

Caritas Luxembourg – prise de position

Pour une meilleure lutte contre le sans-abrisme au Luxembourg

En juillet 2021, le Luxembourg a signé la **déclaration de Lisbonne** qui vise à lutter contre le sans-abrisme en Europe. L'objectif est clair : **mettre fin à l'exclusion liée au logement d'ici 2030** en promouvant des politiques adéquates. Pour Caritas Luxembourg, personne ne devrait dormir dans la rue. **Un changement de paradigme est nécessaire** pour lutter contre le sans-abrisme : **les droits fondamentaux des personnes doivent être respectés** ; d'où l'importance d'une **approche holistique** de l'accompagnement de la personne incluant les aspects « intimité », « sécurité » et « hygiène ».

Au Luxembourg, une augmentation du sans-abrisme a été observée¹ ces dernières années, même s'il **n'existe pas de base de données centralisée** sur le phénomène du sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. Les données dont on dispose sont rares, fragmentées et non coordonnées. Or, si l'on veut mieux comprendre le phénomène du sans-abrisme et envisager des solutions au plus près des besoins actuels et futurs, il est impératif de recueillir régulièrement des données. En outre, une analyse quantitative approfondie permettrait de capitaliser les « résultats positifs » des mesures prises, ainsi que de calculer les besoins en logements. **Pour Caritas Luxembourg une stratégie visant à mettre fin à l'exclusion liée au logement ne peut se baser que sur une analyse quantitative et qualitative des données du terrain, ainsi que des bonnes pratiques et leçons apprises des acteurs du secteur.**

Une prévention plus ciblée

Caritas Luxembourg est convaincue qu'il faut une **prévention du sans-abrisme plus ciblée, plus flexible et mieux adaptée à la réalité**. Il faut intervenir de manière précoce. Pour cela, il est important de **repérer et de cibler les profils à risque de se retrouver dans la rue** - expulsions, ruptures relationnelles, addictions à des drogues, sorties d'institutions et transitions (sortie de prison, de foyer, d'hôpital, fin de scolarité, ...), ainsi que les personnes qui ont déjà fréquenté les réseaux d'aide aux personnes sans-abri ou qui ont déjà dormi dans la rue. Dans ce cadre, il serait intéressant de **mener une analyse des pratiques du Streetwork au Luxembourg** afin de mettre en évidence la plus-value du travail de rue. L'approche du Streetwork se focalise sur un travail social de proximité. Les travailleurs de rue vont à la rencontre des personnes dans le besoin là où elles se trouvent, dans la rue, ce qui permet de réduire les blocages et les peurs qui existent par rapport aux démarches à faire ou tout simplement pour demander de l'aide. Ils offrent ainsi un accès plus souple, moins formel, moins institutionnel, aux différents services d'aide. Leur rôle

¹ Urbé, Robert (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Luxembourg, European Social Policy Network (ESPN), Brussels : European Commission.

d'intermédiaires est central et une des solutions-clé, selon Caritas Luxembourg. Pour pouvoir mener à bien leur travail et mettre en place des mesures préventives de manière proactive, les Streetworkers utilisent au mieux les ressources qui existent au niveau local. Ainsi, un **travail social de rue plus décentralisé** (dans d'autres villes du pays) serait bénéfique. Enfin, il est également important d'**étendre la présence du Streetwork les weekends et jours fériés**. Cela permettrait de créer une continuité dans la relation de confiance.

Une prise en charge plus individualisée

Pour Caritas Luxembourg, il est important d'adapter les structures d'hébergement d'urgence si l'on souhaite une meilleure prise en charge des personnes les plus vulnérables de notre société. Les structures doivent être de **petite taille** - avec quelques lits - **réparties dans tout le pays**. Notre expérience a montré **qu'une meilleure prise en charge est possible dans des chambres individuelles plutôt que dans des chambres communautaires**. De plus, il y a un réel besoin en **structures spécialisées et adaptées pour des profils spécifiques** comme des couples, des alcooliques, des toxicomanes, des personnes âgées, des personnes avec des problèmes physiques et mentaux, des personnes qui travaillent en journée ou des personnes avec chien. Aujourd'hui, dans les structures de Caritas Luxembourg (halte de nuit, Wanteraktioun et Centre Ulysse), les personnes sont accueillies avec leur chien sous certaines conditions. Par contre, nombreuses sont les personnes sans-abri qui ont un animal de compagnie et qui refusent une aide d'hébergement, car cela les obligerait à abandonner leur animal.

Par ailleurs, des **places additionnelles pour sevrage et des structures de thérapie au Luxembourg** sont nécessaires. La demande dépasse de loin l'offre. Les listes d'attente et le temps nécessaire pour intégrer des sevrages et des thérapies ont un effet dissuasif sur la motivation des personnes dans le besoin. Il est difficile de donner une indication exacte concernant le temps d'attente, mais nombreuses sont les personnes qui attendent plus de trois mois pour commencer un sevrage. Par ailleurs, il est également important de revoir à la baisse le seuil pour être admis en thérapie. Enfin, il y a un réel besoin en structures de suivi des personnes après leur thérapie. Le taux de rechute serait à analyser.

Une meilleure prise en charge des jeunes entre 18-25 ans

Le groupe de travail interministériel « Jeunes et Logement » a relevé qu'en 2020, 69 jeunes ont passé un total de 1099 nuitées (réparties sur 9 mois et non 12 mois) dans un hébergement d'urgence²³. En général, **les jeunes de 18 à 25 ans ont un risque élevé de tomber dans la précarité**. Les raisons sont nombreuses : prix exorbitants des logements, nombre important de décrocheurs scolaires, problèmes de santé mentale, conditions de travail peu stables etc. Pour les jeunes, qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent retourner chez leurs parents et qui, majeurs, ne peuvent plus être placés en foyer, trouver un logement est très difficile. Pour certains, la rue devient leur seul point d'ancrage. D'autres arrivent encore à trouver refuge dans le réseau de soutien dans lequel ils se trouvaient avant. Pour la plupart des jeunes, les démarches à faire pour obtenir un logement représentent un seuil trop difficile à atteindre. En outre, certaines structures d'aide pour jeunes requièrent une indépendance financière que beaucoup n'ont pas.

² Afin de proposer à ces jeunes une solution d'hébergement d'urgence, les SePAS, les offices sociaux, l'Office National de l'Enfance (ONE) et les services logement pour jeunes conventionnés par le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, ont la possibilité d'octroyer des bons d'hébergement d'urgence. Ces bons valent pour toutes les auberges de jeunesse du pays pour une durée maximale de 30 jours.

³ En comparaison en 2019 : 909 nuitées pour 65 jeunes

Les adultes de moins de 25 ans bénéficient de peu de soutien. Ils n'ont, par exemple, pas droit au REVIS (avec quelques exceptions). Il serait important d'**ajouter plusieurs exceptions à la loi en vigueur sur le REVIS afin que certains jeunes particulièrement vulnérables puissent en bénéficier**, notamment ceux :

- pris en charge par une ONG ;
- qui sortent à l'âge de 18 ans d'un foyer;
- atteints d'une maladie psychique ou mentale ;
- qui ont des problèmes de toxicomanie ;
- venus au Luxembourg comme mineurs non accompagnés ;
- etc.

Enfin, l'accent doit aussi être mis sur la **prévention**. Les jeunes doivent pouvoir obtenir suffisamment de soutien et d'outils pour pouvoir réaliser leur projet de vie. Des **ressources supplémentaires sont nécessaires pour des projets « Outreach ⁴»** qui suivent les jeunes dans ce sens et qui leur permettent d'éviter de se retrouver dans une situation de détresse aiguë. Malgré les projets existants, les jeunes qui passent à travers le filet de l'aide sont encore trop nombreux. **Des structures adaptées aux jeunes les plus défavorisés sont nécessaires**. Pour ces jeunes, c'est encore plus difficile de s'en sortir que pour d'autres car ils manquent souvent de ressources personnelles.

Une meilleure prise en charge dans le domaine de la santé

Caritas Luxembourg revendique une **meilleure prise en charge des personnes sans-abri en matière de santé**. Il faut que l'accès aux soins soit garanti toute l'année et pour tout le monde. L'introduction d'une **couverture de santé universelle** est un point positif à saluer, mais n'est qu'un premier pas. Pour les personnes sans-abri, aller chez le médecin, acheter et prendre correctement des médicaments ou soigner des blessures sont des actes difficiles à faire. Beaucoup d'entre elles passent par toute une série d'institutions et le suivi de leur prise en charge n'est ainsi pas toujours garanti. Il existe aussi des personnes ayant une carte de sécurité sociale, mais qui sont dans l'incapacité de régler lors d'une consultation classique la part du patient des honoraires du médecin. Enfin, nombreuses sont les personnes qui, par pudeur ou par manque d'information, ne recourent pas à l'avance proposée par les offices sociaux des communes pour le paiement de leurs soins.

Les personnes sans-abri doivent être accompagnées en fonction de leurs besoins individuels, soutenues à hauteur de vue et traitées avec respect et dans un cadre propice. **La création d'une relation de confiance est primordiale dans l'accompagnement**. Caritas Luxembourg, en coordination avec les institutions compétentes dans le domaine de la santé ou actives dans ce secteur, a lancé un service de soins flexible et interinstitutionnel pour les personnes sans-abri. **Ce service de soins de proximité** va à la rencontre des personnes sans-abri dans la rue et atteint ainsi les personnes qui ne se rendent pas d'elles-mêmes dans les services médicaux. Il faudrait étendre ce genre de service.

⁴ Le but est de rencontrer des jeunes dans la rue ou autres lieux de rencontres de jeunes, créer un cadre de confiance et ensuite mettre un plan de vie en place

Il faudrait également **la création de structures d'aide psychiatrique supplémentaires et davantage de places pour les thérapies de sevrage**. Ces offres de thérapie devraient être davantage « bas seuil » en ce qui concerne les conditions d'admission. En effet, une grande partie des personnes accompagnées par Caritas Luxembourg n'accède pas aux thérapies avec le motif qu'elles ne sont pas aptes à suivre une thérapie.

Enfin, Caritas Luxembourg est d'avis qu'il y a un besoin important en **formation** (continue) **pour le personnel** (éducateurs, assistants sociaux, infirmiers, etc.) du secteur de santé et des associations caritatives pour mieux comprendre les besoins des personnes sans-abri. Outre une meilleure prise en charge des personnes, cela permettrait aussi de valoriser le métier.

Une meilleure coordination institutionnelle

Pour lutter efficacement contre le sans-abrisme, il est nécessaire d'avoir **un contact et un coordinateur national unique** qui garantit le dialogue structuré entre tous les acteurs, qui favorise le travail des prestataires et qui s'inscrit dans une démarche proactive et décentralisée. Ceci pourrait se faire par la mise en place d'une plateforme interministérielle qui regrouperait les différents intervenants et qui aborderait des sujets transversaux en vue de la réalisation d'actions globales et concertées. Par ailleurs, cela permettrait aussi la mise en place de collaborations officielles conventionnées avec différents établissements et institutions comme l'ADEM, les hôpitaux et les centres thérapeutiques.

Mettre en place l'accès au logement

Pour favoriser l'accès des personnes en situation de précarité ou d'exclusion au logement, il est important :

- de pratiquer une politique de logement social reposant sur le **principe de la discrimination positive**. Seul ce principe est vraiment équitable car il est le seul à permettre aux populations les plus fragilisées d'accéder au logement ;
- de **sensibiliser davantage les communes aux besoins en logement des plus démunis** ;
- de diversifier l'offre en **logements encadrés** en stimulant la création de logements abordables et à coût modéré⁵ ;
- de construire de **petits logements sociaux**, à une seule chambre, pour des personnes seules ;
- d'appliquer des **mesures dissuasives plus sévères** à l'encontre de propriétaires de logements et chambres locatives ne respectant pas les critères de salubrité, d'hygiène etc..

Pour Caritas Luxembourg, le **Housing first** est une des mesures à soutenir prioritairement. Housing first est une approche d'aide aux personnes sans-abri qui donne la priorité à la fourniture d'un logement permanent, mettant ainsi fin à leur itinérance et servant de base à partir de laquelle les personnes peuvent poursuivre leurs objectifs personnels et améliorer leur qualité de vie. Dans ce cadre, on **fournit le logement d'abord plutôt qu'en dernier lieu, sans attendre de la personne qu'elle se comporte d'une certaine façon, qu'elle suive son traitement ou qu'elle s'abstienne de consommer des substances psychoactives**. On n'attend pas des personnes qu'elles gagnent le droit de rester dans leur logement⁶. De multiples études et projets réalisés dans

⁵ Voir autres positions de Caritas Luxembourg sur le logement sur www.caritas.lu

https://www.caritas.lu/sites/default/files/avis_pacte_logement_final.pdf

⁶ <https://housingfirsteurope.eu/fr/le-guide/core-principles-housing-first/2-1-le-logement-est-un-des-droits-de-lhomme/>

différents pays d'Europe ont démontré l'efficacité du programme qui combine un accès prioritaire, inconditionnel et immédiat au logement avec un accompagnement individuel. Au Luxembourg, le dispositif du **Housing first** est encore un terrain d'expérimentation. Pour réussir, **il faut élaborer une stratégie pour le Luxembourg, se doter d'un label de qualité « Housing first » qui réunit les critères éprouvés sur le plan international⁷, mettre en place un service à la hauteur du problème** et garantir un nombre suffisant de logements adéquats et abordables avec une sécurité d'occupation. Enfin, une coordination efficace entre les différents ministères et associations est essentielle.

Bien sûr, la création du dispositif Housing first ne doit pas se faire au détriment des projets de haltes de nuit et de foyers de nuit. **L'accueil d'urgence bas seuil doit être garanti toute l'année.**

Concernant le **programme de transition pour ex-prisonniers**, Caritas Luxembourg salue le projet proposé par la Ministre de la Famille et la Ministre de la Justice même si à ses yeux des adaptations sont nécessaires afin de répondre aux besoins des personnes sortant de prison les plus vulnérables. L'expérience montre que les services et aides existants ne suffisent pas. Il est important de mieux gérer la phase de transition entre l'incarcération d'une personne et sa réinsertion sociale. Pour cela, il faut **un encadrement individuel et spécialisé, ainsi que des logements individuels et/ou communautaires – des maisons de transitions**. Ceci est important si nous voulons que ces personnes ne se retrouvent pas rapidement dans la rue et dans la récidive. Au contraire, il faut qu'elles puissent trouver une place dans notre société.

Contact : Carole Reckinger – Chargée de la veille sociale et politique
Carole.reckinger@caritas.lu

⁷ www.feantsa.org

Revendications :

Pour une meilleure lutte contre le sans-abrisme, il faudrait :

- recueillir des données sur le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, centraliser ces données et mener une analyse quantitative et qualitative ;
- mettre en place une prévention plus ciblée, plus flexible et mieux adaptée à la réalité :
 - mener une analyse des pratiques du Streetwork,
 - décentraliser le travail social de rue,
 - donner les moyens aux organisations pour étendre la présence Streetwork pendant les weekends et jours fériés
- mettre en place une prise en charge plus individualisée avec
 - plus de structures de petite taille – avec peu de lits – réparties dans tout le pays ;
 - plus de structures spécialisées et adaptées pour des profils spécifiques ;
 - la création de places additionnelles pour sevrage et de structures de thérapie ;
- pour les jeunes entre 18 et 25 ans :
 - compléter les exceptions pour avoir droit au REVIS pour les jeunes
 - pris en charge par une ONG ;
 - qui sortent à l'âge de 18 ans d'un foyer ;
 - atteints d'une maladie psychique ou mentale ;
 - qui ont des problèmes de toxicomanie ;
 - les réfugiés étant venus au Luxembourg comme mineurs non accompagnés ;
 - etc
 - des ressources supplémentaires pour des projets « Outreach » ;
- une meilleure coordination avec un contact et coordinateur unique ;
- une meilleure prise en charge dans le domaine de la santé avec :
 - plus de services de soins à proximité ;
 - un meilleur suivi médical ;
 - la création de structures d'aide psychiatrique supplémentaires ;
 - une formation pour le personnel pour mieux comprendre les besoins des plus démunis ;
- favoriser l'accès au logement des personnes en situation de précarité ou d'exclusion :
 - par une politique de logement social reposant sur le principe de la discrimination positive ;
 - en sensibilisant davantage les communes aux besoins des plus démunis ;
 - par une diversification de l'offre en logements encadrés en stimulant la création de logements abordables et à coûts modérés ;
 - en construisant de petits logements sociaux, à une seule chambre, pour des personnes seules ;
 - en appliquant des mesures dissuasives plus sévères à l'encontre de propriétaires de logements et chambres locatives ne respectant pas les critères de salubrité, d'hygiène etc.
 - en se dotant d'un label de qualité « Housing first » qui réunit les critères éprouvés sur le plan international et en mettant en place un service à la hauteur du problème
 - en mettant en place un programme de transition pour ex-prisonniers adapté aux besoins des personnes les plus vulnérables après leur sortie de prison