

Communication sur la crise de l'hébergement d'urgence et la nécessité d'une nouvelle politique métropolitaine de prise en charge des sans-abri

La situation dramatique des sans-abri à Paris et en Ile-de-France dont le nombre augmente de manière très inquiétante dans la métropole traduit une crise humanitaire, sanitaire et sociale d'une extrême gravité. Si le contexte économique et le coût du logement alimentent ces phénomènes de grande pauvreté, l'Etat qui a pourtant l'obligation légale d'accueillir inconditionnellement toute personne qui sollicite une mise à l'abri, s'est rendu responsable de cette crise en réduisant considérablement au printemps, le budget d'accueil hôtelier du Samu Social (- 25 %). Et en décidant la fermeture, confirmée par le Secrétaire d'Etat chargé du logement, de 4500 places en 2011.

A ces décisions, s'ajoute la fermeture ordonnée par l'Etat à la fin du mois de mars dernier, des places ouvertes dans le cadre du plan grand froid : près d'un millier de personnes se sont retrouvées à la rue sans aucune solution d'hébergement.

A l'heure où il manque 13000 places d'accueil en Ile-de-France prévues par le Plan Régional d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (PRAHI) élaboré par la Préfecture de Région en 2009, ces décisions sont incompréhensibles et inacceptables.

1-Une crise de l'hébergement d'urgence sans précédent dans la métropole

Ces fermetures de places ont pour conséquence directe la concentration d'un nombre croissant de personnes en grande précarité à Paris et dans les départements de première couronne : personnes isolées très désocialisées, public jeune en errance, femmes seules et familles avec enfant(s), demandeurs d'asile non pris en charge faute de place en centre spécialisé (CADA).

Cette situation dramatique sur un plan social et humanitaire l'est aussi en termes d'occupation de l'espace public et de reconstitution de campements indignes.

La réduction massive des moyens du Samu Social et des autres gestionnaires du 115 a provoqué cet été une crise d'une gravité inédite : des familles sans abri se sont retrouvées à la rue ou ont dû être envoyées dans les urgences hospitalières. La brutalité des instructions données par l'Etat au 115 (une famille entrante dans le dispositif d'hébergement pour 2 sorties) ne permet plus au Samu Social d'assurer ses missions fondamentales d'accueil inconditionnel des personnes en grande exclusion.

En 2011, 4800 nuitées d'hébergement pour les personnes séropositives ont été supprimées à Paris. Si le gouvernement ne rétablit pas ses crédits ce sont ainsi 300 personnes en très grande précarité qui risquent de se retrouver abandonnées à la rue, sans aucun suivi de leurs soins et sans aucun accompagnement social..

Dès le 23 juin dernier nous avons lancé avec les Présidents de la Région Ile-de-France, des Conseils Généraux de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et le soutien des associations de lutte contre l'exclusion, un manifeste «pour une autre politique de l'hébergement et du

logement dans la métropole» alertant le Gouvernement sur les dangers de la fermeture brutale de plusieurs milliers de places d'hébergement et demandant le rétablissement immédiat des crédits du Samu Social.

Le refus du Gouvernement de rétablir les moyens du Samu Social a provoqué la démission de Xavier Emmanuelli de la présidence qu'il exerçait depuis 18 ans. Je tiens à lui rendre hommage pour son engagement constant au service des plus démunis.

Les décisions de l'Etat ont également provoqué la colère des salariés de cet organisme et des associations de solidarité qui ont organisé au cours de l'été plusieurs mobilisations soutenues par la collectivité parisienne.

Nous avons également demandé au Gouvernement une répartition territoriale plus équilibrée de l'offre d'hébergement et de logement des populations les plus vulnérables dans le cadre d'une nouvelle stratégie métropolitaine qui orientera les efforts vers les territoires qui ne respectent pas les objectifs de la loi SRU (20% de logements sociaux) et Molle (1 place d'hébergement pour 1000 habitants). A titre d'exemple, Paris et la Seine-Saint-Denis concentrent à eux deux 40% du parc social de la région.

Pour réduire l'errance des migrants, très préoccupante sur Paris, nous avons demandé à l'Etat de garantir aux demandeurs d'asile le respect de leurs droits : une place d'accueil dans un centre spécialisé avec un soutien administratif et juridique et la création de 2 nouvelles plateformes de domiciliation dans l'ouest parisien.

Pour éviter que de nouvelles personnes ne se retrouvent à la rue, nous avons proposé la suspension des expulsions locatives pour les locataires de bonne foi.

Nous avons également proposé la création d'une mission métropolitaine de traitement socio – économique des campements de personnes Roms, présidée par le Préfet de Région et associant les collectivités locales concernées avec pour mission l'éradication des bidonvilles, la recherche de solutions concertées d'hébergement et de suivi social et sanitaire de ces populations.

L'arrivée massive de mineurs étrangers isolés en errance concentrés sur quelques départements (dont 1600 sont pris en charge par le Département de Paris pour un coût annuel de 70 Millions d'€ qui a doublé en 2 ans) nécessite un réinvestissement de l'Etat au titre des politiques d'aide humanitaire et de prise en charge des jeunes migrants. La Seine Saint Denis 2^{ème} département d'accueil de ces jeunes après Paris a déclaré ne plus pouvoir répondre à l'explosion des demandes de prise en charge faute de crédits disponibles car cette compétence a été transférée en 2007 aux départements sans compensation financière. Dans ce contexte intenable, qui touche également la capitale, nous demandons que soit mise en place une plateforme interministérielle confiée à la Protection Judiciaire de la Jeunesse coordonnant les actions destinées aux mineurs étrangers isolés et la création d'un Fonds d'intervention spécifique de l'Etat destiné aux départements les plus concernés par l'accueil de ces jeunes.

2-La Ville de Paris est pleinement mobilisée au-delà de ses compétences légales pour répondre à la crise :

Dans ce contexte de crise humanitaire et pour mettre à l'abri une centaine de familles abandonnées par l'Etat à la rue ou dans les urgences hospitalières, nous avons décidé dès juillet de verser au Samu Social une subvention exceptionnelle de 300 000 € en complément de notre participation annuelle au fonctionnement de cet organisme (3,1 M€). 70 familles bénéficient en moyenne chaque jour d'un hébergement grâce à cette contribution qui permet de répondre temporairement aux situations humanitaires les plus urgentes. Face à l'immobilisme du Gouvernement, la Ville a dû se substituer à l'Etat pour prendre en charge des familles en situation de détresse extrême et nous lui demandons de respecter ses engagements en relogant ces familles dans les semaines à venir.

Paris intervient déjà bien au-delà de ses obligations légales sur tous les champs de l'hébergement au logement en passant par l'aide alimentaire et le financement de maraude.

Je m'arrêterai sur quelques exemples.

L'hébergement

Déterminée à apporter une réponse adaptée à la prise en charge de chacun, la collectivité parisienne s'est donnée pour objectif de créer 1000 logements « Louez solidaire » et 2000 places d'hébergement et de logements d'insertion supplémentaires d'ici 2014 et a engagé 80 M€ de fonds propres de la Ville. Fin 2011, 1700 places auront été financées en investissement, dont 645 en hébergement d'urgence, et 1050 en résidence sociale ou en maison relais.

Pour rompre avec l'image dégradée des centres d'hébergement, la Ville consacrera 18 M€ d'ici 2014 pour « humaniser » ces établissements en transformant tous les dortoirs en chambres individuelles ou doubles d'ici la fin de la mandature. Les projets de rénovation de la Cité du Refuge ou de la Mie de Pain, qui engagent chacun plus de 6M€ de crédits propres de la Ville en investissement, ou encore la rénovation complète des centres George-Sand et la Poterne des Peupliers gérés par le Centre d'action sociale de la Ville de Paris, témoignent de notre résolution à faire évoluer les conditions d'accueil des sans-abri vers plus de confort, tant pour favoriser la restauration de leur dignité que pour leur permettre une meilleure réinsertion.

La Ville de Paris contribue fortement chaque année au plan hiver piloté par le Préfet de Région et proposera à nouveau cet hiver 6 à 7 gymnases, afin de pouvoir mettre à l'abri 500 personnes en cas de très grand froid ainsi que plusieurs immeubles municipaux pour ouvrir des centres d'accueil. Les mairies d'arrondissement sollicitées, sont de plus en plus nombreuses à proposer de mettre à disposition une salle municipale pour que les associations puissent accueillir les sans-abri vivant à proximité.

La protection de l'enfance en danger

Dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, le Département de Paris héberge chaque année à l'hôtel plus de 1 000 familles, soit environ 3 200 personnes pour une dépense annuelle de 25 M d'€. Si l'hébergement en hôtel n'est pas le mode d'accueil le plus adapté à la vie de famille, il permet d'éviter à des hommes, des femmes et surtout des enfants de dormir dans la rue, faute de centres d'hébergement en nombre suffisant. Accompagnées par les services

sociaux, ces familles peuvent peu à peu se reconstruire et accéder pour nombre d'entre elles à un hébergement plus adapté ou à un logement, notamment en passant par le dispositif Louez Solidaire.

Louez solidaire

Convaincue de la nécessité de proposer des alternatives à l'hébergement hôtelier, la collectivité parisienne a été la première à s'engager dès 2007 dans cette voie avec « Louez Solidaire et sans risque », dont « Solibail » s'est inspiré. 1.000 familles représentant près de 2 000 personnes, jusqu'alors hébergées dans des hôtels, ont ainsi bénéficié d'un logement intermédiaire, accompagnées par des travailleurs sociaux, et plus de 400 ont d'ores et déjà accédé à un logement définitif.

Paris est donc pleinement investie sur le relogement des familles hébergées à l'hôtel et leur accompagnement social. Le Gouvernement a annoncé la création d'un nombre de logements (4500) équivalent aux fermetures de places d'hébergement au titre de sa politique « du logement d'abord ». Nous doutons de la crédibilité de cet engagement au moment où l'Etat baisse ses crédits d'investissement affectés au logement social dans la Capitale. De plus, l'hébergement est un préalable souvent nécessaire à l'accès au logement pour les personnes très désocialisées et pour les migrants qui peuvent être de par leur situation administrative exclus des mesures de relogement de droit commun. Considérer dans ces conditions que le logement peut se substituer à l'hébergement des personnes en errance alors qu'il manque déjà 13 000 places en Ile-de-France relève d'une profonde méconnaissance des publics et d'un certain cynisme.

Pour aider l'Etat à sortir les familles qu'il héberge en hôtel vers des logements autonomes, la ville est prête à mobiliser « Louez solidaire » dès lors que l'Etat participe à son financement (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui), contribue à augmenter les objectifs de captation de logements et s'engage sur le relogement définitif des familles concernées sur son contingent.

L'aide alimentaire :

Alors que l'Etat annonce une réduction de 30% des crédits dédiés aux associations d'aide alimentaire, la Ville consacre chaque année plus de 6M€ pour servir des repas aux plus démunis et travaille à améliorer l'offre d'un point de vue qualitatif : le Centre d'action sociale de la Ville de Paris gère ainsi depuis septembre 2010 cinq restaurants solidaires, qui ont remplacé la distribution de rue « Cœur de Paris », et qui proposent chaque soir à 850 personnes une restauration assise de qualité.

3- Notre priorité pour l'avenir : donner au Samu Social les moyens d'un accueil inconditionnel des plus exclus dans un cadre métropolitain

Si le rétablissement par l'Etat du budget hôtelier du Samu Social est une nécessité absolue pour sortir de la crise, nous devons réfléchir avec l'ensemble des acteurs de l'urgence sociale et les collectivités locales concernées à l'adaptation de cette structure pour répondre à la massification des demandes d'hébergement, la diversification des publics avec l'augmentation des jeunes, des femmes seules et des populations migrantes. L'explosion des demandes de prise en charge a également conduit le Samu Social à développer au fil des années un important pôle d'hébergement hôtelier (78,3M€ en 2010, 12.700 personnes hébergées chaque soir) qui mobilise des capacités d'accueil situées pour 60 % d'entre elles hors Paris. De ce fait la gouvernance du Samu Social ne peut plus s'exercer dans un cadre strictement parisien et ses instances doivent s'ouvrir aux collectivités locales concernées.

Nous pensons en effet, dans le prolongement des propositions de l'IGAS exprimées dans plusieurs rapports relatifs au Samu Social (septembre 2010) et à l'organisation de la veille sociale en Ile-de-France (août 2010) que cet organisme doit être réformé et ses missions adaptées aux nouveaux enjeux de la grande exclusion dans la métropole. Le renouvellement de la convention constitutive du GIP qui arrive à échéance en décembre 2011 doit dans ce sens être l'occasion d'inventer un nouveau Samu Social francilien en s'appuyant sur le savoir-faire, le dévouement et la compétence incontestables de ses salariés.

Organiser un accueil immédiat des personnes en errance via un accès facilité au 115

Le Samu Social devenu gestionnaire du service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) « urgence » doit être en capacité de répondre rapidement à toutes les demandes de mise à l'abri à titre humanitaire lorsque les personnes qui le sollicitent n'ont pas d'autres solutions. Or la saturation et les délais d'attente du numéro d'appel d'urgence 115 qui n'est pas en capacité malgré le dévouement des écoutants de gérer toutes les demandes de mise à l'abri en situation de crise obligent à revoir son fonctionnement et ses missions. L'application du principe légal d'accueil inconditionnel et de continuité de la prise en charge des personnes en errance suppose que le Samu Social soit en capacité de répondre aux sollicitations quelles que soient les situations des hommes et femmes, seuls ou en couple, parfois accompagnés d'un animal, ou engagés dans un parcours migratoire. Si le 115 doit avoir les moyens de répondre à toute personne qui le sollicite en traitant les demandes avec équité, il doit revoir son fonctionnement en réduisant les temps d'attente qui découragent les usagers, en limitant au strict nécessaire le questionnaire d'accès à l'hébergement, et surtout en recentrant son action sur les primo demandeurs et leur premier accueil (aujourd'hui la majorité des appelants sont connus du 115 et ont déjà bénéficié d'un hébergement) en considérant qu'une personne ayant déjà une place dans un centre doit pouvoir la garder avec un suivi social adapté sans repasser par le 115.

En cas de crise, une véritable coordination opérationnelle des 115 franciliens doit être mise en œuvre pour pouvoir utiliser les places disponibles sur l'ensemble de la Région, et ce quel que soit le lieu de demande de l'usager.

L'amélioration des conditions d'hébergement permettant de préparer l'accès à un logement plus pérenne est également prioritaire. En raison de la pénurie de places d'hébergement réellement disponibles, le principe de non remise à la rue des personnes sans solution pourtant consacré par les lois DALO (2007) et Molle (2009) n'est pas respecté à Paris. Les personnes hébergées sont trop souvent remises à la rue sans solution et sont souvent amenées à recontacter le 115 dans la journée pour être réadmis dans les mêmes établissements. De même les budgets accordés par l'Etat au Samu Social et aux associations ne permettent pas toujours une ouverture 24h/24 des centres d'hébergement pourtant nécessaire pour éviter l'errance de rue en journée. Il est à ce sujet regrettable que le centre d'hébergement provisoire situé rue Oscar-Roty (15e) n'ait pas obtenu les crédits nécessaires pour mener un travail d'accompagnement social en journée, rendant impossible toute perspective d'évolution de la condition des résidents.

Pour faciliter le passage des personnes des structures de mise à l'abri vers les CHRS et les logements d'insertion nous souhaitons une fusion des 2 SIAO « urgence » et « insertion ».

Vers un Samu Social métropolitain

La création d'une plateforme d'hébergement hôtelier régional à la hauteur des besoins de l'Ile-de-France est un enjeu essentiel compte tenu de la mobilisation d'un parc hôtelier majoritairement situé en 1^{ère} et 2^{ème} couronne. Cela est possible grâce au savoir-faire et la réactivité acquis par le Samu Social en matière de réservation et de contrôle des hôteliers. Un tel pôle devra être piloté par l'Etat et associer les collectivités locales et les associations mobilisant des nuitées hôtelières. L'objectif est bien de mutualiser les coûts, les places disponibles et coordonner le suivi social sur chaque territoire.

Pour mieux coordonner ses actions avec les collectivités locales franciliennes, les associations d'hébergement et les gestionnaires des autres 115 en Ile-de-France et prendre une dimension réellement francilienne, le Samu Social doit ouvrir ses instances de gouvernance et de décision aux collectivités qui le souhaitent et au secteur associatif aujourd'hui trop peu représenté.

La régionalisation des 115 et du pôle hôtelier doit également être un levier pour créer des places d'accueil sur les territoires les plus déficitaires qui ne respectent pas l'obligation légale d'une place d'hébergement pour 1000 habitants et les objectifs de 20 % de logements sociaux de la loi SRU. Paris accueille sur son territoire 60 % des capacités d'hébergement de l'Ile-de-France et dispose d'un ratio de place d'hébergement par habitant 4 fois supérieur à celui des Hauts-de-Seine. L'amélioration de l'offre d'hébergement passe donc par un rééquilibrage régional dans l'implantation des structures d'accueil et l'utilisation du parc hôtelier que nous demandons depuis plusieurs années.

Enfin la modernisation du Samu Social passe également par l'amélioration du statut de ses personnels et de leur condition de travail : les salariés du Samu Social qui exercent des missions difficiles au contact des plus exclus sont trop souvent recrutés sur des contrats précaires et mal rémunérés. L'alignement prévu sur les règles applicables aux agents non titulaires de la Fonction publique territoriale sera un progrès et la collectivité parisienne est prête à contribuer à ces améliorations ainsi qu'à la formation et à la fidélisation des agents pour les missions financées par le Département.

Si la Ville est prête à contribuer à ces évolutions, elles ne peuvent intervenir sans un réinvestissement de l'Etat dont c'est la compétence légale et qui doit assumer ses responsabilités en tant que financeur majoritaire du Samu Social. Il est en effet indispensable que l'Etat rétablisse les crédits du Samu social avant l'hiver. Cela serait une immense satisfaction pour les familles concernées, les associations, les salariés de cette structure et les collectivités locales qui se sont mobilisées tout l'été autour de cette revendication de justice sociale. Malheureusement aucun engagement en ce sens ne nous a été communiqué à ce jour.

La collectivité parisienne sera toujours au côté des plus démunis et des travailleurs sociaux qui les accompagnent, avec la conviction qu'une nouvelle politique métropolitaine améliorant la prise en charge des sans-abri est une urgente nécessité pour répondre à une crise d'une ampleur et d'une gravité exceptionnelles.