

rapport



5^e Séminaire européen sur les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement

Les personnes sans domicile dans les espaces publics et privés : Réduire l'écart entre politiques publiques

Une sélection de stratégies locales visant différentes formes d'exclusion liée au logement

Bruxelles, 4 juin 2010

Table des matières

Introduction

Session 1: Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces publics

Session 2: Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces privés

Session 3: La dimension européenne des stratégies locales visant les personnes sans domicile

ETHOS – Typologie européenne de l'exclusion liée au logement

Programme du séminaire

Présentations du séminaire

rapport



René Kneip, président de la *FEANTSA*, la *Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri*, a souhaité la bienvenue à tous les participants du 5^e séminaire européen sur les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement. Il a commencé par rappeler que depuis les cinq dernières années, la FEANTSA essaie de rassembler des acteurs de tous les niveaux (local, régional, national et européen) pour discuter des stratégies locales visant les personnes sans domicile.

Cette année, l'accent a été placé sur les stratégies locales visant les personnes sans domicile dans les espaces publics et privés.

Le phénomène de l'exclusion liée au logement est souvent associé aux personnes dormant à la rue qui vivent dans les espaces publics, mais cela n'est que la partie visible du problème. L'exclusion liée au logement est aussi présente dans les espaces privés (que ce soit dans un espace « domestique » ou dans une institution). Ce séminaire visait à attirer l'attention sur l'exclusion liée au logement en tant que continuum de situations de vie, liées aux espaces publics et privés, et qui nécessitent une politique complète et intégrée.¹

Introduction

Cette introduction a permis de planter le décor en analysant le contexte de l'UE sur l'exclusion liée au logement avec les intervenants Tore Hult (membre du conseil local d'Alingsås, Suède, et membre du Comité des Régions) et Antonia Carparelli (de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne).



Au nom du Comité des Régions, le seul organe européen représentant les collectivités régionales et locales, Tore Hult a souhaité la bienvenue aux participants. Il a noté que la participation en masse des acteurs locaux au séminaire était une indication de l'intérêt croissant pour la coopération européenne sur l'exclusion liée au logement. D'un point de vue suédois, les collectivités locales sont également actives pour lutter contre l'exclusion liée au logement mais cela n'empêche pas la présence de 18 000 personnes sans

domicile en Suède. Il a souligné la nécessité pour l'Union européenne d'aborder cette question plus sérieusement dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 ». Tore Hult a développé ce point lors de la troisième session du séminaire sur la dimension européenne des stratégies locales visant les personnes sans domicile (voir plus bas).

Antonia Carparelli a donné une brève introduction des mesures prises par la Commission européenne afin de lutter contre l'exclusion liée au logement. L'année 2010 a été sélectionnée en tant qu'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. A cette fin, l'exclusion liée au logement, en tant qu'une des formes les plus graves d'exclusion et de pauvreté, a bénéficié de beaucoup d'attention. Depuis les cinq dernières années, les problèmes de logement ont pris de plus en plus d'ampleur au niveau européen, notamment via des appels continus pour la conception et la mise en œuvre de stratégies intégrées pour combattre l'exclusion liée au logement, ainsi que des appels pour des ressources financières appropriées et des systèmes efficaces de gouvernance.



Un des succès de 2009 est l'engagement politique au niveau de l'UE sur l'exclusion liée au logement, ce qui pourrait engendrer des opportunités dans la nouvelle stratégie « Europe 2020 ». L'Union européenne a promis de diminuer le nombre de personnes à risque de pauvreté et d'exclusion de 20 millions d'ici 2020. Comme l'a souligné le président de la Commission européenne (José Manuel Barroso), le nouveau Traité de Lisbonne inclut des dispositions qui font des politiques de lutte contre la pauvreté une responsabilité partagée entre les États membres et l'Union européenne. Par conséquent, le principe de subsidiarité consacré par l'UE donne à l'Union européenne un rôle positif dans l'accompagnement des États membres pour définir et mettre en œuvre des objectifs sociaux communs, tels que des objectifs communs sur l'exclusion liée au logement.

¹ Voir Annexe I pour l'ETHOS – Typologie européennes sur l'exclusion liée au logement

Session 1: Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces publics

Cette session a analysé le rôle des différents acteurs locaux dans la lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces publics de la ville ainsi que les stratégies à cet égard.

Le rôle des compagnies de chemin de fer dans la lutte contre le sans-abrisme



Fabrizio Torella s'est concentré sur la politique sociale de la Ferrovie dello Stato (FS) (la compagnie de chemin de fer en Italie). Bien que les bénéfiques soient l'objectif premier de toute entreprise ou société, la taille de la société va de pair avec ses responsabilités sociales. En Italie, cela est inscrit dans le Livre Vert sur les responsabilités sociales des entreprises. Le malaise social est un problème pour les utilisateurs et les travailleurs des gares. Dans les gares, le malaise social est multidimensionnel. Afin de lutter contre ce problème, des centres d'aide ont été mis en place dans différentes gares. Il s'agit de centres d'orientation où les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les mineurs et les mères célibataires peuvent obtenir les informations nécessaires pour satisfaire leurs besoins. Les principaux besoins de ces personnes sont les papiers d'identité et un endroit où manger, dormir et se laver. À l'heure actuelle, 13 centres d'aide sont gérés par la FS en Italie. En plus d'aider les personnes en situation précaire, les centres d'aide sont des endroits où les institutions et les organisations du secteur social développent et coordonnent leurs stratégies d'intervention. Les compagnies de chemin de fer dans d'autres pays européens développent également dans leurs gares des stratégies visant les personnes sans domicile, et coopèrent au niveau européen grâce au réseau [Gares Solidaires](#). Certains participants ont réagi en affirmant que les gares appliquent rarement une politique positive à l'encontre des personnes sans domicile (la Pologne étant citée en exemple) et préfèrent généralement adopter une approche basée sur la sécurité. Selon Fabrizio Torella, les gares considèrent l'exclusion liée au logement tant comme un problème social et que comme un problème de sécurité, et les gares du réseau Gares Solidaires ont signé une charte qui contribuera à introduire de nouvelles éthiques dans les gares. Cela n'est que le début du processus.

Alessandro Radicchi, directeur de l'ONDS (Observatoire national sur la pauvreté et la solidarité dans les gares italiennes), a fourni deux perspectives différentes sur l'exclusion liée au logement dans les gares. Premièrement, la perspective des gares et des usagers : les personnes sans domicile sont considérées comme des personnes qui ont tendance à salir les lieux en utilisant les quais comme des toilettes et qui effraient les usagers. Deuxièmement, il a présenté la perspective des personnes sans domicile et les raisons qui les poussent à choisir de rester dans les gares : les gares sont des endroits pratiques pour chercher consolation et refuge, pour être en sécurité et même parfois voler les usagers pour survivre. Toutefois, les personnes sans domicile sont conscientes que toutes les gares n'offrent pas les mêmes opportunités. A cet égard, elles adaptent leurs préférences selon les gares. Certaines gares sont utilisées comme des lieux d'hébergement. C'est souvent le cas des grandes gares centrales où ces personnes vivent jour et nuit. Les gares situées en banlieue sont souvent utilisées le temps d'une ou quelques nuits et les gares de transit sont uniquement utilisées comme transition. Étant donné que les personnes sans domicile séjournent dans les gares par nécessité et non par choix, les organisations comme l'ONDS et les ONG ont commencé à créer un lien avec elles. Il y a dix ans, ces organisations entretenaient des relations tendues avec les sociétés de sécurité dans les gares mais la situation a évolué au cours du temps vers une coopération efficace. Alessandro a également montré un témoignage de quatre minutes d'une personne vivant dans la gare de Rome Termini depuis plus de 20 ans.



Les personnes qui dorment dans la rue et la contrainte – forcer les gens à rejoindre des abris ?



Geertien Pols, du **Centrum Voor Dienstverlening Rotterdam**, a parlé de l'utilisation de la contrainte et de la persuasion avec les personnes dormant dans la rue. Elle a parlé de la contrainte en termes généraux, à savoir de la « contrainte » de la société à lutter contre les causes de l'exclusion liée au logement et de se montrer solidaires face à des concitoyens en détresse. Elle a ensuite abordé la « contrainte » des politiciens et de leurs

fonctionnaires pour garantir aux citoyens l'accès à des villes ouvertes et sûres. Enfin, elle a abordé la contrainte des personnes sans domicile à quitter la rue pour débiter un processus de réinstallation. Aucune politique de lutte contre le sans-abrisme ne peut être efficace sans la coopération complète et active des personnes concernées. Toutefois, afin d'amorcer ce processus, la ville de Rotterdam a parfois utilisé des méthodes coercitives pour réinsérer les personnes dans la société (impliquant les services de police et des arrestations). Cette politique de « pression douce » semble avoir des résultats positifs dans mesure où le nombre de personnes sans domicile a considérablement diminué à Rotterdam au fil des ans.

Toutefois, certains participants ont estimé que cette méthode était controversée et ont souligné des études réalisées au Royaume-Uni qui démontraient qu'une approche répressive pouvait s'avérer être une stratégie risquée étant donné qu'elle peut fonctionner pour certaines personnes sans domicile alors que pour d'autres personnes qui répondent moins bien, l'approche peut aggraver leur situation. Un autre participant des Pays-Bas a suggéré de consulter les personnes sans domicile sur cette approche coercitive, en leur donnant un rôle clair et des ressources leur permettant de remplir ce rôle. Certains participants ont convenu de la notion de contrainte pour la société en général et de la nécessité d'impliquer toutes les organisations concernées (prenant en exemple un projet en Autriche). Un autre participant a soulevé la question de l'intervention rapide dès qu'une personne entre dans un cycle de sans-abrisme de rue, afin d'éviter la détérioration de la situation (mentale et physique) de cette personnes.

La perspective des services de police dans la lutte contre le sans-abrisme à Paris



Commandant Jean-Francois Molas, commandant de la « Brigade d'Assistance aux Personnes Sans-Abri » (BASPA) a parlé des stratégies locales développées à Paris pour accompagner les personnes sans domicile. Basée dans le 19^e arrondissement de Paris, la BASPA emploie 72 personnes, la plupart travaillant de jour (de 6h30 à 23h00). Elles travaillent en collaboration avec d'autres ONG. La BASPA dispose de 145 lits et d'un centre d'hébergement d'urgence pour les personnes sans domicile (CHAPSA) à Nanterre. Cela offre aux personnes sans domicile l'occasion de rencontrer des travailleurs sociaux qui les informent sur leurs droits. La BASPA intervient dans différentes situations : pour des initiatives prises par la BASPA, lors de températures extrêmes, pour soutenir d'autres organisations de proximité, et pour les expulsions groupées.

La BASPA étant un service de *police* de proximité, elle propose certains avantages :

- elle dispose de davantage d'autorité pour convaincre les personnes dormant dans la rue ayant des besoins urgents en matière de santé d'accepter des soins hospitaliers (et pour convaincre les hôpitaux à accepter des patients sans domicile) ;
- il en va de même pour développer la coopération avec les pompiers lorsqu'une personne sans domicile refuse de l'aide ;
- elle a plus facilement accès aux informations sur les expulsions et peut ainsi agir plus rapidement pour régler les problèmes.

Il existe des lois en France qui font en sorte qu'il est impossible de forcer les sans-abri à accepter des soins de santé, mais il existe également des lois qui stipulent qu'il est obligatoire d'aider les personnes en situation de danger physique. Pour des raisons stratégiques, la BASPA essaie de bâtir des relations avec ces personnes au lieu d'utiliser la contrainte. Cela est conforme au passage depuis un certain temps de l'approche répressive à l'approche d'aide sociale. La diversité croissante des profils des sans-abri (la hausse du nombre d'étrangers parmi la population sans domicile) a impliqué un changement de stratégie et le développement de nouvelles méthodes de travail.

Comment atteindre les sans-abri « cachés » à Budapest

Ferenc Matlári, travailleur social à la Fondation Menhely (Hongrie) a parlé des stratégies utilisées pour atteindre les sans-abri cachés autour de la ville de Budapest en Hongrie. En Hongrie et peut-être dans d'autres pays, la stigmatisation des personnes sans domicile force celles-ci à se cacher. Cette situation rend la tâche des travailleurs sociaux d'autant plus difficile car, avant de pouvoir les aider, ils doivent pouvoir les localiser. Cet exercice nécessite tout d'abord une connaissance de la présence éventuelle de ces personnes, de l'endroit où elles séjournent et des personnes qui devraient les accompagner.



L'approche hongroise pour aborder cette situation est de mettre en place une ligne d'assistance 24h/24 pour les sans-abri, communément appelée « service de dispatching ». À travers ce programme, les personnes qui ont des informations sur les lieux de séjour des sans-abri sont encouragées à appeler le centre. Le développement des technologies permet l'utilisation de nombreux moyens pour sensibiliser le public sur le sans-abrisme. Il est particulièrement important d'utiliser les médias, Internet, la coopération avec la police et les services ambulanciers, et de sensibiliser les citoyens qui peuvent rencontrer des personnes dormant dans la rue (joggers, personnes promenant leur chien, etc.). Outre ces services, les travailleurs sociaux sont dans la rue 5 à 6 heures par jour, 5 jours par semaine. Ferenc Matlári a également illustré les réalités du sans-abrisme caché avec une sélection de photos qui peuvent être consultées dans sa présentation PowerPoint (voir site web de la FEANTSA).

Session 2 : Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces privés

Cette session a abordé le rôle des différents acteurs locaux dans la lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces privés et les stratégies développées à cet égard.

La relation entre la violence conjugale et l'exclusion liée au logement



Micheala Gosch, en sa qualité de directrice du centre d'hébergement pour femmes de Graz, a souligné la relation entre la violence conjugale et l'exclusion liée au logement. Parmi les principales causes sous-jacentes de l'exclusion liée au logement pour les femmes, elle a identifié des problèmes tels que la faiblesse de leur salaire, les manquements dans le système éducationnel, la difficulté à trouver un emploi et la pénurie de logements abordables. L'exclusion liée au logement parmi les femmes est un

problème généralement invisible. Les personnes qui n'ont pas d'expertise dans ce domaine ne peuvent pas forcément comprendre la vulnérabilité des femmes face à l'exclusion liée au logement. Alors que les hommes ont facilement tendance à dormir dans la rue, les femmes sont beaucoup plus réticentes. Cette situation offre très peu de choix à la plupart des femmes, qui peuvent ainsi soit séjourner chez leur famille ou leurs proches, soit accepter une relation violente. La violence conjugale a été définie comme la principale cause d'exclusion liée au logement parmi les femmes en Autriche. Lorsque la violence devient insupportable, les femmes sont forcées à quitter leur domicile avec toutes les conséquences personnelles, sociales et financières que cela comporte.

Alarmé par la vulnérabilité croissante des femmes qui sont forcées de quitter leur domicile à cause de la violence conjugale, le gouvernement autrichien a adopté la Loi fédérale autrichienne sur la protection contre la violence conjugale. Il existe 26 refuges pour femmes dans le pays avec 748 places pour les femmes et leurs enfants. Les immigrantes, les femmes âgées, les femmes handicapées et les femmes présentant des besoins multiples appartiennent à la catégorie de groupes avec des besoins spéciaux.

Face à ce phénomène, la ville de Graz a développé une stratégie ambitieuse qui vise à fournir 300 places pour les femmes sans domicile, en étendant les logements sociaux et en fournissant des hébergements de transition.

Un participant des Pays-Bas a demandé quelles mesures avaient été prises pour prévenir le problème des femmes sans domicile, mais Michaela Gosch a expliqué que le développement d'approches de prévention face à la violence conjugale pouvait être assez délicat dans la mesure où cela implique de s'immiscer dans les ménages privés. La ville de Graz travaille avec les femmes sans domicile en fournissant des hébergements d'urgence et des hébergements temporaires dès que celles-ci sont forcées à quitter leur domicile, et en développant différents projets visant à améliorer l'estime de soi de ces femmes.

Un participant du Royaume-Uni a parlé des mesures existantes au Pays de Galles visant à protéger les victimes de la violence conjugale via le renforcement de la propriété (systèmes d'alarme, sorties renforcées, etc.).

Accords de coopération entre les prisons et les autorités locales pour réduire l'exclusion liée au logement en Norvège

Kristin Tandberg des services correctionnels à l'Est de la Norvège a partagé ses impressions sur l'expérience norvégienne relative à la coopération entre les prisons et les autorités locales afin de prévenir l'exclusion liée au logement. Elle a tout d'abord souligné certaines caractéristiques des prisonniers – certains n'ont pas de domicile, ont des problèmes d'endettement, sont toxicomanes, ou ont des problèmes de santé mentale. La Norvège est aux prises avec la hausse de l'exclusion liée au logement dans les petites villes et parmi les jeunes. Par conséquent, le gouvernement norvégien a promis de lutter contre ce problème en prenant des mesures qui visent à mettre un terme à l'exclusion liée au logement.



Un des objectifs du gouvernement norvégien est de garantir que personne ne passe par des hébergements temporaires à la sortie de prison – c'est pourquoi les services correctionnels collaborent avec la banque norvégienne du logement (coordinatrice de la stratégie nationale de lutte contre l'exclusion liée au logement). Par ailleurs, il existe un fonds destiné à employer des fonctionnaires qui seront chargés de trouver des solutions de logement pour les prisonniers. Les services correctionnels ont également encouragé le développement d'accords de coopération entre les municipalités et les services correctionnels. Jusqu'à présent, l'expérience démontre que les accords ont amélioré la situation, bien que le manque de logement et de financement soit toujours un problème pour les prisons. En outre, les problèmes psychologiques et de toxicomanie des prisonniers peuvent également compliquer la réinsertion dans la communauté.



Gro Månsson est la coordinatrice du projet « Mon futur » qui est un projet basé sur la coopération entre la Banque norvégienne du logement, la prison de Drammen et la municipalité de Drammen. Gro a parlé des mesures prises au niveau local dans le cadre du projet « Mon futur » afin de garantir que les prisonniers libérés n'entrent pas dans un cycle d'exclusion liée au logement. A cette fin, l'accent est placé sur la préparation à la sortie de prison depuis le tout premier jour de la peine d'emprisonnement. Ils adoptent une approche basée sur les besoins où un agent social examine la situation avec le prisonnier avant de contacter la municipalité qui délègue alors une personne afin de définir les besoins du prisonnier. Grâce à ce projet, les méthodes de travail internes et les mécanismes d'intervention précoce se sont considérablement améliorés, et les différentes agences collaborent de manière plus efficace. Les résultats du projet indiquent que les prisonniers ont été aidés à trouver des solutions de logement dans des logements accompagnés, dans des centres de désintoxication (pour les personnes souffrant de toxicomanie), ou avec leur famille.

Le sans-abrisme et l'évaluation des besoins en matière de logement



Andrew Waugh, ancien conseiller au gouvernement écossais, a parlé de l'expérience écossaise des personnes sans domicile et de l'évaluation des besoins en matière de logement qui utilise principalement des enquêtes organisées par le gouvernement. Il a parlé d'un modèle qu'il a développé pour évaluer le sans-abrisme et les besoins en matière de logement en adoptant une approche ascendante – un modèle mathématique qui utilise les données déjà disponibles des autorités locales (au lieu de nouvelles données).

Andrew Waugh a mentionné la Loi de 2003 sur le sans-abrisme qui réduit les obstacles à l'accès à l'hébergement pour les personnes sans domicile. Auparavant, il fallait remplir quatre critères : 1. être sans domicile 2. avoir des besoins prioritaires 3. ne pas être volontairement sans domicile 4. être relié à l'autorité locale. La loi de 2003 a annulé efficacement les critères 2, 3 et 4, mettant ainsi la pression sur les collectivités locales pour loger les personnes sans domicile.

Afin de fournir aux autorités locales écossaises des outils pour mettre en œuvre les dispositions de la loi, et évaluer si les autorités locales seront en mesure d'atteindre les objectifs fixés par la Loi de 2003, la modèle Waugh a été testé dans 6 autorités locales et a ensuite été étendu aux 32 autorités locales écossaises. Le modèle évalue les besoins des ménages sans domicile par rapport à l'offre d'hébergement afin de guider les interventions de la police locale, développer des arguments

rapport

convaincants pour les politiciens locaux et répondre aux questions comme « Combien de logements locatifs les ménages sans domicile nécessitent-ils ? ».

Certains résultats du modèle Waugh appliqué aux autorités locales ont prévu des hausses du nombre d'hébergements temporaires (à cause de la suppression des conditions relatives aux besoins prioritaires) et un doublement éventuel des budgets d'ici 2018. Par conséquent, au nombre des interventions politiques suggérées figurent une modification du « droit d'achat », une plus grande utilisation du secteur locatif privé, et la mise à dispositions de davantage de logements locatifs pour les personnes sans domicile.

Un participant a soulevé le problème de la compréhension de ce qu'il se passerait, dans le cadre de l'augmentation du nombre de logements locatifs pour les personnes sans domicile, pour les autres personnes qui auraient dû avoir accès à ces hébergements. Andrew Waugh a affirmé que le modèle était dynamique, mais que, pour l'instant, il ne prenait pas en considération les personnes qui ne recevaient pas les hébergements octroyés aux personnes sans domicile. C'est pourquoi il est important de prendre en considération tous les besoins en matière de logement, car la lutte contre le sans-abrisme ne permettra que de résoudre une partie du problème.

Session 3 : La dimension européenne des stratégies locales visant les personnes sans domicile

L'exclusion liée au logement est un phénomène local, mais la dynamique européenne de collaboration en vue de mettre un terme à ce problème est de plus en plus importante, surtout durant cette Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette session analysera des exemples d'initiatives européennes qui peuvent avoir un impact sur les approches locales visant à réduire l'exclusion liée au logement.

Les villes et les régions européennes préparant une opinion officielle sur la lutte contre l'exclusion liée au logement



Tore Hult, membre du conseil local d'Alingsås, en Suède, a rappelé aux délégués que l'exclusion liée au logement est un phénomène qui affecte la plupart des villes en Europe, incluant sa ville d'Alingsås en Suède. Il a souligné la nécessité de lutter contre le problème de l'exclusion liée au logement au niveau communautaire. Il estime que le point de départ est de convenir d'une définition commune de l'exclusion liée au logement afin de pouvoir réaliser des progrès ensemble.

Il a affirmé que ce séminaire européen était une opportunité pour collecter des informations d'experts locaux sur les stratégies locales efficaces et sur des questions émergentes. Ces informations sont essentielles pour rédiger une position sur la lutte contre le sans-abrisme qui devrait être adoptée par le Comité des Régions en octobre 2010. Il a souligné les principaux points de la position en incluant la nécessité de s'accorder sur une définition commune, l'importance des stratégies de prévention, la nécessité d'impliquer les personnes sans domicile dans la lutte contre l'exclusion liée au logement et la nécessité d'ouvrir les instruments financiers de l'UE tels que les fonds structurels au soutien des collectivités locales dans la lutte contre l'exclusion liée au logement.

HABITACT – Forum européen d'échange sur les stratégies locales visant les personnes sans domicile

Nienke Boesveldt, fonctionnaire locale au conseil municipal d'Amsterdam, a brièvement présenté HABITACT en tant qu'outil européen pour améliorer la coopération sur les politiques locales visant les personnes sans domicile. Le réseau HABITACT a été lancé en juin 2010, compte déjà 10 villes partenaires et n'a de cesse de s'étendre. Le réseau est actuellement géré par la FEANTSA et représente une somme importante d'expertises et d'expériences/perspectives de prestataires de services, chercheurs et autres acteurs. HABITACT vise à mettre en réseau des décideurs politiques locaux travaillant dans le domaine du sans-abrisme en utilisant différents instruments tels que les projets européens, le développement de ressources en ligne et l'organisation de visites d'études et d'examen par les pairs.



rapport

Le conseil municipal d'Amsterdam a accueilli le premier examen par les pairs d'HABITACT les 4 et 5 mars 2010, adaptant les méthodologies utilisées pour les examens par les pairs de l'UE pour les gouvernements nationaux dans le cadre de la Méthode Ouverte Sociale de Coordination. La politique amstellodamoise de lutte contre l'exclusion liée au logement a ainsi servi de point de départ pour les échanges européens. Ce processus a débuté avec la collecte d'informations sur la politique amstellodamoise qui ont été envoyées à un chercheur indépendant chargé d'écrire un document de travail pour guider les débats durant l'examen par les pairs.

L'examen par les pairs a permis aux villes pairs de découvrir la politique d'Amsterdam à travers des visites de sites, suivies de discussions sur les succès et problématiques de cette politique ainsi que sur des questions clés (telles que la réinsertion des personnes sans domicile, les relations entre les collectivités locales et les prestataires de services, etc.). Au nombre des principaux défis pour le conseil municipal d'Amsterdam figurent le maintien des personnes dans des conditions de vie stables lorsqu'elles quittent la rue et le développement de stratégies efficaces de prévention.



Emmanuel Cornelius, responsable de la politique du conseil municipal d'Esch-sur-Alzette (Luxembourg) visant les personnes sans domicile, est également membre d'HABITACT. Il a expliqué ses motivations qui l'ont poussé à rejoindre HABITACT. En 2005, des représentants du conseil municipal d'Esch-sur-Alzette ont essayé de développer leur expertise sur l'exclusion liée au logement en participant à différentes conférences de la FEANTSA. Cela leur a permis de voir les avantages de la collaboration avec la FEANTSA, et les avantages d'un réseau tel qu'HABITACT qui a fourni par le passé de nombreuses opportunités pour développer l'expertise et développer la coopération européenne avec d'autres villes.

Il a rappelé aux participants qu'HABITACT avait été créé principalement parce que les collectivités locales actives dans la lutte contre l'exclusion liée au logement ne pouvaient pas devenir membres de la FEANTSA (dont les statuts n'autorisent que les ONG comme membres). Il estimait que ce réseau était un développement positif car les collectivités locales ont une perspective différente sur l'exclusion liée au logement (en qualité de législateurs et de bailleurs de fonds pour les services visant les personnes sans domicile). HABITACT offre par conséquent aux villes leur propre forum d'échange sur les politiques locales visant les personnes sans domicile.

L'objectif est d'étendre HABITACT à au moins une ville par pays, et il a dès lors encouragé toutes les villes présentes au séminaire à rejoindre le réseau.

La législation de l'UE et les implications pour les travailleurs migrants vulnérables à l'exclusion liée au logement



Herwig Verschueren, professeur à l'Université d'Anvers en Belgique, a parlé des complexités de la législation européenne en se concentrant principalement sur les droits et devoirs relatifs à la libre circulation des personnes (Articles 45, 49 et 56) et les dispositions relatives à la citoyenneté européenne (Articles 20 à 24).

La libre circulation est un droit fondamental pour les citoyens de l'UE et, depuis décembre 2009 (avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne), la lutte contre l'exclusion sociale est un des principaux objectifs de l'Union européenne. A cet égard, le professeur Verschueren a brièvement présenté les droits des personnes inactives sur le plan économique au sein de l'Union européenne.

L'objectif était d'aider les délégués à comprendre le fossé qui sépare les droits des personnes actives économiquement des personnes inactives sur le plan économique.

Outre la législation primaire de l'EU (dispositions du Traité), des droits complémentaires sont intégrés dans la législation secondaire (règlements et directives). Les règlements sont directement applicables et contraignants dans tous les États membres sans législation nationale. En revanche, les directives obligent les États membres à atteindre des objectifs dans un certain délai en laissant le choix aux autorités nationales quant aux méthodologies à utiliser.

La législation secondaire en la matière qui est actuellement en vigueur est la Directive 2004/38 sur les droits des citoyens de l'Union et des membres de leur famille à se déplacer et à résider librement dans le territoire des États membres et le Règlement 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Si des citoyens de l'UE migrent pour trouver un emploi et se retrouvent en situation de pauvreté, ils ont le droit de rester dans le pays hôte tant qu'ils peuvent prouver qu'ils ne représentent pas un

rapport

« fardeau insoutenable » pour l'État hôte (ce qui dépend de l'interprétation dans la mesure où la jurisprudence de la CEJ n'a pas encore défini clairement ce point).

Il a mentionné la nécessité d'utiliser la jurisprudence (jugements de la Cour Européenne de Justice) pour comprendre les droits des migrants en situation de pauvreté, et s'est référé à différentes affaires qui ont marqué un tournant :

- Affaire Grzelczyk >> [Détails](#)
- Affaire Trojani >> [Détails](#)
- Affaire Zhu et Chen >> [Détails](#)
- Affaire Teixeira et Ibrahim >> [Détails](#) (affaire la plus récente : 23.2.2010)

Un participant allemand a démontré le parallèle entre la situation allemande relative au « vagabondage » il y a quelques années en Allemagne et la situation européenne actuelle, notamment par rapport à la discussion sur le « fardeau insoutenable ». La solution allemande avait été de mettre en place un organe fédéral pour gérer ce problème. Il serait peut être intéressant de transposer cette solution au niveau de l'UE.

Un représentant de la Commission européenne a parlé du problème des droits et du financement de ces aides sociales. La question concerne également le partage du fardeau entre les États membres, mais il est difficile d'introduire un droit à une aide minimale pour les migrants en situation de pauvreté lorsqu'il n'y a pas de coordination entre les systèmes d'imposition.

Un représentant de la FEANTSA a soulevé la question des droits des demandeurs d'asile à des « conditions minimales d'accueil », et de la possibilité d'avoir un cadre légal similaire pour les migrants en situation de pauvreté. Herwig Verschueren pense qu'il y a une différence entre les demandeurs d'asile dont la vie est en danger et les citoyens pauvres de l'UE et qu'il est par conséquent difficile d'introduire un cadre juridique similaire.

Annexe I: ETHOS – Typologie européenne de l'exclusion liée au logement

	Catégorie opérationnelle	Situation de vie	Définition générique
SANS ABRI	1 Personnes vivant dans la rue	1.1 Espace public ou externe	Qui vit dans la rue ou dans des espaces publics, sans hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation
	2 Personnes en hébergement d'urgence	2.1 Hébergement d'urgence	Personne sans lieu de résidence habituel qui fait usage des hébergements d'urgence, hébergements à bas prix
SANS LOGEMENT	3 Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile	3.1 Foyer d'hébergement d'insertion	Quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
		3.2 Logement provisoire	
		3.3 Hébergement de transition avec accompagnement	
4 Personnes en foyer d'hébergement pour femmes	4.1 Hébergement pour femmes	Femmes hébergées du fait de violences domestiques et quand l'intention est que la durée du séjour soit courte	
5 Personnes en hébergement pour immigrés	5.1 Logement provisoire/centres d'accueil	Immigrants en hébergement d'accueil ou à court terme du fait de leur statut d'immigrants	
	5.2 Hébergement pour travailleurs migrants		
6 Personnes sortant d'institutions	6.1 Institutions pénales	Pas de logement disponible avant la libération Reste plus longtemps que prévu par manque de logement Pas de logement identifié (p.ex. au 18 ^e anniversaire)	
	6.2 Institutions médicales (*)		
	6.3 Institutions pour enfants / homes		
7 Bénéficiaires d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1 Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées	Hébergement de longue durée avec accompagnement pour ex-sans-abri (normalement plus d'un an)	
	7.2 Logement accompagné pour ex-sans-abri		
8 Personnes en habitat précaire	8.1 Provisoirement hébergé dans la famille/chez des amis 8.2 Sans bail de (sous-)location 8.3 Occupation illégale d'un terrain	8.1 Qui vit dans un logement conventionnel, mais pas le lieu de résidence habituel du fait d'une absence de logement	
		8.2 Occupation d'une habitation sans bail légal Occupation illégale d'un logement;	
		8.3 Occupation d'un terrain sans droit légal	
9 Personnes menacées d'expulsion	9.1 Application d'une décision d'expulsion (location)	Quand les avis d'expulsion sont opérationnels	
	9.2 Avis de saisie (propriétaire)	Quand le prêteur possède un avis légal de saisie	
10 Personnes menacées de violences domestiques	10.1 Incidents enregistrés par la police	Quand une action de police est prise pour s'assurer d'un lieu sûr pour les victimes de violences domestiques	
11 Personnes vivant dans des structures provisoires/non conventionnelles	11.1 Mobile homes	Pas conçu pour être un lieu de résidence habituel	
	11.2 Construction non conventionnelle	Abri, baraquement ou cabane de fortune	
	11.3 Habitat provisoire	Baraque ou cabine de structure semi permanente	
12 Personnes en logement indigne	12.1 Logements inhabitables occupés	Défini comme impropre à être habité par la législation nationale ou par les règlements de construction	
13 Personnes vivant dans conditions de surpeuplement sévère	13.1 Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	Défini comme excédant les normes nationales de densité en termes d'espace au sol ou de pièces utilisables	

Note: Un séjour de courte durée est défini comme normalement moins d'un an; un séjour de longue durée est défini comme plus d'un an.

Cette définition est compatible avec les définitions du recensement telles qu'elles sont recommandées dans le rapport UNECE/EUROSTAT (2006)

(*) Inclut les centres de désintoxication, les hôpitaux psychiatriques, etc

Annexe II: Programme du séminaire

Les personnes sans domicile dans les espaces publics et privés: Réduire l'écart entre politiques publiques

Bruxelles, le 4 juin 2010

Modérateur: René Kneip, Président de la FEANTSA

9.30 Introduction

Tore Hult – Membre du conseil local de Alingsås en Suède et Membre du Comité des Régions
Antonia Carparelli – Commission européenne - DG Emploi, affaires sociales et inclusion

10.00-11.15 Session 1 : Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces publics

Le rôle des compagnies de chemin de fer dans la lutte contre le sans-abrisme
Fabrizio Torella, Ferrovie dello Stato et Alessandro Radicchi, ONDS, Italie

Les personnes qui dorment dans la rue et la contrainte – forcer les gens à rejoindre des abris ?
Geertien Pols, Centrum voor Dienstverlening Rotterdam, Les Pays-Bas

La perspective des services de police dans la lutte contre le sans-abrisme à Paris
Commandant Jean-François MOLAS, Brigade d'Assistance aux Personnes Sans-Abri (BAPSA), France

Comment atteindre les sans-abri « cachés » à Budapest
Ferenc Matlári, Fondation Menhely, Hongrie

Discussion

11.15-11.30 Coffee/tea

11.30-13.00 Session 2: Les stratégies locales de lutte contre l'exclusion liée au logement dans les espaces privés

La relation entre la violence conjugale et l'exclusion liée au logement
Michaela Gosch, Frauenhaus, ville de Graz, Autriche

Le sans-abrisme et l'évaluation des besoins en matière de logement
Andrew Waugh, Ancien conseiller au gouvernement écossais, Royaume-Uni

Accords de coopération entre les prisons et les autorités locales pour réduire l'exclusion liée au logement
Kristin Tandberg, Département norvégien des services pénaux et Gro Mansson, prison de Drammen, Norvège

Discussion

13.00-14.30 Lunch

14.30-16.00 Session 3: La dimension européenne des stratégies locales visant les personnes sans domicile

Les villes et les régions européennes préparent une opinion officielle sur la lutte contre l'exclusion liée au logement
Tore Hult, Membre du Comité des régions

HABITACT – European exchange forum on local homeless strategies
Nienke Boesveldt, Commune d'Amsterdam, Pays-Bas et Emmanuel Cornelius, commune de Esch-sur-Alzette, Luxembourg

La législation de l'UE et les implications pour les travailleurs migrants vulnérables à l'exclusion liée au logement
Herwig Verschueren, Université d'Anvers, Belgique

Discussion

rapport



La FEANTSA est soutenue par le programme communautaire européen pour l'emploi et la solidarité sociale (2007-2013).

Ce programme a été créé pour soutenir financièrement la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, fixés dans l'Agenda social, et contribue par conséquent à l'atteinte des objectifs de la Stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Ce programme de sept ans vise tous les acteurs qui peuvent contribuer au développement de législations et politiques sociales appropriés et efficaces au niveau de l'emploi, à travers l'UE27, l'AELE et les pays candidats à l'adhésion.

A cet effet, PROGRESS se veut:

- Fournir une analyse et des conseils politiques sur l'emploi, la solidarité sociale et l'égalité des sexes;
- Contrôler la mise en œuvre de la législation et des politiques européennes au niveau de l'emploi, de la solidarité sociale et de l'égalité des sexes;
- Promouvoir le transfert de politiques, de l'apprentissage et du soutien parmi les Etats Membres sur les objectifs européens; et
- Relayer les opinions des acteurs et de la société en générale.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et la Commission décline toute responsabilité de l'utilisation faite des informations contenues dans le présent document.