

Strasbourg, métropole logement d'abord : étude de faisabilité et propositions d'actions



Juillet 2018
Document de synthèse

Ce document de synthèse a été rédigé par Claire Lot et Guillaume Ginebre, chefs de projet à l'Action Tank Entreprise et Pauvreté, ainsi que Ben Rickey, responsable de projet à l'Agence nouvelle des solidarités actives.

En partenariat avec

De juin 2017 à janvier 2018, l'Action Tank et l'Ansa ont accompagné la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg ainsi que la Direction départementale déléguée de la cohésion sociale du Bas-Rhin dans la réflexion sur la construction d'actions à 5 ans pour transformer le système de prise en charge des sans-domicile à l'échelle de la métropole, et le réorienter dans une logique logement d'abord. Ayant commencé en amont de l'annonce d'un Plan quinquennal pour le logement d'abord, cette démarche s'est ensuite inscrite dans la logique de territorialisation du Plan souhaitée par le gouvernement et portée par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal). En effet, ces travaux ont alimenté le dossier de candidature de l'Eurométropole de Strasbourg à l'appel à manifestation d'intérêt pour les territoires de mise en œuvre accélérée du logement d'abord.

Approche de l'Ansa et de l'Action Tank

L'Ansa et l'Action Tank ont mis en œuvre une démarche qui se distingue d'autres initiatives logement d'abord françaises par sa dimension territorialisée et systémique, visant à passer d'une logique "Housing First" expérimentale localisée à une politique résolument orientée vers le logement, pouvant toucher l'ensemble des sans-domicile à l'échelle d'une métropole.

LE PUBLIC VISÉ

Le public visé par le plan d'action correspond aux ménages sans domicile au sens de l'INSEE (sans-abri, personnes hébergées) et aux ménages en logement accompagné ayant été précédemment sans domicile, dont la situation administrative permet l'accès au logement de droit commun.

Action Tank & Ansa : qui sommes-nous ?

L'Action Tank Entreprise et Pauvreté (Action Tank) et l'Agence nouvelle des solidarités actives (Ansa) sont deux associations de loi 1901 ayant pour but de réunir les pouvoirs publics, les associations et les entreprises autour d'actions expérimentales pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion en France. Les deux structures partagent le même co-fondateur, Martin Hirsch, ancien président d'Emmaüs, ancien Haut-Commissaire aux solidarités actives, et actuel directeur de l'AP-HP.

L'Action Tank et l'Ansa travaillent de longue date sur le logement d'abord et les conditions de généralisation de ce modèle en France. En mars 2017, les deux structures ont publié un rapport intitulé « Le logement d'abord : et après ? », analysant les limites du système actuel de prise en charge des sans domicile, les initiatives logement d'abord menées en France et à l'étranger, les freins existants et les leviers à activer afin de généraliser cette approche à l'ensemble des personnes sans domicile. Après la publication du rapport, ces deux structures ont souhaité passer de la réflexion à l'action, en testant s'il était possible de refonder les services aux personnes sans domicile autour de l'approche logement d'abord, à l'échelle d'un territoire.

Propositions d'actions

Les propositions d'actions concerneraient l'ensemble de la population cible, soit 750 ménages chaque année, venant s'ajouter aux 400 ménages déjà relogés via les filières existantes. Ces 750 ménages qui pourraient accéder au logement annuellement correspondent à la fois au nombre de ménages actuellement présents dans les dispositifs d'hébergement (parfois depuis des années) mais aussi au flux de nouveaux ménages qui arriveraient chaque année (augmentation prévue de l'ordre de 6% par an). Il s'appuierait sur des efforts importants de **captation de logements** (surtout dans le parc privé) et sur une **plateforme d'accompagnement** proposant divers niveaux d'intervention sociale en fonction des besoins des ménages.

À terme, ces actions permettraient d'améliorer sensiblement les conditions de vie des ménages sans domicile sur le territoire, en leur apportant un **logement stable et pérenne** et un **accompagnement calibré** sur leurs besoins (en intensité et en durée). Il permettrait également de **fluidifier les dispositifs d'hébergement et de logement accompagné** : un suivi fin des parcours individuels et un fléchage rapide des ménages permettraient une réduction des durées de séjour et donc une réduction du stock de places d'hébergement nécessaire. Enfin, ce plan intègrerait également des mesures visant à **réduire le nombre d'expulsions ou de ruptures** conduisant les ménages à la rue puis vers les dispositifs d'hébergement.

L'Action Tank et l'Ansa estiment qu'à horizon cinq ans, un effort financier conséquent serait nécessaire pour mettre en œuvre les mesures du plan (17 millions d'euros par an en moyenne pendant 4 ans, par rapport à 14,5 millions par an pendant 4 ans si le système continuait à fonctionner comme il le fait aujourd'hui). Cet effort serait compensé par des économies durant les cinq années suivantes (de l'ordre de 12% par rapport au maintien du *statu quo*). **À horizon dix ans, la transition vers un système logement d'abord serait financièrement neutre pour les pouvoirs publics.**

CONDITIONS DE RÉUSSITE ET ENSEIGNEMENTS POUR LES AUTRES TERRITOIRES DE MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE DU LOGEMENT D'ABORD

Sept conditions paraissent essentielles à la réussite de ce plan, à la fois pour Strasbourg mais aussi pour les autres territoires souhaitant réorganiser leurs services dans une logique logement d'abord :

- Le maintien d'un haut niveau d'ambition, reposant sur une vision transformative systémique et s'appuyant sur des objectifs chiffrés.
- L'utilisation d'outils de diagnostic et de suivi communs.
- Un portage politique fort, à la fois de la part de l'État et de la collectivité.
- La constitution d'une équipe projet interne à la collectivité, dotée d'une bonne connaissance du terrain et ayant une vision transversale des problématiques.
- Le maintien d'une dynamique de travail collective impliquant notamment les bailleurs sociaux et privés, les opérateurs d'hébergement et les ménages sans domicile eux-mêmes.
- L'accompagnement des opérateurs associatifs dans la transformation de leur culture et leurs modes d'organisation.
- L'inscription de l'État et de la collectivité dans une logique d'investissement social, impliquant une logique de contractualisation pluriannuelle et une mutualisation de certains financements.

Méthodologie

État des lieux juillet à octobre 2017

Vue exhaustive de l'offre d'hébergement/de logement accompagné à conserver, des mesures d'accompagnement à transformer/réallouer dans une optique logement d'abord.

Calcul du nombre de personnes sans domicile éligibles, à un logement, et segmentation selon les possibilités et besoins en matière d'habitat et d'accompagnement dans une optique logement d'abord.

Compréhension des facteurs bloquant l'accès au logement des personnes sans domicile (ressources trop faibles, statut administratif inadapté, logement demandé non disponible – typologie, coût – besoins d'accompagnement trop élevés...).

Compréhension des besoins d'habitat et d'accompagnement des personnes sans domicile, via l'organisation de focus groups et d'entretiens qualitatifs avec les personnes concernées et les travailleurs sociaux qui les accompagnent.

Propositions d'actions novembre 2017 à février 2018

Éventail de mesures qui pourraient favoriser le passage à l'échelle du logement d'abord sur le territoire à travers une journée de co-construction mobilisant 31 personnes – cadres, professionnels et bénévoles des acteurs publics et associatifs, et des acteurs concernés.

Parmi les mesures proposées, priorisation de celles qui sont à la fois « fondées sur la preuve » et qui sont pertinentes et faisables pour le territoire. Cette étape a commencé par l'organisation de quatre groupes de travail le 5 et 6 décembre 2017 mobilisant au total 45 personnes et s'est poursuivie par un travail de synthèse des propositions de l'Ansa et de l'Action Tank.

Finalisation du plan d'action avec l'appui des membres du comité technique lors d'échanges et la validation du comité de pilotage le 25 janvier 2018. Ce plan a alimenté la réponse de Strasbourg à l'appel à manifestation d'intérêt pour la mise en œuvre accélérée du Logement d'abord piloté par la Dihal. Une première version du plan d'action a été rédigée par l'Ansa et l'Action Tank et finalisée par les services de l'Eurométropole et la Ville de Strasbourg et la DDDCS du Bas-Rhin.

Contacts

Claire Lot, chef de projet à l'Action Tank Entreprise et Pauvreté

clot@at-entreprise-pauvrete.org

Ben Rickey, responsable de projet à l'Agence nouvelle des solidarités actives

ben.rickey@solidarites-actives.com

Design graphique et illustration

Camille Esayan www.camilleesayan.fr