dihal
délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

la lettre d'information de la DiHAL

Hors-Série n° 1 - 8 avril 2011

Hors-série

Conférence européenne de consensus

Edito

Tous les pays de l'Union européenne sont confrontés au défi de la prise en charge des personnes sans-abri. Ils le sont certes à des degrés divers et chacun avec ses spécificités, mais le phénomène est général et va en s'accentuant. Face à ce défi, les pays de l'Union européenne sont aujourd'hui à un carrefour, les débats de la conférence européenne de consensus aussi bien que ceux de son Comité de préparation, auxquels j'ai participé, l'ont montré. Soit c'est le statu quo avec la poursuite de politiques principalement fondées sur une logique d'assistance et de mise à l'abri qui ont montré leurs limites. Soit c'est le retour en arrière avec la réapparation de formes de pénalisation, comme on le voit poindre dans certains pays. Soit c'est la recherche d'une approche nouvelle, innovante, qui privilégie le logement d'abord et fait l'objet d'une stratégie intégrée avec des objectifs clairs. La France a clairement fait le choix de cette dernière voie. C'est le sens de la stratégie présentée en novembre 2009 par le secrétaire d'Etat au logement, Benoist Apparu. C'est aussi la raison pour laquelle notre pays a soutenu dès le départ la démarche d'une conférence européenne de consensus. Les recommandations de cette conférence valident en grande partie les orientations prises et invitent à aller plus loin. A l'image de la conférence de consensus de 2007 en France qui a constitué un terrain fertile pour la refondation que nous avons engagée, je forme le vœu que cette initiative européenne puisse introduire des progrès à l'échelle de toute l'Union.

Alain Régnier

Préfet, Délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées

Définition et contexte :

Recommandations du jury, Questions clefs...

Une conférence de consensus est un outil destiné à faciliter les avancées sur des questions spécifiques où un manque de compréhension commune bloque les progrès politiques. Porté par la Fédération européenne des associations travaillant avec les sans-abri (Feantsa), le projet d'une conférence de consensus européenne sur les questions relatives à la prise en charge des personnes sans-abri a été défendu dès 2008 par la France. Le principe de la conférence a été arrêté en 2009 sous Présidence française de l'UE, puis mis en œuvre sous Présidence belge. Tout au long de l'année 2010, un Comité de préparation réunissant des experts venant de toute l'Europe (pour la France, André Gachet, de la Fapil, et Alain Régnier, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement) a défini six questions-clefs. Ces questions ont constitué les thèmes des tables-rondes et des échanges de la conférence de consensus proprement dite, qui s'est tenue les 9 et 10 décembre 2010 à Bruxelles, devant un jury indépendant. Les recommandations politiques de la conférence sont les conclusions auxquelles est parvenu ce jury sur les six questions-clefs. Elles ont pour objectif de fournir une base à partir de laquelle des progrès continus pourront être réalisés sur la question de l'absence de chez-soi au sein de l'Union européenne, en particulier dans le cadre de la nouvelle Stratégie Europe 2020, et de la Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Conférence Européenne
de Consensus sur le Sans-Abrisme
9 - 10 décembre 2010, Bruxelles

Présent pour l'avenir

6 questions clefs

1° - « Que signifie l'absence de chez-soi ? »

Le jury conclut que le sans-abrisme est un processus complexe, dynamique et différencié qui implique différentes trajectoires et différentes sorties ou « parcours » pour différents individus et différents groupes. Il recommande l'adoption de la typologie européenne de l'exclusion liée au logement (ETHOS), qui a été lancée par la FEANTSA en 2005 en tant que définition cadre commune de l'exclusion liée au logement. Dans l'ETHOS, on utilise les domaines physique, social et légal d'un « logement » (ou "home" en anglais) pour créer une typologie large qui permet de classer les personnes exclues du logement selon quatre situations de vie principales : être sans-abri, être sans logement, être en situation de logement précaire, être en situation de logement inadéquat.

>> Adopter une typologie commune sur l'absence de chez-soi

2° - « Mettre un terme à l'absence de chez-soi : un objectif réaliste ? »

Cette question est celle du niveau d'ambition qui doit sous-tendre une stratégie globale de lutte contre l'absence de chez-soi de l'UE. Même s'il y aura toujours un flux potentiel de personnes en situation d'absence de chez-soi, le jury conclut que des mesures de prévention et d'intervention continues, dans un contexte de stratégies nationales/régionales intégrées de lutte contre l'absence de chez-soi peuvent non seulement empêcher que des personnes ne se retrouvent en situation d'absence de chez-soi, mais aussi garantir que des solutions à long terme soient trouvées rapidement pour ceux qui sont en situation d'absence de chez-soi. Le jury considère ainsi que l'absence de chez-soi peut être progressivement réduite et que l'on peut, en fin de compte, y mettre un terme.

>> Se donner un objectif exigeant d'éradication des situations d'absence de chez-soi

3° - « Les approches politiques dirigées vers le logement constituent-elles les méthodes les plus efficaces de prévention et de lutte contre l'absence de chez-soi ? »

Le jury appelle à passer de l'utilisation des refuges et des hébergements temporaires comme solution principale à l'absence de chez-soi à des approches « dirigées vers le logement ». Cela implique d'augmenter l'accès à un logement permanent et d'augmenter la capacité de prévention et de mise à disposition d'accompagnement flottant adéquat aux personnes dans leur logement en fonction de leurs besoins.

>> Privilégier le « logement d'abord »

Composition du jury

Frank Vandenbroucke, président du jury : économiste, sénateur belge, il a notamment été ministre des affaires sociales et des pensions, et ministre de l'emploi et des pensions du gouvernement fédéral belge.

Álvaro Gil-Robles, vice-président du jury : avocat et militant des droits de l'homme, il a notamment été le premier Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de 1999 à 2009.

Ruth Becker, économiste et urbaniste, ancienne chef de département d'études sur les femmes et le logement au département d'urbanisme de la Technische Universität Dortmund.

Mary Daly, professeur à l'École de sociologie, de politique sociale et de travail social à la Queen's University de Belfast, elle est notamment membre du réseau d'experts indépendants de l'UE en matière d'inclusion sociale .

Máté Szabó, Commissaire parlementaire hongrois en charge des droits civils (Ombudsman), professeur à l'École doctorale de sciences politiques à la Faculté de droit de l'université d'Eötvös Loránd à Budapest.

Matti Mikkola, professeur de droit du travail à l'université d'Helsinki et professeur invité de politique sociale à l'université de Tartu, en Estonie, ancien membre du Comité européen des droits sociaux (1994-2006).

Barbara Wolf-Wicha, journaliste indépendante, ancienne professeur à l'Institut des sciences sociales de l'Université de Salzbourg.

4° - « Comment assurer une participation significative des personnes sans chez-soi dans l'élaboration de politiques de lutte contre l'absence de chez-soi ? »

Le jury appelle à se départir des approches selon lesquelles les personnes sans domicile sont considérées comme des bénéficiaires passifs d'aide pour s'orienter vers des approches où leurs droits et leur autonomie sont mis en avant. Le jury appelle au renforcement des aptitudes des personnes sans domicile afin qu'elles participent aux décisions qui affectent leur vie.

>> Promouvoir la participation des personnes prises en charge

5° - « Dans quelle mesure les personnes doivent-elles pouvoir accéder aux services pour les personnes sans chez-soi, indépendamment de leur statut légal et de leur citoyenneté ? »

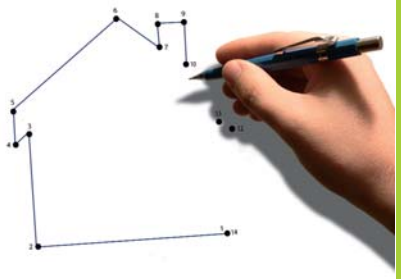
Cette question est celle de l'accès aux services pour les migrants et les citoyens de l'UE non ressortissants de l'Etat membre où ils habitent, et qui peuvent être confrontés à des freins en raison de leur statut juridique ou administratif. Le jury souligne que cette question revêt une importance croissante et fait de plus en plus débat. Le jury précise que personne ne devrait être laissé sans aucune ressource au sein de l'Union européenne et souligne la nécessité de respecter les droits fondamentaux de l'homme, quel que soit le statut juridique ou administratif de la personne. Le jury appelle à une approche intégrée de la situation des migrants et des citoyens de l'UE qui sont en situation d'absence de chez-soi en raison de freins liés à leur statut juridique ou administratif. Le jury souligne la responsabilité particulière de la politique de migration dans la prévention de cette situation. Les services aux sans-abri ne doivent pas être systématiquement utilisés pour compenser l'incohérence des politiques de migration qui mènent les gens à des situations de dénuement et d'absence de chez-soi. L'accès aux services pour les sans-abri ne doit pas non plus être utilisé comme moyen de réguler les migrations. De même, les prestataires de services aux sans-abri ne peuvent être pénalisés pour offrir des services aux personnes dans le besoin. Afin d'améliorer la compréhension de cette question, le jury conclut que l'UE doit réaliser une étude visant à analyser la relation entre l 'absence de chez-soi et les contextes de la migration ainsi que de la libre circulation au sein de l'UE.

>> Mettre en place une approche européenne intégrée sur la question des migrants sans chez-soi

6° - « Quels doivent être les éléments d'une stratégie de l'UE en matière de lutte contre l'absence de chez-soi ? »

La conclusion numéro un du jury est que, dans le contexte de la nouvelle Stratégie Europe 2020 et en particulier la Plateforme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il est nécessaire d'adopter une Stratégie de lutte contre l'absence de chez-soi de l'UE ambitieuse pour cadrer le développement de stratégies nationales/régionales dans les Etats membres et réaliser davantage de progrès dans la lutte contre l'absence de chez-soi. Le cadre global de l'UE et les stratégies nationales/régionales doivent être conçus de façon intégrée, en englobant tous les domaines concernés comme le logement, les affaires sociales, la santé et l'emploi. Ces stratégies doivent notamment prévoir une gouvernance appropriée de tous les acteurs concernés, être axées sur des objectifs clairs, et être fondées sur des données probantes, ce qui requiert une collecte de données et des recherches solides. Au sein de ce cadre stratégique de l'UE, le jury appelle les Etats membres à fixer des délais aux termes desquels ils auront mis fin au fait de dormir dans la rue et à l'absence de chez-soi de longue durée. En outre, la prévention de l'absence de chez-soi, la promotion de services de qualité pour les personnes sans domicile et l'accès à un logement à prix modéré avec accompagnement quand cela s'avère nécessaire doivent constituer des priorités. Au niveau de l'UE, le cadre stratégique doit soutenir, contrôler et coordonner le développement des stratégies intégrées nationales/régionales dans les Etats membres par : un cadre de contrôle adéquat ; un ordre du jour fort avec un volet d'innovation sociale, d'apprentissage mutuel et un programme d'échange transnational ; la promotion de la qualité des services ; des liens durables avec des possibilités de financements de l'UE ; l'intégration de la question de l'absence de chez-soi dans les domaines de politiques concernés.

>> Adopter une stratégie européenne de lutte contre l'absence de chez-soi



Retrouver l'intégralité des recommandations du jury sur :

http://feantsa.horus.be/code/FR/pg.asp?Page=1309
ou www.feantsa.org >> *rubrique « conférence européenne de consensus »*

Autres liens utiles :

- La Stratégie Europe 2020 :
http://europa.eu/press_room/pdf/complet_fr_barroso_-_europe_2020_-_fr_version.pdf
- La plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion :
http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=959&furtherNews=yes
- La typologie ETHOS :
http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/FR.pdf

La DiHAL organise une demi-journée de restitution
des recommandations de la Conférence européenne de consensus

le mardi 24 mai 2011 de 9h00 à 13h00 à Paris

avec la participation notamment de
Benoist Apparu, secrétaire d'Etat au logement,
Frank Vandenbrouck, ancien ministre belge, sénateur, président du jury,
Nicole Maestracci, présidente de la Fnars,
Freek Spinnewijn, directeur de la Feantsa.

Pour vous inscrire ou obtenir plus d'informations :
contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr

Attention, nombre de places limité. L'entrée ne sera possible que sur inscription confirmée !

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier Ministre

Ministère de l'Écologie,
du Développement durable,
des Transports et du Logement

La lettre d'information de la DiHAL et ses numéros « hors série »
sont une publication du délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement

Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement
MEDDTL - DiHAL / 78 rue Lecourbe / 75015 Paris

Responsable de la publication : Alain Régnier, Préfet, délégué interministériel
Rédacteur en chef : Manuel Demougeot

ISSN en cours

La lettre d'information de la DiHAL - Hors série n° 1 - 11 avril 2011
DiHAL - Cellule communication - droits réservés