Groupe de travail Hébergement/Logement
27 novembre 2012

Participants :

AMPIL, PACT 93/94, Association des cités du secours catholique, RomEurope, Ligue des droits de l'homme, ALPIL, Jurislogement, FNASAT, Forum Réfugiés, DGCS, DIHAL (liste en pièce jointe)

Objectifs du groupe de travail :

- Partager la connaissance
- Faire remonter les expérimentations intéressantes
- Identifier les freins et les leviers
- Elaborer des propositions

1. Préambule

Nous sommes au début de l'élaboration d'une politique publique, il convient donc d'être très vigilant sur l'approche et les termes employés. Il faut clairement définir et afficher :

- Une approche visant **l'accès au droit commun** (ce qui n'exclut pas un accompagnement spécifique pour accéder au droit commun)
- Une approche par **l'éradication des bidonvilles** et non par « public spécifique »

La Fnasat explique ainsi que pour les gens du voyage, ce n'est pas l'approche qui a été retenue. La puissance publique a choisi de mettre en places des aires d'accueil (dispositif spécifique) et a créé une catégorie spécifique de population (gens du voyage). De plus, de nombreuses personnes qui rentrent dans cette catégorie administrative sont en fait sédentaires. Aujourd'hui, les associations travaillent encore à déconstruire cette catégorie.

Il est donc important de s'appuyer sur cette expérience pour ne pas reproduire la même erreur. Il est nécessaire que depuis le sommet de l'Etat jusqu'au terrain, on ne parle pas de problème « Rom » ou de traitement spécifique pour les « Roms » mais bien d'éradication ou de résorption des bidonvilles.

Pourquoi ? :

- Il n'y a pas de spécifié Rom (les besoins des personnes vivant dans les campements sont aussi hétérogènes que ceux des personnes en situation précaire) si ce n'est la problématique des ressortissants roumains et bulgares
- Il ne s'agit pas de créer des tensions entre les différentes personnes en situation précaire.
- Une approche par les bidonvilles permet notamment d'éviter une approche ethnique ou par population spécifique.

Par ailleurs, les associations ne souhaitent pas que soit employé le terme « camps » qui renvoie au champ lexical militaire. Le terme bidonville est à privilégier. De plus, il renverrait à une catégorie juridique existante (point à approfondir).

- **Paradoxe souligné par les associations : droit commun / problème juridique**

Il est proposé de **privilégier l'accès au droit commun**. Or, l'accès au droit commun est **souvent conditionné à la régularité du séjour** (par exemple, pour accéder à un logement). Les associations soulignent ainsi la difficulté à travailler l'amélioration de l'accès au logement de personnes qui ne sont pas en situation régulière.

La Dihal précise toutefois que l'accès au logement n'est pas la seule thématique traitée dans le cadre des groupes de travail. Un des groupes travaille en particulier sur l'accès aux droits. Il est par ailleurs rappelé que pour les ressortissants roumains et bulgares :

- **la délivrance de l'autorisation de travail** donne lieu à un récépissé de demande du titre « UE-toute activité professionnelle » qui **reconnait le droit au séjour** et à l'exercice d'un travail salarié.
- L'activité indépendante n'est soumise à aucune autorisation spécifique. Les ressortissants doivent seulement justifier d'une activité réelle et, dans les professions qui l'exigent, répondre aux normes des emplois réglementés, comme tout Français et tout ressortissant de l'Union européenne. Un **ressortissant roumain ou bulgare inscrit comme travailleur indépendant est donc présumé en séjour régulier**.

- **2 approches : long terme / court terme**

Par rapport à la problématique qui nous intéresse, il est important de distinguer la stratégie d'urgence de la stratégie à long terme. L'urgence des situations ne doit pas mettre à mal les finalités de cette nouvelle politique publique.

- **Respect des décisions de justice**

La Dihal rappelle que l'action de l'Etat relative aux campements illicites doit bien s'inscrire dans le respect des principes fondateurs de la République ainsi que des décisions de justice.

2. Des grands principes à affirmer et/ou réaffirmer

- **Un accueil inconditionnel**

L'inconditionnalité de la mise à l'abri doit être réaffirmée. Comme le précise l'article L. 345-2-2 du CASF « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, physique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence* ». Quelque soit leur statut et en particulier leur situation administrative, les personnes habitant les bidonvilles peuvent donc bénéficier du dispositif de veille sociale. L'hébergement ne doit pas être conditionné au fait d'accepter une aide au retour volontaire.

- **Un diagnostic, un accompagnement et des propositions individuels (non collectives)**

Comme le rappelle la circulaire, le diagnostic doit être **global** et **individualisé**. De même, les solutions doivent être envisagées sur la base des situations particulières des personnes concernées. Il ne faut pas faire pour les « roms » ce qu'on ne ferait pas pour d'autres

personnes (parler de village d'insertion « rom », de problème « rom » etc.). D'autant plus que comme rappelé régulièrement, il n'existe pas de définition précise des « roms » et il ne s'agit en aucun cas d'une catégorie homogène.

- **Privilégier le droit commun**

Les actions entreprises avec les personnes habitant les campements doivent avoir pour finalité l'accès au droit commun. L'ensemble des dispositifs de droit commun doit donc être considéré (hébergement d'urgence, quand cela est possible hébergement d'insertion, résidence sociale, intermédiation locative, ASLL etc.). Toutefois, à défaut de telles solutions, il ne faut pas éviter toute solution temporaire. Mais, lorsque des solutions temporaires (par exemple, l'aménagement d'un site d'accueil provisoire) sont mises en place, il est nécessaire de mettre définir un cadre précis visant au respect du caractère temporaire de la solution.

- **Un diagnostic en amont pour tous**

Comme le rappelle la circulaire, dans les situations dans lesquelles une évacuation d'urgence n'est pas engagée, il convient de réaliser le plus en amont possible un travail coopératif afin de dégager pour les personnes des solutions alternatives.

Les associations insistent sur le fait que ce travail préalable doit concerner l'ensemble des habitants du bidonville. Des solutions alternatives d'hébergement ou de logement doivent être recherchées pour toutes les personnes, cela quelque soit leur statut administratif. Pour les associations, il n'est pas acceptable de définir des critères de sélection pour proposer ou non une solution alternative.

3. Les freins et les difficultés constatées

- **Frein principal : l'autorisation de travail, le titre de séjour, les ressources**

Comme déjà souligné, le frein principal à l'accès au logement des personnes habitant les campements est lié au statut administratif de ces personnes (d'où l'importance d'un accompagnement global qui intègre notamment une dimension relative à l'activité professionnelle).

- **Les difficultés liées à la domiciliation**

Pour pouvoir engager les différentes démarches (logement, santé, emploi etc.), la domiciliation est indispensable. Or, les associations précisent que les personnes vivant dans les campements sont souvent confrontées à un refus de domiciliation des CCAS (ce constat est valable pour tous les sans abri mais il serait plus encore plus prégnant pour les habitants des bidonvilles).

- **L'hébergement d'urgence pas toujours adapté**

Deux difficultés principales sont soulignées par les associations :

- Le dispositif est saturé. Une place n'est donc pas toujours proposée aux personnes.

- L'hébergement proposé est souvent refusé par les familles car il est généralement loin de leur « réseaux » (familial, personnel, institutionnel, territoire). Mais ce point est également valable toute personne en situation précaire.

- **Un manque d'évaluation des projets**

De nombreux projets et expérimentations ont déjà été mis en place concernant l'accompagnement des habitants des bidonvilles. Il y a probablement de bons projets, reproductibles et d'autres qui n'ont pas les effets escomptés. Faute d'évaluation, il est difficile de bénéficier de ces expériences.

- **Des acteurs démunis**

Aujourd'hui, lorsqu'un bidonville est identifié, l'Etat comme les collectivités ne savent pas comment faire. Ils manquent d'éléments de méthode, de cadrage opérationnel.

4. Propositions et pistes de réflexion

- **Poser un cadre opérationnel**

- **Décliner la fiche hébergement logement sous forme d'une boîte à outils dédiée aux acteurs de terrain**

Pour que l'accompagnement des personnes se fasse au mieux, les autorités publiques ont besoin d'un cadre d'intervention. La Dihal, via le vadé-mecum, a déjà engagé ce travail. La fiche hébergement logement pose la philosophie générale et les associations partagent cette philosophie. Il faudrait désormais décliner cette fiche de façon à en faire une boîte à outils opérationnelle présentant tous les dispositifs, en particulier ceux qui relèvent de droit commun, mobilisables (accords collectifs, SIAO, etc.).

- **Pour les conventions d'occupation temporaires**

Comme expliqué précédemment, des solutions d'hébergement temporaires alternatives peuvent être proposées. Il est alors important d'insister sur le caractère temporaires de ces projets ainsi que sur leur finalité : l'insertion des personnes et l'accès au droit commun. Une solution temporaire n'a de sens que s'il s'agit d'une stabilisation permettant la réalisation du diagnostic et de la Mous ayant pour finalité principale le logement ou l'hébergement de droit commun.

Il est ainsi proposer de travailler à l'élaboration de cadres définissant les contours de ces conventions d'occupation temporaire. Ces conventions pourraient constituer des formes de contrats passés entre l'Etat, la collectivité, les associations, les personnes etc. avec des engagements de chaque partie. L'Etat amène les moyens (pour la Mous etc.) et la collectivité s'engage à reloger les familles.

Pour les associations, une instance de suivi national de ces conventions devrait être mise en place et pilotée par la Dihal. La Dihal pourrait également signer les conventions conclues localement.

⇒ **pour la prochaine réunion, la Fnasat prépare une note sur ces conventions**

- **Rendre effectif le droit à la domiciliation**

Comme pour toute personne sans-abri, les habitants des bidonvilles doivent pouvoir être domiciliés. Il convient de rendre effectif le droit à la domiciliation. Plusieurs pistes sont à explorer :

- Supprimer les distinctions entre les 3 agréments (« classique », AME, asile)
- Donner les moyens aux CCAS pour qu'ils respectent leur obligation de domiciliation (mais comment ?)
- Elargir l'obligation de domiciliation à certaines associations, avec des moyens ?

=> Pour la prochaine réunion, Rom Europe et le secours catholique préparent une note sur la domiciliation

- **Evaluation à systématiser**

Afin de pouvoir bénéficier des expériences déjà existantes, il est nécessaire de **réaliser rapidement l'évaluation des différents projets existants** (normalement prévue dans le cadre des missions d'inspection). Par ailleurs, pour les nouveaux projets, il serait pertinent d'introduire systématiquement des critères et modalités d'évaluation (comme ce doit normalement être le cas pour les Mous)

- **Meilleure connaissance de la problématique « bidonvilles » (et notamment des populations vivant dans les bidonvilles)**

Il existe encore un déficit important de connaissance concernant les bidonvilles en France. Des **moyens d'étude devraient être dédiés afin d'améliorer cette connaissance**. Par ailleurs, les associations soulignent l'intérêt de disposer d'un état des lieux et d'un suivi national de cette problématique.

- **Explorer les possibilités juridiques**

Il faudrait pouvoir s'appuyer sur la législation actuelle et/ou les textes précédents qui ont encadré l'éradication des bidonvilles dans les années 70. Il faudrait pouvoir s'appuyer sur cette historique pour définir un cadre juridique permettant d'accompagner au mieux les personnes tout en respectant le droit de propriété.

La prochaine réunion aura lieu le 13 décembre à 14h30.