

## Synthèse 12-14

### La situation de l'Hébergement d'urgence en Isère : Blocage, interrogations, perspectives

14 janvier 2020

### **L'hébergement d'urgence : un dispositif saturé dans un contexte de crise démocratique et sociale qui entraînent irrémédiablement des pratiques qui soulèvent des inquiétudes**

L'inconditionnalité et la continuité sont deux principes fondamentaux de l'hébergement d'urgence. Ils assurent un accès à tous jusqu'à ce qu'une solution plus durable soit trouvée. De nombreux acteurs soulignent cependant que ces principes sont traversés par des injonctions contradictoires puisque faute d'autre solution, de nombreuses personnes hébergées sont contraintes de rester dans ces hébergements transitoires et non adaptés à leurs besoins, ce qui ralentit la rotation des places et rend compliquée la mise-en-œuvre du principe d'inconditionnalité. Dès lors, des critères de vulnérabilités apparaissent et filtrent l'entrée des structures afin de prioriser les personnes les plus fragiles.

#### **Une demande qui reste supérieure à l'offre disponible**

Malgré un nombre de places toujours croissant (+29% entre 2017 et 2018), les capacités d'accueil restent insuffisantes avec 4530 ménages distincts ayant exprimé une demande d'hébergement au cours de l'année 2018 pour seulement 1 706 places disponibles (SIAO), dont 368 places de renfort hivernal et 20 places en halte de nuit.

Le constat est le même concernant les capacités d'accueil des dispositifs dédiés à la demande d'asile. En 2017, on estimait qu'il manquait 1 173 places pour les demandeur.se.s d'asile en Isère.

#### **Des enfants à la rue, une situation particulièrement préoccupante et alarmante.**

*« Y a 15 ans n'y avait pas un enfant, un mineur dehors, je fais des gros traits, y a certainement toujours eu des exceptions mais je pense qu'on ne tolérait pas l'idée que l'état ne prenne pas en charge les familles avec des enfants mineurs » (FAP)*

*« Il existe aujourd'hui des remises à la rue sèche des mères venant d'accoucher »*

## **La critérisation de la vulnérabilité des personnes, une pratique déshumanisante, produisant de l'exclusion de certains publics d'année en année.**

« C'est ainsi que l'on observe une surreprésentation des personnes seules et en particulier les hommes seuls. Ce constat apparaît dans l'ensemble des filières d'accès prioritaires concernant les personnes particulièrement fragiles qui rencontrent des difficultés à accéder au logement. **Les isolés sont concentrés dans les formes résidentielles les plus sociales et les plus précaires.** Alors qu'ils ne représentent qu'un tiers des ménages en Isère (33,7%), Ils sont surreprésentés dans la demande de logement social (42,3%) et sont très largement majoritaires dans la demande d'hébergement d'insertion (58%) **et encore plus dans la demande d'hébergement d'urgence (68%). Deux tiers des personnes rencontrées dans le cadre de la Nuit de la Solidarité organisée en janvier 2019 sur le territoire de la Métropole grenobloise, sont des hommes seuls et avec les femmes isolées, ils représentent 8 personnes sur 10.** Au total, cela traduit la plus grande fragilité des isolés et leur difficulté à trouver place dans un logement ordinaire. **L'ensemble du système hébergement-logement fonctionnant pour eux comme une centrifugeuse qui les repousse vers les marges.** » (OHL)

## **L'apparition d'un risque de tri au sein de l'Hébergement d'urgence, une frontière poreuse et dangereuse entre l'hébergement généraliste et les questions migratoires éminemment politique.**

*« Sur la possibilité qu'il y ait des maraudes de l'ofii de la préfecture qui viennent dans des structures d'hébergement pour vérifier le statut des personnes, tout cela, l'objectif étant, qui peut être un objectif qu'on peut entendre qui est de fluidifier l'hébergement, et surtout que chacun puisse aller dans le dispositif qui lui correspond, en particulier les demandeurs d'asile, or, 50% des demandeurs d'asile ne sont pas hébergés dans des dispositifs spécifiques et l'état lui-même reconnaît qu'il y a 100 000 personnes qui sont soit à la rue, soit dans un hébergement généralistes, et en même temps il en crée je crois une centaine l'année prochaine de place. Donc c'est-à-dire que la réorientation va se faire vers un endroit qui n'existe pas donc cet argument-là ne tient pas, il vient juste mettre en difficulté à la fois les organisations et les associations, et les travailleurs sociaux qui se retrouvent extrêmement en porte à faux sur leurs missions avec un tri des publics ou des critères qui sont mis en place contre ce principe d'inconditionnalité » (FAS)*

## **Une offre d'hébergement d'urgence qui augmente et des nouveaux dispositifs en Isère pour répondre à l'urgence des personnes sans toit ...mais à quel prix : un nivellement des conditions d'accueil vers le bas ?**

---

### **La création de la Halte de Nuit pour répondre aux besoins des personnes à la rue : une injonction au « c'est mieux que rien » ?**

Outre la question de la quantité de places d'hébergement disponibles en Isère, les acteurs s'interrogent également sur la qualité de cette offre d'hébergement, notamment **avec la création d'une Halte de nuit, lieu d'accueil et de mise à l'abri où les ménages ne peuvent pas dormir. Selon eux, ce nouveau dispositif témoigne du nivellement par le bas de l'offre proposée aux ménages à la rue et de la rhétorique du « c'est mieux que rien » dont ils refusent de se satisfaire.**

L'écart qui semble se creuser entre des besoins d'hébergement urgents et une réponse limitée et peu adaptée, a pour conséquence l'apparition d'un sentiment de résignation chez les personnes à la rue. Fatiguées d'entreprendre des démarches qui n'aboutissent pas, ces personnes cessent progressivement de recourir à leurs droits, notamment en ne sollicitant plus le 115.

*« Il y a une espèce de résignation assez forte des publics à, habiter chez des tiers, habiter dans des squats, habiter dans des choses très délabrées et sans, finalement avec un espoir assez inexistant » (Point d'Eau).*

*« On a des gens quand même qui voient des démarches aboutir sur rien, on a des personnes qui décrochent, on a des personnes qui s'enfoncent dans l'invisibilité » (FAP).*

Le sentiment de lassitude du public induit par la faible quantité et qualité des réponses qui lui sont proposées est une conséquence connue et mobilisée par l'Etat en matière de gestion des flux migratoire à l'échelle départementale, l'idée étant de niveler les conditions d'accueils par le bas afin d'éviter de créer un « appel d'air » en attirant les populations migrantes des autres départements. En réponse à cette stratégie politique, les acteurs présents lors de ce 12-14 rappellent que la part de migrants présents dans chaque département pourrait également s'équilibrer en offrant des conditions d'accueil satisfaisantes sur chaque territoire.

*« Le problème c'est que quand on fait le tour des préfets ou des dccc, chacun dit la même chose c'est dire « ah oui mais le Département d'à côté il m'envoie trop de migrants » ah oui bah si tout le monde- si on mettait des conditions d'accueil satisfaisantes de partout y aurait pas cet effet entre les départements de, de se tirer un*

*peu la bourre sur on accueillera le moins bien possible de façon à ce qu'ils aillent à côté. » (FAS)*

## **Une mobilisation citoyenne : une réponse palliative forte, nécessaire et révélatrice d'une solidarité citoyenne... mais dont la réponse peu structurée et instable dans le temps peut entraîner les ménages fragiles dans une situation précaire et incertaine**

---

Malgré le développement d'une lassitude compassionnelle de l'opinion publique, des initiatives citoyennes et associatives continuent à émerger en faveur des personnes privées de domicile. En organisant des maraudes ou en proposant un hébergement pour la nuit, ces initiatives pallient en partie au défaut de prise en charge par l'état.

*« Et en même temps des collectifs, des citoyens qui s'organisent pour pallier comme ils le peuvent, pour un peu prendre le relais sur des questions qui sont quand même éminemment importantes » (FAP)*

Les professionnels regrettent toutefois que ces initiatives et que l'ensemble de l'offre de services destinée aux personnes à la rue ne soient pas mieux coordonnés au niveau de l'Isère. En venant s'ajouter à des actions similaires inscrites sur le territoire depuis plusieurs années, la maraude professionnelle récemment mise en place par l'état témoigne de cette problématique.

*« quid des choses existantes sur le territoire et des initiatives qui viennent- des initiatives de l'état mais aussi des initiatives citoyennes qui poussent aujourd'hui comme des champignons dans tous les sens pour répondre à cette problématique, heu y a tout un tas de dispositifs qui existent c'est super intéressant c'est bien (...) on les encourage pour le coup c'est vraiment important que ces initiatives existent mais comment elles se coordonnent ? et là je pense que, sur l'Isère en tout cas particulièrement, l'état comme le département sont aux abonnés absents. Je pense qu'il y a vraiment une problématique du premier accueil, aujourd'hui qui coordonne cette question du premier accueil et du territoire, aujourd'hui personne, personne. »(Point d'Eau)*

## **Le logement d'abord : une réponse réelle qui marche sans conteste...mais dont la réussite dépend des moyens mis en place pour que les personnes y accèdent**

---

### **Le logement d'abord : des dispositifs mis-en-œuvre qui apportent une réelle solution à des publics anciennement appelés « les grands exclus » et qui ne pouvaient prétendre qu'à de l'hébergement**

La métropole grenobloise fait partie des territoires retenus pour une mise en œuvre accélérée du logement d'abord, politique visant à améliorer la fluidité des parcours vers le logement pour permettre de réduire les durées d'hébergement et ainsi permettre une meilleure réponse aux situations d'urgence par une rotation des places.

Parmi les dispositifs développés dans le cadre de cette politique, « Un chez soi d'abord » a permis le logement de 45 personnes souffrant de pathologies psychiatriques sévères et d'addictions depuis le mois d'avril 2019.

*« Je pense que ça fait du bien qu'enfin il y ait des solutions proposées à ces personnes-là qui tournaient entre la prison la rue et heu, et, comment on appelle ça- l'hospitalisation d'office, y avait une espèce de rota- de cercle infini qui se passait et c'est en tout cas le dispositif a pris le relais et fait bien son boulot aujourd'hui avec 45 places prises, y en a encore 50 à pourvoir dans l'année à venir. C'est pas anodin dans le paysage grenoblois »*

### **Le logement d'abord, des pratiques qui évoluent dans le bon sens pour les ménages : les dynamiques de l'aller-vers**

*« C'est sympa de dire à des personnes « bah vous êtes éligible au dispositif un logement d'abord » (...) une fois qu'on a dit la chose et qu'on attend que les personnes aillent vers le dispositif et bah on peut attendre un sacré moment, les gens iront pas tout seuls avec leur petites jambes et du coup ce qui est intéressant en tout cas dans les dispositifs qu'on a pu mettre avec la metro, notamment avec femmes sdf, on a mis en place des permanences d'assistantes sociales au sein de nos accueils de jour qui font avancer en tout cas fortement le schmilblick, aujourd'hui y a pas forcément encore des personnes qui sont rentrées dans du logement, mais (...) on est très satisfaits en tout cas de cette démarche de venir directement sur nos structures pour construire les dossiers pour accompagner physiquement les personnes, pour les accompagner dans toutes les démarches »*

## **La plateforme logement d'abord : des critères d'accès qui excluent encore une partie cible de la politique logement d'abord...**

Si tous les acteurs reconnaissent l'utilité de cette politique et soulignent l'intérêt des dispositifs qui émergent dans ce cadre, les conditions d'accès au logement d'abord posent toutefois question au regard des critères restrictifs (conditions de ressources, traitement des dettes, droit au séjour etc.) qui excluent une partie du public pourtant ciblé par cette politique et qui reste de fait cantonné à de l'hébergement.

## **Le logement d'abord : Oui ! Mais attention à ne pas déconstruire des dispositifs permettant d'assurer une réponse transitoire permettant une stabilisation vers le logement**

---

### **Des avancées en matière de logement contrebalancées par des retours en arrière : la perte des baux glissants**

Parallèlement aux avancées liées à la mise en œuvre du Logement d'abord, d'autres obstacles viennent freiner l'accès au logement des plus précaires. Parmi eux, on note la fin des baux glissants (système qui permettait au ménage d'être un temps hébergé dans son logement avant d'en devenir locataire) et les longs délais d'attente auxquels sont confrontés les ménages pour obtenir un avis d'imposition, condition préalable à la demande de logement social. Plus largement, c'est l'accès aux droits de façon générale qui semble se compliquer pour les ménages en situation de grande précarité, avec la multiplication de justificatifs administratifs à fournir - en témoigne les critères renforcés d'accès à la caisse d'assurance maladie qui impliquent d'être en mesure de prouver toutes ses ressources.

*« au niveau de la cpam on remet du critère heu aujourd'hui pour demande de la ressource, toutes les ressources, l'étayage de toutes les ressources des personnes pour pouvoir avoir une couverture médicale, fin voilà c'est des choses qui étaient fluides y a deux ans avec la cpam là depuis le mois de novembre, on vient nous remettre d'autres actes , d'autres d'autres freins sur ces dispositifs-là. » (Point d'eau)*

### **Des délais et conditions d'accès au logement qui maintiennent la nécessité d'un système d'hébergement effectif**

Les personnes éligibles au logement d'abord doivent entreprendre un certain nombre de démarches pour pouvoir déposer une demande. Cette dernière est ensuite étudiée par une commission lorsqu'une mesure d'accompagnement logement d'abord se libère. Dès lors, pour les personnes « à la rue », se saisir de ce droit à accéder logement d'abord implique d'une part de bénéficier d'un soutien administratif et social pour mener à bien les démarches préalables

à la demande (ouvrir ses droits au RSA pour remplir la condition de ressource financière par exemple), et d'autre part, de disposer des ressources suffisantes pour satisfaire ses besoins de premières nécessité (manger, dormir, se laver, poser ses affaires, etc.) et être au moins en partie libéré de la charge mentale induite par la grande précarité.

*« On ira pas au logement d'abord le ventre vide, sans un minimum d'estime de soi, sans avoir pu se laver et sans avoir pu poser son sac. (...) Il ne faut pas minimiser ce sujet-là de la charge mentale pour les gens parce que quand on sait pas où poser son sac, quand on sait pas où on va manger on reste dans la pensé de savoir où est-ce qu'on va devoir poser son sac sans se faire piquer toutes ses affaires, (...) et si ça à un moment donné on le connecte pas avec le logement d'abord on va perdre quelque chose de ce qu'on vise comme objet. » (FAP)*

Or, pour passer de cette « logique de survie » à « l'habiter » il est nécessaire que les ménages aient, dans un premier temps, accès à un hébergement et puissent satisfaire leurs besoins. Dès lors, la réponse adaptée doit réussir à équilibrer un nombre de place d'hébergement suffisant pour pouvoir accueillir immédiatement tous les ménages à la rue ; et une offre de logements abordables également suffisante de manière à ce que cet hébergement reste temporaire et que les ménages puissent rapidement accéder à un logement personnel, sans avoir à passer par d'autres étapes d'hébergement.

*« L'hébergement d'urgence doit retrouver sa fonction et sa fonction c'est d'être (minoritaire), on doit ré-inverser la norme, ces dernières années on a vu le budget logement diminuer, le budget hébergement exploser on a donc inversé la norme de ce qu'était l'habitat pour les personnes les plus fragiles » (FAP)*

Dans ce contexte, les accueils de jours continuent de jouer un rôle clé en fournissant aux ménages exclus du logement et dont la demande d'hébergement n'a pas été satisfaite, les services capables de répondre à une partie de leurs besoins essentiels (services de restauration, d'hygiène, de bagagerie etc.) et un accès à des travailleurs sociaux afin de préparer leur demande de logement.

## **Reconnecter les institutions responsables d'une réponse collective aux besoins des personnes sur leur territoire**

---

Afin de pouvoir construire une réponse adaptée, il est nécessaire de produire en amont des données chiffrées, mais aussi qualitatives, qui doivent nous permettre d'appréhender et de mieux comprendre les trajectoires des ménages privés de domiciles, leurs besoins et leurs aspirations.

*« La question du fossé [entre les besoins des ménages et la réponse institutionnelle] pour la FAP est à connecter avec la question de la nécessaire amélioration de la connaissance de ces situations. (...) à un moment donné si on est pas en capacité de*

*dire ce dont les gens ont réellement besoin dans un quotidien et que on peut pas mesurer ce décalage entre ce que les personnes estiment avoir besoin et comment une organisation locale elle produit une réponse » (FAP)*

Alors qu'à l'échelle nationale, l'étude statistique de l'INSEE (2012) portant sur les personnes sans-domicile ne sera plus reconduite, des initiatives locales se développent pour saisir l'ampleur du sans-abrisme à l'échelle d'un territoire et approcher le quotidien des ménages qui y sont confrontés.

**C'est en ce sens que la métropole grenobloise a conduit en 2019 une première enquête visant à dénombrer et à qualifier les situations de sans-abrisme sur son territoire. Cette étude a comptabilisé 1 757 personnes sans-domicile personnel sur le territoire métropolitain, dont 683 enfants. Un chiffre entendu par tous comme étant une fourchette basse du nombre réel de personnes privées de logement.**

Dans le cadre du travail d'observation à mener, les invités du 12-14 ont également mis l'accent sur la place plus grande qu'il convient d'accorder à la parole et au regard des personnes concernées par des situations de privation de domicile personnel. La Fondation Abbé a par ailleurs souligné l'importance qu'il y a à valoriser la connaissance produite par les lieux qui accueillent ce public, ces derniers étant capables « *de qualifier finement les besoins les aspirations les échecs les difficultés à trouver une place dans le système existant.* »

**Une mise en lien avec les autres territoires, indispensable à la cohérence d'une action effective à la lutte contre le sans-abrisme.**

**A Paris**, la nuit de la solidarité de février a recensé plus de 3 000 personnes sans domicile et en décembre, en moyenne 500 enfants accompagnés de leurs familles étaient contraints de dormir dehors chaque soir malgré leur appel au numéro d'urgence 115. Cette situation s'étend dans de nombreuses grandes villes de l'hexagone, avec des conditions d'accès à l'hébergement toujours plus difficiles.

**A Lyon**, une enquête récente sur Lyon-Villeurbanne soit 2 communes seulement des 59 communes de la Métropole a permis d'aller à la rencontre de 881 personnes sans logement stable ou pérenne (à la rue, en voiture, squats/bidonville, hébergés, en hébergement hivernal non pérenne etc), 754 ont accepté de répondre aux questions avec des réalités crues : 50% des enquêtés ont moins de 30ans, 30% des enquêtées sont des femmes, 33% ont dormi dehors la veille, plus d'un tiers des enquêtés sont à la rue sur une période allant de + de 6 mois jusqu'à 5ans), 50% de ménages avec des ressources ponctuelles ou plus durables, 1/3 déclare n'avoir jamais rencontré de professionnel pour les aider, 60% déclarent ne pouvoir compter sur

personne en cas d'urgence, plus de la moitié ont déposé une demande de logement et/ou d'hébergement etc).