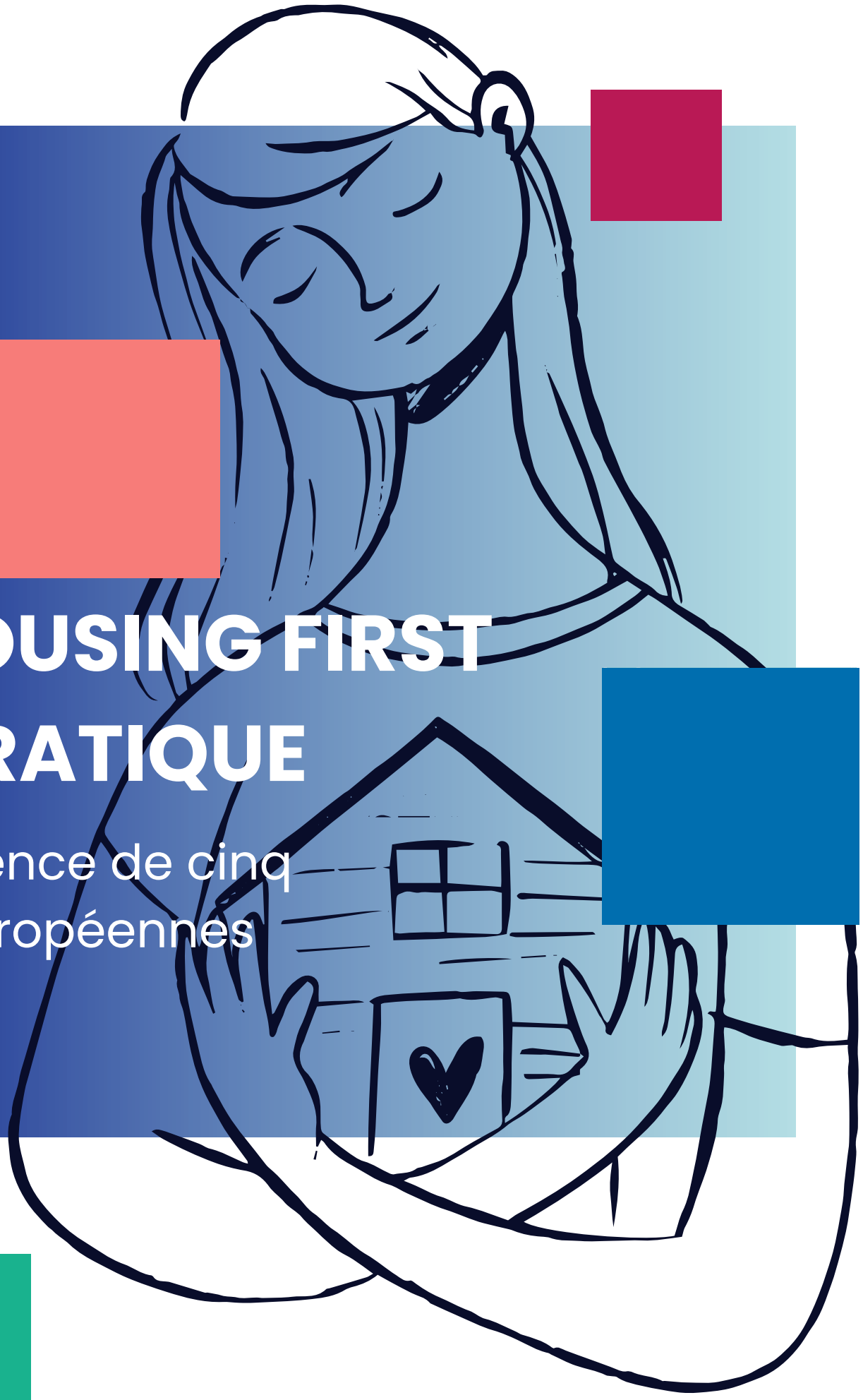
LE HOUSING FIRST EN PRATIQUE

L'expérience de cinq villes européennes



INCLUSIVE CITIES 4ALL

EUROCITIES

LE HOUSING FIRST EN PRATIQUE
L'expérience de cinq villes européennes

Villes participantes :

- Brno
- Glasgow
- Lisbonne
- Métropole de Lyon
- Vantaa

Autrices:

- Contenu - Solène Molard (Eurocities)
- Design - Marta Buces (Eurocities)
- Edition – Julie Magne (correctrice externe)
- Edition – Michaela Lednova (Eurocities)

Remerciements :
Nous tenons à remercier les représentants des différentes villes et organisations qui ont été interviewés dans le cadre de ce rapport.
Les informations contenues dans ce rapport ont été collectées dans le cadre du Diplôme d'université Logement d'Abord 2023-2024 organisé par l'Université Lumière Lyon 2 et l'Orspere-Samdarra avec le soutien de la Métropole de Lyon. Nous remercions l'équipe et les enseignants du Diplôme et tout particulièrement Nadyah Abdel Salam et Nicolas Berut pour leur accompagnement tout au long de ce processus.

Pour en savoir plus :
Eurocities publie actuellement des épisodes du podcast 'Let's Start with a Home,' co-produit avec le Housing First Europe Hub.

Vous pouvez le trouver sur eurocities.eu sous l'onglet 'Ressources'.

EUROCITIES

Eurocities est le réseau de plus de 200 villes dans 38 pays, représentant 130 millions de personnes, qui travaillent ensemble pour assurer une bonne qualité de vie à tous. Grâce à un travail commun, au partage des connaissances et à une activité coordonnée à l'échelle européenne, le réseau veille à ce que les villes et les citoyens soient entendus en Europe.

Financé par l'Union européenne. Les points de vue et les opinions exprimés sont toutefois ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne. Ni l'Union européenne ni l'autorité responsable ne peuvent en être tenus pour responsables.

Square de Meeûs 1, B-1000 Brussels
Tel +32-2-552-0888 | info@eurocities.eu
eurocities.eu | @Eurocities

SOMMAIRE

Introduction **3**

Principaux messages **5**

- Principales conclusions et facteurs de réussite de la mise en œuvre de l'approche Housing First 5
- Recommendations 6

Études de cas – L'expérience de cinq villes européennes **7**

- Brno – République Tchèque 8
- Glasgow – Ecosse 12
- Lisbonne – Portugal 16
- Métropole de Lyon – France 21
- Vantaa – Finlande 27

Conclusion **33**

INTRODUCTION

En Europe, on estime à près de 1,3 million le nombre de personnes qui dorment dans la rue, dans des centres d'hébergement d'urgence ou dans des logements temporaires pour sans-abri.[1] Ces chiffres soulignent le travail qu'il reste à faire pour atteindre l'objectif de la Déclaration de Lisbonne de mettre fin au sans-abrisme d'ici 2030.[2] Les villes, en tant que signataires de la Déclaration de Lisbonne, restent engagées sur cette question. En tant que réseau de villes, Eurocities plaide pour des politiques localisées adaptées au contexte propre à chaque ville, tout en promouvant l'échange mutuel de connaissances et d'expériences afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des politiques. Cette publication vise à contribuer à cet effort en fournissant plus de détails sur l'approche du Housing First (ou de la politique de Logement d'Abord en France) et sur sa mise en œuvre dans cinq villes européennes.

Dans le modèle du Housing First, l'offre de logement est associée à un accompagnement intensif mais volontaire, pour garantir une approche individualisée permettant de sortir du sans-abrisme. Il est l'une des méthodes d'accompagnement des personnes sans domicile pour laquelle les résultats sont les plus probants. En effet, dans le monde entier, ce type de programmes présente un taux de réussite de plus de 80%. Ces résultats majeurs ont conduit les parties prenantes et les institutions clés, telles que le Parlement européen en 2021,[3] à plaider en faveur de l'adoption du modèle du Housing First dans toute l'Europe. Cependant, comme le montre ce rapport, le Housing First n'est pas un modèle unique qui peut être reproduit à l'identique dans différents pays. Les villes et leurs partenaires ont ainsi adapté cette approche à leurs contextes spécifiques, ce qui a donné lieu à de nombreux modèles de mise en œuvre.

En Europe, un ensemble de huit principes définis par le Housing First Europe Hub sont généralement considérés comme les principes fondamentaux du modèle. Comme le démontre ce rapport, des différences subsistent cependant dans la compréhension du périmètre que devraient recouvrir le Housing First, allant d'un modèle d'intervention destiné à des personnes ayant des besoins complexes, à une approche systémique dans laquelle il est considéré comme une philosophie qui devrait guider toutes les prestations à destination des personnes sans domicile.

1 OECD (2024), Population experiencing homelessness
2 Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness, adopté le 21 juin 2021.
3 Parlement Européen (2021), Résolution sur l'accès à un logement décent et abordable pour tous.

Les 8 principes du Housing First, définis par le Housing First Europe Hub

Ce rapport présente la mise en œuvre du Housing First dans cinq villes européennes : Brno (République tchèque), Glasgow (Ecosse), Lisbonne (Portugal), Lyon Métropole (France) et Vantaa (Finlande). Plutôt que de fournir des évaluations de la fidélité des programmes de Housing First dans chaque ville, le rapport explore la manière dont un modèle éprouvé peut être adapté à des contextes et des pratiques différents. Les villes sélectionnées représentent des contextes variés. Pour certaines d'entre elles, la mise en œuvre du Housing First est soutenue par une stratégie nationale, tandis que pour d'autres, elle s'appuie exclusivement sur une ambition locale. Les programmes de Housing First sont mis en œuvre par des organisations partenaires ou directement par les municipalités et les modalités de captation des logements varient fortement. Cependant, toutes les villes sélectionnées ont un point commun: elles ont été pionnières dans la mise en œuvre du Housing First en Europe. Plusieurs d'entre elles ont été les premières à le mettre en œuvre dans leur pays (Brno, Glasgow, Lisbonne) et la Finlande est considérée comme l'un des pays les plus moteurs de cette approche en Europe. Leur expérience et leurs diverses stratégies de mise en œuvre peuvent donc constituer un outil précieux pour d'autres villes ou acteurs qui souhaiteraient créer leurs propres programmes.

Image: Les huit principles fondamentaux du Housing First selon le Housing First Europe Hub

PRINCIPAUX MESSAGES

Principales conclusions et facteurs de réussite de la mise en œuvre de l'approche Housing First

L'analyse de la mise en œuvre du Housing First à Brno, Glasgow, Lisbonne, Lyon Métropole et Vantaa montre que les villes jouent souvent un rôle essentiel dans l'élaboration, le financement et la mise en œuvre des programmes du Housing First. Mais elles ne peuvent pas le faire seules. Le succès des politiques de lutte contre le sans-abrisme et dans la mise en œuvre du Housing First nécessitent une coopération entre les différents niveaux de gouvernement et les parties prenantes. Les politiques nationales peuvent s'avérer essentielles pour intensifier la mise en œuvre du programme, mais un financement suffisant doit être fourni pour garantir un soutien intensif et la mobilisation de logements.

Le rapport identifie plusieurs freins pouvant intervenir dans le développement du Housing First au niveau local. La plupart des villes sont confrontées aux tensions du marché locatif, tant dans le parc social que dans le parc privé. Cela rallonge les délais d'attente et entraîne des restrictions dans le nombre de personnes prises en charge et parfois même des limitations sur les durées des baux. Les contraintes budgétaires affectant à la fois les budgets locaux et les politiques nationales qui soutiennent la mise en œuvre du Housing First au niveau local, aggravées par le déficit général d'investissement social, peuvent également impacter l'objectif de mettre fin au sans-abrisme d'ici 2030.

Recommendations
Pour soutenir la mise en œuvre du Housing First à travers l'Europe, les villes appellent aux actions suivantes :

- Veiller à ce que la stratégie européenne de lutte contre la pauvreté mette fortement l'accent sur le sans-abrisme en proposant une recommandation du Conseil pour un cadre stratégique sur l'éradication du sans-abrisme.

Cette recommandation devrait reconnaître et soutenir le rôle des villes dans la lutte contre le sans-abrisme, en tenant compte des défis uniques auxquels les autorités locales sont confrontées lors de la mise en œuvre des politiques de lutte contre le sans-abrisme. Un cadre de lutte contre le sans-abrisme devrait mettre l'accent sur le Housing First tout en veillant à ce que d'autres formes d'accompagnement soient disponibles, en particulier pour les personnes qui ne sont pas incluses dans les programmes.

- L'Union européenne et les Etats membres doivent renforcer les politiques et les financements afin de garantir un nombre suffisant de logements sociaux et abordables.

Les villes se félicitent de la nomination d'un Commissaire européen dédié au logement ainsi que des engagements de la nouvelle Commission européenne en matière d'investissement pour soutenir le logement social et abordable. Les plans et les stratégies devraient être conçus et mis en œuvre en étroite collaboration avec les villes afin de garantir leur adoption sur le terrain. Outre un financement supplémentaire pour le logement social et abordable, il convient d'accorder une attention particulière aux politiques d'attribution des logements afin de s'assurer que les plus vulnérables puissent y accéder, y compris les personnes sans domicile et exclues du logement.

- Augmenter le financement disponible pour les gouvernements des villes et leurs partenaires afin de favoriser le développement de l'approche Housing First.

Bien qu'il soit prouvé que le Housing First peut jouer un rôle clé dans la lutte contre le sans-abrisme, les contraintes budgétaires font actuellement obstacle à toute ambition de généraliser cette approche. Des cadres de financement durables combinant des fonds nationaux, européens et privés devraient se concentrer sur l'association d'investissements sociaux axés sur les personnes et les territoires avec des investissements dans les infrastructures. L'accessibilité des fonds européens aux gouvernements locaux devrait être simplifiée et d'autres opportunités de financement doivent être explorées en étroite collaboration avec les villes.

- Renforcer l'accent mis sur le niveau local dans la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme.

Bien que de grands progrès aient été réalisés dans l'adoption de stratégies nationales de lutte contre le sans-abrisme, leur mise en œuvre efficace nécessite l'implication des gouvernements locaux. La Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme (EPOCH) peut jouer un rôle clé dans le soutien au développement et à la mise en œuvre de stratégies locales qui incluent le Housing First en offrant des opportunités de formation, de collecte de données et d'échange de connaissances accessibles directement aux villes.

ÉTUDES DE CAS. L'EXPÉRIENCE DE CINQ VILLES EUROPÉENNES

Étude de cas

BRNO

République Tchèque

- **Budget :** 24 millions d'euros pour 2,5 ans (sans compter la gestion par la ville). Ce projet est financé par le Fond Social Européen Plus (FSE+) avec un faible cofinancement de la ville.
- **Nombre de places :** 60 ménages dont 20 avec des allocations ciblées (cinq personnes âgées, cinq personnes présentant un handicap, cinq familles, cinq jeunes).
- **Niveau d'accompagnement :** De 1 accompagnant pour 10 usagers à 1 pour 17, en fonction des besoins de soutien des usagers du service.

A qui s'adresse le Housing First ?

Les services de Housing First à Brno sont conçus pour fournir un logement stable sans conditions préalables, selon le principe du logement comme droit fondamental. Le programme soutient les individus et les familles autant que nécessaire, aussi longtemps que nécessaire. Il vise à soutenir les populations les plus vulnérables, y compris les personnes qui dorment dans la rue et les usagers d'hébergements d'urgences. La priorité est toutefois donnée aux personnes vivant dans la rue, car elles sont souvent confrontées à des situations plus difficiles et à des perspectives d'avenir plus sombres

Contrairement aux logements sociaux traditionnels, qui exigent souvent que les demandeurs n'aient pas de dettes ou qu'ils aient mis en place un plan d'apurement, le Housing First à Brno n'impose pas de telles exigences. Le profil type des usagers comprend des personnes qui luttent contre des addictions, des traumatismes et des difficultés financières. Dans le cas des familles, il y a une forte prévalence de parents isolés ou de familles nombreuses, dont au moins un membre souffre d'une maladie grave.

Le succès de ces initiatives a conduit à leur poursuite et à leur expansion, Brno gérant désormais trois projets de logement sociaux : Housing First, Critical Time Intervention et Social Intervention. Plusieurs associations locales ont également développé leurs propres services de Housing First.

Comment le Housing First a-t-il été adopté à Brno ?

Brno a ouvert la voie en étant la première ville de République Tchèque à mettre en œuvre le principe du Housing First. Un projet pilote de relogement rapide de 50 familles vulnérables a été lancé en 2016. Fort de ce succès, un deuxième projet pilote de Housing First a été lancé en 2017, étendant le programme à 65 personnes, à la fois des adultes et des jeunes. L'efficacité du programme a conduit à une expansion continue, avec de nouveaux projets initialement financés par le Fond Social Européen Plus (FSE+), renforçant encore l'engagement de Brno en faveur du Housing First comme stratégie de lutte contre le sans-abrisme.

Le rôle de la ville

A Brno, le développement et la mise en œuvre du Housing First ont été principalement menés par la ville elle-même, en l'absence d'une stratégie nationale en matière de logement. L'important soutien politique local a conduit la municipalité à mobiliser des fonds européens à partir de 2016 pour piloter l'approche Housing First et y dédier des ressources, notamment en termes de logements sociaux. Le programme est donc directement géré et mis en œuvre par la ville.

Si la municipalité a joué un rôle clé dans le lancement du programme Housing First en République Tchèque, Brno cherche également à tirer parti de l'expertise et des possibilités offertes par les différents acteurs dans ce domaine. La ville étudie ainsi la possibilité de déléguer certains services à des ONG spécialisées afin d'en améliorer l'efficacité. Par ailleurs, une nouvelle stratégie nationale est en cours d'élaboration depuis plusieurs années. Elle devrait inclure des dispositions relatives au logement social et être financée par le gouvernement. Ce serait l'occasion de garantir un financement plus stable et à plus long terme pour les services de Housing First.

"Nous attendons l'adoption d'une stratégie nationale sur le logement accompagné, qui nous permettrait de recevoir un soutien financier de l'État pour nos services de soutien au Housing First."
Jana Janečková, Chef de département logement social, Municipalité de Brno

Mobiliser du logement

La majorité des appartements mobilisés pour le Housing First sont des logements sociaux appartenant à la municipalité. La ville possède environ 30 000 appartements, dont 200 sont réservés au logement social. Malgré cela, la demande reste supérieure à l'offre et le temps d'attente pour un bail varie de six à neuf mois. En outre, les appartements sont attribués en fonction des besoins spécifiques des usagers plutôt qu'en fonction de leurs préférences, ce qui limite leur possibilité de visiter ou de choisir entre plusieurs options.

Alors qu'une nouvelle loi devrait soutenir les efforts en matière de logement social, la ville a commencé à explorer d'autres solutions par le biais d'une agence de location municipale. Depuis sa création à l'automne 2023, l'agence a réussi à mobiliser une douzaine d'appartements sur le marché locatif privé en offrant des garanties, une assurance et une assistance complète, comprenant la gestion des paiements et la signature des contrats avec les locataires.

Les contrats de location sont initialement fixés pour un an mais peuvent être renouvelés si les locataires n'ont pas d'impayés de loyers et n'ont pas fait l'objet de plaintes importantes de la part du voisinage. Environ 90 % des contrats sont renouvelés après la première année, et 80 % le sont après deux ans. La plupart des usagers sont en mesure de payer leur loyer grâce à des allocations (retraite, handicap etc.). Quelques-uns d'entre eux ont également un emploi, mais une augmentation significative de leurs revenus peut entraîner des problèmes lors du renouvellement de leur contrat de location, le logement social étant conditionné à un plafond de ressource. Cela peut s'avérer particulièrement stressant pour les usagers lorsque leur bail prend fin et peut entraîner une surcharge administrative puisqu'une nouvelle demande doit être réalisée plusieurs mois à l'avance.

L'accompagnement

Conformément aux principes du Housing First, l'accompagnement se centre sur le maintien de relations solides, transparentes, flexibles et adaptée aux besoins des usagers du service, ces derniers n'étant pas obligés d'accepter une quelconque forme de traitement. Les équipes sont formées aux méthodes de l'entretien motivationnel, de l'Open Dialogue, à la gestion de crise et aux pratiques tenant compte des traumatismes. Tout nouvel employé intégrant le programme Housing First participe également à une formation d'une semaine proposée par la plateforme tchèque du logement social.

Chaque usager se voit attribuer un travailleur référent qui fournit un soutien initial intensif, ce dernier étant ensuite progressivement réduit en fonction de l'évolution des besoins de l'usager. L'accompagnement couvre un large éventail de domaines, l'accent étant mis sur la stabilité du logement. Les accompagnateurs aident les usagers à entrer en contact avec diverses associations afin de constituer un réseau de soutien à long terme. L'équipe de base comprend neuf travailleurs sociaux, un coordinateur de projet, deux travailleurs pairs, un psychologue, un technicien de maintenance et un coordinateur de services chargé de mettre les usagers en relation avec des services supplémentaires. Le ratio d'accompagnement est généralement de 1 travailleur pour 10 usagers, mais il peut aller jusqu'à 1 pour 17, en fonction des besoins individuels. Dans chaque projet, une équipe est également chargée de poursuivre l'accompagnement des usagers des projets précédents.

Critical Time Intervention

Critical Time Intervention (CTI) est un modèle de soutien distinct de Housing First. Il s'adresse aux personnes ayant davantage de compétences en matière de logement que les usagers des services traditionnels de Housing First. Le CTI met l'accent sur l'attribution d'un logement et sur un soutien intense, mais son intervention est limitée à un an et est divisée en quatre phases :

- Avant que l'usager n'emménage dans son nouvel appartement, une période de trois à quatre mois est consacrée à l'identification des besoins, des forces et des faiblesses et à l'élaboration d'un plan assorti d'objectifs clairs ;
- Une fois que la personne a emménagé dans un logement, elle bénéficie d'un accompagnement intensif (environ une fois par semaine) pendant quatre mois.
- L'accompagnement diminue ensuite lentement au fur et à mesure que la personne devient plus indépendante, avec des visites régulières toutes les deux ou trois semaines pendant quatre mois ;
- Vers la fin du processus, le soutien apporté est faible et l'accent est mis sur la coopération avec le travailleur et sur l'identification d'un réseau de soutien solide.

À la fin de l'intervention de la CTI, les usagers de services peuvent conserver leur appartement, mais le statut du bail change.

Principaux résultats et évaluation

Le programme Housing First de Brno a obtenu des résultats probants en matière de stabilité résidentielle : 92 % des personnes isolées et 96 % des familles ont conservé leur logement après un an et plus de 80 % l'ont conservé après deux ans. L'évaluation la plus récente a été menée par le ministère des services sociaux dans 11 villes tchèques et portait sur plusieurs aspects de la vie des usagers, tels que le parcours résidentiel, la situation professionnelle, le type de ressources, la santé, et sur les dynamiques relationnelles et familiales. Ces points étaient comparés à l'entrée dans le programme, à 12 mois puis à 24 mois. Cette évaluation et les retours d'expérience des travailleurs sociaux ont démontré l'impact positif du programme, notamment sur la stabilité des enfants, sur le renforcement des liens familiaux et sur l'amélioration des relations entre les travailleurs sociaux et les usagers.

Enjeux et prochaines étapes

Malgré le rôle proactif de la municipalité dans le lancement des programmes du Housing First à Brno, les changements politiques ont eu un impact sur leur mise en œuvre. Une position plus stricte a notamment été adoptée sur les questions de logement et sur les conditions de renouvellement des baux, augmentant le stress des usagers qui peuvent avoir besoin de temps pour résoudre les conflits dans le cadre de leur processus de rétablissement. Le délai d'un an pour s'adapter à une nouvelle situation de vie est souvent trop court, en particulier pour des personnes qui sortent du sans-abrisme et qui souhaitent conserver leurs relations antérieures. Les conflits de voisinage, y compris les cas de discrimination, et les délais d'attente pour accéder au logement ajoutent aux difficultés. La nécessité de trouver des solutions rapides associées aux contraintes temporelles liées aux baux place les travailleurs sociaux en contradiction avec la philosophie du Housing First, qui préconise le respect du rythme de chaque usager.

Cette approche plus stricte est influencée par le manque de soutien de la société pour le modèle Housing First ainsi que par le besoin pressant de logements sociaux. À Brno, 200 personnes et 400 familles sont actuellement en attente d'un logement accompagné. Le besoin en matière de ressources supplémentaires ne se limite toutefois pas au logement. La pénurie de professionnels médicaux-sociaux, tels que les thérapeutes et les psychologues, exacerbe le problème. Les deux psychologues disponibles dans le projet s'avèrent insuffisants et les services de santé mentale de droit commun ont souvent des listes d'attente importantes ou des coûts prohibitifs.

Pour en savoir plus

Monika Antoniaková
Travailleuse sociale dans le programme Housing First, Brno
antoniakova.monika@brno.cz

Renáta Machalová
Coordinatrice du programme Housing First, Brno
machalova.renata@brno.cz

Jana Janečková
Directrice du département logement social, Brno
janeckova.jana@brno.cz

Šárka Otavová
Equipe Critical Time Intervention, Brno
otavova.sarka@brno.cz

Étude de cas

GLASGOW

Scotland

- **Budget :** Budget annuel d'un million d'euros pour le personnel de gestion du programme et de plusieurs millions pour l'accompagnement. Le financement est passé d'un prix de place à un montant fixe, un changement salué par les associations comme permettant une meilleure stabilité du personnel.
- **Nombre de places :** 311 places créées (avril 2024).
- **Niveau d'accompagnement :** 1/7 (contre 1/14 pour l'accompagnement traditionnel au logement).

A qui s'adresse le Housing First ?

Le Housing First rejette la notion traditionnelle de capacité à habiter, soulignant que chacun a droit à un logement stable quelle que soit sa situation. L'objectif est de proposer des logements à ceux qui n'en bénéficieraient pas habituellement, de les maintenir dans ces logements sur le long terme et d'assurer la continuité de la prise en charge. À Glasgow, le programme Housing First actualise le droit au logement inscrit dans la loi écossaise pour les personnes dont les besoins ne peuvent être satisfaits par les services de soutien traditionnels. Au départ, le programme était à destination des usagers de drogue par voie intraveineuse, en particulier les consommateurs d'héroïne, qui étaient souvent sans domiciles. Il a ensuite été étendu à tous les individus ayant des besoins multiples et complexes, tels que les récidivistes, les personnes nécessitant des hospitalisations récurrentes et celles souffrant de toxicomanie combinée au sans-abrisme.

Comment le Housing First a-t-il été adopté à Glasgow ?

Glasgow a été la première ville d'Écosse, et l'une des premières du Royaume-Uni, à adopter le modèle du Housing First, initiative largement menée par les associations, en particulier Turning Point Scotland. Ian Irvine, l'ancien responsable de la lutte contre le sans-abrisme à Turning Point Glasgow, a exploré divers modèles en Europe et en Amérique pour trouver des méthodes d'accompagnement innovantes. Dans l'espoir d'apporter une réponse au sans-abrisme des usagers de drogues par voie intraveineuse, 123 propriétaires de la ville ont participé à un programme pilote qui a débuté en 2010 et qui est toujours en vigueur aujourd'hui. Initialement, le projet était financé par les sommes non-dépensées issues d'autres contrats.

En 2017, Glasgow a décidé d'intégrer le Housing First en tant qu'élément central dans l'accompagnement, bien qu'aucune ressource spécifique n'ait été initialement allouée à cet effet. L'adoption d'une stratégie nationale pour le Housing First a renforcé cette approche. Le fonds Ending Homelessness Together a fourni un financement à relativement court terme dans l'espoir de généraliser le programme. Les autorités locales écossaises ont reçu des financements en soumettant des plans de transition rapide vers le logement, ce qui a permis d'ancrer davantage le Housing First dans l'approche de Glasgow en matière de lutte contre le sans-abrisme.

Le rôle de la ville

Le programme Housing First a été lancé à Glasgow par Turning Point Scotland et financé par la ville. Glasgow est ensuite devenue l'une des cinq zones pilotes de l'initiative écossaise Housing First Pathfinder, aux côtés d'Aberdeen, de Dundee, d'Édimbourg et de Stirling. Le projet pilote s'est achevé il y a deux ans et le Housing First est désormais pleinement intégré à la stratégie et à l'accompagnements proposé par la ville de Glasgow. Le gouvernement écossais a d'abord financé les six premiers mois, puis la ville a pris en charge les six mois suivants, facilitant ainsi la transition vers un financement durable. Le fonds Housing First Scotland a alloué 4,6 millions d'euros pour soutenir cette initiative dans tout le pays.
Au cours de la période Pathfinder, le niveau de co-conception des services était élevé. Aujourd'hui, le modèle est considéré comme plutôt bien établi et stable. Malgré les difficultés rencontrées, notamment dans la création d'une alliance entre prestataires et du fait de la pandémie, la ville prend aujourd'hui l'initiative de renforcer la collaboration entre services.

Mobiliser du logement

A Glasgow, les personnes qui participent au programme Housing First ont droit à des locations permanentes de droit commun. La sécurité et la durée indéterminée du contrat sont considérés comme l'un des principes les plus importants. Le programme utilise exclusivement des logements publics, Glasgow comptant environ 110 000 logements sociaux. En 2023, 50 % des nouvelles locations ont été mobilisées pour les services d'accompagnement aux sans-abris, soit un total de 3 300 contrats. Bien que légèrement en dessous de l'objectif de 60% fixé par la ville, ces chiffres sont atteints grâce à une législation très favorable. La section 5 de la loi écossaise sur le logement stipule que les ménages sans domicile doivent bénéficier d'une préférence raisonnable dans les politiques d'attribution des bailleurs sociaux. Glasgow opère dans un cadre stratégique opérationnel qui permet un partage quotidien des données afin de contrôler les attributions de logements et de l'adapter à la demande. Dans certains cas, les associations de logement fournissent des listes de logements disponibles à la ville ou aux prestataires de services, qui mettent ensuite les personnes en contact avec les bailleurs. Le temps qui s'écoule entre l'orientation vers le Housing First et l'attribution d'un logement varie en fonction de la localisation souhaité
Le Housing First s'appuie donc sur un partenariat solide avec les bailleurs sociaux.

4 Pleace N. et al. (2019), Housing First in Europe. An overview of implementation, strategy and fidelity. *Housing First Europe Hub.*

L'accompagnement

Après l'évaluation initiale menée par les équipes municipales, l'accompagnement est mis en œuvre par deux associations sous contrat pluriannuel avec la ville : Turning Point Scotland et l'Armée du Salut.

Tous les services suivent l'approche 'Intensive Case Management' et n'incluent donc pas de professionnels de la santé dans leurs équipes, s'appuyant plutôt sur la collaboration avec le système général de soins de santé. Les équipes collaborent étroitement avec tous les services impliqués dans l'accompagnement de l'usager qu'ils concernant le système judiciaire, les soins psychiatriques ou encore l'addictologie, facilitant ainsi un soutien complet.

À Turning Point Scotland, les équipes sont composées de praticiens référents, de différents responsables et coordinateurs qui assument les fonctions de supervision, ainsi que de travailleurs pairs. Chaque membre de l'équipe est considéré comme un praticien référent en raison de la complexité du travail, ce qui garantit une meilleure rémunération et facilite les recrutements. Les travailleurs pairs sont rémunérés comme les autres employés.

Alors qu'à l'origine, l'intitulé de leur poste mettait en évidence leur expérience personnelle, ils peuvent désormais choisir cet intitulé, selon qu'ils souhaitent divulguer ou non leur passé.

L'accompagnement est intensif, flexible et adapté. Il comprend une aide pratique pour les tâches quotidiennes telles que les courses et le paiement des factures ainsi que des soins psychologiques et des stratégies de réduction des risques. Les plans d'accompagnement sont élaborés en collaboration avec plusieurs organismes, ce qui garantit une prise en charge globale.

Il est généralement attendu des usagers du Housing First qu'ils collaborent avec les équipes. Toutefois, l'approche est fondée sur la psychologie et reconnaît que les usagers peuvent parfois être ambivalents dans l'expression de leurs besoins et de leurs vulnérabilités. Le choix et le contrôle sont fortement mis en avant. Une matrice d'évaluation des risques (rouge-orange-vert) permet de s'assurer que les usagers contrôlent leur propre accompagnement tout en naviguant entre les niveaux de risque. L'équipe travaille de manière active avec les usagers dont le comportement menace leur logement, en utilisant parfois des méthodes convenues à l'avance pour maintenir le contact.

Les usagers décident quand ils se sentent prêts à quitter le service, avec le soutien de leurs équipes, ce qui reflète souvent le développement de leurs cercles sociaux et de soutien. Un programme d'accompagnement à la citoyenneté, développé en collaboration avec l'université de Yale, soutient cette transition. Les usagers ont toujours la possibilité de revenir et de rouvrir leur dossier si nécessaire, ce qui s'inscrit dans le programme de prévention de la ville visant à éviter le retour en situation de sans-abrisme.

Turning Point Scotland

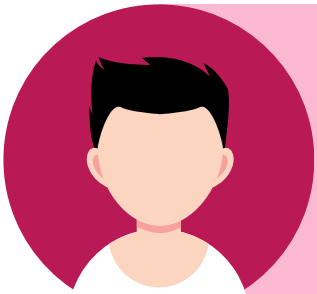
Turning Point Scotland est l'un des principaux prestataires de services sociaux, avec plus de 1400 employés dans le pays. Il soutient plus de 10 000 usagers et propose des programmes Housing First dans 20 municipalités.

Turning Point a lancé le premier projet pilote Housing First d'Écosse à Glasgow. Aujourd'hui, l'organisation y accompagne environ 200 personnes via ce programme.

Forte de cette expérience, l'organisation a ensuite joué un rôle clé, avec le réseau Homelessness Network Scotland, pour convaincre d'autres autorités locales d'adopter l'approche Housing First. Le fait d'avoir pu convaincre le gouvernement central de mandater les autorités locales pour qu'elles intègrent le Housing First dans l'ensemble de l'Écosse, a constitué un tournant décisif. Turning Point est également l'un des membres fondateurs du Housing First Europe Hub, qui vise à favoriser l'échange de connaissances et à promouvoir la mise en œuvre du Housing First dans toute l'Europe.

Principaux résultats et évaluation

Le programme Housing First à Glasgow a fait l'objet d'une évaluation approfondie, depuis le projet pilote initial jusqu'aux initiatives ultérieures telles que le projet Pathfinder. Il a clairement démontré des avantages significatifs, en particulier par rapport aux modèles traditionnels de l'hébergement, qui ne parviennent souvent pas à fournir des solutions de logement stables. Le recueil de données réalisé en 2024 a mis en évidence un total de 142 locations stabilisées, de 164 locations pour lesquelles l'accompagnement n'est plus nécessaire, et de plusieurs cas de personnes ayant réussi à passer vers d'autres formes de prise en charge. Le Housing First a également conduit à des améliorations dans d'autres domaines tels que la santé, la réduction des risques de récidives et les addictions, même s'il ne cible pas spécifiquement ces questions. La résistance initiale au modèle du Housing First à Glasgow a diminué au fil du temps, grâce aux efforts de sensibilisation et de formation qui ont permis d'informer les parties prenantes sur les principes et les pratiques de ce modèle.



"Nous savons que le Housing First fonctionne ; il doit être la position par défaut pour les personnes ayant des besoins complexes et multiples. Peut-être devrions-nous évaluer d'aussi près les résultats obtenus auprès des personnes vivant en hébergements, car il est clair que le modèle actuel ne fonctionne pas pour les personnes ayant des antécédents complexes."
Gary Quinn, chef du service sans-abrisme, municipalité de Glasgow

Enjeux et prochaines étapes

L'un des défis majeurs pour le Housing First à Glasgow est la difficulté de passer à l'échelle supérieure concernant le nombre de locations. De nombreux usagers continuent également d'avoir besoin d'un accompagnement soutenu sans pouvoir basculer vers d'autres services de soins, tels que les soins pour adultes, en raison du cloisonnement des services relatif au sans-abrisme, à la santé mentale et à l'addiction. Cela créé une pression sur les ressources car il n'existe actuellement aucune transition vers des sources de financement autres que le budget consacré au sans-abrisme (services pour adultes).

Les conflits de voisinages posent également problèmes, bien qu'ils aient probablement existé avant les services de Housing First et qu'ils soient simplement plus faciles à identifier lorsque les travailleurs sociaux peuvent être contactés. En outre, les usagers du Housing First peuvent être victimes de discrimination et faire face à des voisins moins tolérants.

L'isolement de certains locataires a également été identifié comme un obstacle à leur maintien dans leur logement.

Enfin, alors que Glasgow a intégré le Housing First comme partie intégrante de sa stratégie de lutte contre le sans-abrisme, certains acteurs regrettent une dépendance persistante à l'hébergement et une certaine aversion pour la prise de risques. Malgré le succès du programme, il est constamment nécessaire de justifier son coût, car les contraintes financières pourraient remettre en cause les progrès réalisés.

Gary Quinn
Chef du service sans-abrisme, ville de Glasgow
Gary.Quinn@glasgow.gov.uk

Pour en savoir plus
Patrick McKay
Directeur des opérations, Turning Point Scotland
PatrickMcKay@turningpointscotland.com

Étude de cas

LISBONNE

Portugal

- **Budget :** 21 euros par jour et par personne, soit un total de près de 3 millions d'euros (couvrant les locations de logements, le personnel, l'accompagnement au paiement de factures ou de meubles, etc).
- **Nombre de places :** 400 places ont été commissionnées, mais elles ne sont pas toutes ouvertes par manque de logements.
- **Niveau d'accompagnement :** 1 accompagnant pour 10 (contre 1 pour 30 avec le niveau actuel de financement national).

A qui s'adresse le Housing First ?

Le programme Housing First à Lisbonne est conçu pour fournir un logement individuel et permanent aux sans-abri chroniques, adapté à leurs besoins spécifiques. Le programme donne la priorité aux sans-abris de longue date ayant des besoins complexes, y compris des maladies psychiatriques, bien qu'il n'exige pas de diagnostic formel ou d'antécédents médicaux pour être éligible. Les femmes sont également prioritaires.

L'approche est ancrée dans un modèle de droits humains, offrant un logement permanent en diffus, ainsi qu'un soutien intensif aussi longtemps que de besoin. La collaboration avec les équipes de proximité est essentielle pour identifier les personnes pour qui le Housing First serait le plus bénéfique.

Comment le Housing First a-t-il été adopté à Lisbonne ?

Le Housing First a été adopté pour la première fois à Lisbonne en 2009 dans le cadre de la première stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme au Portugal (2009-2015). Le programme pilote initial a été mis en œuvre et financé par le système de sécurité sociale du gouvernement national, avec pour cible principale les personnes sans domicile ayant des problèmes de santé mentale.

AEIPS, une organisation locale, a géré le projet et les 50 premiers logements. Cependant, pendant la crise financière, le système national de sécurité sociale a cessé son financement et la ville de Lisbonne est intervenue pour fournir un soutien financier. En raison de son succès manifeste, le programme s'est développé au fil du temps, en offrant finalement 80 places environ dans les services de Housing First de la ville et en étant reproduit par d'autres associations à Lisbonne.

Le rôle de la ville

Si les premières expériences de Housing First à Lisbonne ont été initiées par l'Association pour l'étude et l'intégration psychosociale (AEIPS) et financées dans le cadre d'un programme national, la municipalité de Lisbonne a depuis joué un rôle essentiel pour assurer sa continuité et son expansion. Le conseil municipal coordonne les réponses de la ville au sans-abrisme et sert de principal financeur pour les programmes de Housing First. La première stratégie municipale de Lisbonne pour les personnes sans domicile (2016-2018) a garanti un financement pour le programme Housing First et a conduit à l'implication d'une deuxième association (CRESCER). En 2019, la ville a poursuivi son engagement en adoptant un plan municipal pour 2019-2023, qui a été approuvé au plus haut niveau du gouvernement municipal.Ce plan fixe l'objectif ambitieux de sécuriser 400 logements pour le Housing First, avec quatre ONG chargées de sa mise en œuvre. Le fait d'opter pour un plan municipal plutôt que pour une stratégie confère à la question une visibilité accrue et garantit une stabilité au-delà de la durée d'un mandat politique.

Depuis 2020, le niveau national a repris le financement du Housing First, mais sa contribution est limitée aux ressources humaines dans un ratio de 1 accompagnant pour 30 usagers, alors que celui de la ville est de 1 pour 10. Cela signifie que le financement national ne sert que de complément financier à l'investissement de la ville, qui est nécessaire pour garantir une réelle fidélité au modèle original du Housing First. La ville reste également responsable du financement du logement, de l'assistance technique et de la gestion.

Le plan de lutte contre le sans-abrisme est également soutenu par le NPISA, un groupe de travail coprésidé par l'adjoint au maire chargé des affaires sociales, un représentant du conseil d'administration de la Santa Casa de Misericordia (qui gère l'accompagnement social à Lisbonne) et le directeur régional du système de sécurité sociale. Cette implication à haut niveau renforce le processus décisionnel et assure une meilleure collaboration avec les associations.

Un nouveau plan de lutte contre le sans-abrisme a été approuvé en 2024, établissant la volonté de doubler le nombre de places de logement à 800, traduisant l'engagement de Lisbonne à lutter contre le sans-abrisme par le biais de cette approche et à répondre aux besoins croissants en la matière.

Mobiliser du logement

Le modèle de Housing First de Lisbonne repose actuellement exclusivement sur le marché locatif privé. L'approche consiste à placer les personnes dans des appartements en diffus dans des quartiers ordinaires. Le processus est efficace, AEIPS indiquant qu'il s'écoule en moyenne deux semaines entre la prise de contact avec un potentiel participant au programme Housing First et l'obtention d'un logement. Les locataires ont la possibilité d'exprimer leurs préférences quant à l'emplacement de leur logement, ce qui leur donne un sentiment de choix et de contrôle sur leur situation de vie. AEIPS garde une trace de l'emplacement des différentes locations et évite de placer deux participants dans la même rue. Cette méthode est basée sur des preuves suggérant une meilleure réussite en termes d'intégration et de rétablissement dans des environnements communautaires classiques.
Les baux sont conclus entre l'ONG et le propriétaire. Les usagers signent leur propre contrat avec l'ONG, acceptant la visite d'un travailleur social chaque semaine et contribuant au loyer à hauteur de 30 % de leurs ressources. Lorsque les personnes quittent le programme de Housing First, elles peuvent continuer de recevoir une aide financière de la Santa Casa de Misericordia, mais il peut leur être demandé de déménager dans un autre logement.

"Nous ne définissons pas notre succès par le nombre de visites, mais par l'intégration au sein de la communauté. Si les gens établissent des liens avec la communauté, s'ils créent un nouveau groupe dans la maison. Si la maison devient un foyer. Un endroit où ils aiment rester."
Jose Ornelas, président du conseil d'administration d'AEIPS

Ce choix de logement privé a d'abord été guidé par la flexibilité qu'offrait le marché du logement privé, en particulier pendant la pandémie de COVID-19, lorsque la disponibilité de locations touristiques vides a temporairement atténué les pénuries de logement. Cette solution a été considérée comme une alternative positive à la mobilisation des logements sociaux de la ville, déjà très demandés par les autres résidents.
Cependant, la difficulté actuelle à trouver des logements appropriés est un obstacle important à l'expansion du programme. Il a été envisagé d'étendre le programme à la zone métropolitaine de Lisbonne, mais cela pose plusieurs problèmes, notamment du fait de mandats politiques différents et de la nécessité de renégocier le soutien de la Santa Casa de Misericordia, qui ne couvrait initialement pas les zones situées en dehors de la ville.
En outre, il s'est avéré plus compliqué pour les ONG de fournir un soutien intensif efficace aux participants qui étaient plus dispersés et vivaient plus loin du centre-ville.

L'accompagnement

À Lisbonne, les services d'accompagnement suivent une approche centrée sur l'individu, offrant une assistance 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, adaptée aux besoins de chaque participant. Ces services sont mis en œuvre par quatre ONG dans le cadre de contrats de trois ans renouvelables.

L'équipe d'accompagnement d'AEIPS opère dans un cadre "écologique et collaboratif", ce qui signifie qu'elle travaille dans l'environnement naturel du participant. Il s'agit de les aider à s'installer dans leur nouveau logement, à s'intégrer dans le quartier et à construire un réseau de soutien qui reflète leurs nouvelles circonstances de vie plutôt que leurs expériences antérieures de sans-abrisme.

AEIPS

AEIPS, l'Association pour l'étude et l'intégration psychosociale, est une ONG spécialisée depuis 1987 dans le soutien aux personnes souffrant de maladies mentales dans les domaines du logement, de l'éducation et de l'emploi.

En 2009, l'AEIPS a été la première ONG au Portugal à lancer un programme de Housing First. De 50 au départ, l'association apporte aujourd'hui son soutien à 160 locataires du programme Housing First à Lisbonne.

L'équipe privilégie l'intégration communautaire, ce qui explique l'absence de professionnels de la santé ou de psychothérapeutes au sein de l'équipe. Au lieu de cela, les travailleurs sociaux accompagnent les participants dans les centres de santé du quartier et les autres services, en mettant l'accent sur la séparation entre le traitement et l'accompagnement au logement. Le ratio d'accompagnement est maintenu à 1/10, ce qui permet à chaque participant d'avoir un contact régulier avec le même travailleur social.

En outre, l'équipe comprend un professionnel chargé de fournir une assistance technique à domicile et deux travailleurs pairs qui sont pleinement intégrés et qui bénéficient des mêmes droits et contrats que les autres membres du personnel. Des formations régulières sont dispensées au sein de l'organisation afin de maintenir des standards de qualité élevés en matière de soins.

Contrairement à d'autres programmes de Housing First, AEIPS n'adhère pas à une philosophie de réduction des risques. L'accent est mis sur le soutien aux participants en vue d'un rétablissement complet. Les usagers ne sont toutefois pas tenus de s'abstenir de consommer des drogues ou de suivre un traitement. Ils sont activement impliqués dans la définition de leurs propres plans, objectifs et calendriers, tandis que l'équipe joue un rôle proactif en fournissant des informations et des conseils.

Principaux résultats et évaluation

AEIPS et d'autres associations font état d'un taux de maintien dans le logement de plus de 95% après deux ans. Les résultats démontrent l'efficacité du programme en matière de stabilité résidentielle pour les participants. Cependant, ils soulignent également la nécessité d'un soutien gouvernemental pour faire face aux pressions externes qui affectent la disponibilité et l'accessibilité des logements.

Dans le cadre du nouveau plan de lutte contre le sans-abrisme de Lisbonne, une évaluation des 400 logements existants sera lancée afin d'évaluer formellement l'efficacité du programme et de formuler des recommandations en vue d'améliorations futures. Cette évaluation est particulièrement cruciale compte tenu des défis posés par un marché du

logement privé tendu, qui a complexifié l'obtention de nouveaux logements L'évaluation explorera également l'émergence d'un nouveau profil d'usagers, en comparant leurs expériences et leurs résultats avec ceux des cohortes précédentes. Cette analyse vise à fournir des indications sur la manière dont le programme devrait s'adapter à ces changements démographiques.
L'évaluation devrait permettre de formuler des recommandations qui renforceront les efforts de plaidoyer en cours auprès des gouvernements nationaux et municipaux, notamment en termes de besoins de financement et d'options pour mobiliser des logements supplémentaires.

Enjeux et prochaines étapes

Le principal défi de Lisbonne dans la mise en œuvre et l'élargissement du Housing First réside dans la disponibilité de logements abordables. Alors que 400 places ont été commissionnées aux associations, moins de 400 ménages bénéficient actuellement de ces services en raison des difficultés à trouver des logements sur le marché privé. Ce phénomène risque d'être exacerbé par la crise du logement actuelle et d'entraver l'objectif de doubler le nombre logements Housing First dans la ville.
Pour relever ces défis, des efforts sont actuellement déployés pour négocier un soutien accru de la part du gouvernement national. Il s'agit notamment de plaider en faveur d'un meilleur taux d'encadrement par usagers, ce qui permettrait à la municipalité de réorienter le financement actuel en dotation de personnel vers la recherche de logements. Une autre solution pourrait être l'introduction d'une loi nationale qui engagerait un pourcentage de logements sociaux spécifiquement pour les personnes sans domicile, en particulier parmi les projets de logements sociaux soutenus par la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR).
Une autre priorité est de renforcer les efforts de prévention. Malgré un investissement substantiel dans le programme Housing First, le nombre de sans-abris à Lisbonne continue d'augmenter, ce qui pose le risque d'une critique selon laquelle le programme ne serait pas efficace. Un facteur important de cette augmentation est la grande proportion de migrants, dont beaucoup se trouvent dans une "zone grise" juridique en attendant l'achèvement de leur processus de régularisation.
Pour l'avenir, les ONG et la municipalité partagent l'objectif d'étendre le modèle de Housing First et de mettre fin à au sans-abrisme à Lisbonne. Cela inclut l'adaptation et l'extension du modèle à d'autres groupes vulnérables, tels que les migrants et ceux qui ont besoin d'alternatives à l'institutionnalisation, avec des ratios d'accompagnement accrus (par exemple, 1 pour 5). L'ambition est de s'assurer que les succès du Housing First peuvent être reproduits et étendus pour répondre aux divers besoins de toutes les personnes à risque de sans-abrisme à Lisbonne.

Paulo Santos
Coordinateur de l'équipe de mission du plan municipal pour les sans-abris, Lisbonne
paulo.silva.santos@cm-lisboa.pt

Pour en savoir plus
Teresa Duarte
Coordinatrice de du programme Housing First, AEIPS
teresa.duarte@aeips.pt

Étude de cas

MÉTROPOLE DE LYON

France

- **Budget :** 2 millions d'euros (dont €1,1 million proviennent de subventions nationales) couvrant les services d'accompagnement, la gestion, la formation du personnel, l'évaluation, etc.) Le financement par place varie entre 7 000 et 10 000 euros.
- **Nombre de places :** 400 ménages par an.
- **Ratio de soutien :** 1 accompagnant pour 5 usagers dans le programme de Logement d'Abord du Foyer Notre Dame des Sans Abris (FNDSA).

A qui s'adresse le Housing First ?

À Lyon Métropole, le Logement d'Abord (LDA) est utilisé dans le cadre d'une approche systémique visant à fournir un accès direct au logement aux personnes sans domicile, en leur offrant un accompagnement en fonction de leurs besoins et aussi longtemps que nécessaire. La population cible couvre toutes les personnes sans domicile, des sans-abris aux personnes hébergées chez des tiers ou dans des hébergements d'urgence. Toutefois, dans la pratique, ce modèle n'est accessible qu'aux personnes qui peuvent obtenir un logement, ce qui exclut les personnes sans papiers ou celles dites à droits incomplets.

Le Logement d'Abord vise également à modifier les perceptions du sans-abrisme, en plaidant pour un accès direct au logement en tant que droit fondamental. Il a un impact sur l'ensemble du système de logement et d'accompagnement, nécessitant des changements à la fois pour permettre aux personnes d'accéder plus facilement à un logement mais aussi dans le fonctionnement des services d'accompagnement. Le Logement d'Abord à Lyon Métropole est donc à la fois une politique publique et un ensemble d'outils et de principes conçus pour aider cette population, chaque élément étant essentiel à l'autre.

Comment le Housing First a-t-il été adopté à Lyon ?

Le Logement d'Abord a été adopté pour la première fois en France en 2009, lorsque le ministre du logement a découvert cette approche par le biais de réseaux européens. Une première expérience, Un Chez Soi d'Abord (UCSA), inspirée du modèle Housing First Pathways à New York, s'est concentrée sur l'attribution d'un logement à des personnes vivant dans la rue et présentant des troubles de santé mentale importants.

L'un des principaux avantages du projet pilote UCSA est qu'il a bénéficié d'un financement conjoint entre les autorités chargées de la santé et celles de la lutte contre le sans-abrisme afin de garantir des logements et d'offrir des services d'accompagnement intensifs. L'expérience comprenait également une méthode d'évaluation qui a permis de calculer les coûts évités à 14 000 euros par personne, somme qui a été utilisée pour déterminer le niveau de financement, démontrant ainsi la rentabilité potentielle du programme.

Suite à ces bons résultats, la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement a choisi de prolonger l'expérimentation de l'UCSA tout en étendant la mise en œuvre du Logement d'Abord à un public plus large, avec pour objectif de déployer cette démarche sur l'ensemble du territoire français. Pour ce faire, un plan quinquennal pour le Logement d'Abord (2018-2022) a été élaboré. Des collectivités locales, dont la Métropole de Lyon, ont été sélectionnées pour devenir des territoires pilotes de « mise en œuvre accélérée du LDA » en étant associées au déploiement et à la mise en œuvre du Logement d'Abord sur leur territoire.
Le programme UCSA et les plans quinquennaux continuent de coexister après l'adoption d'un nouveau plan en 2023. Ce plan se concentre sur l'intégration du Logement d'Abord dans les outils généraux de lutte contre le sans-abrisme. Il comprend des mesures visant à mobiliser le logement privé et à améliorer l'orientation vers le programme de Logement d'Abord.

"Le Logement d'Abord est à la fois une politique publique et un ensemble de principes d'actions pour accompagner les publics. L'un ne va pas sans l'autre."
Cécile Flandinet, Chargée de logement, FNDSA

Le rôle de la ville

La Métropole de Lyon est devenue l'un des premiers "territoires de mise en œuvre accélérée du LDA" en France. Le plan local a adopté une triple approche : se concentrer sur la production de logements abordables, piloter des projets d'accompagnement et faciliter la transition vers de nouvelles pratiques. Compte tenu du changement de modèle nécessaire, cette démarche s'est appuyée sur la formation, l'observation, la recherche, la participation de personnes concernées et la création d'une communauté de pratique. Le Logement d'Abord à Lyon est donc le résultat d'un partenariat étroit entre le gouvernement français, qui détient la compétence en matière d'hébergement d'urgence, et la métropole, qui détient les compétences liées au logement. Cette collaboration se reflète dans la mutualisation des moyens entre l'état et la métropole.
Le plan d'action local quinquennal pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées souligne l'ambition d'aligner toutes les actions d'aide aux sans-abris sur les principes du Logement d'Abord, afin de faire évoluer les mentalités au sein des services d'aide sociale. Il s'agit notamment de faire du logement une priorité, mais aussi d'adopter des logiques non coercitives, en évitant par exemple les obligations contractuelles, en proposant par défaut un accompagnement à durée indéterminée et en respectant les choix de l'individu.
Pour renforcer cette ambition, la Métropole de Lyon priorise également la production de logement abordable par rapport aux hébergements traditionnels. Cependant, en raison de la crise du logement qui perdure, la Métropole a dû recourir à l'habitat temporaire, aux tiny houses et à la légalisation et la sécurisation de squats afin de les rendre habitables. Bien qu'ils soient loin d'être idéaux, ils constituent une forme de logement transitoire qui offre aux individus un endroit à eux, même si ce n'est que temporaire.

Le fort engagement politique dans le Logement d'Abord à Lyon Métropole est également visible dans l'implication de la Métropole dans le plaidoyer et dans le partage de connaissances. En effet, au niveau national, Lyon a soutenu la création d'un groupe de travail sur le Logement d'Abord au sein de France Urbaine, un réseau de villes françaises. Au niveau européen, Lyon est un préside le groupe de travail Eurocities sur le sans-abrisme et est un membre actif du Housing First Europe Hub.

Mobiliser du logement

La plupart des logements utilisés pour le Logement d'Abord dans la Métropole de Lyon sont des logements sociaux. Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) coordonne l'offre et la demande en matière de logements et de services d'accompagnement pour le Logement d'Abord. Les différents financements pour les mesures d'accompagnement et pour les attributions de logements sont mis en commun par les différents acteurs, convertissant ces fonds en places de Logement d'Abord, sans limite de temps pour l'accompagnement.

Le SIAO mène des entretiens de préadmission pour présenter les services de Logement d'Abord aux utilisateurs potentiels et pour s'assurer qu'ils ont ou peuvent rapidement obtenir le statut juridique et les droits nécessaires pour accéder au logement. Alors qu'environ la moitié des locataires sont en mesure d'obtenir un bail direct avec les bailleurs sociaux, pour l'autre moitié, des baux glissants sont mis en place. Ceux-ci sont souvent utilisés pour les personnes endettées ou pour celle qui ne disposent pas de documents administratifs complets. Dans ce système, l'association en charge de l'accompagnement est initialement titulaire du bail et signe un contrat d'occupation séparé avec le locataire. Cela permet de rassurer les propriétaires en réduisant les risques perçus et offre un soutien supplémentaire aux locataires. Lorsque la situation du locataire se stabilise, le bail « glisse » afin que l'usager ait un bail direct sans avoir à déménager. Un fonds de sécurité financé par les bailleurs sociaux et l'Etat fournit des garanties supplémentaires aux ONG agissant en tant que titulaires de baux temporaires pour le bail glissant. Le fonds peut être utilisé pour les impayés de loyer ou pour les coûts de remise en état du logement lorsqu'un locataire déménage, etc.

L'utilisation de logements sociaux vise en outre à garantir que le locataire sera en mesure de conserver son logement lorsqu'il quittera les services de Logement d'Abord ou décidera de ne plus participer à l'accompagnement, renforçant ainsi le principe de séparation entre le logement et l'accompagnement. Cependant, même s'il est plus court que pour les locataires traditionnels, le temps d'attente pour un logement social peut être assez long, allant de 12 à 18 mois pour de petites typologies de logements, à des temps d'attente plus longs pour les grandes typologies. Pour remédier à cette situation, le nouveau plan national Logement d'Abord (2023-2027) comprend des mesures telles que l'intermédiation locative, qui utilise des fonds pour combler l'écart entre ce que les propriétaires privés demandent et ce que les locataires peuvent payer, tout en assurant une bonne gestion des biens immobiliers. De même, le premier plan Logement d'Abord de la métropole de Lyon avait pour ambition de mobiliser 350 logements dans le secteur privé, mais la tension du marché du logement a rendu cela impossible, avec moins de la moitié des contrats signés. La métropole continue d'explorer de nouvelles pistes comme la création d'un office foncier solidaire pour acheter directement des logements.

Lyon Métropole cherche également à assurer une plus grande transparence dans les attributions de logements sociaux en explorant un système où les locataires potentiels éligibles à un appartement pourraient postuler directement.

L'accompagnement

A Lyon, tous les services impliqués dans l'accompagnement de personnes sans-abri mettent en œuvre des programmes de Logement d'Abord. Ils s'efforcent constamment de faire évoluer leurs services afin de placer l'individu et ses choix au centre du processus, conformément aux principes fondamentaux du modèle du Logement d'Abord. Cela inclut des processus tels que l'aller-vers et garantir que l'utilisateur du service est impliqué dans toutes les discussions concernant sa situation. L'un des changements majeurs de cette approche est l'absence d'une durée prédéfinie pour l'accompagnement et l'absence d'exigence de la Métropole de Lyon concernant la signature de contrats d'engagement dans la prestation.

FNDSA - Foyer Notre Dame des Sans Abris
La FNDSA est une association de 73 ans, spécialisée dans l'accompagnement des personnes en situation d'exclusion liée au logement. Elle est organisée autour de deux directions principales axées respectivement sur l'insertion par l'activité économique et l'accueil, l'hébergement et le logement. Cette dernière est en charge de plus de 2000 places en hébergement d'urgence ainsi qu'en accueil de jour et de nuit. Grâce à l'engagement de la Métropole de Lyon dans le Logement d'Abord, le FNDSA dispose également de 35 places disponibles pour l'accompagnement au Logement d'Abord et de 40 mesures d'accompagnement renforcé pour l'accès au logement des ménages sortant de centres d'hébergement. L'organisation forme également progressivement l'ensemble de son personnel aux différents principes afin de garantir l'intégration de la philosophie du Logement d'Abord dans tous ses services.

Au Foyer Notre Dame des Sans Abris, 75 mesures d'accompagnement au logement sont partagées entre les sans-abri orientés par le SIAO et les ménages sortant de centres d'hébergements du FNDSA qui sont devenus éligibles au logement et qui ont besoin d'un accompagnement intensif. Parmi ces places, 10 sont dédiées aux familles européennes. L'ONG a modifié son approche, passant d'un modèle basé sur l'hébergement à une approche où l'hébergement est censé être une option temporaire utilisée pour une durée minimale jusqu'à ce que la personne ait ses papiers en règle et puisse faire une demande de logement. En fonction de ses besoins, elle est ensuite orientée vers un soutien transitoire plus léger axé sur le logement ou vers un programme plus intense d'accompagnement social lié au logement.

Pour porter ces mesures d'accompagnement, une équipe pluridisciplinaire spécialisée réunit des travailleurs sociaux, un conseiller en matière de logement, un conseiller en matière d'emploi, une infirmière médiatrice santé. L'équipe étudie également la possibilité de développer le travail pair, notamment pour aider les familles européennes à s'orienter dans les processus bureaucratiques complexes. Avec un ratio d'accompagnement de 1 pour 5, l'équipe est en mesure de s'assurer que l'aide apportée répond aux besoins et aux demandes spécifiques de chaque ménage, qu'il s'agisse de trouver un logement, de veiller à la santé des enfants ou d'accéder à l'éducation. L'approche est holistique, abordant tous les aspects de la vie des usagers afin de faciliter un soutien complet et le rétablissement.

Principaux résultats et évaluation

La mise en œuvre du Logement d'Abord à Lyon a considérablement amélioré la qualité des services d'accompagnement, et les résultats en matière de logement pour les personnes sans domicile. L'introduction des principes du Logement d'Abord a conduit à une évolution vers une approche centrées sur le rétablissement, mettant l'accent sur l'accompagnement à long terme, la non-coercition et le respect de l'autonomie individuelle. Bien que le niveau d'engagement des acteurs locaux dans l'approche du Logement d'Abord varie encore, la plupart des acteurs à Lyon sont activement impliqués dans le processus et contribuent à l'intégration de cette approche du Logement d'Abord. Cette évolution s'est accompagnée d'une formation approfondie aux principes du rétablissement et à ceux de la réduction des risques au sein des organisations concernées.

Depuis le premier programme, l'évaluation est une composante essentielle de l'approche Logement d'Abord à Lyon. Chaque programme produit une évaluation, et certains font l'objet d'études d'impact détaillées. Lyon Métropole finance également des initiatives de recherche, telles que des études de cohortes, afin d'approfondir la compréhension de l'impact à long terme du Logement d'Abord et des défis qui restent à relever. Parmi les études récentes, citons une collaboration avec Prison Insider sur les personnes sortant de détention et une étude explorant la transformation des centres d'hébergement en unités individuelles qui seraient plus proches du modèle du Logement d'Abord.

Enjeux et prochaines étapes

Malgré une ambition claire, la Métropole de Lyon est toujours confrontée à une série de défis dans la mise en œuvre du Logement d'Abord et se trouve à un moment critique alors qu'elle cherche à passer de l'expérimentation à sa mise en œuvre plus large. L'un des principaux paradoxes est la coexistence d'un système d'hébergement en pleine expansion avec des efforts visant à accélérer la mise en œuvre du Logement d'Abord. Malgré des expériences réussies dans des territoires spécifiques, le programme n'a pas encore complètement transformé la réponse globale au sans-abrisme. Cette double focalisation sur l'hébergement traditionnel et les interventions de type Logement d'Abord est considérée comme le reflet d'une réticence au niveau national à adopter une approche audacieuse et novatrice semblable à celle de la Finlande, où un changement décisif a été opéré pour investir dans le logement permanent et l'accompagnement global.

La pérennité du financement est une préoccupation majeure. Bien que l'État ait investi dans la lutte contre le sans-abrisme, le système des centres d'hébergement reste un "puits sans fond", les ressources étant continuellement affectées à des solutions temporaires plutôt qu'à des logements permanents. Cette situation a engendré des tensions entre les autorités locales et l'État, d'autant plus que les efforts d'innovation au niveau local dépassent parfois leurs mandats, ce qui a engendré des relations parfois tendues alors qu'elles étaient autrefois plus coopératives. La pression s'accroît à mesure que le nombre de personnes à la rue continue d'augmenter, nécessitant la création de plus de solutions temporaires devenant souvent semi-permanentes, ce qui complique encore plus la transition vers le modèle du Logement d'Abord.

La situation financière des gouvernements locaux se détériore, d'autant plus que leur principale source de revenus - les taxes sur les transactions immobilières - diminue. Cette pression financière, associée au manque de visibilité à long terme des programmes de Logement d'Abord en dehors d'UCSA, rend difficile l'obtention d'un financement pérenne.

Un autre défi important est la difficulté à obtenir un logement privé. À cela s'ajoute un parc de logements sociaux vieillissant dans lesquelles les conditions de vie ne répondent pas toujours aux normes.
En outre, il existe un obstacle dans la lutte contre l'isolement social des usagers du Logement d'Abord. Lorsqu'ils quittent les centres d'hébergements, les liens sociaux qu'ils y ont noués sont souvent perdus. Contrairement aux centres médico-sociaux traditionnels, les structures d'accompagnement du Logement d'Abord n'offrent souvent pas les mêmes espaces sociaux permettant aux individus de maintenir des liens, ce qui laisse un vide dans le réseau social. Des initiatives sont en cours pour identifier les espaces qui jouent actuellement ce rôle de lieu repère et pour veiller à ce qu'ils soient activement intégrés dans la stratégie locale.

Les acteurs locaux craignent également que l'élan et l'enthousiasme initial qui ont alimenté les expériences de Logement d'Abord se perdent au fur et à mesure que le programme s'intègre dans les services de droit commun. En raison de la diminution des fonds disponibles pour la coordination des réseaux et pour la création d'une communauté entre les organisations, il existe un risque de retomber dans un mode de fonctionnement plus pragmatique et moins ambitieux.
Enfin, il reste la question non résolue des personnes exclues du Logement d'Abord en raison de leur statut de migrant, ce qui continue à remettre en question le caractère inclusif du programme et son réel potentiel à réduire de manière significative le sans-abrisme en France.
Malgré ces inquiétudes, les projets de Logement d'Abord restent fortement défendus par leurs partisans, qui sont déterminés à maintenir le potentiel de transformation du programme.

Nicolas Berut
Coordinateur Logement d'Abord, Métropole de Lyon
nberut@grandlyon.com

Pour en savoir plus
Cécile Flandinet
Responsable de pôle, FNDSA
cecile.flandinet@fndsa.org

Étude de cas

VANTAA

Finlande

- **Budget :** 3,6 millions d'euros pour le Housing First, combinés à 13,8 millions d'euros pour les services axés sur le logement. Une partie des services est financée par des programmes nationaux, tandis que le reste provient du budget propre du département de Vantaa et Kerava (VAKE).
- **Nombre de places :** 186
- **Niveau d'accompagnement :** Le ratio accompagnant/usagers dans les unités varie en fonction des structures et des besoins de soutien des usagers. Il va de 1 employé pour 2,5 usagers à 1 employé pour 1,5 usager.

A qui s'adresse le Housing First ?

Le Housing First, tel qu'il est mis en œuvre à Vantaa, relève d'une approche systémique globale de lutte contre le sans-abrisme. Il ne vise ainsi pas un public spécifique mais permet d'accompagner toutes les personnes pouvant bénéficier de ce modèle. Il donne la priorité à l'obtention d'un logement pour les usagers tout en insistant sur le respect de leurs choix.

Comme d'autres modèles d'accompagnement ont déjà prouvé leur efficacité pour les situations temporaires de sans-abrisme, les services de Housing First se concentrent sur les personnes les plus difficiles à atteindre. Les usagers de ces services ont généralement en commun un passé de sans-abrisme répété ou prolongé, souvent accompagné d'addictions ou de problèmes de santé mentale ou physique. Ces personnes sont principalement âgées de 20 à 60 ans.

Le département de Vantaa et Kerava (VAKE), a une offre variée d'accompagnements avec différents niveaux de soutien, qui n'adhèrent pas tous aux principes du Housing First. Cependant, il y a un effort stratégique pour intégrer le plus d'éléments possibles du Housing First dans ces programmes. Cela devient de plus en plus crucial face aux nouvelles trajectoires menant au sans-abrisme, en particulier chez les jeunes et les personnes issues de l'immigration. En élargissant la mise en œuvre des principes du Housing First, VAKE vise à créer un système d'accompagnement plus inclusif et plus efficace pour toutes les personnes touchées par le sans-abrisme.

"Il est de plus en plus important d'inclure des éléments de la philosophie du Housing First dans toutes les formes de accompagnements en raison des nouvelles trajectoires menant au sans-abrisme qui touchent davantage les jeunes et les personnes issues de l'immigration"

Hanna Tuomisto, assistante sociale référente, municipalité de Vantaa

Comment le Housing First a-t-il été adopté à Vantaa ?

Entre 1988 et 2008, la Finlande a réussi à réduire de manière significative le nombre de personnes sans-abri, passant de 20 000 à 8 000, grâce à la mise en place de centres d'hébergement et d'accompagnement. Cependant, ces progrès ne se sont pas traduits par une diminution du sans-abrisme chronique, qui a continué de toucher environ 45 % de la population de sans-abris. À partir de 2008, le gouvernement finlandais a donc mandaté les autorités locales pour qu'elles se concentrent sur le sans-abrisme chronique. Ce changement a conduit à une transformation radicale de l'approche de l'hébergement et de l'accompagnement, en préconisant des solutions à long terme telles que l'attribution d'un logement stable sans conditions préalables, des contrats de location traditionnels, et un soutien illimité pour le logement et l'accompagnement. En outre, des fonds ont été alloués pour soutenir la transformation des centres d'hébergements existants en unités de logement individuels.

À Vantaa, la mise en œuvre du Housing First a commencé par un projet pilote concernant deux unités de logements en 2012-2013. Cette initiative a été élargie par le biais de la procédure de passation de marchés de VAKE qui mentionne explicitement le Housing First depuis 2018. Bien que tous les projets à Vantaa ne puissent pas être qualifiés de Housing First, tous les accompagnements intègrent actuellement certains des principes de la philosophie du Housing First. La stratégie nationale la plus récente met par ailleurs fortement l'accent sur la prévention, reflétant l'engagement soutenu de la Finlande dans l'éradication du sans-abrisme.

Le rôle de la ville

En Finlande, les services départementaux tels que VAKE sont responsables de la planification stratégique et de la mise en œuvre des services de prise en charge du sans-abrisme. Ils proposent toute une série de services d'accompagnement des personnes sans domicile, allant d'un accompagnement de faible niveau à des formats plus intensifs, et d'unités regroupées à des sites diffus. En Finlande, les autorités publiques possèdent une grande quantité de terrains, ce qui facilite la construction d'unités de logement. Toutefois, le processus peut être long et se heurter à l'opposition des habitants du quartier.

L'un des aspects uniques de la politique de Housing First de VAKE est l'implication de personnes ayant une expérience antérieure de sans-abrisme dans le processus de passation des marchés. Ces personnes collaborent avec les experts en passation de marchés pour définir le cahier des charges en matière de services d'accompagnement au logement. Cette approche inclusive garantit que les services répondent aux besoins réels de la population sans domicile. Tous les quatre ans, Vantaa réévalue et renouvelle ses marchés afin de maintenir l'efficacité de ses services.

Les services de VAKE sont également responsables de l'orientation des personnes sans domicile vers les services appropriés. Ils évaluent les besoins de chaque usager, définissent avec lui un plan d'accompagnement ciblé et l'orientent ensuite vers l'un des cinq prestataires de services ou vers les services de VAKE. Le financement de ces initiatives provient d'une combinaison de fonds nationaux et du budget propre de Vantaa. Les programmes nationaux ou les plans d'action prévoient souvent un financement par projet pour les départements afin d'améliorer leurs services.

Mobiliser du logement

VAKE obtient des logements pour les services de Housing First grâce à une combinaison de collaborations publiques et privées, garantissant ainsi un éventail diversifié de modalités de logement. Les organismes privés jouent un rôle crucial dans l'accompagnement puisqu'ils gèrent 36 % des services de Housing First et 58 % des services axés sur le logement. Lorsque VAKE gère directement les services, le logement et l'accompagnement sont gérés par des équipes différentes, ce qui permet une meilleure séparation du logement et de l'accompagnement, conformément aux principes du Housing First. Actuellement, VAKE dispose d'environ 170 places dans des unités et des appartements de Housing First.
Les offres de logement varient, allant d'unités de logement rassemblées dans de nouvelles constructions, de centres d'hébergements rénovés, à des appartements en diffus. Peu de structures de prise en charge du sans-abrisme suivent le modèle du Housing First à la lettre, avec par exemple des baux renouvelables d'une durée de 3 à 6 mois qui visent à préparer les usagers à l'autonomie, mais nombre d'entre elles intègrent des éléments de cette philosophie.

Les usagers participent au choix de leur forme de logement. Les listes d'attente pour ces services sont relativement courtes en raison de la grande disponibilité des services de Housing First, mais les choix des usagers sont toujours limités par leur situation et leurs ressources. Les services d'accompagnement discutent et travaillent avec ces derniers pour déterminer ce qui correspond le mieux à leurs besoins. Les équipes de VAKE ont notamment remarqué que les usagers ayant des problèmes d'addictions ont souvent du mal à rester dans des logements diffus et qu'ils pourraient tirer bénéfice d'un logement communauté.
Les services agissent également en tant que représentants des bailleurs sociaux, notamment en s'assurant que les loyers sont payés. Les usagers signent des contrats de location directement avec les bailleurs sociaux, ce qui leur confère les mêmes protections juridiques que dans des logements ordinaires. Dans les unités de soins 24/24h, des règles supplémentaires encadrent l'offre de services, même si les contrats de location restent distincts et complémentaires.

L'accompagnement

L'accompagnement en logement est disponible sous différentes formes, allant d'un accompagnement en journée à un accompagnement 24 heures sur 24 où le personnel est présent à tout moment. Ces différentes catégories de services sont définies par la loi, leur supervision relevant des travailleurs sociaux de VAKE, appuyés par des conseillers sociaux et des infirmières auxiliaires au sein des unités. Les contrats et la délégation de services définissent la charge de travail et les catégories de professionnels requis. Cependant, certaines unités manquent de travailleurs sociaux, ce qui peut compliquer l'accompagnement des usagers.

VAKE - Vantaa and Kerava Wellbeing Area
VAKE est le service de bien-être pour le département de Vantaa et Kerava en Finlande, desservant environ 4500 personnes. Au sein de VAKE, les personnes sans domicile sont souvent prises en charge par les différents services. Toutefois, la compétence officielle relève du service de travail social pour adultes. Le Housing First relève spécifiquement de la responsabilité de l'équipe chargée du travail social en matière de logement. Elle est également responsable du logement d'urgence, de l'intégration et des différentes formes de logement accompagné.
À VAKE, plus de 600 personnes bénéficient de services de logement à long terme, dont 186 vivent dans des unités de Housing First.

Les usagers sont activement impliqués dans tous les aspects de l'organisation des services, conformément à l'approche centrée sur le rétablissement où le personnel est formé pour partir des besoins des usagers. Les rencontres avec les travailleurs sociaux sont adaptées aux attentes des usagers et peuvent être quotidiennes ou hebdomadaires afin de les aider dans les situations de la vie quotidienne, comme pour les demandes de prestations sociales ou l'accompagnement aux rendez-vous médicaux. Dans la version la moins soutenue de l'accompagnement, les usagers du service vivent dans leur propre appartement, qu'ils l'aient trouvé par eux-mêmes ou qu'il fasse parti du programme Housing First. Les services d'accompagnement leur rendent visite chaque semaine ou plus fréquemment, pour les orienter vers les démarches nécessaires, comme celles relatives au soin, à l'emploi et aux tâches administratives.
En plus du soutien apporté par les services d'accompagnement, les usagers rencontrent régulièrement les travailleurs sociaux de VAKE - tous les mois, tous les trois mois ou tous les six mois - afin de s'assurer de la bonne coordination de l'ensemble des services mobilisés.
Lorsqu'une personne n'a plus besoin d'un soutien intensif, son dossier est transféré à un conseiller social, qui continue de gérer la situation jusqu'à ce que l'accompagnement ne soit plus nécessaire. Les usagers peuvent alors faire une demande de logement auprès de la Y-Foundation ou sur le marché du logement ordinaire s'ils n'ont pas d'historique d'impayés. Même après la fin de l'accompagnement, les usagers sont suivis pendant quelques mois pour faciliter la transition, avec la possibilité de rouvrir les dossiers si nécessaire. Ce flexibilité garantit un soutien et une stabilité continus aux personnes qui sortent du sans-abrisme.

Principaux résultats et évaluation

L'évaluation des services de Housing First à Vantaa est généralement réalisée par le biais d'évaluations internes plutôt que par des évaluations spécifiques. Des analyses régulières sont effectuées par des étudiants. Une nouvelle unité d'experts en travail social se concentrant sur le travail social structurel est également en cours de création. Cette unité vise à rassembler et à informer les décideurs et les structures sur les besoins des usagers et sur les questions relatives aux prestations. Elle contribue à l'élaboration d'une politique fondée sur les preuves, obligatoire en Finlande depuis 2015.

Enjeux et prochaines étapes

L'un des principaux défis auxquels VAKE est confronté est d'encourager le passage à des baux durables. Les baux à court terme sont largement utilisés et justifiés par leur rapport coût-efficacité, en particulier en période de réduction budgétaire. Certains craignent qu'il n'y ait pas assez de logements disponibles, car les résidents actuels peuvent les occuper à long terme, ce qui limite la disponibilité pour de nouveaux usagers. Cependant, les contrats de location à durée déterminée posent leurs propres problèmes et peuvent conduire à des expulsions. Avec ce type de contrat, les travailleurs sociaux ont moins de temps pour travailler avec les usagers sur les dettes locatives et cela augmente les mensualités pour les traiter. En outre, le fait que les prestataires de services jouent le rôle d'intermédiaire ou celui de bailleur entraîne parfois des tensions dans les relations avec les usagers.

Le financement reste une question cruciale, car les services doivent fonctionner de manière rentable. La concurrence avec d'autres priorités sociales complique encore l'attribution des fonds, aucun budget spécifique n'étant réservé au Housing First. Les ressources limitées et les niveaux élevés de besoins se traduisent souvent par une lourde charge de travail pour les travailleurs sociaux de VAKE (qui s'occupent de 50 à 70 dossiers chacun) qui nécessiterait davantage de personnel.

Le recours à des prestataires privés soulève également d'autres questions. Le fait que l'accompagnement des sans-abris et le Housing First soit motivés par la recherche d'un profit est débattu, car cela pourrait aller à l'encontre de l'objectif d'amener les usagers vers l'indépendance. C'est pourquoi les travailleurs VAKE seraient favorables à davantage de services publics de Housing First.

Les travailleurs sociaux réclament également davantage de logements diffus. Les tensions avec le voisinage sont en effet souvent un problème, empêchant la création de nouvelles unités regroupées dans le cadre du programme Housing First. Historiquement, la Finlande s'est concentrée sur des unités de Housing First, mais une évolution vers des appartements diffus pourrait atténuer certaines tensions avec le voisinage et s'avérer plus adéquate pour certaines personnes, comme les femmes qui n'ont pas de dispositifs spécifiques.

Bien que la Finlande ait réalisé des progrès significatifs dans la lutte contre le sans-abrisme, la pauvreté reste un problème pour de nombreux usagers. La législation définit un revenu minimum pour les personnes vivant dans des unités de soins 24 heures sur 24. Cependant, les 182 €/mois restants pour les dépenses personnelles après le paiement du loyer et des frais de restauration et de services sont souvent insuffisants pour vivre décemment.

Salla Laisi
Travailleuse sociale
salla.laisi@vakehyva.fi

Pour en savoir plus
Hanna Tuomisto
Assistante sociale principale
hanna.tuomisto@vakehyva.fi

CONCLUSION

La recherche met constamment en évidence le succès du Housing First dans des contextes locaux variés, notamment à Brno, Glasgow, Lisbonne, Lyon Métropole et Vantaa, démontrant son adaptabilité et son efficacité à fournir des solutions de logement stable aux personnes en situation de sans-abrisme. En donnant la priorité au droit au logement, le Housing First s'éloigne de la notion traditionnelle de « capacité à habiter », créant un système qui responsabilise les individus grâce au choix, à l'accompagnement soutenu et à l'implication des pairs. Cette approche innovante nécessite des changements significatifs dans l'accompagnement, donnant aux usagers plus de contrôle sur leur parcours résidentiel et garantissant que l'aide reste disponible aussi longtemps que nécessaire.

Malgré les succès des programmes de Housing First, des défis subsistent. Les tensions du marché du logement et la disponibilité limitée de logements abordables dans les villes, exercent une pression sur les initiatives du Housing First, tandis que les contraintes budgétaires au niveau local compliquent d'avantage la mise en œuvre locale. Les politiques nationales qui soutiennent le Housing First sont essentielles pour appuyer ces efforts, mais elles nécessitent une véritable collaboration avec les autorités locales ainsi qu'un financement pour garantir que les villes et les acteurs locaux puissent jouer leur rôle dans la lutte contre le sans-abrisme.

En tant que modèle intégré, le Housing First, lorsqu'il est aligné sur le contexte local et soutenu par des politiques et des financements adéquats, peut être un atout majeur pour soutenir les ambitions de la Déclaration de Lisbonne. Le nouveau mandat de la Commission européenne offre une opportunité intéressante, avec la première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et un accent renforcé sur le logement. Un Commissaire dédié au logement et l'augmentation annoncée des ressources financières seront déterminants pour soutenir les villes et leurs partenaires, en leur permettant de développer le Housing First et en renforçant l'engagement de l'Europe en faveur du logement en tant que droit fondamental pour tous.

Square de Meeûs 1, B-1000 Brussels
Tel +32-2-552-0888 | info@eurocities.eu
eurocities.eu | @Eurocities