

# DE LA RÉDUCTION DE MOITIÉ À L'ÉLIMINATION DU SANS-ABRISME.



Leçons d'un échange international par les pairs  
à la Y-Foundation, Finlande



Y-SÄÄTIÖ



## AVANT-PROPOS



### **Juha Kaakinen, Directeur de la Y-Foundation**

L'année 2015 fut une année spéciale pour nous à la Y-Foundation. Nous avons fêté nos 30 ans d'existence, et la Y-Foundation a reçu deux prix internationaux pour son travail : le Prix Mondial de l'Habitat en avril et le Prix de la Société civile du Comité économique et social européen en décembre. En tant que reconnaissance mondiale, le Prix mondial de l'Habitat était particulièrement important pour nous, non seulement le prix en soi mais également le processus d'évaluation et l'échange par les pairs. Ce processus facilité par la BSHF nous a offert de nouvelles perspectives au niveau de notre lutte contre le sans-abrisme. Il nous a également offert un réseau qui, espérons-le, sera durable avec des collègues venant des quatre coins du monde.

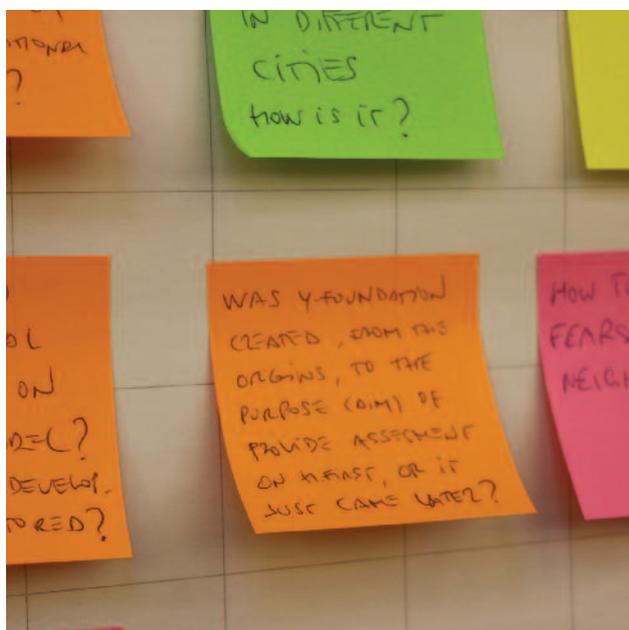
Avec la crise des réfugiés, nous sommes confrontés à de nouveaux défis au niveau de notre mission de mettre un terme au sans-abrisme. Étant donné que l'élimination du sans-abrisme semble souvent être un objectif variable, nous n'avons aucune raison de nous reposer sur nos lauriers, il convient toujours de fixer de nouveaux objectifs ambitieux. L'élimination du sans-abrisme est une question de droits humains basiques et est un objectif réaliste. Il est réaliste si nous travaillons tous ensemble. Pour rassembler un maximum de personnes autour de cet objectif commun, nous avons besoin d'initiatives audacieuses telles que la Campagne européenne visant à mettre un terme au sans-abrisme de rue.



# 1. INTRODUCTION

La hausse rapide du sans-abrisme, évidente dans la plupart des pays européens, devrait nous préoccuper. Dans un récent rapport d'Housing Europe, il a été suggéré que « *le nombre de personnes sans domicile a augmenté dans tous les pays (de l'UE) à l'exception de la Finlande* ». Sans action, de plus en plus de personnes décèderont dans la rue ou verront leurs chances de survie diminuer. Si nous voulons éviter ce problème, nous devons découvrir les pratiques mises en œuvre dans les pays qui réalisent des progrès positifs. Le sans-abrisme en Finlande a été réduit de plus de moitié au cours des 25 dernières années, avec une réduction significative du nombre de personnes sans domicile depuis longtemps. Ce rapport nous dévoile la façon dont ces résultats ont été obtenus.

La Building and Social Housing Foundation (BSHF) a pris connaissance de ces progrès remarquables grâce à ses Prix Mondiaux de l'Habitat. Ces prix nous aident à identifier des programmes et projets de logement très efficaces. En 2014, le prix a été octroyé à la Y-Foundation, une entreprise sociale finlandaise qui a joué un rôle prépondérant dans l'élimination du sans-abrisme de longue durée dans son pays. En tant que fournisseur de logements locatifs, l'organisation a développé une approche pilote de logement d'abord (voir section 4 ci-dessous). Cette approche implique la fourniture d'un logement dans un premier temps, avant d'aider les personnes concernées à traiter leurs autres problèmes.



<sup>1</sup> Les personnes considérées comme sans domicile depuis longtemps en Finlande sont des personnes dont le sans-abrisme dure depuis au moins un an, ou qui ont été sans domicile à plusieurs reprises au cours des trois dernières années.



## 2. LE MODÈLE FINLANDAIS



En 2015, LA BSHF a permis à des professionnels du sans-abrisme venant des quatre coins de l'Europe de découvrir le modèle de la Y-Foundation via un échange par les pairs. Venant de République tchèque, de Danemark, de France, du Royaume-Uni et d'Espagne, les participants ont cherché à identifier les politiques et pratiques qui étaient transférables dans leur pays ou ville.

Les participants font partie d'une d'initiative plus large développée par la BSHF. La Campagne européenne visant à mettre un terme au sans-abrisme de rue est un mouvement de villes européennes essayant de sortir un maximum de personnes de la rue. Par le biais de présentations, de visites de sites et de travail en groupe, cet échange par les pairs était l'occasion de découvrir la façon dont des organisations telles que la Y-Foundation et ses partenaires ont réalisé des progrès importants au niveau de la réduction du sans-abrisme.

Les participants ont découvert la façon dont un partenariat entre le gouvernement et les ONG a permis de réduire de moitié le sans-abrisme, et de réduire de façon significative le nombre de personnes qui étaient sans domicile depuis longtemps.



### 3. QU'EST-CE QUI A ÉTÉ RÉALISÉ EN FINLANDE ?

Tableau de la réduction du sans-abrisme – de plus de 18.000 en 1987 à 6.785 célibataires sans domicile (7.898 si on inclut les familles) en 2015.

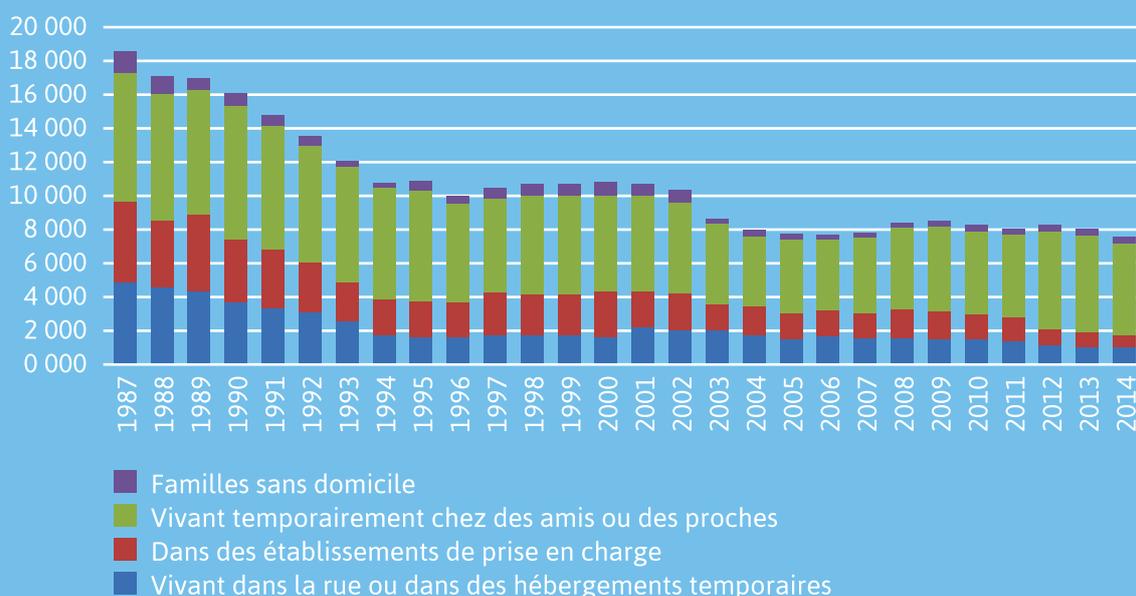


Tableau 1 Nombre de personnes sans domicile pour la période 1987-2014 ([http://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness\\_reports](http://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports))

Le nombre de personnes dormant dans la rue ou dans des hébergements d'urgence : de 4.200 en 1987 à 766 en 2015



Réduction du sans-abrisme de longue durée de 1.350 personnes depuis 2008



Réduction du sans-abrisme de longue durée de 1.350 personnes depuis 2008



Les services de conseils en matière de logement préviennent plus de 200 expulsions par an.



## 4. COMMENT CES RÉSULTATS ONT-ILS ÉTÉ OBTENUS ?

### Engagement du gouvernement

Durant les années 90 et 2000, le sans-abrisme en Finlande a diminué de façon significative. Malgré cela, le nombre de personnes sans domicile depuis plus d'un an, ou victimes de plusieurs épisodes de sans-abrisme, ne diminuait pas à la même vitesse. Les décideurs politiques et les praticiens ont commencé à étudier des mesures alternatives pour aider ces personnes sans domicile depuis longtemps qui souffrent souvent de troubles psychiques et de problèmes de dépendance à la drogue ou l'alcool<sup>2</sup>.

En 2008, le gouvernement finlandais a introduit PAAVO I, un programme visant à réduire de moitié le sans-abrisme de longue durée dans 10 villes avant la fin 2011. Avec un investissement de 35 millions d'euros, ce programme a cherché à construire 1.250 nouveaux logements pour des personnes sans domicile, tout en développant des meilleurs services d'accompagnement et de prévention.

Un des principaux succès du programme PAAVO I était son approche radicale pour transformer des centres d'hébergement pour sans-abri en des unités de logement d'abord, offrant des locations permanentes et un accompagnement constant aux personnes sans domicile. Ce changement au niveau de la fourniture des logements a été réalisable grâce au ciblage des subventions publiques pour la reconfiguration physique des hébergements existants. Un exemple de ces transformations est le service de logement d'abord Alppikatu dans la ville d'Helsinki. Il s'agit d'un ancien centre d'hébergement d'urgence offrant plus de 500 lits qui a été transformé en service de logement d'abord proposant 80 appartements.

En 2011, il est devenu clair que, malgré les réductions, l'objectif de réduire de moitié le sans-abrisme de longue durée ne serait pas atteint. Le gouvernement a dès lors introduit le programme PAAVO II en 2012, établissant l'objectif ambitieux d'éliminer le sans-abrisme de longue durée. L'accent était alors placé sur la hausse des investissements dans les services préventifs et sur une meilleure utilisation des logements sociaux. PAAVO II a augmenté les niveaux d'accompagnement pour les usagers dans les logements dispersés, et a amélioré les services de conseils en matière de logement pour prévenir le sans-abrisme.

Dans le cadre des deux programmes PAAVO, quelques 350 nouveaux accompagnateurs ont été employés, fournissant un travail social pour les personnes sans domicile, et des nouveaux services de conseils en matière de logement ont contribué à prévenir plus de 200 expulsions par an<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Tainio and Fredriksson (2009) The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness. <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-ejh2009-evaluation-1.pdf>. <sup>3</sup> Pleace et al (2015) - The Finnish Homelessness Strategy: An International Review. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra\\_3en\\_2015.pdf?sequence](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra_3en_2015.pdf?sequence)



## **Améliorer l'offre de logements et les services d'accompagnement**

La Y-Foundation est un fournisseur de logements à but non lucratif qui possédait en 2015 environ 6.700 logements et qui est opérationnel dans 53 villes. La mission de l'organisation est d'améliorer la santé et le bien-être des personnes en fournissant des locations abordables et adéquates aux personnes vulnérables. La Y-Foundation travaille en étroite collaboration avec les municipalités et les ONG qui fournissent un accompagnement et des services à leurs habitants vulnérables.

La Y-Foundation a joué un rôle prépondérant pour réduire le sans-abrisme en Finlande. En acquérant de nouveaux logements locatifs privés, et en construisant de nouvelles locations sociales, l'organisation a considérablement augmenté son parc de logements. Entre 1996 et 2013, la Y-Foundation a augmenté le nombre de ses propriétés, passant de 3.200 à 6.500. Ces logements sont destinés à loger les personnes sans domicile.

La principale source de revenus de la Y-Foundation provient des loyers de ses locations. Elle reçoit également des subventions de la RAY (l'Association finlandaise des machines à sous) représentant jusqu'à 50% du prix d'achat des logements dispersés. L'ARA (le Centre de développement et de financement du logement en Finlande) prend en charge jusqu'à 50% des frais de construction et de rénovation des logements sociaux. La fondation a également recours aux banques et à d'autres emprunts pour acheter des logements existants et construire de nouveaux logements. Les revenus locatifs sont utilisés pour couvrir les coûts de fonctionnement de l'organisation, le remboursement des emprunts et l'entretien des logements. L'excédent est investi dans l'achat de nouvelles propriétés. En 2013, elle a investi 12,7 millions d'euros dans l'achat et la construction de nouvelles propriétés. Les loyers proposés sont inférieurs à ceux du marché afin de les maintenir abordables, et sont contrôlés par le biais d'enquêtes de marché.

Un objectif majeur de l'organisation est de favoriser l'indépendance des locataires. La Y-Foundation a comme objectif de voir deux-tiers de ses locataires vivre de façon indépendante, sans avoir besoin de services d'aide sociale, d'ici 2020. Il s'agit de vraies innovations ambitieuses dans l'offre de services et d'accompagnement.



## 4. COMMENT CES RÉSULTATS ONT-ILS ÉTÉ OBTENUS ?

### Appliquer une approche de logement d'abord

Depuis les années 80, l'approche de lutte contre le sans-abrisme en Finlande a subi des changements importants. D'une approche centrée sur l'hébergement temporaire, où les personnes franchissent des « paliers » avant de bénéficier d'un logement à long terme, la Finlande est passée à une approche où le logement est fourni directement aux usagers de ses services, en combinaison avec des services d'accompagnement personnalisés en fonction des besoins de chaque personne. Dans sa déclaration de lancement du programme PAAVO I, le gouvernement finlandais a annoncé un changement d'approche :

*« les solutions aux problèmes sociaux et de santé ne peuvent pas être une condition pour organiser l'hébergement...l'hébergement est une condition préalable qui permet de résoudre d'autres problèmes des personnes sans domicile ».*



Aux États-Unis, des philosophies similaires ont vu le jour, en particulier celle du logement d'abord. Les décideurs politiques et praticiens en Finlande ont défini leur propre version du logement d'abord, qui suit les principes suivants<sup>4</sup> :

- Fournir un logement permanent sûr avec un contrat de location.
- Réduire l'utilisation des centres d'hébergement traditionnels et les transformer en logements locatifs accompagnés.
- Prévenir les expulsions grâce aux services de conseils en matière de logement et une aide financière.
- Élaborer des plans pour des services d'accompagnement personnalisés.
- Offrir des conseils sur l'utilisation des services sociaux et de santé normaux.
- Encourager l'action civile : accompagnement par les pairs et renforcement de la communauté.

Ces principes sont au cœur des programmes publics de financement, des changements législatifs relatifs à l'utilisation des fonds publics, et du développement de pratiques professionnelles par les services d'aide aux sans-abri. Ceci explique en partie la façon dont ces principes du logement d'abord ont été englobés dans l'approche unique de la Finlande pour lutter contre le sans-abrisme.

<sup>4</sup>Tainio et Fredriksson (2009) The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness. <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-ejh2009-evaluation-1.pdf>

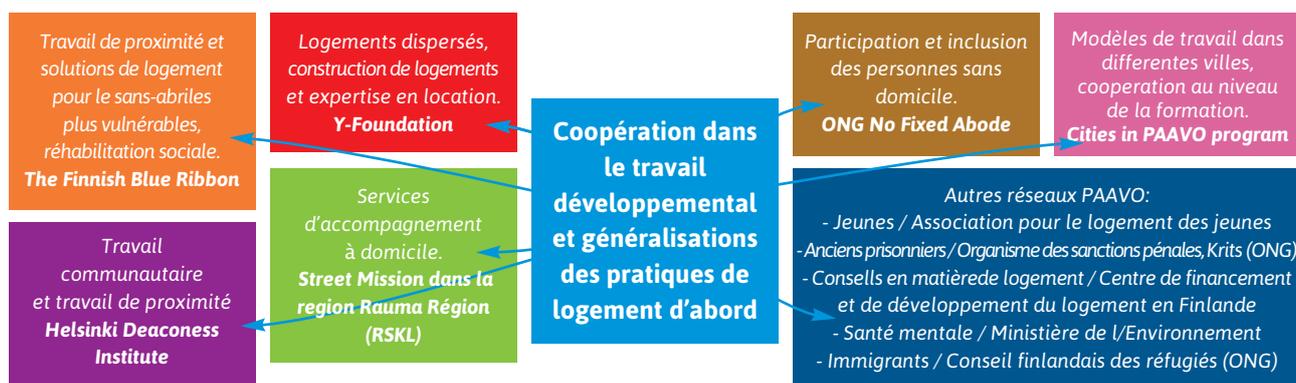


## Maximiser la coordination

La coordination entre différents organismes est au cœur de cette réussite finlandaise. Certains mécanismes se sont avérés être décisifs pour rendre la coopération possible. L'élaboration d'objectifs nationaux ambitieux pour réduire de moitié, et enfin éliminer le sans-abrisme de longue durée a servi à diriger l'effort collectif. Le développement des programmes PAAVO ont permis aux municipalités et aux ONG de coordonner leurs efforts autour de l'augmentation de l'offre de logements et du développement de nouveaux services d'accompagnement. Des accords écrits, développés dans le cadre des programmes PAAVO, signés par toutes les villes participantes, ont permis de développer des actions et des priorités locales qui s'inscrivent dans le cadre des objectifs nationaux.

En outre, des initiatives ont été développées pour aider les ONG et les municipalités à collaborer plus étroitement. Le projet de Networking pour le développement, géré par la Y-Foundation, a engendré l'élaboration d'une définition commune du logement d'abord, a contribué au développement de formations, a favorisé la commande d'évaluations et d'études, et a contribué au développement de modèles expérimentaux devant être testés. Durant notre échange par les pairs, nous avons découvert la façon dont les ONG travaillant avec les sans-abri et les municipalités ont utilisé ce projet pour faciliter la coopération. Le diagramme ci-dessous démontre la façon dont des organisations possédant différentes spécialités ont été rassemblées pour collaborer sur des problèmes communs.

**Le diagramme ci-dessous montre la façon dont des organisations spécialisées ont été rassemblées pour coopérer sur des défis communs;**



Lors d'une récente étude des approches de lutte contre le sans-abrisme dans plusieurs pays, l'importance de cette collaboration en Finlande a été mise en exergue. Une caractéristique principale de la réponse finlandaise est :

« ...l'engagement des parties possédant le pouvoir et les ressources pour lutter contre le sans-abrisme et une compréhension mutuelle raisonnable des méthodes utilisées pour obtenir

*des résultats...les personnes et organisations doivent prendre leurs responsabilités au bon endroit et au bon moment »<sup>5</sup>*

Le développement de ces conditions et de ces ressources n'est pas simple. Toutefois, l'expérience finlandaise suggère que si l'on met en place le niveau de coordination et d'engagement nécessaire, nous pouvons réduire de moitié voire éliminer le sans-abrisme partout.

<sup>5</sup> Pleace et al (2015) - The Finnish Homelessness Strategy: An International Review. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra\\_3en\\_2015.pdf?sequence](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra_3en_2015.pdf?sequence)



## 5. PLUS D'INFORMATIONS

Ce rapport vise à fournir un aperçu du modèle finlandais de lutte contre le sans-abrisme et de la contribution de la Y-Foundation. De plus amples informations sur l'approche finlandaise relative au logement d'abord sont disponibles sur [www.housingfirst.fi](http://www.housingfirst.fi). Plus de statistiques sur le sans-abrisme en Finlande et plus d'informations sur les programmes PAAVO sont disponibles via le Centre finlandais de développement et de financement du logement. Des publications universitaires utilisées incluent *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review*. En outre, le rapport intitulé *The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness* fournit davantage d'informations sur le développement de programmes publics et sur le modèle finlandais du logement d'abord.

## 6. À PROPOS DE

### La BSHF

La Building and Social Housing Foundation (BSHF) a été créée en 1976 en tant qu'organisation indépendante de recherche visant à promouvoir le développement durable et l'innovation dans le domaine du logement via des études collaboratives et le transfert des connaissances.

La BSHF estime que tout le monde devrait avoir accès à un logement décent, et s'engage dès lors à promouvoir des politiques de logement centrées sur les personnes et durables sur le plan écologique. Pour ce faire, elle a développé les Prix mondiaux de l'Habitat, des échanges par les pairs internationaux, des consultations intersectorielles sur différentes thématiques spécifiques liées au logement et des partenariats avec différentes organisations. Elle a également publié ou commandité des études sur des problématiques spécifiques. Plus d'informations sur la BSHF sont disponibles sur [www.bshf.org/fr](http://www.bshf.org/fr)





## La Y-Foundation

La Y-Foundation est un fournisseur de logements sociaux à but non lucratif et a été créée en 1985. Elle construit et achète des logements locatifs abordables et de bonne qualité. La fondation lutte également contre le sans-abrisme en développant des réseaux d'accompagnement et en promouvant des études.

La fondation possède environ 16.400 appartements dans 55 villes aux quatre coins du pays. La clé est la durabilité : un logement ordinaire, une location ordinaire et des services d'accompagnement si nécessaire. Cela s'appelle le logement d'abord finlandais. Plus d'informations sur la Y-Foundation sont disponibles sur <http://www.ysaatio.fi/in-english/>



## Les Prix mondiaux de l'Habitat

Les Prix mondiaux de l'Habitat sont un concours international annuel qui récompense des solutions innovantes et durables à des problèmes clés de logement, mises en œuvre par des projets aux quatre coins du monde, tant au Nord qu'au Sud.

Les Prix ont été créés en 1985 par la Building and Social Housing Foundation dans le cadre de sa contribution à l'Année internationale des Nations Unies sur l'hébergement des sans-abri. Depuis le tout début, l'accent a été placé non seulement sur l'identification de bonnes pratiques dans le domaine du logement mais également sur le partage des connaissances et des expériences avec d'autres qui peuvent les transférer dans leurs propres situations. Chaque année, un prix de 10.000 Livres sterling est attribué à chacun des deux lauréats. La cérémonie se tient chaque année lors d'un événement mondial.

Chaque année, le site web des Prix mondiaux de l'Habitat publie des détails sur les deux projets lauréats et les projets finalistes sélectionnés par le jury. D'autres informations sur les prix et les échanges par les pairs internationaux chez les projets lauréats sont disponibles sur [www.worldhabitatawards.org/fr](http://www.worldhabitatawards.org/fr)





Campagne Européenne sur **l'élimination du sans-abrisme** de rue



La Campagne européenne pour mettre un terme au sans-abrisme de rue est un mouvement paneuropéen de villes travaillant ensemble pour loger de façon permanente les personnes les plus vulnérables en Europe et pour mettre un terme au sans-abrisme de rue chronique d'ici 2020.

La campagne accompagne les villes européennes dans un mouvement grandissant visant à recevoir le soutien du public et à développer des actions pour mettre un terme au sans-abrisme de rue. Cette campagne s'inspire de la Campagne 100.000 logements aux États-Unis, et sur d'autres initiatives européennes comme celles décrites dans ce rapport. Cette campagne européenne est développée conjointement par la BSHF et la FEANTSA et englobe différents principes clés :

**1. Le logement d'abord :** Garantir que les personnes sans domicile soient logées dans des logements permanents, sûrs, adéquats et abordables avec l'accompagnement nécessaire pour s'y maintenir.

**2. Apprendre à connaître les sans-abri :** Connaître chaque sans-abri par son nom en se rendant dans la rue pour leur parler et évaluer leurs besoins.

**3. Suivre nos progrès :** Collecter régulièrement des données personnelles pour suivre les progrès réalisés au niveau de l'élimination du sans-abrisme.

**4. Améliorer les systèmes locaux :** Développer des systèmes coordonnés de logement et d'accompagnement qui sont faciles à utiliser, tout en ciblant les ressources rapidement et efficacement pour les personnes qui en ont le plus besoin.

**5. Se concentrer résolument sur notre mission :** Il importe peu de savoir qui il faut féliciter ou blâmer. Nous voulons uniquement atteindre l'objectif d'éliminer le sans-abrisme.

Pour plus d'informations sur la campagne, voir notre brochure ou nous contacter à [bshf@bshf.org](mailto:bshf@bshf.org). Pour plus d'informations, voir le site web de la BSHF à l'adresse [www.bshf.org/fr](http://www.bshf.org/fr).