

# LA MISE EN PLACE D'UN « HOUSING FIRST » DURABLE ET EFFICACE AU LUXEMBOURG



**D**epuis quelques années, l'expression « Housing First » (le logement d'abord) est utilisée de plus en plus souvent au Luxembourg. Depuis 2013, le concept de « Housing First » fait partie de la stratégie du gouvernement luxembourgeois pour lutter contre le sans-abrisme et le mal-logement. Plusieurs projets ont été lancés par le CNDS (34 personnes bénéficiaires) et Caritas Luxembourg (8 personnes bénéficiaires). Malheureusement, pour Caritas Luxembourg, aucun projet mené à ce jour ne reflète véritablement le concept de « Housing First ».

Caritas Luxembourg salue le fait que le Ministère de la Famille envisage de développer un label officiel « Housing First » et d'élaborer des normes de qualité afin que les organisations puissent bénéficier de conventions pour développer de tels projets. Pour Caritas Luxembourg, le « Housing First » est un modèle flexible qui peut sans problème être adapté pour répondre aux besoins spécifiques du Luxembourg, pour autant bien sûr que les grands principes du « Housing First » soient respectés. En même temps, le « Housing First » doit rester pour Caritas Luxembourg une aide pour les personnes sans-abri les plus vulnérables, pour lesquelles le système d'aide actuel n'offre pas de solutions. D'autres types de logement encadré ou accompagné doivent pouvoir continuer à exister en complémentarité. Le « Housing First » ne convient pas forcément à toutes les personnes sans-abri et surtout, il ne peut pas être un substitut au manque d'institutions psychiatriques adaptées et compétentes. Le « Housing First » a ainsi aussi ses limites.

## LE CONCEPT DU « HOUSING FIRST »

Le concept de « Housing First » a été développé il y a environ 30 ans par le Dr Sam Tsemberis à New York pour permettre aux personnes avec un besoin élevé d'accompagnement de sortir du sans-abrisme. **Le groupe cible du premier projet de « Housing First » comprenait des personnes souffrant de troubles psychiatriques et psychologiques graves, de maladies chroniques, de handicaps et de problématiques de dépendance à la drogue ou à l'alcool.** Le concept de « Housing First » permettait aux personnes confrontées à un sans-abrisme de longue durée et de manière répétée de changer leur situation à long terme. Depuis, le concept original a été copié dans le monde entier avec des adaptations en fonction de la situation et des besoins.

Le concept de « Housing First » prévoit un **accompagnement individualisé aussi longtemps que nécessaire**. Si l'accompagnement n'est plus nécessaire, les personnes peuvent rester dans le logement. **Le « Housing First » se concentre également sur l'amélioration des conditions de santé, du bien-être et des relations sociales.** C'est ce qui le rend très différent des autres programmes de prise en charge des personnes sans domicile fixe. En fournissant d'abord un logement, l'approche de « Housing First » est souvent considérée comme plus efficace que les approches traditionnelles des structures de prise en charge de l'exclusion liée au logement, qui sont souvent critiquées pour gérer l'exclusion liée au logement plutôt que d'essayer d'y mettre un terme<sup>1</sup>.

Le concept de « Housing First » repose sur 8 principes fondamentaux :

1. **Le logement est considéré comme un droit humain<sup>2</sup>.** Il faut le comprendre comme le droit de vivre dans un endroit donné, en sécurité, dans la paix et dans la durée ;
2. **La liberté de choix et de décision des personnes utilisant l'offre doit être respectée.** L'aide doit être flexible et adaptable pour répondre aux besoins spécifiques des bénéficiaires ;
3. **Le logement et l'accompagnement sont considérés de manière séparée.** Le droit au logement n'oblige pas à suivre un traitement ou à bénéficier d'un accompagnement, qui n'est proposé que pour la durée nécessaire ;
4. **Le bien-être de l'individu est considéré dans sa globalité** (orienté vers le rétablissement). Le soutien mis en place doit permettre aux personnes de se rétablir et de réorienter leur vie ;
5. **La réduction des risques est obtenue grâce à une approche holistique** qui s'attaque aux causes et aux effets des habitudes problématiques telles que la consommation de drogues et d'alcool ;
6. **La participation active sans pression ni coercition.** Le logement ne devrait pas être utilisé comme moyen de pression ;
7. **L'assistance est planifiée sur une base individuelle.** L'offre est organisée et adaptée autour de la personne. Ce n'est pas à la personne de s'adapter à l'offre ;
8. **Une aide flexible est proposée aussi longtemps que nécessaire.**

## VERS UNE STRATÉGIE « HOUSING FIRST » POUR LE LUXEMBOURG

Pour Caritas Luxembourg, trois défis doivent absolument être relevés si nous souhaitons une stratégie durable et efficace de « Housing First » pour le Luxembourg :

1. L'accès au logement abordable ;
2. La mise en place d'équipes multidisciplinaires ;
3. Une coordination et un financement efficace.

Bien que Caritas Luxembourg soit en faveur d'un label « Housing First », nous partageons les préoccupations de la FEDAS quant au **risque d'une rigidité administrative exagérée et au danger d'une pseudo-valorisation des services par le biais d'un label**, sans que les valeurs et la qualité réelles correspondent aux promesses faites par le label. **Il est primordial que le développement des projets de « Housing First » ne se fasse pas au détriment des projets d'accueil de**

**nuit et d'hébergement d'urgence.** Un accueil d'urgence à bas seuil doit continuer à être garanti toute l'année

### 1. L'accès au logement abordable

L'un des principaux problèmes au Luxembourg est la pénurie de logements abordables. Les petits logements sont particulièrement rares et les personnes en situation de grande précarité ont peu de chance de louer un logement répondant à des conditions minimales d'habitabilité, de salubrité et de sécurité. Le manque général de logements abordables rend difficile l'accès au logement pour les personnes vulnérables ainsi que pour les associations du secteur social qui souhaitent acquérir des logements adéquats pour des projets de « Housing First ».

<sup>1</sup> <https://HousingFirsteurope.eu/assets/files/2017/12/Housing-First-guide-deutsch.pdf>

<sup>2</sup> Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

En ce qui concerne la durabilité et la disponibilité de logements abordables adaptés, **il faut veiller à ce qu'une partie des logements disponibles soit mise à disposition dans le cadre de la nouvelle législation relative au logement abordable**. Il est aussi important de noter que dans le concept habituel de « Housing First », les droits pour la location et le maintien dans le logement doivent être les mêmes que pour tout le monde. Le manque de logements abordables en général conduit les organisations responsables à signer elles-mêmes les contrats de location pour les projets de « Housing First » et à se porter ainsi garantes vis-à-vis du propriétaire. Cette approche, qui doit être comprise dans le contexte luxembourgeois, a l'inconvénient de déresponsabiliser les occupants. Malgré les difficultés rencontrées sur le marché du logement luxembourgeois, **la possibilité d'un contrat direct entre le propriétaire et l'occupant ne doit pas être écartée d'emblée pour les projets de « Housing First »**. Pour le « Housing First » au Luxembourg, un compromis doit donc être trouvé pour promouvoir l'autonomie des personnes, sans pour autant exposer le gestionnaire à un risque financier démesuré.

Pour Caritas Luxembourg, il est important que les logements utilisés pour des projets de « Housing First » soient **disséminés dans un environnement normal afin d'éviter la stigmatisation**. L'adresse ne doit pas permettre de savoir qu'une personne a été sans domicile auparavant. **Il reste important de développer des projets décentralisés**. Il n'est pas non plus idéal de transformer les projets de « Housing First » en lieux de vie en colocation, faute de pouvoir trouver suffisamment de logements. Étant donné que **les logements de projets « Housing First » doivent être disponibles à long terme**, il faudra veiller à l'acquisition régulière de nouveaux logements.

Pour Caritas Luxembourg, il est important de :

- construire davantage de logements abordables décentralisés et de petite taille ;
- veiller à ce que les logements de projets de « Housing First » soient disponibles à long terme ;
- veiller à ce qu'une partie des logements disponibles soit mise à disposition dans le cadre de la nouvelle législation RENLA ;
- veiller à ne pas supprimer la possibilité d'un contrat direct entre le propriétaire et l'occupant ;
- veiller à ne pas développer davantage des logements en colocation pour des projets de « Housing First ».

## 2. La mise en place d'équipes multidisciplinaires

Destiné à un public très vulnérable et aux problématiques multiples sur les plans médico-psycho-sociaux,

l'accompagnement social dans les projets de « Housing First » est d'emblée complexe et intensif. Une fois relogés, les bénéficiaires ont besoin d'une prise en charge globale, ainsi que d'un accompagnement social continu et ce dans différents domaines de la vie. Il faut une équipe pluridisciplinaire pour soutenir la personne pour que cette dernière puisse se rétablir et se réorienter dans la vie. L'objectif principal est la réduction des risques et l'accompagnement est orienté vers la stabilisation ou le rétablissement. L'approche utilisée se veut centrée sur la personne respectant ainsi ses choix, ses besoins et ses motivations. Des soins intégrés exigent que les professionnels et les praticiens de différents secteurs travaillent ensemble autour des besoins des personnes, de leurs familles et de leurs communautés. Des équipes composées de personnel médical (psychiatre, médecin...), paramédical (infirmiers) et d'accompagnement (psychologue, assistant social, éducateurs) travaillent ensemble avec une disponibilité permanente et un ratio d'accompagnement de 6-8 bénéficiaires par professionnel au maximum.

Chaque projet de « Housing First » devrait impliquer la participation d'un « capteur logement », qui s'occupe de tous les aspects liés au contrat de bail. L'encadrement social lié au logement doit être clairement séparé de l'accompagnement social, ce qui permettra que le lien avec la personne peut continuer même avec une perte du logement. **L'équipe de gestion des logements (capteur logements, artisans en fonction de logement et de ressources) doit être différente de celle de l'accompagnement médico-psycho-social**. Le mélange de ces rôles risque de nuire à la relation de confiance qui existe entre les travailleurs sociaux et les personnes accompagnées.

Un changement de paradigme est nécessaire. Il faut s'éloigner de la vision traditionnelle de l'intégration par étapes - selon laquelle l'accès à un logement ordinaire doit d'abord être "gagné" - et donner la priorité aux choix et aux préférences des bénéficiaires de l'aide. Pour cela, **la formation initiale et continue des équipes travaillant dans les projets de « Housing First » doit être soutenue**. L'évaluation de Coralie Buxant a montré que les équipes actuellement ne connaissent pas les principes et techniques de base du « Housing First ». Des modules de formation doivent être élaborés, des lieux d'intervention doivent être créés et les échanges entre les équipes de différents organismes doivent être encouragés. De manière générale, **la formation des professionnels du social devrait mettre davantage l'accent sur l'autonomisation des personnes sans-abri et le respect de leur indépendance**. La mise en œuvre d'un projet de « Housing First » à grande échelle au Luxembourg nécessite des qualifications adaptées et donc des formations.

Pour Caritas Luxembourg, il est important de :

- mettre en place des équipes multidisciplinaires;
- veiller à ce que ces équipes multidisciplinaires travaillent ensemble avec une disponibilité permanente et un ratio d'accompagnement de 6-8 bénéficiaires par professionnel ;
- veiller à ce que l'équipe de gestion des logements soit différente de celle de l'accompagnement médico-psycho-social ;
- soutenir la formation continue des équipes travaillant dans des projets de « Housing First ».

### 3. Une coordination et un financement efficace

Pour Caritas Luxembourg, il est important que le « Housing First » soit consolidé dans un programme gouvernemental, avec un financement durable garanti, une base légale et réglementaire et un calendrier clair. Pour Caritas Luxembourg, il faut également une coordination plus efficace et cohérente entre les différents ministères et les associations. Pour cela,

il est nécessaire d'avoir un contact et un coordinateur national unique qui garantit le dialogue structuré entre tous les acteurs, favorise le travail des prestataires et s'inscrit dans une démarche proactive et décentralisée. La problématique du sans-abrisme est multifactorielle, d'où l'importance que les propositions et les projets soient discutés en réunion interministérielle et soutenus par toutes et tous. Ce qu'il faut absolument éviter, c'est que pour le financement d'un projet de « Housing First », il ne faille envoyer des demandes séparées à différents ministères. Par ailleurs, un financement adéquat permettant un ratio d'accompagnement de professionnels par bénéficiaire suffisamment élevé, doit être garanti.

Pour Caritas Luxembourg, il faut ainsi absolument:

- garantir un financement clair et durable ;
- mettre en place une coordination plus cohérente et efficace entre les différents ministères et les associations ;
- mettre en place un contact et un coordinateur national

#### Contact:

Caritas Luxembourg  
Carole Reckinger  
Responsable du Plaidoyer politique  
Tél.: +352 40 21 31 – 310  
Carole.reckinger@caritas.lu

**Retrouvez toutes nos prises de position sur [www.caritas.lu/ce-que-nous-disons](http://www.caritas.lu/ce-que-nous-disons)**

© Caritas Luxembourg, décembre 2023  
Crédit photo : istock-Jub Job