

Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022
relative aux missions des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)
pour la mise en œuvre du Service public de la rue au logement

La ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique,
chargée du Logement,

à

Pour attribution :

Préfets de région

- Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)
- Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL)

Préfets de département

- Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS)
- Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)
- Direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DEETS)
- Direction générale de la cohésion et des populations (DGCOPOP) de Guyane

Pour information :

- Secrétariat général du Gouvernement
- Secrétariat général du MTE, du MCTRCT et du MM
- Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales
- Secrétariat général du ministère de l'intérieur
- Agences Régionales de Santé
- Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL)

Référence	NOR : LOGI2203506J
Emetteur	La ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement
Objet	Instruction relative aux missions des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) pour la mise en œuvre du Service public de la rue au logement.
Commande	Consignes d'action
Actions à réaliser	- S'inscrire dans le cadrage opérationnel des missions et du pilotage des SIAO pour mettre en œuvre la politique du Logement d'abord dans les territoires - Assurer l'effectivité et la performance du Service public de la rue au logement
Echéance	Application immédiate
Contact utile	• Manuel HENNIN – Directeur de la mission Accompagnement, Parcours, Accès au logement, Dihal : manuel.hennin@diha1.gouv.fr • Johanna BOUHERET – Cheffe de projet au sein de la mission Accompagnement, Parcours, Accès au logement, Dihal : johanna.bouheret@diha1.gouv.fr
Nombre de pages et annexes	Instruction de 7 pages avec 1 annexe

Résumé : Cadrage opérationnel des missions et du pilotage des SIAO pour à la fois mettre en œuvre la politique du Logement d'abord dans les territoires et assurer l'effectivité et la performance du Service public de la rue au logement.

Catégorie : Directive adressée par le délégué interministériel aux services chargés de leur application		Domaines : Solidarité, Logement	
Type : Instruction du Gouvernement Oui ☒ Non ☐		et /ou Instruction aux services déconcentrés Oui ☒ Non ☐	
Mots clés (liste fermée) : Action sociale ; Logement, construction, urbanisme		Autres mots clés (libres) : SIAO, Veille sociale, Accès au logement, Logement d'abord	
Texte(s) de référence : Articles L.345-2-4 s. et D.345-8 s. du Code de l'action sociale et des familles			
Circulaire(s) abrogée(s) : -			
Date de mise en application : Immédiate			
Opposabilité concomitante : Oui ☒ Non ☐ <i>La « circulaire » est rendue opposable à la date indiquée sur le BO du pôle ministériel à l'onglet <u>Documents opposables</u>.</i>			
Pièce(s) annexe(s) : 1 / Lien vers le guide d'accompagnement : https://www.gouvernement.fr/faire-des-siao-la-cle-de-voute-de-la-mise-en-oeuvre-du-logement-d-abord			
N° d'homologation Cerfa :			
Publication : circulaires.legifrance.gouv.fr ☒		Bulletin Officiel ☒	

Le plan quinquennal pour le Logement d'abord lancé en 2017 vise à apporter une réponse structurelle performante aux situations de sans-abrisme en constante augmentation depuis plus d'une décennie en France. Ce nouveau modèle d'action publique qui a d'ores et déjà produit des résultats très significatifs, est une réforme prioritaire du Gouvernement. En quatre ans, 330 000 personnes sans domicile, précédemment hébergées ou sans-abri, ont accédé au logement.

Le plan quinquennal pour le Logement d'abord a consacré un changement de paradigme profond de l'action publique de lutte contre le sans-abrisme. Il repose sur les principes suivants :

- L'objectif est l'accès au logement pérenne le plus rapide possible, y compris pour les personnes en grande difficulté, en évitant ou limitant autant que possible le passage par des étapes intermédiaires, notamment d'hébergement.
- La réussite ou l'échec du relogement d'une personne sont impossibles à prédire à l'avance, même si elle a connu un long parcours d'exclusion et de rue. L'accompagnement individualisé et centré sur les besoins est la clé de la réussite, avant, pendant et après l'accès au logement.
- C'est l'accompagnement qui doit s'adapter à la situation de la personne, et non la personne qui doit s'adapter aux catégories de dispositifs d'accompagnement.
- La confiance, la promotion du libre-choix et l'appui sur les forces et compétences des personnes sont des déterminants essentiels de l'adhésion à l'accompagnement.
- Le risque locatif est co-porté par tous les acteurs, selon leurs droits, obligations et responsabilités respectifs.

La mise en œuvre de ces principes implique un travail de transformation des dispositifs d'hébergement et d'accompagnement, des processus d'orientation et des pratiques des acteurs, ainsi que de la gouvernance et des partenariats.

Ce processus est engagé depuis plusieurs années grâce à votre investissement dans la politique du Logement d'abord et se poursuit, par votre travail mené avec l'ensemble des partenaires pour produire une trajectoire pluriannuelle 2022 – 2024 de l'offre d'hébergement, de logement adapté et d'accompagnement.

Pourtant, malgré les résultats positifs du Logement d'abord et l'augmentation importante des crédits mobilisés par l'État, le nombre de personnes sans domicile reste important. Il importe donc de poursuivre le renforcement de la coordination des secteurs de l'hébergement et du logement et de dépasser le modèle du parcours en escalier au profit d'une stratégie basée sur l'accès le plus rapide possible au logement y compris depuis la rue.

C'est en réponse à ce constat et avec la volonté d'amplifier encore les effets de la réforme que **le pilotage de la politique du Logement d'abord a fait l'objet d'une évolution majeure avec la création du Service public de la rue au logement.** Ce service public marque la volonté de l'Etat de proposer une réponse agile, efficace et territorialisée - adaptée au contexte local - aux questions de sans-abrisme, tout en respectant les principes directeurs nationaux du Logement d'abord.

Comme tout service public, **le Service public de la rue au logement emporte deux exigences** : la meilleure réponse possible aux besoins des personnes sans domicile et la meilleure utilisation possible des crédits publics engagés. La recherche de **performance sociale** est donc au cœur de cette réforme qui s'inscrit dans une responsabilité partagée de tous les acteurs impliqués dans cette politique. Le pilotage par les résultats, l'évaluation de l'allocation des moyens et l'innovation dans les pratiques sont des méthodes qui doivent guider l'action publique.

Pour assurer la performance globale du système d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans domicile, vous disposez, aux côtés des collectivités territoriales, de plusieurs outils stratégiques et opérationnels (Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, Conférence intercommunale du logement, Convention intercommunale d'attribution, Convention d'utilité sociale notamment). L'un des outils majeurs à votre disposition est **le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO)**, qui doit devenir la **clé de voûte du Service public de la rue au logement** au niveau local.

Instauré par la circulaire du 8 avril 2010, confirmé par la loi ALUR du 24 mars 2014 et la circulaire du 17 décembre 2015, le SIAO unique de chaque département est, au cœur du secteur Accueil - Hébergement - Insertion (AHI), un outil essentiel pour porter la dynamique et coordonner la mise en œuvre du Logement d'abord. L'ambition est double :

- **Opérateur de service public, le SIAO met en œuvre les orientations et décisions de l'Etat** en matière d'hébergement et d'orientation des ménages sans domicile, dans le cadre de la convention Etat-SIAO qui les lie.
- **Outil opérationnel partagé de la politique du Logement d'abord**, le SIAO est l'interface partenariale qui permet de co-construire les parcours d'accompagnement et d'accès au logement avec les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations et les bailleurs sociaux, et les représentants des personnes accompagnées, dans l'exercice de leurs compétences et missions respectives en matière de lutte contre l'exclusion.

Pour cela,

1. Le SIAO doit être doté d'un pilotage qui traduit l'articulation des politiques publiques entre elles et la responsabilité partagée des parties prenantes. Vous veillerez ainsi à faire évoluer le pilotage du SIAO pour y inclure :

- L'Etat,
- Les collectivités territoriales volontaires, au regard de leurs compétences en matière d'action sociale et de gestion de la demande de logement social, notamment les collectivités engagées comme "Territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord",
- Des représentants des associations du secteur AHI (hébergement, logement accompagné, veille sociale, accompagnement) et des bailleurs sociaux,
- Des représentants des personnes accompagnées.

L'ensemble de ces parties prenantes devront être réunies au sein d'un **Comité stratégique partenarial** qui définit les stratégies et actions communes pour mettre en œuvre les politiques de Logement d'abord et d'hébergement à l'échelle du département et à l'échelle des grands bassins de vie, en lien avec les orientations stratégiques définies dans le PDALHPD.

Vous vous assurez que le comité stratégique partenarial soit intégré dans la gouvernance du SIAO. Il constitue une instance ad hoc si le SIAO est porté par une association ayant par ailleurs d'autres activités.

2. Vous accorderez une attention particulière au statut du SIAO et le cas échéant à l'indépendance entre l'activité SIAO et les autres activités gérées par la structure porteuse. Si une évolution statutaire est jugée nécessaire, vous étudierez de façon privilégiée les modèles de groupement (GIP, GCSMS, association de personnes morales).

3. Par ailleurs, la coordination avec l'Agence Régionale de Santé et l'implication des acteurs de la santé, notamment de la santé mentale et de l'addictologie, et des dispositifs spécifiques de soin aux publics vulnérables doivent être recherchées en priorité.

La coordination avec les acteurs œuvrant pour la protection des femmes victimes de violence (dont les forces de l'ordre), pour l'insertion des jeunes, pour l'insertion professionnelle et pour la prévention des sorties sèches d'institutions sont également des priorités.

Le partenariat doit également se renforcer avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour une meilleure prise en charge des personnes relevant du droit d'asile. Le SIAO transmet régulièrement à l'OFII les informations prévues par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile¹. Les modalités pratiques de cette transmission sont inscrites dans la convention Etat-SIAO.

4. Principal financeur du SIAO et du secteur AHL, l'Etat a une place essentielle dans le pilotage et la prise de décisions. Il joue un triple rôle :
- a) **Présider** le comité stratégique partenarial du SIAO. Le préfet fixe des objectifs en adéquation avec les orientations prises par le Gouvernement et le contexte du territoire.
 - b) **Soutenir** le SIAO dans ses missions de coordination des acteurs du secteur. L'Etat et les autres collectivités publiques donnent au SIAO sa légitimité d'action.
 - c) **Évaluer** régulièrement les résultats du SIAO et la performance globale de la politique publique. L'Etat promeut un processus d'amélioration continue des organisations et du service apporté aux bénéficiaires.

Afin de mettre en œuvre dans les meilleurs délais ces orientations stratégiques, il vous est demandé d'organiser en 2022 **un dialogue avec le SIAO** et d'y **associer les partenaires locaux** pour co-construire un pilotage rénové du SIAO.

*
**
**

Conformément aux missions qui lui sont confiées par la loi², le SIAO est responsable de la régulation de l'hébergement dans le cadre des principes d'orientation fixés par l'Etat.

Avec le Logement d'abord et la mise en œuvre du Service public de la rue au logement, la mission des SIAO doit aller au-delà de la régulation de la demande et du pourvoi des places pour assurer le suivi de **la progression des parcours des personnes sans domicile** : parcours résidentiel vers le logement ou à défaut l'hébergement, et parcours d'accompagnement favorisant l'insertion.

L'action publique doit apporter des réponses à l'ensemble des personnes sans domicile, y compris lorsqu'aucune solution d'hébergement n'a pu être proposée par le SIAO ou n'est acceptée par la personne. Aussi, **toutes les personnes sans domicile doivent bénéficier d'une évaluation immédiate dite « flash » puis d'une évaluation approfondie, dans des délais maîtrisés, quel que soit leur lieu de vie** (rue, hébergement, squat, habitat de fortune...) avec l'objectif de faciliter et accélérer ainsi leur accès au logement ou à l'hébergement. Cette évaluation, réalisée avec le consentement des personnes, marque le début d'un parcours d'accompagnement qui vise l'insertion et s'engage par le recueil de l'expression des souhaits et priorités de la personne en matière d'accès au logement et d'accompagnement.

Le SIAO est le garant de la mise en œuvre de ce principe. Les professionnels du secteur AHL sont responsables de la réalisation et de la qualité des évaluations selon les modalités d'organisation habituelles du secteur. Toutefois, si le SIAO constate un manque, il a la capacité d'identifier et de solliciter, lorsque cela est nécessaire, les travailleurs sociaux des accueils de jour, des maraudes professionnelles financées par l'Etat

¹ Article L. 552-7 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

² Article L 345-2-4 Code de l'action sociale et des familles

et des centres d'hébergement d'urgence ou de toute autre équipe d'accompagnement – dont ses propres équipes d'évaluation s'il en dispose – pour assurer ces missions d'évaluation. Vous retranscrirez cet objectif dans les conventions que vous signez avec les structures citées ci-dessus et y préciserez leurs modalités de collaboration avec le SIAO.

Avec le Logement d'abord et la mise en œuvre du Service public de la rue au logement, **l'accès au logement pérenne est l'objectif à rechercher en priorité, qu'il s'agisse de logement ordinaire ou adapté.** Les actions et prestations réalisées auprès de la personne tout au long de son parcours concourent à cet objectif. **L'orientation vers le logement est systématiquement recherchée pour les personnes dont la situation au regard du droit de séjour le permet ;** les orientations vers l'hébergement ou le logement temporaire constituent des solutions d'attente où l'accompagnement délivré vise à accélérer l'accès au logement pérenne.

Le SIAO est amené à jouer un rôle plus important pour faciliter et sécuriser l'accès au logement des personnes sans domicile. Il devient un **pôle d'expertise et de ressources** en la matière pour les professionnels du secteur AHI, mais également pour les bailleurs sociaux et pour d'autres partenaires. Il s'assure également, en lien avec l'ensemble des professionnels du secteur AHI, que chaque ménage éligible bénéficie d'une demande de logement social et est labellisé comme prioritaire dans SYPLO.

Le SIAO a pour objectif d'assurer aux personnes sans domicile un **parcours d'accompagnement** qui respecte les principes de **continuité** (éviter les ruptures d'accompagnement causées par une modification ou une fin de prise en charge) et d'**adaptation aux besoins** (adaptation de l'intensité et du contenu de l'accompagnement en fonction des évolutions des besoins et des souhaits exprimés par les personnes). Pour ce faire le SIAO dispose de plusieurs leviers :

1. L'orientation vers des **dispositifs d'hébergement ou logement adapté proposant une prestation d'accompagnement**, modulée au regard des besoins de la personne ;
2. L'appui sur une **plateforme territoriale d'accompagnement** quand elle existe, qui peut être gérée par ses soins, où les différents financeurs de l'accompagnement **s'accordent** pour coordonner et faciliter la mobilisation de leurs mesures ;
3. La capacité à **prescrire directement un volume défini de mesures d'accompagnement** financées par l'Etat (type AVDL) ou d'autres financeurs : il s'agit d'une option qui doit être analysée par le comité stratégique partenarial en fonction des capacités du SIAO à gérer ce type de mesures.
4. **L'information donnée au SIAO** par le travailleur social référent principal de parcours d'accès au logement, qui transmet sous la forme de **rapports sociaux** les actions réalisées dans le cadre de l'accompagnement et les résultats. La fréquence de communication est corrélée à l'intensité de la mesure prescrite. A terme, ces rapports seront intégrés au SI SIAO qui permettra ainsi un suivi des parcours facilité.

Fort de ces différentes missions, le SIAO peut ainsi contribuer à l'observation sociale sur son territoire. Il devra notamment être sollicité à l'occasion des démarches de planification territoriale, pour apporter son expertise et faire connaître les besoins des personnes bénéficiaires.

Afin d'assurer la cohérence territoriale de la réponse aux besoins, le principe de SIAO unique par département est réaffirmé. Des modalités de territorialisation du SIAO à l'échelle infra-départementale peuvent être mises en œuvre si elles s'inscrivent dans un pilotage départemental clair et en lien avec les priorités, objectifs territorialisés et instances locales (le cas échéant) du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

* * * * *

La contribution de l'Etat aux budgets des SIAO, entre 2019 et 2021, a augmenté de 10% pour atteindre 72M€. Dans certains territoires, les SIAO peuvent malgré tout se trouver en difficulté pour accompagner les évolutions liées au positionnement du SIAO comme clé de voûte du Service public de la rue au logement. Dans le cadre du dialogue territorial, **vous réaliserez avec le SIAO un diagnostic des ressources humaines à sa disposition**, en identifiant les missions les moins bien dotées, les possibilités de redéploiements internes entre missions et les besoins de renfort complémentaires.

Enfin, le **SI SIAO** fait aujourd'hui l'objet d'un travail important de corrections des anomalies mais également d'amélioration de ses fonctionnalités et de fiabilisation des données traitées. Vous serez associés à l'élaboration des évolutions structurantes de l'outil et régulièrement informés du rôle qu'auront à jouer vos services dans son administration. Une démarche de contractualisation sera lancée en 2022 pour responsabiliser l'ensemble des utilisateurs dans le bon usage de l'outil et sécuriser le traitement des données. **Le SI SIAO est identifié comme un chantier prioritaire au niveau national** afin qu'il devienne l'outil sur lequel les instances de pilotage du SIAO pourront s'appuyer pour piloter la politique publique, quantifier les besoins et mesurer la performance de l'offre et du SIAO. Les évolutions envisagées permettront également au SIAO de s'appuyer sur l'outil pour mener à bien les missions que cette instruction lui confie. Par ailleurs, des travaux sur le fonctionnement technique du 115 seront engagés en 2022 dans le cadre des processus d'amélioration du fonctionnement des numéros d'urgence.

* * * * *

Un **guide d'accompagnement** est accessible en annexe. Il a vocation à décliner ces orientations stratégiques en processus et recommandations opérationnels et à préciser les délais de mise en œuvre. Ces déclinaisons doivent être envisagées comme des modèles-cibles vers lesquels vous accompagnerez le SIAO en fonction du contexte de votre territoire. Si des adaptations organisationnelles peuvent être étudiées en fonction des enjeux territoriaux, elles doivent concourir à la concrétisation des principes formulés dans la présente instruction.

A l'occasion du dialogue territorial mentionné plus haut, vous conviendrez, avec le SIAO et les partenaires territoriaux, des **priorités d'évolution, d'un plan d'action et d'un calendrier de mise en œuvre** adaptés aux ressources locales actuelles et proposant une projection sur l'évolution des moyens dans le temps qui permette d'atteindre le modèle-cible décliné dans le guide d'accompagnement. Vous rapporterez à la Dihal, en septembre 2022, une première synthèse de votre diagnostic, de votre plan d'actions et de l'avancement de vos travaux avec le SIAO.

La Dihal est présente à vos côtés pour accompagner et soutenir la mise en œuvre de ces évolutions. L'animation nationale des SIAO sera réactivée en 2022. L'animation régionale, organisée par les DREETS, est également un appui.

Je sais pouvoir compter sur votre engagement et celui de vos services pour mettre en œuvre, dans le partenariat, les ambitions du Service public de la rue au logement.

La présente instruction du Gouvernement sera publiée sur le site « *Circulaires.legifrance.gouv.fr* » et au *Bulletin officiel du pôle ministériel*.

Fait à Paris, le 31 mars 2022

La ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement,

Emmanuelle WARGON