

# L'hébergement généraliste pour les personnes en difficulté sociale : 18 500 places dans le Grand Est, en forte progression

Insee Analyses Grand Est • n° 142 • Mai 2022



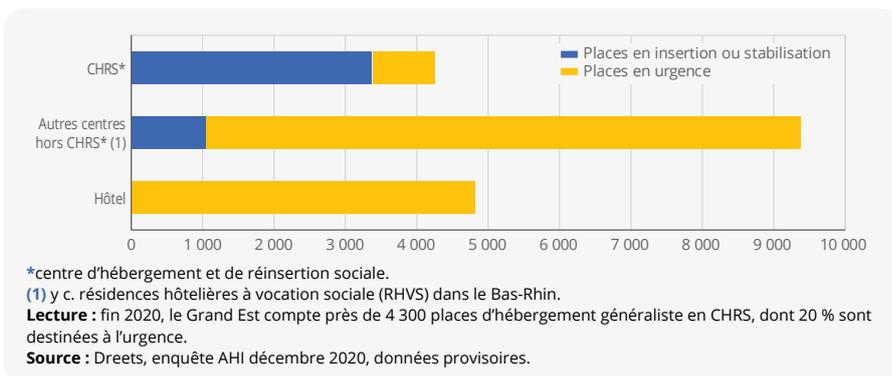
Dans le Grand Est, 18 500 places d'hébergement généraliste sont proposées aux adultes et aux familles en difficulté sociale fin 2020, dont les trois quarts sont destinées à l'urgence. Après l'Île-de-France, le Grand Est est la deuxième région où cette capacité est la plus forte au regard du nombre d'habitants. Le Bas-Rhin et la Moselle font partie des départements de France où l'offre est la plus élevée, pour répondre à une forte demande de mise à l'abri. Dans la région comme à l'échelle nationale, le nombre de places d'hébergement généraliste a fortement progressé ces dernières années, en particulier le recours aux nuitées d'hôtel.

Dans la région Grand Est, le **dispositif d'hébergement généraliste**, qui répond à une obligation légale ► **définitions**, compte près de 18 500 places fin 2020, dont les trois quarts (14 300) sont destinées à l'**urgence**. Le quart des places restantes correspond à des **places d'insertion et de stabilisation**, plus pérennes et avec un accompagnement social.

Les **centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)** offrent un quart des places d'hébergement, et sont majoritairement tournés vers des places d'insertion et de stabilisation ► **encadré**. Les **autres centres d'accueil** (non conventionnés au titre de l'aide sociale de l'État) couvrent la moitié des places d'hébergement, et ces dernières sont à l'inverse principalement destinées à l'urgence. Enfin, le dernier quart des places existantes fin 2020 est constitué de **nuitées hôtelières** mobilisées par des associations sur financement de l'État, faute de places disponibles en centre d'hébergement ► **figure 1**.

La proportion de places à l'hôtel est plus élevée dans le Grand Est que dans l'ensemble de la France de province (26 % contre 17 %). Elle est toutefois bien moindre qu'en Île-de-France, où les nuitées à l'hôtel représentent 58 % des places d'hébergement généraliste. Ces dernières

## ► 1. Nombre de places en hébergement généraliste dans le Grand Est fin 2020



années, la proportion de places à l'hôtel a nettement augmenté dans le Grand Est. L'un des objectifs des pouvoirs publics dans les années à venir est de diminuer ce recours à l'hôtel, en améliorant la gestion des capacités d'hébergement. Le plan quinquennal (2018-2022) « pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme », vise ainsi à « passer d'une réponse construite dans l'urgence s'appuyant majoritairement sur des places d'hébergement avec des parcours souvent longs et coûteux, à un accès direct au logement avec un accompagnement social adapté aux besoins des personnes » (source : délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement).

## Le Grand Est est la région hors Île-de-France qui dispose du plus grand nombre de places au regard de sa population

Au regard du nombre d'habitants, le Grand Est est la région de France de province la mieux dotée en places d'hébergement généraliste, devant les Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes. Elle compte 3,3 places pour 1 000 habitants en 2020, contre 1,7 pour l'ensemble de la France de province, soit près du double. L'Île-de-France se démarque nettement des autres régions avec 6,6 places pour 1 000 habitants ► **figure 2**.

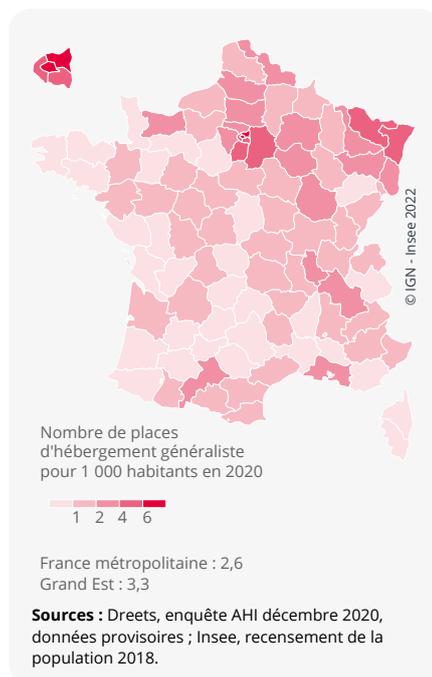
En partenariat avec :

Ces écarts dans l'offre d'hébergement peuvent être liés à de nombreux facteurs : une forte demande de mise à l'abri (en lien avec la précarité de la population, le nombre de sans-abris, le climat, le prix des logements et l'expulsion locative, les violences conjugales, les flux migratoires au niveau territorial...), mais aussi des différences dans la gestion locale actuelle ou passée des capacités d'hébergement.

L'offre d'hébergement généraliste peut être relativisée au vu des situations de pauvreté locales (qui ne peuvent toutefois être mesurées que sur le champ des ménages fiscaux ordinaires, hors communautés et sans-abris). Avec 55 places d'hébergement généraliste pour 1 000 personnes pauvres, le Grand Est reste la deuxième région après l'Île-de-France pour sa capacité d'hébergement, comme elle l'était au regard du nombre d'habitants. Certaines régions se classent toutefois différemment selon l'indicateur retenu : ainsi, les Pays de la Loire, où le taux de pauvreté est assez faible en 2018 (10,8 %), passent au 6<sup>e</sup> rang des régions de métropole les mieux dotées au regard du nombre de personnes pauvres, alors qu'ils se classaient au 10<sup>e</sup> rang en rapportant l'offre au nombre d'habitants.

L'hébergement généraliste subit également les conséquences du manque de places disponibles dans les hébergements spécialisés par public (hors champ de cette étude), destinés en particulier aux demandeurs d'asiles et

## ► 2. Nombre de places en hébergement généraliste pour 1 000 habitants en 2020 par département



réfugiés. En effet, lorsque ces dispositifs sont saturés, les personnes qui n'ont pas pu être prises en charge sont réorientées vers l'hébergement généraliste. D'après un rapport du Sénat, en mars 2019, 11 400 demandeurs d'asile ont été comptabilisés dans l'hébergement généraliste en France, ce qui représente 8 % des places du parc. Les personnes en situation irrégulière relèvent de l'accueil inconditionnel et peuvent également être hébergées au sein du parc généraliste.

Selon le ministère de l'Intérieur, en moyenne entre septembre 2019 et janvier 2020, l'Île-de-France concentre 46 % des demandes d'asile enregistrées en préfecture, pour 19 % des capacités d'hébergement dans le dispositif national d'accueil, dédié aux demandeurs d'asile et réfugiés. Après l'Île-de-France, le Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes sont les régions qui enregistrent le plus de demandes d'asile (9 % chacune, pour 12 à 13 % des capacités d'hébergement dédiées à ce public).

## Le Bas-Rhin et la Moselle : une offre parmi les plus élevées de France, mais saturée

Au regard du nombre d'habitants comme au regard du nombre de personnes en situation de **pauvreté**, le nombre de places d'hébergement est le plus élevé dans le Bas-Rhin et en Moselle ► figures 2 et 3. Ils font même partie des trois départements les mieux équipés de France de province de ce point de vue, avec le Rhône. Le Bas-Rhin et la Moselle sont aussi les deux départements du Grand Est où la part des places d'hébergement destinées à l'urgence est la plus élevée (plus de huit places sur dix). Avec les Vosges, ce sont les départements où la proportion de places en hôtel est la plus forte (plus d'une place sur trois). Les places en centre d'hébergement (CHRS et autres centres) y sont en effet quasi saturées (le taux d'occupation y dépasse 93 % sur l'ensemble de l'année 2019), et le recours aux hôtels permet d'augmenter les capacités d'accueil.

### ► Encadré - Les personnes hébergées en CHRS : surtout des personnes seules, âgées de 25 à 59 ans

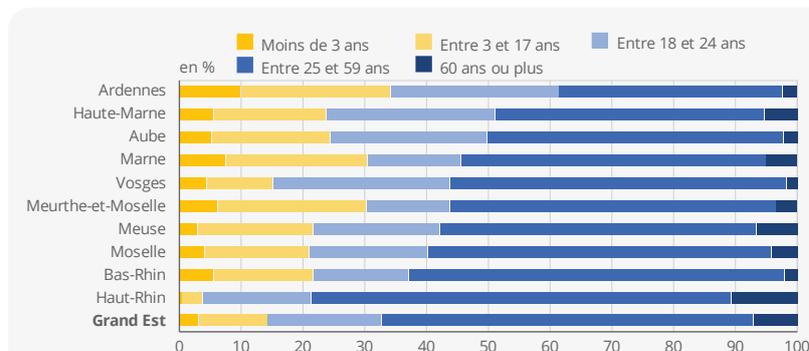
L'enquête nationale des coûts du secteur de l'AHJ permet de disposer d'informations sur les profils des publics accueillis dans les CHRS ► sources.

En 2019 dans le Grand Est, plus de 18 000 personnes ont été accueillies en CHRS. Ce sont majoritairement des adultes sans enfants (88 %), et six sur dix ont entre 25 et 59 ans ► figure. Les familles qui ont besoin d'un hébergement sont en effet plus souvent hébergées à l'hôtel ► Pour en savoir plus.

Les profils des individus accueillis dans les CHRS varient toutefois selon les départements. Dans le Haut-Rhin, la part d'enfants, de jeunes adultes et d'adultes avec enfants est faible. À l'inverse, dans les Ardennes, le public accueilli est plus jeune (plus de 60 % ont moins de 25 ans). Certaines places d'hébergement sont dédiées prioritairement aux femmes victimes de violence : cela représente un peu moins de 400 places dans le Grand Est, soit 2 % des capacités d'hébergement généraliste (3 % en métropole), et jusqu'à 8 % dans le Haut-Rhin, les Vosges et la Meuse. Suite au Grenelle contre les violences conjugales, 1 000 nouvelles places d'hébergement et de logement temporaire sont dédiées à ce public en 2021 dans l'ensemble de la France, après les 1 000 ouvertes en 2020.

Les durées de séjour dans un CHRS sont très variables : 64 % durent moins de 8 jours, tandis que 15 % sont supérieures à 6 mois. Ces séjours longs de plus de six mois sont un peu plus fréquents en CHRS que dans les autres centres d'hébergement, car ils proposent un accompagnement social étoffé sur différents plans (logement, travail, formation, santé...), tandis que les autres centres sont davantage orientés vers l'hébergement d'urgence.

### ► Répartition par âge des personnes hébergées en CHRS\* en 2019 par département du Grand Est



\*centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

Lecture : en 2019 dans les Ardennes, 36 % des personnes hébergées en CHRS avaient entre 25 et 59 ans.

Champ : CHRS\* du Grand Est.

Source : Dreets, ENC-AHI 2020.

### ► 3. Places d'hébergement généraliste par département fin 2020

	Nombre de places d'hébergement généraliste	Répartition selon la structure du parc (places en %)			Répartition selon le type de place (en %)		Nombre de places d'hébergement généraliste pour 1 000 habitants	Nombre de places d'hébergement généraliste pour 1 000 personnes pauvres <sup>(1)</sup>
		CHRS*	Autres centres	Hôtel	Destinées à l'urgence	En insertion ou stabilisation		
Bas-Rhin	5 584	12	51	37	85	15	4,9	90,3
Moselle	5 149	15	53	32	87	13	4,9	80,3
Meurthe-et-Moselle	2 053	34	49	17	63	37	2,8	43,6
Haut-Rhin	1 669	32	59	9	38	62	2,2	42,8
Marne	1 411	41	44	15	79	21	2,5	41,8
Aube	796	38	54	8	73	27	2,6	39,4
Vosges	785	19	37	44	81	19	2,1	30,9
Ardennes	412	51	49	0	60	40	1,5	18,9
Meuse	344	57	43	0	52	48	1,9	29,6
Haute-Marne	262	65	35	0	55	45	1,5	22,7
<b>Grand Est</b>	<b>18 465</b>	<b>23</b>	<b>51</b>	<b>26</b>	<b>76</b>	<b>24</b>	<b>3,3</b>	<b>54,9</b>
<b>France de province</b>	<b>88 201</b>	<b>39</b>	<b>45</b>	<b>17</b>	<b>64</b>	<b>36</b>	<b>1,7</b>	<b>27,0</b>
<b>France métropolitaine</b>	<b>169 206</b>	<b>26</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>73</b>	<b>27</b>	<b>2,6</b>	<b>43,0</b>

\*centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

(1) nombre de personnes pauvres au seuil de 60 % du niveau de vie médian.

**Lecture** : fin 2020, le Bas-Rhin compte 5 584 places d'hébergement généraliste, soit 4,9 places pour 1000 habitants. 85 % de ces places sont destinées à l'urgence.

**Sources** : Dreets, enquête AHI décembre 2020, données provisoires ; Insee, recensement de la population 2018, Filosofi 2018.

Dans l'Aube, la Marne, le Haut-Rhin et la Meurthe-et-Moselle, l'offre rapportée au nombre d'habitants comme au nombre de personnes pauvres est proche de la moyenne métropolitaine. Les places d'urgence représentent entre six et huit places sur dix (pour sept au niveau métropolitain), sauf dans le Haut-Rhin où cette proportion est plus faible (quatre sur dix). Dans ces départements, la part des nuitées d'hôtel est faible (moins d'une place sur cinq).

Enfin, la Haute-Marne, les Ardennes, la Meuse, et dans une moindre mesure les Vosges sont ceux où l'offre d'hébergement généraliste par habitant (et par personne pauvre) est la plus faible de la région. L'offre rapportée à la population pauvre est la plus faible dans les Ardennes. Dans ces départements, à l'exception des Vosges, la proportion de places destinées à l'urgence est inférieure à la moyenne régionale et aucune nuitée à l'hôtel n'est mobilisée : le taux d'occupation des places en centre d'hébergement y est en effet moindre (entre 74 % et 86 % en 2019), et l'offre hôtelière y est parfois insuffisante (dans les Ardennes notamment).

vers le dispositif généraliste. En 2020, les déplacements internationaux ont été fortement affectés par la crise du Covid, et ces flux ont nettement diminué (respectivement - 21 % et - 28 % par rapport à 2019), mais la crise sanitaire du printemps 2020 a par ailleurs suscité une forte mobilisation de l'hébergement d'urgence, notamment en recourant massivement aux places d'hôtels (sous-occupées pendant le confinement).

En 2020, le nombre de places a progressé de 8 % dans le Grand Est, après avoir déjà augmenté de 9 % en 2019. Ces hausses concernent principalement les nuitées à l'hôtel (+ 54 % en 2019 puis + 25 % en 2020), ces dernières ayant presque triplé dans le Bas-Rhin en 2019 ► **figure 4**. Le nombre de places à l'hôtel s'est accru en 2020 dans tous les départements qui y avaient déjà recourus, sauf en Meurthe-et-Moselle. L'offre en CHRS est fixée par arrêté d'autorisation pour une durée de 15 ans, elle est donc restée quasi stable. Celle des autres centres d'hébergement, dont la gestion est plus souple, a progressé légèrement (+ 1 % en 2019, puis + 4 % en 2020), en particulier en Moselle, dans l'Aube et la Marne.

En 2019, le Grand Est était l'une des régions où l'offre de places avait le plus augmenté, après l'Occitanie, la Corse et le Centre-Val de Loire, notamment en ce qui concerne les places à l'hôtel (2<sup>e</sup> région après l'Occitanie). En 2020, la hausse du nombre de places d'hébergement généraliste a été moins élevée dans le Grand Est qu'à l'échelle métropolitaine.

En mai 2021, suite à la crise du Covid-19, le gouvernement a annoncé qu'il garderait ouvertes jusqu'à fin mars 2022 les places d'hébergement d'urgence créées depuis le premier confinement.

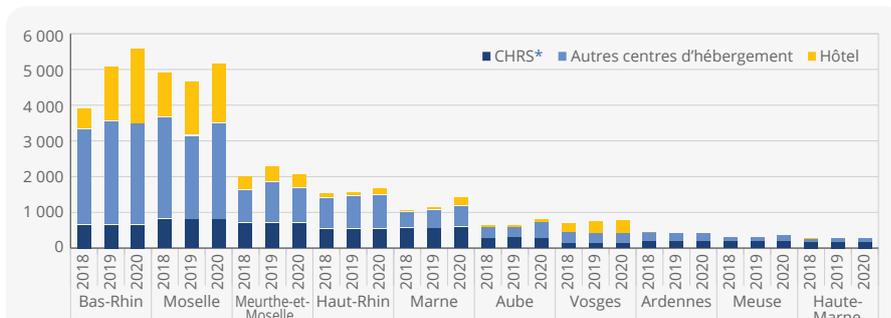
### 16 900 places en logement adapté fin 2020

Fin 2020, le Grand Est compte 16 900 places en **logement adapté** la plupart en **logements-foyers** (9 000 en résidences sociales classiques, 2 400 en foyers de travailleurs migrants, un peu moins de 1 000 en foyers de jeunes travailleurs, 1 800 en pensions de famille) et 2 700 sous forme d'**intermédiation locative**. Cela représente environ 3 places pour 1 000 habitants, ce

### Une capacité d'hébergement en forte progression pour répondre aux besoins

Pour faire face à la hausse des demandes de mises à l'abri et respecter l'obligation d'accueil inconditionnel, les capacités d'hébergement d'urgence ont nettement augmenté ces dernières années. Les flux migratoires en France ont progressé : selon le ministère de l'Intérieur, le nombre d'admis au séjour est passé de 211 000 en 2014 à 277 000 en 2019, et selon l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, le nombre de demandes d'asile a doublé entre 2014 et 2019, passant de 65 000 à plus de 130 000, entraînant des reports de plus en plus nombreux

### ► 4. Nombre de places d'hébergement entre décembre 2018 et décembre 2020 dans les départements du Grand Est



\*centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

**Lecture** : fin 2020, le Bas-Rhin compte près de 5 600 places d'hébergement généraliste, dont 2 100 places à l'hôtel.

**Source** : Dreets, enquêtes AHI de décembre 2018, décembre 2019 et décembre 2020, données provisoires pour 2020.

qui place le Grand Est en quatrième position après les régions Île-de-France, PACA et Auvergne-Rhône-Alpes.

La Moselle est le département qui compte le plus de places de logement adapté (plus de 4 900), avec notamment 2 300 places en foyers de jeunes travailleurs et travailleurs migrants ► **figure 5**. Le Bas-Rhin compte quant à lui une plus forte proportion de places en intermédiation locative.

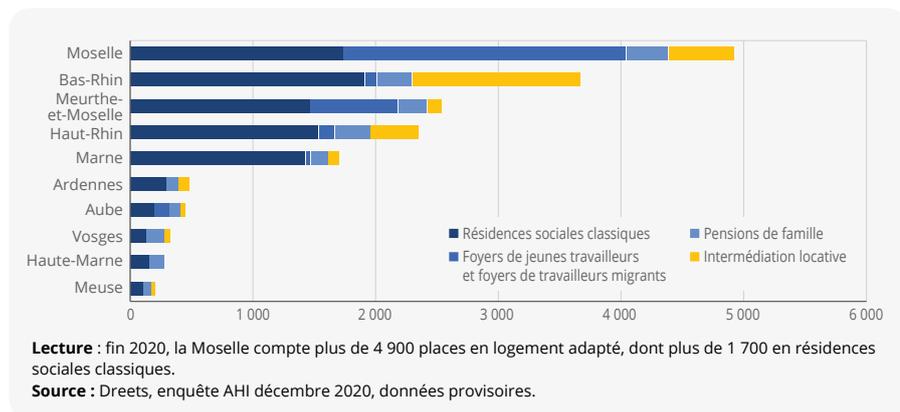
Entre fin 2018 et fin 2020, les places en logement adapté ont augmenté dans la région (+ 4 %), ce qui concerne surtout l'intermédiation locative (passant de 1 000 à 2 700), selon les orientations du Plan Logement d'abord, qui fixe à chaque région, des objectifs quantitatifs pour développer de nouvelles places, tant en pensions de famille que sous la forme de l'intermédiation locative. Plusieurs départements ont transformé des foyers de jeunes travailleurs

en résidences sociales classiques, les jeunes travailleurs privilégient dorénavant la colocation ou d'autres modalités d'hébergement. ●

Audrey Eichwald, Karina Mom, Sophie Villaume (Insee)

Retrouvez plus de données en téléchargement sur [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

## ► 5. Nombre de places en logement adapté dans le Grand Est fin 2020 par département



### ► Définitions

Le **dispositif « Accueil, hébergement, insertion » (AHI)** s'adresse aux personnes en grande difficulté sociale, sans domicile, mal logées ou contraintes de quitter en urgence leur logement. Il comprend un **service public d'hébergement généraliste** et d'accès au logement, dans l'optique de répondre au principe légal d'accueil inconditionnel inscrit dans le Code de l'action sociale et des familles : « 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 Code de l'action sociale et des familles).

Le **dispositif d'hébergement généraliste** regroupe :

- les **centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)**, qui accueillent des personnes ou des familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, mais aussi des difficultés de logement, de santé ou d'insertion. Les CHRS sont financés principalement au titre de l'aide sociale de l'État.
- les « **autres centres d'accueil** », non conventionnés au titre de l'aide sociale de l'État, regroupent des centres d'hébergement d'urgence, les communautés Emmaüs, des centres d'accueil pour toxicomanes et d'autres établissements d'hébergement.
- des **nuitées d'hôtel**, mobilisées par des associations, sur financement de l'État, à défaut de places disponibles dans les centres d'hébergement d'urgence.

Il existe également un **dispositif d'hébergement spécialisé** par public, qui n'entre pas dans le champ de cette étude. Il concerne en particulier les demandeurs d'asile et réfugiés (**dispositif national d'accueil**).

Différents types de places d'hébergement peuvent être distingués :

- les **places d'urgence** : hébergement à prise en charge immédiate et pour une durée d'intervention de quelques jours (quinze au maximum).
- les **places de stabilisation** : hébergement à vocation transitoire, intermédiaire entre urgence et insertion.
- les **places d'insertion** : hébergement dans la durée qui peut être associé à des actions permettant aux personnes prises en charge de retrouver leur autonomie.

Le **logement adapté** répond aux besoins de ménages qui ne remplissent pas, temporairement ou durablement, les conditions pour accéder à du logement autonome.

- les **logements-foyers** offrent un logement temporaire à des personnes éprouvant des difficultés particulières d'ordre économique ou social (besoin d'un accompagnement léger). Il existe différents types de résidences : résidences sociales classiques, foyers de jeunes travailleurs, foyers de travailleurs migrants, pensions de famille.
- l'**intermédiation locative** (en location/sous location) favorise l'accès de personnes en voie d'insertion à un logement décent, autonome et de droit commun. Dans ce système, une association joue le rôle de tiers entre le bailleur et l'occupant.

### ► Sources

L'**Enquête sur les capacités Accueil, Hébergement, Insertion (AHI)** de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) est une enquête de gestion qui a pour objectif principal de réaliser l'inventaire du parc d'hébergement et de logement adapté (exclusivement les places pérennes).

Cette étude mobilise également les résultats d'une autre enquête de la DGCS, l'**Étude nationale des Coûts du secteur de l'AHI (ENC-AHI)**. Ce dispositif national permet notamment de disposer d'informations sur le taux d'occupation des centres et les profils des publics accueillis (âge et structure familiale). Les CHRS sont tenus de remplir le questionnaire, mais le taux de remplissage est variable dans les autres centres d'hébergement, c'est pourquoi le champ de l'étude se limite ici aux CHRS. Les résultats de cette enquête sont obtenus avec une année de décalage : les données de l'ENC-AHI 2020 portent sur l'activité 2019.

Le **dispositif Filosofi** apporte des informations sur le taux de pauvreté des ménages fiscaux. Le champ couvert est celui des ménages ayant rempli au moins une déclaration de revenus et imposables au titre de la taxe d'habitation. Les personnes vivant dans des structures collectives (maisons de retraite, centres d'hébergements, foyers de travailleurs, etc.) ou sans domicile fixe ou sans abri ne sont pas retenues dans le champ de Filosofi.

### ► Pour en savoir plus

- **Albouy V., Legleye S., Lellouch T.**, « Connaître les personnes sans domicile est encore plus important que les dénombrer », blog de l'Insee, avril 2021.
- « L'hébergement et le logement des personnes sans domicile pendant la crise sanitaire du printemps 2020 », Cour des Comptes, *Rapport public annuel 2021*.
- **Pliquet E.**, « Hébergement des personnes en difficulté sociale : 140 000 places fin 2016, en forte évolution par rapport à 2012 », Drees, *Études et Résultats* n° 1102, février 2019.
- Les chiffres clés de l'immigration 2019, Ministère de l'Intérieur.
- « Hébergement d'urgence : renforcer le pilotage pour mieux maîtriser les financements » Rapport d'information du Sénat n° 614 (2018-2019).

