

**CONNAISSANCE DES PERSONNES SANS LOGEMENT
OU HEBERGEMENT FIXE
DANS L'AGGLOMERATION LYONNAISE**

QUI SONT-ILS ? QUELLES ATTENTES ? QUELS RECOURS ?

CONTACTS

- ◆ MRIE (Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion)
Tél. 04 37 65 01 93 – mrrie@mrrie.org
- ◆ Réseau « Personne Dehors ! »
personne.dehors@gmail.com

Janvier 2009

Connaissance des personnes sans logement ou Hébergement fixe sans l'agglomération lyonnaise

Qui sont-ils ? Quelles attentes ? Quels recours ?

Sommaire

Préambule	p.4
I. Les personnes ou ménages en besoins d'hébergement : des situations complexes qui échappent à un recensement exhaustif	p.8
A. Essais d'approches quantitatives.....	p.9
1. 1038 personnes recensées par le questionnaire.....	p.9
2. Les limites du recensement de l'enquête par questionnaire	p.12
B. Les principales caractéristiques du public constituant la demande potentielle d'hébergement : essais de typologies.....	p.16
3. Typologie des publics issue des résultats du questionnaire.....	p.16
4. Typologie de publics selon les professionnels	p.19
5. Des problématiques particulières et transversales.....	p.21
II. Motifs du non-recours et freins au recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence	p.23
A. Fonctionnement du dispositif d'urgence	p.23
1. Un accès difficile à l'hébergement d'urgence	p.24
2. Comment passer de l'urgence au logement.....	p.27
B. La nature des hébergements offerts et leur adaptation au public	p.28
1. Un lieu « pas à soi ».....	p.28
2. Contraintes des lieux	p.29
3. Un lieu insécurisant et parfois des conditions sanitaires limites.....	p.30
4. Des lieux inadaptés à certains usagers.....	p.30
C. La décision de recourir ou non au dispositif d'hébergement d'urgence	p.31
1. Des populations qui décident de ne pas recourir ... essai de typologie	p.31
2. Des populations qui décident d'y recourir ... extraits de vie	p.32
III. Quelques propositions effectuées sur la base des données de l'enquête	p.35
A. Le regard des acteurs et usagers sur les conditions d'hébergement	p.36
B. Le regard des professionnels sur le fonctionnement d'un dispositif perçu comme complexe et lacunaire	p.39
C. Un regard à partir de l'exploitation des données.....	p.40
Annexes	p.44
→ Synthèse du rapport	p.75

Préambule

Interrogé par le fonctionnement du dispositif d'hébergement d'urgence dans son ensemble et soucieux d'estimer le nombre de demandes d'hébergement à l'échelle de l'agglomération lyonnaise, **le réseau « Personne Dehors ! »¹ a proposé à la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion² de travailler sur l'évaluation de la demande d'hébergement, entendue comme absence de logement ou d'hébergement stable** (cf. note de cadrage du projet en annexe p. 45-46).

Deux questionnements ont guidé ce travail :

1. Cerner quantitativement le nombre de situations d'absence de logement ou d'hébergement fixe dont une partie d'entre elles ne sont pas recensées par le dispositif ;
2. Recenser les motifs du non-recours³ pour tenter de mieux qualifier les réponses à apporter.

Ce projet, soutenu par la Ville de Lyon, a obtenu un financement de la Fondation Abbé Pierre. Ce financement a permis la mise à disposition d'une vacataire en renfort ponctuel à l'équipe de la MRIE.

Cette démarche a été initiée **suite à la circulaire du 29 mai 2008⁴ sollicitant les DDASS et DRASS pour la mise en place d'un diagnostic local** sur la situation des personnes sans abri, les conditions d'hébergement et l'accès au logement. En appui de ces diagnostics, l'Etat prévoyait de réaliser une enquête dite « flash » auprès du 115 et des structures d'hébergement le 9 juin 2008, dans chacun des départements.

La MRIE et le Réseau « Personne Dehors ! » ont choisi de **se centrer sur les personnes n'ayant pas (ou pas systématiquement) recours au dispositif du 115**. Il s'agit, d'une part, d'interroger les évaluations quantitatives sur le nombre de personnes en besoin d'hébergement basées sur les statistiques d'appels au 115, d'autre part, de rendre compte des attentes et du regard qu'elles portent vis-à-vis du dispositif et les besoins qu'elles expriment. Dans cet objectif, cette étude s'attachera particulièrement au public plus méconnu et difficile à cerner qui ne fait pas directement ou pas systématiquement appel au 115.

Pour ce faire, le groupe de travail de cette étude (cf. liste des participants en annexe p. 51), réunissant à la fois des salariés de la MRIE et des membres du réseau « Personne Dehors ! », a décidé d'orienter le travail sur **trois démarches** :

1. une enquête par questionnaire (cf. questionnaire en annexe p.47-48) ;
2. des rencontres (individuelles et collectives) avec des personnes sans logement ou hébergement fixe ;
3. des rencontres avec les professionnels du secteur (cf. liste des personnes rencontrées p. 74) ;

L'approche a également été complétée par quelques visites de lieux d'habitat (structures d'hébergement d'urgence et squats).

¹ Réseau constitué d'acteurs sociaux agissant aux côtés des personnes en demande d'hébergement. Il est né début avril 2008 du constat partagé avec les associations et usagers de la situation préoccupante de l'accueil d'urgence sur l'agglomération lyonnaise.

² Association loi 1901 de soutien de la lutte contre les exclusions, créée à l'initiative d'ATD quart monde en 1992. Cette association bénéficie d'un financement public. Le site internet de la MRIE est disponible via www.mrie.org.

³ Le « *Non-recours concerne des personnes éligibles qui ne s'adressent pas aux services pour satisfaire leurs droits. De ce fait, elles ne perçoivent pas les prestations auxquelles elles peuvent prétendre. Le non-recours pose la question générale de l'accès à l'offre publique* », définition de l'ODENORE (Observatoire De Non-REcours aux droits et services), Grenoble.

⁴ Lettre du 29 mai 2008 rédigée par le Délégué général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abris ou mal logées et adressée aux préfets de région et de département. Cette lettre fait référence à la circulaire du Premier ministre datée du 22 février 2008 et a pour objet la mise en place de diagnostics locaux des dispositifs d'hébergement et d'accès au logement.

DEROULEMENT DE L'ETUDE

✗ UNE ENQUETE PAR QUESTIONNAIRE

Le questionnaire

Le groupe de travail a élaboré un questionnaire (joint en annexe p. 47-48) à destination des personnes sans logement ou hébergement fixe. Ce questionnaire aborde trois points principaux :

1. la situation et le parcours personnel,
2. le recours au 115, et les raisons de l'éventuel non-recours,
3. les attentes en termes de réponses.

Les structures participantes

Nous avons identifié une liste de structures susceptibles de rencontrer les personnes n'ayant ni logement ni hébergement fixe et ne faisant pas ou peu recours au 115, à savoir : les Maisons Départementales du Rhône (MDR), les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS – seuls les CCAS des principales communes de l'agglomération ont été associés) et une quarantaine d'autres structures, essentiellement associatives ou médicales. Le questionnaire a été administré, par les professionnels ou bénévoles accueillants, des structures ayant accepté de participer à l'enquête.

La prise de contact avec ces structures

Un courrier a été adressé en juillet à l'ensemble de ces structures⁵ et un contact téléphonique a été établi en septembre avec chacune de ces structures. Une réunion de présentation de la démarche a été proposée le 9 septembre 2008 à la MRIE pour les structures associatives ou médicales.

Une centaine de structures différentes ont été sollicitées, 87 d'entre elles ont accepté de participer à la démarche, et 73 ont effectivement participé à la phase d'enquête par questionnaire (cf. annexe p. 52).

La phase d'enquête

L'ensemble de ces structures a rempli des questionnaires avec les personnes n'ayant ni logement ni hébergement fixe et accueillies (ou rencontrées dans le cas des équipes mobiles) par leur organisme entre le 15 et le 28 septembre 2008.

Le traitement des questionnaires

Ces questionnaires ont été saisis après élimination des doubles comptes (rendu possible par un recoupement entre le nom et la date de naissance des personnes interrogées). Les informations nominatives n'ont pas été saisies sous informatique. L'ensemble des autres items du questionnaire ont fait l'objet d'un traitement statistique (résultats présentés en annexe p. 54 à 67).

.../...

⁵ Pour l'implication des Maisons du Département, un courrier a été envoyé au Président du Conseil Général.

✘ Des rencontres avec des usagers

Trois rencontres collectives

Afin d'éclairer les raisons du non-recours, nous avons animé, avec l'association du Foyer Notre Dame des Sans Abris, des rencontres avec les usagers dans les trois accueils de jour de l'association : Le Relais SOS, l'Accueil Saint Vincent et La Rencontre. Ces rencontres ont duré, chacune, environ deux heures et ont eu lieu durant la seconde quinzaine du mois de septembre.

Elles ont permis de rencontrer un public qui connaît bien les dispositifs d'hébergement d'urgence. Il aurait été intéressant de compléter cette approche en organisant des rencontres avec d'autres publics (en particulier des familles et des personnes depuis peu en situation de « rupture »), mais le temps de l'enquête ne l'a pas permis.

Six entretiens individuels

Une série de six entretiens individuels avec des personnes fortement désocialisées a permis de compléter cette approche (liste des professionnels rencontrés en annexe p. 74).

✘ Des rencontres avec les professionnels

Afin de capitaliser les connaissances des accueillants, nous avons entamé des échanges avec les professionnels et/ou bénévoles travaillant dans les structures.

Des échanges avec les structures participant à l'enquête par questionnaire

Notre premier échange s'est fait à l'occasion du contact téléphonique avec les professionnels des structures sollicitées pour administrer le questionnaire (plus d'une centaine). Cet échange, plus ou moins riche, a été fréquemment l'occasion de recueillir les problématiques de nos interlocuteurs vis-à-vis du public visé par l'enquête.

La réunion du 9 septembre, ayant pour objectif de présenter la démarche de l'enquête par questionnaire, a également été l'occasion d'un échange sur le fond du sujet.

Des entretiens individuels avec des professionnels

Nous avons effectué une dizaine d'entretiens avec des professionnels. Ces échanges sont venus nourrir notre réflexion et alimenter notre connaissance (voir liste en annexe p. 74).

Une réunion de réflexion avec les professionnels

A partir des premiers résultats du questionnaire, nous avons invité les structures ayant participé à l'enquête, les centres d'hébergement d'urgence, ainsi que certains professionnels rencontrés au cours de l'étude, à participer à un temps de travail le 23 octobre 2008. Au-delà de la présentation des premiers résultats, cette réunion a permis : un temps de réaction, un temps de travail en petits groupes et une restitution partagée des réflexions et pistes de préconisations par groupe. La réunion a mobilisé une soixantaine de professionnels. Le compte-rendu et la liste des personnes présentes lors de cette rencontre se trouvent pages 69 à 72.

✘ Des déplacements sur certains sites de vie des personnes sans logement ni hébergement fixe

Afin de mieux prendre connaissance des conditions de vie des personnes, et pour faire écho aux regards de ces personnes sur le dispositif, nous nous sommes également déplacé sur trois lieux d'hébergement d'urgence, trois squats (via l'accompagnement de l'équipe de Médecins du monde sur une de ses tournées), et le camp de Surville (composé d'abris de fortune et implanté à Vénissieux).

LES ENJEUX DE L'ETUDE POUR LE RESEAU « PERSONNE DEHORS ! »

L'hébergement d'urgence est un secteur sous haute tension

En amont, il est sous la pression d'une recomposition et d'un élargissement des besoins à prendre en compte (errance et demandes familiales, ruptures et nouvelles formes migratoires à l'intérieur du continent européen, asile, fragilisation du lien social et problèmes de santé et/ ou de santé mentale). En aval, il se heurte aux difficultés à sortir des dispositifs, qu'il s'agisse de l'entrée dans un parcours ou de l'accès à une réponse

pérenne.

Cette tension se traduit par la production et l'attribution de solutions en fonction des moyens disponibles, qui aboutissent à des prestations souvent inadaptées aux besoins, une prise en charge discontinuée, voire une absence de prise en charge des demandeurs. Cette tension interroge aussi l'efficacité de l'hébergement d'urgence et d'insertion, qui s'oriente davantage vers l'organisation de la fluidité du dispositif qu'en direction d'un parcours d'insertion réussi vers l'accès à un logement durable.

La genèse de ce travail d'enquête sur l'état du recours au dispositif d'hébergement dans l'agglomération lyonnaise trouve ses origines dans un **triple enjeu** :

1. Enjeu lié à l'insuffisance des données disponibles en matière de besoin d'hébergement.

Les données quotidiennes établies par le 115 sont partielles ; si elles permettent d'informer sur l'état du recours au dispositif, elles peinent en revanche à donner une vue globale des problématiques d'hébergement et du « sans-abrisme » sur un territoire donné. Aucune donnée sur le non-recours à l'existant n'est observable par le biais de ce mode de recensement.

La prise en compte de l'ensemble des besoins formulés ou non auprès du 115, la mise en lumière de leurs caractéristiques, des mécanismes explicatifs doivent entrer en compte dans la mise en œuvre de la réponse en matière d'hébergement.

En effet, un simple recensement des demandes, sans intégration d'un pendant qualitatif, c'est-à-dire de la spécificité des situations, empêche la prise en compte de la dimension d'adaptation des besoins. Un simple ajustement numérique aux besoins constitue un écueil. Une analyse des besoins des différentes personnes actuellement en ou sans hébergement ferait apparaître l'hétérogénéité des situations (demande familiale ou couple ou isolé(e) / demande d'hébergement en l'attente d'un logement dont les demandes sont en cours ou demandes d'hébergement en l'absence de demandes effectuées, ou encore demande d'hébergement nécessitant une prise en charge adaptée type CHRS, maison-relais, structures de soins,...) et la pluralité des besoins, éléments indispensables pour ajuster au mieux la demande et l'offre en matière d'hébergement.

2. Enjeu lié au rattachement de ce dispositif d'enquête à la commande nationale de diagnostics départementaux d'évaluation des besoins en hébergement.

Ce travail d'enquête entend apporter une contribution complémentaire au chantier national de diagnostics départementaux autour de l'hébergement commandé par la circulaire du 29 mai 2008, coordonné localement par la DDASS, par la mise en évidence du recours et du non-recours au dispositif d'hébergement, de ses motifs et des caractéristiques des besoins aujourd'hui non satisfaits. Ce travail, fondé sur la participation d'usagers des structures d'hébergement, des structures et associations disposant d'une bonne connaissance des problématiques et des moyens à mettre en œuvre, permet également de constituer une modalité de mise en commun des réflexions.

3. L'enjeu actuel, auquel sont collectivement confrontés les acteurs de l'habitat et de l'accueil d'urgence, tourne donc autour de la nécessité de "dégripper" le système.

Début février 2008, et dans un contexte juridique nouveau (loi Dalo), un certain nombre d'acteurs sociaux et de terrain s'inquiètent de la situation lyonnaise vis-à-vis de l'hébergement, marquée par une saturation structurelle du dispositif et une pénurie en matière d'offre, dont la nature doit être définie (quantitativement et qualitativement). Les dispositifs sont également à interroger à l'aune des textes réglementaires : sont-ils en mesure de répondre aux obligations légales ?

L'obligation légale créée par Dalo se heurte à la faiblesse ou l'absence de moyens supplémentaires mis en œuvre au niveau local ; les structures d'hébergement d'urgence sont engorgées, l'efficacité de l'hébergement d'insertion est incertaine et l'accès à un logement durable, qui conditionne un parcours d'insertion réussi, demeure un problème majeur.

Le Réseau « Personne dehors ! »

I- Les personnes ou ménages en besoin d'hébergement : des situations complexes qui échappent à un recensement exhaustif

La population visée par l'enquête : « les personnes sans logement ou hébergement fixe »

L'évaluation des besoins en hébergement nécessite en premier lieu de préciser les contours de ce que nous considérons comme population relevant d'un besoin en hébergement. Trois visions peuvent être identifiées:

- Une 1^{ère} vision a minima de ces besoins en hébergement considère que les personnes ayant un besoin d'hébergement sont celles qui sont soit hébergées dans une structure publique d'hébergement (besoins d'hébergement satisfaits), soit dorment à la rue (besoins d'hébergement non satisfaits).
- Une 2^{ème} vision, plus large, considère qu'ont un besoin d'hébergement toutes les personnes n'ayant pas un logement ou un hébergement fixe, à titre personnel. Cette approche inclut les personnes qui, sans dormir à la rue occupent des abris de fortune, sont en squats ou chez des tiers. Le dépannage par des tiers qui doit être pris en compte dans l'analyse des besoins car soumis aux « risques de rupture important » et ne constituant pas une solution définitive.
- Entre ces deux visions, on peut trouver des variantes, certaines s'appuyant plutôt sur la légalité de l'occupation (incluant ainsi la rue, les squats, et les hébergements illégaux), d'autres y incluant les situations de « mal-logement » (insalubrité, sur occupation, marchand de sommeil ...). D'autres visions peuvent également être utilisées définissant les besoins en hébergement par le besoin de prise en charge au sein de structures collectives avec un fort accompagnement social sur place à l'attention de personnes connaissant des difficultés d'autonomie.

Pour définir le besoin en hébergement, nous nous sommes basés sur la deuxième vision, considérant que toutes les personnes n'ayant pas de logement ou d'hébergement fixe avaient un besoin dans ce domaine, que ces besoins relèvent d'une situation nouvelle de rupture (familiale, conjugale et socio-économique, fin de statut ou procédure administrative) que d'une situation d'ancrage plus ancien dans la précarité.

Par ailleurs, nous n'avons pas entendu la notion d'hébergement dans son sens « lieu de vie collectif » (bien qu'il puisse l'être dans les réponses imaginées à cette demande), mais dans son sens « lieu immédiat de mise à l'abri et de stabilité » (que la réponse soit un logement temporaire ou un hébergement collectif), ce lieu temporaire devant fournir les éléments favorisant le parcours d'insertion des personnes.

Les populations écartées : les personnes bénéficiant d'un logement ou hébergement stable

Cette acception retenue écarte plusieurs catégories de personnes de notre champ d'étude :

- les personnes bénéficiant d'un lieu d'hébergement stable mais ayant besoin d'un lieu de vie autonome (par exemple, les personnes vivant en hébergement collectif d'insertion et étant en attente d'un logement dans le parc social) ;
- les personnes bénéficiant d'un logement stable mais ayant besoin d'un autre logement, plus adapté en fonction de leurs besoins (mutation, problème de salubrité, ...), demandes par ailleurs traitées dans divers dispositifs.

A. Essais d'approches quantitatives

1. 1038 personnes recensées par le questionnaire

Pour la réalisation concrète de l'enquête par questionnaire, une centaine de structures de l'agglomération lyonnaise ont été interpellées (cf. tableau en annexe p. 52). Afin de toucher au mieux la population des « *personnes sans logement ou hébergement fixe* », une large palette de structures ont été mobilisées ; CCAS, Maisons du Département (MDR), permanences d'accès aux soins d'hôpitaux (PASS), Missions Locales, accueils de jours, Samu Social, Médecins du Monde, Forum Réfugiés et d'autres associations.

Les trois quarts de ces structures ont réellement contribué à la passation des questionnaires (cf. liste exhaustive des structures participantes en annexe p. 52).

Le questionnaire a donc été administré dans 73 structures de l'agglomération lyonnaise. Il est certain que d'une part, du fait des contours restreints de cette enquête (limitée dans le temps et dans l'espace), d'autre part, du fait des limites de passation des questionnaires, toutes les situations de personnes sans logement et hébergement fixe de l'agglomération sur cette période n'ont pas pu être prises en compte (cf. paragraphe suivant). Cette enquête recense donc une partie restreinte des personnes sans logement ou hébergement fixe, et constitue ainsi une borne minimum pour leur estimation.

Nous avons saisi **602 questionnaires**⁶, une fois les doubles comptés⁷ et les questionnaires « hors cadre »⁸ écartés (cf. tableau en annexe p. 54).

Selon cette estimation a minima, nous avons recensé **1038 personnes sans logement ou hébergement fixe, sur l'agglomération lyonnaise, s'étant manifestées dans une des structures participantes entre le 15 et le 28 septembre 2008**. Parmi ce millier de personnes, près de 250, soit un quart, sont des enfants.

Nombre de personnes sans logement ou hébergement fixe recensées par l'enquête		
	Nombre	Part
Nombre de personnes interrogées	602	58%
Nombre de conjoints	98	9%
Nombre d'enfants	249	24%
Nombre d'autres personnes à charge	33	3%
Nombre de personnes déclarées nominativement mais n'ayant pas répondu au questionnaire ⁹	56	5%
Nombre total de personnes concernées	1038	100%

Source : MRIE

Les résultats présentés font référence aux ménages et non aux personnes (une unité correspond à un questionnaire donc à un ménage).

L'intégralité des tableaux sont présentés en annexe p. 54 à 67.

⁶ Sur ces 602 questionnaires, 553 ont d'ores et déjà été traités.

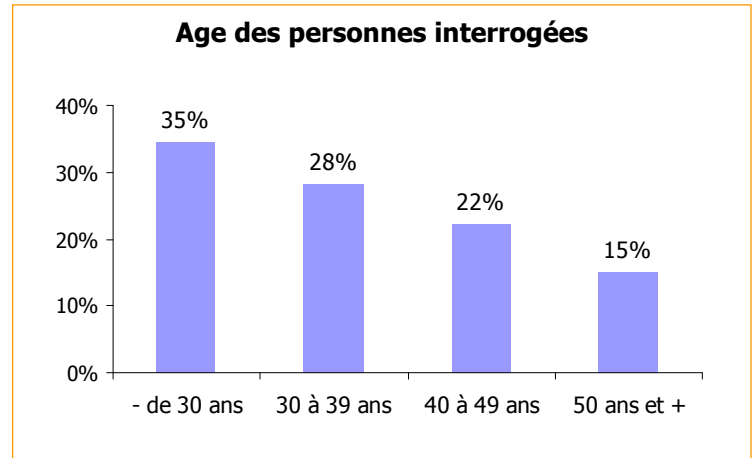
⁷ Plus de 90% des questionnaires ont fait mention du nom et du prénom des personnes interrogées et pour lesquels nous avons donc pu être vigilants aux doubles comptes éventuels (seuls 29 doubles comptes ont été identifiés).

⁸ Questionnaires (23) relatant des situations de personnes en logement stable ou hors de l'agglomération lyonnaise.

⁹ Deux structures nous ont adressé une liste de noms de personnes sans logement ou hébergement qu'elles n'avaient pas pu interroger faute de temps.

Caractéristiques socio-familiales : une majorité d'hommes seuls et beaucoup de jeunes

Les personnes sans logement ou hébergement fixe interrogées sont majoritairement seules : les trois quart des ménages sont constitués d'une seule personne. Toutefois, un ménage sur 5 a des enfants et 10% des personnes interrogées vivent seules avec un ou des enfant(s). L'enquête fait état d'une majorité d'hommes (70%). Concernant l'âge, les jeunes (moins de 30 ans) représentent 35% des ménages interrogés et les personnes de plus de 50 ans seulement 15%.



Un tiers des ménages interrogés évoque des difficultés de santé. Il s'agit majoritairement de maladies chroniques nécessitant des soins adaptés. Il est certain que des personnes n'ont pas souhaité évoquer leurs problèmes de santé (en particulier les difficultés liées aux dépendances et troubles psychologiques), et que ceux-ci sont donc sous-représentés.

Mode de vie : forte part de personnes hébergées chez des tiers ou « à la rue » et des hébergements trop souvent instables

A la question « *Où avez-vous dormi la nuit dernière ?* », une minorité des personnes (14%) répond avoir été hébergée par le 115 (en structure d'hébergement d'urgence ou à l'hôtel). A l'inverse, plus d'un tiers des ménages ont été « sans toit » et ont dormi « à la rue », en abri de fortune ou en squat. Enfin, la plus grande partie des ménages (44%) ont été hébergés chez un tiers (parmi ces situations, un tiers a bénéficié d'un hébergement familial et deux tiers d'un hébergement non familial).

Quelle que soit la nature de l'hébergement de la nuit précédente, un tiers des personnes n'a pas pu dormir dans le même lieu durant les 8 derniers jours.

Où avez-vous dormi la nuit dernière ?		
<i>Non-Répondants</i>	16	.
Hébergement chez un tiers	260	44%
A la rue	88	15%
115 / hébergement d'urgence de niveau 1	65	11%
Abri de fortune	65	11%
Squat	58	10%
Hébergement payé par la personne	16	3%
Nuit d'hôtel qui n'a pas été payée par la personne	15	3%
Fin de prise en charge dans une structure	8	1%
Autre	11	2%
Total répondants	586	100%

Source : MRIE

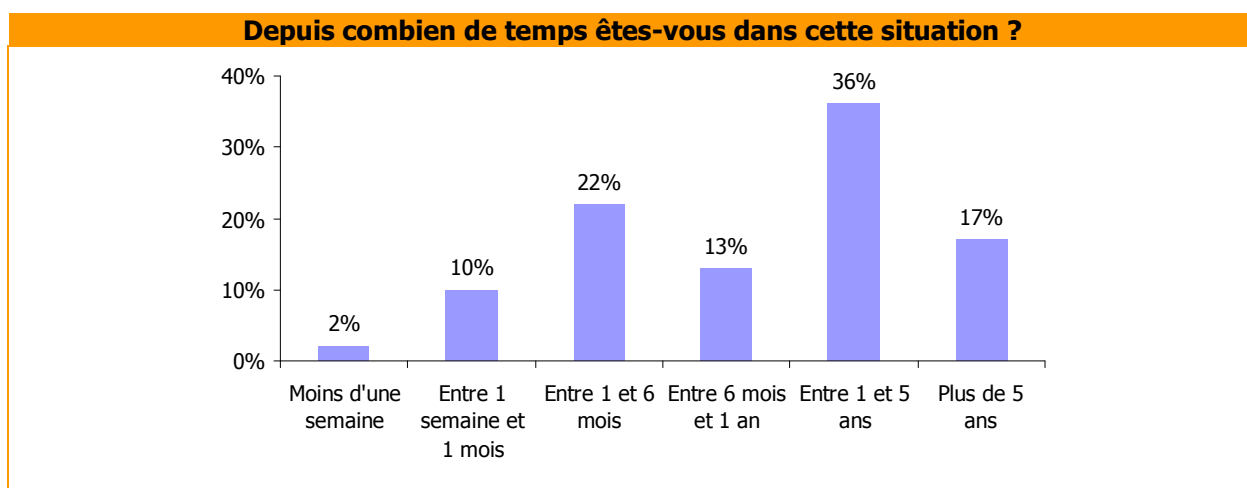
Parcours de vie : des événements variés à l'origine de la situation, une ancienneté marquée

Les personnes évoquent des motifs variés à l'origine de leur situation. Parmi les motifs les plus récurrents, les ruptures familiales (conjugales ou parentales) concernent plus d'un ménage sur 4. Environ 100 ménages évoquent aussi : des problèmes administratifs et une arrivée récente sur l'agglomération.

Plus de la moitié des ménages interrogés est sans logement ou hébergement fixe depuis plus d'un an ; part très certainement sous évaluée (certains ménages font référence au dernier événement de rupture de logement, d'autres événements ayant pu avoir lieu auparavant). Cependant, un peu plus de 40% des ménages a déposé une demande de logement social et 40 personnes ont notifié avoir saisi la commission DALO pour un logement ou un hébergement.

Quel évènement vous a amené à connaître cette situation ? (plusieurs réponses possibles)		
<i>Non-Répondants ou question mal comprise</i>	59	.
Problèmes administratifs	101	19%
Arrivée récente sur l'agglomération Lyonnaise	98	18%
Rupture conjugale	89	16%
Décohabitation parentale	65	12%
Rupture d'hébergement chez un tiers	57	10%
Expulsion locative sans relogement	45	8%
Expulsion d'un CADA ou autre forme d'hébergement spécifique aux demandeurs d'asile	26	5%
Problèmes professionnels	24	4%
Sortie d'institutions	17	3%
Problèmes de santé	14	3%
Mutation professionnelle	7	1%
Autres motifs	55	10%
Total répondants	543	100%

Source : MRIE



Source : MRIE

2. Les limites du recensement de l'enquête par questionnaire

L'enquête par questionnaire a permis d'identifier un certain nombre de situations relevant d'une problématique d'absence d'hébergement ou de logement stable. Ce recensement n'est pour autant pas exhaustif, l'enquête n'ayant pu prendre en compte l'ensemble de ces ménages dans l'agglomération en raison des choix de méthodologie, des contraintes liées à la passation autant qu'à celles liées à la situation de grande exclusion d'une partie des personnes et ménages concernés.

Tout d'abord, les modalités de cette enquête limitent en eux-mêmes les personnes recensées. **L'enquête ne touche que les personnes s'étant présentées dans les structures participantes** (cf. listes des structures participantes en annexe p.52), **du 15 au 28 septembre 2008, ce qui exclut 3 catégories de personnes, demandeurs potentiels :**

- **Les personnes ne faisant pas appel aux structures publiques ou associatives**, phénomène que l'on pourrait appeler « le non-recours permanent » en référence à la définition proposée par l'Odenore¹⁰. Cette catégorie regroupe certaines personnes hébergées chez des tiers ou ayant trouvé à défaut une solution de « bricolage » (dormir dans sa voiture,...), en particulier celles qui ont une activité professionnelle à temps complet, leur rendant difficile l'accès aux structures d'accompagnement. On retrouve également les « grands exclus », qui ne sont pas tous rencontrés par les équipes mobiles.
- **Les personnes n'ayant pas fait appel aux structures dans le temps court de l'enquête.**
La plupart des structures nous ont signalé que cette courte période d'enquête ne leur avait permis de rencontrer qu'une partie de leur public habituellement suivi. Ce biais concerne en particulier le public ayant un lien peu fréquent ou distant aux structures (personnes passant une fois par mois ou moins régulièrement). Il est également amplifié par une période de l'année peu favorable pour un recensement (départs aux vendanges, températures relativement clémentes...). Le biais concerne également des structures engagées dans la démarche de passation et peu concernées par les situations de personnes sans logement ou hébergement fixe, qui n'ont pu remplir de questionnaires, faute de rencontre avec les intéressés au cours de la période d'enquête.
- **Les personnes fréquentant des structures qui n'ont pas participé à l'enquête.**
L'enquête a associé un grand nombre de structures sociales de l'agglomération, cependant, elle n'a pas pu inclure l'intégralité des structures en lien avec des personnes sans logement ou hébergement fixe. Plusieurs raisons expliquent ce biais :
 - Certaines structures contactées ont estimé qu'elles n'avaient pas les moyens de mettre en place la démarche.
 - D'autres n'ont pu mettre en place la démarche que sur une partie de leur activité (ex : la Croix rouge n'a conduit cette démarche qu'avec l'Accueil Service Réfugiés et non toutes les équipes mobiles ; la Mission Locale de Lyon n'a conduit la démarche que sur l'une de ses antennes...).
 - D'autres encore n'avaient pas été associées, par omission de notre part et contrainte de temps (à ce titre on peut évoquer : les services sociaux des hôpitaux psychiatriques).

¹⁰ Pour l'Odenore le « non-recours permanent » concerne les personnes qui ne demandent pas de prestation alors qu'elles sont pourtant éligibles. Nous entendons ici les personnes ne faisant ni appel au dispositif d'hébergement d'urgence, ni à aucun autre acteur de l'accompagnement social.

Ensuite, les **structures ont, pour la plupart, identifié des facteurs tiers qui ne leur ont pas permis de remplir le questionnaire** avec toutes les personnes accueillies durant cette période :

- ◆ **La durée trop courte de préparation** (difficultés d'organisation des équipes et de transmission des informations, absence de certaines antennes ou accueillants au projet.) ;
- ◆ **La charge de travail** du personnel et des bénévoles des structures, accrue en période de rentrée ;
- ◆ **La difficulté à faire remplir des questionnaires dans certains contextes** (premier accueil avec la personne, relations de soins, structures de domiciliation...) ;
- ◆ **La difficulté à solliciter des personnes dans une grande précarité ;**
- ◆ **La peur de susciter des attentes auxquelles l'accueillant ne pourrait répondre ;**
- ◆ **Le refus des personnes**, lié à un sentiment d'inutilité de la démarche face à l'urgence de la situation ou de refus relevant d'une volonté d'anonymat ;
- ◆ **La barrière de la langue de certain(e-s) interrogé(e-s).**

✘ **Essais d'extrapolation**

Dans le cadre d'une approche complémentaire à l'enquête par questionnaire, nous avons proposé aux structures administrant le questionnaire de nous transmettre une évaluation des personnes en situation de sans logement ou hébergement fixe suivies habituellement au cours de l'année d'exercice de leur structure.

Le tableau ci-après indique le rapport personnes interrogées/personnes suivies, pour les structures nous ayant à la fois transmis des questionnaires (ou nous ayant précisé qu'ils n'avaient pas rencontré de personnes concernées dans le délai) et étant en mesure de faire cette évaluation.

Ces éléments chiffrés permettent d'approcher une représentation de la part des publics en situation de sans logement ou hébergement fixe touché par notre enquête.

PART DES PERSONNES INTERROGÉES PARMİ LES PERSONNES SANS LOGEMENT OU HÉBERGEMENT FIXE SUIVIES SUR LA PÉRIODE D'ENQUÊTE DANS QUELQUES STRUCTURES PARTICIPANTES¹¹

Nom de la structure	Personnes sans logement ou hébergement fixe suivies sur cette période	Nombre de questionnaires remplis	Part de personnes interrogées
ALIS	75	7	9%
ALPIL	558	42	7%
Secours catholique	50	4	8%
Les amis de la rue	515	58	11%
Amicale du Nid	25	7	28%
Ruptures	100-150	8	5% à 8%
APUS	49	1	2%
CAO	480	22	5%
CLAAJ de Saint-Priest	150	11	7%
Pause Diabolo	250	18	7%
Companio	10-30	3	10% à 30%
Croix Rouge - mission ASR	27	6	22%
CIMADE	100	0	0%
CCAS de Tassin	4	0	0%
CCAS de Chassieu	12	1	8%
CCAS de Caluire	40	1	3%
CCAS de Rillieux	6	2	33%
CCAS de Bron	10	0	0%
Mission locale de Vénissieux	71	2	3%
Mission locale de Villeurbanne	10-30	0	0%
Mission locale Rhône Sud Est	448	5	1%
MDR Rillieux	20	0	0%

Dans ce tableau (qui n'est pas exhaustif, puisqu'on ne retrouve seulement qu'un tiers des structures ayant participé), on note que 5 structures n'ont touché aucune personne concernée, 4 ont touché moins de 5% du public, 8 entre 5% et 10% et 4 entre 10% et 30%. **Globalement, la part des personnes interrogées dans le cadre de notre enquête par questionnaire est comprise entre 0% et 30% de l'ensemble des situations de personnes sans logement ou hébergement fixe identifiées et suivies par les structures, sur la période d'enquête.**

¹¹ Dans cette approche, il s'agit de comparer le nombre de questionnaires recueillis au nombre de personnes dans ces situations durant la période de l'enquête, qu'elles soient ou non passées dans la structure. Ces estimations sont généralement approximatives, mais nous permettent de nous faire une idée de la part de la population suivie qui a été touchée par l'enquête.

Par ailleurs, d'autres éléments, transmis par diverses structures, constituent un faisceau d'indices nous permettent d'observer qu'une partie du public visé n'a pu être pris en compte au sein de cette enquête :

- Ainsi, alors que la Mission Locale de Vaulx-en-Velin n'a pu remplir qu'un seul questionnaire, **une étude menée par la mairie de cette même ville identifie 700 jeunes hébergés** chez des tiers et en demande de logement ou hébergement. Parmi ces jeunes, une partie est en simple demande de décohabitation, une autre est en grand risque de rupture familiale et une dernière partie importante a déjà quitté ses parents et se trouve hébergée chez un tiers.
- Le rapport d'activité du 115 note qu'en 2007, environ **10 600 personnes différentes ont sollicité un hébergement au moins une fois dans l'année en appelant le 115** (soit 114 600 demandes d'hébergement). Bien entendu, une partie de ces personnes trouve un logement ou un hébergement à plus long terme durant l'année, et il serait incorrect de prétendre qu'un jour « J » la demande est de 10 000 personnes. Cependant, à contrario, il est fort probable qu'une part des personnes sans logement ou hébergement fixe n'a jamais joint le 115 au cours de l'année.

Plusieurs milliers de personnes sans logement ou hébergement fixe

Si on se base sur les pourcentages de personnes touchées calculés à partir des informations transmises par les structures (nombre de personnes suivies actuellement et étant sans logement ou hébergement fixe), on peut imaginer que **l'enquête a touché environ 10% des personnes suivies par ces structures.**

S'il ne nous est pas possible de conclure sur un chiffre exact de personnes en situation de sans logement ou hébergement fixe implantées sur l'agglomération lyonnaise au cours de la période d'étude (une partie seulement des structures mobilisées, publics en non recours « total »,...), on peut néanmoins envisager que **ce sont manifestement plusieurs milliers de personnes qui, sur l'agglomération lyonnaise, sont sans solution de logement ou d'hébergement fixes la seconde quinzaine de septembre 2008.**

Un fort non-recours au 115

L'enquête rend compte du fort non recours au dispositif 115 pour ces publics. En effet, les trois quarts des ménages enquêtés n'ont pas fait appel au 115 pour la nuit précédente. Sur le dernier quart seulement 13% ont bel et bien été hébergés dans une structure d'hébergement d'urgence (et 12% n'ont pas eu de réponse satisfaisante). Par ailleurs, à la question 3 relative aux motifs de faible ou non recours au 115, un quart des bénéficiaires ont tenu à spécifier qu'ils ne souhaitaient pas être hébergés par une structure d'hébergement d'urgence.

Il est clair que le nombre d'appelants au 115 ne constitue que la partie émergée de « l'iceberg ». De plus, nombreuses sont les personnes sans logement ou hébergement fixe qui choisissent d'opter pour une autre solution.

B. Les principales caractéristiques du public constituant la demande potentielle d'hébergement : essais de typologies

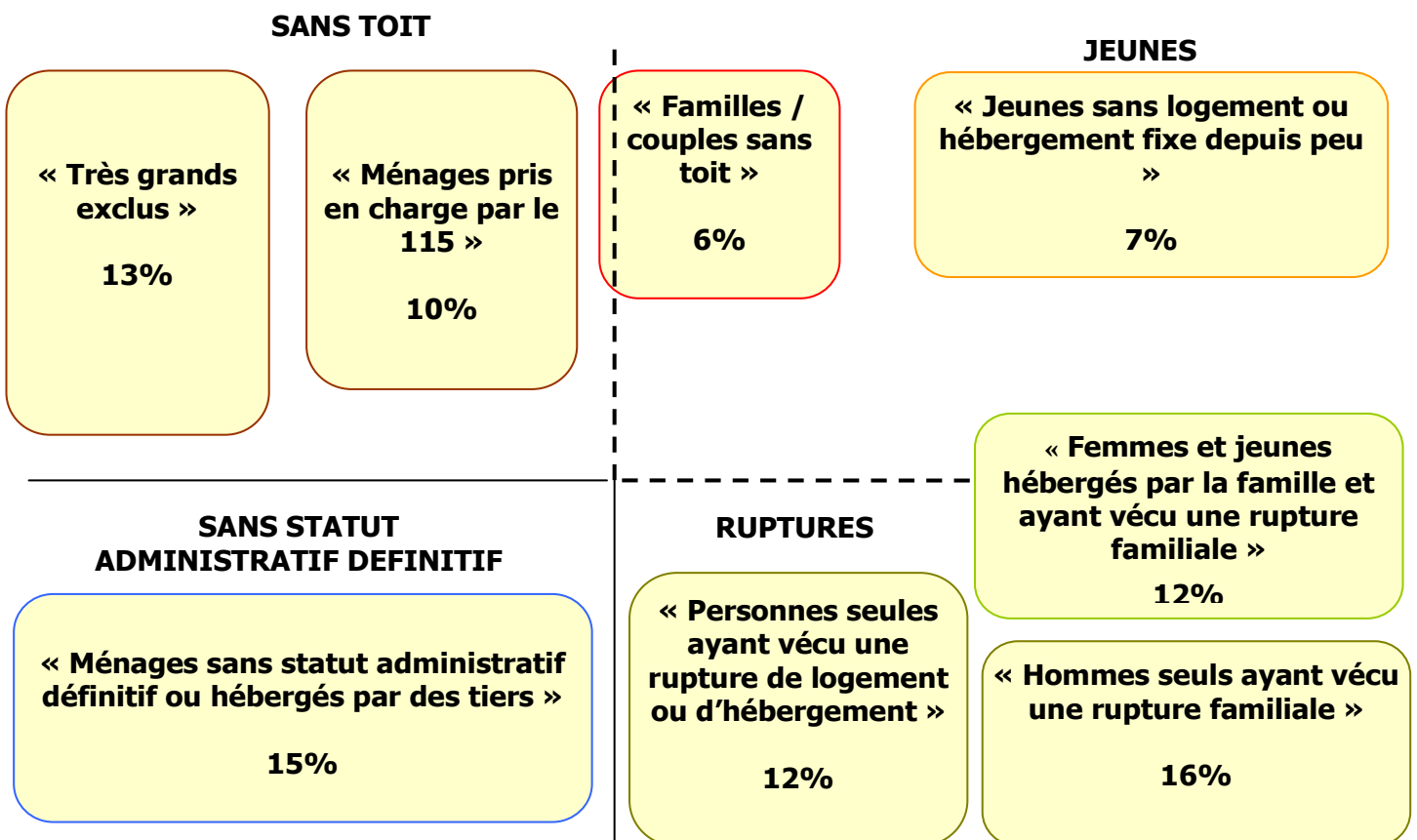
A. Typologie des publics issue des résultats du questionnaire

A partir des résultats de l'enquête par questionnaire et afin de s'affranchir de nos propres représentations de typologies de publics, une classification statistique¹² a été réalisée à partir de différents items du questionnaire¹³. L'analyse conduit à la définition de 8 classes¹⁴ que nous avons organisées en 4 grands groupes de personnes. Ces 4 groupes se caractérisent par des spécificités de natures diverses :

1. les publics ayant vécu une situation de rupture,
2. les publics qui vivent à la rue / « sans toit »,
3. les publics jeunes,
4. les publics n'ayant pas de statut administratif définitif.

Il est clair que les frontières entre chacun de ces grands groupes de personnes sont fortement perméables, certaines classes de personnes se situant parfois à la lisière de plusieurs groupes. Les classes sont décrites par les éléments les plus caractéristiques des personnes qui la composent. Toutefois, il est important de garder à l'esprit que les caractéristiques utilisées pour décrire la classe ne concernent pas nécessairement toutes les personnes de cette classe.

Typologie des publics enquêtés¹⁵



¹² La classification est une méthode statistique permettant de composer des groupes (dits « classes ») d'individus semblables au regard d'un ensemble de critères données. Ici, les critères sont issus des réponses aux questions posées dans le questionnaire.

¹³ Après retraitement de certains items, 12 ont été retenus : le sexe, l'âge, la situation familiale et les questions 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10.

¹⁴ Auxquelles s'ajoute une classe qui regroupe les questionnaires les moins renseignés (9% des ménages enquêtés).

¹⁵ A noter que les caractéristiques présentées en dessous des noms des classes correspondent à des caractéristiques globales, c'est-à-dire qu'une part représentative (et non pas la totalité) des individus de la classe sont concernés par la caractéristique.

Dans le premier groupe, constitué de **personnes « en rupture »**, on identifie trois classes :

- « *Hommes seuls ayant vécu une rupture familiale* » - 16% des ménages enquêtés. Il s'agit majoritairement d'hommes seuls dont plus d'un sur quatre sont âgés de 40 à 49 ans. 80% d'entre eux ont vécu une rupture familiale et une majorité (71%) sont en situation de sans logement ou hébergement fixe depuis plus d'un an. Une grande majorité de ces personnes (90%) n'ont pas fait appel au 115 pour la nuit précédente et pourtant, plus de la moitié, ont dormi dans plusieurs lieux différents au cours des 8 derniers jours. Enfin, les personnes constituant ce groupe sont davantage impliquées dans des démarches de recherches de logement que les autres.
- « *Personnes seules ayant vécu une rupture de logement ou d'hébergement* » - 12% des ménages enquêtés. La classification renseigne peu sur cette classe. On sait seulement qu'il s'agit (pour 99%) de ménages ayant vécu une rupture de logement ou d'hébergement et (pour 89%) de personnes seules. La rupture de logement est le seul évènement connu pour ces personnes. A une exception près, les personnes de cette classe ne sont pas concernées par des ruptures familiales, des difficultés liées à un statut administratif non définitif ou une arrivée récente sur l'agglomération.
- « *Femmes et jeunes hébergés par la famille et ayant vécu une rupture familiale* » - 12% des ménages enquêtés. On retrouve ici une part importante de femmes (65% de la classe) et de moins de 30 ans (57%). Près des deux tiers de ces ménages bénéficient d'un hébergement familial et près des trois quarts sont sans logement ou hébergement fixe depuis moins d'un an. On retrouve, là encore, beaucoup de personnes qui ont vécu une rupture familiale (56%) et, comparativement aux autres classes, une volonté de recherche de logement plus affirmée avec 63% des personnes ayant effectué une demande de logement social.

Les « **jeunes** »¹⁶ sont, quant à eux, principalement représentés dans une classe :

- « *Jeunes sans logement ou hébergement fixe depuis peu* » - 7% des ménages enquêtés. Ces ménages sont sans logement ou hébergement fixe depuis moins d'un mois (pour 85% d'entre eux) et beaucoup sont nouvellement arrivés sur l'agglomération (60%). Plus des trois quarts des personnes de cette classe ont moins de 30 ans et plus de 90% vivent seuls. Ces jeunes sont très peu à avoir effectué des démarches de recherches de logement. Enfin, plus de la moitié d'entre eux sont hébergés par des tiers.

Par ailleurs, les jeunes sont aussi fortement représentés dans deux classes déjà présentées :

- « *Familles / couples sans toit* » où les moins de 30 ans représentent 65% des ménages ;
- « *Femmes et jeunes hébergés par la famille et ayant vécu une rupture familiale* » où ils représentent 57% des ménages.

Dans le troisième groupe constitué de **personnes « à la rue » / « sans toit »** on repère trois classes avec :

- « *Familles / couples sans toit* » - 6% des ménages enquêtés. Cette classe se caractérise avant tout par une part importante de couples avec enfants (57%). Ces ménages évoquent des difficultés à recourir au 115 et plus de 80% d'entre eux ont joint le 115 pour la nuit précédente sans obtenir de réponse satisfaisante. Aussi, plus de 78% sont « sans toit » (ont dormi la nuit dernière : à la rue, en abris de fortune ou en squat).
- « *Ménages pris en charge par le 115* » - 10% des ménages enquêtés. Comme son nom l'indique, cette classe se compose essentiellement de ménages (90%) qui ont eu recours et bénéficiés des services du 115 pour la nuit précédente. Plus de la moitié d'entre eux ont dormi dans plusieurs lieux

¹⁶ Dans le questionnaire, les jeunes correspondent aux personnes de moins de 30 ans.

différents au cours des 8 derniers jours et expriment leurs difficultés dans l'accès aux structures d'hébergement d'urgence. Par ailleurs, une part non négligeable de ces ménages (56%) évoque des difficultés de santé

- « *Très grands exclus* » - 13% des ménages enquêtés. Il s'agit majoritairement d'hommes, seuls, « sans toit » et dans cette situation depuis plus de 5 ans (pour 77% d'entre eux). Les plus de 50 ans sont plus représentés dans cette classe (ils représentent 32% des personnes, contre 14% sur l'ensemble des ménages interrogés). Ces personnes semblent avoir élu domicile dans un abri de fortune ou un squat et rare sont ceux qui ont déposé une demande de logement social. Très peu d'entre eux ont joint le 115 pour la nuit précédente et près de 60% dénoncent les mauvaises conditions de ces structures.

Enfin, dans le groupe constitué « **d'étrangers sans statut administratif définitif** », on retrouve essentiellement une classe :

- « *Ménages sans statut administratif définitif et hébergés par des tiers* » - 15% des ménages enquêtés. Dans cette classe, près de neuf ménages sur dix évoquent des difficultés liées à un statut administratif non définitif, seul évènement notifié sur la situation du ménage. Ces derniers sont, pour la plupart, hébergés chez des tiers (72%) et rares sont ceux qui ont fait appel au 115 pour la nuit dernière.

2. Typologie de publics selon les professionnels

Deux pôles d'acteurs

Dans le cadre de cette étude, nous avons eu l'occasion d'échanger avec de nombreux acteurs. Au regard de la nature des problématiques qu'ils sont amenés à rencontrer, ces derniers disposent d'une bonne connaissance de certains publics, que ces acteurs travaillent auprès de personnes en grande, voire très grande difficulté (publics souvent installés depuis un moment dans un parcours d'errance, de solutions bricolées en solutions bricolées¹⁷), auprès de publics en période de rupture (rupture conjugale ou familiale, rupture professionnelle, expulsion,...) ou alternativement auprès de ces deux pôles de publics.

Trois situations de publics et deux populations identifiées par les acteurs professionnels, comme facteur explicatif, aussi bien cause que conséquence de l'absence d'habitat.

A partir des points soulevés par les acteurs rencontrés et en complément de la classification statistique présentée ci-dessus, il nous est apparu intéressant de nous arrêter autour de **2 types de situations** et de faire un focus sur **deux populations**. Les points développés ci-dessous s'appuient sur les échanges que nous avons eus avec différents professionnels du secteur (cf. liste des rencontres en annexe p. 74). A l'exception de la population des « femmes » qui apparaît moins clairement dans la typologie issue de la classification statistique, les deux typologies se rejoignent.

Au-delà d'un besoin commun en hébergement immédiat et/ou durable, ces profils ont un certain nombre de traits spécifiques renvoyant à des problématiques et donc des besoins particuliers, voire différenciés.

1^{ère} catégorie de situation : les situations de « désocialisation » de certains publics. Le premier type de public cumule fréquemment un certain nombre de difficultés liées à un isolement voire une désocialisation importante, renforcée parfois par une dépendance alcoolique ou toxicomane, et des problèmes liés à la santé mentale. Ce public est relativement bien cerné et ces personnes font, à un moment ou à un autre de leur parcours, appel aux services d'hébergement d'urgence.

La frange de ce public la plus en difficulté entretient un rapport plus distancié avec les structures et les dispositifs d'urgence. Leurs sollicitations se distribuent entre un recours partiel, ponctuel et discontinu, s'orientant autour de services tiers (repas, services d'hygiène, hébergement, services des équipes mobiles) et un non-recours « permanent ».

Les travailleurs sociaux qui accompagnent ce public soulignent les risques de pénalisation voire de mise au ban de ces personnes les plus en difficulté, dans un contexte marqué par une pénurie de l'offre et ayant un effet de forte concurrence pour l'accès aux hébergements.

Dans sa majorité, ce public est constitué d'hommes seuls, et marginalement, de femmes seules, ou de couples. Les enfants, lorsqu'ils existent, sont placés ou vivent en logement ou hébergement avec l'autre conjoint.

2^{ème} catégorie de situation : les situations de « rupture ». Le second type de public est constitué de personnes ou ménages connaissant un événement de rupture personnelle (familiale, conjugale, expulsion locative) ou professionnelle (rupture au niveau des ressources, licenciement, dépôt de bilan, mutation, arrivée récente sur Lyon).

Il est relevé par les acteurs qu'une part importante de ces publics ne sollicite pas systématiquement un accompagnement aux démarches, et lorsque c'est le cas, fait très peu appel au dispositif d'hébergement d'urgence, identifié par eux comme une solution réservée ou adaptée aux seuls grands exclus (étiqueté public « SDF »).

Les professionnels eux-mêmes soulignent leur propre réticence à faire appel à ce dispositif pour ces ménages, qu'ils estiment peu adaptés aux besoins en lieux de vie immédiats et autonomes. Des solutions alternatives au 115 pour la gestion des urgences sont parfois élaborées (ex : logements d'urgence géré par les mairies, structures associatives spécialisées sur l'accueil de jeunes des quartiers, partenariat avec les résidences sociales...) mais restent insuffisantes.

¹⁷ Rue, abris de fortune, hébergement d'urgence, hébergement ponctuel chez des tiers, ...

Les travailleurs sociaux ont insisté sur le risque pour ces personnes en rupture d'être marquées à leur tour par une forte désocialisation en l'absence de réponses rapides, pérennes et adaptées. Cette absence de réponse constitue un nouvel élément de rupture, la précarité liée à l'absence d'habitat stable pouvant amener en quelques mois à une certaine désocialisation.

Ce public, composé de familles et de parents isolés avec enfants, est souvent hébergé par des tiers, plutôt familiaux.

2 populations apparaissent spécifiques aux professionnels : les jeunes et les femmes isolées. Ces deux types de populations recoupent en partie les situations présentées ci-dessus.

1^{ère} population : les Jeunes

Les jeunes représentent une part très importante des personnes identifiées par l'enquête par questionnaires. Au-delà des problématiques importantes de décohabitation relatées par les professionnels et qui ne relèvent pas du champ de nos interrogations (difficultés à accéder au logement pour les jeunes quelles que soient leurs situations professionnelles, avec le frein majeur des demandes de garantie exigées par les bailleurs), les jeunes sont particulièrement touchés par les situations d'absence de logement ou d'hébergements fixes et durables.

Ainsi, les résultats d'une enquête réalisée à Vaulx-en-Velin font apparaître qu'une part importante des jeunes est hébergée chez des tiers autre que leurs parents. De même, les Missions Locales témoignent de fréquentes situations de rupture d'hébergement familial ou de tiers. A titre d'exemple, la Mission Locale d'Oullins indique qu'entre cinq et dix jeunes par mois consultent leurs services en situation d'urgence vis-à-vis du logement ou de l'hébergement.

Les équipes de prévention spécialisées de la Sauvegarde avaient mis en place une structure d'hébergement ayant fonctionné pendant un peu plus de dix ans (association ALIAS) afin de répondre, en partie, aux besoins. Cette structure hébergeait, en marge des quartiers d'habitation, des jeunes en situation de rupture. Son ancien responsable témoigne de la diversité des situations amenant les jeunes à solliciter cette structure comme solution de dépannage : violences familiales, relations conjugales non admises par la famille, grossesses, conflits, ...

Les difficultés d'accès des jeunes au logement et l'absence de ressources propres des moins de 25 ans n'ayant pas d'activité professionnelle (et pas de droit au RMI) en font un public d'autant plus vulnérable qu'il est accompagné d'un isolement relationnel.

Le traitement spécifique de ce public par les dispositifs publics d'une façon générale (contrats aidés, allocations spécifiques pour combler le manque de RMI,...) et en particulier des dispositifs liés au logement (existence de structures spécifiquement dédiées aux jeunes, pas d'accès aux structures « généralistes » et notamment aux accueils de jour) contribue à en faire un public spécifique. Pourtant, un certain nombre de particularités de leurs situations sont partagées par d'autres publics sans logement ou hébergement et le traitement spécifique des jeunes rend au final difficile sa prise en charge de façon effective et adaptée.

2^{ème} population : les femmes isolées

Selon les professionnels, deux caractéristiques rendent spécifiques les femmes isolées par rapport aux hommes seuls à prendre en compte dans leur besoin d'hébergement : un niveau de solvabilité plus fragile, la présence plus fréquente d'enfants à charge.

Les femmes en situation de rupture (rupture conjugale ou familiale) sont plus fréquemment que les hommes **en situation financière difficile**. En effet, il est plus fréquent qu'elles n'aient pas eu d'activité professionnelle ou une activité à temps partiel avant la rupture. A la rupture personnelle s'ajoute souvent une rupture socio-économique nécessitant un délai d'attente avant l'ouverture de droits. Les femmes touchées par une problématique de logement/hébergement ont également plus fréquemment que les hommes des **enfants à charge**, que ce soit à la suite d'une rupture ou suite à une grossesse qui n'est pas assumée conjointement. Certains acteurs soulignent les cas fréquents d'hébergement par un tiers interrompu suite à une naissance.

Ces problématiques certes, attirent l'attention de nombreux acteurs, ce qui tend à les rendre prioritaire pour l'accès aux solutions (ex: le Conseil Général prend en charge des nuitées d'hôtel pour les ménages avec enfants de moins de 3 ans). En creux, et dans les situations de grande précarité et d'absence de solution d'hébergement, les enfants peuvent être placés, et le sentiment de responsabilité de ce placement est particulièrement aigu chez les mères, qui ne peuvent pas reprendre les enfants si elles ne trouvent pas de solutions de logement ou d'hébergement stable.

La vulnérabilité à la violence de nombreuses femmes nous a également été exprimée à la fois par les femmes elles-mêmes (celles qui ont participé aux rencontres d'usagers en accueil de jour) mais aussi par les hommes participant à ces échanges, et par les professionnels, faisant alors référence aux situations de rupture.

Sans logement ou hébergement fixe, les femmes sont moins fréquemment et moins longtemps que les hommes confrontées à des situations de « rue ». Elles sont plutôt en alternance entre la rue, les hébergements d'urgence et des abris de fortune. Elles sont également moins visibles que les hommes dans ces situations.

Les professionnels et les usagers ont souligné le manque de places réservées aux femmes actuellement, mais il ne nous a pas été possible de faire la part des choses pour établir si le ratio nombre de personnes en demande d'hébergement/nombre de places était plus favorable aux hommes qu'aux femmes. Ce qui est certain, c'est que le plus faible nombre de structures proposant des places aux femmes limite le choix et rend plus difficile l'adaptation des structures aux femmes (faible choix, faible diversité de l'offre) et constitue un élément à prendre en compte dans le non recours.

3. Des problématiques particulières et transversales

Trois problématiques ont retenu notre attention, problématiques pouvant jouer comme des éléments explicatifs à l'origine de la situation d'absence de logement et d'hébergement ou comme des facteurs aggravant cette situation: le manque de soutien familial, la situation administrative non définitive et les problèmes relevant de la santé mentale.

1. Isolement, manque de soutien familial et placement

Il nous paraît important de souligner ici une dimension centrale pour une partie des personnes ou ménages connaissant aujourd'hui une problématique d'hébergement : l'isolement, l'absence ou la limitation des soutiens (familiaux, amicaux) et les placements. Cette dimension d'isolement social a été soulevée à plusieurs reprises dans le cadre de nos échanges avec des travailleurs sociaux et usagers des accueils de jour lyonnais.

Plusieurs usagers ont raconté leur placement en tant qu'enfant, la vie en foyer en tant qu'adulte faisant écho, pour une part très importante d'entre eux, à une vie en foyer vécue dans l'enfance.

Par ailleurs, les équipes d'accompagnement ont également souligné la situation particulière des jeunes majeurs confiés à **l'aide sociale à l'enfance, dont le suivi au-delà des 18 ans est conditionné** à un projet professionnel ou de formation sérieux, ce qui n'est pas le cas pour tous. Ces jeunes de 18 ans, doivent alors affronter la vie d'adulte, sans aucun soutien familial ou éducatif. Le problème se pose aussi, de manière plus large, pour les jeunes qui ont obtenu un suivi vis-à-vis de leur projet professionnel et qui ont atteint l'âge limite du suivi (21 ans).

Cette question de l'isolement des personnes connaissant une problématique d'hébergement n'est pas l'apanage d'une catégorie de population. Elle est au contraire centrale dans l'évolution du parcours des personnes fragilisées par l'absence d'hébergement ou de logement stable, et joue un rôle majeur dans la différenciation des parcours (entre vie à la rue ou non).

Dans un contexte de crise du logement et de l'hébergement marqué notamment par l'embouteillage des filières d'accès et par l'augmentation de forme de prise en charge d'hébergement à défaut, non institutionnelle et privative par des tiers, l'absence de soutien familial constitue un lourd handicap.

2. Absence de statut administratif définitif

Ce vocable ne saurait être envisagé comme renvoyant à des situations homogènes mais bien plutôt à une pluralité de situations qui ne sont pas équivalentes entre elles. Arrivée récente, en recours (procédures de régularisation, demande d'asile), débouté, en appel, détenteur de récépissés ou de titres de séjour temporaires, sont autant de caractéristiques d'un statut non définitif.

Les difficultés évoquées pour ces situations dépendent du statut actuel des ménages concernés, en lien avec le temps administratif propre à la procédure administrative.

Les professionnels se heurtent dans le même temps à la nécessité d'une prise en charge inconditionnelle des publics au sein de l'urgence (un toit étant un droit fondamental sans lequel l'accès aux droits est compromis) ainsi qu'aux faibles solutions mobilisables en terme de sorties, fonction du statut de ces publics (droit considéré comme virtuel car lié à un statut non définitif).

La mise en concurrence de publics différents, aux besoins différents face à une offre peu diversifiée et rare touche de façon plus importante cette catégorie de demandeurs, catégorie pour laquelle les acteurs sociaux envisagent plus difficilement la mobilisation de solutions alternatives à l'hébergement d'urgence. Ce public est essentiellement constitué de familles (couples ou femmes seules avec enfants) et d'hommes isolés, mobilisant pour partie le dispositif existant. Une partie de ce public navigue entre le dispositif et des formes de sans-abrisme (squat, habitats de fortune, voiture). Une dernière partie enfin n'émerge pas ou plus aujourd'hui au dispositif et se retrouve en squats et habitats de fortune. Une partie de ce public peut partager également la problématique évoquée plus haut.

3. Problématiques de santé somatiques et mentales

Les questions de santé mentale ont été relevées par de nombreux professionnels rencontrés travaillant sur ces questions¹⁸.

Ces derniers insistent sur la spécificité du travail d'accompagnement à conduire avec ces profils. Ils évoquent d'importantes difficultés à prendre en compte et gérer les troubles psychiques des publics qu'ils accompagnent (manque d'information, de compétences et de relais), sans que puisse être précisée la part des personnes sans logement ou hébergement fixe atteintes par ces maladies.

Ces professionnels partagent le constat suivant : **les personnes qui étaient auparavant prises en charge à long terme en hôpitaux psychiatriques ne le sont plus**, l'hôpital se concentrant sur les soins, les durées de séjour se voient considérablement réduites. Par ailleurs, **peu de structures d'hébergement adaptées à ces publics ont été créées**. Les personnes les plus fragiles et les moins bien entourées, vivant autrefois à « l'asile » dans des conditions de vie déplorables, sont aujourd'hui pour une grande partie à la rue, dans le circuit de l'urgence et parfois même en prison.

Les professionnels spécialistes nous ont précisé que **ces troubles de santé mentale repérés étaient souvent à l'origine de la situation** (difficultés relationnelles, difficultés à gérer un maintien en logement), troubles renforcés par l'absence de réponses durables et adaptées en la matière. Ils ont également souligné qu'à l'inverse, **l'instabilité liée à l'absence de logement/hébergement pouvait révéler ou renforcer des fragilités personnelles** et être à l'origine du déclenchement de certaines de ces pathologies. Ce n'est pas le parcours en tant que tel qui est seul responsable du déclenchement de la pathologie. Cependant, cet élément associé à des fragilités existantes, peut accélérer l'apparition de ces troubles.

Lors de nos échanges avec des professionnels et usagers en accueil de jour, a également été évoqué le problème de la cohabitation dans les structures d'hébergement entre des personnes souffrant de pathologies mentales et des personnes n'en souffrant pas, les troubles psychologiques des uns ayant des conséquences sur la qualité de vie des autres.

¹⁸ Un professionnel responsable des services sociaux d'un hôpital psychiatrique et le responsable d'une structure hospitalière d'interface entre le public « SDF » et les services de soins psychiatriques.

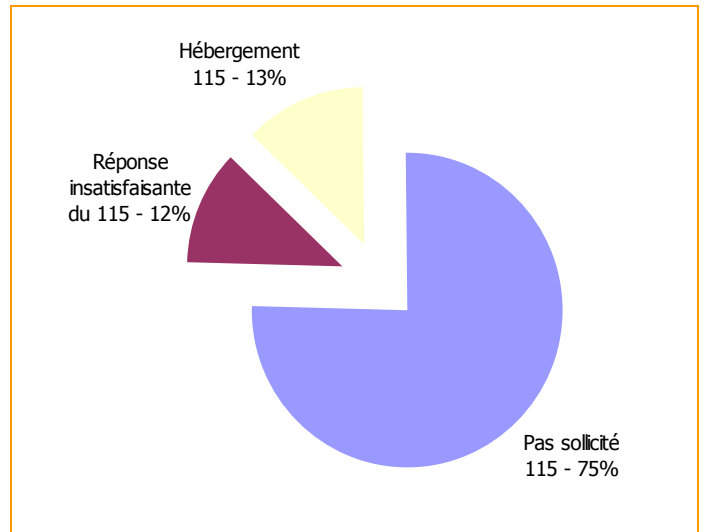
II- Motifs du non-recours et freins au recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence

Les trois quarts des personnes sans logement ou hébergement fixe interrogées dans cette enquête n'ont pas sollicité le 115 pour la nuit précédente. En outre, un quart des personnes interrogées ne souhaitent pas avoir recours aux structures d'hébergement d'urgence.

Les travaux conduits (enquête par questionnaire, entretiens collectifs/individuels avec usagers et professionnels) permettent de mettre en lumière les raisons invoquées par les personnes sans logement ou hébergement fixe n'ayant pas ou peu recours au dispositif d'hébergement, les critiques émises par ceux qui ont fait le choix d'y recourir, et l'appréciation d'un certain nombre de professionnels.

A partir de ces éléments, nous décrivons, dans cette partie, les points problématiques du dispositif pour l'ensemble de ses usagers ou usagers potentiels, au regard, dans un premier temps, du fonctionnement du dispositif, puis des conditions d'hébergement. Enfin, dans un dernier temps, il s'agit de présenter les profils, modes de vie et de pensée des populations recourant aux dispositifs d'hébergement d'urgence et de celles n'y recourant pas.

Avez-vous appelé le 115 pour la nuit dernière ? Si oui, avez-vous été logé par le 115 ?



Source : MRIE

A- Fonctionnement du dispositif d'urgence

Le contexte de crise du logement, la faiblesse des passages de l'hébergement d'insertion au logement de droit commun et l'accumulation, ces dernières années, des personnes « sans toit », rendent très difficile l'accès à l'hébergement d'urgence, et limitent le rôle de « porte d'entrée » d'un parcours d'accession au logement classique. Cette situation globale dissuade une partie importante des usagers de recourir au dispositif.

1. Un accès difficile à l'hébergement d'urgence

Pouvez-vous préciser pourquoi vous n'avez pas utilisé les hébergements du 115 ou pourquoi hésitez-vous à les utiliser ? (plusieurs réponses possibles)

Non-Répondants	41	.
Recours au 115	266	47%
Difficile de joindre le 115	150	27%
Difficulté de joindre le 115 à cause de vos horaires de travail	7	1%
Manque de place	183	33%
Barrière de la langue	48	9%
Exclusion de toutes les structures d'hébergement	14	2%
Conditions - contraintes des centres	243	43%
Accès aux structures	198	35%
Non recours : choix ou autre solution	329	59%
Autre motif	96	17%
Total répondants	561	100%

Source : MRIE

Aussi, c'est avant tout le manque de place qui est pointé comme un motif de non recours ou de frein au recours au dispositif du 115. Selon les jours, entre 50 et 80 personnes restent sans solution d'hébergement après avoir sollicité le 115. Cette pénurie de places entraîne à la fois une difficulté d'accès au 115, et une prise en charge discontinuée des personnes.

✘ Des difficultés à joindre le 115

La pénurie de places entraîne un nombre d'appel au 115 très important. Dans ce contexte, le 115 a élaboré le fonctionnement suivant :

- Il est demandé aux personnes sollicitant un hébergement d'appeler le 115 à 9h30. Les places attribuées au 115 sont alors distribuées.
- Les personnes ne s'étant pas vues attribuer un hébergement le matin doivent ensuite rappeler le soir, soit vers 17 heures pour les personnes considérées comme prioritaires, soit vers 21 heures pour les autres.
- Les places attribuées à 21 heures sont des places de stabilisation réattribuées en cas d'absence de leur titulaire initial, des places d'urgence "déclôturées"¹⁹ en cas de retard des usagers ou encore les places réservées aux équipes mobiles qui n'auraient pas été utilisées²⁰.
- Rappelons que ce service est actuellement géré par une association qui pallie, en partie, le budget de l'Etat en finançant sur ses fonds propres une partie du coût de fonctionnement.

Certains usagers peuvent ainsi être amenés à appeler le 115 à trois moments de la journée. A ce titre, un usager d'accueil de jour explique : « Il faut appeler à 9h, 12h, 15h, 20h, 22h... ça prend tout le temps, ça épuise ».

" Pas de place quelle que soit l'heure à laquelle j'appelle "

" On garde la place pour les femmes, les enfants et les séniors "

" J'en ai marre, il n'y a pas de place "

Extraits de questionnaires

" Je ne les sollicite plus, ça ne sert à rien, il faut toujours rappeler "

" Trop compliqué, il faut toujours rappeler plus tard "

" Monsieur est arrivé à s'endormir au téléphone, tellement le délai d'attente est long "

Extraits de questionnaires

¹⁹ Terme employé pour signifier l'annulation de l'attribution initiale de la place.

²⁰ Ceci n'est pas valable durant la période hivernale compte tenu de la présence d'équipes de nuit intervenant jusqu'à deux heures.

En outre, il faut préciser que :

- entre 200 et 300 personnes sollicitent quotidiennement un hébergement au 115 (cependant une petite partie sont des couples ou des familles et ces derniers appellent donc une fois pour plusieurs personnes) ;
- deux écoutants répondent au téléphone (avec parfois un renfort ponctuel du chef de service).

Aussi, il est souvent très difficile de joindre le 115 à certaines heures. Dans le questionnaire, 28% des personnes évoquent des difficultés à joindre le 115.

Ces difficultés d'accès au 115 sont d'ailleurs renforcées, pour certains, par la barrière de la langue. Il s'agit en effet d'une difficulté d'accès identifiée par 9%²¹ des personnes interrogées par questionnaire. De ce fait, les personnes concernées sont entièrement dépendantes de tiers pour recourir au dispositif: amis, famille, travailleurs sociaux... puisqu'il n'existe pas de structure en intermédiation qui puisse avoir ce rôle.

Pour tous ceux qui ont recours au 115, les appels à ce service occupent une place et un temps important dans leur quotidien.

✘ Une discontinuité dans l'hébergement

La limite de temps de l'hébergement est une des raisons principales de ce dysfonctionnement. En effet, tous les trois jours ou presque, 346 places (en hiver) sont remises à disposition du 115 téléphonique.

Le critère d'une durée d'hébergement trop courte a été évoqué par 20% des personnes enquêtées dans les raisons de non-recours. Le fonctionnement sur trois jours constitue évidemment un frein important pour la reconstruction et la réinsertion des personnes sans domicile, reconstruction et réinsertion nécessitant une stabilité, qu'un système basé sur un rythme précaire ne peut garantir.

Les places, dans les structures d'urgence, attribuées par le 115 ou le Samu Social 69 (places d'urgence dites OR1²²), le sont en effet pour un à sept jours, la plupart d'entre elles pour trois à quatre jours. Lorsque les personnes n'ont pas trouvé d'autre solution à l'issue de ces quelques jours, elles doivent renouveler leurs appels au 115 afin de solliciter à nouveau une place pour les jours suivants.

*" Un jour, j'ai appelé 100 fois sans
réussir à les joindre. "*

*" Je déteste leur musique
d'attente. "*

Extraits des questionnaires

*" Elle ne parle pas français et ne
connaît pas les dispositifs "*

Extraits de questionnaires

*" Pour quoi faire ? Je veux un
endroit, une maison pour rester, pas
pour partir deux jours après "*

" Je veux une solution durable "

Extraits de questionnaires

²¹ On peut, de surcroît, faire l'hypothèse que le nombre de personnes ne parlant pas français est sous-estimé, puisque ce problème de langue a également été évoqué comme un frein pour le remplissage du questionnaire.

²² Dans le Rhône, les places d'hébergement (environ 1400) sont réparties entre places d'hébergement d'urgence et places d'insertion. Les places d'hébergement d'urgence (346 à l'hiver 2008, 178 en été 2007) comprennent des places d'hébergement d'urgence dites OR1 et places de stabilisation dites OR2, ces dernières étant attribuées pour des durées plus longues que les premières (cela varie selon les structures, mais la durée peut être par exemple d'un mois renouvelable). Les places en OR1 sont des places attribuées directement par le 115 ou réservées au SAMU social. Elles sont accordées pour une durée variant de un jour à une semaine.

✘ Dans un contexte de pénurie, la recherche impossible d'un critère juste et équitable

Ainsi, la plupart des personnes sollicitant le 115 sont des usagers déjà connus du dispositif, c'est-à-dire des personnes y ayant déjà eu recours et/ou demandant à ce que la place leur ayant été attribuée la nuit précédente leur soit renouvelée. Le 115 signale que seules quatre ou cinq personnes non connues appellent chaque jour.

Il s'agit alors de gérer la pénurie en organisant un système de rotation, dans le souci d'une certaine égalité de traitement. Dans cette perspective, les écoutants téléphoniques se voient dans l'obligation d'effectuer des sélections, le 115 avance comme principal critère le fait de " *chercher à privilégier ceux qui ont passé quelques nuits dehors* ". Il mentionne néanmoins aussi la volonté de la DDASS d'accorder la priorité aux familles.

Dans la mesure du possible, les écoutants téléphoniques s'efforcent d'orienter les personnes sollicitant le 115 vers le même centre d'hébergement que lors de leur précédente prise en charge. Cependant, là encore, le souci demeure celui de la gestion de la pénurie et il n'est pas rare que des personnes soient amenées à " tourner " de structure en structure sans possibilité d'être stabilisées sur un même lieu. Ceci se vérifie d'autant plus pour les individus présentant des troubles du comportement. En effet, les structures d'accueil ne disposant pas de l'encadrement nécessaire à la prise en charge d'un tel public, la rotation permet parfois de " soulager " les équipes mais interroge aussi fortement quant à l'adaptation de cette solution pour la personne concernée.

" Ca ne sert à rien de loger 3 nuits, si c'est pour remettre à la rue, ça reporte le problème mais ne le résout pas ! »

Extraits de rencontre en accueil de jour

De même, les places dites OR2 sont, le plus souvent, attribuées par les travailleurs sociaux des structures d'hébergement au regard d'un certain nombre de critères propres à chaque structure. Les places, accordées pour plusieurs semaines renouvelables, permettent à l'utilisateur de sortir du dispositif 115 et souvent d'envisager ainsi, avec des conditions de vie sécurisées, d'autres perspectives.

Lors de l'étude des situations, cette sélection s'effectue souvent en fonction de l'adaptation de la personne dans le lieu collectif ou de sa faculté à s'inscrire facilement dans un parcours d'insertion, tendant à condamner certains, souvent les plus fragiles, à se chroniciser dans un système précaire et instable, système les éloignant, de par son fonctionnement, de toute perspective de réinsertion.

Ainsi, les objectifs de gestion des structures se traduisant par un souci de garantir la sécurité de chacun et le bon fonctionnement de la structure, les personnes présentant des troubles du comportement ou certaines problématiques pouvant déstabiliser le collectif (forte consommation d'alcool par exemple) se voient parfois refuser l'accès aux places OR2. Par exemple, un travailleur social d'une structure où le collectif tient une place importante refusera de répondre favorablement à une demande émanant d'une personne présentant un profil " peu autonome " ou des " problèmes psychiatriques ", considérant l'accompagnement social proposé intra muros comme insuffisant.

D'autres centres sélectionnent les demandes au regard d'autres éléments tels que, par exemple, la faculté à s'inscrire dans un parcours d'insertion. Enfin, certains centres conditionnent la stabilisation à l'obtention d'un titre de séjour, semblant vouloir éviter le " blocage " de places pour des individus dont on sait qu'il leur sera extrêmement difficile de sortir du dispositif.

✘ **Conséquences d'un dispositif difficile d'accès : découragement et perte d'énergie**

Pour les usagers, les difficultés d'accès engendrent un sentiment de découragement et une perte d'énergie. Lorsqu'elles perdurent pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois, le dispositif génère un épuisement très important voire de la violence. A la nécessité de trouver un abri pour les jours où la prise en charge par le 115 n'est pas effective, s'ajoute la gestion du quotidien (se laver, se nourrir, chercher son courrier, emmener ses enfants à l'école...). A ce titre, les usagers d'un accueil de jour expliquent : « *Il faut toujours faire des dossiers pour tout* » ; « *C'est un travail que de trouver un toit et de quoi se nourrir* ».

" *Fatigué d'appeler le 115 depuis 4 ans* "

" *J'ai fini par abandonner mon emploi.* "

Extraits de questionnaires

✘ **Conséquences d'un dispositif difficile d'accès : le « syndrome de Don Juan »**

L'équipe du Samu Social 69 a pour mission d'aller à la rencontre des personnes les plus à l'écart, et d'essayer, quotidiennement, de les faire recourir aux dispositifs existants (en particulier l'hébergement d'urgence). Ce service dispose donc de 47 lits qui lui sont réservés dans les structures d'urgence. Cependant, lorsque ces personnes acceptent effectivement de rejoindre le dispositif, les places proposées ne peuvent pas leur être garanties dans la durée. S'exprime ainsi le " *syndrome de Don Juan* " parfaitement décrit par Stéphane Rullac²³ : le Samu Social convainc, par son intervention basée sur la « séduction », des personnes qui ne sont pas initialement en demande, « créant un nouveau besoin chez ceux qui ne demandent plus rien », sans assurer aux personnes concernées une prise en charge définitive de l'hébergement. « *Tant que l'individu refuse l'assistance il reste prioritaire et se voit régulièrement sollicité par une attention particulière. Son acceptation marque en revanche sa relégation au second plan des priorités de ces équipes qui le « confient au 115 »* »²⁴.

2. **Comment passer de l'urgence au logement ?**

Le passage par l'urgence pourrait s'envisager comme « un mal nécessaire » le temps d'une transition vers une autre solution plus durable, s'il s'agissait réellement d'un passage et d'une temporalité courte. Or, le fonctionnement actuel n'est pas vraiment celui-là.

Le délai de réponse des institutions (délais de fixation de rendez-vous, de constitution de dossiers, de réponse aux dossiers) est sans relation avec l'urgence de la demande des personnes sans logement ou hébergement fixe. Aussi, certaines personnes peinent à engager des démarches de recherche de logement. L'enquête par questionnaire révèle, à ce sujet, que 58% des personnes n'ont pas déposé de demande de logement social, et seuls 10% des répondants ont saisi la commission de médiation Droit Au Logement Opposable. Ces faibles recours s'expliquent aussi par les difficultés de projection temporelle vécues par ces publics.

Par ailleurs bon nombre de travailleurs sociaux soulignent, en ce sens, que les centres d'hébergement d'urgence ne sont pas en mesure d'offrir l'accompagnement social nécessaire et permettant aux personnes de sortir de l'urgence. L'accompagnement vers un hébergement plus durable, voire vers un logement, lorsqu'il a lieu, oblige bien souvent les usagers à des démarches et des contraintes supplémentaires, auprès d'autres acteurs.

Le dispositif est, par ailleurs, particulièrement inadapté pour les personnes en souffrance psychique et les personnes en première rupture. Ces publics nécessitent un environnement sécurisant. Ainsi, les professionnels intervenant auprès de ceux-ci hésitent à les orienter vers le 115. La perception des acteurs sociaux rejoint souvent celle des ménages : " ce n'est pas pour eux ". Ainsi, les solutions de " bricolage " sont nombreuses, en particulier dans les communes périphériques de Lyon : studios d'urgence gérés par un CCAS, accords entre la mission locale et une résidence sociale pour la prise en charge directe de jeunes... Ce n'est vraiment lorsque aucune autre solution n'a pu être trouvée que le travailleur social est alors contraint de conseiller à la personne de faire appel au 115.

" *Le 115, ça sert à rien.* "

" *N'espère plus rien du 115 : ne règle pas la situation d'exclusion* "

Extraits de questionnaires

²³ S. Rullac, *Critique de l'urgence sociale. Et si les SDF n'étaient pas des exclus*, Vuibert, coll. Perspectives sociales, Paris, 2002, 137 p.

²⁴ Idem p. 105

B- La nature des hébergements offerts et leur adaptation au public

La nécessité d'encadrer et d'organiser le vivre ensemble d'un public souvent hétérogène, au moyen d'un personnel limité en nombre, génère des contraintes et des impératifs quant aux conditions d'accueil et à la vie quotidienne au sein de ces centres. Ces contraintes dissuadent une partie des personnes à recourir au dispositif d'hébergement d'urgence. Ainsi, les usagers témoignent de lieux « pas à soi », contraignants, insécurisants et parfois inadaptés à leur spécificité.

Pouvez-vous préciser pourquoi vous n'avez pas utilisé les hébergements du 115 ou pourquoi hésitez-vous à les utiliser ? (plusieurs réponses possibles)		
<i>Non-Répondants</i>	41	.
Recours au 115	266	47%
Conditions - contraintes des centres	243	43%
Problèmes d'accessibilité pour personnes handicapées	8	1%
Accompagné d'un animal	19	3%
Sentiment d'insécurité dans les structures	119	21%
Conditions d'hébergement (hygiène, collectif)	196	35%
Problèmes liés à une addiction	30	5%
Sentiment d'être surveillé	26	5%
Accès aux structures	198	35%
Durée d'hébergement proposée trop courte	115	20%
Structures difficiles d'accès	27	5%
Horaires d'accueil et de sortie inadaptés	68	12%
Peur d'y aller	58	10%
Pas possible d'être hébergé avec ses proches	21	4%
Non recours : choix ou autre solution	329	59%
Autre motif	96	17%
Total répondants	561	100%

Source : MRIE

1. Un lieu « pas à soi »

La première dimension problématique de l'hébergement dans le dispositif d'urgence est le manque de lieu « pour soi ».

Le manque d'intimité est généralement criant (bien que cela dépende des structures). On trouve des personnes seules dans des grands dortoirs séparés par des parois non étanches au bruit (« *des boxes comme des chevaux* » dira l'une des personnes rencontrées en accueil de jour). Les familles sont logées dans des chambres collectives avec d'autres familles et les surveillants sont omniprésents. Le faible espace réservé à chaque personne fait en outre de ces centres, des lieux de promiscuité intense. Les lieux de sommeil ne sont pas des lieux privatifs. On ne peut généralement pas en fermer la porte, ni disposer de clé. On ne peut donc pas y laisser ses affaires sans risque, ni s'y protéger tout à fait. Par ailleurs, on peut être amené à changer de chambre ou de box au cours des quelques nuits que l'on passe dans un même centre.

" Refus d'aller au 115, on ne peut pas y faire sa cuisine, on vit avec des alcooliques, on n'a pas une chambre par famille "

Extraits de questionnaires

2. Contraintes des lieux

Les difficultés et contraintes liées aux conditions d'hébergement ont fortement été citées dans les questionnaires. Un tiers des personnes enquêtées y font référence. Le fonctionnement en mode collectif pose problème à beaucoup d'usagers. Certains utilisent des termes forts pour rendre compte de leurs difficultés à supporter le mode collectif de ces lieux : " collectif insupportable ", " parc à bestiaux ". Le règlement intérieur de ces structures, nécessaire pour réguler la vie en collectivité, impose parfois des règles de vie inconfortables et inadaptées à la vie de chacun : accès aux douches réglementé, lumière éteinte à heure fixe, horaire de réveil et de départ du centre imposé, fermeture fréquente en journée etc.

" On m'a conseillé d'acheter une lampe frontale pour changer mon bébé la nuit. "

Extraits de questionnaires

Dans nos échanges avec les usagers et dans les résultats de l'enquête, il a été aussi question de :

- **La gestion des conduites addictives** : 5% des personnes citent des problèmes liés aux addictions comme raison du non-recours (proportion probablement sous évaluée). Ainsi, pour les individus présentant une forte dépendance à l'alcool ou aux drogues, le recours à l'hébergement d'urgence est souvent très épisodique : en période de grand froid ou du fait de problèmes de santé. Ces personnes ne s'y résolvent que lorsqu'elles estiment leur vie menacée par le fait de dormir dehors.
- **Les horaires d'entrée et de sortie** : Généralement, les personnes ont pour obligation d'arriver au foyer avant 20 heures²⁵ pour avoir ensuite, éventuellement, une autorisation de ressortir avec une heure limite de retour. Dans certains centres, par exemple, il faut " pointer "²⁶ à 20 heures, puis être revenu à 22h. Ces contraintes horaires sont parfois incompatibles avec les horaires de travail de certains usagers.
- **La localisation des lieux d'hébergement** peut avoir une influence sur le recours au dispositif. Certaines structures, éloignées des centres villes, découragent les personnes de s'y rendre de par leur difficile accès géographique ou leur éloignement des lieux de vie des personnes. De plus, certains facteurs tels que l'établissement de scolarisation des enfants, les travailleurs sociaux ou structures habituellement fréquentés, le lieu de travail, le réseau relationnel, peuvent entraver le recours au dispositif, lorsque le foyer vers lequel la personne est orientée se trouve éloigné de ses lieux d'inscription sociale. L'attribution de places dans certains centres est ainsi parfois refusée et les changements répétés de structures découragent voire épuisent les usagers concernés.

" Monsieur travaille très tôt le matin et finit vers 12h. Les horaires des centres ne sont pas adaptés "

Extraits de questionnaires

" C'est loin "

" Loin de l'école des enfants "

Extraits de questionnaires

²⁵ Heure après laquelle leur place est " déclôturée " et réattribuée à un autre usager.

²⁶ Pour reprendre le terme utilisé dans certaines structures.

3. Un lieu insécurisant et parfois des conditions sanitaires limites

- Une personne enquêtée sur 5 évoque un sentiment d'insécurité dans les structures d'hébergement et 6% affirment se sentir surveillés. 10% avancent la peur d'aller dans ces centres comme raison du non-recours. Les vols ont été fréquemment cités par les usagers. Mais, plus encore, les questions de violence apparaissent fortement (bagarres, agressions, cris...). Certains expriment la nécessité de se protéger dans ces structures, d'autres témoignent d'un stress et d'un vécu particulièrement pénible. Les usagers rencontrés dans les accueils de jour ont aussi fait part de leur inquiétude quant à la sécurité des femmes : « *on ne peut pas laisser les femmes dehors !* ».

" Pas confiance, hygiène, vols, violence,
mauvais accueil "

" Il a été agressé et ne veut plus y
retourner "

" Après une nuit, j'ai cru devenir fou et
n'ai pas fermé l'œil de la nuit "

Extraits de questionnaires

- Par ailleurs, les conditions d'hygiène et de salubrité en lien avec la promiscuité sont souvent évoquées : saleté, gale, présence de puces sur certaines structures, matelas malodorants, manque d'hygiène des autres occupants etc. Certains usagers évoquent des contraintes " pratiques " comme l'impossibilité de cuisiner, d'autres font état de l'insalubrité des locaux.

4. Des lieux inadaptés à certains usagers

Certains usagers n'ont pas ou peu accès aux centres d'hébergement d'urgence faute de places adaptées, ou à des conditions inacceptables pour eux (se séparer de son conjoint ou de ses animaux).

- *Les faibles possibilités d'accueil des animaux* : Ainsi, certaines personnes ont un accès limité au dispositif d'hébergement dans la mesure où le nombre de places permettant d'être hébergé avec son animal est extrêmement restreint (Carteret et 3 places au Train de Nuit). Ainsi, il n'est pas rare qu'une personne avec un ou plusieurs chiens téléphone en vain au 115 durant plusieurs semaines sans obtenir de solution adaptée à sa situation.

" Je ne veux pas aller dans ces
centres car ils n'acceptent pas les
chiens et je tiens énormément à mes
chiens "

Extraits de questionnaires

- *L'accessibilité des structures pour les personnes en situation de handicap* est également difficile. En effet, seuls le Centre Gabriel Rosset, le 122 rue de Gerland, le Mail, sont des foyers d'hébergement d'urgence adaptés aux personnes handicapées : rampe d'accès, douches, toilettes, etc. Les structures mentionnées n'accueillant pas de femmes seules, ces dernières, lorsqu'elles présentent un handicap lourd, ne peuvent par conséquent se voir proposer aucune solution. Par ailleurs, au-delà de l'accessibilité, la prise en charge de personnes handicapées nécessite du temps spécifiquement dédié. Le personnel fait souvent défaut à cet effet.

" Madame est enceinte de 8 mois.
Structure avec lits de camps non
adaptée "

" Son état de santé ne lui permet
pas de vivre en collectivité "

Extraits de questionnaires

En outre, au-delà du handicap, certaines pathologies et états de santé (femmes enceintes) sont difficilement compatibles avec les conditions de vie dans une structure d'hébergement d'urgence.

- Enfin, la demande d'hébergement en *couple* peut également être une circonstance compliquant l'accès au dispositif. En effet, ces derniers ne disposent que de très peu de lieux respectueux de leur union. Les solutions proposées les condamnent souvent à être séparés dans deux centres distincts. Il s'agit typiquement de personnes qui n'utiliseront le dispositif qu'en dernier recours, si aucune autre solution ne peut être trouvée. La *composition familiale* peut également constituer un problème. En effet, les structures qui accueillent les familles ont un nombre de places limité. Ainsi, les groupes familiaux nombreux, ceux qui regroupent trois générations, ont des difficultés d'accès encore plus grandes. Il leur faudra au mieux attendre que suffisamment de places se libèrent pour pouvoir être accueillis ou, au pire, se séparer afin d'avoir la possibilité d'être hébergés.

" Peu adapté pour les familles, pas de
bonnes conditions pour les enfants et
aucune stabilité ; des fois hébergés,
des fois non "

Extraits de questionnaires

C- La décision de recourir ou non au dispositif d'hébergement d'urgence

Au regard des échanges et entretiens que nous avons pu avoir, il semble légitime d'affirmer que le recours au dispositif d'hébergement d'urgence dépend de la tension pouvant exister entre l'investissement nécessaire à l'obtention d'une place (temps quotidien passé à attendre de joindre les écouteurs du 115, image de soi renvoyée par le recours au dispositif, contraintes très fortes des centres, obligation d'y supporter de mauvaises conditions d'hébergement...) et les gains obtenus (sécurité pour la nuit, repas, douche mais aussi le fort risque de remise à la rue après les trois jours obtenus, les faibles perspectives d'accès à une place dite de stabilisation...).

A partir de l'enquête par questionnaire réalisée et des rencontres effectuées, nous proposons ci-dessous, une analyse des différents types de recours ou de non recours.

1. Des populations qui décident de ne pas recourir ... essai de typologie

On rappelle que dans le questionnaire, les trois quarts des personnes sans logement ou hébergement fixe interrogées n'ont pas sollicité le 115 pour la nuit précédente. En outre, un quart des personnes interrogées expriment leur souhait de ne pas recourir aux structures d'hébergement d'urgence.

Ces personnes évoquent différentes raisons à l'origine de ce choix. L'enquête et les échanges effectués avec les personnes sans logement et sans hébergement fixe font apparaître trois types de non recours, en fonction des circonstances. Ces trois types recouvrent des populations et des motifs de non recours différents :

- Tout d'abord, il s'agit des **personnes hébergées par la solidarité familiale ou amicale**, généralement en situation de sans logement ou hébergement fixe depuis moins longtemps que les autres (voire temporairement) et qui n'ont, très souvent, jamais eu recours au dispositif 115, le méconnaissant voire le craignant. A ce sujet, l'enquête par questionnaire montre qu'une trentaine de personnes ne connaissent pas du tout le fonctionnement ni même l'existence du 115. Il peut s'agir de personnes étrangères qui viennent d'arriver et sont, pour le moment, accueillies par des tiers.

" Je ne connaissais pas ce service. Je suis hébergé chez des amis de façon ponctuelle ou je suis à l'hôtel "

" Elle ne parle pas français et ne connaît pas le dispositif "

Extraits de questionnaires

Pour ces personnes hébergées chez des tiers, si le recours a pu être envisagé, le refus d'être en contact avec d'autres personnes en situation similaire est encore trop fort. Le 115 " renvoie à une image de clochard, de SDF " trop difficile à supporter et qui fait peur. C'est aussi le regard des autres sur sa situation qui peut expliquer le non recours aux structures d'hébergement d'urgence : " Hébergé chez un tiers et ne souhaite pas avoir recours au 115 par rapport au " on dit " des autres ".

" Je ne souhaite pas être en compagnie de SDF en grande difficulté "

" Envie de me poser, pas de me retrouver avec des gens qui ont les mêmes soucis que moi "

Extraits de questionnaires

Par ailleurs, comme l'expliquent les intervenants sociaux, les " structures (sont) non adaptées aux personnes en difficultés temporaires ". Un jeune hébergé temporairement chez un ami va jusqu'à expliquer dans son questionnaire : " j'avais pas le profil et je n'aurais pas pu tenir une nuit, c'est ce que m'ont dit les structures sociales ". Pour cette population, le 115 ne constitue pas une solution souhaitable : " Je ne cherche pas un hébergement mais un logement ", " je veux une solution durable ! ".

- Ensuite, il s'agit de **personnes qui n'ont jamais eu recours au dispositif 115 et préfèrent rester sans logement ou hébergement fixe**. Cette population, minoritaire, fait notamment référence aux personnes installées dans des abris de fortune depuis longtemps et qui conservent souvent des liens avec les équipes mobiles. Celles-ci sont en effet amenées à rencontrer des personnes installées depuis plusieurs années dans des cabanes, des parkings, des « machines à laver »²⁷, des grottes, des caves ou des interstices urbains dissimulés des regards. Les lieux investis constituent des repères qu'elles ne prendraient pas le risque de perdre pour quelques nuits dans un centre d'hébergement. De plus, le fonctionnement en collectif n'est pas du tout adapté à ces individus. Souffrant parfois de troubles d'ordre psychiatrique ou d'une très forte inhibition, le mode d'hébergement proposé par les structures d'urgence peut s'avérer « persécuteur » pour de tels usagers. Certains évoquent une certaine gêne à recourir au 115. D'autres rendent compte de leurs craintes, des images qu'elles se font du dispositif : *« Mon beau-frère a appelé le 115 pour moi. Je n'ai pas envie d'y aller (peur des gens qui boivent, crient, trop de monde et pas de vie privée). Je préfère ma voiture à un hébergement comme cela »*.

« Personne solitaire, vit dans la rue depuis 10 ans, n'a pas l'habitude du collectif »

« Je ne veux pas déranger les équipes du Samu Social pour venir me chercher »

Extraits de questionnaires

- Enfin, il s'agit de **personnes qui ont eu recours à un moment donné aux structures d'hébergement d'urgence et qui refusent désormais d'y retourner**. Il est question notamment de personnes qui n'ont pas recours au 115 car le dispositif n'est plus adapté à leur situation : du fait de problèmes ou d'état de santé (femmes enceintes), du fait d'une situation administrative délicate (peur d'une expulsion) ou du fait d'un emploi incompatible aux conditions d'hébergement (travail de nuit). Mais, plus généralement, il s'agit de personnes qui expriment fortement leur lassitude, leur fatigue et leur « ras-le-bol » vis-à-vis de ces structures. Dans le questionnaire, ces dernières pointent de nombreux freins dans l'accès aux structures et font état de leurs expériences passées dans ces lieux et de leurs déceptions : *« n'espère plus rien du 115 : ne règle pas la situation d'exclusion », « les foyers, à revoir, c'est pas ça »*. Beaucoup expriment le malaise et le mal être qu'elles ont vécu dans ces structures : *« Je ne me sens pas bien là bas, trop compliqué », « c'est trop dur »*. D'autres vont plus loin dans leur réponse et rendent compte de la détresse qu'elles ont expérimentée pendant leur séjour dans ces structures : *« J'ai fait l'expérience de [telle structure] : c'est une honte ! Refus car peur de devenir fou ! »*.

« Fatigué d'appeler le 115 depuis 4 ans »

« Mauvaise expérience avec le 115 et les lieux d'accueil »

« Marre de faire le 115 »

Extraits de questionnaires

« Je ne vais plus en foyer parce que quand j'ai pas de place, c'est trop dur de retourner dans le froid après avoir passé une nuit au chaud. Quand on reste dehors, on finit par s'habituer »

Extraits de questionnaires

2. Des populations qui décident d'y recourir ... extraits de vie

Pour ceux qui font le choix de recourir au dispositif, celui-ci est utilisé de diverses manières :

- Certaines personnes le mobilisent constamment afin de bénéficier de foyers comme mode d'hébergement régulier. Une partie de ces personnes dispose de places en hébergement de longue durée, dites OR2. Toutefois, elles peuvent aussi être amenées à contacter le 115 lorsque cette place vient à être « perdue », pour des raisons d'exclusion ou de départ volontaire.
- D'autres personnes utilisent le dispositif du 115 de manière plus discontinue. Leur hébergement dépend alors de bricolage entre différentes solutions. Elles alternent hébergement par un tiers, hébergement d'urgence et nuits dehors, en fonction de ce qui leur est proposé, de leur état de fatigue ou de l'opportunité du moment.
- Enfin, certains individus ou ménages n'utilisent le 115 que de manière très sporadique. Il s'agit pour eux d'un ultime refuge, lorsque toutes les autres solutions sont épuisées et jusqu'à ce que de nouvelles opportunités se présentent à eux.

²⁷ Ainsi sont nommés certains locaux de laverie ouverts 24h sur 24.

✘ La « moins-pire » des solutions

Il s'agit, à un moment donné, au regard de paramètres tels que le temps, l'accès à un squat, la fatigue, la peur, la honte..., d'opter pour la " moins pire " des solutions s'offrant à eux.

Dans une logique de survie, ces individus abandonnent donc une part de leur indépendance au profit de la sécurité que peut procurer une nuit en hébergement. Peu importe si le foyer offre la possibilité de dormir dans le calme ou non ; pour ces individus, l'objectif semble avant tout de prévenir le danger auquel les expose chaque nuit le fait de dormir dehors. Ceci paraît d'autant plus vrai pour les familles qui, parfois, lorsqu'elles sont hébergées à Cléberg, acceptent de se mêler à une population d'hommes seuls, errants et dégradés physiquement n'ayant d'autre point commun avec elles que l'absence de logement. Les enfants sont ainsi amenés à manger chaque soir en compagnie d'individus parfois délirant ou pouvant présenter un état d'incurie manifeste. Il n'est en ce sens pas surprenant que seuls 18 % des couples avec enfants, selon notre enquête, aient recours à l'hébergement une nuit donnée tandis que 53 % dorment à la rue ou en squat.

" On a un lit, on a une chambre... on a...
(...). C'est mieux que dehors! Surtout quand
il pleut! "

« J'aime bien être en sécurité au lieu de
dormir dehors. (...) Je suis handicapé
avec...qu'est-ce que vous voulez que je
fasse?!. »

« Je me pose la question toujours. Oui, si
j'ai pas le choix... si j'ai pas le choix... je
dois y aller (...) L'intérêt pour... l'intérêt
pour... dormir tranquille. Des fois ici, je dors
pas la nuit! »

Extraits d'entretiens individuels

✘ L'entrée dans l'univers de la rue

Ce choix du recours à l'hébergement est, en outre, lourd de conséquences car il signe souvent, en particulier pour les individus isolés, la véritable entrée dans l'univers de la rue, l'amorce de la première phase de la " carrière SDF " ²⁸ pour reprendre l'expression employée par P. Pichon. En effet, cette première étape se singularise par le fait que la personne ressent un sentiment de honte du fait de solliciter un service d'hébergement et de se mêler à des populations clochardisées. Ne se sentant pas appartenir à cet univers, le choc peut être extrêmement brutal à l'image de Jean-Louis, accompagné un soir, à 19 heures, au Foyer Notre Dame Des Sans Abri. Devant le spectacle s'offrant à lui (un homme bavait au milieu de la salle, un autre, parlant tout seul, s'approchait de lui, un troisième lui demandait déjà une cigarette...) son regard se figea. Il demanda alors si les chambres fermaient à clefs. Tel n'était pas le cas et les usagers étaient hébergés à deux. " C'est pas pour moi ici " déclara-t-il alors en s'échappant de l'institution. Sur le trottoir, il se mit à pleurer et regagna finalement une heure plus tard le centre d'hébergement en question. Le fait d'être hébergé en foyer rime alors parfois avec déchéance comme l'exprime Joël " *Je suis rentré là et puis (rire jaune) la déchéance est venue* ". Ce sentiment d'écroulement est d'ailleurs renforcé par la mauvaise réputation de certains centres. Sachant qu'il est connu qu'au sein de telle structure, on est susceptible d'attraper les poux ou la gale, les personnes se sentent " contaminées " par l'environnement dans lequel elles évoluent et éprouvent le besoin d'afficher leur différence face à autrui. En effet être hébergé dans un centre d'hébergement signifie être assimilé par autrui à la représentation qu'ont la plupart des personnes de cette structure. Accepter de solliciter une place en hébergement condamne alors la personne à un " travail identitaire " afin de préserver une image un tant soi peu valorisante d'elle-même. Ce travail identitaire conduit d'ailleurs parfois à un certain nombre de frictions avec d'autres usagers ou les personnes accueillantes. N'acceptant pas d'être assimilés aux autres personnes accueillies, ces individus critiquent alors ouvertement leurs voisins de table à propos de leur état d'hygiène, reprochant aux éducateurs leur laxisme. Ces remarques, souvent dernier rempart préservant de l'entrée dans la seconde phase de la carrière SDF, ne sont bien sûr pas tolérées et génèrent un certain nombre de conflits.

" moi, je me lave, je ne suis pas comme
ces clochards "

" Je ne suis pas comme les gens qui... ça
fait de longues années qu'ils... sont au
foyer là. Moi d'habitude, je paye de ma
poche "

Extraits d'entretiens individuels

²⁸ P. Pichon, *Survivre Sans Domicile fixe. Etude socioanthropologique sur les formes de maintien de soi*, Thèse Lyon II, 1995, 384p.

✘ La gestion des contraintes des centres d'hébergement

En effet, comme dans toute collectivité, l'accueil de personnes SDF nécessite d'établir un cadre et de le faire respecter. Celui-ci semble plus ou moins souple selon les centres, leur taille, leur philosophie et le public accueilli. Il engendre parfois néanmoins un sentiment d'infantilisation et de dépersonnalisation, en particulier pour les plus structures de grande taille. Concernant la première dimension, pour ne prendre que quelques exemples, Samir explique : *" ils m'ont dit " prenez votre douche ", je leur ai dit non. Je leur dis non et en fin de compte, le temps que j'ai présenté ma carte... dans le mois j'ai pris 28 fois la douche... 28 fois ! 28 jours la douche... (...) Mais en fin de compte maintenant c'est une obligation le lundi et le jeudi... et en fin de compte moi je préfère la prendre pour moi-même. Parce que c'est pour ma santé, c'est pas pour eux"*. Mme Girod, mère de trois enfants, est, quant à elle, contrainte de demander l'autorisation de regagner la structure plus tardivement qu'à l'ordinaire afin de se rendre à une réunion de parents d'élèves. Enfin, Alain se voit vérifiée sa canette de coca pour que l'accueillant s'assure qu'elle ne contient aucun alcool. Cependant, ce que les usagers relèvent le plus fréquemment est le sentiment de se voir départis de toute initiative personnelle. En effet, les individus hébergés en foyers sont soumis à un ensemble de règles allant des horaires d'ouverture (hormis Cléberg et Carteret) jusqu'à l'attribution des lits et parfois même l'heure du coucher. Les lits sont affectés arbitrairement sans possibilité, souvent, de choisir son camarade de chambre. Malgré la fatigue physique et morale d'une journée à la rue, la possibilité de s'allonger n'est parfois offerte qu'à partir de 20 heures. L'expression de bétail revient parfois dans les discours, vocabulaire animalier répondant à la nécessité bien intégrée de *" suivre le troupeau "*. Certains s'y refusent : *" je suis pas très dur mais je me défends. C'est tout. Mais on n'aime pas les gens qui se défendent. Il faut dire amen. Même s'il m'insulte, je baisse les yeux"*. Il semble néanmoins important de relever que l'élargissement des horaires d'ouverture des centres procure désormais aux usagers de ces centres (en particulier ceux ouverts 24h/24) une certaine marge d'autonomie qu'ils n'avaient pas jusqu'alors. La possibilité est ainsi parfois offerte de réchauffer, au micro-onde, des aliments achetés ou de faire sécher du linge. Ces gestes peuvent paraître de faible importance mais ils transforment sans conteste le quotidien des usagers dans une ville où seuls quatre accueils de jour disposent de machine à laver. Ils contribuent aussi à préserver certaines habitudes des actes de la vie quotidienne dans la perspective d'un relogement.

" Vous savez... quelques fois vous tombez bien... quelques fois vous tombez mal... Si y'en a un qui ronfle à côté, si y'en a un qui ronfle en bas... "

" Y'a peut-être 40 ou 50 boxes... les boxes c'est pour les chevaux... bien sûr... c'est pas pour les êtres humains... "

Extraits d'entretiens individuels

✘ L'installation dans la durée

Enfin, il convient de relever que plus la personne est hébergée de longue date en centre d'hébergement, moins elle relève les éléments que nous avons identifiés ci-dessus. Ainsi, Jean-Marc, à la rue depuis une quinzaine d'année, évoque le foyer au sein duquel il est hébergé de la manière suivante : *" on a la soupe... On a tout... On a le repas... on a tout... (...) J'arrive... je m'assois... je regarde un peu la télé... les informations... et après, je rentre, le monte, je mange... et après... je vais me coucher. C'est tout... Terminé"*. Jean-Marc semble ainsi s'être accommodé voire accoutumé aux règles du foyer et ne manifeste aujourd'hui aucun désir personnel si ce n'est l'assouvissement des besoins élémentaires. Il est sans conteste entré dans la dernière phase de la carrière SDF, celle où l'individu revendique son appartenance à l'univers de la rue. Il importe aujourd'hui de se demander quel rôle jouent les structures d'hébergement, de par leur fonctionnement, dans le déroulement de cette carrière.

III- Des axes de proposition présentés sur la base des données de l'enquête

L'hébergement est et doit rester un droit fondamental qui constitue le dernier filet de sécurité pour éviter des risques majeurs tels que la rue, le recours à un habitat dangereux (marchands de sommeil, habitat de fortune, squat) ou les violences.

Comme nous venons de le pointer au sein de ce rapport, les situations relevant de l'urgence recouvrent des réalités très différentes. Le dispositif d'hébergement doit intégrer alors des formes diversifiées d'accueil remplissant une double condition : s'adresser à des personnes en situation de difficulté sociale et répondre de manière immédiate et adaptée à leur besoin.

Urgence et insertion

Il apparaît important de ne pas opposer « urgence » et « insertion » comme deux entités polarisées. En effet, ces deux notions ont tendance à renvoyer :

- à des étapes différentes au sein du dispositif (entrée et sortie par exemple),
- ou à un type de structures dont les missions seraient différentes (CHU-mise à l'abri versus CHRS-insertion).

Les évolutions du secteur ainsi que celles liées au renouvellement accru et à la diversification de la demande (en raison notamment du contexte de crise du logement accessible) ont tendu à radicaliser cette opposition alors que ces termes caractérisent l'ensemble du dispositif, jusqu'à sa sortie. La création des CHRS Urgence qui constitue une avancée dans la prise en charge continue toutefois de faire la distinction.

Le dispositif à l'aune de la Loi DALO

La loi Droit Au Logement Opposable donne de nouvelles obligations à l'Etat tout en interrogeant le dispositif local. En effet, d'un côté il lui est demandé de garantir un logement ou un hébergement, de façon prioritaire aux personnes ; de l'autre le dispositif dysfonctionne, offrant des solutions peu adaptées, précaires, en contradiction avec l'idée d'un droit au logement stable et durable.

L'article 4 de la loi Dalo stipule que les personnes accueillies en hébergement d'urgence ne doivent pas être remises à la rue sans avoir été orientées, soit vers un logement, soit vers un hébergement durable et adapté à leur situation. Cet article n'est pas une simple injonction mais bien la reconnaissance des dysfonctionnements du dispositif au regard des missions confiées à l'hébergement d'urgence.

Dysfonctionnements du dispositif

Jusque là, certains publics n'accédaient qu'aux hébergements très temporaires dans la mesure où :

- le nombre de places disponibles était insuffisant pour accueillir tout le monde,
- les hébergements durables étaient par conséquent attribués principalement aux personnes en situation de s'engager dans un projet d'insertion.

L'article 4 de la loi Dalo rappelle ainsi que c'est sur la base de la stabilité de l'hébergement que peut se construire l'insertion. Elle est un aboutissement et non pas une propriété préalable dont seulement certains demandeurs seraient pourvus.

L'enjeu est bien de proposer un retour à l'efficacité du dispositif pour les personnes pour permettre une insertion réussie vers l'hébergement adapté ou le logement. Il faut du temps à la fois pour identifier et dégager une possibilité de sortie adaptée, mais également en raison de besoins spécifiques d'accompagnement de certains publics, très fragilisés.

Nécessité d'une évaluation et d'un renforcement du dispositif

En l'état du dispositif, la mise en œuvre du principe de continuité conduirait à laisser aux portes des centres d'hébergement davantage de personnes. Elle doit donc être accompagnée de préconisations allant dans le sens d'une évolution quantitative et qualitative des places d'hébergement.

La loi DALO rappelle également qu'à la différence du droit au logement, le droit à l'hébergement ne saurait s'accompagner de conditions de séjour.

L'Etat étant le garant de l'application de cette Loi, il est nécessaire qu'il se dote des moyens suffisants pour veiller à ce que les disponibilités d'hébergement soient également suffisantes.

Ces dernières années, des investissements publics ont été consentis en vue de l'augmentation des capacités d'accueil et de la création d'outils nouveaux. Mais, en particulier du fait de la crise du logement, les actions engagées demeurent nettement en-dessous des besoins.

La récente Maison de la Veille Sociale qui se donne pour objectif de devenir un lieu unique de demandes d'hébergement et de recensement des besoins, peut constituer une première étape vers une meilleure connaissance des situations et une meilleure coordination des actions.

Toutefois, compte tenu de l'importance du nombre de personnes « sans toit » et de la diversité des situations, sans engagement des partenaires sur la production d'une offre complémentaire, le non recours va perdurer et ces situations risquent de demeurer toujours invisibles.

Cadre d'établissement des préconisations

Les axes de propositions qui vous sont présentés, sont issus de plusieurs sources :

- des statistiques et commentaires issues de l'enquête par questionnaire,
- des échanges collectifs avec des usagers d'accueil de jour,
- des entretiens individuels avec des usagers,
- des rencontres individuelles et collectives avec des professionnels du secteur.

A. Le regard des acteurs et usagers sur les conditions d'hébergement

A l'urgence de situations doit répondre une intervention d'urgence, c'est-à-dire immédiate et inconditionnelle. Pour remplir au mieux cette exigence d'inconditionnalité, il est nécessaire que le dispositif permette des réponses diversifiées, adaptées à chacun.

Les échanges écrits et oraux que nous avons recueillis auprès d'usagers et de professionnels ont permis l'établissement de ces propositions d'amélioration qualitative des hébergements.

Une vie comme tout le monde

Avant tout, les personnes enquêtées ont fréquemment rendu compte de leur impatience et l'urgence de trouver un logement où se reposer et pourvoir vivre comme tout le monde. Aussi, un étudiant explique qu'il cherche un logement : « *pour finir mes études et pour avoir une vie normale et stable comme tout le monde* », un autre jeune homme énonce : « *Je souhaite un logement pour construire ma vie avec mon épouse* » et ajoute « *j'ai un emploi en CAT* ».

« *Avoir un logement pour être respecté, payer ses loyers, ses charges de manière normale* »

« *Avoir un logement pour me remobiliser socialement et professionnellement* »

Extraits de questionnaires

Un accueil plus chaleureux

Lors des échanges avec les usagers et les professionnels, il a été quasi systématiquement souligné le besoin de conférer un accueil plus chaleureux et individualisé aux personnes dans les structures. Dans les accueils de jour, les usagers interrogés ont exprimé leur souhait d'un « *accueil plus chaleureux au 115 avec des blagues et en arrêtant de faire espérer les gens* ».

✘ Lissage et amélioration des modalités d'accueil

A travers les entretiens et questionnaires, les usagers évoquent souvent leur besoin de se poser et de ne pas être soumis régulièrement au changement de cadre de vie. Seul 1% des personnes enquêtées souhaitent un logement ou hébergement pour quelques jours et 80% aspirent à un logement définitif. Aussi, il convient de **mettre fin aux simples mises à l'abri par des durées de prises en charge adaptées**, dans le respect des personnes et de la loi Dalo.

« *J'ai besoin de me reposer et de repartir correctement* »

« *Je souhaite avoir quelque chose de durable* »

Extraits de questionnaires

Dans la perspective de proposer un hébergement et une aide à l'insertion, les prises en charge au sein de structures d'hébergement ne doivent plus être fixées de manière préalable mais bien être indexées au temps nécessaire aux personnes pour se poser, se reconstruire et envisager des opportunités de sortie adaptées.

Pour permettre aux personnes de se poser, les **centres d'hébergement doivent pouvoir accueillir les personnes toute la journée**. L'accueil ne doit pas se limiter à la nuit. Par ailleurs, les ouvertures saisonnières de structures ne sont également plus souhaitables dans la mesure où elles limitent, de fait, les prises en charge.

Dans la perspective de réduire le temps consacré par les personnes aux besoins élémentaires quotidiens, besoins le plus souvent externalisés, les usagers rencontrés en accueil de jour ont pointé la nécessité de proposer **des services sur place** : repas, laverie, box.

Vis-à-vis de **l'implantation géographique** des lieux d'accueil, les usagers ont fait part de leur souhait :

- de ne pas éloigner les hébergements proposés de leurs lieux d'activité : scolarisation, travail, rue, accueil de jour, démarches administratives, réseaux de sociabilité ...
- de pouvoir être hébergé / logé hors des villes. A ce sujet, l'enquête révèle qu'un quart des personnes souhaitent vivre en milieu semi-rural et 12% en milieu rural.

« Un lieu d'habitation pérenne, proche de l'école de mes enfants, dans le quartier où je vis »

« Souhaite vivre dans un logement stable à la campagne »

Extraits de questionnaires

Les critiques des usagers exprimées quant à la rigidité des conditions d'hébergement dans les structures (manque de lieu à soi, horaires figés ... cf. partie II), indiquent qu'**une souplesse doit être introduite au sein des règlements intérieurs des structures**, notamment en ce qui concerne :

- les horaires encadrant les modalités de l'accueil (réveil, sortie, repas, douches et dernière arrivée le soir) ;
- la possibilité de recevoir des membres de son réseau relationnel, possibilité y compris pour les personnes disposant d'un droit de visite ou de garde (pour bénéficier d'un droit de visite certaines personnes sont contraintes de séjourner ponctuellement à l'hôtel).

A ce sujet, l'enquête note que 84% des personnes souhaitent vivre seules ou avec leur famille.

« Souhait d'un appartement seul avec au moins deux chambres pour pouvoir accueillir mes enfants »

Extraits de questionnaires

Changer de logique :

- **Concevoir les hébergements en espaces individuels, de couples ou de famille** : Les usagers ont, à maintes reprises, souligné l'importance d'être hébergés dans des espaces privatifs, dotés de clefs ou d'autres moyens de contrôle d'accès, où elles puissent laisser leurs effets personnels et qui permettent le respect du droit à la vie personnelle (droit à l'intimité et à la sécurité). Aussi, il paraît indispensable que les personnes ou ménages pris en charge conservent la même chambre pendant toute la durée de leur hébergement.

« Juste un endroit sécurisé pour dormir »

Extraits de questionnaires

Cette proposition répond au non recours lié à des questions d'hygiène, de sécurité, d'intimité et à la volonté de pouvoir s'isoler des problématiques rencontrées par les autres personnes ou ménages hébergés.

- **Diversifier la gamme de réponses en matière d'hébergement en créant des structures adaptées en fonction de la nature des publics accueillis** : familial, isolés, problèmes d'addictions, problématiques de santé mentale, jeunes, personnes âgées... Les personnes doivent d'abord être prises en compte en tant qu'individus, avec leurs difficultés et richesses.

« Dans les centres, moins de mélange des personnes »

Extraits de questionnaires

La spécialisation des centres d'hébergement présente des intérêts qu'il convient de prendre en compte : il n'est pas toujours souhaitable de mélanger certaines catégories de publics.

Comme l'ont exprimé certains usagers dans le questionnaire (cf. partie 2 p. 30) et dans la mesure du possible, **il serait important d'aménager les centres d'hébergement à l'accueil des personnes avec leurs animaux de compagnie**.

✘ Taille des structures

Développer une offre de structures plus accueillantes et de taille plus réduite.

Les structures collectives de grandes tailles, font le plus souvent l'objet d'un calcul coût-avantage de la part des personnes, dont l'issue se fait souvent en défaveur du choix d'hébergement dans une structure

au profit de la rue, du squat ou de l'habitat de fortune, jugés moins insécurisants que les CHU. Différents usagers ont témoigné, dans le questionnaire, de leur sentiment d'insécurité dans ces lieux. Lors de la réunion de travail du 23 octobre, les professionnels impliqués dans la démarche ont été aussi unanimes sur ce point : *« il faut ouvrir des structures à taille plus réduite (avec davantage de sécurité et d'hygiène) qui permettent aux publics de se reposer ».*

« Il vaudrait mieux de petites structures où les personnes puissent se poser. Car sans un minimum de stabilité, il est difficile d'entamer une démarche de soin ».

Extraits d'échanges avec professionnels

Dans une certaine mesure, il est aussi important de **maintenir une structure de taille moyenne permettant l'anonymat**, nécessaire à certaines personnes (cadre d'accueil pouvant apparaître comme moins contraignant pour certains publics plus désocialisés).

✘ Formules alternatives aux structures d'hébergement, valoriser les pratiques innovantes

A l'occasion de la rencontre de travail du 23 octobre 2008, les professionnels ont proposé de **développer des solutions alternatives en logement autonome diffus**, sur la base de l'ALT (allocation logement temporaire) et en mobilisant le parc vacant des collectivités et le parc vacant privé.

« Laissez les personnes occuper les logements vides ! »

Extraits de questionnaires

✘ Accompagnement à l'insertion

Il paraît important de **doter les structures de moyens et du temps nécessaires pour conduire des diagnostics approfondis intégrant l'aide à l'insertion vers le logement autonome.**

Les structures devraient garantir aux personnes la possibilité de s'inscrire dans la durée. Un accueil personnalisé devrait être systématiquement proposé, tenant compte de la situation de la personne, de ses besoins et attentes. Il s'agit également de laisser le temps aux personnes d'exprimer leur projet de vie puis de le soutenir en tenant compte de leur éventuel souhait de ne pas s'inscrire à tout prix dans un parcours résidentiel. La durée de séjour doit ainsi être adaptée à chacun.

« Souhait d'une structure avec dispositif de réinsertion fournit sur place »

Extraits de questionnaires

Il convient, également, de **développer un accompagnement social coordonné autour de la personne et avec un réseau d'acteurs**, dépassant les catégorisations, clivages institutionnels ou liés aux dispositifs d'accueil et de prise en charge. Du point de vue de l'accompagnement, les usagers ont des avis partagés : un tiers d'entre eux souhaitent un accompagnement sur place, 43% souhaitent être accompagnés à l'extérieur de leur lieu de vie et 28% ne souhaitent aucun accompagnement.

✘ Informer et former les acteurs

Enfin, dans nos échanges avec eux, les professionnels soulignent la nécessité **d'informer, voire de former les acteurs de terrain et les ménages sur le Droit Au Logement et à l'Hébergement Opposable.**

« Au-delà des dispositifs, des solutions se trouvent aussi dans la formation des professionnels et la mise en réseau »

Extraits d'échanges avec des professionnels

Les statistiques du recours au DALO font état d'un faible taux de recours alors même que l'ensemble des acteurs fait le constat au quotidien de nombreuses situations relevant de l'urgence, de besoins non satisfaits par une prise en charge. La faiblesse de ces chiffres peut s'expliquer à la fois par le non-recours des personnes ou ménages eux-mêmes (manque d'informations, sentiment d'inadéquation de la démarche rapportée à l'urgence ressentie de sa situation,...) mais également et indirectement par la faiblesse d'informations sur la loi Dalo détenues par de nombreux acteurs quant à ses objectifs visés et son fonctionnement. En effet, le sentiment que la commission de médiation constitue une file d'attente supplémentaire entraîne souvent chez les travailleurs sociaux ou les bénévoles une forme d'auto-censure²⁹ conduisant à ne pas inviter les personnes ou ménages potentiels à la saisine de la commission de médiation DALO.

B. Le regard des professionnels sur le fonctionnement d'un dispositif perçu comme complexe et lacunaire

Le dispositif d'hébergement a fait l'objet d'un développement considérable depuis sa création. Malgré les investissements consentis par les pouvoirs publics et les associations, le dispositif s'est trouvé confronté à des difficultés à surmonter : évolution quantitative et diversification des publics, contexte de crise du logement mettant en échec la sortie des centres d'hébergement.

Les échanges avec les professionnels permettent de faire ressortir plusieurs points de blocage :

◆ **Précarité des montages budgétaires et des tentatives d'ajustement de l'offre d'hébergement à la demande :**

Ces dernières années, l'augmentation des capacités d'accueil a certes été mise en œuvre mais trop souvent de façon précaire ou saisonnière et avec un objectif de simple mise à l'abri.

Le contexte est aujourd'hui le suivant : là où l'hébergement devrait répondre à l'exclusion sociale en proposant un hébergement adapté ainsi qu'une aide à l'insertion, la précarité de ce même dispositif vient répondre à la précarité des situations en redoublant les difficultés des personnes et en les éloignant davantage de l'insertion.

« Il y a trop peu de moyens et de dispositifs adaptés pour répondre aux difficultés de ces publics vis-à-vis du logement »

Extraits d'échanges avec des professionnels

◆ **Les rapports officiels et les professionnels évoquent un « gaspillage » des moyens :**

- le recours à l'hébergement hôtelier comme complément nécessaire aux centres d'hébergement alors même que chacun s'accorde sur son inadéquation et son coût ;
- la rotation des publics au détriment d'un véritable travail d'insertion au logement qui condamne les structures à la mise en échec de leurs missions et à l'épuisement des équipes.

◆ **Crise du sens des missions liée au sentiment d'impuissance et d'isolement des acteurs et induite par les blocages rencontrés à la sortie :**

Les professionnels ont, par ailleurs, fait part de leur souhait de renforcement du travail en réseau, « d'une meilleure organisation/ coordination nécessaire entre structures », indiquant alors leurs actuelles difficultés à travailler ensemble dans un contexte de pénurie croissante, impliquant le repli sur soi : « chacun est dans sa bulle » ; « quand j'appelle, j'ai l'impression que je dérange ». Aussi, les professionnels expriment fortement le souhait de travailler ensemble et non « en concurrence ».

« On perd une énergie folle dans la gestion de la pénurie »

Extraits d'échanges avec des professionnels

²⁹ Cette notion d'« auto-censure » a été utilisée par un travailleur social, lors de la rencontre avec les professionnels, organisée par la MRIE et le Réseau « Personne Dehors ! » pour le compte de la présente étude. Le terme a été évoqué afin d'illustrer la position de découragement des acteurs de terrain face au constat de l'état de saturation des dispositifs de sortie vers le logement ordinaire, y compris la commission de médiation Dalo. Ces blocages, rapportés à la nécessité de prises en charge immédiates de très nombreuses situations de personnes ou ménages rencontrés, leur apparaissent le plus souvent inextricables et conduisent à la non-proposition de saisine des dispositifs existants.

C. Un regard à partir de l'exploitation des données

En complément des observations et propositions qui précèdent, formulées par les usagers ou professionnels concernés, il nous semble important d'insister sur trois points :

- L'ampleur quantitative des personnes « sans logement ou hébergement fixe » estimée sur l'agglomération nécessite une mobilisation forte et active de l'ensemble des partenaires. Il n'est plus possible de se limiter aux réponses traditionnelles qui renvoient aux compétences des uns et des autres ou à leurs moyens limités. Il est désormais indispensable de trouver les modalités pour dépasser ces formes de résignation qui empêchent d'agir.
- Le lien étroit qui existe entre « hébergement » et « logement » nécessite de réunir les différents institutions concernées par ces deux champs de compétences trop longtemps séparés (communes, Grand Lyon, Département, Etat).
- Au-delà du nombre, l'étude a également montré la diversité des situations. La traditionnelle et seule représentation du « SDF à la rue » pour penser le besoin d'hébergement est ici largement dépassée. L'étude a permis de caractériser des composantes communes dans les parcours ou les besoins, et a proposé un certain nombre de regroupements. Cette approche, à affiner et préciser, devrait servir de base à l'élaboration de propositions concrètes visant le court et moyen terme.



PISTES DE PROPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES EFFECTUÉES PAR LE RÉSEAU « PERSONNE DEHORS! »

Afin de compléter les propositions établies à partir du recueil des besoins repérés par les usagers ou non usagers eux-mêmes ainsi que par les professionnels rencontrés au cours de l'enquête, il apparaissait important pour les membres du Réseau « Personne Dehors! » de faire l'ajout de propositions d'actions concernant autant les hébergements en tant que tels, le dispositif et son organisation que celles permettant de retisser les liens avec les dispositifs de sortie vers le logement ordinaire.

Nous vous présentons ces propositions :

1. Vers l'adaptation au besoin

L'hébergement doit permettre un accueil immédiat, inconditionnel, anonyme, dans le respect de la dignité et être assuré d'une continuité. Il doit également être en mesure de faire écho aux besoins : à la pluralité et au niveau quantitatif des besoins, l'hébergement doit répondre par une offre supplémentaire et diversifiée. Il s'agit de passer d'une logique de dissuasion à une logique d'**hospitalité**.

Lieux de recours pour les usagers

Mise en place d'un lieu de conciliation, de médiation (veille du respect des droits des hébergés, référentiel de bonnes pratiques, ...). Certains usagers ont évoqué les problèmes liés à l'exclusion de structures, voire les violences perçues dans certains échanges, ou liés aux modalités d'accueil de certains lieux d'hébergement ; ce lieu de conciliation pourrait être conçu comme un lieu de régulation de conflits et servir de bases à une réflexion sur les pratiques. Clarifier les rapports à la règle et les droits effectifs des personnes et organiser des possibilités réelles de recours sont les objectifs visés par une telle instance de conciliation.

Santé

- **Créer de petites structures médico-sociales-hébergement**, à l'attention des publics en très grande exclusion, frappés de problématiques de santé (somatique et psychique) liées à une expérience de vie à la rue plus ou moins importante;
- **Augmenter le nombre de lits halte soins-santé**, permettant notamment la prise en compte des sorties d'hôpitaux ou proposer des espaces privatifs d'hébergement au sein d'une structure, pour l'accueil des personnes connaissant une problématique de santé nécessitant un traitement en intégrant l'accueil des membres de la famille proche.

Formules alternatives aux structures d'hébergement, valoriser les pratiques innovantes

Développer des formes de conventionnement temporaire de lieux squattés et vacants après expertise technique et de sécurité et favoriser les modes d'organisation en autogestion.

Lors de l'expulsion de sites squattés, une partie des ex-occupants restent au sein de ce circuit et s'installera sur un autre site, d'autres feront appel au dispositif d'urgence souvent saturé et n'y trouvera une solution que marginalement.

L'Etat ou les collectivités pourraient s'assurer, avant d'engager une procédure d'expulsion des occupants d'un site dont ils sont propriétaires, d'une possible utilisation de bâtis, prêts à l'emploi, en lien avec le souhait des occupants de rester dans les lieux et après validation d'une expertise technique et de sécurité (voire après réalisation de menus travaux : mise aux normes, rafraîchissement des peintures ...). Il pourrait être envisagé d'établir des contrats d'occupation, de conventionner les logements en ALT et de confier la gestion temporaire du site et l'accompagnement social à une association habilitée à la sous-location à des fins sociales. Cette proposition présente deux intérêts : utiliser du patrimoine vacant peu ou non dégradé et ne pas saturer le dispositif d'hébergement en cas d'expulsion sans solution alternative des occupants.

Il est intéressant de noter que le développement de formes alternatives d'hébergement permettra par ailleurs l'élargissement de la gamme de l'offre mobilisable, offrant des opportunités d'hébergement supplémentaires pour la mise en œuvre de la loi Droit Au Logement Opposable.

Changer de logique d'intervention : limiter la précarité et le gaspillage de certains moyens affectés

- **Faciliter la mise à disposition durable de terrains ou de bâtiments vacants, propriétés des collectivités ;**
- **Remplacer les hébergements hôteliers par de véritables hébergements sociaux**, en réattribuant les sommes consacrées aux premiers pour développer les formules location-sous location associatives.

2. L'organisation du dispositif

Pour se rapprocher au plus près de l'adaptation des besoins des ménages, il s'agit également de proposer l'amélioration qualitative de l'organisation et du fonctionnement du dispositif (pilotage, coordination, définition claire des rôles et responsabilité des acteurs) ; cette organisation doit assurer la connaissance actualisée des besoins et la coordination de l'offre et de la demande.

✓ Responsabilité du dispositif : l'Etat

La position de l'Etat vis-à-vis du dispositif doit être renforcée. Il n'est plus l'heure d'alterner entre hésitation à assumer pleinement la responsabilité du dispositif d'hébergement et investissements « dans l'urgence et la précarité » au gré des crises plus marquées que connaît ledit dispositif. Par ailleurs, la multiplication des dispositifs qui tend à complexifier l'action publique et multiplier les acteurs rend nécessaire la responsabilité d'un acteur public, l'Etat.

L'Etat doit être le garant de la prise en charge inconditionnelle et immédiate des situations nécessitant un hébergement, voire une aide à l'insertion vers le logement autonome. Il se doit d'être le garant de l'obligation de porter secours à toute personne à la rue ou menacée de l'être, ainsi que le garant du relais à passer aux collectivités en charge de l'insertion.

✓ Coordination du dispositif

Cette responsabilité devant incomber à l'Etat ne signifie pas qu'il soit le seul interlocuteur.

Une coordination doit être mise en œuvre entre l'Etat et, localement, des acteurs dont la responsabilité au sein du dispositif doit être renforcée :

- **Au niveau départemental**, il s'agirait d'établir une contractualisation Etat/Département pour la mise en œuvre du dispositif d'hébergement urgence.

Le Conseil Général est déjà un acteur concerné (ASLL, PDALPD, prévention situation urgence, nuitées d'hôtels et participation au financement de CHRS, RMI), notamment par ses missions vis-à-vis des plus faibles (enfance, personnes en situation de handicap,...) ;

- **Dans le cadre du PDALPD, une instance départementale de coordination pourrait être mise en œuvre**, co-présidée par le préfet et le Conseil Général, des opérateurs et des collectivités locales. Cette instance de coordination devrait permettre la mise en œuvre et la validation commune de l'état des lieux du dispositif entre les acteurs. Cet état des lieux devrait permettre une plus grande réactivité aux besoins. Il devrait permettre aussi d'assurer souplesse et adaptation du dispositif, dans l'objectif de mettre en œuvre les moyens fournissant le soutien nécessaire aux équipes de travailleurs sociaux et de bénévoles. Enfin, il devrait permettre d'optimiser la gestion de dispositif d'accueils diversifiés ;

- **Au niveau du Grand Lyon**, la coordination permettrait l'organisation de recensement des situations d'absence de logement ou d'hébergement et des situations menaçant de le devenir. Elle permettrait également d'assurer une meilleure complémentarité dans les prises en charge afin de disposer de formes diversifiées d'accueil, de coordonner l'action des communes, des associations, du PARSA et de la Maison Veille Sociale. La mobilisation du Grand Lyon sur le secteur de l'urgence présenterait l'intérêt de retisser les liens entre la production de l'offre et le repérage des besoins effectués au niveau des communes, institutions et associations.

✓ Les outils du pilotage et de la coordination

- **Recenser et rassembler d'une part, les outils de connaissance existants en hébergement et logement** (115, Observatoire de l'Habitat Transitoire, Commission de Médiation Dalo, Maison de la Veille Sociale, ILHA, CLOA,...) **et d'autre part les outils de connaissance et de réponses spécifiques ou « bricolées » par les différentes communes de l'agglomération** pour faire face à l'urgence de ces situations. Il s'agirait au quotidien de recenser de façon coordonnée les besoins, d'analyser les atouts (réponses mises en œuvre) et obstacles rencontrés (dans le suivi mis en place, le relais,...). La connaissance de la demande pourrait permettre de donner les moyens de diversifier l'offre sur la base de la connaissance des ménages et de leurs besoins ; cette connaissance centralisée des besoins et de suivi devrait être organisée pour permettre un ajustement rapide découlant d'une bonne connaissance de l'évolution des besoins ;

- **Un comité de pilotage trimestriel** devrait être effectif afin d'organiser la complémentarité et le circuit à l'intérieur du dispositif, d'analyser les difficultés rencontrées et proposer les ajustements de moyens nécessaires ;

Sur ces points, la Maison de la Veille sociale serait concernée. Elle devrait se donner rapidement les moyens de jouer comme un lieu de connaissance de la demande et non pas comme un simple lieu d'enregistrement de cette dernière.

3. De l'hébergement vers le logement

Mener une véritable politique en faveur des personnes sans logement ou hébergement ou menacer de l'être ne saurait se suffire d'une simple augmentation de crédits. Il s'agit de repenser et refonder le dispositif, en amont (en intégrant la dimension de la prévention) et en aval (en favorisant le logement très social et social).

✓ **Rendre prioritaire l'accès au logement et la production d'une offre adaptée : retisser les fils avec les dispositifs de sortie**

- **Renforcer le signalement de situations d'urgence et leur résolution par l'accès au logement autonome au moyen des dispositifs de sortie existants** (commissions de travail des ILHA, Accord Collectif Départemental d'Attribution et articulation avec la CIOD).

Il est primordial que le SIAL, initialement en charge du logement de situations prioritaires, dont l'investissement s'est dernièrement orienté en priorité vers l'attribution dans le cadre de la loi Dalo (pour laquelle l'Etat a une obligation de résultat), ne se désinvestisse pas pour autant de sa présence et de son rôle au sein des commissions partenariales. Le SIAL doit rester connecté aux lieux de connaissance de la demande et des besoins et ne pas cantonner son rôle au seul traitement des « injonctions de faire » issues de la commission de médiation Dalo ;

- **Assurer le relais entre l'urgence et l'insertion** : la récente Maison de la Veille Sociale doit en avoir le souci et s'en donner les moyens à partir des diagnostics effectués ;

- **Intégrer les champs de l'urgence sociale dans l'Accord Collectif Départemental d'Attribution pour les sorties de structures**. Cela pose évidemment la question de l'évaluation du nombre de ménages en question, qui ne relèveraient pas de l'hébergement d'urgence mais plutôt du logement ordinaire et des acteurs représentant cette demande au sein de l'accord collectif.

✓ **Production de logement**

- **Produire du logement PLAI** pour pallier l'insuffisance d'offre de logements sociaux et, plus largement, de logements abordables dans un contexte de crise du logement ;

- **Simplifier la mesure de réquisition**.

✓ **Refonder les actions de l'Etat autour de l'article 4 et assurer la cohérence des différentes interventions**

- **Poursuivre la politique de prévention des expulsions locatives** (faire le lien avec les commissions locales des IHLA: urgence, cas bloqués, expulsions,...) **et ne pas procéder à l'expulsion locative sans s'assurer d'une offre de relogement via DALO ou de l'état de saturation du dispositif d'hébergement** ;

- **L'Etat doit être le garant de la non-remise à la rue des personnes (respect de l'article 4 de la loi DALO)** sans qu'elles n'aient été orientées, soit vers le logement, soit vers un hébergement durable adapté à leur situation. Il doit ainsi se doter des moyens pour se conformer à cette injonction légale, à savoir que les disponibilités en hébergement soient suffisantes pour accueillir tout le monde.

- **Dans un contexte de saturation du dispositif d'hébergement, avant d'engager une procédure d'expulsion d'un bâti dont l'Etat ou les collectivités sont les propriétaires, permettre des modes de conventionnement temporaire de certains lieux vacants de l'Etat et des collectivités, squattés.**

Le Réseau Personne Dehors

Annexes

LISTE DES ANNEXES

Note de cadrage Les besoins en hébergement dans l'agglomération lyonnaise – Evaluation du non-recours aux dispositifs	p.45
Questionnaire Recensement des personnes sans logement ou sans hébergement fixe	p.47
Notice du questionnaire à l'attention des accueillants	p.49
Coupons d'information	p.50
Liste des membres du groupe de travail	p.51
Liste des structures ayant participées à l'enquête par questionnaire	p.52
Liste et nombre de questionnaires reçus par chaque structure	p.53
Premiers résultats de l'enquête par questionnaire sur les « personnes sans logement ou sans hébergement fixe » - Résultats provisoires issus de 553 questionnaires traités	p.54
Typologie des publics enquêtés	p.68
Liste des professionnels ayant participé à la réunion de travail du jeudi 23 octobre 2008	p.69
Compte-rendu de la réunion de travail du 23 octobre 2008	p.70
Liste des rencontres effectuées dans le cadre de l'enquête	p.74

Les besoins en hébergement dans l'agglomération lyonnaise

Evaluation du non-recours aux dispositifs

1. Le cadre et les objectifs de la démarche

Par circulaire du 22 février 2008, le Premier Ministre a demandé que soit établi un diagnostic partagé du dispositif d'hébergement et d'accès au logement pour les personnes sans domicile.

Puis en date du 29 mai 2008, le Délégué général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées a demandé à chacune des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales d'élaborer, pour le 30 septembre 2008, un diagnostic départemental sur la situation des personnes sans abri, l'hébergement et l'accès au logement afin de permettre de mesurer les difficultés d'accès et de sortie des hébergements.

Les réflexions engagées sur le thème de l'hébergement ces deux dernières années (groupe de travail MRIE avec les partenaires publics et associatifs régionaux), comme l'analyse des travailleurs sociaux et des associations engagées dans la lutte contre l'exclusion, démontrent :

- d'une part, la limite des diagnostics engagés dès lors qu'ils ne se fondent uniquement sur les données des structures d'accueil et d'hébergement,
- d'autre part, que le non recours aux dispositifs et aux structures d'hébergement est important et se manifeste de différentes manières : difficulté à joindre le 115, modalité d'hébergement non adaptées aux situations des personnes, peur des conditions d'hébergement...

Ainsi, un certain nombre de situations échappent au recensement fait à partir des inscriptions au 115 ou dans les structures d'hébergement. L'accueil et l'hébergement chez des tiers (famille ou amis), la rue, l'habitat insalubre, le squat... témoignent de tous ces « non-recours ».

Corrélativement, ces « non-recours » posent la question de l'adéquation de l'offre et des besoins dans un contexte où les orientations sont justement d'améliorer l'offre quantitativement mais aussi qualitativement.

En conséquence il est apparu important d'engager, à partir d'une situation particulière (celle de l'agglomération lyonnaise) en lien et en complément de la démarche d'enquête qui sera menée par la DDASS, une évaluation sur ces situations de « non-recours ».

Pour cela nous proposons une enquête complémentaire dont l'objectif serait :

- d'une part, de *cerner quantitativement* le nombre de situations sans hébergement et logement fixe non recensées par les dispositifs,
- d'autre part, et comme le souhaite la circulaire de mai 2008 de faire expliciter par les personnes concernées, les raisons du non-recours et ainsi de mieux *qualifier* les besoins d'hébergement.

2. Construction de la démarche

Les réflexions sur la démarche, ici présentées, sont issues d'un travail commun entre un certain nombre de professionnels de structures d'accueil et d'hébergement, des personnes impliquées dans le réseau « Personne Dehors »³⁰ et l'équipe de la MRIE. La Ville de Lyon soutient cette démarche depuis son origine. Par ailleurs, la Fondation Abbé Pierre finance et soutient ce projet.

³⁰ Réseau constitué d'acteurs sociaux agissant aux côtés des personnes en demande d'hébergement. Il est né début avril 2008 du constat partagé avec les associations et usagers de la situation préoccupante de l'accueil d'urgence sur l'agglomération lyonnaise.

2.1 Le questionnaire sur l'évaluation des situations sans hébergement et logement fixe : non recours aux structures d'hébergement d'urgence, raisons et attentes

Le dénombrement exhaustif de toutes les personnes sans hébergement et logement fixe est bien entendu hors de portée, cependant il apparaît possible de cerner quantitativement une bonne partie de ces situations (y compris celles qui n'ont pas recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence) à travers l'évaluation du nombre de personnes ou de ménages utilisant les services sociaux ou les permanences d'aides.

Trois entrées apparaissent ainsi pertinentes :

- les Centres Communaux d'Action Sociale,
- les Maisons du Département du Rhône,
- les associations d'accueil et d'aide : accueils de jour mais aussi dispositifs de Médecins du Monde, du Secours Catholique, du Secours Populaire, des Restaurants du Cœur, des hôpitaux, des missions locales ...

La difficulté est de deux ordres :

- Dans l'optique de ne pas surcharger les équipes et permanences existantes, il a été envisagé de concevoir un questionnaire simple, renseigné par les accueillants des services et dispositifs concernés (travailleurs sociaux, chargés de mission, bénévoles). Ce questionnaire sera administré en présence des usagers en situation de sans domicile fixe, et ce, pendant deux semaines (fin septembre).
- Afin de prendre en compte les doubles comptes (personnes ayant utilisé les services de plusieurs permanences), le questionnaire sera nominatif³¹. Les personnes ayant eu recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence la nuit précédente pourront aussi être interrogées principalement sur leurs attentes vis-à-vis d'un logement ou hébergement potentiel (dans l'analyse, elles seront prises en compte à part).

Il est important de noter qu'au-delà d'un objectif de recensement, ce questionnaire intègre des questions sur les raisons du non recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence et les attentes des personnes vis-à-vis de ces structures.

2.2 Le recueil de paroles des personnes

Cette démarche vise à mieux cerner l'appréhension que peuvent avoir les personnes sans hébergement des structures susceptibles de les héberger : qu'attendent-elles d'un centre d'hébergement d'urgence ? Pourquoi n'y ont-elles pas recours ? ...

Cette approche qualitative permettra de comprendre et préciser certaines observations et certains résultats obtenus à travers le questionnaire.

Pour ce faire, nous envisageons d'organiser des rencontres collectives ainsi que des entretiens individuels qualitatifs.

2.3 La concertation avec les professionnels

Il s'agit de présenter les résultats de la démarche d'enquête (via le questionnaire) aux professionnels afin de préciser et commenter, à partir des expériences de chacun, les manques repérés et identifiés. Cette échange devrait permettre également de présenter un certain nombre de préconisations, tant sur l'accueil que sur les modalités d'hébergement et de gestion de ces structures.

Septembre 2008 – MRIE

³¹ Bien entendu, dans le respect de la réglementation, une demande a été déposée auprès de la CNIL et les questionnaires seront dépouillés par la MRIE puis détruits.

RECENSEMENT DES PERSONNES SANS LOGEMENT OU SANS HEBERGEMENT FIXE

Merci de répondre à ces quelques questions avec chaque personne sans logement ou sans hébergement fixe³² que vous rencontrez / accompagnez du 15 au 28 septembre 2008.

Votre collaboration dans cette enquête est précieuse pour faire évoluer la prise en compte des situations des personnes en situation de sans domicile fixe. Nous vous remercions personnellement de votre implication.

Partie à remplir par le professionnel :

Date du jour : _____ / _____ / _____

Structure : _____

Partie à remplir en présence de l'utilisateur :

Votre nom et prénom : _____

Votre date de Naissance : _____ / _____ / _____

Vous vivez :

Seul(e)

Avec votre conjoint : Nom et prénom : _____

Avec vos enfants : Nombre d'enfants à charge³³ : _____

Avec une ou plusieurs autre(s) personne(s) à charge : Nbre : _____ Nom et prénom : _____

Pas de réponse

1) Avez-vous appelé le 115 pour la nuit dernière ? Si oui, avez-vous été logé par le 115 ?

Non, je ne les ai pas sollicités

Non, je n'ai pas eu de réponse satisfaisante du 115

Oui, j'ai été hébergé dans une structure (→ aller directement à la question 3)

Pas de réponse

2) Si non, pour quelles raisons ?

3) Pouvez-vous préciser pourquoi vous n'avez pas utilisé les hébergements du 115 ou pourquoi vous hésitez à les utiliser ? (merci de lister à la personne les items qui vous paraissent pertinents)

Recours au 115

- Difficile de joindre le 115
- Difficulté de joindre le 115 à cause de vos horaires de travail
- Manque de place
- Barrière de la langue
- Exclusion de toutes les structures d'hébergement

- Durée d'hébergement proposée trop courte
- Structures difficiles d'accès
- Horaires d'accueil et de sortie inadaptés
- Peur d'y aller
- Pas possible d'être hébergé avec ses proches

Accès aux structures

Conditions contraintes des centres

- Problèmes d'accessibilité pour personnes handicapées
- Accompagné d'un animal
- Sentiment d'insécurité dans les structures
- Conditions d'hébergement (hygiène, collectif)
- Problèmes liés à une addiction
- Sentiment d'être surveillé

- Choix de non recours aux structures d'hébergement
- Autre solution d'hébergement pour la nuit
- Autre(s) motif(s) : _____

4) Où avez-vous dormi la nuit dernière ?

115 / hébergement d'urgence de niveau 1 (un jour à une semaine renouvelable)

A la rue

Abri de fortune

Squat

Fin de prise en charge dans une structure (CHRS, hôpital ...). Préciser : _____

Nuit d'hôtel qui n'a pas été payée par la personne

Hébergement payé par la personne (hôtel, auberge de jeunesse ...)

Hébergement chez un tiers. Préciser: Familial Non familial

Autre : préciser : _____

³² Par personne sans logement ou sans hébergement fixe, nous entendons toute personne qui ne dispose pas d'un lieu de vie durable à titre personnel. Ainsi, les personnes hébergées par des tiers sont concernées. Celles qui bénéficient d'un hébergement durable (type CHRS) ne le sont pas.

³³ Ne pas considérer les enfants qui ne vivent pas avec la personne interrogée (restés dans le pays d'origine, à charge du conjoint...).

Pas de réponse

5) Au cours des 8 derniers jours, avez-vous dormi dans des lieux différents ?

Non

Oui : Combien de lieux différents ? : _____

Pas de réponse

6) Quel évènement vous a amené à connaître cette situation ?

Expulsion locative sans relogement

Pas de réponse

Rupture d'hébergement chez un tiers

Décohabitation parentale

Expulsion d'un CADA ou autre forme d'hébergement spécifique aux demandeurs d'asile

Rupture conjugale

Mutation professionnelle

Arrivée récente sur l'agglomération lyonnaise

Autre(s) motif(s) : _____

7) Avez-vous effectué des demandes de logement social ?

Non

Oui

Pas de réponse

8) Avez-vous saisi la Commission de médiation droit au logement opposable ?

Non

Oui

Pas de réponse

9) Depuis combien de temps êtes-vous dans cette situation ?

10) Pouvez-vous préciser si vous, votre conjoint ou votre enfant se trouve(nt) dans un ou plusieurs de ces états de santé ?

Enceinte

Handicap moteur ou mobilité réduite

Maladie chronique (maladie qui nécessite des soins adaptés)

Autre. Préciser : _____

Non, aucun de ces états de santé

Pas de réponse

11) Quelles caractéristiques de logement ou d'hébergement vous semblent souhaitables et adaptées à vous et votre famille pour résoudre l'urgence de votre situation ?

Mode de vie :

Seul ou en famille

Avec des lieux communs à partager avec d'autres

Pas de réponse

Durée :

Quelques jours

Quelques mois

Logement définitif

Pas de réponse

Accompagnement social :

Accompagné sur place

Accompagné à l'extérieur du lieu de vie

Pas d'accompagnement

Pas de réponse

Environnement :

En centre ville

En milieu « semi rural »

En milieu rural

Pas de réponse

12) Pouvez-vous davantage préciser vos souhaits vis-à-vis de cet hébergement ou de ce logement ?

Je, soussigné _____,

accepte de transmettre les informations ci-dessus à la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion dans le cadre de l'enquête engagée sur les besoins en hébergement dans l'agglomération lyonnaise. La MRIE est par ailleurs engagée à ce qu'aucune information personnalisée ne soit transmise à l'extérieur³⁴.

Merci, La Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE)

³⁴ Les informations recueillies font l'objet d'un traitement informatique destiné à recenser et évaluer le nombre de situations de personnes sans domicile fixe sur l'agglomération lyonnaise. Ces questionnaires sont anonymisés dès leur enregistrement informatique, le recueil des noms étant simplement destiné à éviter les doubles comptes. Le destinataire des données est la MRIE. Conformément à la loi «informatique et libertés» du 6 janvier 1978, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent. Si vous souhaitez exercer ce droit et obtenir communication des informations vous concernant, veuillez vous adresser à Flora Paris, chargée d'études à la MRIE, flora.paris@mrie.org – 04 37 65 01 93. Vous pouvez également, pour des motifs légitimes, vous opposer au traitement des données vous concernant. Numéro de déclaration à la CNIL : 1309171.

NOTICE DU QUESTIONNAIRE A L'ATTENTION DES ACCUEILLANTS

CADRE DE LA DEMARCHE

- Cette étude a pour objectif de **comptabiliser et interroger** les personnes sans logement ou hébergement fixe, en particulier celles qui n'ont **pas recours aux structures d'hébergement d'urgence** sur l'agglomération lyonnaise.
- Elle complète le diagnostic engagé par la DDASS du Rhône (via « l'enquête flash ») en réponse à la commande ministérielle³⁵.
- Elle est portée par la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE) à l'initiative du Réseau Personne Dehors³⁶.

OBJECTIFS DU QUESTIONNAIRE

- Estimer le nombre de personnes concernées qui passent dans vos structures,
- Mieux connaître ces personnes, les raisons du non-recours (volontaire ou subi) et leurs attentes.

REALISATION – INFORMATIONS PRATIQUES

Quand faire passer ce questionnaire ?

⇒ Du lundi 15 septembre au dimanche 28 septembre.

A qui faire passer ce questionnaire ?

⇒ **A toute personne / famille qui ne dispose pas d'un lieu de vie durable à titre personnel.** Ainsi, les personnes hébergées par des tiers sont concernées. Celles qui bénéficient d'un hébergement durable (type CHRS) ne le sont pas.

L'objectif est que chaque personne / famille concernée soit comptabilisée une fois et une seule.

Comment renseigner les questionnaires ?

⇒ **Avec** chaque personne / famille concernée ; **en face à face.**

Que faire si une personne refuse de donner son nom ?

⇒ Remplir un questionnaire avec elle, en demandant à la personne de ne le faire que dans votre structure (vérifier qu'elle n'a pas déjà répondu à ce questionnaire). Ces questionnaires seront traités à part (car risque de compter 2 fois la même personne).

Remarque : Les questionnaires seront anonymisés avant enregistrement sous informatique et détruits.

Comment nous retourner ce questionnaire ?

⇒ Par voie postale à l'adresse indiquée ci-dessous avant le 3 octobre 2008.

CONTACT

En cas de difficultés ou questions, n'hésitez pas à nous contacter :

Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion

✉ 14 rue Passet

69 007 LYON

☎ : 04 37 65 01 93

@ : mrie@mrie.org

Demander Sandra LAFLECHE ou Flora PARIS

Merci d'avance pour votre collaboration

³⁵ Circulaire du 22 février 2008 relative à la « mise en œuvre du grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abris »

³⁶ Réseau constitué d'acteurs sociaux agissant aux côtés des personnes en demande d'hébergement. Il est né début avril 2008 du constat partagé avec les associations et usagers de la situation préoccupante de l'accueil d'urgence sur l'agglomération lyonnaise.

Nous vous remercions de votre participation.

Les informations recueillies font l'objet d'un traitement informatique destiné à interroger et recenser les personnes sans logement ou sans hébergement fixe sur l'agglomération lyonnaise. Ces questionnaires sont anonymisés dès leur enregistrement informatique, le recueil des noms étant simplement destiné à éviter les doubles comptes. Le destinataire des données est la MRIE.

Conformément à la loi «informatique et libertés» du 6 janvier 1978, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent. Si vous souhaitez exercer ce droit et obtenir communication des informations vous concernant, veuillez vous adresser à Flora Paris, chargée d'études à la MRIE, flora.paris@mrie.org – 04 37 65 01 93. Vous pouvez également, pour des motifs légitimes, vous opposer au traitement des données vous concernant.

La Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion.

Nous vous remercions de votre participation.

Les informations recueillies font l'objet d'un traitement informatique destiné à interroger et recenser les personnes sans logement ou sans hébergement fixe sur l'agglomération lyonnaise. Ces questionnaires sont anonymisés dès leur enregistrement informatique, le recueil des noms étant simplement destiné à éviter les doubles comptes. Le destinataire des données est la MRIE.

Conformément à la loi «informatique et libertés» du 6 janvier 1978, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent. Si vous souhaitez exercer ce droit et obtenir communication des informations vous concernant, veuillez vous adresser à Flora Paris, chargée d'études à la MRIE, flora.paris@mrie.org – 04 37 65 01 93. Vous pouvez également, pour des motifs légitimes, vous opposer au traitement des données vous concernant.

La Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion.

Nous vous remercions de votre participation.

Les informations recueillies font l'objet d'un traitement informatique destiné à interroger et recenser les personnes sans logement ou sans hébergement fixe sur l'agglomération lyonnaise. Ces questionnaires sont anonymisés dès leur enregistrement informatique, le recueil des noms étant simplement destiné à éviter les doubles comptes. Le destinataire des données est la MRIE.

Conformément à la loi «informatique et libertés» du 6 janvier 1978, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent. Si vous souhaitez exercer ce droit et obtenir communication des informations vous concernant, veuillez vous adresser à Flora Paris, chargée d'études à la MRIE, flora.paris@mrie.org – 04 37 65 01 93. Vous pouvez également, pour des motifs légitimes, vous opposer au traitement des données vous concernant.

La Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Jean-Pierre	ALDEGUER	MRIE Rhône-Alpes
Maud	BIGOT	Réseau Personne Dehors
Marjolaine	DOUMERGUE	Réseau Personne Dehors
Patrick	DUMESNIL	Réseau Personne Dehors
Cécile	FLANDINET	Réseau Personne Dehors
Véronique	GILET	Réseau Personne Dehors
Sandra	LAFLECHE	MRIE Rhône-Alpes
Flora	PARIS	MRIE Rhône-Alpes

Mise en page du rapport : Nicole AYED – MRIE.

STRUCTURES PARTICIPANTS A L'ENQUETE PAR QUESTIONNAIRE

Nombre de structures interpellées et participants à l'enquête

	Structures sollicitées	Structures a priori participantes	Structures ayant répondues à la demande ³⁷	Taux de participation
CCAS	19	18	15	79%
Maisons du Département	30	25	21	70%
Missions locales	12	12	9	75%
Associations et autres types de structures	37	32	28	76%
TOTAL	98	87	73	74%

Source : MRIE

Liste des 73 structures participantes :

- **CCAS**

Bron - Caluire et Cuire - Chassieu – Corbas – Ecully - Lyon – Meyzieu – Oullins – Rillieux - St Fons – Saint-Priest – Tassin la Demi-Lune- Vaulx-en-Velin – Vénissieux - Villeurbanne

- **Maisons du Département**

Bon – Décines – Girvors – Irigny -Lyon1 - Lyon2 - Lyon3 - Lyon4 - Lyon5 - Lyon6 - Lyon7 - Lyon9 – Meyzieu – Neuville – Saint-Fons – Saint-Genis Laval - Ste Foy les Lyon – Oullins - Vénissieux nord - Vénissieux sud - Villeurbanne

- **Missions locales**

St Fons – Bron – Lyon – Vaulx-en-Velin – Vénissieux – Villeurbanne – Fontaines – Oullins – Tassin la demi Lune

- **Association et autres types de structures**

Accueil de jour la Rencontre - ADJ Les amis de la rue - ADJ Péniche accueil - ADJ Relais SOS - ADJ Saint Vincent de Paul – ALIS – ALPIL - Amicale du Nid - Association APUS - Association MAS / CAO - Association RUPTURES - ATD Quart-Monde - CLLAJ Lyon - CLLAJ Saint-Priest – Companio - Croix Rouge - Forum Réfugiés – Foyer l'Orée AJD – Les Petits Frères des Pauvres - Hôpital Hôtel Dieu PASS – Médecins Du Monde « squat » – MDM « bus » – MDM « caso » - Pause Diabolo - Samu Social - Secours Populaire – RESF - Secours Catholique

³⁷ Ont aussi été prises en compte les structures ayant notifiées qu'aucune personne sans logement ou hébergement fixe ne s'était manifestée durant la période d'enquête.

Liste et nombre de questionnaires reçus par chaque structure

	Nombre	Part
<i>Structures non identifiées</i>	4	.
ACCUEIL SAINT VINCENT	6	1%
ADN (AMICALE DU NID)	7	1%
ALIS	7	1%
ALPIL	43	7%
AMIS DE LA RUE	57	10%
APUS	1	0%
ASR CROIX ROUGE	6	1%
ATD QUART MONDE	2	0%
Centre d'Accueil et d'Orientation (CAO)	24	4%
CCAS CALUIRE	2	0%
CCAS CHASSIEU	1	0%
CCAS CORBAS	2	0%
CCAS ECULLY	1	0%
CCAS LYON 1er	1	0%
CCAS LYON 2ème	6	1%
CCAS LYON 3ème	17	3%
CCAS LYON 4ème	7	1%
CCAS LYON 5ème	9	2%
CCAS LYON 6ème	4	1%
CCAS LYON 7ème	5	1%
CCAS LYON 8ème	2	0%
CCAS LYON 9ème	10	2%
CCAS OULLINS	1	0%
CCAS RILLIEUX LA PAPE	2	0%
CCAS SAINT FONS	1	0%
CCAS VAULX EN VELIN	1	0%
CCAS VILLEUBANNE	1	0%
CLLAJ LYON	25	4%
CLLAJ SAINT PRIEST	11	2%
COMPANIO	3	1%
HOTEL DIEU PASS	9	2%
LA RENCONTRE	2	0%
MAISON DU RÉFUGIÉ	75	13%
Médecins du Monde	12	2%
Médecins du Monde BUS	15	3%
Médecins du Monde CASO	40	7%
Maison du Rhône	4	1%
Maison du Rhône BRIGNAIS	1	0%
Maison du Rhône CHASSIEU	2	0%
Maison du Rhône DÉCINES	5	1%
Maison du Rhône GUILLOTIÈRE	1	0%
Maison du Rhône IRIGNY	1	0%
Maison du Rhône LYON 1er	2	0%
Maison du Rhône LYON 2ème	4	1%
Maison du Rhône LYON 3ème	11	2%
Maison du Rhône LYON 5ème	6	1%
Maison du Rhône LYON 7ème	3	1%
Maison du Rhône MEYZIEU	1	0%
Maison du Rhône NEUVILLE	2	0%
Maison du Rhône PIERRE BÉNITE	1	0%
Maison du Rhône VÉNISSIEUX	3	1%
Mission Locale SAINT FONS	3	1%
Mission Locale LYON	6	1%
Mission Locale MIONS	2	0%
Mission Locale TASSIN la DEMI LUNE	1	0%
Mission Locale VAULX EN VELIN	1	0%
Mission Locale VÉNISSIEUX	2	0%
ORÉE AJD	21	4%
PAUSE DIABOLO	16	3%
PÉNICHE ACCUEIL	4	1%
RELAIS SOS	15	3%
Réseau Education Sans Frontière	5	1%
RUPTURES	8	1%
SAMU SOCIAL 69	46	8%
SECOURS CATHOLIQUE	3	1%
Total répondants	598	100

Restitution des résultats finaux de l'enquête *Personnes sans logement et hébergement fixe*

Résultats issus des 602 questionnaires traités

Enquête effectuée sur l'agglomération lyonnaise en septembre 2008

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Etat des questionnaires

Questionnaires saisis	602	92%
Questionnaires de personnes déjà interrogées	29	4%
Questionnaires hors cadre (hors agglo + situation de stabilité vis-à-vis du logement)	23	4%
Total	654	100%

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Nombre total de personnes concernées

Nombre de personnes interrogées	602	58%
Nombre de conjoints	98	9%
Nombre d'enfants	249	24%
Nombre d'autres personnes à charge	33	3%
Nombre de personnes déclarées nominativement mais n'ayant pas répondu au questionnaire*	56	5%
Total répondants	1038	100%

* Deux associations nous ont transmis les noms des personnes en situation de sans logement ou hébergement fixe présentes dans leur structure et qu'elles n'avaient pas eu le temps d'interroger.

3

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



✓ **Rappels sur les objectifs de cette enquête :**

- Estimation du nombre de personnes sans logement / hébergement fixe et en particulier de celles qui n'ont pas recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence
- Mieux connaître ces personnes, les raisons du non recours et leurs attentes

✓ **Rappels sur la méthodologie adoptée :**

- Ce questionnaire s'adresse à toute personne / famille qui ne dispose pas d'un lieu de vie durable à titre personnel (hébergement ou logement)
- Il a été administré entre le 15 et le 28 septembre 2008 dans différentes structures de l'agglomération Lyonnaise (CCAS, Maison du Rhône, Mission Locale, association)
- Les questionnaires ont été remplis par les accueillants (professionnels ou bénévoles) en face à face avec les usagers
- Afin d'éviter les doubles comptes, les questionnaires sont nominatifs

✓ **Quelques indications pour la lecture des tableaux suivants :**

- Une unité correspond à une personne interrogée donc à un ménage
- Les pourcentages sont calculés en fonction des répondants

4

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRJE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Type de structure

<i>Non-Répondant</i>	0	-
Accueil de jour	100	17%
Association logement (Alpil et CCLAJ)	79	13%
Forum réfugiés	75	12%
CCAS	73	12%
Médecins du Monde	67	11%
Maison du Rhône	47	8%
Samu social	46	8%
Mission locale	15	3%
Autre structure	100	17%
Total répondants	602	100%

5

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRJE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Date de passation du questionnaire

<i>Non-Répondants</i>	7	-
<u>Lundi 15 septembre</u>	100	17%
Mardi 16 septembre	72	12%
Mercredi 17 septembre	46	8%
Jeudi 18 septembre	52	9%
Vendredi 19 septembre	52	9%
Samedi 20 septembre	1	0%
Dimanche 21 septembre	3	1%
<u>Lundi 22 septembre</u>	62	10%
Mardi 23 septembre	60	10%
Mercredi 24 septembre	39	7%
Jeudi 25 septembre	40	7%
Vendredi 26 septembre	27	5%
Samedi 27 septembre	17	3%
Dimanche 28 septembre	1	0%
<u>Date hors champs*</u>	19	3%
Total répondants	595	100%

* Il s'agit de personnes qui étaient dans la même situation au cours de la période d'étude.

6

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
 MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



La personne a-t-elle décliné son identité ?

Nom et prénom donné	553	92%
Surnom ou seulement un prénom	13	2%
Aucune information nominative*	28	5%
Uniquement le nom de famille	8	1%
Total répondants	602	100%

* Afin d'éviter les doubles compte, il a été demandé à ces personnes si elles n'avaient pas déjà été interrogées pour cette enquête.

7

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
 MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Sexe de la personne interrogée

<i>Non-Répondants - Indéterminable par rapport au prénom*</i>	52	-
Homme	386	70%
Femme	164	30%
Total répondants	550	100%

* Cette question a été omise dans le questionnaire. Nous nous sommes basés sur les prénoms des personnes lorsque c'était possible.

8

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Age du répondant

<i>Non-Répondants</i>	34	-
- De 30 ans	196	35%
30 à 39 ans	160	28%
40 à 49 ans	126	22%
50 ans et +	86	15%
Total répondants	568	100%

9

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Situation familiale

<i>Non-Répondants</i>	7	-
Seul	439	74%
Seul avec enfant	57	10%
En couple	36	6%
En couple avec enfant	63	11%
Total répondants	595	100%

10

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



L'identité du conjoint a-t-elle été déclinée ?

<i>Non-Répondants</i>	2	-
Nom et prénom donné	68	70%
Surnom ou seulement un prénom	3	3%
Aucune information nominative	21	22%
Uniquement le nom de famille	5	5%
Total répondants	97	100%

11

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Nombre d'enfants à charge

<i>Non-Répondants</i>	2	-
1	49	42%
2	32	27%
3	23	19%
4	8	7%
5 ou +	6	6%
Total répondants	118	100%

12

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

**Avez-vous appelé le 115 pour la nuit dernière ? Si oui, avez-vous été
logé par le 115 ?**

<i>Non-Répondants</i>	17	-
Non, je ne les ai pas sollicités	439	75%
Non, je n'ai pas eu de réponse satisfaisante du 115	70	12%
Oui, j'ai été hébergé dans une structure	76	13%
Total répondants	585	100%

13

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

**Pouvez-vous préciser pourquoi vous n'avez pas utilisé les hébergements du
115 ou Pourquoi hésitez-vous à les utiliser ? Plusieurs réponses possibles**

<i>Non-Répondants</i>	163	-
Motifs rédigés faisant référence à un item coché		
Hébergement chez quelqu'un / pas besoin	215	49%
Autres difficultés liées aux conditions d'hébergement	57	13%
Ne veut pas ou plus y aller	56	13%
Pas de place au 115	54	12%
Difficultés à joindre le 115	21	5%
Barrière de la langue	7	2%
Ne veut pas y aller car son chien n'est pas accepté	6	1%
Autres motifs rédigés		
Ne connaît pas	29	7%
Solution non adaptée à la situation du ménage / profil	20	5%
Ne souhaite pas être en contact avec la population 115	9	2%
Solution non adaptée au ménage pour cause de santé	9	2%
Peur d'y aller du fait de la situation administrative	4	1%
Souhaite une solution durable !	4	1%
Autres motifs évoqués	11	3%
<i>Hors sujet (notamment hébergé par 115)</i>	14	3%
Total répondants	439	100%

14

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
 MRTE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

Pouvez-vous préciser pourquoi vous n'avez pas utilisé les hébergements du 115 ou pourquoi hésitez-vous à les utiliser ? <u>Items cochés</u> (plusieurs réponses possibles)		
<i>Non-Répondants</i>	41	-
Recours au 115	266	47%
Difficile de joindre le 115	150	27%
Difficulté de joindre le 115 à cause de vos horaires de travail	7	1%
Manque de place	183	33%
Barrière de la langue	48	9%
Exclusion de toutes les structures d'hébergement	14	2%
Conditions - contraintes des centres	243	43%
Problèmes d'accessibilité pour personnes handicapées	8	1%
Accompagné d'un animal	19	3%
Sentiment d'insécurité dans les structures	119	21%
Conditions d'hébergement (hygiène, collectif)	196	35%
Problèmes liés à une addiction	30	5%
Sentiment d'être surveillé	26	5%
Accès aux structures	198	35%
Durée d'hébergement proposée trop courte	115	20%
Structures difficiles d'accès	27	5%
Horaires d'accueil et de sortie inadaptés	68	12%
Peur d'y aller	58	10%
Pas possible d'être hébergé avec ses proches	21	4%
Non recours : choix ou autre solution	329	59%
Choix de non recours aux structures d'hébergement	134	24%
Autre solution d'hébergement pour la nuit	233	42%
Autre motif	96	17%
Total répondants	529	100%

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Où avez-vous dormi la nuit dernière ?

<i>Non-Répondants</i>	17	-
Hébergement chez un tiers	260	44%*
A la rue	88	15%
115 / hébergement d'urgence niveau 1	65	11%
Abri de fortune	65	11%
Squat	58	10%
Hébergement payé par la personne (hôtel, auberge de jeunesse...)	16	3%
Nuit d'hôtel qui n'a pas été payée par la personne	15	3%
Fin de prise en charge dans une structure (CHRS, hôpital...)	8	1%
Autre	11	2%
Total répondants	586	100%

* 1/3 familial et 2/3 non familial

16

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Au cours des 8 derniers jours,
avez-vous dormi dans des lieux différents ?**

<i>Non-Répondants</i>	28	-
Non	359	63%
Oui	215	37%*
Total répondants	574	100%

* + de la moitié dans 3 lieux ou plus

17

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRJE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Quel évènement vous a amené à connaître cette situation ?
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants ou question mal comprise</i>	59	-
Problème administratif	101	19%
Arrivée récente sur l'agglomération lyonnaise	98	18%
Rupture conjugale	89	16%
Décohabitation parentale	65	12%
Rupture d'hébergement chez un tiers	57	10%
Expulsion locative sans relogement	45	8%
Expulsion d'un CADA ou autre forme d'hébergement spécifique aux demandeurs d'asile	26	5%
Problème professionnel	24	4%
Sortie d'institution	17	3%
Problème de santé	14	3%
Mutation professionnelle	7	1%
Autre motif	55	10%
Total répondants	543	100%

18

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRJE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Avez-vous effectué des demandes de logement social ?

<i>Non-Répondants</i>	24	-
Non	337	58%
Oui	241	42%
Total répondants	578	100%

19

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
 MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Avez-vous saisi la Commission de médiation droit au logement opposable ?

<i>Non-Répondants</i>	210*	-
Non	352	90%
Oui	40	10%
Total répondants	392	100%

* Cette question a été rajoutée tardivement. Certaines structures n'ont pas utilisé la dernière version du questionnaire qui comportait cette question, d'où le nombre important de non réponse.

20

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
 MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



Depuis combien de temps êtes-vous dans cette situation ?

<i>Non-Répondants</i>	61	-
Moins d'une semaine	10	2%
Entre une semaine et un mois	54	10%
Entre 1 et 6 mois	120	22%
Entre 6 mois et 1 an	73	13%
Entre 1 et 5 ans	194	36%
Plus de 5 ans	90	17%
Total répondants	541	100%

21

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Pouvez-vous préciser si vous, votre conjoint ou votre enfant se
trouve(nt) dans un ou plusieurs de ces états de santé ?**
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants</i>	159	-
Maladie chronique (maladie qui nécessite des soins adaptés)	85	19%
Enceinte	25	6%
Handicap moteur ou mobilité réduite	24	5%
Problèmes somatiques divers	16	4%
Problèmes sensoriels (surdité, problèmes de vue, borgne ...)	10	2%
Problèmes divers chez un enfant	10	2%
Autre	17	4%
Non, aucun de ces états de santé	253	57%
Total répondants	443	100%

22

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Concernant le mode de vie : quelles caractéristiques de logement ou
d'hébergement vous semblent souhaitables et adaptées à vous et
votre famille pour résoudre l'urgence de votre situation ?**
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants</i>	79	-
Seul ou en famille	469	90%
Avec des lieux communs à partager avec d'autres	83	16%
Total répondants	523	100%

23

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Concernant la durée : quelles caractéristiques de logement ou
d'hébergement vous semblent souhaitables et adaptées à vous et
votre famille pour résoudre l'urgence de votre situation ?**
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants</i>	82	-
Quelques jours	4	1%
Quelques mois	118	23%
Logement définitif	419	80%
Total répondants	520	100%

24

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Concernant l'accompagnement social : quelles caractéristiques de
logement ou d'hébergement vous semblent souhaitables et
adaptées à vous et votre famille
pour résoudre l'urgence de votre situation ?**
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants</i>	135	-
Accompagné sur place	158	34%
Accompagné à l'extérieur du lieu de vie	199	43%
Pas d'accompagnement	133	28%
Total répondants	467	100%

25

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008



**Concernant l'environnement : quelles caractéristiques de logement
ou d'hébergement vous semblent souhaitables et adaptées à vous
et votre famille pour résoudre l'urgence de votre situation ?**
(plusieurs réponses possibles)

<i>Non-Répondants</i>	161	-
En centre ville	360	82%
En milieu " semi rural "	106	24%
En milieu rural	51	12%
Total répondants	441	100%

26

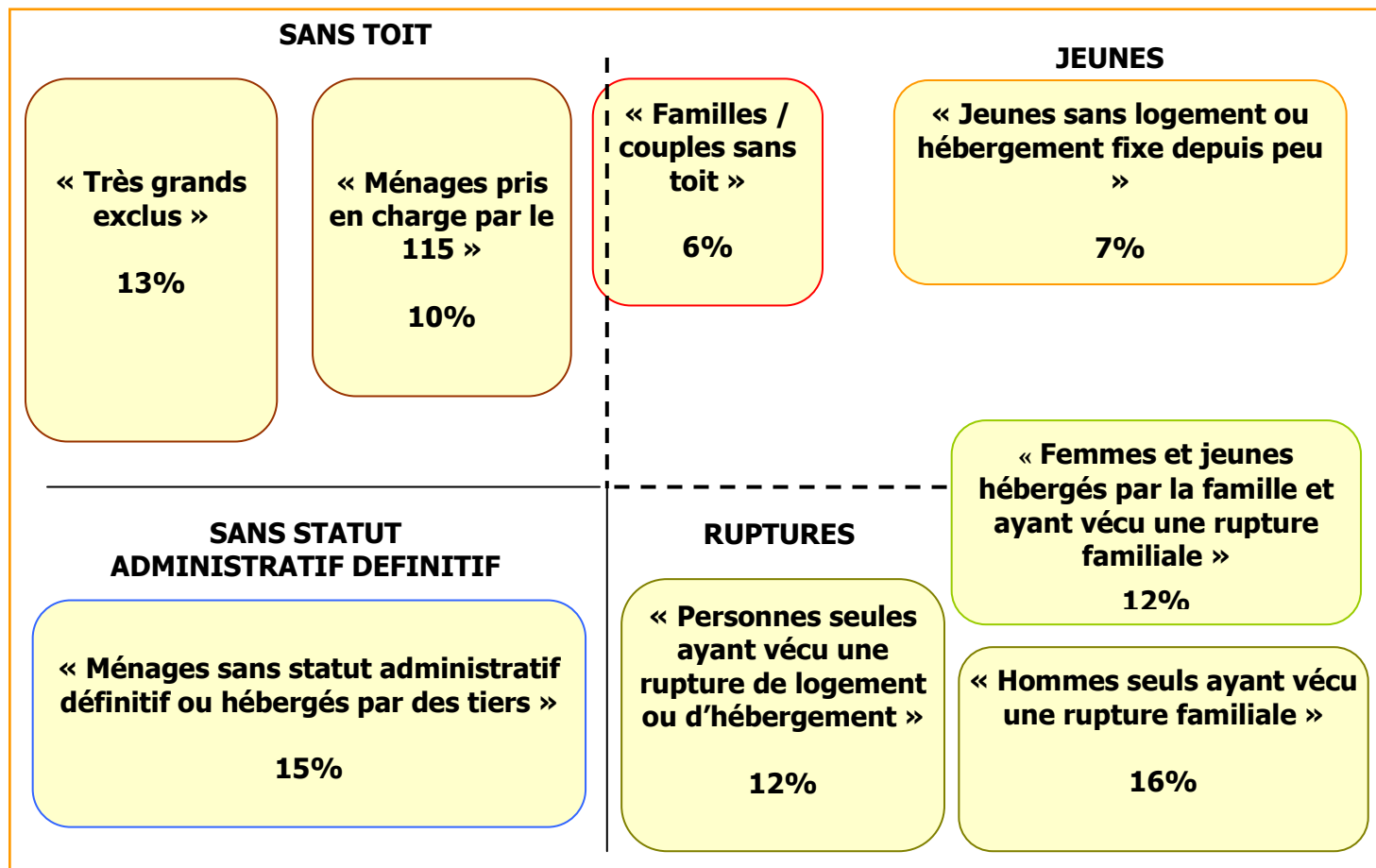
**Pouvez-vous préciser davantage vos souhaits vis-à-vis de cet hébergement ou
de ce logement ? Plusieurs réponses possibles**

<i>Non-Répondants</i>	348	-
Souhaits formulés vis-à-vis d'un logement	170	67%
Stabilité du logement	27	11%
Indépendance du logement	34	13%
Calme – sécurité dans le logement	9	4%
Hygiène	3	1%
Taille nécessaire du logement	72	28%
Caractéristiques physiques du logement	29	11%
Implantation géographique du logement	21	12%
Remarque sur la situation de la personne vis-à-vis du logement	21	8%
Souhaits formulés vis-à-vis d'un hébergement	69	27%
Stabilité de l'hébergement	18	7%
Indépendance de l'hébergement	13	5%
Calme et sécurité dans l'hébergement	8	3%
Hygiène de l'hébergement	5	2%
Caractéristiques sur l'accès de populations à l'hébergement	24	9%
Implantation géographique de l'hébergement	4	2%
Remarque sur l'accompagnement lié à l'hébergement	12	5%
Caractéristiques d'accueil / de fonctionnement de l'hébergement	12	5%
Autres souhaits formulés	34	13%
Toutes propositions souhaitées / juste dormir	16	6%
Autres motifs évoqués	18	7%
Total répondants	254	100%

Résultats enquête lyonnaise sur les personnes sans logement ou hébergement fixe
MRIE – Réseau Personne Dehors – déc. 2008

27

Typologie des publics enquêtés



Précisions méthodologiques :

Typologie issue d'une classification statistique réalisée à partir de 12 items du questionnaire : le sexe, l'âge, la situation familiale et les questions 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10. L'analyse conduit à la définition de 8 classes que nous avons organisées en 4 grands groupes de personnes. A ces 8 classes s'ajoute une dernière classe qui regroupe les questionnaires les moins renseignés (9% des ménages enquêtés).

A noter que les caractéristiques présentées en dessous des noms des classes correspondent à des caractéristiques globales, c'est-à-dire qu'une part représentative (et non pas la totalité) des individus de la classe sont concernés par la caractéristique.

**Liste des professionnels ayant participé à la réunion de travail
Jeudi 23 octobre 2008**

Ont participé à la réunion :

Clément	AINE	Relais Jeunes Charpennes
Jean-Pierre	ALDEGUER	MRIE Rhône-Alpes
Jean-François	BALBLANC	Forum Réfugiés siège social
Hakima	BENLKAIDA	CCAS de Bron
Maud	BIGOT	SAMU SOCIAL 69
Christine	BOCQUENET	CLLAJ Saint-Priest
Laure	BORNAREL	Le Grand Lyon
Virginie	CHAZOT	Foyer Notre-Dame des Sans Abri
Hélène	COLAS	CLLAJ Saint-Priest
Pierre-Antoine	COMPARAT	Centre Gabriel Rosset (Foyer Notre Dame des Sans Abri)
Françoise	COTTET	Conseil Général du Rhône
Michèle	DESCAMPS	MRIE Rhône-Alpes
Julie	DONJON	Médecins du Monde - Délégation Rhône-Alpes Bourgogne
Audrey	DUMANOIR	Habitat et Humanisme Rhône
Patrick	DUMESNIL	Réseau « Personne Dehors »
Anne-Claire	DURIEUX	CCAS de Décines-Charpieu
Estelle	DUSSERT	Habitat et Humanisme
Samira	EL AZZOUZY	ALIS Croix Rousse Accueil/Emploi
Rachida	EL BOUZIDI	CLLAJ du Rhône
Claudine	FARINA	Association le Mas
Nicole	FLACHARD	Secours Catholique de Lyon
Françoise	FOURMESTRAUX	ALPIL
Agnès	GAUDILLAT	Conseil Général du Rhône
Véronique	GILET	Réseau « Personne Dehors »
Véronique	HARTMAN	Direction Prévention Santé Enfance
Jacques	HOUVER	Centre Hospitalier le Vinatier
Yannick	INIESTA	PAUSE DIABOLO
Sabrina	JEANPIERRE	ALIS Croix Rousse Accueil/Emploi
Florence	KARSENTI	Mission Locale de Saint-Priest
Bruno	LACHNITT	Secours Catholique de Lyon
Sandra	LAFLECHE	MRIE Rhône-Alpes
Hayat	LANGUER	ADJ RELAIS SOS
Nathalie	LAPLACE	Hôpital de l'Hôtel Dieu
Fabrice	LAPREVOTTE	PAUSE DIABOLO
Samia	MADMOUNE	CCAS de Bron
Carine	MARADAN	Amicale du Nid - Les passerelles
Carole	MARTIN	Médecins du Monde - Délégation Rhône-Alpes Bourgogne
Raymond	MEYNIER BADIN	Mission Locale de Vaulx-en-Velin
Blandine	MILLET	CCAS de Caluire et Cuire
Christian	MONESTIER	Médecins du Monde - Délégation Rhône-Alpes Bourgogne
Thérèse	NANDAGOBALOU	Médecins du Monde - Délégation Rhône-Alpes Bourgogne
Eugène	NDAHAYO	Site "CARTERET" (Association Entretemps)
Flora	PARIS	MRIE Rhône-Alpes
Christine	PERRIN NIQUET	Conseil Général du Rhône
Annick	PERROT	SECOURS POPULAIRE FRANCAIS Rhône
Jean-Michel	PEYRACHE	Hôpital de l'Hôtel Dieu
Elisabeth	PIEGAY	Réseau Social Rue-Hôpital
Sabine	PUGNAIRE	ADJ RELAIS SOS
Thomas	RAFFAULT	Site " Train de nuit " (Habitat et Humanisme Rhône)
Eliana	RAPISARDA	Handicap International
Faelie	REVEYRAND	Association le Mas
Annie	RIGOLET	CCAS de Chassieu
Benjamin	ROSET	Réseau Social Rue-Hôpital
Hélène	SABOURIN	ADJ les Amis de la Rue
Camille	SALMON	Réseau Education Sans Frontière
Marie-Laure	SOTERAS	Mission Locale de Vénissieux
Isabelle	TESTUT	Mission Locale de Vaulx-en-Velin
Anne-Camille	VEYDARIER	Pôle Intégration Sociale - Conseil Général du Rhône
Florence	WAGNER	CCAS de Caluire et Cuire
Nadia	ZAOUI	ALPIL

**COMPTE RENDU DE LA REUNION DES PREMIERS RESULTATS D'ENQUETE
& REFLEXIONS**

AVEC LES PROFESSIONNELS

Enquête autour des personnes sans logement et hébergement fixe

Le 23 octobre 2008

MRIE & Réseau « Personne Dehors! »

Objectifs

Cette rencontre organisée à la MRIE, à l'initiative de la MRIE et du Réseau « Personne Dehors! » s'inscrivait dans une démarche souhaitée de concertation et d'échange avec les professionnels autour des problématiques d'hébergement, leur pluralité et complexité et les besoins non satisfaits. Ce temps de travail devait permettre de revenir plus précisément, dans le cadre de réflexion et d'échanges en atelier, sur les constats effectués par les différentes équipes professionnelles amenées à rencontrer directement ou indirectement ces problématiques dans le cadre de leur activité.

La rencontre s'est organisée autour de 3 axes :

- Présentation des résultats de la démarche d'enquête, notamment des premières données issues du traitement statistique des questionnaires et échanges autour de ces données,
- Démarche de réflexion et d'échanges en groupes restreints,
- Synthèse et restitution du travail effectué dans chacun des ateliers.

L'enjeu de cette démarche de concertation était double:

- Préciser et commenter, à partir des expériences de chacun des participants, les manques repérés et identifiés vis-à-vis des données de l'enquête (sur ou sous-représentation de certaines catégories de demandeurs, de certaines caractéristiques repérées etc.),
- Réfléchir et proposer un certain nombre de préconisations autour de l'accueil d'urgence et des modalités d'hébergement proposées par les structures.

A- PREMIER TEMPS D'ECHANGE ET DE POINTS DE COMPLEMENTS APRES LA PRESENTATION DES PREMIERS RESULTATS

Commentaires

- *Mission locale de Vénissieux* => 1 seul conseiller (réfèrent logement) a été impliqué dans la passation des questionnaires. La personne qui intervient estime qu'elle voit moins de 300 jeunes par an, tandis que 2000 jeunes sont accueillis à la mission locale.
- *Amicale du Nid* => Les modalités de passation des questionnaires retenues (avec un accompagnant) doivent être intégrées à l'analyse des données de la question 11.
- *Autre mission locale* => Les questionnaires n'ont pas été traités au niveau de l'accueil. L'enquête ne reflète pas la réalité sur le volet de l'estimation quantitative. Il faudrait avoir un travail plus affiné sur la problématique des jeunes.
- *Mission locale de Vaulx-en-Velin* => Un jeune sur trois inscrits à la Mission locale est dans une situation d'absence de logement ou d'hébergement fixe, avec un phénomène très présent de jeunes hébergés dans une famille qu'ils ne connaissent pas.
- *Débat sur une approche quantitative* => Par combien faut-il multiplier les 899 personnes recensées³⁸ ? A priori, une multiplication par 5 à 10 ne paraît pas complètement irréaliste.

³⁸ A la date du 23 Octobre, les résultats présentés portaient sur 553 questionnaires arrivés à la MRIE, saisis et traités, ce qui représentait 899 personnes (après traitement total 1038 personnes ont été identifiées).

B- TRAVAIL EN ATELIERS – 7 GROUPES

La représentativité de l'enquête

Le premier temps de réflexion en groupes restreints s'est engagé autour des questions de représentativité des résultats en rapport à la réalité perçue par les acteurs présents.

Il a été relevé par l'ensemble des professionnels participants que les données d'enquête présentées n'apparaissaient pas déconnectées des problématiques repérées au quotidien au sein des différentes structures.

Chaque acteur ayant une connaissance partielle du public, il était difficile d'identifier ensemble la pertinence des équilibres entre les différents types de public. Les acteurs ont généralement noté que le public qu'ils connaissaient était sous-évalué, témoignant de leur forte préoccupation quant à celui-ci. Il n'y a pas eu de remarques quant à une surreprésentation de certains publics.

Certaines problématiques qui n'ont pas été suffisamment mises en évidence dans l'enquête par questionnaire ont cependant été soulignées :

- Problématiques de santé, et en particulier pathologies mentales (item non proposé dans le questionnaire, question délicate et pas toujours abordée),
- Familles étrangères sans statut administratif définitif (pas de question spécifique sur ce sujet, les questions de régularité du séjour ont uniquement été abordées à partir de l'événement à l'origine de la situation),
- Travailleurs pauvres (la question des ressources n'était pas abordée dans le questionnaire),
- Sorties d'institutions tels que les hôpitaux psychiatriques, les prisons, les placements, etc. (la question sur l'origine de leur situation ne prévoyait pas cet item, qui n'a pu être ajouté que dans « autres »).
- Parcours de certaines personnes, inscrites dans des dispositifs précaires, qui retombent cycliquement dans une situation d'urgence, faute de solution de sortie durable.

Echange sur l'organisation / le fonctionnement du secteur de l'urgence

Plusieurs constats ont été évoqués quant au fonctionnement du secteur de l'urgence :

- Compréhension difficile du fonctionnement de l'hébergement d'urgence et des orientations possibles.
- Autocensure dans l'orientation du public, relevée par certains acteurs sociaux, conscients de la saturation du dispositif d'hébergement et de l'embouteillage global des dispositifs d'accès au logement, et interrogatifs quant à la qualité de l'hébergement.
- Absence de réponses institutionnelles face à la multiplication des interpellations en matière de besoins urgents de prise en charge non satisfaits.
- Blocage des parcours d'insertion vers un logement durable. Le blocage du secteur de l'hébergement (déconnexion offre/demande) est le reflet d'une crise plus globale touchant tous les dispositifs de réponses en matière d'hébergement et de logement.

Le non recours

Du côté des acteurs sociaux les motifs relevés dans leur pratique professionnelle pouvant expliquer le non-recours au dispositif d'hébergement existant sont les suivants:

Le dispositif téléphonique

- Lassitude des personnes, liée au dispositif d'accueil téléphonique: appels quotidiens voire biquotidiens, à l'attente téléphonique sans garantie de prise en charge effective.
- Limitation ou non-recours en raison d'un problème de maîtrise de la langue.

L'offre d'hébergement

- Conditions d'hébergement peu favorables: collectivité, promiscuité, hygiène et inadaptation des horaires d'accueil,
- Problème d'exclusion de certaines personnes de l'ensemble des structures,
- Contraintes spécifiques: présence d'animaux, dépendance alcoolique ou toxicomane,
- Inadaptation des solutions d'hébergement proposées, inadéquation aux besoins,
- Manque de diversité des hébergements proposés.

Représentations sur le dispositif et la population qu'il concerne

- Représentation négative liée au recours à l'hébergement d'urgence, sans expérimentation personnelle du dispositif.

Durée de prise en charge et absence de perspectives

- Lassitude et résignation de certains publics (plutôt jeunes) qui ne sollicitent pas ou plus le dispositif d'hébergement, comme, plus globalement, d'autres prestations auxquelles ils ont légitimement droit,
- Généralisation de prises en charge courtes avec souvent une sortie du dispositif entre deux temps de prise en charge (paradoxe avec l'obligation légale créée par l'article 4 de la Loi Dalo),
- Absence de réactivité du dispositif face aux besoins urgents et immédiats en hébergement,
- Manque de solutions d'hébergement pérennes,
- Saturation de l'ensemble du dispositif d'hébergement: problème d'accès, difficulté à établir des passerelles entre les hébergements et le logement.

Attitude des acteurs sociaux eux-mêmes

- Epuisement de certains acteurs sociaux, dont la mission se trouve modifiée et plus largement consacrée à ces problématiques d'hébergement en raison des contraintes et de l'inadaptation du système de réponse en hébergement (sentiment de perte d'énergie face aux faibles résultats: pas ou peu de prises en charge disponibles, discontinuité de ces dernières...),
- Sentiment d'isolement des acteurs sociaux, les passerelles entre eux sont moins possibles qu'auparavant. Sentiment de mise en concurrence des acteurs sociaux et de mise en concurrence des publics, qui jouent négativement dans l'encouragement des acteurs au recours au dispositif existant,
- Peur de certains acteurs sociaux de leurrer les demandeurs en les encourageant à solliciter le dispositif.

Des pistes de préconisations

La réflexion partagée a permis l'élaboration de premières préconisations par les professionnels :

- Améliorer l'organisation, la coordination entre structures d'hébergement mais également avec les autres acteurs (dispositifs de réponses, structures d'accompagnement ou d'accès aux droits, etc.),
- Améliorer la compréhension du fonctionnement du dispositif d'hébergement et de ses évolutions,
- Améliorer le dispositif d'accueil téléphonique du 115 (extension des horaires durant lesquels des places en hébergement sont attribuées, renforcer les équipes pour limiter l'attente, ...),
- Améliorer la qualité des accueils (solutions privatives, horaires adaptées, prise en charge durable),
- Partir des besoins des personnes pour adapter au mieux les réponses en hébergement du dispositif,
- Ouvrir des structures de taille réduite (plus humaine avec davantage de sécurité et d'hygiène) qui permettent au public de se poser et d'entamer plus facilement un parcours d'insertion,
- Limiter le turn-over par la création de capacités supplémentaires avec une prise en charge plus durable,
- Ne plus séparer les couples ou familles demandeurs,
- Améliorer l'information sur la loi Dalo auprès des demandeurs ainsi que les acteurs sociaux,
- Développer des solutions d'hébergement en logement diffus (sous-location associative) à partir de la vacance institutionnelle,
- Redéployer l'outil ALT (Allocation Logement Temporaire).



Liste des rencontres effectuées dans le cadre de l'enquête

ECHANGE SUR LES PROBLEMATIQUES

Djida	Granger	FNDSA - dispositif 115
Rémi	Jouvenceau	La Sauvegarde de l'enfance, Ex-responsable de la structure d'hébergement ALIAS
Maud	Bigot	SAMU Social
Véronique	Gilet	ALPIL
Frédéric	Mouillet	Accueil Cléberg
M.	Diallo	Centre d'hébergement Carteret
Jacques	Houwer	Hôpital Le Vinatier
Dr Pascale	Lacroix-Cormier	Equipe mobile réseau social rue – hôpital (rencontre collective)
Elisabeth	Piegay	Equipe mobile réseau social rue – hôpital (rencontre collective)
Marie-Laurence	Colom	Equipe mobile réseau social rue – hôpital (rencontre collective)
Didier	Mahé	Point Nuit
Michel	Bon	Interface SDF
Isabelle	Marblé	Médecins du Monde

VISITES DE SITE

Centre d'hébergement Point Nuit
Centre d'hébergement Carteret
Centre d'hébergement Cléberg (site de Lyon 5ème arrondissement)
Mission Squat Médecins Du Monde
Abris de fortune – site de Surville

PRESENTATION DE LA DEMARCHE

Observatoire de l'Habitat Temporaire

Martine	Buhrig	FNDSA – Accueil de jour
Catherine	Saunier	Ville de Lyon
Nathalie	Gay	DDASS
Julie	Bellanger	Handicap International
Eliana	Rapisarda	Handicap International
Sylvie	Guillaume	Elue - Ville de Lyon – Grand Lyon – Région Rhône Alpes
Louis	Levêque	Elu – Ville de Lyon - Grand Lyon
Sylvie	Jullian	Ville de Lyon
Daniel	Fayet	Ville de Lyon
Stéphane	Brighi	Ville de Lyon – Direction de l'aménagement urbain

Equipe des bénévoles de Médecins du Monde Lyon

RENCONTRES COLLECTIVES AVEC DES USAGERS EN ACCUEIL DE JOUR

Relais SOS La Rencontre Accueil Saint-Vincent Paul	} Notre Dame des Sans Abris
--	-----------------------------

Réseau Personne Dehors – MRIE

Enquête lyonnaise sur les « personnes sans logement ou hébergement fixe »

Interpellée par le réseau « Personne Dehors ! » et en réponse à une commande ministérielle adressée aux DDASS, la MRIE (Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion) et ce réseau ont réalisé une **enquête sur la situation, les attentes et besoins des personnes sans logement ou hébergement fixe** (en squat, à la rue, hébergées par le 115 ou chez des tiers).

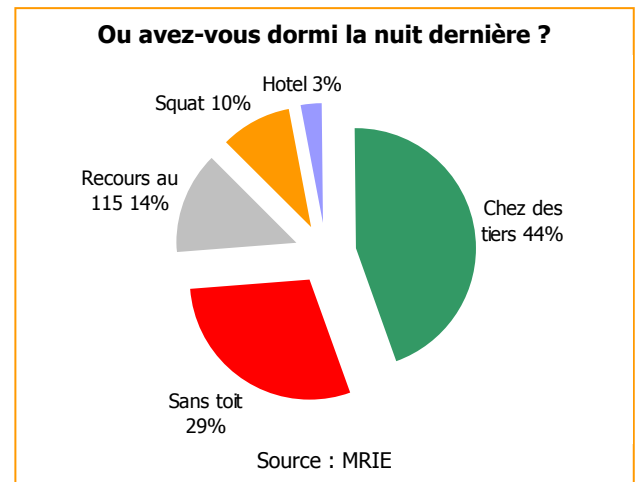
Un travail d'enquête statistique a été complété par des rencontres effectuées auprès de professionnels et d'usagers d'accueil de jour, en particulier sur les raisons du non recours aux structures d'hébergement d'urgence.

Plus de 1000 personnes recensées et plusieurs milliers estimés

84 structures lyonnaises (MDR, CCAS, missions locales, associations) ont accepté de participer et ont retourné à la MRIE plus de 600 questionnaires remplis auprès des personnes concernées³⁹. En 15 jours, l'enquête a recensé plus de 1000 personnes sur l'agglomération. Toutefois, d'après les professionnels mobilisés et réunis le 23 octobre dernier⁴⁰, **plusieurs milliers de personnes sont, en réalité, dans cette situation.**

Au-delà d'une évaluation du nombre de situations concernées sur l'agglomération, l'enquête a rendu compte de l'importance du « **non recours** » (75% des personnes enquêtées n'appellent pas ou plus le 115) et du recours à l'hébergement chez des tiers.

La nuit précédant la passation du questionnaire, 44% des ménages ont dormi chez un ami ou de la famille, plus d'un tiers se sont retrouvés à la rue ou en squat et seulement 14% ont eu recours aux dispositifs de solidarité nationale. La solution d'hébergement occupée la nuit dernière est instable pour nombre d'entre eux : 37% ont dormi dans plusieurs lieux différents au cours des 8 derniers jours.



Différents profils de publics

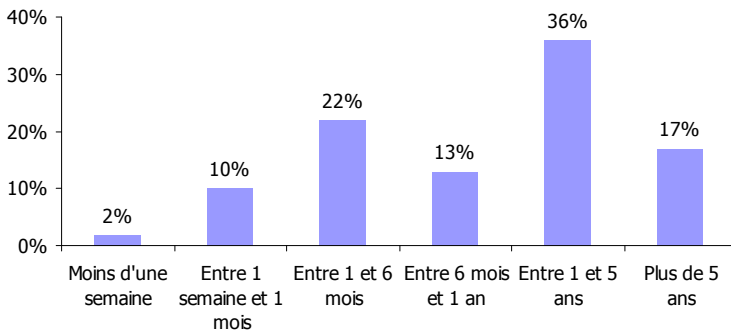
Du point de vue du profil des personnes concernées, l'enquête révèle une part importante d'hommes et de personnes seules. Toutefois, on compte 10% de familles monoparentales et 11% de couples avec enfants. Concernant l'âge, **les jeunes sont fortement présents dans l'enquête** : 35% des questionnaires concernent des moins de 30 ans.

Un travail statistique de **typologie** a permis de mettre en évidence **quatre grands profils** de personnes sans logement ou hébergement fixe : les personnes en « rupture », les personnes « sans toit » / « à la rue », les étrangers sans statut administratif et les jeunes. Les professionnels indiquent par ailleurs la spécificité des situations vécues par les **femmes** sans logement ou hébergement fixe.

³⁹ Afin d'éviter les doubles compte, les questionnaires sont nominatifs. Plus de 90% des personnes enquêtées ont décliné leur identité.

⁴⁰ Réunion de travail organisée avec 60 professionnels impliqués dans la passation du questionnaire.

Depuis combien de temps êtes-vous dans cette situation ?



Source : MRIE

Problématiques transversales et difficultés des personnes

De plus, **trois problématiques** ont retenu notre attention, problématiques pouvant jouer comme des éléments explicatifs à l'origine de la situation d'absence de logement et d'hébergement ou comme des facteurs aggravant cette situation : le manque de soutien familial, la situation administrative non définitive et les problèmes relevant de la santé mentale.

Les résultats pointent l'ancienneté de la situation pour nombre de ces ménages,

avec plus de **la moitié de ces derniers qui vivent sans logement ou hébergement fixe depuis plus d'un an**. Les ruptures familiales et les problèmes administratifs sont souvent évoqués à l'origine de la situation. De plus, 43% des ménages enquêtés évoquent des difficultés de santé (maladies chroniques, handicap moteur, problèmes somatiques divers ...).

Des usagers critiques vis-à-vis des conditions d'hébergement proposées

Vis-à-vis des structures d'hébergement d'urgence, les ménages interrogés sont assez critiques. Ils sont nombreux à dénoncer **le manque de place, les conditions d'hébergement et l'insécurité** qui règnent dans ces lieux (promiscuité, violence, vols, manque d'hygiène). Plus de 20% des ménages enquêtés citent l'insécurité comme frein au recours au 115. Certains expliquent : « *Je préfère dormir dehors* ». Le **manque de lieu « à soi »** est fréquemment rappelé par les usagers de ces structures et le fonctionnement en mode collectif pose problème à beaucoup d'entre eux. Certains évoquent des **contraintes d'accès aux centres** : faibles possibilités d'accueil des animaux, moindre accessibilité des lieux pour les personnes handicapées et manque de place pour l'accueil de familles et de couples.

« Refus d'aller au 115, on ne peut pas y faire sa cuisine, on vit avec des alcooliques, on n'a pas de chambre à soi »

Les difficultés à joindre le 115 ont été évoquées par un tiers des personnes enquêtées (ligne occupée, temps d'attente de plus de 30 min aux « heures de pointes », nécessité de rappeler 3 à 4 fois dans la même journée pour être tenu informé de la situation).

Beaucoup évoquent aussi une **durée d'hébergement trop courte**. Le découragement et la perte d'énergie sont fortement présents dans les questionnaires et les discours des usagers : « *je suis fatigué d'appeler le 115 depuis 4 ans* ».

« Pour quoi faire ? Je veux un endroit, une maison pour rester, pas pour partir deux jours après »

Découragement des usagers

Dans un contexte de **pénurie** de places et de moyens, les professionnels sont confrontés à la recherche impossible de critères de sélections les plus justes et équitables. Les centres d'hébergement d'urgence ne sont **pas en mesure d'offrir l'accompagnement social nécessaire** et permettant aux personnes de sortir de l'urgence. Les usagers sont découragés devant les délais d'attente et la complexité des démarches à engager pour l'acquisition d'un logement. Aussi, 58% des ménages enquêtés n'ont pas déposé de demande de logement social.

Choix de non recours ou de recours

L'enquête révèle que **plus des trois quarts des personnes sans logement ou hébergement fixe interrogées n'ont pas sollicité le 115 pour la nuit précédente**. L'enquête et les échanges effectués avec des usagers et professionnels concernés font apparaître **trois types de non recours** : les personnes hébergées par des amis ou de la famille qui méconnaissent voire craignent le dispositif 115, celles qui n'ont jamais eu recours à ce dispositif et vivent souvent dans des conditions très précaires et celles qui y ont eu recours à un moment donné mais refusent désormais d'y recourir.

« Je ne souhaite pas être en compagnie de SDF en grandes difficultés »

Pour ceux qui décident d'y recourir, le dispositif peut être utilisé et vécu comme la « moins pire » des solutions ou pour certains, installés depuis longtemps dans « l'univers de la rue » comme une solution à laquelle ils se sont accommodés voire accoutumés.

Quelques propositions entendues par les usagers ...

Avant tout, les personnes interrogées font part de leur impatience de trouver un lieu où se reposer et pouvoir vivre « comme tout le monde ». Il a aussi souvent été question du **souhait d'un accueil plus chaleureux au 115**. Les usagers pointent **l'incohérence des durées de prises en charge très courtes** du dispositif et expriment leur besoin de se poser, dans la durée et toute la journée, dans un lieu où ils puissent se sentir « chez eux ». Ils indiquent qu'une certaine **souplesse** doit être introduite dans le fonctionnement des structures notamment vis-à-vis des horaires et de la possibilité de recevoir des proches.

« Je veux avoir un logement pour être respecté, payer ses loyers, ses charges de manière normale »

... et les professionnels

Pour permettre une prise en charge adaptée à la composition familiale, aux lieux d'activité et difficultés des publics, les usagers et professionnels souhaitent que soient **diversifiées les structures d'hébergement d'urgence** du point de vue de l'implantation géographique, du fonctionnement, de l'accueil de familles, couples, animaux de compagnie etc. Les professionnels sont unanimes sur le fait qu'« *il faut ouvrir des structures à taille plus réduite qui permettent aux publics de se reposer* ». Ce souhait répond, en partie, au sentiment d'insécurité exprimé par beaucoup usagers.

Sur le plan de l'accompagnement, professionnels et usagers attendent que les structures aient **davantage de moyens et de temps pour accompagner les ménages**, avec l'appui d'un réseau d'acteurs, jusqu'à l'insertion dans le logement autonome. En ce sens, ils ont proposé de développer des solutions alternatives en logement autonome diffus, sur la base de l'ALT (allocation logement temporaire) et en mobilisant le parc vacant. Ils ont, par ailleurs, souligné la nécessité d'informer, voire de former, les professionnels et ménages sur le Droit Au Logement Opposable.

Un dispositif complexe et lacunaire

Malgré des efforts consentis par les pouvoirs publics et les associations, les professionnels notent la **précarité des montages budgétaires** voués à l'augmentation des capacités d'accueil. Ils évoquent un « gaspillage » des moyens avec le recours à l'hébergement hôtelier et la **rotation des publics, au détriment d'un véritable travail d'insertion** et expliquent : « *on perd une énergie folle dans la gestion de la pénurie* ». Les professionnels ont, par ailleurs, fait part de leur souhait de travailler davantage ensemble et non « *en concurrence* ».

« Au-delà des dispositifs, des solutions se trouvent aussi dans la formation des professionnels et la mise en réseau »

La nécessité d'agir à court terme

L'ampleur quantitative des personnes « sans logement ou hébergement fixe » estimée sur l'agglomération invite à une **mobilisation forte et active de l'ensemble des partenaires**. Il est désormais indispensable de réunir les différentes institutions concernées par le logement et l'hébergement et de **penser, à court et moyen terme, des dispositifs qui puissent répondre à la diversité des profils et besoins des personnes concernées**.

MRIE - Réseau « Personne Dehors ! » - Janvier 2009.