

Sans-abri à Paris

La présence des sans-abri sur le territoire parisien et l'action de la collectivité pour aider à leur réinsertion



Directeur de la publication : Francis Rol-Tanguy

Directrice de la rédaction : Dominique Alba

Étude réalisée par : Audry Jean-Marie

Collaboration de : Jean-François Arènes, Emmanuelle Pierre-Marie, Marie Lavoué

Cartographie : Gustavo Vela

Maquette : Apur

Introduction

La situation des sans-abri est l'un des premiers sujets dont s'est saisi l'Observatoire Parisien de l'Insertion et de la Lutte contre l'Exclusion en l'inscrivant à son programme de travail 2010.

L'objet de cette première étude est de dresser un panorama de la présence des sans-abri à Paris et des actions développées dans leur direction. Il s'agit d'apporter aux membres de l'Observatoire et du public un état

des connaissances disponibles incluant les principales données de géographie sur la population sans-abri ainsi que les statistiques générales.

Cette étude de synthèse a été réalisée en collaboration avec le Département de Paris (Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé – DASES) en faisant notamment appel aux données du SamuSocial de Paris.

Sommaire

La présence des sans-abri sur le territoire parisien	5
Terminologie et définitions	5
Sans-abri et SDF.....	5
Approches européennes.....	5
La question du dénombrement	5
Pourquoi compter?	5
Les chiffres attendus en 2011 et 2012.....	5
Géographie des sans-abri	7
L'activité des maraudes met en évidence une forte présence des sans-abri dans le centre et aux abords des gares.....	7
La coordination des équipes mobiles.....	8
Aux racines du sans-abrisme : crise du logement et migrations économiques	9
Profil des sans-abri.....	9
Des hommes seuls âgés de 20 à 60 ans.....	9
Autant de français que d'étrangers.....	10
Une partie des sans-abri ont un emploi.....	10
Un nombre croissant de familles hébergées via le 115.....	11
Conditions de vie	11
Une santé précaire	11
Une mortalité précoce.....	11
Des problématiques liées : sortants de prison, toxicomanie, troubles psychiatriques	11
L'aide d'urgence.....	13
Une offre d'hébergement étoffée mais qui reste à améliorer	13
Les grands axes de l'action publique.....	13
Un vaste dispositif de soutien humain, matériel et social.....	15
L'insertion	16
L'accès au droit, un préalable.....	16
L'accès au logement et à l'emploi.....	16
Sans abri à Paris, les principaux chiffres	17
Perspectives	18

La présence des sans-abri sur le territoire parisien

Terminologie et définitions

Sans-abri et SDF

L'expression *sans-abri*, qui a remplacé celle de *sans-logis*, désigne les personnes qui ne disposent d'aucun lieu couvert pour se protéger des intempéries (pluie, froid). Elle s'applique à ceux qui dorment à l'extérieur (dans la rue, dans un jardin public) ou qui occupent un abri de fortune comme un hall de gare, un centre commercial, une cave, une cage d'escalier. La notion de sans domicile fixe, plus large, renvoie aux personnes privées d'une résidence permanente. Elle inclut en plus les personnes qui vont d'un hébergement à un autre sans nécessairement faire l'expérience de la rue¹. La même différence existe en anglais entre *rough sleepers* (ceux qui dorment dehors) et *homeless persons*, personnes sans logement.

Dans les enquêtes statistiques, une définition opérationnelle est indispensable. Pour l'Insee, une personne est dite *sans domicile* un jour donné si, la nuit précédente, elle a eu recours à un service d'hébergement ou si elle a dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation (rue, abri de fortune). Quant au terme *sans-abri*, il désigne dans le recensement Insee les personnes qui dorment de façon habituelle dans des lieux non prévus pour l'habitation (rue, sous un pont, dans une gare, etc.). La temporalité n'est donc pas la même.

Approches européennes

D'un pays à l'autre, les définitions varient et sont souvent liées aux politiques d'intervention mises en œuvre. Au Royaume-Uni, la loi définit une catégorie de sans domicile qui peut prétendre à une prise en charge globale incluant le relogement (Housing Act 1996; Homelessness Act 2002). Ce sont les *statutory homeless*, dont une commission locale doit reconnaître préalablement la bonne foi et le caractère prioritaire des besoins². Les *non-statutory homeless* sont en revanche laissés aux soins des associations. En Italie, la catégorie *senza dimora* (sans demeure) lie inextricablement l'exclusion face au logement et la marginalisation psycho sociale³.

Au niveau européen, une typologie de l'exclusion par le logement a été élaborée en 2005 par les associations et les experts qui collaborent au sein de la *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri*⁴, avec le soutien de la Commission européenne. Cette typologie retient quatre situations : être *sans-abri* (dormant à la rue), être *sans logement* (avec un abri mais provisoire dans des institutions ou des foyers d'hébergement), être en *logement précaire* (menacé d'expulsion imminente), être en logement *inadéquat* (caravanes, squat, logement indigne, surpeuplement sévère). Pour la FEANTSA, ces situations mériteraient chacune de faire l'objet d'un suivi statistique articulé au niveau européen et local.

Le débat sur la terminologie n'est pas clos. Dans un récent rapport sur la *Santé des personnes sans chez soi*⁵, les termes habituels sont écartés au profit de la notion de *sans chez soi*, les auditions de personnes sans-abri ayant montré que « *l'absence d'un lieu à soi, où l'intimité et la sécurité soient garanties* » pesait davantage que l'absence d'abri contre le vent et la pluie. Dans la suite de cette note, en fonction des sujets, on sera amené à s'intéresser tantôt aux *sans-abri*, tantôt aux *sans domicile*.

La question du dénombrement

Pourquoi compter ?

L'intérêt de dénombrer les sans-abri ne va pas de soi et des interrogations subsistent. Parmi les associations qui œuvrent en direction des sans-abri, certaines redoutent tout ce qui pourrait s'apparenter à un fichage. Cependant pour la plupart des élus et des experts, « *la quantification n'est pas une fin en soi* » mais « *il y a une nécessité absolue à donner des bases objectives et partagées au débat démocratique, à définir des indicateurs d'objectifs et de résultat aux politiques de lutte contre l'exclusion, à se doter d'outils de diagnostic pour repérer les évolutions lourdes les plus significatives* », comme le notait en 2006 le rapport De Fleurieu⁶.

La quantification se justifie aussi au niveau local par la nécessité d'estimer les besoins d'hébergement et de faire reposer l'organisation des secours sur une connaissance précise du terrain. Enfin le non-recensement des sans-abri s'apparenterait à une discrimination dans un pays où le recensement est obligatoire.

Le rapport De Fleurieu faisait état en 2006 des « *estimations avancées par les associations et les services spécialisés sur le nombre des personnes sans-abri chaque nuit à Paris* » qu'il situait « *entre une hypothèse basse de 2 000 personnes et une hypothèse haute de 5 000 personnes* ». Cette imprécision renvoyait aux insuffisances de la statistique publique mais celle-ci améliore progressivement ses outils.

Les chiffres attendus en 2011 et 2012

• Le recensement des sans-abri, Insee 2011

Dans le cadre du recensement de la population, une opération particulière est mise en œuvre par l'Insee en direction des sans-abri. Elle est menée tous les 5 ans au niveau des villes de plus de 10 000 habitants. La première opération a eu lieu en 2006. Elle a conduit à dénombrer à Paris 5 000 personnes sans-abri mais il est apparu que des omissions et des doubles comptes avaient pu entacher la collecte. Les omissions sont liées à la difficulté de retrouver le jour dit toutes les personnes à recenser, beaucoup d'entre elles étant mobiles. Les doubles comptes sont liés au risque inverse, qui est de recenser

1 – Cécile Brousse, « *L'enquête sans domicile 2001, 1^{re} partie: Définition de la population sans domicile et choix de la méthode d'enquête* », Insee-Méthodes n° 116, 2006

2 – Ce statut est reconnu aux personnes et aux ménages sans logement qui n'ont pas perdu leur logement par défaut de paiement et qui appartiennent à une catégorie prioritaire (enfants au foyer, femmes enceintes, personnes vulnérables). En 2006-2007, 73 360 ménages avaient obtenu ce statut en Angleterre. Source : <http://www.homeless.org.uk>

3 – Maryse MARPSAT, « *Les définitions des sans domicile en Europe: convergences et divergences* ». Courrier des statistiques n° 126 janvier avril 2009

4 – <http://www.feantsa.org/code/fr/hp.asp>

5 – Vincent Girard, Pascale Estecahandy, Pierre Chauvin, « *La santé des personnes sans chez soi, Plaidoyer et propositions pour un accompagnement des personnes à un rétablissement social et citoyen* » Rapport remis à Madame Roselyne Bachelot-Narquin, Ministre de la Santé et des Sports, novembre 2009.

6 – « *Rapport sur les personnes sans-abri* » présenté par Agnès de Fleurieu, présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, à la demande de Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, 9 août 2006.

les mêmes personnes à des heures différentes dans des endroits différents. En outre l'opération apporte peu de résultats : les informations obtenues sur les sans-abri sont limitées dans le meilleur des cas⁷ au sexe et à la tranche d'âge. Les effectifs par arrondissement sont de faible intérêt car ils reflètent la géographie des centres d'hébergement plus que la présence des sans-abri telle qu'elle peut s'observer de jour. Ajoutons que le recensement ne fournit que des chiffres hivernaux alors qu'il existe des effets de saisonnalité, la population *sans-abri* étant apparemment plus nombreuse en hiver dans les quartiers centraux, et en été dans les Bois de Boulogne et de Vincennes. Le recensement des sans-abri en 2011 bénéficiera d'une préparation méthodologique plus poussée qu'en 2006 mais qui ne réduira pas totalement les difficultés apparues alors. Aussi les résultats les plus instructifs sont-ils attendus de l'enquête sans domicile 2012, dont la méthodologie paraît plus adaptée.

• L'enquête « sans domicile », Insee 2012

La première grande enquête nationale consacrée aux sans domicile remonte à 2001⁸. Conduite par l'Insee en collaboration avec l'Ined, elle dénombrait à l'échelle des agglomérations françaises de plus de 20 000 habitants 47 000 sans domicile usagers des services d'aide dont 15 000 dans l'agglomération parisienne, sans que l'enquête ne permette de distinguer l'effectif de Paris de celui du reste de l'agglomération. La même enquête établissait que 20 000 habitants adultes de l'agglomération parisienne avaient eu recours au moins une fois à un service d'hébergement ou de distribution de repas chauds au cours de la semaine d'étude, le chiffre parisien n'étant là encore pas spécifié. La prochaine opération de même type aura lieu en 2012. Elle devrait apporter une connaissance plus approfondie de cette population et la possibilité de mesurer des évolutions par rapport à 2001. L'Insee s'efforcera, dans la mesure du possible, de distinguer les résultats de Paris de ceux

du reste de l'agglomération parisienne.

À côté des travaux de l'Insee, d'autres approches ont été développées pour tenter de cerner la population *sans-abri* ou *sans domicile*. Ainsi une enquête de l'IAU Ile-de-France⁹ réalisée auprès des structures qui assurent un service de domiciliation (associations, CCAS) a conduit à dénombrier 85 700 personnes sans domicile fixe ayant une domiciliation administrative en Ile-de-France dont 41 600 à Paris. Parmi ces derniers, 32 % sont logés chez un tiers, 34 % à l'hôtel ou dans une structure d'hébergement. Enfin et surtout, 34 % connaissent les conditions de vie les plus précaires marquées par la vie à la rue, l'errance, le squat ou encore l'hébergement sur de très courtes périodes, ce qui représente environ 14 000 personnes.

7 – Les résultats du recensement de 2006 sur la population sans-abri par sexe et âge n'ont pas été diffusés par l'Insee
8 – « L'enquête sans-domicile 2001 », Insee-Méthodes n° 116, 2006
9 – « La domiciliation administrative des personnes sans domicile fixe en Ile-de-France en 2009 », IAU Ile-de-France, janvier 2010

Les personnes sans-abri signalées sur l'espace public, 2010

Nombre de personnes

- △ Effectif non précisé
- 1
- 2 à 9
- 10 à 19
- 20 ou plus

Source des signalements

- Préfecture de Police (BAPSA)*
- Ville de Paris (DPP)**
- DPP/BAPSA/ Emmaüs (bois de Vincennes)
- DPP/BAPSA/ Aurore (bois de Boulogne)
- Association (coordination Maraude)
- SamuSocial***

*BAPSA : Brigade d'assistance aux personnes sans-abri

**DPP : Direction de la prévention et de la protection

*** Intervention pour la nuit du 8 au 9 janvier (pic d'activité)

Sources : Préfecture de Paris (BAPSA), Ville de Paris (DPE), SamuSocial 75 & Coordination des maraudes



Géographie des sans-abri

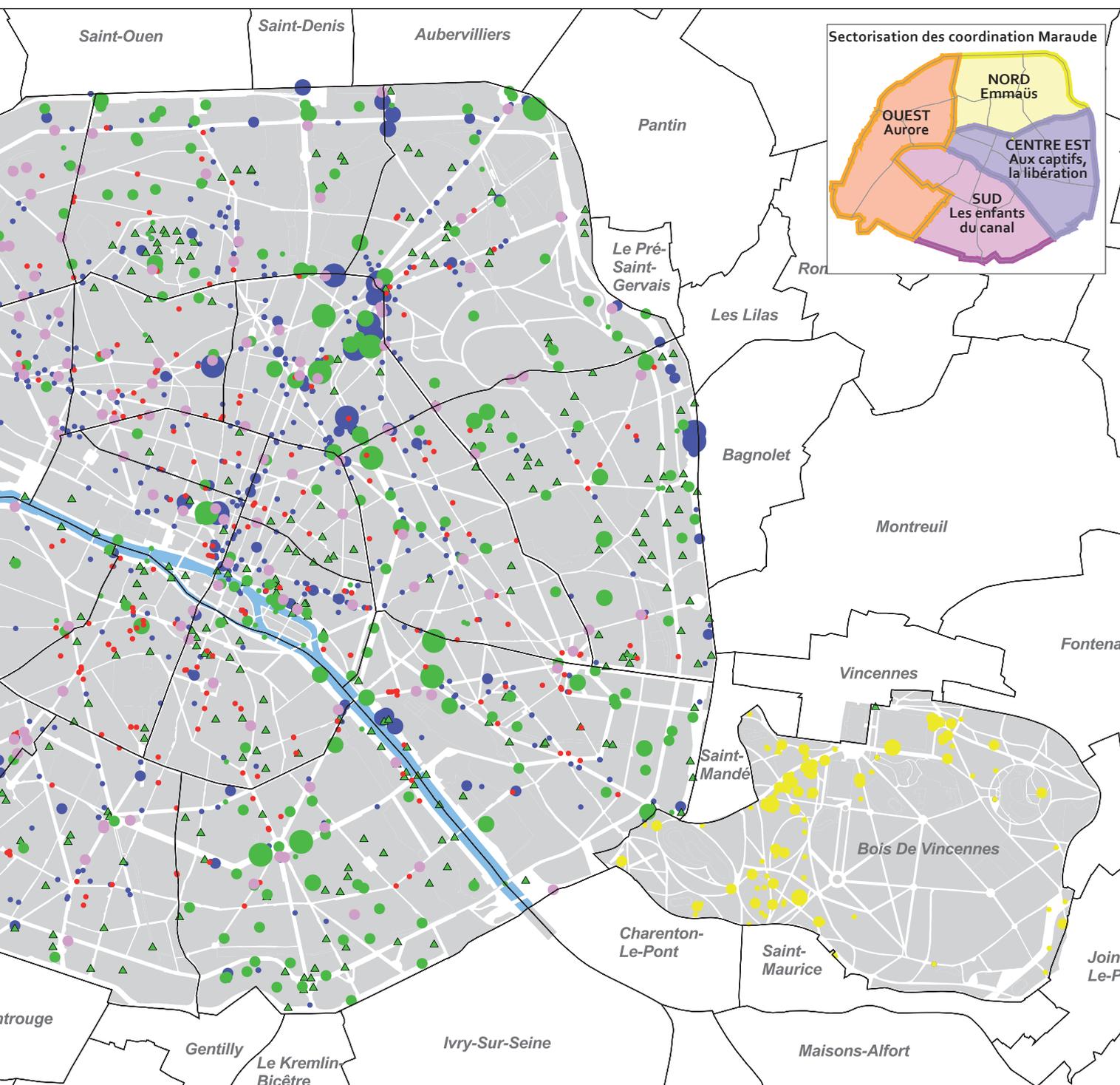
L'activité des maraudes met en évidence une forte présence des sans-abri dans le centre et aux abords des gares

Les cahiers de signalements des équipes mobiles qui visitent les sans-abri ont été utilisés pour dresser une cartographie de leur présence sur le territoire parisien en 2010. Les données représentées sont seulement indicatives, non exemptes d'omissions et des doubles comptes, mais elles donnent une image géographique probablement assez juste. La carte fait ressortir une dispersion des populations sans-abri sur l'ensemble du

territoire et met aussi en évidence des regroupements localisés. C'est une carte encore lacunaire, qui ne donne pas d'indication sur les personnes signalées dans l'enceinte du métro.

• L'axe du canal Saint-Martin

Le principal regroupement correspond à un axe qui emprunte grossièrement le tracé du canal Saint-Martin, de la place de la République à la place de la bataille de Stalingrad en passant par la Gare de l'Est et le square Villemain. Cet axe traverse le 10^e arrondissement du nord au sud. Il se prolonge au sud dans le 11^e arrondissement (Belleville) et au nord dans le 19^e.



• Les gares

Les grandes gares parisiennes ressortent aussi comme des lieux de concentration des sans-abri. Une étude ethnographique¹⁰ conduite en 2008 dans l'enceinte des gares du Nord et de l'Est et à leurs abords estimait à 600 le nombre de sans-abri qui évoluaient dans ce périmètre. Les auteurs mettent en évidence la diversité des populations rencontrées : personnes âgées de 40 ans et plus marqué par l'usage de l'alcool, toxicomanes âgés de 30 ans et plus, jeunes identifiés au mouvement techno/travellers, jeunes évincés du domicile familial, jeunes roumains isolés, familles roumaines et Rom, migrants tamouls et indiens, exilés afghans, irakiens, kurdes ou iraniens.

• Les quartiers centraux

La présence des sans-abri est importante sur des sites centraux comme les abords des Halles (1^{er} arrondissement), la rue de Rivoli (4^e), l'axe formé par les boulevards de Sébastopol et de Strasbourg (arrondissements 1 à 4), les environs de Saint-Germain-des-Prés (6^e), la Gare Saint-Lazare (8^e arrondissement) et les abords de l'Opéra Garnier (9^e). Des regroupements apparaissent aussi dans des lieux moins centraux comme la Place d'Aligre (12^e), la Place de la Nation (12^e), la Gare de Lyon (12^e) et la Place d'Italie (13^e).

• Les Bois et les abords du boulevard périphérique

Des regroupements sont observés aux abords du boulevard périphérique. Le principal s'étend entre la Porte de Bagnolet et la Porte des Lilas. D'autres moins impor-

tants se localisent près des Portes d'Italie, de La Villette, d'Aubervilliers, de La Chapelle, de Saint-Ouen et de Champerret. Enfin les Bois de Boulogne et de Vincennes accueillent, notamment l'été et à proximité des points d'eau, d'importantes populations sans-abri.

Globalement, les sites les plus fréquentés correspondent soit à des axes de grand passage, propices à l'exercice d'une vie sociale et à la mendicité, soit à des sites retirés, qui offrent un certain isolement tout en restant peu éloignés des quartiers animés.

La coordination des équipes mobiles

La carte met incidemment en évidence la pluralité des intervenants : les équipes du SamuSocial de Paris, la Brigade d'assistance aux personnes sans-abri (BAPSA, Préfecture de police) et la Direction de la prévention et de la protection (DPP, Ville de Paris) au travers notamment de son unité d'assistance aux sans-abri. À l'activité des opérateurs institutionnels, s'ajoute celle des maraudes associatives composées essentiellement de bénévoles, qu'animent, la Croix rouge, la Protection civile, les Restos du Cœur, le Secours catholique et le Secours populaire. Afin d'améliorer la cohérence des pratiques auprès des sans-abri, une coordination a été mise en œuvre en 2009 sous l'égide de l'État et de la Ville. Elle se traduit par une division du territoire parisien en quatre grands secteurs (jaune, orangé, rose, bleu), dont le pilotage est assuré par les associations Aux captifs de la Libération (Est), Emmaüs (Nord), Aurore (Ouest), Aurore (Ouest), Les enfants du canal (Sud),

10 – « Conduites addictives, errance, prostitution à l'intérieur et aux abords des gares du nord et de l'est, Paris, 10^e arrondissement. Étude ethnographique et qualitative. État des lieux, besoins et ressources en 2008 ». Rapport à l'attention de la Préfecture de Paris, de la Ville de Paris, de la DASS et de la SNCF. GVR5-ORS Ile-de-France. Mars 2009

Aux racines du sans-abrisme : crise du logement et migrations économiques

L'absence de logement peut s'analyser comme une manifestation extrême de la crise du logement qui affecte Paris et son agglomération.

La difficulté d'accéder à un logement privé, liée au niveau des loyers et aux conditions exigées pour la signature d'un bail rend très difficile le retour au logement de ceux qui s'en trouvent privés à un moment donné. De même l'accès au logement social est difficile : Paris compte 185 000 logements sociaux en 2009 (15,9 % des résidences principales) mais leur rythme de libération est très faible (4 % à 5 % par an) alors que 120 000 ménages environ sont inscrits au fichier des demandes de logement. Lorsque le chômage ou une séparation familiale entraîne la perte du logement, la rue peut devenir l'ultime alternative.

Parmi les ménages fragilisés, ceux assignés en justice pour non paiement de leur loyer et ceux tombant sous le coup d'un commandement de quitter les lieux sont probablement parmi les plus exposés aux risques de passage à la rue. La force publique a prêté son concours à 1 384 interventions dans le cadre d'une procédure d'expulsion à Paris en 2009 contre 1 168 en 2004 (source : MIPES) Les migrations depuis l'étranger ont également un fort impact. Le flux de migrants à faibles ressources attirés par les potentialités de revenus et d'assistance qu'offre la capitale vient grossir la demande d'hébergement et de logement. En particulier la demande d'asile est en forte augmentation et toujours aussi concentrée à Paris : elle représente 37 % de la demande régionale et 16 % de la demande nationale. Par ailleurs Paris concentre un nombre important de personnes sans papiers, dont une partie est logée en hôtel, sans perspective de logement durable. Depuis la fermeture en 2002 du centre de Sangatte, des mineurs étrangers sont retrouvés en nombre croissant en situation d'errance à Paris ainsi qu'en Seine-Saint-Denis¹¹.

Évolution des demandes d'asile (2007-2009)

	Paris		Ile-de-France		France	
	1 ^{eres} demandes d'asile	évolution	1 ^{eres} demandes d'asile	évolution	1 ^{eres} demandes d'asile	évolution
2007	3 997		10 333		23 804	
2008	4 346	9 %	11 729	14 %	27 063	14 %
2009	5 446	25 %	14 652	25 %	33 247	23 %

Sources : DASES, à partir de données Ministère (2009) et rapports d'activité des services de l'asile (2007 et 2008)

Paris retient ainsi des populations démunies d'origines diverses placées dans l'impossibilité de se loger de façon pérenne. Les conditions d'accès aux logements du parc privé se sont encore durcies ces dernières décennies sous l'effet de l'effritement du parc social de fait (locations privées bon marché) et de l'augmentation des loyers d'habitation privés. Le sans-abrisme parisien se nourrit donc à la fois de l'immigration de populations démunies, françaises ou étrangères, et d'un vivier local de personnes mal

logées en situation de fragilité sociale. La porosité entre sans-abrisme et mal logement est mise en évidence par les témoignages et histoires de vie qui font état d'aller-retours entre les deux situations. Ainsi l'Insee a démontré qu'au cours de sa vie, une personne sur vingt se retrouvait sans logement personnel (Maryse Marpsat, Insee Première n° 225, février 2009).

Profil des sans-abri

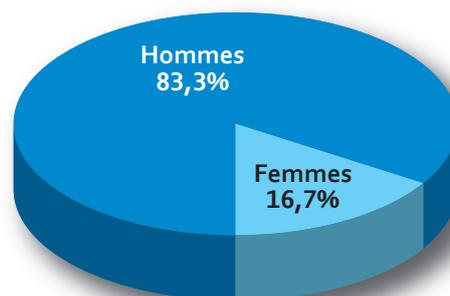
Pour approcher le profil des sans-abri à Paris, on s'est appuyé sur les statistiques de l'Observatoire du SamuSocial de Paris relatives aux 9255 personnes isolées qui ont fait appel au 115¹² en 2009. Ces personnes ne sont pas assimilables à la population qui vit à la rue, à la fois parce que le 115 ne centralise pas toutes les demandes d'hébergement et parce que certains publics ne font pas appel à lui. Pour autant, ce public d'isolés recoupe en grande partie celui des personnes à la rue. On évoquera plus loin, distinctement, les caractéristiques des familles sans domicile : plus systématiquement secourues et mises à l'abri au titre de la protection de l'enfance, il est rare qu'elles restent durablement à la rue.

Le 115 de Paris conduit une activité d'hébergement, d'écoute et d'orientation essentielle dans le dispositif parisien de l'hébergement d'urgence. Les données collectées par ses permanenciers, lors des appels, sont une source d'informations et de connaissance du public. Ainsi, depuis 1999, à chaque appel au 115, une série d'informations relatives à la demande et aux caractéristiques de la personne concernée par l'appel sont relevées et saisies dans une base de données informatisée. Une fois anonymisées, ces données sont transmises à l'Observatoire du SamuSocial de Paris où elles font l'objet de traitements statistiques. Elles sont ensuite intégrées dans les bases qui contiennent l'ensemble des informations de 1999 à 2009.

Des hommes seuls âgés de 20 à 60 ans

Les sans-abri sont dans une très forte proportion des hommes isolés, ce qu'indiquent toutes les études françaises et étrangères sur le sujet. À Paris, la proportion d'hommes atteint 83 % parmi les personnes isolées ayant fait une demande d'hébergement au « 115 ». La présence plus faible des femmes dans la rue se relie à la charge des enfants, qui leur reviennent le plus souvent en cas de ruptures familiales, et sans doute aussi à leur refus plus affirmé de la vie à la rue compte tenu

Répartition par sexe des personnes isolées hébergées via le 115 et les équipes mobiles d'aide, 2009



Source : Observatoire du SamuSocial de Paris, 2009

11 – Rapport de M^{me} Isabelle Debré, « Les mineurs isolés étrangers en France », Documentation française, mai 2010.

12 – Le 115 est un numéro d'urgence national gratuit et départementalisé. À Paris, il est géré par le SamuSocial de Paris.

de leur vulnérabilité. Les données sur Paris signalent cependant une légère féminisation, la part des femmes parmi les isolés ayant fait une demande d'hébergement au 115 étant passée de 13,8 % en 1999 à 16,7 % en 2009 (+2,9 points en dix ans).

La pyramide des âges des personnes isolées hébergées par le 115 met en évidence l'importance des adultes d'âge actif (20-59 ans) qui représentent 92 % de l'effectif en 2009, particulièrement celle des 25-39 ans qui en forme 45 %. Aux extrémités, les 60 ans et plus représentent 6 % de l'effectif et les moins de 20 ans, 2 %. On remarque aussi que la distribution des femmes est plus homogène selon les tranches d'âge que celle des hommes, avec une moindre concentration dans le groupe des 25-39 ans.

- Les personnes âgées de plus de 60 ans représentent 6 % des personnes isolées hébergées via le 115, ce qui correspond à environ 550 personnes : 470 environ sont âgés de 60 à 69 ans et 80 environ ont atteint ou dépassé les 70 ans ;

- Les 18- 25 ans représentent 13 % des personnes isolées hébergées via le 115. Mais ce taux ne traduit sans doute pas le poids réel des jeunes dans la population sans-abri. Il semble en effet que les moins de 25 ans fassent moins appel aux structures d'accueil que leurs aînés, privilégiant l'hébergement chez des tiers (famille, amis) et le squat d'appartements ;

Au cours des dix dernières années, une légère tendance au vieillissement s'est manifestée. Selon l'Observatoire du SamuSocial, l'âge moyen des personnes isolées en hébergement simple est passé de 35,7 ans en 1999 à 39,6 ans en 2009 (+1,2 an en 10 ans).

Autant de français que d'étrangers

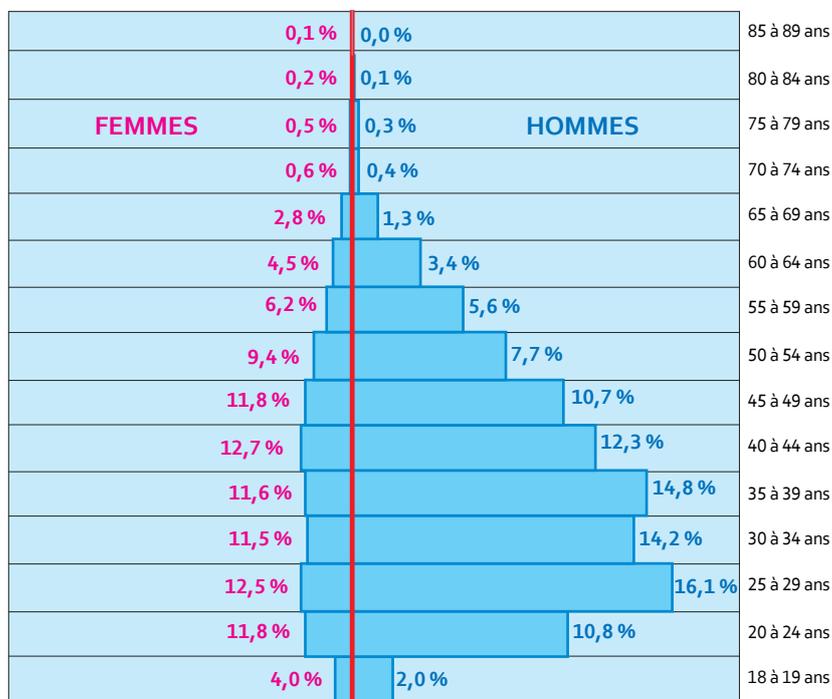
Selon les renseignements fournis sur leur nationalité, les personnes isolées hébergées via le 115 sont pour près de la moitié de nationalité française (48 %). Les étrangers viennent principalement du continent africain (30 %) mais aussi d'Europe (13 %) et d'Asie (8 %). Une partie d'entre eux, non évaluée, est en butte à des situations administratives fragiles liées à l'irrégularité du séjour. Une autre partie est inconnue du SamuSocial et n'entre donc pas dans les statistiques.

Une partie des sans-abri ont un emploi

Être sans domicile ne signifie pas nécessairement être sans emploi. En janvier 2006, une enquête de la DRASS Ile-de-France ¹³ sur une population de 5 869 adultes accueillis dans les Centres d'hébergement d'urgence (CHU) d'Ile-de-France a montré que 16 % d'entre eux avaient un emploi (soit 944 personnes). Le taux obtenu dans les CHU de Paris (13 %) était cependant plus faible que ceux obtenus dans les CHU de Petite Couronne (14,7 %) et de Grande Couronne (23,9 %) Globalement, il s'agit d'une population essentiellement célibataire et masculine pour plus des deux tiers. Dans la moitié des cas, les contrats de travail sont des CDI. De son côté l'Observatoire du SamuSocial de Paris a réalisé une étude sur les personnes seules ou en couple sans enfants qui ont sollicité le 115 de 1999 à 2005 ¹⁴. Il en ressort qu'environ un millier de personnes ayant un emploi sollicitent chaque année le 115 (800 à 1 200

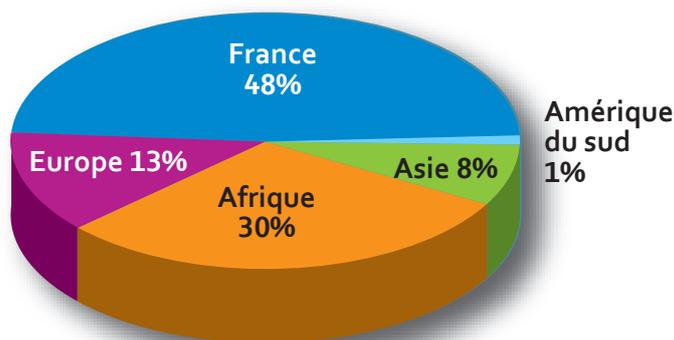
selon les années). C'est une population masculine à 85 %. Elle appartient à toutes les tranches d'âge (38 ans en moyenne en 2005) mais la part des plus de 50 ans tend à augmenter. Les motifs invoqués pour expliquer l'absence de logement sont par ordre d'importance en 2005 : l'expulsion de chez un tiers, la séparation familiale, l'expulsion du logement et l'éloignement géographique. À noter

Pyramide des âges des personnes isolées hébergées à Paris par le 115 en 2009



Source : Apur d'après les données du Samu social de Paris, 2009.

Origines géographiques des personnes isolées hébergées à Paris via le 115 en 2008



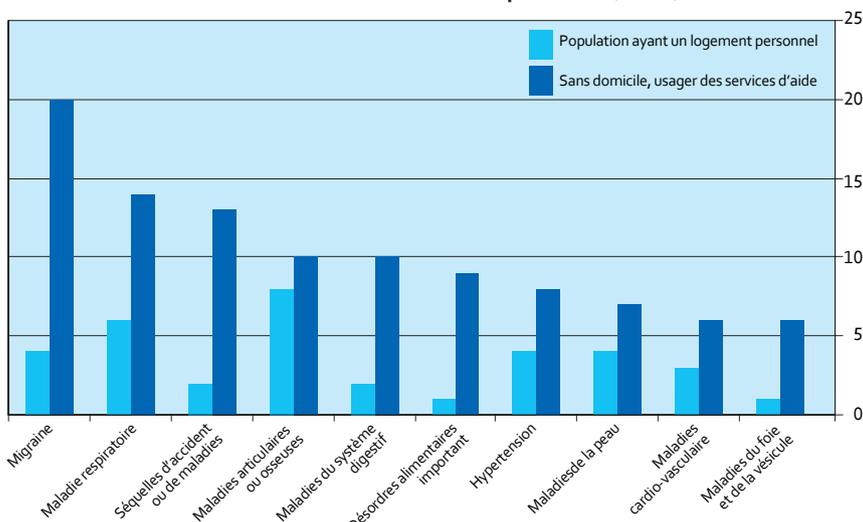
Source : Observatoire du SamuSocial de Paris, « Les SDF ont aussi une famille ! », 2009

13 – « L'hébergement d'urgence des travailleurs en situation de précarité en Ile-de-France et à Paris ». Rapport Enquête de la DRASS Ile-de-France réalisée la nuit du 26 janvier 2006 auprès 236 centres regroupant 5 900 places d'hébergement d'urgence en Ile-de-France. Les personnes interrogées étaient à la fois des responsables et des personnes hébergées, français ou étrangers en situation régulière.

14 – « Les usagers du 115 ayant un emploi déclaré, caractéristiques et évolutions 1999-2005 », Amandine Arnaud Carole Lardoux, Anne Laporte Observatoire du SamuSocial de Paris, mars 2006

que « l'expulsion de chez un tiers » est citée dans 27 % des cas en 2005 et que ce motif n'a cessé de progresser de 1999 à 2005. En 2004, la moitié de ces travailleurs pauvres déclaraient être à la rue depuis moins d'un mois. Si la plupart restent peu de temps dans le dispositif du logement d'urgence, certains y sont depuis des années.

Prévalence des principaux problèmes de santé physiques des personnes de 18 à 60 ans sans domicile en France métropolitaine (en %)



Source : Insee, « La santé des sans domicile usagers des services d'aide », Bernadette de la Rochère, division Conditions de vie des ménages, Insee N° 893 - Avril 2003

services d'aide d'avril 2003, un sans domicile sur quatre se désigne « en état dépressif ».

Le graphique ci-contre, issu de cette enquête nationale, rend compte de la prévalence des principaux problèmes de santé physiques chez les personnes sans domicile : 10 % ont des maladies du système digestif, 10 % ont des maladies articulaires, 13 % ont des séquelles d'accidents du travail, 14 % ont des maladies respiratoires et 20 % des migraines. Les enquêtes de l'Insee¹⁶ indiquent qu'au niveau national, 16 % des personnes sans domicile usagères des services d'aide déclarent avoir une santé « médiocre » à « très mauvaise » contre 3 % des personnes ayant un logement personnel. Les deux tiers assurent avoir au moins une maladie chronique ou grave, ce qui est le cas de seulement un tiers de la population ayant un logement. La moitié des personnes sans domicile disent être en « bonne » ou « très bonne » santé, les personnes ayant un logement étant 84 % à le penser. Les principales causes d'hospitalisation ou de décès sont les pathologies digestives (20,5 %) et pulmonaires (16 %). Le stade d'évolution des maladies est souvent très avancé lorsqu'elles sont dépistées ce qui témoigne de l'absence de suivi régulier.

La situation a pu cependant s'améliorer au cours des années 2000-2010. Les associations soulignent en effet le rôle très positif de la création de la Couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) et de l'Aide médicale d'État (AME) pour la santé des sans-abri.

Un nombre croissant de familles hébergées via le 115

Selon les analyses de l'Observatoire du SamuSocial de Paris¹⁵, le nombre de familles hébergées via le 115 est en augmentation constante depuis plus de dix ans (3 000 en 2009) mais parallèlement, leur taille tend à se réduire. Les familles n'ayant qu'un seul enfant ont vu leur part augmenter (64 % des familles hébergées en 2004 contre 54 % en 1999) et les situations de monoparentalité sont devenues les plus nombreuses (58 % des familles hébergées en 2009). La taille moyenne des familles accueillies est de 3 personnes en 2009 mais cette moyenne ne doit pas masquer des compositions très diverses, qui vont d'une seule personne (cas des femmes enceintes de plus de trois mois) à 12 personnes (cas de la famille la plus nombreuse).

15 – Voir « Les personnes en famille hébergées via le 115 de Paris entre 1999 et 2004 », Observatoire du SamuSocial de Paris, 2009 et Emmanuelle Guyavarch, « Activités du 115 de Paris et caractéristiques des personnes hébergées via le 115 et les EMA en 2009, Observatoire du SamuSocial de Paris, 2010.

16 – « Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou les distributions de repas chauds », janvier 2001 ; Enquête « Comportements vis-à-vis de la santé » partie variable de l'enquête permanente sur les Conditions de Vie, Insee, mai 2001 ; « La santé des sans-domicile usagers des services d'aide », Bernadette de la Rochère, division Conditions de vie des ménages, Insee n° 893 – avril 2003

17 – « Mortalité des personnes sans-abri à Marseille, premières données et premières analyses », Équipe mobile santé mentale communautaire Médecins du monde, janvier 2009

18 – « La santé mentale et les addictions chez les personnes sans logement personnel d'Ile-de-France » Premiers résultats – Sous la direction d'Anne Laporte (Observatoire du SamuSocial de Paris) et de Pierre Chauvin (Inserm) ; Rapport final, janvier 2010

Conditions de vie

Les conditions de vie des sans-abri ont surtout été étudiées par l'Insee sous l'angle de la santé et de l'accès aux soins. A l'échelle de Paris, la santé est également un sujet d'étude récurrent dans les travaux de l'Observatoire du SamuSocial qui abordent différentes dimensions de la vie des sans-abri comme l'hygiène de vie, le rôle de la famille, la vie affective et sexuelle, les addictions...

Une santé précaire

Les personnes sans domicile sont fragilisées par leurs conditions de vie et particulièrement par une mauvaise alimentation et des tensions psychologiques. Selon l'enquête Insee, *La santé des sans domicile usagers des*

Une mortalité précoce

Il n'existe pas de statistiques sûres concernant la mortalité et l'espérance de vie des personnes sans-abri mais les associations font état de données alarmantes. Au niveau national, le collectif « Les morts à la rue » a recensé entre 1998 et 2010 plus de 2 000 décès de personnes ayant vécu à un moment ou à un autre à la rue, dont l'âge moyen au décès est de 49 ans. Pour la seule année 2009, le collectif recense un peu plus de 400 décès en France dont une centaine à Paris.

De même une enquête épidémiologique conduite par les équipes de rue de l'Assistance publique-hôpitaux de Marseille (AP-HM) et Médecins du monde souligne la précocité des décès. Sur 44 personnes décédées à Marseille en 2006 avec pour adresse l'indication « rue » ou celle d'un foyer d'urgence ou d'accueil de nuit, l'âge moyen au décès est de 44 ans pour les femmes et de 56 ans pour les hommes¹⁷. Davantage sujets aux maladies, les sans-abri font moins appel au système de soin et se situent parfois en résistance par rapport à lui.

Des problématiques liées : sortants de prison, toxicomanie, troubles psychiatriques

Parmi les publics à la rue, on trouve dans des proportions significatives d'anciens détenus, des toxicomanes, des personnes souffrant de difficultés psychiques ou psychiatriques et des prostitués. Dans le cadre de l'enquête Samenta¹⁸ 31,5 % de la population rencontrée présente au moins un trouble psychiatrique sévère ; 27 % sont dépendantes à l'alcool ; 17,5 % ont une consommation quasi quotidienne d'au moins une drogue illicite et/ou d'un médicament détourné de son usage.



© Semavip

Centre d'hébergement d'urgence, rue de Crimée, Paris 19^e.
Établissement géré par Centre d'action sociale de la Ville
de Paris, dédié à l'accueil de femmes isolées avec enfants.
Réhabilité en 2007.



© Semavip

Les grands axes de l'action publique

Garant de la solidarité nationale, l'État a la responsabilité de la prise en charge des personnes sans domicile. Il est le principal financeur des aides sociales, de l'hébergement et des actions de réinsertion. Il reçoit le renfort de la Ville de Paris et du département de Paris ainsi que du Conseil régional d'Ile-de-France. Aux côtés des autorités publiques, les associations sont des intervenants actifs.

L'État a réaffirmé sa responsabilité en définissant en novembre 2009 une « *Stratégie nationale de prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées 2009-2012* » après que le Premier ministre ait déclaré l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées *Chantier national prioritaire pour 2008-2012*. L'objectif annoncé est de « *réduire significativement le nombre de personnes à la rue* ». La stratégie est axée sur la prévention de la mise à la rue (prévention des expulsions, lutte contre l'habitat indigne, répression contre les marchands de sommeil), la mise en place d'un service public de l'hébergement et de l'accès au logement (réfèrent unique, planification territoriale de l'offre d'hébergement, harmonisation des prestations confiées aux opérateurs) et une priorité donnée à l'accès au logement, sans passage obligatoire par l'hébergement.

C'est dans cette perspective que l'État a décidé de mettre en place dans chaque département un dispositif de veille sociale, appelé SIAO (Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation). Il a vocation à disposer d'une vision exhaustive du parc d'hébergement, recevoir toutes les demandes de prise en charge et orienter les personnes sans-abri ou risquant de l'être vers la solution la plus adaptée à leur situation.

Paris, en tant que commune et département, initie des actions, est partie prenante de certains dispositifs de l'État qu'elle complète sur de nombreux points en allant bien au-delà de ses compétences légales. La Ville de Paris intervient d'abord pour accroître la production de logements sociaux, clé du déblocage « par le haut » de la chaîne du logement, qui va de l'hébergement d'urgence au logement social. Par ailleurs les actions de prévention des expulsions locatives et de maintien dans leur logement des ménages menacés figurent parmi les objectifs forts du nouveau programme local de l'habitat de Paris (PLH), de même que la prévention de l'insalubrité et la requalification du parc d'habitat ancien. Paris est également partie prenante de toutes les politiques publiques tournées vers les sans-abri : l'humanisation des centres d'urgence, le développement de passerelles vers le logement classique, le 115 de Paris, l'animation des équipes de maraude, l'accueil de jour, l'aide alimentaire et le dispositif d'insertion.

Le Conseil régional d'Ile-de-France, dans le cadre de sa politique visant à promouvoir la prise en charge des situations d'urgence sociale, soutient l'accueil,

l'hébergement et les services à destination des personnes sans-abri et des femmes en difficulté. Il subventionne la création, l'extension, la restructuration et la mise aux normes des établissements.

L'aide d'urgence

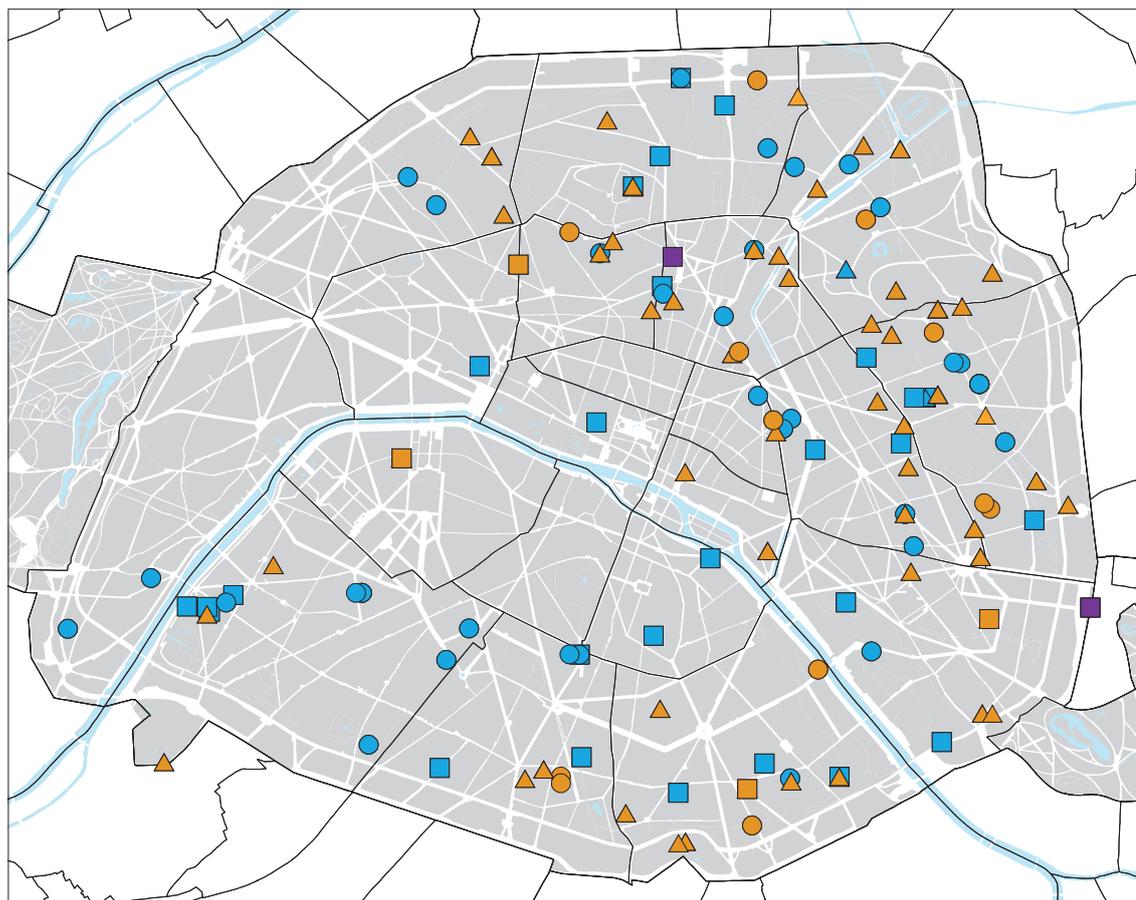
Une offre d'hébergement étoffée mais qui reste à améliorer

Les structures d'hébergement totalisent 8 300 places à Paris selon le recensement effectué fin 2009¹⁹ sur la base de la définition de l'hébergement d'urgence donnée dans l'article 73 de la loi Molle²⁰. La loi impose aux communes de plus de 3 500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants d'atteindre une capacité de 1 place d'hébergement par tranche de 1 000 habitants. La collectivité parisienne, quant à elle, en offre près de 4 (soit 8 300 places pour 2,19 millions d'habitants), ce qui est exceptionnel à l'échelle des communes de la région. Ce sont selon les cas des lits, des chambres, parfois des logements autonomes. Il existe en effet plusieurs types de structures, ayant chacun une mission distincte.

Selon le recensement effectué en 2009, la majorité des places proposées le sont en *centre d'hébergement d'urgence* (CHU) et en *centre d'hébergement et de réinsertion sociale* (CHRS). Les premiers ont pour vocation l'accueil inconditionnel des personnes sans-abri c'est-à-dire sans sélection des publics accueillis, et notamment sans condition de régularité du séjour. Les seconds reçoivent les personnes ciblées par le projet d'insertion de l'établissement : familles, femmes victimes de violence, etc. Les CHU comptent aujourd'hui environ 3 000 places à Paris et les CHRS environ 4 100. S'y ajoutent les *lits halte soins de santé* (LHSS) qui offrent une prise en charge médico sociale temporaire à des personnes sans domicile qui ont besoin de soins ne nécessitant pas d'hospitalisation (environ 200 places). Des centres maternels et parentaux permettent l'accueil de femmes enceintes et de mères isolées ayant un jeune enfant (environ 600 places). Enfin des Centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) assurent l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile pendant la durée d'instruction de leur dossier – environ 400 places.

L'organisation par structure se double d'une organisation en termes d'accompagnement proposé aux personnes, selon trois paliers : *l'hébergement d'urgence* assure un accueil pour lequel il n'existe pas de conditions réglementaires de ressources ; *l'hébergement de stabilisation*, ouvert 24 heures sur 24 heures, comprend un accompagnement social. Il permet aux personnes éloignées de l'insertion de stabiliser leur situation et de favoriser leur orientation ultérieure vers des structures adaptées ; enfin

19 – « Les structures parisiennes d'hébergement et de logement temporaire en décembre 2009 », Apur, mars 2010
20 – article 73, loi Molle du 25 mars 2009 « Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier »



L'offre d'hébergement à Paris au 1^{er} décembre 2009

Dicipline de l'établissement

- Hébergement d'urgence pour des personnes en difficulté
- ▲ Hébergement d'insertion pour des personnes en difficulté
- Hébergement de stabilisation pour des personnes en difficulté

Types d'établissement

- CHRS – Centre Hébergement et Réinsertion Sociale
- LHSS – Lits Halte Soins Santé
- CHU – Centre d'Hébergement d'Urgence

Source : Apur à partir du Fichier national des établissements sanitaires et sociaux (Finess)



l'hébergement d'insertion – essentiellement des CHRS – permet d'aider les personnes bénéficiaires à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. L'admission dans la structure est faite pour une durée déterminée et renouvelable, avec un bilan de situation de la personne accueillie effectué tous les six mois, en vue de son insertion durable en milieu ordinaire ou adapté.

Outre l'hébergement dans les structures publiques, le dispositif est complété par le financement de chambres d'hôtels situées à Paris ou en banlieue, qui jouent le rôle de variable d'ajustement. Ainsi en 2009, environ 8000 places d'hôtel ont été financées par l'État pour l'accueil de familles démunies – source : Projet de PRAHI (Plan Régional d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion), page 27. Le Département de Paris finance également au titre de l'ASE (Aide Sociale à l'Enfance) l'hébergement de plus de 1000 familles à l'hôtel, soit environ 3200 personnes.

La capacité globale de ce dispositif est insuffisante, notamment pendant les périodes de grand froid au cours desquels des lieux supplémentaires sont ouverts aux sans-abri (stations de métro, gymnases, etc.) Le problème n'est pas seulement hivernal, la demande d'hébergement étant structurellement supérieure à l'offre. Ainsi le SamuSocial, qui attribue une moyenne de 200 nuitées par jour, est dans l'incapacité de satisfaire à 31 % des demandes éligibles²¹. Face à ces carences, la Ville de Paris demande à l'État la création de 2000 places d'hébergement supplémentaires ainsi qu'un rééquilibrage des efforts au plan régional.

Paris concentre en effet sur son territoire une part disproportionnée de l'offre régionale. Selon les données de la DRASSIF²², 61 % de la capacité régionale d'héber-

gement est localisée à Paris, 22 % en petite couronne et 17 % en grande couronne (données octobre 2009). Cette répartition a certes des raisons historiques et elle renvoie en partie à la demande des sans-abri eux-mêmes mais elle fait peser sur Paris une charge démesurée et croissante. Les places nouvellement créées entre 2004 et 2009 l'ont été pour 62 % d'entre elles à Paris, confortant la concentration sur Paris de la couverture régionale. À Paris même, la répartition des 8000 places existantes dans les structures publiques met en évidence une concentration dans certains arrondissements, notamment le 11^e (624 places), le 19^e (760 places), le 12^e (930 places) le 20^e (978 places) et surtout le 18^e (1020 places) et le 13^e (1350 places).

Outre l'insuffisance de l'offre et sa répartition géographique déséquilibrée, une partie des établissements présente des besoins de réhabilitation et d'humanisation compte tenu de leurs conditions d'accueil précaires : hébergement en dortoirs ou en chambres collectives, manque d'équipements sanitaires, absence de locaux collectifs permettant d'engager un travail de réinsertion²³. Le refus d'une partie des sans-abri de séjourner dans les centres, ou dans certains d'entre eux, renvoie aussi à d'autres aspects de l'hébergement comme l'accueil des animaux de compagnie, les situations d'insécurité et de violence, la sobriété imposée. Un manque d'intimité est ressenti, les couples ayant du mal à obtenir la disposition d'un lieu d'intimité. Plus largement, selon une enquête récente²⁴, 52 % des sans-abri déplorent le manque d'intimité dans les structures d'hébergement d'urgence.

Un plan de modernisation des centres d'hébergement est engagé dans le cadre du « Chantier national prio-

21 – « Distribution des places par le 115 : organisation, critères de justice, choix tragiques », Habib Sbiik, Erwan Le Méner, 2009

22 – Plan régional d'accueil, d'hébergement et d'insertion 2010-2014, document provisoire. Voir Bilan – Diagnostic. Places d'hébergement d'urgence, de stabilisation et d'insertion 2004-2009. Statistique DRASSIF/DRASS hors CADA et CPH mais incluant les nuitées hôtelières. Chiffre Ile-de-France : 26441 places, dont Paris : 16213 places.

23 – « Enquête : Les centres d'hébergement en Ile-de-France », FNARS, novembre 2009

24 – « Enquête auprès des personnes à la rue rencontrées par les équipes mobiles », septembre 2009. Enquête réalisée en mars 2009 dans le cadre du chantier national prioritaire 2008-2012 pour les personnes mal logées avec le concours des équipes mobiles de la Croix Rouge française, du Samu-Social de Paris, des Restos du Cœur, de la Fondation Armée du Salut et de l'Ordre de Malte. L'analyse des résultats a été effectuée par l'Observatoire du SamuSocial de Paris (Anne Laporte, Amandine Arnaud, Edouard Gardella), et la Croix Rouge française (Juliette Laganier, Juliette Cardoso), avec le soutien de la Direction générale de l'action sociale.

ritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées » qui concerne à Paris une quinzaine d'établissements. La Ville de Paris a engagé dans ce cadre la réhabilitation complète des neuf centres d'hébergement dont elle assure la gestion. Elle a également initié un appel à projet avec l'État et la Région pour l'ouverture de 250 places d'hébergement dédiées aux jeunes en errance, aux personnes souffrant d'addictions, de troubles psychiques ainsi qu'aux grands marginaux, qui ont souvent du mal à accéder aux centres traditionnels et à se stabiliser.

Un vaste dispositif de soutien humain, matériel et social

La collectivité apporte aux sans-abri un soutien matériel et humain qui permet d'améliorer leur vie quotidienne tout en jouant un rôle de passerelle vers l'insertion. Ce soutien prend la forme de lieux d'accueil de jour, d'une assistance aux sans-abri sur leur lieu de vie apportée par des équipes mobiles (maraudes), d'une aide alimentaire organisée en divers points de la capitale et d'une politique de l'eau qui facilite l'hygiène et l'accès à l'eau potable.

• Accueil de jour

Paris dispose de 47 structures d'accueil de jour. Elles permettent d'accueillir en accès libre pendant les heures d'ouverture toute personne qui le souhaite. Simple abri convivial offrant un dépannage alimentaire ou vestimentaire, l'accueil de jour peut aussi initier un accompagnement social qui facilite les démarches d'insertion. En particulier quinze Espaces Solidarité Insertion sont cofinancés par la Ville de Paris et l'État ainsi que par la RATP pour l'investissement. Ils proposent des prestations d'hygiène (douches, buanderie, repassage, coiffure) et parfois de soins (consultation médicale, prescriptions de soins, soins infirmiers, pédicurie). Des activités de remobilisation y sont proposées (jeux, jardinage) ainsi que des activités favorisant l'insertion (alphabétisation, recherche d'emploi).

• Maraudes

Le dispositif est piloté par l'État avec le soutien de la Ville de Paris et la participation de nombreuses associations. Tantôt en camionnette, tantôt à pied, des équipes mobiles vont au-devant des personnes à la rue. Un suivi s'opère en vue de les orienter vers les structures d'hébergement, de soins ou d'insertion adaptées. Une aide matérielle est apportée sous forme de produits d'hygiène (shampooing, dentifrice, savon...), de denrées alimentaires (conserves, gâteaux secs, café, soupe). Des maraudes spécialisées vont au-devant des personnes concernées par la toxicomanie, la prostitution ou les problèmes psychiatriques. En 2004 la Ville de Paris a mis en place une unité d'assistance aux sans-abri composée aujourd'hui de 27 agents qui interviennent en particulier dans les bois et les espaces verts.

• Aide alimentaire

Elle ne s'adresse pas seulement aux personnes sans-abri mais plus généralement aux ménages à faibles ressources. Cependant dans 70 % des cas, les personnes qui fréquentent les distributions de rue et les restaurants sociaux n'ont pas de logement personnel : ils sont hébergés chez des proches, à l'hôtel, en centre d'hébergement ou à la rue. Le Département de Paris y a consacré en 2010 plus de 6 millions d'euros, avec la distribution de plus de 3 millions de repas. L'aide alimentaire recouvre différentes modalités : restauration assise, distributions de repas, distributions de colis. Des « épiceries sociales » permettent d'acquies des produits alimentaires et d'hygiène. Au-delà du nombre de repas distribués, la collectivité parisienne est aussi soucieuse de proposer une offre de qualité. En septembre 2010, la distribution de rue « Cœur de Paris » assurée par le Centre d'actions sociale de la Ville de Paris (CASVP) a ainsi été supprimée et remplacée par l'ouverture de cinq restaurants solidaires.

• Hygiène et accès à l'eau

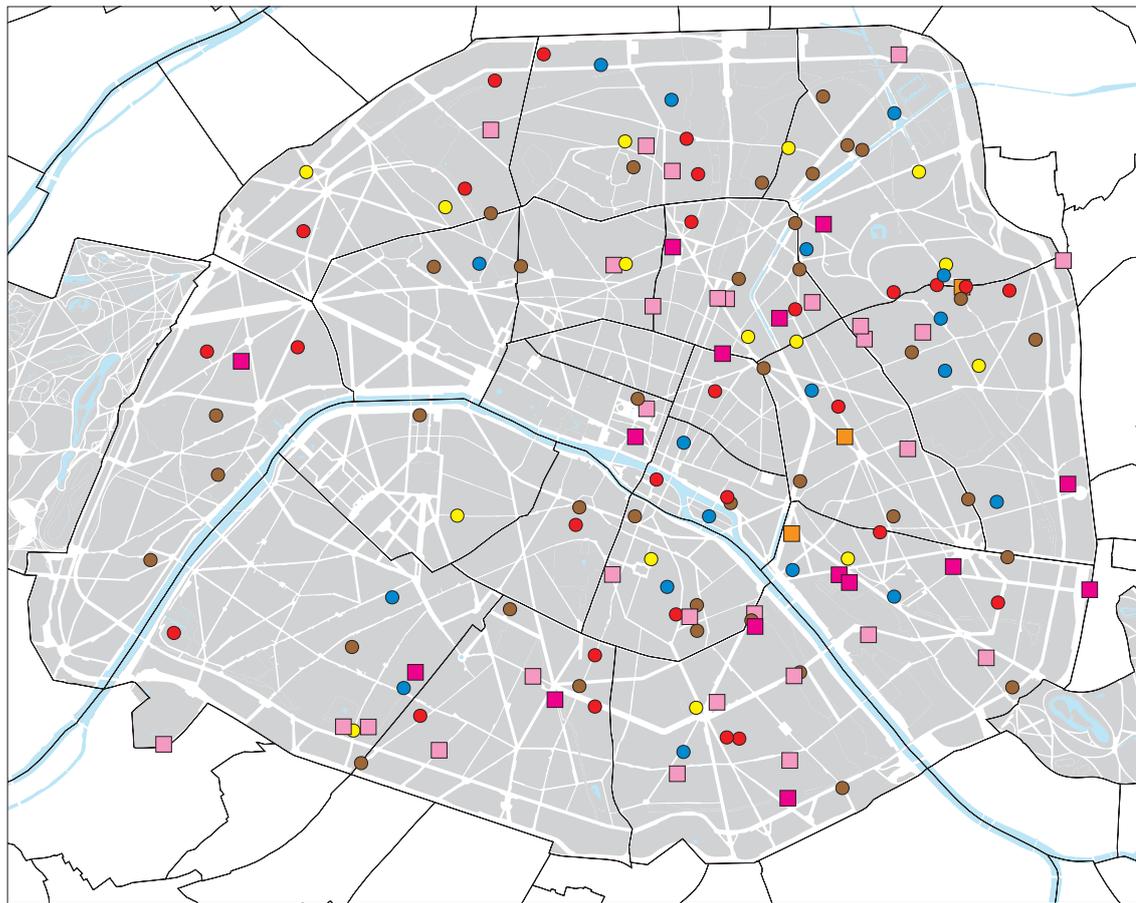
Paris compte 18 bains douches municipaux équipés de cabines individuelles. Ils sont accessibles gratuitement, ouverts parfois jusqu'à 19 heures et pour certains le week-end. Des kits d'hygiène (savon, shampooing, nécessaire de rasage, etc.) sont distribués dans les espaces solidarité insertion. En période de grande chaleur, une carte des 820 fontaines d'eau potable réparties dans la capitale est diffusé aux sans-abri. La réinstallation des sanisettes Decaux et leur gratuité participent aussi d'une politique d'hygiène.

• Intégration à la vie sociale

Des actions sont entreprises pour créer du lien entre les personnes ayant un logement et les sans-abri. L'association « Les Compagnons de la nuit » propose chaque soir aux sans-abri des actions socioculturelles. Une autre association, « Culture du cœur », leur ouvre les portes des espaces culturels et sportifs parisiens. Au plan sportif, la 9^e édition de la « Coupe du monde de football des sans-abri » se déroulera à Paris en août 2011 (Homeless World Cup).

Boire en ville : nouvelles fontaines d'eau potable à Paris (2010). Design : Cécile Planchais





Structures d'accueil de jour à disposition des parisiens en grandes difficultés, 2010

- Structures d'accueil**
- Permanence Sociale d'Accueil
 - Espace Solidarité Insertion
 - Autre accueil de jour
- Dispositifs spécialisés**
- Se vêtir
 - Se nourrir
 - Se soigner
 - Se laver

Source : Ville de Paris, Guide Solidarité 2010



L'insertion

Au-delà de l'aide d'urgence, l'accès des personnes au logement et à l'emploi est la finalité de la politique d'insertion. Pour les sans-abri, cet aboutissement nécessite souvent un accompagnement préalable pour l'accès à un statut domiciliaire et aux aides légales (accès aux droits). S'ouvrent alors les voies du droit commun pour l'accès au logement et à l'emploi, avec des dispositifs qui favorisent ces parcours (dispositif d'insertion du RSA, accord collectif départemental, loi DALO, « Louez solidaire et sans risque »).

L'accès au droit, un préalable

Pour aider les personnes en situation d'exclusion à jouir de l'ensemble de leurs droits, des permanences sociales d'accueil (PSA) ont été ouvertes par le CASVP. Au nombre de trois, elles offrent un accompagnement social aux personnes sans domicile afin de les sortir de l'isolement²⁵ et distribuent des aides. En tant que structure domiciliaire, elles permettent notamment l'ouverture des droits nécessitant une adresse aux personnes qui n'ont pas de domicile (RMI/RSA, couverture maladie, cartes d'identité ou de résident). Les PSA de Paris sont spécialisées par publics. Des associations offrent le même type de service d'accompagnement social et de domiciliation.

L'accès au logement et à l'emploi

L'accès au logement des personnes ayant vécu à la rue n'est pas directement mesurable car il s'effectue selon les règles ordinaires du Plan département d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et de la loi DALO, qui s'adressent à des populations plus larges. Dans le logement social, le PLA *insertion* apparaît comme le type de logement le plus adapté à l'accueil des sans-abri mais lui aussi est ouvert à d'autres catégories de population démunies. Plus spécifiques, les maisons relais accueillent notamment des personnes ayant vécu longuement à la rue. L'accès au logement social revêt ainsi des formes diverses, adaptées à des populations qui nécessitent souvent, après un accueil en hébergement, un accompagnement supplémentaire pour se maintenir dans un logement.

De même l'accès à l'emploi des sans-abri n'est pas observé de façon spécifique et relève plus généralement du dispositif d'insertion du RSA. Dans ce cadre, des associations sont mandatées pour accompagner le public SDF ; une équipe pluridisciplinaire dédiée effectue l'examen de leurs situations.

25 – « La domiciliation administrative des personnes sans domicile fixe en Île-de-France en 2009 », IAU Île-de-France, janvier 2010

Faits & chiffres

		Année	Source
5 300	personnes en habitation mobile, sans abri et marinières recensés à Paris	2006	Recensement, Insee
9 255	personnes isolées hébergées via le 115 de Paris en 2009, dont:	2009	Observatoire du SamuSocial de Paris
83 %	sont des hommes		
92 %	sont âgés de 20 à 59 ans		
48 %	sont français et 52% sont étrangers		
3 000	familles hébergées via le 115 de Paris en 2009, soit environ 9 000 personnes, dont:		
58 %	sont des familles monoparentales		
100	Une centaine de parisiens ayant vécu à un moment donné à la rue sont décédés en 2009, à l'âge moyen de 49 ans	2009	Collectif «Les morts à la rue»
31 %	des usagers des services d'aide en Ile-de-France* présentent un trouble psychiatrique sévère	2009	Enquête Samenta, Observatoire du Samusocial de Paris & Inserm
27 %	des usagers des services d'aide en Ile-de-France* dépendants à l'alcool		
17 %	des usagers des services d'aide en Ile-de-France* ont une consommation quasi quotidienne d'au moins une drogue illicite et/ou d'un médicament détourné de son usage		
HÉRBERGEMENT			
Structures d'hébergement			
8 300	places d'hébergement à Paris, dont:	2009	Fichier national des établissements sanitaires et sociaux (Finess)
3 000	places en Centre d'hébergement d'urgence (CHU)		
4 100	places en Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)		
200	places en Lits halte soins de santé (LHSS)		
600	places en Centres maternels et parentaux		
400	places en Centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA)		
Hébergement en hôtel			
1 000	familles hébergées en hôtel au titre de l'aide sociale à l'enfance soit 3 500 personnes environ **	2008	Département de Paris
8 000	places d'hôtel financées par l'État (ex DASS de Paris)**	2009	Plan régional d'accueil, d'hébergement et d'insertion 2010-2014, document provisoire
SOUTIEN HUMAIN, MATÉRIEL ET SOCIAL			
15	Espaces Solidarité Insertion	2010	Etat, Département et Ville de Paris
3	Permanences Sociales d'Accueil		
250	salariés (agents des services publics et salariés associatifs) ainsi que plusieurs centaines de parisiens bénévoles effectuent des maraudes auprès de 4 000 à 5 000 personnes signalées		
3 000 000	de repas servis annuellement dans le cadre de l'aide alimentaire		
18	bains-douches municipaux		
820	fontaines d'eau potable réparties dans la capitale		

* Centres d'hébergement, accueil de jour, point soupe...

** Hôtels situés à Paris ou en banlieue

Perspectives

En raison de son attractivité économique et de l'éventail des secours sociaux offerts, Paris accueille sur son territoire un nombre élevé de sans-abri, nombre que les enquêtes annoncées en 2011 et 2012 devraient aider à préciser. Dispersés sur l'espace public, ils sont à la rue par suite d'un accident de la vie – chômage, rupture familiale, etc.- ou poussés par une immigration économique en provenance de pays d'Europe, d'Afrique et d'Asie, mais aussi du territoire français.

Au cours des dix dernières années, l'État a renforcé avec le soutien de la Ville de Paris son offre d'accueil d'urgence et a développé un vaste dispositif de soutien humain, matériel et social. Outre l'extension des capacités d'hébergement, les politiques d'accueil de jour, de maraude, d'aide alimentaire et d'insertion sociale n'ont cessé de s'améliorer.

Pour autant les moyens mis en œuvre ne suffisent pas, notamment en matière d'hébergement et de logement. Les demandes d'accueil d'urgence ne sont que partiellement satisfaites et l'efficacité du processus qui va de l'accueil d'urgence au logement est entravée par le manque de logements disponibles. Aussi les centres d'urgence sont-ils mobilisés pour des durées d'occupation longues, contrairement à leur vocation.

Une politique nouvelle se met en place dans le cadre du Plan régional d'accueil, d'hébergement et d'insertion 2010-2014 (PRAHI) et du Plan départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion parisien (PAHI), documents qui vont servir de cadre à l'action des collectivités ces prochaines années. Cette politique met l'accent sur la prévention de la mise à la rue. Elle prévoit la mise en place d'un système unifié d'accueil et d'orientation qui se préoccupera de la cohérence des parcours. Elle permet aussi de réorienter la prise en charge dans l'optique du « logement d'abord », c'est-à-dire en limitant autant que possible le maintien des personnes dans le dispositif d'hébergement.

L'évolution du contexte économique et social pèsera pour beaucoup dans la réussite de ce plan. La recherche d'une plus grande efficacité de l'action publique en direction des sans-abri se poursuivra autour des nombreux sujets qui restent en débat, dont ceux-ci font partie :

Privilégier des réponses plus qualitatives

Bien que le dispositif de l'hébergement d'urgence demeure quantitativement insuffisant, un développement plus qualitatif des hébergements proposés devient nécessaire²⁶, prenant mieux en compte la diversité des publics et des problématiques auxquelles ils sont confrontés. Des initiatives en ce sens, ciblées par public, ont été récemment lancées à Paris²⁷.

Analyser l'exemple anglais

La politique menée au Royaume Uni (*Rough Sleepers Strategy*) peut-elle servir d'exemple ou de source d'inspiration? Cette stratégie est réputée avoir fait chuter la présence des sans-abri à Londres au moyen d'une politique d'hébergement et de suivi social individualisé mais aussi par des actions de coercition ayant pour effet de dissuader l'installation de sans-abri sur l'espace public. Une analyse de cette expérience apparaît nécessaire, au-delà des premières descriptions qui en ont été faites²⁸, sans en attendre nécessairement l'exposé d'un modèle à transposer.

Développer la coordination métropolitaine et interdépartementale

Les départements d'Ile-de-France et notamment ceux du centre de l'agglomération – Paris, la Seine-Saint-Denis, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne – sont confrontés à des problématiques similaires d'accueil, de suivi, d'hébergement et d'insertion des sans-abri, même si Paris concentre la part la plus importante de ces populations et de l'offre d'hébergement. Dans les années à venir, un meilleur équilibre devra être recherché dans la répartition géographique des structures d'accueil. D'autre part les efforts de coordination et de mutualisation sont à encourager, comme celui que traduit déjà l'accord entre le SamuSocial de Paris et le 115 de Seine-Saint-Denis sur la gestion des nuitées hôtelières, pour améliorer l'efficacité des politiques à l'œuvre et la qualité des services offerts aux sans-abri. La création d'un SIAO – Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation – dans chaque département et leur articulation à terme en Ile-de-France, devrait permettre d'atteindre cet objectif.

Poser les jalons d'une coordination européenne

La place des immigrants étrangers parmi les sans-abri et leur provenance de plus en plus lointaine confirme la dimension européenne et même mondiale du problème. C'est peut-être à l'échelle des métropoles européennes les plus concernées que des instruments communs sont à imaginer en termes de suivi, d'harmonisation et de soutien aux initiatives²⁹.

26 – Voir « Sans-abri en Europe », tribune publiée dans *Le Monde* du 29 décembre 2006, Nicole Mastracci, présidente de la Fnars et Michel Mercadié, secrétaire général de la Fnars et de la Feantsa. Décembre 2006

27 – Citons 3 initiatives récentes : 1/l'appel à projet lancé en 2009 pour l'ouverture de 250 places d'hébergement dédiées aux jeunes en errance, aux personnes souffrant d'addictions, de troubles psychiques ainsi qu'aux « grands marginaux » (Ville de Paris, État, Région); 2/l'ouverture en 2009 de deux nouvelles structures destinées aux mineurs étrangers en situation d'errance en vue de les mettre à l'abri et de leur proposer un suivi éducatif; 3/l'ouverture à l'automne 2008 d'un kiosque d'information et d'orientation dédié aux exilés, majoritairement Afghans, du 10^e arrondissement, ouvert par la Ville de Paris au 218, rue du faubourg Saint-Martin (10^e arrondissement).

28 – Jan Vranken, « La « Rough sleeping strategy » (stratégie de lutte contre le sans-abrisme de rue) anglaise dans un contexte européen ». Rapport de synthèse, OASes – Université d'Anvers, 2004

29 – Voir « Zéro SDF : un objectif souhaitable et atteignable », par Julien Damon, professeur associé à Sciences-Po (cycle d'urbanisme), 2008. *Droit social* n° 3, 2008, pp 349-359

Sans-abri à Paris

La présence des sans-abri sur le territoire parisien et l'action de la collectivité pour aider à leur réinsertion

Des milliers d'hommes et de femmes vivent et dorment dans les rues et les recoins de l'espace public parisien, exposés aux intempéries, à l'insécurité et aux maladies. Les parisiens qui les côtoient éprouvent des sentiments de solidarité mais aussi parfois de lassitude qui peut aller jusqu'au rejet.

Face à ce défi, la collectivité publique a mis en place au fil des années des moyens importants d'assistance et d'aide à la réinsertion. C'est le double objet de cette note que d'analyser la présence des populations sans-abri sur le territoire parisien et de prendre la mesure de l'action engagée.