire, indispensable à la connaissance des publics et à la mesure de l'investissement public ;
- assurer leur mission de **coordination des acteurs de la veille sociale**, pour lesquels les moyens doivent aussi être renforcés, maraudes comme accueils de jour ;
- assurer leur mission de **suivi des parcours résidentiels jusqu'à leur stabilisation**,
- développer des conventions avec les acteurs de politiques publiques connexes (ministère des droits des femmes, ARS³, SPIP⁴, ASE⁵, OFII⁶, etc.) ;
- mettre en œuvre la **participation des personnes accueillies** aux instances de gouvernance et d'orientation des SIAO.

D'autre part, les SIAO sont des acteurs incontournables de l'observation sociale concernant la connaissance du public mais, comme le constate l'enquête de l'ANSA⁷ sur les SIAO menée en 2019, cette mission est remplie partiellement. Deux facteurs sont essentiels à sa réussite :

la professionnalisation via l'embauche de salarié.e.s dédié.e.s avec des compétences spécifiques sur ce volet, la mise à disposition d'un outil performant.

Sur ce dernier point, comme suite à la refonte de septembre 2019, le SI-SIAO⁸ fait l'objet de nombreux dysfonctionnements dans l'enregistrement des informations et l'exploitation statistique qui impactent directement les missions d'accès à l'hébergement et au logement des personnes sans abri.

En outre l'observation sociale des publics sollicitant les 115-SIAO est à l'arrêt depuis bientôt 6 mois.

C'est dans ce contexte que la Fédération demande à l'État, en charge de la maintenance de ce logiciel, sa remise en fonctionnement dans les meilleurs délais et dans l'intérêt des personnes accueillies.

3 LES ASSOCIATIONS, ACTRICES MAJEURES DE LA CONSTRUCTION DU SERVICE PUBLIC DE LA RUE AU LOGEMENT

Dans le cadre du renforcement du service public « De la Rue au Logement », **les SIAO ont vocation à poursuivre les objectifs de politique publique, sur la base de financements publics, à exercer leurs missions définies par la loi. Capables d'évolutions dans leurs pratiques et leurs modes d'organisation, les associations gestionnaires des 115/SIAO apportent à ce service public, dans le cadre de leur autonomie et de la contractualisation avec les pouvoirs publics et le travail avec l'ensemble des acteurs, une capacité d'adaptation à l'évolution des publics accueillis, d'innovation sociale, de proximité avec les territoires tant dans la gestion de leurs activités, dans leurs relations avec l'État et dans la mise en œuvre de leur projet associatif respectant le sens et la déontologie du travail social.** C'est pour cette raison que la Fédération défend la diversité des modèles d'organisation dans un ancrage local, facteur de partenariats, d'innovations, d'adaptation aux besoins des personnes. **Pour permettre à tous les publics d'accéder à un logement en s'appuyant sur un SIAO efficace, légitime et au service des personnes, c'est une gouvernance territoriale et collégiale effective qui est indispensable**, impliquant une plus forte présence des

3. Agence Régionale de Santé

4. Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation

5. Aide Sociale à l'Enfance

6. Office Français de l'Immigration et de l'Intégration

7. Agence Nouvelle des Solidarités Actives

8. Système d'Information dédié aux SIAO

collectivités, et notamment des métropoles souvent engagées dans la politique du Logement D'Abord, mais aussi des acteurs du logement et des acteurs du soin. De cette manière, le SIAO pourra acquérir une meilleure visibilité sur les places disponibles et détiendra une véritable capacité d'orienter les personnes vers des logements tout en restant garant de l'équité de traitement des demandes et de l'accessibilité à un parcours d'insertion pour tous les ménages.

4 FAIRE RESPECTER L'INCONDITIONNALITÉ DE L'ACCUEIL SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Les SIAO ont un rôle central pour permettre aux personnes sans domicile d'accéder à l'hébergement et au logement dans le respect de l'inconditionnalité de l'accueil. **Or, les entraves au principe d'accueil inconditionnel et de continuité de la prise en charge tendent à s'étendre.** Des instructions orales ou écrites sont transmises de la part des services de l'État sur certains territoires pour limiter, voire empêcher, l'hébergement de certains types de publics à moins qu'ils ne présentent une vulnérabilité extrême : ici ce sont les demandeurs d'asile, personnes « déboutées » ou « dublinées » qui ne peuvent accéder à un hébergement d'urgence, là ce sont les femmes enceintes dont la grossesse n'est pas jugée suffisamment avancée pour justifier d'un hébergement, ailleurs ce sont des enfants qui sont trop âgés pour autoriser une prise en charge...

Ces instructions ne permettent pas aux SIAO de réaliser leurs objectifs et missions dans le respect des droits et des besoins des personnes sans-abri. **Les SIAO, comme de nombreux autres adhérents de la Fédération dans le secteur de l'hébergement, subissent en réalité, l'absence de prise en charge adaptée pour un certain nombre de personnes ne disposant pas d'un droit au séjour stabilisé.** Il ne revient pas à la Fédération de se prononcer sur la politique migratoire du pays. Il lui importe cependant, pour la dignité des personnes concernées comme des travailleurs sociaux et des bénévoles qui les accompagnent, que les personnes soient prises en charge d'une manière ou d'une autre et ne se retrouvent pas dans des situations de non-droit et de grande précarité. Les atteintes au principe d'inconditionnalité, qui font peser les lacunes de ces politiques sur les acteurs associatifs, ne sauraient constituer une solution viable, au contraire de la capacité de toutes et tous, pouvoirs publics et associations, à assumer pleinement leurs responsabilités respectives en la matière.

5 RELANCER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS ACCESSIBLES AUX POPULATIONS LES PLUS PAUVRES

Le renforcement nécessaire des moyens des SIAO ne suffira pas à inverser le manque structurel de logements en France, en particulier dans les métropoles et pour les personnes ayant des revenus modestes et très modestes. La Fédération estime que la politique publique du logement devrait reposer sur une **loi de programmation pluriannuelle de production de logements sociaux et très sociaux avec 150 000 logements par an dont 60 000 PLAI⁹ dans le parc social et 40 000 logements conventionnés ANAH¹⁰ dans le parc privé.** L'État doit aussi se donner les moyens de faire appliquer la loi « égalité et citoyenneté » qui prévoit la mobilisation de 25 % des contingents pour le relogement des ménages du premier quartile de revenu hors QPV¹¹, avec des sanctions adaptées. Nous appelons également à une prolongation et à un renforcement de Loi SRU¹² afin que la construction de logements sociaux et très sociaux puisse se déployer dans l'ensemble des communes du pays.

9. Prêt Locatif Aidé d'Intégration
10. Agence Nationale de l'Habitat

11. Quartiers prioritaires de la politique de la ville
12. Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain

6 PRÉVENIR LA PERTE DE RESSOURCES ET SES CONSÉQUENCES SUR L'ACCÈS OU LE MAINTIEN DANS LE LOGEMENT

À l'heure où 30 000 ménages sont menacés de perdre leur logement pour impayé de loyer à partir du 1^{er} juin 2021, **il faut une politique visant à lutter efficacement contre les expulsions locatives qui alimentent de fait le sans-abrisme** en élargissant les garanties existantes, en développant des dispositifs d'aller-vers permettant d'identifier et d'accompagner à domicile les ménages dès les premiers impayés de loyer et articuler les différentes interventions en fonction des besoins d'accompagnement observés (ASLL¹³, AVDL¹⁴, CHRS¹⁵ hors les murs, etc.), toujours en lien avec les SIAO.

7 APPORTER DES RÉPONSES DURABLES FACE À LA PRÉCARITÉ DANS LA SORTIE DE CRISE

Enfin, il est plus que nécessaire d'anticiper dès que possible les dommages provoqués par la crise sanitaire et sociale en cours depuis plus d'un an. La mobilisation des pouvoirs publics a été forte pour protéger l'emploi et le pouvoir d'achat de la grande majorité des ménages, avec notamment une mobilisation massive du chômage partiel et des aides en faveur des entreprises en difficulté. Dans le même temps, près de 40 000 places d'hébergement ou de mise à l'abri ont été ouvertes pour proposer une mise à l'abri aux personnes sans-abri pendant le confinement et les distributions d'aide alimentaire et de tickets service ont été renforcées. Ces mesures doivent être pérennisées dans le temps et tout au long de la crise.

D'autant que l'augmentation du chômage et du nombre d'allocataire du RSA augure des risques d'amplification de la précarité et de perte du logement ou de difficulté d'accès à un logement stable en particulier pour les jeunes, familles monoparentales, ménages issus des classes moyennes en situation de perte de revenu.

Cette situation nécessite d'engager des mesures complémentaires pour répondre aux urgences sociales dont impérativement :

- Le soutien des ressources des plus précaires avec la revalorisation des prestations sociales et l'ouverture du RSA aux 18-25 ans qui peut passer par la généralisation effective de la Garantie Jeune pour tous les jeunes sans ressource, ni formation et qui ne bénéficient pas de la solidarité familiale.
- La mobilisation de l'ensemble des acteurs, État, collectivités locales, associations et entreprises pour augmenter et pourvoir les emplois accessibles aux personnes en chômage de longue durée ou risquant de le devenir (postes d'insertion, parcours emploi compétences).
- Le développement de l'insertion par l'activité économique dans les secteurs concernés par la transition écologique, notamment pour le développement d'une alimentation de qualité pour tous et dans le secteur du recyclage, des mobilités douces ou de la lutte contre la précarité énergétique.
- L'augmentation du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et l'accès à un titre de séjour des personnes hébergées (ou leur renouvellement) en application du droit existant.
- Une augmentation conséquente du fonds d'indemnisation des propriétaires pour limiter les expulsions locatives.
- La réindexation des APL qui permettrait de mieux solvabiliser les ménages et l'abandon de la Réduction de Loyer de Solidarité imposée aux bailleurs sociaux et qui obère leur capacité de production neuve et abordable.

Enfin, dans la perspective d'un retour à une vie « normale », la Fédération des acteurs de la solidarité appelle à faire de l'accès à la culture une priorité pour les personnes en situation de précarité et d'en faire une grande cause nationale, et ce, dès la rentrée 2021.

13. Accompagnement Social Lié au Logement

14. Accompagnement Vers et Dans le Logement

15. Centre d'Hébergement de Réinsertion Sociale

LA FAS DEMANDE L'ADOPTION D'UNE LOI DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE "DE LA RUE AU LOGEMENT"

A l'issue d'une semaine d'échanges avec l'ensemble des acteurs, après avoir constaté la mobilisation des pouvoirs publics et des associations, mais aussi l'ampleur des besoins qui demeurent pour les personnes à la rue et en hébergement, singulièrement dans la perspective de la sortie de la crise sanitaire et de l'actuelle période hivernale le 1^{er} juin 2021, ainsi que l'affaiblissement préoccupant de la construction de logements sociaux, la FAS demande l'adoption d'une loi de programmation pluriannuelle « de la rue au logement ».

En accompagnement de la mise en place du service public du même nom et de la dynamique du « logement d'abord », cette loi de programmation devra fixer pour les prochaines années les moyens financiers et un cadre d'action commun aux différents acteurs afin de répondre structurellement aux besoins des personnes sans-abri et en hébergement, vers le logement. Il s'agit de sortir d'une approche dictée par l'urgence, le thermomètre et les injonctions, pour apporter une réponse durable en se fixant des objectifs ambitieux de diminution du nombre de personnes sans domicile fixe sur les 5 à 10 prochaines années.

Cette loi de programmation devra comporter sur une base pluri-annuelle les moyens budgétaires nécessaires à l'hébergement, à l'indispensable accompagnement social, à la relance du logement social et la mobilisation des logements vacants dans le parc privé. Elle devra faire des 115/SIAO des acteurs centraux de cette mobilisation collective depuis la rue vers le logement en leur conférant les moyens et un cadre d'action pleinement adapté. Elle devra comporter les éléments d'une contractualisation loyale et équilibrée entre les pouvoirs publics et les associations. Elle devra inclure également de nouveaux outils de participation des personnes accompagnées à l'élaboration des mesures qui leur seront proposées.

Son élaboration et sa mise en oeuvre seront indissociables de la prise en compte de quatre éléments centraux pour la réussite de l'action collective : la reconnaissance du travail social et le soutien à l'engagement bénévole ; une prise en charge adaptée des personnes étrangères vers le droit au séjour dans le dispositif spécialisé ; une politique active de relance du logement social, à commencer par les communes qui ne prennent pas part à cette solidarité pour la cohésion sociale du pays ; et une consultation « citoyenne » des personnes en situation de pauvreté.

