

SIAO 35

---

# RAPPORT D'ACTIVITÉ

---

● 2014

GCSMS  
SIAO

# SOMMAIRE

## **1<sup>ÈRE</sup> PARTIE : LE SIAO URGENCE**

- I. Rappel du fonctionnement et retour sur les événements marquants
- II. Caractéristiques des demandes exprimées et des réponses apportées
- III. Autres indicateurs et points de difficulté

## **2<sup>ÈME</sup> PARTIE : LE SIAO INSERTION**

- I. La progression dans la mise en œuvre opérationnelle
- II. Les bases de l'expérimentation
- III. Les premiers constats du SIAO Insertion

## **3<sup>ÈME</sup> PARTIE : MISSIONS TRANSVERSALES ET COMPLÉMENTAIRES**

- I. Le volet Communication et Partenariat
- II. Le volet Coordination et Observation
- III. Des missions annexes

## **QUELQUES PISTES DE RÉFLEXION POUR 2015**

## RAPPEL DES MISSIONS DU SIAO

Depuis 2010, l'État souhaite organiser, dans chaque département et sous l'autorité du Préfet, un véritable service public de l'hébergement et de l'accès au logement. Ce service est destiné aux personnes ou familles sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, pour accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant.

En Ille-et-Vilaine, le SIAO est porté collectivement par un groupement d'associations, le GCSMS, qui met en œuvre les politiques publiques de l'hébergement dans le cadre d'une coopération permettant la réalisation de toutes ses missions.

La loi n°2014-366 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite loi ALUR) du 24 mars 2014 donne son fondement juridique au SIAO.

### SES MISSIONS :

- **Recenser** toutes les places d'hébergement, les logements en résidence sociale ainsi que les logements des organismes qui exercent les activités d'intermédiation locative ;
- **Gérer** le service d'appel téléphonique ;
- **Veiller** à la réalisation d'une évaluation sociale, médicale et psychique des personnes ou familles mentionnées au même premier paragraphe, de traiter équitablement leurs demandes et de leur faire des propositions d'orientation adaptées à leur besoins, transmises aux organismes susceptibles d'y satisfaire ;
- **Suivre** le parcours des personnes ou familles mentionnées au premier paragraphe prises en charge, jusqu'à stabilisation de leur situation ;
- **Contribuer** à l'identification des personnes en demande d'un logement, si besoin avec un accompagnement social ;
- **Assurer** la coordination des personnes concourant au dispositif de veille sociale et la coordination des acteurs ;
- **Produire** les données statistiques d'activité, de suivi et de pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ;
- **Participer** à l'observation sociale.

Article L 345-2-4 du Code de l'Action Sociale et des Familles

SIAO 35

# Le SIAO Urgence

## I. RAPPEL DU FONCTIONNEMENT ET RETOUR SUR LES ÉVÉNEMENTS MARQUANTS DE 2014

« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. »

Article L 345-2-2 du CASF.

### FONCTIONNEMENT

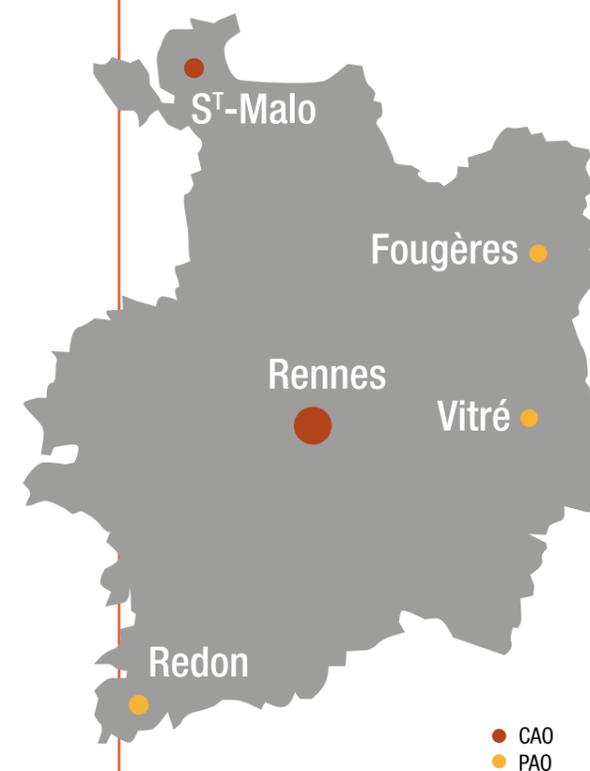
« Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'État, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. Cette orientation est assurée par un SIAO [...]. »

Article L 345-2 du CASF.

Dans le département d'Ille-et-Vilaine, cette mission d'accueil et d'orientation est assurée par :

- **Une plateforme d'accueil téléphonique, le 115** : ligne d'urgence et de veille sociale départementale ouverte en continu 24/24 heures et 7/7 jours.
- **Des centres d'accueil physiques, les antennes du SIAO** : ouvertes en journée, elles maillent le territoire départemental (Fougères, Rennes, Redon, Saint-Malo et Vitré) et apportent une réponse de proximité aux personnes sans-abris locaux, en complémentarité du 115.

### CAO ET PAO EN ILLE-ET-VILAINE



**C.A.O (Cellule Accueil et Orientation) du pays de Saint-Malo**

**Tél : 02 99 56 77 18**

Association Le Goéland, 22 av Jean Jaurès 35400 Saint-Malo

> du lundi au vendredi 9h00 à 12h00 et 14h00 à 17h30

(fermé le mercredi après-midi)

**CAO (Coordination, Accueil et Orientation) du territoire de Rennes Métropole**

**Tél : 02 99 27 50 60**

SEA 35, rue de la Barbotière 35000 Rennes

> du lundi au vendredi 9h30 à 12h00 et sur RDV 14h00 à 17h00

(fermé le mardi)

**PAO (Point Accueil et Orientation) du pays de Redon, Vallons de Vilaine**

**Tél : 02 99 71 01 16**

AIS 35 ADSAO Redon, 7 rue des Douves 35600 Redon

> du lundi au vendredi de 9h00 à 11h00

**PAO (Point Accueil et Orientation) du pays de Fougères**

**Tél : 02 23 51 16 55**

19 rue Chateaubriand 35300 Fougères

> du lundi au vendredi de 9h00 à 11h00

**PAO (Point Accueil et Orientation) du pays de Vitré**

**Tél : 02 99 75 50 37**

AIS 35, 1 rue du Rachapt 35500 Vitré

> lundi et jeudi de 9h00 à 12h00

> mardi et mercredi de 9h00 à 11h00

(fermé le vendredi)

Les services d'orientation du SIAO assurent une **mission d'accueil inconditionnel**, se basant sur le référentiel national des prestations du dispositif Accueil, Hébergement, Insertion :

« Tous les publics sans discrimination aucune doivent pouvoir être informés, accueillis et orientés ».

Les antennes du SIAO garantissent le respect de ce principe d'inconditionnalité. Sur Rennes, les difficultés d'accueil liées aux flux importants de populations ont amené la CAO à circonscrire son champ d'intervention. Ainsi, elle privilégie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 les personnes ouvrant des droits (sociaux, professionnels, etc.) et visant une insertion durable sur le territoire. En 2015, cette organisation pourra être réinterrogée.

Chacun des services orienteurs du SIAO étant sous la responsabilité et l'autorité de l'association qui la porte<sup>1</sup>, des différences de pratiques inhérentes aux projets de service respectifs des associations sont observées. Ainsi, le SIAO devant être garant de l'équité de traitement de l'ensemble des demandes des usagers, un travail de coordination des travailleurs sociaux et d'harmonisation des pratiques est engagé.

Les réunions trimestrielles « 115/CAO/PAO » devenant en 2015 les réunions « services orienteurs » sont l'occasion de se rencontrer, d'échanger autour de situations, de faire des points d'actualité, de travailler collectivement. L'une d'entre elles a permis de découvrir le service « info sociale en ligne » du Conseil Général, avec l'intervention d'un professionnel.

De plus, sur les territoires de Rennes et de Saint-Malo, des documents-cadre de répartition des places d'hébergement d'urgence ont été approuvés entre le 115, l'antenne locale du SIAO et les gestionnaires avec pour finalité une meilleure coordination et une clarification des fonctionnements.

## LES OUTILS

L'ensemble des services d'orientation (115 et antennes du SIAO) utilisent l'application **ProGdis 115/SIAO** pour :

- **Connaître et réguler les places d'hébergements** disponibles sur le dispositif AHI
- **enregistrer les demandes et les réponses apportées** aux sans-abris reçus, qu'elles soient positives ou négatives,
- **produire des données statistiques** contribuant à la construction d'un observatoire départemental.

Afin d'assurer la meilleure coordination possible entre ces services, des **notes d'information** techniques sont réalisées tous les mois (depuis le mois de Septembre 2014) concernant notamment les heures et jours d'ouverture des antennes.

Des **commissions territoriales Urgence et veille sociale** sont organisées tous les deux mois sur le Pays de Rennes et tous les trimestres sur les autres pays. Animées par le GCSMS SIAO 35, en lien avec les services de l'État, elles réunissent des acteurs locaux de l'hébergement et de l'orientation, mais aussi des partenaires institutionnels (CDAS, CCAS, etc.), associatifs (Emmaüs, Secours Catholique, Croix-Rouge Française...), sectoriels (domaine de la santé, de la restauration, des prestations diverses). Elles visent à échanger autour de points d'actualité, de connaître les difficultés rencontrées au niveau local, de faire se rencontrer des acteurs, de formuler des propositions d'amélioration des dispositifs.

## LES HÉBERGEMENTS

Suite à la pérennisation de places hivernales courant 2013, **l'ensemble des places d'hébergement d'urgence d'Ille-et-Vilaine sont ouvertes toute l'année**, en-dehors des dispositifs exceptionnels déployés lors des déclenchements de plans Grand Froid.

### LES PLACES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE DANS LE DÉPARTEMENT

#### 40 PLACES

- 18 places à l'AMIDS
- 11 places au Goéland
- 4 places au Goéland (femmes victimes de violences)
- 1 place à Combourg (HAP)
- 1 place à Cancale (HAP)
- 5 places à Hédé (Emmaüs)

#### 31 PLACES

- 9 places à l'APE2A
- 10 places à Posabitat
- 6 places à Emmaüs (Casa)
- 6 places à Louvigné-du-Désert (HAP)

#### 121 PLACES

- 9 places à l' AIS 35 (Adsao)
- 15 places à l'ASFAD
- 46 places à l'AFSBL
- 44 places à la SEA 35
- 3 places à Coallia
- 2 places à Montauban de Bretagne (HAP)
- 2 places à Montfort-sur-Meu (HAP)

#### 7 PLACES

- 1 place à l' AIS 35 (femmes victimes de violences)
- 4 places à Redon (HAP)
- 2 places à Bain de Bretagne (HAP)

#### 25 PLACES

- 24 places à l' AIS 35 (Tertres Noirs)
- 1 place à Argentré du Plessis (HAP)



À ces 224 places mobilisables s'ajoutent les places « femmes victimes de violences » de l'ASFAD (12 places), ainsi que d'autres hébergements communaux (Halte-aux-passants) mais ne concourant pas au SIAO : Pipriac, la Guerche de Bretagne, Martigné-Ferchaud, Retiers, Chateaugiron. Les places financées par la DDCSPP observent un **taux d'occupation moyen de 102%** sur l'année 2014, et cette saturation explique la nécessaire « priorisation » des usagers en fonction de leur détresse.

L'orientation vers les haltes-aux-passants s'avère difficile. D'une part, il existe autant de lieux d'hébergement que de modes de fonctionnement (nombre de places, heures d'arrivée, nombre de nuits, prestations proposées, public accueilli, etc.) ; d'autre part, ces communes sont globalement éloignées des centres urbains, se pose donc la question du transport (mode de transport collectif, durée du voyage, horaires de montée/descente), de sa prise en charge financière, des indications d'orientation à donner aux usagers.

**Doit être relevée également la fermeture de 8 places d'hébergement d'urgence au sein de Posabitat, à Fougères, entre le mois de Mai et le mois de d'Octobre (inclus) 2014, pour des raisons budgétaires.**

Enfin, **plusieurs gestionnaires ont travaillé à la transformation des places pérennes d'hôtel en appartements en cohabitation** : association Le Goéland, SEA 35, bientôt Saint-Benoît Labre.

En cas de saturation de ces places « installées », le 115 centralise les demandes de ménages particulièrement vulnérables pour lesquels aucune solution n'a été trouvée. Ces ménages font l'objet d'un « signalement » auprès de la direction de la DDCSPP qui régule le recours au dispositif hôtelier, avec une priorité aux familles avec enfants âgés de moins d'un an. Une enveloppe est affectée au 115 pour permettre cette souplesse dans les orientations, ce qui a permis de financer, au titre du BOP 177, 5 274 nuitées.

En période hivernale, les services d'orientation, en cas de saturation des places d'hébergement d'urgence, peuvent être amenés à orienter les usagers vers l'accueil de nuit de Rennes. Ce n'est pas un lieu d'hébergement au sens du Code de l'Action Sociale et des Familles mais un local où se reposer, au chaud. C'est la raison pour laquelle il n'apparaît pas dans la cartographie et n'est pas comptabilisé dans ProGdis.

#### À NOTER

Contrairement aux années passées il n'y a pas eu en 2014 de déclenchement de plan « Grand Froid » ou « Froid extrême », qui auraient permis l'ouverture de places d'hébergement supplémentaires.

#### LE LIEN AVEC LES AUTRES DISPOSITIFS

En complément de ces places, le SIAO :

- anime le dispositif Coorus, en lien avec la SEA 35, le 115, Coallia, les communes investies au sein de Rennes Métropole (Rennes, Betton, Noyal-Châtillon sur Seiche, Thorigné-Fouillard) et les services de l'État : 95 places ;
- collabore avec l'association **Bienvenue !** qui a pour but l'accueil des personnes sans-abris chez des particuliers ;
- s'articule avec le dispositif **Ville de Rennes** en fin d'année 2014 : environ 25 familles hébergées représentant une centaine de personnes.

## LES MODALITÉS D'HÉBERGEMENT

#### POUR RAPPEL

Le projet de service du SIAO prévoit que les durées d'hébergement seront soumises à l'appréciation de la structure qui va accueillir la personne en détresse et en évaluer la vulnérabilité.

Les pratiques professionnelles départementales s'accordent sur **une durée de 3 ou 4 nuits pour une personne seule et de 7 nuits pour une famille avec enfant(s), et ce en fonction de la détresse et de la vulnérabilité du demandeur**. Les jours de « rotation » (entrées/sorties) sont en règle générale les Lundis et les Jeudis, jours d'afflux dans les services orienteurs, autant pour les nouveaux usagers que pour les demandes de renouvellement. Ce fonctionnement permet d'assurer la fluidité du dispositif en réinterrogeant l'ensemble des dossiers et ainsi prioriser les ménages les plus en difficulté.

Lors des périodes des fêtes de fin d'année, il est procédé à une stabilisation des familles pendant deux semaines, pour éviter d'accentuer la détresse des usagers en les remettant à la rue.

Si l'inconditionnalité de l'accueil est assurée, la question de la continuité de la prise en charge, faute de places d'hébergement suffisantes, reste posée. Ces parcours « hébergement-logement » sont souvent entravés par des ruptures pouvant accentuer la détresse des usagers. Mais ils sont également sécurisés par les référents sociaux des services d'orientation grâce au travail de relais assuré vers les autres dispositifs (accès au logement, CHRS, logement adapté, maison-relais, etc.).

## QUELQUES ÉVÉNEMENTS DE L'ANNÉE 2014

#### LE PROTOCOLE DE TRAITEMENT DIFFÉRENCIÉ DES PUBLICS

Dans l'objectif d'améliorer l'efficacité du service d'orientation, l'année 2014 a été marquée dès **le 7 janvier par la signature du « protocole relatif au fonctionnement du dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence dans le département d'Ille-et-Vilaine »** (signé par la Préfecture, l'OFII, le GCSMS SIAO 35, l'association Foyer Saint-Benoît Labre, Coallia)

Objectif : assurer la prise en charge des sans-abris en intégrant notamment les spécificités de leurs statuts administratifs.

#### EN SYNTHÈSE

Il s'agit d'orienter les demandeurs d'asile vers Coallia, tant pour leur accompagnement que pour leur hébergement, les déboutés du droit d'asile et les personnes aux statuts complexes vers la Préfecture, et les autres usagers vers les antennes du SIAO.

Le GCSMS a pris le temps de la relecture de ce protocole, et a développé les liens entre le 115 et Coallia qui ont travaillé tout au long de l'année 2014 à sa mise en œuvre opérationnelle. **Ce travail collectif a abouti notamment à la structuration d'un service HUDA** (Hébergement d'urgence des Demandeurs d'Asile)<sup>2</sup>, **à la création d'outils d'échanges et de partage d'information sur les situations** (tableaux des prises en charge, réunions mensuelles).

2. Auparavant (jusqu'en juin 2014), le dispositif hôtelier financé par le BOP 303 était géré par le 115, et Coallia avait un service avec deux volets, les gîtes et le SHT (Service d'Hébergement Temporaire) constitué d'appartements.

Ce travail conséquent a permis de mieux connaître les statuts administratifs des personnes suivies et d'améliorer leur prise en charge. Le taux de demandeurs d'asile dans le dispositif AHI a ainsi baissé de 33% à 14%. En parallèle, la possibilité pour le 115 de faciliter la sortie de personnes déboutées de la procédure d'asile des CADA a été travaillée ; une sortie « sans perspective », sans aucune solution de repli pour les familles étant un frein évident à leur sortie, un engagement d'hébergement sur le dispositif d'urgence 115 a été prévu pour une à deux semaines.

#### A NOTER

Dans l'attente de l'application de la loi Asile qui devrait être publiée courant 2015, ce protocole est difficilement appliqué. En effet, en Ille-et-Vilaine, les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire<sup>3</sup> n'accèdent pas aux appartements du dispositif HUDA (qui sont majoritaires par rapport aux gîtes et aux places d'hôtel) ; et a fortiori aux places de CADA. L'hébergement de ce public ne peut donc pas être pris en charge, ou seulement à la marge, par Coallia, et ces migrants restent sur le dispositif AHI. D'autre part, les services d'orientation ne connaissent pas toujours avec certitude les statuts des personnes en demande d'hébergement. Aussi, au nom de l'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence, l'orientation est faite vers ces structures et les lieux d'accompagnement social.

#### LE SQUAT DE L'ÉGLISE SAINT-MARC DE RENNES

Le 17 janvier 2014, le squat de l'église Saint-Marc de Rennes (150 personnes) **a été évacué, en coordination avec de nombreux acteurs associatifs, professionnels et bénévoles**. Cette évacuation a également été facilitée par les engagements des services de l'État concernant les suites de leur hébergement. En effet, **les personnes seules avaient l'assurance d'être hébergées** (sur le dispositif AHI, en gîtes, en hôtels, sur l'ensemble du département) **jusqu'au 31 mars, et les familles avec enfants scolarisés jusqu'au 30 juin**. Cet engagement de mise à l'abri s'accompagnait d'une suspension des mesures d'éloignement prononcées.

À cet effet, des moyens humains (cellule logistique de deux personnes pendant quatre mois) et financiers (enveloppe destinée au paiement des factures des hébergeurs) ont été déployés par les services de l'État.

Cette systématisation de la mise à l'abri sur du moyen terme a pu créer un **déséquilibre dans le travail d'orientation**. En effet, alors que n'étaient interrogées ni la détresse des usagers, ni les solidarités communautaires de prise en charge, ni les perspectives d'insertion de ce public, le SIAO a dû assurer leur hébergement et la continuité de leur prise en charge.

Dans leurs pratiques quotidiennes, préalablement à une orientation vers un hébergement d'urgence, les travailleurs sociaux posent un diagnostic social sur les besoins du ménage afin d'adapter au mieux la réponse ; de plus, ils intègrent parallèlement des règles contraintes concernant les durées d'hébergement sans garantie de renouvellement.

Ce fonctionnement, fait dans l'intérêt d'un petit nombre, a entraîné une rupture d'équité dans le traitement des demandes de l'ensemble des situations de sans-abrisme.

#### LE SQUAT DE CLEUNAY À RENNES

Suite aux engagements d'hébergement tenus pour les personnes évacuées de l'église Saint-Marc, certaines familles ont pu, au regard de leur vulnérabilité, être réintégrées dans le dispositif de droit commun. Les autres ménages, sans solution, se sont rassemblés dans un espace public, dans le quartier de Cleunay à Rennes, créant ainsi un nouveau squat sous tentes.

Parallèlement, la nouvelle équipe municipale a défini de nouveaux engagements sur le plan de l'accueil des mineurs ; depuis l'été 2014, la ville s'est ainsi attachée à assurer la prise en charge des familles avec enfants à la rue. Un dispositif complémentaire mais subsidiaire aux hébergements financés par l'État s'est donc mis en place et s'articule de mieux en mieux avec le SIAO, sur la base d'un accord écrit de fonctionnement.

## II. CARACTÉRISTIQUES DES DEMANDES EXPRIMÉES ET DES RÉPONSES APPORTÉES

### UNE BAISSÉ DU NOMBRE DE DEMANDES D'HÉBERGEMENT EXPRIMÉES : -12%

En 2014, le SIAO a enregistré plus de **37 000 demandes d'hébergement** formulées par 3 500 personnes différentes.

Ce nombre de demandes d'hébergement est en **baisse de 12%** par rapport à l'année 2013 qui avait été une année particulièrement soutenue, enregistrant 42 000 demandes faites par 3 700 personnes. L'année 2014 retrouve ainsi le volume de l'année **2012** (36 800)<sup>4</sup>.

Cette baisse a été enregistrée autant par le 115 (-14%) que par les antennes du SIAO (-4%)...

	2012	2013	2014
115	30 300	33 100	28 500
Antennes du SIAO	6 500	8 800	8 500
<b>Total</b>	<b>36 800</b>	<b>41 900</b>	<b>37 000</b>

... mais ces antennes d'accueil physique, disposant d'une capacité de réponse complémentaire, continuent de monter en charge par rapport au 115 :

	2012	2013	2014
115	82%	79%	77%
Antennes du SIAO	18%	21%	23%

Parmi les antennes du SIAO, celle de **Rennes** enregistre logiquement le plus de demandes avec 59% de l'activité, suivie par celle de Saint-Malo (15%), puis Fougères et Vitry (12% chacune) et enfin Redon (2%).

#### QUELQUES CONSTATS GÉNÉRAUX

À l'échelle départementale, plusieurs indicateurs témoignent de l'absence de besoins spécifiques à la période hivernale, du moins en-dehors des périodes des « grand froid ». Il a en effet **été enregistré 14 700 demandes pendant les mois d'hiver et 23 200 au cours des mois d'été** ; de plus, la demande a été la plus forte au mois d'Octobre (plus de 3 500 demandes), et la plus faible au mois de Février (2 800 demandes).

3. Sont placés en procédure prioritaire notamment les demandeurs d'asile originaires des pays sûrs (liste établie par l'OFPRA) ainsi que les personnes relevant de la convention « Dublin II ».

4. A noter cependant que l'année 2012 a été marquée par la montée en charge progressive des antennes du SIAO, les données ne témoignent donc pas d'un « rythme de croisière ».

Cependant : la conjugaison des facteurs « baisse des températures extérieures » et « médiatisation de la période » a pour conséquence une augmentation des appels au 115 ; cela s'est traduit notamment le 30 et 31 décembre 2014 : alors qu'un Mardi « habituel » enregistre une centaine d'appels, celui du 30 décembre où les températures poursuivaient une forte baisse (-6° en journée) et où plusieurs articles dans la presse écrite et radio/télévisuelle alertaient sur les situations de sans-abrisme, le 115 a répondu à **154 appels**, soit une hausse de 50%, dont **25 signalements de particuliers** (en moyenne il y a en a 2 par jour).

#### À NOTER

Cette baisse des demandes traduit davantage le non-recours aux droits des sans-abris qu'une diminution du nombre de demandes et de demandeurs. En effet, tant les professionnels de structure d'accueil que les partenaires institutionnels ou bénévoles d'associations caritatives confirment l'épuisement et la démotivation des usagers à contacter le 115 compte-tenu d'une réponse qui n'a qu'une chance sur deux d'aboutir (cf. page 16).

Cette baisse est également expliquée par une modification du fonctionnement du 115. Les écoutants ne demandent plus aux usagers n'ayant pas obtenu de place de rappeler en début de soirée ; au lieu de cela, les écoutants prennent les coordonnées des usagers et les rappellent en fonction des réelles disponibilités.

#### LA DEMANDE EN FONCTION DES MÉNAGES

Sans surprise, ce sont les couples avec enfants qui renouvèlent le plus fréquemment leur demande de prise en charge, avec en moyenne **16,4 demandes par ménage** en 2014. Toutefois, ce chiffre est à interpréter avec précaution. En effet, le dispositif Ville de Rennes impose aux usagers de contacter d'abord le 115 et de ne solliciter la commune que si une réponse négative leur a été formulée. Ce fonctionnement a donc systématisé le recours au 115 et augmenté les chiffres de manière factice (cf. page 14).

Ensuite, avec **10 demandes en moyenne par ménages**, viennent les femmes seules avec enfants et les couples sans enfant. Et ce sont les personnes isolées (hommes et femmes seules) mais aussi les hommes seuls avec enfants qui sollicitent le moins le SIAO, avec 9 demandes par ménage.

#### LA TYPOLOGIE DES PUBLICS : UN PUBLIC DE PLUS EN PLUS FÉMININ ET MIGRANT

Le SIAO a ainsi répondu à moins de personnes que les années passées, puisque 3 536 **personnes différentes** ont effectué une ou plusieurs demandes d'hébergement d'urgence, alors qu'elles étaient 3 703 en 2013.

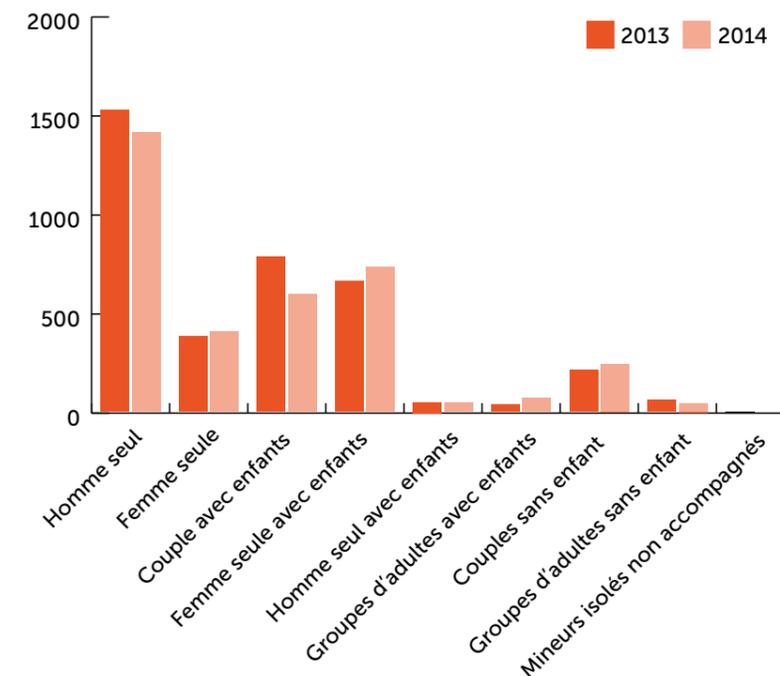
En considérant les doubles comptes<sup>5</sup>, ce sont ainsi 1 454 personnes différentes qui se sont adressées aux antennes pour une demande d'hébergement d'urgence (contre 1 525 en 2013) et 2 747 qui ont appelé le 115 (contre 3 046 en 2013).

#### LA COMPOSITION DES MÉNAGES

La proportion de **personnes seules** parmi l'ensemble des demandeurs est identique entre 2013 et 2014, représentant 51% des demandes. Avec une légère différence, la part des hommes seuls baisse de 1% (passant de 41 à 40%) et celle des **femmes isolées augmente de 1%** (passant de 10 à 11%).

De même, la proportion de ménages avec enfants se maintient entre 2013 et 2014 (41% des ménages), mais avec une répartition différente entre les types de famille. Ainsi, si la part des couples avec enfants tend à diminuer (-4%), on note une importante augmentation des **femmes seules avec enfants, + 3%**, ce qui confirme la féminisation du sans-abrisme<sup>6</sup>.

#### NOMBRE DE PERSONNES AYANT DEMANDÉ UN HÉBERGEMENT D'URGENCE AUPRÈS DU SIAO 35



Concernant la typologie des ménages accueillis, les ventilations sont quasiment les mêmes entre le 115 et les antennes d'accueil physique : environ 16% de femmes seules, 6% de couples avec enfants, 11% de femmes seules avec enfants, 5% de couples sans enfant. Une distinction s'observe toutefois assez nettement sur **l'accueil des hommes seuls**, où la proportion est de 63% dans les antennes quand elle s'élève à 58% au 115.

Type de ménage	115	Antennes du SIAO
Hommes seuls	58%	63%
Femmes seules	17%	15%
Couples	5%	5%
Femmes seules avec enfants	11%	10%
Couples avec enfants	7%	5%
Autres	2%	2%

Le SIAO 35 a enregistré la présence de près de **600 mineurs**, pour la quasi-totalité des enfants accompagnant leurs parents (très peu de mineurs isolés font la démarche d'appel). Parmi eux, ce sont **plus d'une centaine qui ont moins de deux ans**, autant qu'en 2013 (105), alors que, pour mémoire, ils étaient 49 en 2012 et un seul en 2011.

#### LES PERSONNES ACCOMPAGNÉES D'ANIMAUX

Les services d'orientation ont enregistré 244 demandes d'hébergement formulées par **27 ménages différents** (28 personnes) accompagnés de chiens : 20 hommes seuls, 6 femmes seules, 1 couple sans enfant ; tous sont Français.

5. Les doubles comptes ou les « doublons » sont les personnes qui s'adressent à plusieurs services d'orientation pour formuler leurs demandes d'hébergement ; il existe également des erreurs de saisie.

6. À noter que le SIAO (115/antennes) ne dispose pas de données fiables et consolidées sur les femmes victimes de violences, notamment en raison de la plateforme dédiée avec laquelle le SIAO n'a pas encore conventionné.

### À NOTER

Ce chiffre vient corroborer les constats faits notamment par la ville de Rennes en terme de diminution du nombre de chiens accompagnants les sans-abris ; il doit toutefois être considéré avec précaution et être consolidé auprès des services d'orientation, compte tenu de la qualité de remplissage des items de ProGdis.

### LA NATIONALITÉ DES MÉNAGES<sup>7</sup>

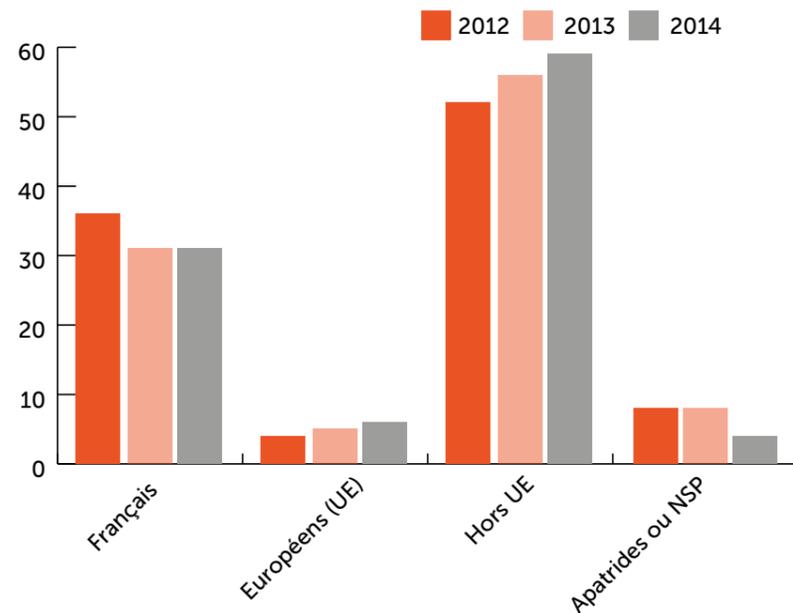
Si le nombre, en volume, de demandeurs d'hébergement d'urgence, a baissé de façon significative de 2014 sur 2013, cette tendance touche de façon différenciée chacune des nationalités<sup>8</sup>.

### À NOTER

Une amélioration nette de la saisie par les travailleurs sociaux de la nationalité des personnes en demande d'hébergement d'urgence : de 8% de personnes de nationalité « inconnue » en 2012 et 2013 le chiffre tombe à 4% en 2014.

La tendance enregistrée en 2013 se confirme en 2014 sur une demande en constante **augmentation du public migrant**, passant de 56% en janvier 2012 à **65% en janvier 2014** par rapport à l'ensemble des demandeurs. Les items relatifs aux statuts administratifs ne sont pas renseignés mais il est observé une grande diversité des situations : demandeurs d'asile en cours de procédure, déboutés de la procédure sans titre ou avec titre précaire, primo-arrivants, procédures diverses (demande de reconnaissance de parent d'enfant français, d'étranger malade, etc.).

La proportion du **public français** se stabilise en 2014, représentant environ **un tiers** des demandeurs ; toutefois ce public baisse en volume (229 personnes en janvier 2014 contre 296 personnes en janvier 2013).



7. Note méthodologique : nous avons rencontré une difficulté début 2014, à savoir qu'au moment où nous souhaitons réaliser ce bilan les données globales pour 2014 relatives aux nationalités n'étaient plus disponibles dans ProGdis 115-SIAO ; aussi nous avons pris un mois-témoin, en comparant les données du mois de Janvier 2012, Janvier 2013 et Janvier 2014.

8. Au sens de la CNIL, les « nationalités » qui font l'objet d'un item dans ProGdis sont : Français, Union Européenne, Hors Union Européenne, apatride.

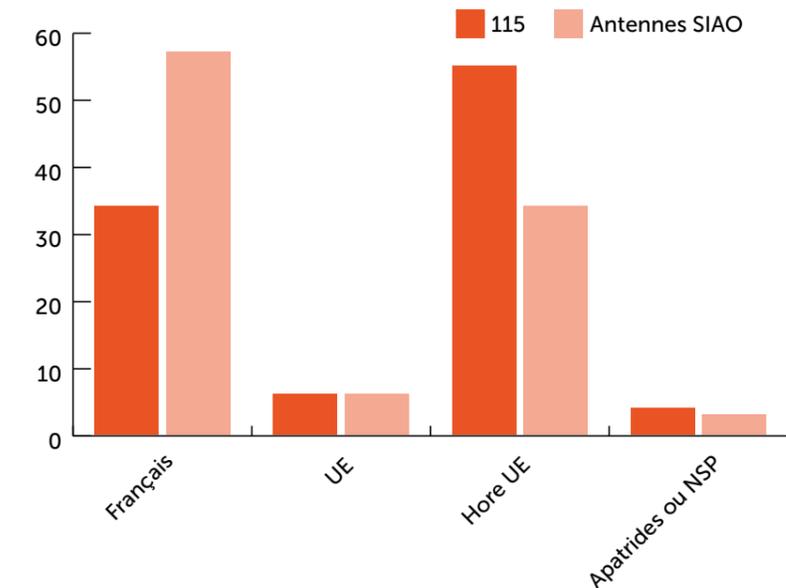
### UN PUBLIC SPÉCIFIQUE PAR ACCUEIL

Alors que le 115 et les antennes du SIAO accueillent les mêmes ménages du point de vue de leur composition familiale, on observe une nette différence des deux structures selon les nationalités accueillies.

En effet, alors que **le public français représente 57% des demandes formulées auprès des antennes d'accueil physique, ce chiffre tombe à 34% auprès du 115**. Ces proportions confirment les tendances des années précédentes<sup>9</sup>.

A contrario, **le public extra-communautaire s'élève à 55% de l'ensemble des demandes formulées auprès du 115 alors qu'il n'est « que » de 34% auprès des antennes du SIAO<sup>10</sup>**. Les deux lieux d'accueil, qu'ils soient physiques ou téléphoniques, sont donc impactés par l'afflux de populations migrantes.

Ces chiffres sont également à mettre en relation avec les conditions d'accueil de l'antenne SIAO de Rennes (cf. page 9), où les personnes migrantes, hors celles disposant de titres de séjour longues durées, ne sont plus accueillies depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014.



### LES RÉPONSES AUX DEMANDES D'HÉBERGEMENT

#### 48% DES DEMANDES ONT OBTENU UNE ORIENTATION

#### EN SYNTHÈSE

L'année 2014 affiche un taux de réponse positive en hausse de trois points par rapport à l'année 2013, passant ainsi de 45% à 48% ; ainsi, c'est près d'une demande d'hébergement sur deux qui obtient une orientation vers le dispositif d'hébergement de l'État. Ce taux n'a pas été constant toute l'année, mais a vécu des hausses (jusqu'à 57% au mois de Février) et des baisses (43% au mois d'Octobre).

Toutefois, il est dès à présent nécessaire de préciser **les disparités de taux de réponse entre le 115 et les antennes du SIAO** : le taux de réponse positive du 115 s'élève à 35% (10 000 demandes ont obtenu orientation), celui des antennes du SIAO est de 93% (7 900 demandes ont ainsi abouti).

9. Pour le public français : au 115 : 37% en 2012, 34% en 2013, 34% en 2014 ; dans les antennes : 59% en 2012, 52% en 2013, 57% en 2014.

10. Pour le public hors UE : au 115 : 49% en 2012, 54% en 2013, 55% en 2014 ; dans les antennes : 23% en 2012, 31% en 2013, 34% en 2014.

Ces chiffres s'expliquent d'abord par le volume de demandes, le **115 répondant à 28 500 demandes en 2014 contre 8 500 pour les antennes du SIAO**. L'ensemble des places sont réparties entre le 115 et les antennes qui disposent d'une capacité de réponse lors de leur ouverture pour les besoins locaux ; à leur fermeture, les places non utilisées reviennent au 115. Pour préciser ces modalités, une répartition des places a été actée entre le 115 et les antennes de Rennes et de Saint-Malo, à la faveur, au regard du nombre de demandes, des centres d'accueil physique. Ainsi, le 115 dispose en proportion de moins de places pour ses demandeurs que les antennes du SIAO. Certaines antennes, et notamment Redon, répondent positivement à 100% des demandes (140 en l'occurrence).

#### ANALYSE DES RÉPONSES NÉGATIVES

À 90%, les réponses négatives sont motivées par **l'absence de places disponibles** ; en effet, **les structures d'hébergement financées par l'État et professionnalisées sont saturées à 100% au quotidien** et les solutions hôtelières sont souscrites avec parcimonie, étant plutôt réservées aux familles avec des enfants de très bas âge (moins d'un an) et personnes ayant de graves problématiques de santé.

- Pour quelque 300 demandes, l'orientation n'a pas été possible en raison de la composition du ménage qui n'était pas en adéquation avec les possibilités ouvertes.

#### À NOTER

Le 115 a enregistré 189 refus de la part des usagers eux-mêmes de la proposition qui pouvait leur être faite, notamment en raison de l'éloignement géographique entre le lieu d'appel et le lieu d'hébergement (souvent Saint-Malo dont le transport en car était une réelle difficulté).

#### LES MÉNAGES LES PLUS TOUCHÉS

**Au 115, sur les 1 731 ménages différents ayant reçu une réponse négative, ce sont 1004 hommes seuls soit 58% des ménages.** Les critères de détresse communément admis par les services de l'État portent principalement sur les ménages avec enfants de très bas âge et les problématiques de santé. Les hommes seuls, qu'ils soient migrants ou français, restent les principaux exclus de l'hébergement d'urgence.

### III. AUTRES INDICATEURS ET POINTS DE DIFFICULTÉ

#### APPELS TRAITÉS PAR LE 115

En 2014, le 115 a traité près de **36 500 appels** sur la ligne dédiée aux appels d'urgence. À ceux-ci s'ajoutent plusieurs milliers d'appels reçus sur la ligne « partenaire », téléphone mobile réservé aux professionnels. Ce chiffre est en **baisse de près de 20%** par rapport à 2013 (année qui était déjà en baisse de 5% comparée à 2012).

Ces 36 500 appels se répartissent en (avec doublons<sup>11</sup>) :

- 28 500 demandes d'hébergement (dont 10 000 réponses positives) ;
- 4 400 demandes de prestation ;
- 4 000 demandes de « passage maraude ».

Comme indiqué page 13, selon les acteurs de terrain, **cette baisse n'exprime pas la diminution des besoins, mais un essoufflement dans l'expression de la demande**. Les délais d'attente au 115, les risques de réponse négative, une orientation vers des lieux d'hébergement déconcentrés complexifiant le suivi scolaire ou médical des personnes, les durées de prise en charge limitées ne permettant pas de travailler la continuité des hébergements, peuvent expliquer cette apparente diminution.

#### LES PERSONNES NON HÉBERGÉES PAR LE DISPOSITIF AHI

Il existe ainsi un grand nombre « d'invisibles », qui n'appellent pas/plus le 115 par démotivation. Ce chiffre est particulièrement difficile à établir, puisqu'il faudrait avoir une connaissance fine de l'ensemble des personnes vivant à la rue ou dans des habitats précaires : squats, voitures, occupation en surnombre d'un logement chez un tiers par solidarité communautaire, amicale ou familiale, etc.

Toutefois, **les maraudes de nuit tant de Saint-Malo que de Rennes s'accordent sur le faible nombre de personnes dormant réellement dans la rue, sous cartons** : entre 10 et 20 à Rennes et moins d'une dizaine à Saint-Malo, tous étant des hommes seuls. Les bénévoles rencontrent beaucoup de bénéficiaires, de grands exclus, mais qui ne sont pas dans le besoin de la mise à l'abri, plutôt dans la recherche de lien social et d'échanges (ils peuvent être hébergés chez des proches, être locataires ou même propriétaires de leur logement).

11. Certaines demandes peuvent concerner et un hébergement et une prestation.

SIAO 35

# Le SIAO Insertion

## I. LA PROGRESSION DANS LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

Le volet Insertion n'a pu se développer que grâce à la combinaison de plusieurs facteurs :

- l'apport de moyens matériels et humains supplémentaires, avec du temps dédié à l'insertion à partir du printemps 2014 ;
- la signature conjointe du projet de service du SIAO début Juillet qui a acté le lancement de ce volet Insertion ;
- la convention constitutive du GCSMS, approuvée en assemblée générale du 19 septembre, incluant désormais dans ses missions le volet insertion ;
- un contexte plus favorable avec un apaisement des réticences et une collaboration plus effective.

### RETOUR SUR LA CONSTRUCTION DU VOLET INSERTION

Depuis 2012, quelques réunions ont eu lieu pour commencer à évoquer le développement de ce volet. En 2013, des temps d'échanges ont eu lieu notamment au sein du GCSMS afin de « décortiquer » les textes réglementaires du volet insertion du SIAO. De Janvier à Mai, à partir de cette lecture partagée et de cette analyse collective, le GCSMS a pu travailler à la rédaction d'un document de cadrage, au moyen de documents-martyrs, de contre-propositions, de validations, etc. Ce document de cadrage a été proposé courant Juin à la DDCSPP. Après quelques ajustements, celle-ci l'a approuvé formalisant ainsi les procédures.

En parallèle de la formalisation des procédures, a été construite collectivement la **grille d'évaluation et de proposition d'orientation**, dans un souci de coopération et d'adhésion des futurs utilisateurs. L'idée d'un outil unique et partagé s'est ainsi concrétisée et a été validée et testée.

L'année 2014 a été consacrée à la concrétisation des outils et des procédures afin de donner un caractère plus opérationnel au volet insertion permettant ainsi sa mise en œuvre.

### 2014 : CONCRÉTISATION PAR UN CALENDRIER ET DES OUTILS

#### LE DÉPLOIEMENT PROGRESSIF

Il a été décidé conjointement entre la DDCSPP 35 et le GCSMS que la mise en œuvre du volet insertion du SIAO se ferait **territoire après territoire** : la difficulté d'anticipation du volume de dossiers, la nécessaire sécurisation des outils, l'ajustement des procédures internes et externes, exigeaient de développer ce volet étape par étape.



Fougères a été le premier territoire d'expérimentation :

- En raison de la taille du territoire, induisant un volume raisonnable de dossiers, ce qui permettait de tester l'ensemble des outils à cette échelle.
- En raison de la préexistence d'une commission, la COUL (Commission Orientation Urgence Logement) qui réunissait déjà un ensemble de partenaires institutionnels et associatifs ayant compétence sur l'orientation des demandeurs de places en CHRS.

La méthode de travail par territoire a été déclinée de la même manière :

- Réunions de travail en interne, d'abord avec les cadres de direction, puis avec les équipes de travailleurs sociaux, afin de répondre aux interrogations liées aux évolutions des fonctionnements, de présenter les outils dans un but d'appropriation, et d'apporter des garanties de réactivité et de transparence.
- Réunion partenariale de présentation du volet Insertion, invitant l'ensemble des acteurs locaux de la précarité (du champ de logement à celui de la santé...) et précisant les modalités opérationnelles et le calendrier prévisionnel.
- Premières commissions territoriales d'orientation.

Ce travail n'a pu être mis en œuvre qu'une fois les grands axes validés au sein du GCSMS lors de réunions plénières des mois d'Avril, de Juillet et de Septembre 2014.

Parallèlement, les procédures ont été ajustées et les outils ont été testés, avec la DDCSPP, ce qui a nécessité de longs temps de travail et d'échanges, qui se sont resserrés jusqu'à avoir lieu toutes les deux semaines, à raison d'une demi-journée à chaque fois, d'Octobre à Décembre.

## LES OUTILS ET SUPPORTS DE TRAVAIL PARTAGÉS

L'ajustement de la procédure s'est nécessairement accompagné de **la création d'un ensemble d'outils techniques et administratifs au service de ce volet insertion.**

- La **grille d'évaluation et de proposition d'orientation**, dans sa version papier, a été consolidée, validée par le GCSMS, et informatisée, afin de traiter plus rapidement les dossiers (facilité de lecture, rapidité de la réception...); pour ce faire, il a été fait appel à la société Abyss Informatique.
- En appui de cette grille ont été réalisées une **note d'introduction** à l'entretien d'évaluation, **une note de remplissage** de ladite grille, ainsi qu'un modèle d'**autorisation de transmission** des données, et une **affiche**, en conformité avec les exigences de la CNIL. Ce dernier document a été traduit en anglais afin de garantir la compréhension des usagers au processus de traitement de leurs informations.
- Un **guide des dispositifs d'hébergement** sur le département d'Ille-et-Vilaine recense l'ensemble des types d'hébergement (maison-relais, places ALT, lits halte soins santé, centres maternels, etc.) et propose, pour chacun des CHRS du département, une page de présentation complète (nombre de places et typologie, public, prestations proposées, etc.).
- Ce guide a précédé l'**organisation de visites de chacun des CHRS du département** (hors Asfad pour cause de réorganisation interne), réunissant en moyenne à chaque fois 14 travailleurs sociaux. Un temps d'échanges et de questions-réponses entre le responsable du CHRS et les visiteurs suivait la visite des chambres et des espaces de vie collective.
- Les **pratiques des CHRS ont été observées**, notamment dans le cadre des entretiens individuels d'évaluation, et des réunions d'équipe d'admission le cas échéant, afin de se familiariser avec les fonctionnements et évaluer l'impact des modifications.
- Des **annuaires, notamment des SIAO**, des structures d'évaluation, des structures d'hébergement, avec des cartographies, ont été diffusés.
- Du **point de vue administratif**, ont été créés des outils permettant la bonne tenue des **commissions territoriales** d'orientation : procès-verbal, listes d'attente, dossier-type, règlement de fonctionnement, etc.
- Au **niveau de la communication**, des moyens ont été développés afin d'atteindre au plus près l'ensemble des acteurs de ce volet Insertion : **site internet** sur lequel retrouver l'ensemble des informations et la dernière version des outils, et avec un **espace-membre** pour les documents internes au GCSMS, **messagerie électronique** dédiée (insertion.siao35@gmail.com).
- Concernant les **demandes de renouvellements** de prise en charge des ménages au titre des ASH (à 18 mois et plus), la procédure a été affinée, le **support d'évaluation** et un fichier de suivi ont été réalisés.

L'ensemble de ces documents ont été réalisés en interne, certains nécessitant des échanges et une validation par la DDCSPP.

## LA QUESTION DE L'ÉLIGIBILITÉ À L'ASH

L'un des objectifs de l'installation de ces commissions territoriales d'orientation était la **transparence des orientations et des admissions**. En effet, il était régulièrement remonté des différences d'approche, de réponse, de validation des dossiers, notamment d'un point de vue des **statuts administratifs** des personnes. C'est la raison pour laquelle il a été proposé à la DDCSPP la tenue d'une session d'information sur l'Aide Sociale à l'Hébergement afin de reposer les bases juridiques et les fondamentaux de l'accès au CHRS. Cette formation a été inscrite sur les agendas à deux reprises, en Juillet et en Novembre, toutes deux annulées.

Pourtant, les premières CTO de Fougères et de Rennes ont été amenées à étudier des dossiers de personnes de nationalité étrangère ouvrant des droits différents en fonction de leur statut. Les CTO se sont positionnées en tenant compte des habitudes de travail des CHRS, mais n'apportaient pas la sécurité juridique de ces décisions. Ce n'est que début 2015 que certaines réponses ont été apportées, construites collectivement lors d'une réunion organisée par la DDCSPP à l'attention des structures rennaises.

## II. LES BASES DE L'EXPÉRIMENTATION

### LE CHAMP DE COMPÉTENCE DU SIAO 35

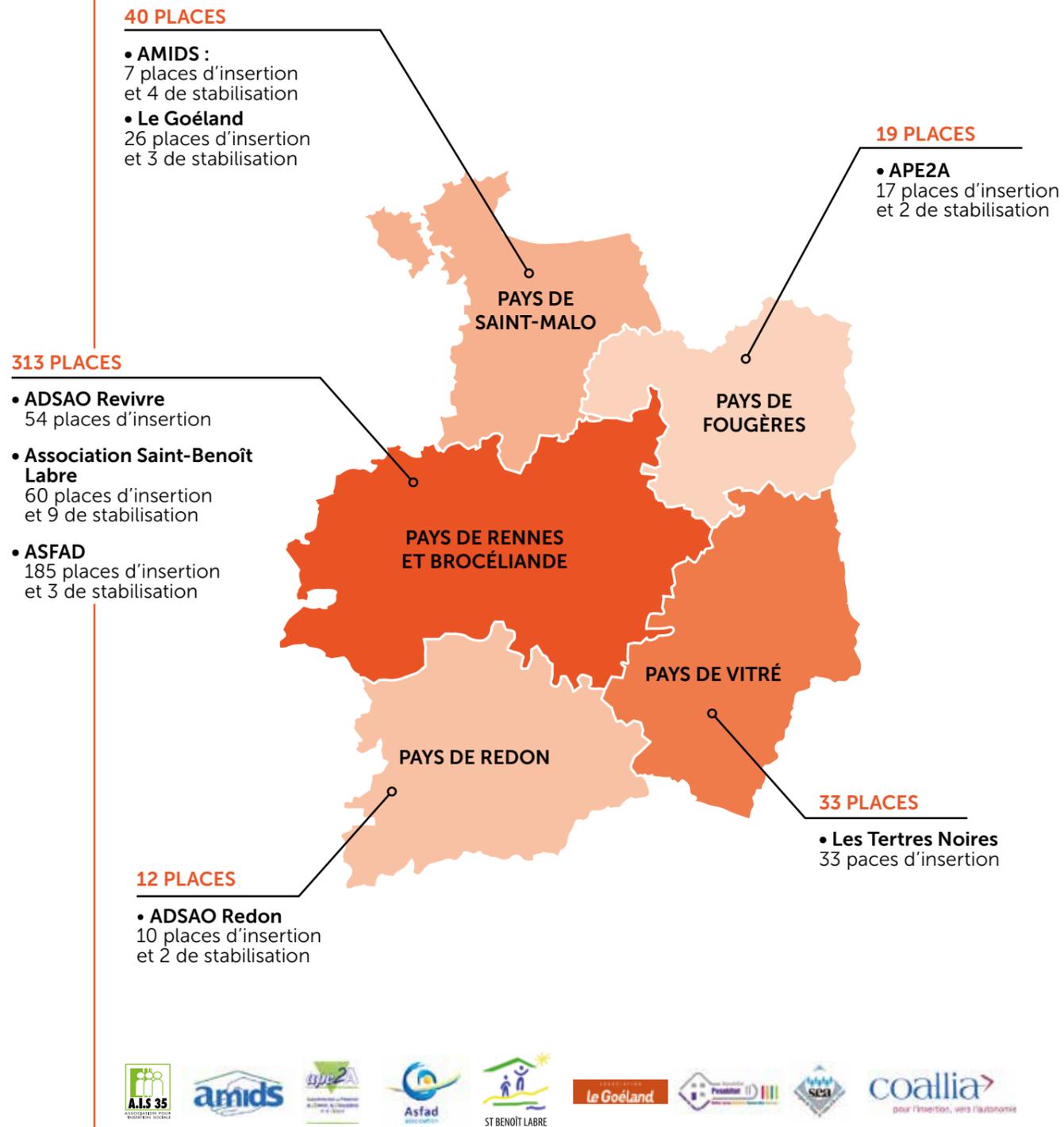
Il a été **collectivement décidé de ne mettre en place que le volet «hébergement d'insertion» du SIAO**, alors que la circulaire du 8 avril 2010 prévoit une mission élargie, avec la pré-attribution de logements intermédiaires.

Le SIAO a d'abord eu pour mission de recenser l'ensemble des places d'insertion (CHRS et stabilisation) installées sur le département, dont le nombre s'élève actuellement à 415 :

- 392 places d'insertion,
- 23 places de stabilisation.

À ces places se sont greffés, dans une logique de continuité partenariale, les 8 appartements d'hébergement temporaire de l'APE2A financés en ALT. La commission (COUL) précédant la CTO avait en effet pour compétence l'attribution de ces hébergements, aussi le choix a-t-il été fait d'englober l'ensemble des capacités de l'APE2A sur ce volet au sein de la CTO.

## LES PLACES D'HÉBERGEMENT D'INSERTION EN ILLE ET VILAINE



## LE FONCTIONNEMENT : PARCOURS D'UN DOSSIER...

### 1. ÉVALUATION

Lors de la construction du SIAO Insertion, il avait été décidé que seuls les **CHRS** et les **antennes d'accueil physique** du SIAO (CAO-PAO) seraient les structures d'évaluation du SIAO 35. Les usagers qui se présentent dans une autre structure (type CCAS, CDAS, mission locale, etc.) sont donc réorientés.

Les **structures d'évaluation** remplissent la grille et l'autorisation de transmission qu'ils transmettent, complets, au SIAO par voie électronique. Ce temps d'entretien et d'administration est évalué entre 1 et 2 heure(s).

### 2. DÉCISION

Les dossiers sont présentés à la CTO qui suit la réception du dossier complet dans le temps imparti (par exemple, sur Rennes qui a ses commissions le Lundi après-midi, les dossiers doivent parvenir au SIAO avant le Jeudi midi précédent).

La CTO a compétence pour :

- Valider l'admissibilité au CHRS et l'éligibilité à l'ASH ; avec soit une proposition d'admission soit un placement sur liste d'attente ;
- Refuser l'admissibilité au CHRS et l'éligibilité à l'ASH ; décision motivée et explicitée dans le courrier à l'utilisateur ;
- Ajourner le dossier pour demander des compléments d'information ;
- Valider ou refuser les **demandes de renouvellement d'ASH à 18 mois et plus.**

S'il était souhaité avoir des partenaires institutionnels de différents horizons autour du logement et de la précarité afin de bénéficier de leur expertise, il s'est avéré difficile de les mobiliser sur le territoire de Rennes au regard de la fréquence des CTO.

#### CTO FOUGÈRES

(membres présents)

SIAO 35  
DDCSPP  
APE2A (CHRS + antenne SIAO)  
Posabitat  
Coallia  
Emmaüs  
CDAS Fougères  
Mission Locale  
CCAS Fougères

#### CTO RENNES

(membres présents)

SIAO 35  
DDCSPP  
CHRS Asfad  
CHRS Adsao  
CHRS Saint-Benoît Labre  
SEA 35 (antenne SIAO)

Il était prévu initialement que les structures participant aux CTO soient représentées par un de leur cadre (directeur ou responsable de service), y compris au niveau des services de l'État, afin de sécuriser les validations à l'ASH (au regard des incertitudes liées notamment aux droits des étrangers en fonction de leur statut administratif). Les premières commissions de ces deux territoires ont été ainsi assurées par les responsables mais rapidement le relais a été pris par les inspecteurs ou travailleurs sociaux de la DDCSPP.

Suite à ces CTO le procès-verbal est rédigé et envoyé à la DDCSPP pour signature, valant ainsi éligibilité à l'ASH pour chacun des dossiers validés. Les CHRS n'ont ainsi plus à faire la demande d'ASH au moment de l'admission, ni à six mois de prise en charge, ni à un an.

ProGdis et le tableau Excel sont mis à jour en fonction des réponses, les courriers de réponse sont envoyés aux usagers et aux services d'évaluation et d'orientation le cas échéant. Le SIAO dresse les listes d'attente par CHRS.

### 3. ADMISSION

Dès qu'un CHRS dispose d'une place libre, il s'appuie sur sa liste d'attente, en tenant compte de l'**antériorité** de la demande. En 2014, la question de la priorisation de certains publics (femmes victimes de violences, sortants de prison, etc.) était en cours de réflexion.

**Le directeur d'établissement reste maître des admissions, il peut en effet refuser une demande sur des critères pouvant tenir compte notamment de l'équilibre de son CHRS.**

L'admission est prononcée pour 6 mois renouvelables tacitement deux fois. À l'approche des 18 mois, puis tous les 6 mois, le CHRS doit faire parvenir au SIAO une demande de renouvellement ASH pour passage en commission territoriale d'orientation.

Toutes les deux semaines, le SIAO adresse à la DDCSPP une liste des entrées et des sorties du dispositif afin que soit adressés aux CHRS les courriers de prise en charge ASH.

## III. LES PREMIERS CONSTATS DU SIAO INSERTION

### LES DOSSIERS EXAMINÉS PAR LA CTO

En 2014, la CTO de Fougères a examiné 21 demandes de CHRS ou d'hébergement temporaire (correspondant à 4 mois d'exercice) et celle de Rennes a répondu à 32 demandes (sur un mois d'exercice), ce qui fait un total de **53 demandes différentes**. Certaines demandes, ayant été ajournées, ont été réexaminées une fois obtenus les éléments d'informations complémentaires souhaités, ce qui porte à **60 le nombre total de dossiers passés en commission**, comprenant donc des doublons.

Sur ces 60 dossiers :

- 33 ont été validés, soit la moitié des demandes ;
- 12 ont été refusés (dont 3 en raison du statut administratif et 6 avec une préconisation de réorientation par exemple vers une maison-relais ou un centre maternel) ;
- 5 demandes de renouvellement ASH à 18 mois et plus.

Les autres dossiers ont été ajournés pour demander des compléments d'informations nécessaires à la prise de décision.

### LES DÉLAIS D'ATTENTE

Ces premiers chiffres sont le résultat d'un nombre limité de commissions territoriales d'orientation, et ne seront donc peut-être pas représentatifs du rythme des mois à venir.



À la date de rédaction de ce rapport (mars 2015), parmi les 33 dossiers validés en CTO de 2014, **13 ont été admis** (en 2014 ou 2015) avec une moyenne d'attente de **20 jours sur le Pays de Rennes** (tous CHRS confondus) et de **deux mois sur le pays de Fougères**. Cela témoigne d'une certaine fluidité des dispositifs. Les autres dossiers étaient encore sur liste d'attente.

En moyenne, il se passe **deux semaines entre la date de l'entretien d'évaluation et la date de passage en commission**. Les grilles d'évaluation ne sont, en général, pas remplies en même temps que se déroule l'entretien, aussi sont-elles transmises plusieurs jours plus tard. Ce délai est un peu plus long sur le territoire de Fougères (plus près des 3 semaines) en raison de la périodicité, à savoir mensuelle, des CTO sur ce territoire. Par ailleurs, sur le pays de Rennes, les dossiers de demande doivent être transmis au SIAO avant le Jeudi midi pour un passage en CTO du Lundi après-midi, ce qui peut entraîner un léger décalage.

#### À NOTER ...

Ces délais d'attente pour les usagers s'expliquent notamment par les ajustements nécessaires au démarrage et l'appropriation des procédures par les structures.

### LES LISTES D'ATTENTE

#### POUR RAPPEL ...

Lors de la construction du SIAO Insertion, il a été décidé de travailler, en cas d'absence de places disponibles pour un usager en demande de CHRS, à partir d'une liste d'attente.

Le SIAO 35 dispose ainsi d'une liste d'attente par structure d'hébergement, avec des usagers qui peuvent être positionnés sur plusieurs d'entre elles. Cela évite le système observé précédemment dans certains CHRS où les évaluations n'étaient programmées que lorsqu'un logement était disponible. **Le SIAO travaille ainsi en continu, avec une transparence entre l'ensemble des CHRS et une équité de traitement des demandes qui arrivent en flux continu.**

Ainsi, fin décembre 2014, on notait :

- 9 personnes représentant 8 ménages sur liste d'attente de l'APE2A
- 4 personnes sur liste d'attente de l'association Saint-Benoît Labre
- 5 personnes sur liste d'attente d'Adsao
- 21 personnes représentant 9 ménages sur liste d'attente de l'Asfad

Ces listes d'attente sont actualisées après chaque commission territoriale d'orientation et dès que le SIAO est informé d'une entrée, d'une sortie, et cela lui permet également d'annuler certaines demandes. En effet, lorsque le CHRS cherche un usager dans sa liste d'attente, certains sont injoignables (des démarches complémentaires sont faites auprès des structures référentes), d'autres ne sont plus intéressés (accès à un autre dispositif, départ du territoire, etc.) et d'autres encore refusent la proposition qui semblaient a priori correspondre en tous points à leurs souhaits.

Le délai court d'observation de ce volet Insertion en 2014 ne permet pas d'afficher de réelles perspectives en termes de disponibilités, malgré l'existence de ces listes d'attente. Toutefois, il est déjà constaté que les durées d'hébergement et d'accompagnement pouvaient dépendre, entre autres explications, de la typologie des lieux d'hébergement (chambres collectives, chambres individuelles en structure, appartements en diffus...).

#### LES BESOINS

Le territoire de Rennes se caractérise par l'absence de places « familles » en CHRS. L'ASFAD proposant des places réservées aux femmes seules ou accompagnées d'enfants mineurs, et les CHRS Saint-Benoît Labre et Adsao étant dédiés aux hommes seuls. Toutefois, parmi les 53 demandes différentes reçues, seule une concernait une famille.

#### LA FLUIDITÉ URGENGE-INSERTION-AUTRES DISPOSITIFS

Sur les 53 demandes différentes étudiées, près de **la moitié** (25) des usagers étaient connus du dispositif Urgence d'Ille-et-Vilaine, les autres pouvant être hébergés chez des tiers ou dans des habitats précaires.

#### À NOTER

À la fin du mois de Décembre 2014 une réflexion s'engageait sur la priorisation de l'accès aux CHRS des publics sortants de dispositifs spécifiques comme les places « sortants de prisons » financés par le SPIP, les places « lits halte soins santé » de l'ARS, etc., afin de travailler aux relais à établir pour assurer la continuité de leur prise en charge.

SIAO 35

# Les missions transversales

## I. LE VOLET COMMUNICATION ET PARTENARIAT

Afin de permettre au SIAO d'être plus visible sur le plan institutionnel, plusieurs outils de communication ont été développés au cours de l'année 2014.

### DES LETTRES, DES NOTES, DES PLAQUETTES D'INFORMATION

Deux lettres d'information du GCSMS ont été réalisées en Février puis en Juin 2014. Elles ont pour but d'informer les membres du GCSMS et l'ensemble de ses partenaires des actualités du sans-abrisme au niveau local et national, de l'activité d'orientation et d'hébergement sur le département, de mettre en avant des démarches positives, ou encore de rappeler le fonctionnement et l'organisation du SIAO 35.

Par ailleurs le GCSMS a rédigé **16 notes techniques d'information** qui ont pour destinataires principaux les travailleurs sociaux des structures d'accueil, d'orientation et d'hébergement. Certaines notes, d'une portée plus générale, ont également été diffusées à l'ensemble des partenaires opérationnels (services de santé-précarité, collectivités territoriales, associations caritatives, DDCSPP).

#### Thèmes abordés :

- Fonctionnement du dispositif transport
- Ouverture des antennes du SIAO (5)
- Allocation temporaire d'attente
- Accès aux soins des migrants
- Actualités de l'hébergement d'urgence (5)
- Un peu de géographie...
- Campagne hivernale : accueil de nuit
- Actualités de la campagne hivernale

Enfin, le GCSMS a réédité la **plaquette « Vous êtes sans hébergement ou sans logement ? »** qui avait été initialement réalisée courant 2012. Elle nécessitait une actualisation générale, les jours et heures d'ouverture des antennes du SIAO ayant évolué courant 2013/2014. Ce sont 2 000 exemplaires qui ont été ré-imprimés par Arfi-Insertion et diffusés très largement aux membres (antennes), mais aussi aux CDAS, aux missions locales, aux CCAS et secrétariats de mairie (via l'association des maires d'Ille-et-Vilaine), aux accueils de jour, aux équipes mobiles, aux associations caritatives, etc.

#### À NOTER

Tous ces documents ont été mis en ligne sur le site internet du SIAO et peuvent ainsi être consultés et téléchargés pour diffusion et/ou réimpression.

### UN SITE INTERNET

En Avril 2014, le site internet [www.siao35.fr](http://www.siao35.fr) a été créé afin de mieux faire connaître les missions réglementaires du SIAO, et leurs modalités d'application sur le département d'Ille-et-Vilaine. Il était initialement composé de trois parties

- Une partie « généraliste » : rappel des objectifs, fondements juridiques, présentation du GCSMS et de ses membres (avec liens vers les sites associatifs), organisation départementale, supports d'information, volet de contact, etc.
  - Une partie « urgence » : les missions opérationnelles, les partenaires, les places d'hébergement d'urgence et le fonctionnement de l'orientation en Ille-et-Vilaine ;
  - Une partie « insertion » : les missions opérationnelles, les places d'hébergement CHRS en insertion et de stabilisation, le fonctionnement en Ille-et-Vilaine, de la documentation sur les outils.
- Progressivement, ce site s'est enrichi avec :
- Un « blog » : journal mis à jour une à plusieurs fois par semaine recensant notamment les articles de presse et les points d'actualité du SIAO 35 ou de ses partenaires ;
  - Un « espace-membre », créé à la demande des membres du GCSMS pour faciliter la transmission des outils, des calendriers, être un lieu-repère pour les travailleurs sociaux.

#### SYNTHÈSE

La consultation de ce site par les partenaires et les membres est montée progressivement en charge, en fonction des réunions qui étaient organisées. Ainsi, au mois d'Avril où 13 visiteurs uniques ont consulté le site, ce chiffre est passé à 156 en Août, à 295 en Octobre pour finir à 510 en décembre.

### LE DÉVELOPPEMENT DU PARTENARIAT

CONSEIL GÉNÉRAL CCRPA	VILLE DE RENNES
ALFADI	CHU PONTCHAILLOU
ADO HLM	
CH GUILLAUME RÉGNIER	
MISSION LOCALE / « SORTIR DE LA RUE »	
AMF 35	RÉSEAU LOUIS GUILLOUX
	AIVS
OFII	FONDATION ABBÉ PIERRE
	CROIX-ROUGE
	RENNES MÉTROPOLÉ
	FNARS
	AUTRES SIAO
SIAO 75	DIHAL

L'année 2014 a été ponctuée à de nombreuses reprises par des temps de présentation mutuelle et de rencontres avec d'autres professionnels, d'autres associations, d'autres partenaires institutionnels. Le travail de coordination nécessite en effet le dialogue entre les structures travaillant dans le domaine de la précarité et le SIAO est un des maillons de cette chaîne. La mise en œuvre progressive du volet Insertion sur le département a confirmé la nécessité de ces échanges et de cette connaissance.

## II. LE VOLET COORDINATION ET OBSERVATION

**Le travail de coordination se fait non seulement sur les volets Urgence et Insertion du SIAO 35, mais aussi de façon plus transversale avec pour but d'organiser les relations partenariales et de faire circuler l'information et les pratiques.**

### DES INFORMATIONS PARTAGÉES ET LARGEMENT DIFFUSÉES

Au-delà des différents supports cités ci-avant qui contribuent à la coordination des différents acteurs, le GCSMS a rédigé des documents, à la demande des services de l'État, visant une diffusion très large :

- Le **bilan annuel de l'hébergement d'urgence** dans le département d'Ille-et-Vilaine, document statistique recensant les demandes, les réponses apportées, les taux d'occupation des structures d'hébergement.
- Le **bilan départemental de la campagne hivernale 2013-2014**, présentant le dispositif d'hébergement d'urgence et ses spécificités hivernales, l'activité des structures d'orientation (appels, demandes, etc.) et d'hébergement, mais aussi le travail fourni par les associations offrant des prestations de type restauration, accueil de jour, etc.
- Le **document préparatoire à la campagne hivernale 2014-2015**, avec une visée plus opérationnelle, et organisé à ce titre par territoire et non par prestation, avec des cartographies permettant de rendre la lecture plus agréable.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole de traitement différencié des publics, le GCSMS a organisé **deux sessions d'information relatives à la demande d'asile** et à l'hébergement d'urgence, animées par maître Le Verger, avocate à Rennes, et spécialiste de ces questions. Pas moins de 42 personnes ont assisté à ces réunions, sur Vitré et sur Rennes, l'idée étant de définir ce qu'est un demandeur d'asile (à partir de quand acquiert-on ce statut, quels droits sont ouverts, etc.) et d'améliorer leur orientation vers les services compétents.

### DES REMONTÉES DE DONNÉES STATISTIQUES

Régulièrement, le SIAO doit faire remonter des informations statistiques extraites de ProGdis, conformément à la délibération n°2010-418 de la CNIL relative à l'utilisation de cette application.

Les services de l'État demandent ainsi :

- Des données **hebdomadaires** pendant la période hivernale (taux d'occupation des places, nombre d'enfants parmi les ménages appelant, réponses positives, etc.) ;
- Des données **saisonnnières** relatives à la période hivernale ;
- Des données **semestrielles**, à partir d'un canevas provenant du ministère du logement, peu adapté à l'application ProGdis...
- Des données **annuelles** permettant de poser un diagnostic territorial, de partager les éléments d'observation et de veille sociale.

À celles-ci s'ajoutent ponctuellement des enquêtes complémentaires diverses sur des thématiques précises.

À ce jour, les données ne concernaient que le volet Urgence, le volet Insertion n'étant pas suffisamment développé pour pouvoir faire remonter des données fiables et consolidées sur l'ensemble du département.

Parallèlement à ce travail, la FNARS fait également appel au SIAO 35 afin d'avoir une vision régionale des problématiques d'hébergement d'urgence :

- **Chacun des SIAO de Bretagne a fait remonter**, mois par mois à destination de la DRJSCS, les données quantitatives et qualitatives : nombre de demandes (ménages/personnes), typologie du public, réponses positives, etc., sur la base de critères et d'une méthodologie élaborés conjointement ;
- **Chacun des SIAO a contribué à la réalisation** du **Baromètre de l'Urgence Hivernale 2013-2014** FNARS/Fondation Abbé Pierre, avec pour objectif de dresser une vision claire et exhaustive de la situation de l'hébergement d'urgence du 1<sup>er</sup> novembre 2013 au 31 mars 2014 ; baromètre qui sera reconduit chaque année ;
- **Le SIAO 35 a également participé à une enquête de la FNARS** nationale sur la prise en charge des femmes victimes de violences conjugales et aux personnes sortantes de prison.

### UN OUTIL UNIQUE : PROGDIS 115-SIAO

#### POUR RAPPEL ...

Les années 2011 et 2012 ont vu se déployer sur l'ensemble des antennes du SIAO l'utilisation de l'application ProGdis 115-SIAO. En 2014, le GCSMS a poursuivi son rôle de soutien aux utilisateurs (déblocage de points de difficulté, appropriation de manipulations techniques, gestion des comptes, etc.). Il a également dispensé une formation pour les travailleurs sociaux de Coallia (services HUDA-PADA) et pour les nouveaux salariés des structures membres du GCSMS (Asfad, Les Tertres Noirs, etc.)

Il a été constaté un remplissage à minima des items de ce logiciel (état civil) et non un partage, pour l'ensemble des travailleurs sociaux des services d'orientation, des éléments budgétaires, familiaux, d'hébergement, des ménages suivis. Ce défaut d'informations pourrait être préjudiciable aux usagers eux-mêmes et, au-delà, à l'exploitation de données davantage qualitatives dans un but d'analyse des politiques publiques.

**Le GCSMS sert également de passerelle entre les utilisateurs du quotidien, et le prestataire CDPM, pour la résolution des obstacles rencontrés dans l'exploitation de cet outil.**

Le GCSMS a réalisé des **notes d'information techniques sur l'application ProGdis 115-SIAO**, diffusées aux travailleurs sociaux des services d'orientation principalement, mais aussi d'hébergement, afin de leur faciliter l'entrée de données et d'éviter les erreurs irrémédiables.

Le GCSMS a également fait remonter à CDPM et la FNARS un certain nombre de **propositions d'amélioration** sur les différents items de l'application.

... VERS SI SIAO...

**Le ministère du logement travaille depuis plusieurs années à l'uniformisation des systèmes d'information des SIAO**, qui utilisent en effet des outils différents pour leur gestion quotidienne. Le logiciel SI SIAO, déjà testé et utilisé par plusieurs SIAO en France, est en voie d'adoption par les instances nationales, mais soulève quelques craintes de la part des associations.

Le GCSMS a été invité, à l'initiative de la DDCSPP 35, à une réunion de présentation de ce nouvel outil courant novembre 2014, ce qui a permis de se rendre compte de son intérêt mais aussi de ses limites. Aucun calendrier n'est pour l'instant posé et il semble plus raisonnable d'attendre les versions finales et satisfaisantes de ce logiciel avant de le déployer au niveau départemental, eu égard à l'importance des impacts pressentis.

## DES PHOTOGRAPHIES D'ACTIVITÉ

**Le GCSMS a réalisé, soit de sa propre initiative, soit sur demande expresse des services de l'État, des photographies d'activité du volet Urgence et Insertion.**

Sur le volet Urgence, l'accent était porté sur la nationalité et le statut administratif des personnes hébergées. Ont ainsi pu être objectivés, sous forme de statistiques et sans aucune donnée nominative, les éléments relatifs à la présence de demandeurs d'asile ou de personnes déboutées de la procédure dans les centres d'hébergement. **Sept photographies d'activité Urgence** ont été réalisées afin de suivre l'évolution de la mise en œuvre du protocole de traitement différencié des publics.

Sur le volet **Insertion**, ce sont **cinq photographies d'activité** qui ont été réalisées, mettant en avant les taux d'occupation et la typologie des publics accueillis.

## III. DES MISSIONS ANNEXES

**Le SIAO, en tant qu'acteur central de l'hébergement d'urgence, est facilement désigné pour assurer des missions complémentaires aux fonctions réglementaires, compte tenu des particularités locales, et pour être garant de la cohérence de l'ensemble des dispositifs.**

## PARTICIPATION À LA COMMISSION DAHO ET AU CRHH

Les personnes sans domicile ou hébergées dans une structure d'hébergement pouvant saisir la **commission de médiation** du droit au logement opposable – DALO (fusionnée dans le département avec celle du droit à l'hébergement opposable – DAHO), le GCSMS fait désormais partie, depuis la fin de l'année 2014, de cette instance, à titre consultatif.

De plus, la loi ALUR a modifié l'article R 362-3 du Code de la construction et de l'habitation, prévoyant qu'est membre du Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement « un collègue de représentants d'organismes intervenant dans le domaine de l'accueil, du soutien, de l'hébergement, de l'accompagnement, de l'insertion ou de la défense des personnes en situation d'exclusion [...] ».

À ce titre, il a été proposé à la DDCSPP une représentation unique via le GCSMS pour l'ensemble de ses membres.

## AUTRES ACTIVITÉS

Le SIAO 35 a été sollicité pour faire partie du comité de pilotage de la « **Plateforme Errance** », afin de redynamiser le dispositif réunissant un grand nombre de partenaires sociaux.

Le SIAO 35 s'est déplacé à Nantes pour observer le fonctionnement du volet Insertion du **SIAO 44**, afin de prendre connaissance de leurs pratiques avant sa mise en œuvre sur l'Ille-et-Vilaine.

Par ailleurs, le GCSMS a assuré, en collaboration avec Coallia, pour le compte de la Préfecture, la mission de « **cellule logistique** » dans le cadre de l'évacuation de l'église Saint-Marc de Rennes. Elle avait pour mission de rechercher des hébergements (hôtels, gîtes, campings, etc.) pour l'ensemble des personnes évacuées du squat, d'instaurer de solides relations partenariales avec les propriétaires, d'assurer un suivi des ménages jusqu'à la fin des engagements préfectoraux. Cette mission, prévue pour quatre mois, s'est terminée à la fin du mois d'Avril 2014, le relais étant pris de Mai à Juillet, pour les dernières familles hébergées, par le GCSMS.

Enfin, le GCSMS a animé le **dispositif Coorus** sur le territoire de Rennes Métropole, en lien avec la SEA 35, opérateur du projet. Plusieurs commissions d'admission ont eu lieu au cours de l'année grâce à quelques sorties de ménages, mais l'absence de comité de pilotage a été relevée.

SIAO 35

# Quelques pistes de réflexions pour 2015

Si l'année 2015 pourra conforter les démarches entreprises depuis plusieurs années ou plusieurs mois, d'autres missions seront à mettre en œuvre pour atteindre une vision départementale, et certaines pratiques pourront être réinterrogées.

## RÉGULATION

- Mettre en œuvre le principe de continuité
- Définir collectivement des critères d'admission
- Donner de la visibilité à l'organisation des orientations
- Travailler sur la prise en charge des femmes victimes de violences

## COORDINATION

- Prévoir des temps de bilans et d'ajustement avec les partenaires
- Consolider les outils et les procédures
- Harmoniser les pratiques de l'évaluation sociale
- Réfléchir aux impacts de la loi ALUR
- Redynamiser le dispositif Coorus

## OBSERVATION

- Construire un observatoire de l'hébergement
- Développer les liens avec les partenaires institutionnels (logement, santé, prison...)
- Créer des passerelles avec les départements frontaliers
- S'assurer de la fluidité des prises en charge au sein des dispositifs d'urgence et d'insertion



SIAO 35  
5, rue du Bois Rondel - 35700 RENNES  
[www.siao35.fr](http://www.siao35.fr) / [secretariat.siao35@gmail.com](mailto:secretariat.siao35@gmail.com)  
Tél. : 07.86.30.70.87 ou 06.37.25.21.39

GCSMS  
**SIAO**