

**Pour une modernisation de la politique d'hébergement  
et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées**

**I – Une situation préoccupante qui appelle une remise à plat**

A la suite du rapport d'Etienne Pinte, du lancement du chantier national prioritaire 2008-2012 et de la nomination du préfet délégué général, **des mesures importantes ont été engagées depuis un an**, parmi lesquelles : un programme massif d'humanisation des structures d'hébergement, une première étape vers la régulation du dispositif en Ile-de-France avec la mise en place d'un groupe opérationnel de coordination de l'hébergement d'urgence, le développement de solutions de logement temporaire pour les personnes hébergées en attente de logement par la captation de logements privés (intermédiation locative), la mobilité vers le logement des personnes accueillies en centres d'hébergement (définition pour chaque département d'un objectif), la mobilisation des logements du 1% au profit des ménages reconnus prioritaires DALO. Par ailleurs, **la loi du 29 mars 2009 complète les outils à la disposition des préfets pour améliorer le pilotage du dispositif.**

Pour volontaristes qu'elles sont, ces mesures qui constituent des outils ne sauraient suffire à répondre à la situation à laquelle nous sommes confrontés.

En effet, **le système de prise en charge des sans abri, tel qu'il a été mis en place dans les années 90, est à bout de souffle.** Avec plus de 1.500 structures, essentiellement associatives, il est éclaté, **non régulé, insuffisamment orienté vers l'accès au logement.** L'Etat est confronté à l'injonction de l'urgence permanente, qui alimente le discours associatif, alors qu'il ne parvient pas à maîtriser les flux d'entrée ni à garantir une sortie soit parce que le logement n'est pas disponible soit parce qu'une partie des publics hébergés ne peut de toute manière y accéder (sans papiers).

La **dernière période hivernale, particulièrement rigoureuse, s'est globalement bien passée** mais pour partie grâce à un recours accru et massif aux nuitées d'hôtel et à l'ouverture de 6.500 places d'hiver

**Ce sont les principes mêmes d'organisation du dispositif qui doivent être repensés** dans une logique de meilleure réponse aux besoins et de maîtrise des coûts.

## **II – La refondation du système d'hébergement**

Ce constat est dressé par l'ensemble des acteurs qui sont aujourd'hui prêts à une refondation du système. Celle-ci s'appuiera sur le socle commun des récentes études et rapports publiés sur le sujet, en particulier sur les conclusions de la **conférence de consensus de 2007**. Ce travail devra également bien évidemment prendre en compte tous les acquis des actions et de la réflexion menées par le Dr Xavier EMMANUELLI, fondateur du Samu Social de Paris en 1993.

Trois axes de réflexion apparaissent :

→ **Restructurer et simplifier l'organisation d'une offre de prestations et d'hébergement:**

- une **démarche de planification territoriale de l'offre** comme celle existant dans le domaine sanitaire (la loi du 25 mars 2009 donne les nouveaux outils) en lien avec les collectivités locales, afin de répondre à toute demande de prise en charge. Cette planification doit reposer sur une connaissance objective des situations de précarité sur le territoire.
- un **cahier des charges permettant d'harmoniser les pratiques, d'évaluer la qualité des prestations, de maîtriser les coûts et d'évaluer les résultats**, en contrepartie d'un engagement financier pluriannuel ; Les prestations pourront être clairement différenciées : hébergement (ou logement), accompagnement social, sanitaire, et mobilisées à des degrés différents selon les besoins de chacun.

→ **Renforcer l'accompagnement individualisé des personnes de la rue vers le logement dans la logique du guichet unique :**

- **renforcer et mieux organiser le travail des équipes de rue et développer des lieux d'accueil de proximité en amont de l'hébergement** pour aller au devant des plus exclus ;
- **mettre en place un service unifié de l'accueil et de l'orientation** des personnes sans domicile, dans chaque département pour procéder à un diagnostic systématique de chaque personne pour définir immédiatement une orientation adaptée. Il faut repenser le rôle des 115 et leur mission au sein de la veille sociale ;
- **Permettre à chaque personne faisant appel à l'aide publique pour être hébergée ou logée, d'avoir un référent unique**, chargé de l'accompagner vers un logement adapté. Ce référent clairement identifié, connu de l'ensemble des acteurs, doit être en situation de responsabilité, avec un objectif de résultat. Le lien avec la question des référents RSA s'impose. C'est une question majeure pour garantir une continuité dans l'accompagnement.

→ **Placer le dispositif d'hébergement dans une logique de « logement d'abord » :**

- **développer les structures d'hébergement « éclatées »** moins coûteuses que les structures collectives, en s'appuyant sur l'intermédiation locative de manière à placer le plutôt possible les personnes hébergées dans une situation de logement ;
- **rendre obligatoire la participation financière des usagers des structures de réinsertion et de stabilisation ;**
- **fixer un objectif ambitieux de mobilité vers le logement**

Il s'agit de **renforcer la cohérence des moyens mis en œuvre et d'assurer la maîtrise des dépenses en fixant des objectifs et en réorganisant la gouvernance autour des trois grandes catégories de publics :**

- **les personnes en situation de grande exclusion psycho-sociale**, qu'il convient d'amener vers l'hébergement,
- **les personnes qui peuvent accéder à un logement** ordinaire ou adapté, dès lors qu'ils disposent de l'autonomie suffisante,
- **les étrangers** en situation irrégulière, qui n'ont aucune possibilité d'accéder à un logement (4 ménages sur 5 à l'hôtel, à Paris sont en situation irrégulière), l'articulation avec le ministère de l'immigration est indispensable.

**Les conditions de la réussite de la démarche :**

Certains pays européens, comme la Grande-Bretagne, sont parvenus à réduire très sensiblement le nombre de sans abri, en privilégiant l'accès au logement, et en ayant recours à la contrainte sur les personnes vivant dans la rue (répression de l'errance et de la mendicité). **Cet objectif quantitatif de réduction du nombre des sans abri ne peut être atteint que sous trois conditions :**

- **Les flux qui alimentent la rue doivent être maîtrisés en amont** avec les acteurs publics qui en ont les leviers dans le cadre **d'une politique interministérielle volontariste** (notamment la Santé pour la prise en charge des personnes en détresse psychique, la Justice pour la réinsertion des sortants de prison, l'Immigration pour les personnes sans papiers, les Solidarités pour l'hébergement des personnes âgées et des mineurs isolés).
- **L'effort de construction de logements abordables doit être poursuivi** pour offrir une issue à l'hébergement.
- Mais surtout **il faut modifier profondément les relations avec les associations** pour passer avec elles un véritable partenariat.
- Enfin, les outils d'observation doivent être améliorés, afin de garantir une meilleure évaluation des actions menées, de contrôler la bonne affectation et le bon usage des crédits, et de mesurer les progrès réalisés. Ce n'est qu'à cette condition que l'objectif que personne ne soit contraint de dormir à la rue ou en habitat indigne pourra être atteint.