

Pour les organisations de la Coordination Migrants ¹ et la FNARS

Avec le soutien du collectif ALERTE Pays de la Loire

Secours Catholique

15 impasse de Brissac

49100 Angers

Madame le Préfet

Place Michel-Debré

CS 94104

49941 Angers Cedex 9

Angers, le 14 janvier 2016

Madame le Préfet,

Les hivers se succèdent et les associations de la Coordination migrants 49 comme la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) continuent de s'inquiéter sérieusement de la prise en charge des personnes sans domicile stable dans le cadre quasi exclusif de la halte de nuit de « Rouchy ».

C'est pourquoi nous souhaitons vous interpeller une nouvelle fois et avec force et vigueur sur ce dispositif de mise à l'abri, notamment dans la perspective d'un déménagement du site lié à l'implantation de la nouvelle patinoire courant 2016.

Contexte de l'hébergement en Maine-et-Loire :

L'hébergement est en crise depuis quelques années. Cette crise est liée à quelques points clé :

- l'apparition en 2008 d'un principe positif de continuité d'hébergement et de non remise à la rue, intégré dans le Plan d'Accueil Renforcé des Sans Abris.

Il a en pratique fait disparaître ou fortement diminué les capacités d'accueil en urgence.

- le droit au logement opposable, principal instrument de la fluidité du parcours vers le logement, est resté confidentiel.

Il ne joue pas son rôle de forçage des sorties vers le logement. Du coup, tout le système est paralysé, alors même qu'il n'y a pas de crise du logement sur Angers.

¹ APTIRA, Bon Pasteur, Cimade, Emmaüs, Habitat et Humanisme, LDH, Médecins du Monde, Secours Catholique, Secours Populaire, Pastorale des Migrants, REDA, Une famille un toit, Restos du Cœur, Saint Vincent de Paul.

- les capacités d'accueil des demandeurs d'asile, bien que augmentées de 133 places fin 2015, restent encore sous dotées au regard de l'évolution du nombre de demande d'asile sur le territoire national comme départemental.

Une partie de la prise en charge du public se déporte donc sur les structures d'accueil des sans-abris. Par ailleurs, la régionalisation de la demande d'asile a concentré les arrivées sur les préfectures de dépôt (Angers et Nantes pour le Maine et Loire).

- à cela, il faut ajouter l'apparition des problématiques particulières aux déboutés (en particulier aux familles), à quelques familles roumaines et à l'arrivée de mineurs étrangers isolés.

Face à ce contexte, plusieurs solutions ont été mises en place :

- la mairie d'Angers, en lien avec la DDCS, a créé un abri de 61 places, pour pallier les insuffisances structurelles d'hébergement d'urgence (Rouchy) ;
- le conseil départemental et l'Etat ont ouvert un dispositif qui s'adresse aux personnes déboutées en cours de régularisation ou régularisées mais sans ressources ;
- Le conseil départemental a créé un dispositif spécifique MIE ;
- Les services de l'Etat ont développé un dispositif pour les personnes étrangères en cours de régularisation (TEMPO) et depuis quelques mois proposent pour les familles en demande d'asile de la cohabitation en appartement diffus (DANH : 5 appartements à ce jour pour 30 places) ;
- Le secteur associatif bénévole a fait émerger des solutions à petite échelle : 5 accueils péri-urbains ouverts par le Secours Catholique et le 115 depuis 2010, implantation de l'association Lazare, de l'association Un Toit pour moi, accueil de familles déboutées avec le Bon Pasteur... ;
- enfin, face à la pénurie de solutions, le collectif des sans-papiers a organisé l'ouverture de squats, sans discontinuer depuis 2008.

Aujourd'hui, le dispositif de l'urgence sur Angers est partagé principalement entre le site de mise à l'abri de Rouchy (61 places et 19 167 nuitées attribuées²) et l'hôtel (19 167 nuitées en 2014³). Ces deux modalités sont caractérisées par des coûts élevés, et une prestation médiocre, voire maltraitante dans le cas de Rouchy.

Historique des sites de mise à l'abri depuis 2012

Dans le cadre de la période hivernale 2012/2013, face à la pénurie de places au « 115 » et les grands froids arrivant, la préfecture avait réquisitionné un vieil entrepôt transformé en gymnase par l'armée (gymnase Bizot). Cette modalité, prévue comme dissuasive par le préfet de l'époque, a été fortement décriée par l'ensemble des organisations présentes à Angers de par son caractère très précaire, la structure ne proposant ni repas, ni douches et n'étant pas chauffée (Cf. pièces n°1 et 2 articles de Ouest

² Chiffres du SIAO pour l'année 2014

³ Chiffres du SIAO pour l'année 2014

France). 50 personnes devaient être accueillies durant la période hivernale dont femmes et enfants et essentiellement des personnes migrantes en demande d'asile.

Face au tollé, la mairie et les services de l'Etat ont décidé dès le mois de décembre 2012 de mettre en place un nouveau site situé à la Baumette et composé de blocs « Algeco ». Si les blocs disposaient du chauffage, les prestations proposées comme les horaires restaient très minimalistes et les conditions très spartiates : sortie dès 6h30 le matin pour un accueil le soir à partir de 21h30, pas d'eau potable, 1 toilette pour 40 personnes et pas de douches comme de possibilité de se nourrir sur place, lits très inconfortables et forte promiscuité (Cf. pièce n°3, article du Courrier de l'Ouest). Des personnes de toutes nationalités, différentes compositions familiales comme des mineurs isolés étrangers reconnus comme tels, étaient pris en charge. Des élus locaux ont pu visiter le site et s'inquiéter de telles conditions.

En juillet 2013, le dispositif ne pouvant rester sur le site de la Baumette, celui-ci a déménagé et a été implanté rue René Rouchy avec la possibilité d'héberger une soixantaine de personnes dans le cadre d'une mise à l'abri et sur appel au « 115 » (Cf. pièce n°4, article d'Angers Mag). Les modalités d'accueil ont pu être réévaluées sensiblement mais restent minimalistes : accueil exclusivement de nuit entre 21h00 et 8h00, aucune prestation de repas ou de possibilité de se nourrir sur place, lits de camps sommaires, peu d'intimité, blocs sanitaires peu nombreux, un accompagnement social très réduit, pas d'espace dédié aux femmes ou d'installation pour les enfants et nourrissons, environnement peu sécurisant avec grilles, portail verrouillé et gardiens (Cf. pièce n°4 bis, article du Ouest France).

Fin 2013 et début 2014, pour répondre à l'absence de prise en charge en journée, un travail a été mené, sous impulsion de la ville d'Angers et animation de la FNARS, pour envisager la mise en place d'un accueil de jour à destination des familles à la rue. Après plusieurs semaines de travail et la proposition d'un projet, celui-ci n'a finalement pas vu le jour, laissant la question de la prise en charge des familles durant la journée sans réponse avec toutes les conséquences connues.

De nombreuses interpellations des organisations et acteurs locaux

Depuis 2013, nous n'avons eu de cesse de déplorer les écueils importants d'un tel dispositif, conçu comme une mise à l'abri temporaire à ses origines, mais devenu la variable principale d'ajustement pour répondre à des situations de personnes à la rue et en détresse sociale (26,5 % des réponses favorables au « 115 » pour l'année 2014) :

- le 22 avril 2014, à l'initiative de la Coordination Migrants, un petit déjeuner solidaire était organisé devant le site de Rouchy en présence d'élus.

A cette occasion, deux députés et une sénatrice ont pu visiter le site et constater les manques pour un accueil digne. Face aux constats, ils ont interpellé vos services en date du 28 avril 2014 (Cf. pièces 5, courrier de M.Mme BOUCHOUX, BARDY et GOUA).

De même, la FNARS a publié deux communiqués de presse dans la foulée pour dénoncer un dispositif qui ne respecte pas les recommandations nationales en matière d'hébergement d'urgence (Cf. pièces n°6 et 7)

- le 7 octobre 2014, la FNARS vous a adressé un courrier dans le cadre de la période hivernale et afin d'interpeller à nouveau sur la question des sites de mise à l'abri tel celui de Rouchy (Cf. pièce n°8).

La fédération dénonçait à nouveau des modalités d'hébergement ne correspondant pas aux principes de continuité et de dignité de l'accueil et ne pouvant donc être pérennisés en l'état.

- le 24 décembre 2014, les organisations de la Coordination Migrants 49 envoyaient un courrier d'interpellation sur la prise en charge des personnes sans domicile stable (Cf. pièce n°9).

Les organisations pointaient à nouveau un dispositif inadapté et non conforme aux textes en vigueur comme à l'esprit du législateur.

Etait joint à ce courrier un recueil de témoignages (Cf. pièce n°9) d'une soixantaine de personnes montrant plusieurs aspects défailants de la prise en charge allant du manque de place aux conditions d'accueil sur le site. Les paroles des personnes sont fortes et donnent un regard non partisan sur les conditions d'accueil vécues par les hébergés.

- début juin 2015, un courrier de la Coordination Migrants 49 était envoyé aux services préfectoraux pour dénoncer à nouveau les manques d'un dispositif comme Rouchy (Cf. pièce n°10).

Les organisations soulignaient 3 points : la nécessité de répondre de façon spécifique aux problèmes d'hébergement, de prendre en compte la différence des publics pour une réponse adaptée à chaque personne et la nécessité d'anticiper et gérer les crises pour moins les subir. Les organisations proposaient également des pistes de solutions pour tenter de sortir d'une logique de dissuasion/fragilisation en développant les dispositifs existants autres (dispositif « asile », TEMPO et accueil péri-urbains), mobilisant les bâtiments inoccupés et les appartements destinés aux sinistres ou en créant des places de lits « halte soins santé ».

- enfin, une première fois en avril 2014 puis une seconde fois en juillet 2015, deux travailleurs sociaux de Rouchy ont quitté leur fonction et, suite à leur expérience sur le site, ont interpellé les pouvoirs publics et les citoyens sur les écueils de Rouchy (Cf. pièces n°11 et 12).

Leurs témoignages sont édifiants et circonstanciés. Ils montrent l'absence d'évolution de Rouchy, de prise en compte de certains besoins fondamentaux et témoignent donc de l'impossibilité avec de telles modalités d'accueillir dignement les personnes sans domicile stable.

Toujours de graves problèmes fin 2015

Plusieurs aspects que nous dénonçons méritent, en complément des éléments déjà écrits et cités précédemment, d'être portés à votre attention :

- Discrimination et atteinte au principe d'accueil inconditionnel

Depuis décembre 2014 et à la demande de la DDCS, le « 115 » doit exercer un tri entre les différents publics le sollicitant. Cela concerne les demandes émanant de personnes étrangères isolées en demande d'asile ou en situation irrégulière qui ne peuvent appeler avant 21h30 ET les couples et femmes seules étrangers qui ne peuvent eux appeler avant

22h00. Une priorité est donnée aux personnes françaises et aux personnes étrangères réfugiées comme aux familles primo-demandeuses d'asile. Les demandes des personnes citées ne sont tout bonnement pas prises en compte alors que des places pourraient être disponibles et leur être attribuées !

De plus, le travailleur social présent n'est missionné que pour assister les personnes françaises en précarité, ce qui est en fait pratiquement impossible et éthiquement choquant pour toute personne œuvrant dans le champ du social.

Ce fonctionnement constitue une discrimination évidente et porte atteinte aux dispositions de l'accueil inconditionnel inscrites dans la loi.

- Conséquences malheureuses de l'absence de prise en charge en journée

L'absence de prise en charge durant la journée pour les femmes et familles obtenant une place à Rouchy ou leur absence de prise en charge tout court augmente significativement la probabilité de subir des agressions. Ainsi, plusieurs femmes seules en errance et dans l'attente d'appeler le « 115 » ont subi des agressions sexuelles ou des tentatives d'agression sexuelle. Nous avons connaissance d'au moins deux tentatives d'agression et d'un viol en 2015 à l'encontre de femmes seules ou parent isolé devant Rouchy ou en ville. De même, un homme seul, demandeur d'asile, a failli se faire brûler vif par des personnes marginales à proximité de Rouchy alors qu'il se reposait sur un banc. Ne pas envisager une solution alternative incluant un accueil 24/24 ne peut qu'aboutir à de tels drames.

- Problèmes de santé publique

En raison du type de public accueilli, en précarité, et des modalités d'accueil à Rouchy, en collectif, sans réel engagement au respect de conditions d'hygiène suffisantes et dans la plus grande promiscuité, des épisodes de maladies contagieuses émergent régulièrement comme la gale ou autre type de parasite (puces). Il est paradoxal qu'une prise en charge supposée mettre à l'abri les personnes en détresse sociale, médicale et psychique puisse être la cause d'une fragilisation supplémentaire de l'état de santé d'ores et déjà mis à mal par les conditions de vie en dehors.

- Un coût élevé pour une prestation de faible qualité

Le prix global annuel qui a été communiqué aux organisations à l'occasion de différents échanges avec les services de la préfecture ou de la mairie paraît aberrant au regard des prestations proposées et en comparaison avec des dispositifs existants bien meilleurs et à coût inférieur ou équivalent. Le prix de journée calculé est estimé à environ 17,50 euros par jour et par personne (pour un coût total d'environ 400 000 euros annuels) alors qu'une prise en charge en hébergement d'urgence pour demandeur d'asile (HUDA) coûte autour de 15 euros par jour et par personne et que celle dans les accueils péri-urbains coûte environ 6 euros par jour et par personne. Il est indéniable que les conditions d'accueil, comme l'accompagnement proposé, y sont de bien meilleure qualité ! Une réorientation des fonds, en totalité ou partiellement, peut permettre une recherche de solutions alternatives à budget constant.

- Des conditions d'accès au site difficiles et obscures

Depuis plusieurs mois, des bénévoles d'organisations de la Coordination Migrants 49 ont mis en place des veilles citoyennes devant le site de Rouchy pour porter assistance aux

personnes présentes et leur apporter un peu de chaleur humaine dans un contexte de vie précaire. Les bénévoles se donnent aussi pour mission de témoigner de ce qui s'y passe.

Il est constaté des difficultés réelles pour accéder au « 115 » qui parfois ne se débloquent que par l'intermédiaire d'un tiers associatif alors que les personnes devraient pouvoir se débrouiller seules. Un sentiment d'arbitraire transparait entre les réponses apportées par les vigiles et les salariés du « 115 » notamment sur le caractère complet ou non du site. Un manque criant de places est confirmé par ces veilles comme les conditions peu décentes et sécurisées des places proposées.

Vous trouverez en pièce jointe quelques extraits de ces veilles (Cf. pièce n°13). Les comptes rendus sont bruts et laissés tels quels afin de laisser transparaitre les incompréhensions et émotions ressenties par les bénévoles.

Après 3 années de mise en œuvre (de la Baumette à Rouchy), nous restons convaincus que le recours à une halte de nuit de ce type ne peut plus être satisfaisant, constatant quotidiennement des dysfonctionnements, et ne permet ni de répondre aux enjeux de la veille sociale ni aux difficultés vécues par les personnes sans domicile stable.

Ce dispositif tel que mis en œuvre ne répond définitivement pas :

- aux obligations légales prévues par le Code de l'action sociale et des familles⁴ qui prévoit que :

« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. 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 » ;

- aux principes du dispositif « Accueil, Hébergement, Insertion » (AHI) destiné aux personnes en grande difficulté sociale, rappelés dans le préambule du référentiel national des prestations de juin 2011⁵ :

- la continuité de la prise en charge impliquant la non remise à la rue, l'existence d'un référent personnel et le droit au recommencement ;
- l'égalité devant le service qui requiert l'organisation des territoires au travers des PDAHI, l'harmonisation des prestations et des coûts entre structures, la juste orientation des personnes par le SIAO au regard de leurs besoins et l'application du principe de non-discrimination à l'égard des usagers ;
- l'adaptation des prestations à la demande sociale des publics accueillis pour suivre l'évolution des besoins et faire une place à l'innovation ;
- la neutralité qui veut que le service public soit guidé par l'intérêt général et les valeurs qu'il impose aux différents acteurs.

⁴ Article L345-2-2

⁵ Coédition DIHAL, DGCS et DHUP, Référentiel national des prestations du dispositif « accueil – hébergement – insertion », juin 2011.

Dans ce but, le dispositif « AHI » apporte aux personnes en situation de grande difficulté sociale :

- une aide immédiate, inconditionnelle et de proximité ;
- une aide respectueuse des droits des personnes et favorisant leur participation ;
- une aide globale, qualifiée et adaptée aux besoins des personnes.

Le référentiel précise explicitement que « *l'intervention en urgence ne peut pas se limiter à la mise à l'abri* ».

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale⁶ comme la feuille de route⁷ 2015-2017 sur ce même plan rappellent les principes fondamentaux relatifs au respect de la dignité des personnes en matière d'hébergement des sans-abri :

- continuité de la prise en charge (pas de remise à la rue sans solution) ;
- inconditionnalité de l'accueil (quelle que soit la situation administrative de la personne) ;
- respect des conditions minimales de qualité d'accueil et de décence.

Le recours à l'hôtel ne peut être une solution alternative satisfaisante (certains hôtels sont très dégradés voire vétustes, le coût est élevé et l'accompagnement réduit ou inexistant) et va à l'encontre du plan triennal 2015-2017 pour réduire le recours aux nuitées d'hôtel⁸ qui prévoit de privilégier des solutions qualitatives adaptées à la situation des personnes, et notamment des familles avec enfants. Ce plan prévoit de supprimer 10 000 nuitées hôtelières sur 3 ans, et de créer en parallèle 13 000 solutions alternatives. Il comprend par ailleurs un plan d'accompagnement social des personnes hébergées à l'hôtel et le déblocage d'hébergements alternatifs pour 6 000 demandeurs d'asile actuellement logés à l'hôtel.

Il est donc urgent de :

- mettre un terme au dispositif de halte de nuit de « Rouchy » et réduire drastiquement le recours à l'hôtel ;
- réorienter le budget consacré à ces dispositifs pour développer les dispositifs existants mieux adaptés et mettre en œuvre des alternatives ;
- proposer ainsi à ceux et celles vivant une situation de précarité une prise en charge digne de ce nom et permettant d'envisager des perspectives au-delà de la simple mise à l'abri.

⁶ Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions, 21 janvier 2013

⁷ Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, bilan 2013-2014 et feuille de route 2015-2017, 3 mars 2015

⁸ Améliorer l'hébergement des plus défavorisés : un plan triennal pour réduire le recours aux nuitées hôtelières, 3 février 2015

Le contexte de déménagement nécessaire du site nous offre à tous l'occasion de pouvoir répondre à cet enjeu majeur pour le territoire de la ville d'Angers.

Nos différentes organisations sont prêtes et disponibles pour vous rencontrer à ce sujet.

En espérant que vous porterez à ce courrier et aux nombreuses pièces jointes toute l'attention requise pour un sujet difficile mais nécessaire.

Nos sincères salutations,

Pour les organisations de la Coordination Migrants, la FNARS,
Peggy GRARE, présidente départementale du Secours Catholique



Et avec les associations membres du collectif ALERTE - Pays de la Loire soutenant l'initiative :

- ADMR - Pays de la Loire ;
- Association des paralysés de France – Pays de la Loire
- Les Petites Frères des Pauvres - Pays de la Loire ;
- Ligue des Droits de l'Homme – Pays de la Loire ;
- Médecins du Monde – Pays de la Loire ;
- Société Saint Vincent de Paul – Loire Atlantique ;
- Secours Catholique - Pays de la Loire ;
- URIOPSS - Pays de la Loire ;
- Cimade – Bretagne et Pays de la Loire

ALERTE

Copie à :

- Maire d'Angers ;
- Président du conseil départemental ;
- DIHAL ;
- Le représentant du défenseur des droits ;
- Députés et sénateurs du Maine et Loire ;
- Préfecture de région ;
- DRDJSCS des Pays de la Loire ;
- Agence régionale de la santé.