



© Guillaume Bontemps/Ville de Paris

Dormir à la rue pendant la crise sanitaire



Réflexions, analyses et mise en perspective
des résultats de la Nuit de la Solidarité
du 25 mars 2021

Rapport des contributions du comité scientifique

Sommaire

Édito	4
Introduction	6
Les données chiffrées de la Nuit de la Solidarité 2021.	8
Les sans-abris dans la presse: le sort des «confinés dehors» pendant la crise sanitaire . . .	10
① Évolution de la géographie des personnes sans-abri et de leurs profils pendant la crise sanitaire.	14
Géographie du sans-abrisme à Paris: retour sur quatre éditions	14
Baisse de la fréquentation du métro parisien durant la crise, y compris par les personnes sans abri .	22
Quels sont les nouveaux publics de l'assistance par temps de Covid-19?	27
② Impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services aux sans-abri : effets et enseignements	34
Au-delà des frontières, les multiples effets de la transformation de l'offre d'hébergement engendrée par la crise sanitaire	34
Une diminution du sans-abrisme en trompe l'œil: les effets de la crise Covid	37
Les dynamiques de recours au 115: premier confinement de 2020.	42
③ La gestion de la pandémie : une « opportunité » inédite pour évaluer la capacité d'adaptation des dispositifs et services de l'action sociale à destination des personnes à la rue	46
Comment la mobilisation citoyenne s'est-elle renforcée pendant la crise sanitaire?	46
Rétrospective sur l'aide alimentaire à Paris	49
La domiciliation et le Plan Hivernal d'Urgence pendant la crise du Covid.	54
④ La Nuit de la Solidarité comme « incubateur » de nouveaux dispositifs de l'action sociale	60
Le dispositif des haltes une réponse pertinente aux sans-abris parisiens?	60
Conclusion	67
Annexes	70
Liste des contributions proposées par les membres du Comité Scientifique en 2019	70
Liste des contributions proposées par les membres du Comité Scientifique en 2020	71

Édito

LA VILLE DE PARIS a été la première commune française, en 2018, à mettre en place une opération annuelle de décompte de rue. La Nuit de la Solidarité vise à établir une photographie à **un instant T**, une nuit donnée, du nombre de personnes en situation de rue à Paris, mais aussi à mieux identifier leurs profils et besoins. Notre ambition est celle d'une action publique éclairée, s'appuyant sur une connaissance fine des publics à la rue, mais aussi une mobilisation citoyenne, puisque l'opération repose sur l'engagement de plus de 2 000 personnes, bénévoles ou professionnelles de l'action sociale.

Pour permettre un décompte le plus exhaustif possible, le dispositif repose sur une collaboration étroite avec différents partenaires en charge de plusieurs lieux marqués par la présence de personnes sans-abri : **métro, gares, salles d'attentes des hôpitaux, halls d'immeubles**, RATP, SNCF, AP-HP, certains gestionnaires de parkings (Indigo, Saemes et Effia) et le bailleur social Paris Habitat. L'ensemble de ces partenaires constitue ainsi des acteurs indispensables à la conduite de l'opération. Plusieurs services de la Ville sont également mobilisés pour couvrir certains secteurs spécifiques comme les talus du péri-phérique, les campements, les parcs et jardins, certaines voies sous-terraines ainsi que les bois de Vincennes et de Boulogne.

La méthodologie rigoureuse permise par cette dynamique partenariale se trouve consolidée par le Comité scientifique regroupant, en son sein, des membres de la communauté scientifique, des organismes experts de l'accompagnement des personnes à la rue et de leur connaissance (Observatoire du Samusocial de Paris, RATP, Fondation Abbé Pierre, Fédération des acteurs de la Solidarité, Feantsa, INSEE, etc.), et enfin d'autres territoires engagés dans des opérations similaires. Le Comité scientifique est le garant de la rigueur méthodologique de l'opération, tant pour la collecte des données sur le terrain, que pour leur traitement et analyse ensuite. Il s'attache pour cela à assurer à la fois une stabilité de ses outils de recueil, mais aussi leur capacité d'adaptation aux circonstances spécifiques de chaque année. Acteur complet de la démarche, le Comité scientifique a également le rôle de force de proposition dans l'élaboration des politiques publiques de prise en charge des sans-abri. Leur expertise et recommandations trouvent à s'exprimer dans des contributions visant à mettre en perspective l'analyse statistique des résultats du décompte produit par l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR), sous l'égide du Comité. Pour la première fois en 2021, les contributions des membres du Comité scientifique font l'objet d'un rapport spécifique.

Marquée par un contexte sanitaire inédit, la 4^e édition de la Nuit de la Solidarité, qui s'est déroulée la nuit du 25 mars 2021, a bien évidemment nécessité des adaptations fortes, tant d'un point de vue opérationnel que dans sa dimension d'outil au service de la mobilisation citoyenne auprès des plus exclus. La Fabrique de la Solidarité, dispositif de la Ville au service de ces enjeux, a ainsi proposé pour la première fois une programmation en ligne dans le cadre de sa « Soirée Off », pour permettre à celles et ceux qui n'avaient pas pu participer à la Nuit de la Solidarité sur le terrain, de rejoindre l'événement en direct et de découvrir les initiatives solidaires qui émergent à Paris et sur d'autres territoires de la Métropole du Grand Paris comme de la France, mais aussi de rencontrer des acteurs engagés et porteurs de dispositifs ou expérimentations en faveur des personnes en situation de rue.

D'un point de vue scientifique enfin, les effets de la crise sanitaire sur les personnes à la rue, ont pu être appréhendés grâce à l'ajout de questions spécifiques sur l'impact de la pandémie, de sa gestion, et de son ressenti par les personnes interrogées.

Forte de ces adaptations, **l'édition 2021** de l'opération a mis en exergue un constat fort : si le nombre de personnes à la rue décomptées la nuit du 25 au 26 mars est en baisse (2 829 personnes sans abri décomptées lors de la Nuit, soit une diminution de 21 % par rapport à 2020), ce chiffre reste encore considérable au vu de l'ampleur des mesures exceptionnelles mises en place et notamment de l'augmentation très sensible de places d'hébergement sur cette période.

Dès lors, ce rapport de contributions s'articule autour d'un fil directeur interrogeant les conséquences de la pandémie sur la situation des personnes à la rue à Paris, tant du point de vue des impacts sur leur quotidien (lieux d'installation, besoins, état physique et psychologique, accès aux équipements, services et autres ressources), que de l'adaptation des services qui leur sont proposés.

Quels effets la crise sanitaire a-t-elle entraîné sur la présence et le profil des personnes à la rue ? Mais aussi, quelle a été la capacité de réaction et d'adaptation des dispositifs et services qui leurs sont destinés, et quels enseignements en tirer pour continuer à améliorer l'accompagnement de ces personnes ?

À l'heure où se prépare déjà la 5^e édition de la Nuit de la Solidarité, c'est à ces différentes questions que s'attache à répondre ce rapport des contributions du Comité scientifique, afin de tirer bénéfice de toute l'expertise et capacité de réflexion de professionnels et chercheurs spécialistes de cette problématique.

Ce croisement des regards et des analyses constitue un exercice indispensable pour continuer à faire progresser une action publique ambitieuse au service de la lutte contre le sans-abrisme.

Ce rapport est le fruit d'un travail d'observation et de recherche partenariale de qualité et illustre la situation des personnes sans solution d'hébergement ou de logement à Paris. Il représente un réel outil d'aide à la construction de politiques publiques en direction des plus démunis.

Je vous souhaite une bonne lecture et vous donne rendez-vous le 20 janvier 2022, pour la 5^e édition de la Nuit de la Solidarité parisienne.

Introduction

DEPUIS 2018, LA NUIT DE LA SOLIDARITÉ (NDLS) est une opération annuelle de décompte de nuit des personnes sans-abri, pilotée par la Ville de Paris. Elle mobilise tous les ans plus de 2 000 bénévoles et professionnels du social.

Elle vise à objectiver le nombre de personnes se trouvant sans solution de logement ou d'hébergement à un moment T, à mieux connaître le profil de ces dernières ainsi que leurs besoins et à éclairer les situations auxquelles cherchent à répondre les politiques publiques d'accueil, d'hébergement et d'insertion. Il est important de rappeler qu'un décompte de nuit comme celui de la Nuit de la Solidarité, consiste à établir une photographie à un instant T du nombre de personnes en situation de rue sur un territoire donné. Ainsi, cette démarche s'inscrit dans la méthodologie des enquêtes telles « une nuit donnée », « flash », ou « *point in time count* ». Si ce type d'enquête permet d'obtenir des éléments assez précis sur une population donnée à un moment précis, elle ne permet en revanche d'appréhender les trajectoires des personnes que de façon limitée, et n'est notamment pas adaptée pour suivre ces dernières d'une année sur l'autre. Pour obtenir ces données complémentaires, d'autres méthodologies d'enquêtes, longitudinales et/ou qualitatives doivent être mobilisées. Ces dernières sont nécessaires pour analyser les parcours de vie des individus dont la prise en compte est également primordiale pour une appréhension globale optimale.

Dans le cadre spécifique de la Nuit de la Solidarité, l'objectif est de comptabiliser le nombre de personnes se trouvant en situation de rue, c'est-à-dire n'ayant pas d'endroit où dormir pour la nuit ou dormant dans un lieu impropre au sommeil (voiture, tente, hall d'immeubles, etc.) et de mieux connaître leurs profils. Chaque personne rencontrée est interrogée pour savoir si elle dispose d'une solution d'hébergement pour la nuit. Si la personne est en situation de rue, il lui est proposé de répondre anonymement et sur la base du volontariat à un questionnaire permettant de mieux appréhender son profil et ses besoins. Pour permettre un décompte le plus exhaustif possible, la Ville de

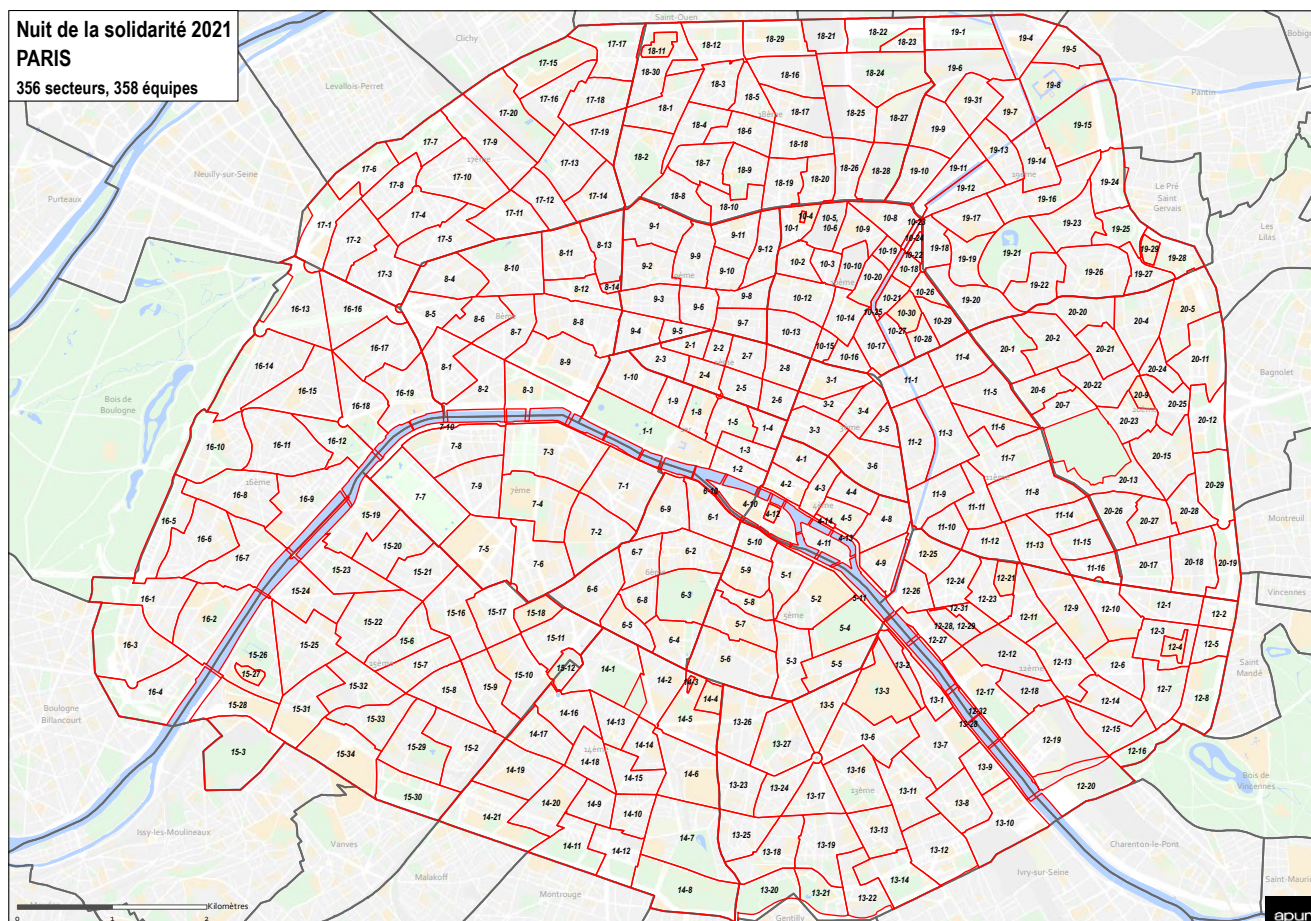
Paris s'est associée à des partenaires qui gèrent d'autres types d'espaces tels que les salles d'attente des hôpitaux, les gares parisiennes, les stations de métro, etc. Ainsi, plusieurs organismes collaborent à la démarche de la Nuit de la Solidarité en donnant accès à des lieux spécifiques : la RATP, la SNCF, l'AP-HP (Assistance Publique des Hôpitaux de Paris), des gestionnaires de parkings (Indigo, Saemes et Effia) et le bailleur social Paris Habitat. D'autres partenaires, intervenant auprès des personnes sans-abri sont aussi mobilisés sur le terrain, notamment dans certains secteurs spécifiques comme les talus du périphérique, les campements, les parcs et jardins, certaines voies sous-terraines et les bois.

C'est dans ce contexte qu'en 2021, pour la quatrième année consécutive, toutes les rues de Paris ont été couvertes, mais également les 7 gares parisiennes de la SNCF, les salles d'attente de 13 hôpitaux de l'AP-HP, 252 stations parisiennes de métro et de RER de la RATP¹, 14 adresses du bailleur social Paris Habitat, ainsi que 45 parkings des gestionnaires Effia, Indigo et Saemes. En complément de ces différents espaces, 25 talus du périphérique, 12 parcs et jardins et 4 campements ont été couverts par les équipes de l'Unité d'Assistance aux Sans-Abri (Uasa) et de la Direction de la prévention, de la sécurité et de la protection de la Ville de Paris (DPSP) selon les mêmes consignes méthodologiques.

Par ailleurs, alors que des grands campements de migrants étaient installés *intramuros* en 2020, ce n'était plus le cas au moment de la Nuit de la Solidarité du 25 mars 2021. Il est important de rappeler qu'une opération de mise à l'abri de 512 personnes rassemblées place de la République, à l'initiative de l'association Utopia 56, a eu lieu simultanément à la Nuit de la Solidarité. Dès lors, ces personnes² n'ont pas été intégrées au chiffre global de la Nuit de la Solidarité 2021 puisqu'une proposition d'hébergement leur avait été faite. Par ailleurs, la géographie parisienne a pu évoluer entre 2020 et 2021 (et c'est le cas depuis 2018) avec moins de gros campements présents sur le territoire de la capitale. On observe une présence moins dense et plus dispa-

1 Dont 124 avec passation de questionnaires et 128 en décompte.

2 Les retours de divers acteurs de terrain (Unité d'assistance aux sans-abris; Mission SDF du Secrétariat général de la Ville de Paris) attestent du fait que ces personnes ne seraient majoritairement pas des personnes sans-abri vivant habituellement à Paris et disposeraient pour certaines de solutions d'hébergement (hébergement citoyen, chez des tiers et à l'hôtel), mais qui auraient été rassemblées depuis l'ensemble de la région en lien avec l'action d'Utopia 56.



rate, souvent ciblée dans certains arrondissements, ayant donné lieu à la mobilisation de France Terre D'Asile (FTDA) pour couvrir ces zones spécifiques.

Les Bois de Vincennes et de Boulogne ont quant à eux, comme les années précédentes pour pouvoir assurer une comparaison dans le temps, donné lieu à un décompte en amont du 25 mars, complété quelques jours plus tard, par la passation de questionnaires NDLS réalisée par les équipes d'Emmaüs (pour le Bois de Vincennes), de l'Uasa et du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP).

Sous l'égide du Comité scientifique de la Nuit de la Solidarité composé de chercheurs pluridisciplinaires et de partenaires internes et externes à la Ville, la méthodologie d'enquête utilisée dans le cadre de la Nuit de la Solidarité a été ajustée et améliorée au fil des éditions. Différentes adaptations ont été entreprises pour faciliter le déroulé

de l'opération de décompte et fiabiliser les informations recueillies, tout en veillant à conserver la comparabilité des résultats d'une année sur l'autre.

En 2021, de nouvelles questions ont notamment été intégrées pour étudier la question spécifique de l'impact de la crise sanitaire sur la situation des personnes en situation de rue.

Les données chiffrées de la Nuit de la Solidarité 2021

➔ Au total, 2 829 personnes sans-abri ont été rencontrées lors de la Nuit de la Solidarité du 25 mars 2021

- On note une forte baisse, de l'ordre de 21 % (- 772 personnes) du nombre de personnes décomptées entre l'édition de 2020 et celle de 2021. Ce nombre reste élevé au regard de l'augmentation sensible du nombre de places d'hébergement et de mises à l'abri disponibles la nuit du 25 mars 2021.
- Comme les années passées, on observe une présence des personnes sans-abri sur l'ensemble du territoire parisien avec des effets de concentration, notamment autour des gares et de certaines portes de Paris.

Profils des personnes rencontrées : les indices d'une forte stabilité

➔ Éléments sociodémographiques

- 13 % de femmes et 87 % d'hommes rencontrés, les proportions restent très stables par rapport aux éditions précédentes ;
- Un âge moyen autour de 41 ans ;
- 13 % des personnes ont moins de 25 ans, 18 % ont plus de 55 ans.

➔ Quelques caractéristiques du parcours de rue

- 61 % des personnes rencontrées déclarent vivre à la rue depuis plus d'un an, comme en 2020 ;
- 45 % des répondants évoquent une arrivée à Paris sans logement, comme en 2020.

➔ Un recours limité aux aides et dispositifs d'accompagnement

- 69 % des personnes interrogées n'appellent pas ou plus le 115. On observe ici une augmentation significative de la proportion de personnes ne s'adressant plus au 115 par rapport aux éditions précédentes. Les proportions précédentes étaient jusqu'alors relativement stables (62 % en 2020, 63 % en 2019 et 64 % en 2018) ;
- 52 % des répondants ont une adresse pour recevoir leur courrier, ce qui est comparable au résultat de 2020 ;
- 39 % des individus rencontrés disposent d'une couverture maladie, ce qui était le cas de 42 % en 2020 ;
- 42 % des personnes interrogées ont vu un médecin dans les six mois comme en 2020 ;
- 41 % des répondants indiquent ne pas avoir de ressources financières, ce qui est stable par rapport à 2020.

➔ Approche des effets de la crise sanitaire sur les publics à la rue

- Près de la moitié (49 %) des personnes interrogées **déclarent que la crise n'a pas eu d'effets sur leur situation personnelle**, cependant cette question peut avoir été mal comprise, notamment pour les personnes dont la situation n'a pas évolué suite à la crise (elles étaient déjà sans-abri avant le début de la crise et dorment toujours dehors aujourd'hui), ou bien qui ont considéré l'impact en termes de santé uniquement ;
- Un quart (26 %) des répondants notent des effets en termes d'isolement, de stress et d'anxiété ;
- 26 % des individus rencontrés soulignent des effets en termes de baisse d'activité professionnelle, diminution de leurs ressources ou de perte d'emploi.

Jusqu'à cette année, cette opération de décompte donnait lieu à la publication d'un seul rapport d'analyse des résultats de la Nuit et de compilation des contributions des membres du Comité Scientifique. Ces dernières pouvaient être relatives à des thématiques variées en lien avec la Nuit de la Solidarité (aspects méthodologiques, focus sur un espace donné, analyse des comportements sous le prisme du genre, de l'âge, ou autre). Cette année, le rapport d'analyse des résultats et le rapport des contributions du Comité Scientifique font l'objet de deux documents distincts dans le souci de faciliter leur processus de production, mais aussi leur lecture et appropriation.

Ce rapport présente différents éléments d'analyse et pistes de réflexion autour des résultats de la quatrième édition de la Nuit de la Solidarité et plus largement de la période de mars 2020 à mars 2021. La crise sanitaire du Covid-19 a entraîné un contexte totalement inédit pour l'édition 2021. Le présent rapport s'articule autour d'un **fil directeur qui interroge les conséquences de la pandémie sur la situation des personnes à la rue à Paris. Les contributions rédigées par des membres du Comité Scientifique issus de différents organismes publics, parapublics, associatifs, mais aussi chercheurs, questionnent différentes dimensions relatives aux résultats de la Nuit de la Solidarité 2021, au regard du contexte sanitaire spécifique caractérisant cette édition.**

- **Quels sont les impacts de la situation de crise sur le quotidien des personnes sans-abri, leurs besoins, leurs lieux d'installation, ou encore leur état physique et/ou psychologique ?**
- **Quels ont été les effets de la gestion de crise sur leurs conditions de prise en charge ?**

→ **Quels services ont vu leur accès facilité, ou au contraire contraint, voire empêché durant cette période ?**

Ce sont ces questionnements que tentera de traiter ce rapport qui regroupe 11 contributions articulées autour de 4 axes thématiques :

- ① **Évolution de la géographie des personnes sans-abri et de leurs profils pendant la crise sanitaire,**
- ② **Impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services aux sans-abri : effets et enseignements,**
- ③ **La gestion de la pandémie : une « opportunité » inédite pour évaluer la capacité d'adaptation des dispositifs et services de l'action sociale à destination des personnes à la rue,**
- ④ **La Nuit de la Solidarité comme « incubateur » de nouveaux dispositifs de l'action sociale.**

Chacun de ces 4 axes est composé d'une à trois contributions. Une première contribution proposée par la Sous-Direction de la Solidarité et de la Lutte contre l'Exclusion (SDSLE) du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP) ouvre l'introduction générale du rapport en proposant une analyse du traitement médiatique de la question des personnes sans-abri sur l'ensemble du territoire national pendant la crise sanitaire. S'appuyant sur une revue de presse de plusieurs supports locaux et nationaux, celle-ci met en contexte les différents regards portés dans le contexte singulier de la crise sanitaire.

Le premier axe intitulé « Évolution de la géographie des personnes sans-abri et de leurs profils pendant la crise sanitaire » se compose de **trois contributions**. La première contribution de la RATP revient sur la baisse de la fréquentation du réseau métropolitain par les personnes sans-abri et interroge la pluralité de comportements selon les caractéristiques des individus concernés (genre, âge, configuration³, etc.). La deuxième quant à elle, est proposée par l'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR) et questionne les évolutions constatées dans la géographie des personnes sans-abri au cours des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité, mettant en exergue les quartiers et espaces ayant accueilli le plus de personnes sans-abri ces dernières années et ceux qui, au contraire, n'ont décompté aucune personne. La troisième contribution proposée par l'Observatoire du Samusocial de Paris et intitulée « Quels sont les nouveaux publics de l'assistance par temps de Covid-19 ? » interroge la dimension de « nouveauté » au regard de la crise et les façons d'appréhender au mieux ces profils afin d'optimiser leur prise en charge.

Le deuxième axe de ce rapport porte sur les impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services aux sans-abri, et les enseignements qui peuvent en être issus. Cet axe s'articule autour de trois contributions. La première rédigée par la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA), propose une contextualisation européenne des transformations de l'offre d'hébergement en contexte de crise sanitaire et questionne l'impact que ces adaptations pourraient avoir à long terme pour le renouvellement des pratiques de prise en charge des personnes sans-abri. La deuxième réflexion proposée conjointement par la Fondation Abbé Pierre (FAP) et la Fédération des Acteurs de la Solidarité Île-de-France (FAS) invite à s'interroger sur la diminution « en trompe l'œil » du sans-abrisme au moment de la Nuit de la Solidarité 2021. Il s'agit dans cette contribution de questionner cette baisse en regard des effets de la crise de la Covid-19 et des mesures exceptionnelles prises pour le contrer. Ce deuxième axe se conclut sur la contribution de l'Observatoire du Samusocial de Paris sur les dynamiques de recours au 115 en contexte de crise.

Le troisième axe du rapport questionne dans quelle mesure la gestion de la pandémie a pu être une « opportunité » inédite pour évaluer la capacité d'adaptation des dispositifs et services de l'action sociale parisienne. Dans une première contribution, la Fabrique de la Solidarité revient sur le renforcement de la mobilisation citoyenne en contexte de crise sanitaire. La deuxième contribution proposée par la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES) revient quant à elle plus spécifiquement sur l'adaptation de l'offre d'aide alimentaire à Paris dans ce contexte spécifique. Enfin, la contribution du Pôle Études, contrôle de gestion et participation du CASVP porte sur la mobilisation de deux dispositifs gérés par la municipalité parisienne, la domiciliation administrative *via* « Paris Adresse » et le Plan d'Urgence Hivernale (PUH) en temps de crise.

Le quatrième et dernier axe du rapport s'intitule « La Nuit de la Solidarité comme « incubateur » de nouveaux dispositifs de l'action sociale » et s'articule autour d'une contribution proposée par la Fédération des Acteurs de Solidarité Île-de-France (FAS) et Marie Loison-Leruste (maîtresse de conférences en sociologie). Cette dernière porte sur l'analyse du cas des haltes de nuit mises en place suite à la première NDLS en 2018 et plus largement sur les changements engendrés par la crise dont certains pourraient être pérennes.

3 On entend par « configuration », la situation de la personne au moment où elle est rencontrée, si celle-ci est seule, en couple, en famille, ou en groupe.

Les sans-abris dans la presse : le sort des « confinés dehors » pendant la crise sanitaire

Mariella Damiano, chargée de veille sociale et plan hivernal, sous-direction de la Solidarité et de la Lutte contre l'Exclusion (SDSLE)

DÉPUIS UN AN ET DEMI, la presse nationale comme régionale, contribue, par ses titres et ses interviews, à donner une voix et une visibilité aux sans-abri. Des journalistes se sont intéressés au sort de celles et ceux qui ont vécu sans toit ni murs dans une France confinée, dans la rue et à l'air libre au moment où le pays connaissait une expansion épidémique sans précédent du fait de la propagation du coronavirus.

Le lundi 16 mars 2020, à l'occasion d'une intervention à la nation diffusée à la télévision, un premier confinement est annoncé par le Président de la République. Cette mesure sanitaire, radicale et inédite, est largement diffusée et commentée dans la presse. En plus d'analyser les nouvelles restrictions sanitaires qui incombent désormais à l'ensemble des Français, très rapidement, plusieurs journaux s'intéressent à un pan très particulier de la population : comment confiner les « inconfinaibles »⁴ ? Comment protéger de l'épidémie celles et ceux qui, chaque jour et chaque nuit, vivent et dorment dehors ? *Quid* des sans-abri, ces « grands oubliés du confinement »⁵ ? Confiner les sans-abri sonne comme une antithèse qui interroge et inquiète les professionnels de l'action sociale : rien n'est prévu, alors que le Covid s'abat sur le pays, pour protéger les sans-abri de la propagation rapide du virus autrement que par l'isolement ou l'enfermement dans un chez-soi dont ils sont dépourvus. Emmanuel Macron a précisé dès son allocution du 12 mars, le prolongement de la

trêve hivernale du 31 mars au 31 mai (14 000 places ouvertes le temps de la période de grand froid). Le gouvernement a ajouté le 19 mars, que les structures d'hébergement, qui accueillent 157 000 personnes, n'étaient pas concernées par la décision de fermeture des lieux recevant du public non indispensables à la vie du pays⁶. Ces mesures exceptionnelles, prises dans l'objectif d'éviter les remises à la rue, n'apportent toutefois pas de solution à l'impératif de distanciation sociale, très difficile à respecter dans les lieux de mise à l'abri, foyers de contamination potentiels⁷.

Pendant le premier confinement, la presse donne beaucoup la parole aux acteurs de la solidarité et de l'action sociale, en particulier ceux du secteur associatif. Désarmés par le caractère soudain et inédit de la situation, ils peinent à assurer la continuité des services d'assistance à l'égard des sans-abri. La plupart des associations fonctionnent à effectifs réduits, du fait des restrictions sanitaires, mais aussi de la démobilisation d'une partie des bénévoles. Par conséquent, plusieurs accueils de jour, de maraudes et de distributions alimentaires se retrouvent contraints à la fermeture faute d'effectif estimé suffisant⁸.

Par contraste, les retours des sans-abri sur leur situation ne laissent transparaître que peu d'inquiétude. Tout au plus expriment-ils un peu de dérangement dans leur quotidien très précaire. Un mois après le début du premier confinement, le journal *Le Monde* a consacré une enquête aux « confinés dehors »⁹. Bien que l'article ne se concentre que sur le nord-est de Paris, les témoignages recueillis sont révélateurs d'un décalage entre la réalité vécue par les sans-abri et celle du reste de la population. Si quelques personnes à la rue ont très

4 Bellan, M. (2020, 13 novembre). Confinés les inconfinaibles. *Les Echos*. <https://www.lesechos.fr/idees-debats/livres/confinés-les-inconfinaibles-1264775>

5 Birchem, N. (2020, 18 mars). Coronavirus : les sans-abri, grands oubliés du confinement. *La Croix*. <https://www.la-croix.com/France/Exclusion/Coronavirus-sans-abris-grands-oublies-confinement-2020-03-18-1201084709>

6 Gamberini, G., & Armand, C. (2020, 18 mars). Coronavirus et confinement : et les sans-abri dans tout ça ? *La Tribune*. <https://www.latribune.fr/economie/france/coronavirus-et-confinement-et-les-sans-abri-dans-tout-ca-842530.html>

7 Déléaz, T. (2020, 22 mars). Coronavirus : les sans-abri, des personnes à risque. *Le Point*. https://www.lepoint.fr/societe/coronavirus-le-confinement-difficile-des-sans-abri-22-03-2020-2368194_23.php

8 Birchem, N. (2020, 18 mars). Coronavirus : les sans-abri, grands oubliés du confinement. *La Croix*. <https://www.la-croix.com/France/Exclusion/Coronavirus-sans-abris-grands-oublies-confinement-2020-03-18-1201084709>

9 Piel, S., & Tilouine, J. (2020, 15 avril). A Paris, l'infortune des « confinés dehors ». *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/04/15/a-paris-l-infortune-des-confinés-dehors_6036606_3224.html

peur du virus, en particulier celles qui se sentent les plus fragiles (économiquement, en termes de santé, crainte de l'isolement, etc.), la majorité est moins inquiétée par le Covid que par les conséquences du confinement sur leur mode de vie : la fermeture des toilettes publiques, la disparition du lien social avec les passants et les commerçants, la difficulté d'accès à la nourriture du fait de la fermeture des magasins et du ralentissement des maraudes, l'arrêt de l'activité de mendicité... sont autant d'obstacles à leur « survie » déjà rude dans l'espace public. Beaucoup des sans-abri rencontrés, pourtant, relativisent leur situation dans ce contexte sanitaire inédit : « *Vous savez, le coronavirus n'a rien changé pour nous. On doit toujours survivre* » relate l'un des sans-abri interrogés ; « *Je dors dehors sous une tente ou dans l'herbe. Nos situations mentales sont terribles. On est déjà morts, alors le coronavirus...* », se résigne un autre.¹⁰ Ces témoignages contrastent fortement avec les retours des professionnels du secteur médico-social, inquiets et conscients de la vulnérabilité de ce public à risque. Louis Barda, coordinateur des programmes de Médecins du Monde à Paris, analyse ainsi la situation : « *La crise sanitaire rend visible ceux qui étaient jusque-là invisibles et fait ressortir les inégalités. On ne voit plus qu'eux car il n'y a plus qu'eux dehors, les « confinés dehors ». [...] Les SDF sont surexposés à la maladie. Certaines pathologies, liées à la vie dans la rue, comme les problèmes respiratoires dus à la pollution respirée jour et nuit, les rendent encore plus fragiles face au coronavirus* »¹¹.

À l'heure du bilan du premier confinement, la presse fait état de quelques « *effets bénéfiques* »¹² de cet événement sur la mise en visibilité des sans-abri. Malgré d'inévitables situations de rue non solutionnées et la crainte de la fin des mesures d'urgence le 10 juillet 2020, la crise sanitaire semble avoir provoqué une prise de conscience de la nécessité de protéger avec une attention accrue les sans-abri. *Le Monde* résume ainsi les mesures prises au printemps 2020 : l'État a ouvert 157 000 places en centre d'hébergement, a prolongé l'ouverture de 14 000 places « grand froid » jusqu'au 10 juillet plutôt qu'au 31 mai. Il a réquisitionné en urgence 12 700 places en hôtels, auberges de jeunesse et internats et réservé 3 000 places (dont un tiers seulement uti-

lisées, cependant) en centres « Covid » pour isoler et soigner les malades non graves. Au total, l'État a dépensé 65 millions d'euros supplémentaires pour l'hébergement d'urgence. Il a par ailleurs distribué des chèques-services à 90 000 personnes afin que ces dernières puissent bénéficier de denrées et produits d'hygiène. Son action n'aurait cependant pu se suffire à elle-même et a été fortement appuyée par plusieurs initiatives locales qui ont permis d'accompagner dans des conditions optimales les personnes à la rue malgré les contraintes du contexte sanitaire¹³.

Toutefois, malgré les efforts déployés par l'administration comme par le secteur associatif pour accompagner et soutenir les personnes sans-abri pendant l'épidémie, il est frappant de constater que l'intérêt de la presse pour ce sujet est très marqué lors des différents confinements, et qu'à chacune de ces périodes, les inquiétudes et constats identifiés sont les mêmes. Tout se passe comme si la prise en charge des personnes à la rue lors d'un « nouveau » confinement ne bénéficiait d'aucune leçon tirée du précédent. À chacune de ses nouvelles étapes d'augmentation des restrictions sanitaires, la presse relaye la parole des professionnels du social qui s'interrogent sur la manière de traiter les inconfinables, régulièrement présentés comme les oubliés de la crise. Un professionnel interrogé par le journal *Ouest France* dénonce ainsi un « *scandale sanitaire* », une « *maltraitance qui perdure à la vue de tous pour les personnes sans domicile* » et apostrophe les pouvoirs publics : « *À peine mentionnés dans les déclarations officielles de prévention de la pandémie, on délègue aux associations leur prise en charge [...]. On oublie que ces personnes sont des êtres humains en souffrance, en détresse maximale en train de périr à la vue de nous tous et cela davantage pendant cette pandémie. Quel accès est prévu pour un hébergement, des soins, des tests ?* »¹⁴. Malgré l'expérience du premier confinement du printemps 2020, « *de nombreux sans-abri [...] ont semblé perdus à l'heure de faire face à un second confinement dans la rue* »¹⁵. Aux difficultés rencontrées pendant le premier confinement s'en ajoutent de nouvelles : en plus de la rudesse de l'hiver, les personnes à la rue ne bénéficient plus de la mise à l'abri (quasi) systématique¹⁶. En outre, les « *damnés du reconfi-*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Rey-Lefebvre, I. (2020, 3 juin). Sans-abri : la fin annoncée des mesures d'urgence. *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/06/03/sans-abri-la-fin-annoncee-des-mesures-d-urgence_6041624_3224.html

¹³ *Ibid.*

¹⁴ (21 novembre 2020). Covid-19 : un scandale sanitaire pour les personnes sans domicile. *Ouest France*.

¹⁵ Martinez, S. (2020, 5 novembre). Confinement : les sans-abri encore dans le flou. *Ouest France*.

¹⁶ Benda, E. (2020, 17 novembre). Pas de confinement pour les personnes SDF. *Ouest France*.

nement » pâtissent des effets de la crise sanitaire sur le reste de la population. L'un d'eux évoque en ces termes les passants parisiens : « *La crise les a foutus dans la merde financièrement. Comment voulez-vous qu'ils nous filent une pièce quand eux-mêmes n'ont plus les moyens ou sont endettés ?* »¹⁷.

En 2021, près d'un an après le premier confinement et quelques temps après que l'État ait déclenché le plan grand froid – le lundi 4 janvier 2021, la presse dresse un premier bilan de l'impact de la crise sanitaire sur les sans-abri. Le principal constat est celui d'une forte précarisation consécutive à la crise économique et sociale, au point de créer de nouvelles situations de rue sur l'ensemble du territoire français. « *On note une augmentation des demandes auprès du service d'accueil et d'orientation. Du public en situation de détresse et dans le besoin, il y en a davantage avec le Covid* » commente la vice-présidente du Centre communal d'action sociale d'Aix-en-Provence¹⁸. « *Depuis le premier confinement, nous avons une nette hausse des demandes d'hébergement d'urgence : en moyenne entre 5 et 10 primo appelants par semaine, contre deux ou trois auparavant* », précise une agente du Groupement de coopération sociale et médico-sociale du service intégré d'accueil et d'orientation de Seine-Maritime¹⁹. Dans l'Allier, « *les personnes qu'on a vu arriver depuis mars 2020 sont majoritairement des personnes seules ou en couple, la tranche d'âge la plus représentée est celle des 36-45 ans, devant les 18-35 ans, parmi lesquels des jeunes en rupture familiale. Les hommes restent les plus nombreux* »²⁰. À Nice, le nombre de sans-abri a doublé en un an : la moitié des personnes qui dorment dans la rue avaient un toit l'année dernière, d'après le décompte opéré par la ville le dimanche 21 février 2021. D'après le secrétaire général du Secours populaire des Alpes-Maritimes, « *le point de basculement, c'est le premier confinement. La crise est arrivée au pire moment pour les saisonniers. Il y a aussi des gens qui n'ont plus accès aux droits :*

des retraités, des jeunes sortis du dispositif, des plus de 55 ans qui n'ont plus de boulot ». La présidente de l'association locale Solidarité 06 ajoute : « *La population des sans-abri a changé. Avant, on avait des gens habitués à la rue. Maintenant, on voit des personnes comme vous et moi qui ont perdu leur travail et leur logement en moins d'un an* »²¹.

L'année 2021 est également marquée par le début de la campagne de vaccination. Ouverte de manière conditionnelle pour privilégier les plus vulnérables, elle n'a pourtant pas intégré les sans-abri dans le groupe des individus prioritaires, contrairement aux personnes âgées ou atteintes de comorbidité. Contrairement au Danemark, au Canada et au Vatican, qui ont administré des doses de vaccin aux sans-abri dès le mois de janvier, en France, le critère de pauvreté a été exclu de la stratégie vaccinale²². Des études ont pourtant montré que les personnes sans domicile, notamment celles qui ont recours aux hébergements collectifs, avaient plus de risque d'être contaminées par le virus. En octobre 2020, le président du conseil scientifique Jean-François Delfraissy affirmait que 40 % des sans-abri d'Île-de-France avaient été infectés par le Covid-19, en s'appuyant sur une enquête menée par Médecins Sans Frontières²³. D'après le collectif « Morts dans la rue » et même si le lien de causalité avec le virus n'est pas précisé, 535 sans-abri seraient décédés en 2020, dont 154 à Paris ; sur les trois premiers mois de 2021, 99 sont décédés sur le territoire national, dont 28 dans la capitale²⁴.

Même si les adjectifs « oubliés », « damnés » ou autres synonymes constituent un lexique récurrent dans les titres des articles de presse consacrés aux sans-abri depuis le début de l'épidémie, l'État n'est pas resté passif face à la situation de ces derniers : la trêve hivernale a de nouveau été prolongée cette année jusqu'au 1^{er} juin 2021, et l'État a prévu de garder ouvertes jusqu'en mars 2022 les

17 (2020, 29 novembre). Les SDF, damnés du reconfinement. *Aujourd'hui en France*.

18 (2021, 18 janvier). Sans-abri : la crainte d'un nouveau confinement. *La Provence*.

19 (2021, 10 janvier). Une rue sous haute protection. *Paris-Normandie*.

20 (2021, 18 mars). Les acteurs sociaux doivent héberger des sans-abri plus nombreux depuis la crise du Covid-19. *La Montagne*.

21 Frénois, M. (2021, 4 avril). À Nice, « les pauvres sont plus pauvres qu'ailleurs ». *Libération*. https://www.liberation.fr/societe/logement/a-nice-ici-les-pauvres-sont-plus-pauvres-quailleurs-20210404_2AWGQYGX2FC4T00ISJXSMU44Q/

22 Campistron, M. (2021, 29 janvier). Covid-19 : les sans-abri sont-ils les oubliés de la vaccination ? *leparisien.fr*. <https://www.leparisien.fr/societe/Covid-19-les-sans-abri-sont-ils-les-oublies-de-la-vaccination-26-01-2021-8421354.php>

23 Pommiers, E. (2021, 30 mars). « Je cherche à manger dans les poubelles, alors le Covid ne me fait pas peur » : dans Paris sous couvre-feu, la survie passe avant le virus pour les sans-abri. *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/03/30/dans-paris-sous-couvre-feu-le-quotidien-encore-plus-precaire-des-sans-abri_6074903_3224.html

24 Louvet, S. (2021, 30 mars). Sans-abris décédés en 2020 : 535 vidéos pour 535 « morts de la rue » et un hommage à Paris. *actu.fr*. https://actu.fr/ile-de-france/paris_75056/sans-abris-decedes-en-2020-535-videos-pour-535-morts-de-la-rue-et-un-hommage-a-paris_40641686.html

43 000 places d'hébergement d'urgence supplémentaires créées depuis le premier confinement²⁵. Toutefois, les propos recueillis par la presse en ce début d'été laissent planer une grande incertitude : que se passera-t-il après juin 2021 ? Après mars 2022 ? Rien n'assure à ce jour qu'une fois la crise sanitaire passée, les sans-abri ne redeviendront pas, non plus « les oubliés du confinement », mais, comme avant, les « oubliés » tout court, ceux du quotidien et de la société.

25 (2021, 21 mai). Sans-abri : le gouvernement prolonge l'hébergement d'urgence du confinement. *Les Echos*. <https://www.lesechos.fr/politique-societe/politique/sans-abri-le-gouvernement-prolonge-lhebergement-durgence-du-confinement-1317085>

1

Évolution de la géographie des personnes sans-abri et de leurs profils pendant la crise sanitaire

Géographie du sans-abrisme à Paris : retour sur quatre éditions

Emilie Moreau, directrice d'études, Ateliers Parisien d'Urbanisme (APUR)

Clément Boisseuil, chef de projet, Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR)²⁶

DÉPUIS 2018, QUATRE éditions de la Nuit de la Solidarité ont permis de dessiner la géographie du sans-abrisme à Paris. Pour chacune des éditions, des cartes à l'échelle des arrondissements, des secteurs d'enquête et en densité ont été produites à partir des résultats des décomptes permettant de représenter les lieux de présence des personnes en situation de rue sur le territoire parisien.

Cette contribution étudie les évolutions constatées dans la géographie des personnes sans-abri à Paris ces dernières années, à partir des données des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité. Pour cela, plusieurs exercices statistiques et cartographiques ont été réalisés afin de distinguer les points d'ancrage et les lieux d'installation plus éphémères.

Pour rappel, l'enquête de la Nuit de la Solidarité n'indique pas de données de géolocalisation précises, dans le respect des règles relatives aux données individuelles et dans le but de préserver l'anonymat des personnes. Les informations recueillies ne permettent donc pas de connaître très finement les lieux d'installation, ni d'en analyser la morphologie.

Il s'agit plutôt ici de proposer une analyse des typologies d'espaces et de quartiers à plus grande échelle, selon la présence constatée des personnes en situation de rue, au fil de quatre éditions. **Quels types**

de lieux et de quartiers accueillent un grand nombre de personnes sans-abri de manière permanente ? Quels types de lieux et de quartiers n'en accueillent pas ? Ces espaces ont-ils des caractéristiques spécifiques en termes de situation sur le territoire parisien, de présence d'activités économiques et/ou d'équipements, de typologie d'espaces publics, d'indicateurs sociaux ?

Pour cela, les données et cartographies des résultats des différentes éditions de la Nuit de la Solidarité ont été rapprochées d'autres données sociales, urbaines et démographiques dont dispose l'Atelier parisien d'urbanisme (densités, population, indicateurs socio-économiques, équipements).

Deux types d'analyse ont été conduites : une première sur les lieux précis de rencontre au cours des quatre éditions et une seconde à l'échelle des IRIS²⁷, distinguant les quartiers où ont été rencontrées le plus de personnes sans-abri ces quatre dernières années et ceux ayant compté le moins de personnes rencontrées.

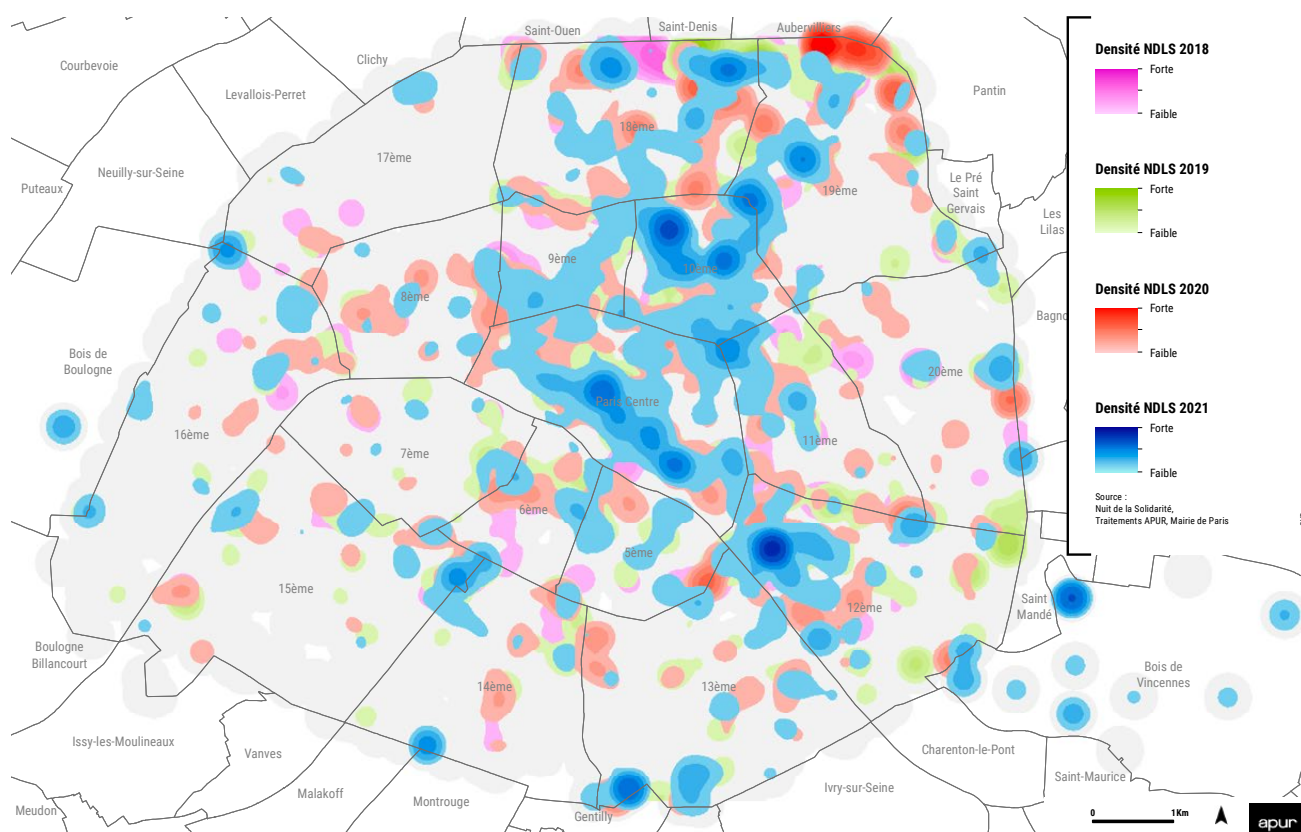
²⁶ Cartographie : Gustavo Vela (APUR) ; Traitement statistique : François Nguyen (APUR)

²⁷ Partitions du territoire, les IRIS constituent des briques de base pour les données infra-communales. Leurs limites recoupent les grandes rues et les coupures urbaines. On différencie trois types d'IRIS : les IRIS « habitat » qui regroupent une population entre 1 800 et 5 000 habitants et un type d'habitat relativement homogène, les IRIS « activité » qui regroupent plus de 1 000 salariés et comptent au moins deux fois plus d'emplois salariés que de population résidente et les IRIS « divers » caractérisant des zones spécifiques peu habitées à la superficie importante. Paris est décomposé en 992 IRIS.

1. Une stabilité des lieux de concentration au fil des quatre éditions

À PREMIÈRE ÉTAPE d'analyse a consisté à la superposition des cartes représentant les personnes rencontrées lors des quatre éditions de la Nuit de la solidarité en densité. Il en résulte la carte ci-dessous. Les espaces les moins denses ont été isolés, représentés en gris, afin de faire ressortir les espaces dans lesquels les densités étaient les plus fortes. Quatre couleurs différentes ont été utilisées pour représenter les résultats de chacune des quatre éditions.

LIEUX DE RENCONTRE DES PERSONNES DÉCOMPTÉES AU COURS DES QUATRE ÉDITIONS DE LA NUIT DE LA SOLIDARITÉ DE 2018 À 2021



Cette superposition des cartographies témoigne du fait que **les personnes sans-abri se situent sur l'ensemble du territoire parisien avec des lieux de plus fortes concentrations**. Elle met aussi en évidence le fait que **ces zones de concentration demeurent relativement stables** d'une édition à l'autre. Ressortent ainsi particulièrement les secteurs du centre de Paris, du Nord-Est, certaines portes, ainsi que les gares et grandes stations de métro / RER²⁸.

Cette carte montre néanmoins **quelques variations d'une édition à l'autre**. L'édition 2021, dont les résultats sont représentés en bleu, montre par exemple de nouveaux lieux d'installation au niveau de certaines portes : Maillot, Gentilly... L'édition 2020, en rouge, a fait notamment ressortir la porte de la Villette où des campements de personnes migrantes s'étaient installés, ainsi que des secteurs dans des arrondissements de l'Ouest et du Sud de Paris (8^e, 13^e, 14^e, 15^e, 16^e, 17^e arrondissements notamment). Davantage de personnes ont été rencontrées au niveau des portes de l'Est de Paris et dans des quartiers de l'Ouest du territoire parisien lors de l'édition 2019, en vert. L'édition 2018, en violet, se distingue quant à elle par une présence plus forte de personnes sans-abri dans certains quartiers de l'Ouest et du 5^e, 6^e, 14^e et 20^e arrondissements.

²⁸ On notera que les secteurs des bois n'ont pas été représentés pour toutes les éditions. Les bois sont cependant des secteurs stables d'installation des personnes sans-abri.

2. Des zones d'ancrage pérennes

L'**EXAMEN DES LIEUX** de rencontre des personnes en situation de rue lors des quatre éditions permet d'identifier de manière plus précise les lieux d'installation les plus fréquents.

Il apparaît que les personnes sans-abri **se rencontrent majoritairement dans des espaces fortement fréquentés ou marqués par des flux de personnes importants. Mais il semble aussi que certaines zones privilégiées par les personnes en situation de rue leur permettent une forme de mise en retrait, dans des espaces moins exposés** (parcs et jardins ; portes ; espaces souterrains ; talus du périphérique).

Parmi les secteurs les plus attractifs, on retrouve d'abord **les alentours et les espaces des gares et des grandes stations de métro/RER** avec en particulier le secteur des Halles, celui de République et les abords de la Gare de Lyon / Gare de Bercy, de la Gare du Nord et de la Gare de l'Est (le long du Boulevard Magenta notamment), de la Gare Saint-Lazare ou encore de la Gare Montparnasse.

On ajoutera à ces secteurs les **espaces souterrains**. On observe une certaine stabilité dans la liste des zones souterraines où se retrouvent le plus de personnes sans-abri chaque année. Parmi les parkings et les stations de métro / RER se distinguant au cours des quatre éditions, ce sont les stations et espaces souterrains les plus vastes et fréquentés qui ressortent le plus : Châtelet, Strasbourg Saint-Denis, République, Marcadet-Poissonniers, Saint-Lazare, le secteur d'Hausmann / Printemps / Galeries Lafayette / Opéra, Charles-de-Gaulle Étoile (pas en 2021), de Gare de Lyon, de Montparnasse et Nation.

Ensuite, **certaines places, grands équipements et espaces verts (hôpitaux, parcs et bois, canaux)** sont marqués par la présence plus forte de personnes sans-abri. On notera en particulier :

- les **places** de la Nation (12^e), de Gambetta (20^e), de Stalingrad / Jaurès (19^e) ;
- les **hôpitaux** de la Pitié Salpêtrière (13^e), de Necker (15^e), de Cochin et de Sainte Anne (14^e) ;
- les alentours de l'hôtel des **Invalides** (7^e) et du **Trocadéro** (16^e), du **canal Saint Martin** (10^e) et du **canal de l'Ourcq** (19^e), et du **marché Saint-Germain** (6^e) ;
- les **parcs** André Citroën (15^e) et des Tuileries (Paris 1^{er}), le **jardin** du Luxembourg et ou encore le **square** Théodore Monod (5^e) ;
- **les Bois de Boulogne et de Vincennes** : au cours des quatre éditions, le nombre de personnes rencontrées dans le Bois de Boulogne a varié entre 20 et 34, tandis que le nombre de personnes rencontrées dans le Bois de Vincennes a varié entre 112 et 167 personnes décomptées.

Par ailleurs, **plusieurs grandes artères** se distinguent comme des lieux d'installation privilégiés :

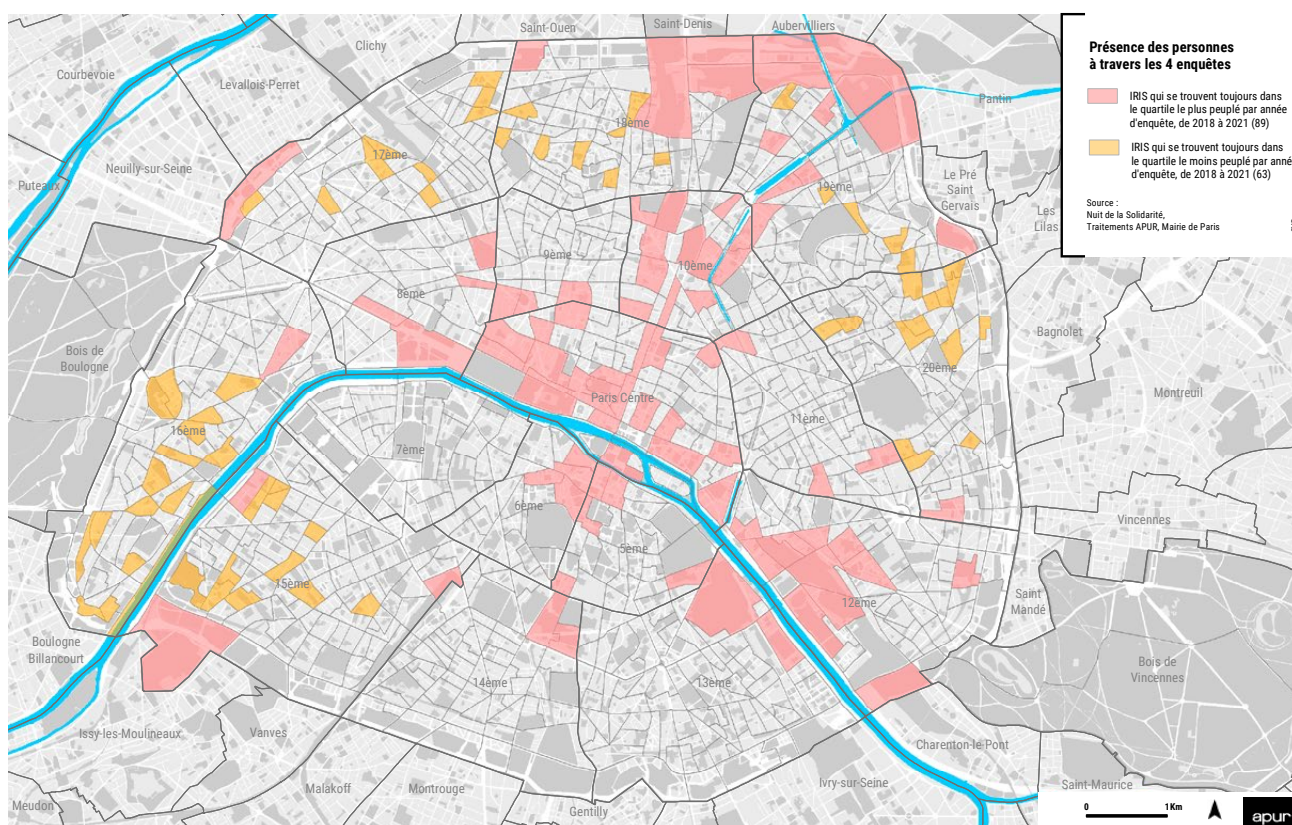
- **entre la Porte de Saint-Ouen et la Porte d'Aubervilliers** : des personnes rencontrées le long du Boulevard Ney (18^e) jusqu'au Boulevard Macdonald (19^e) ;
- **le long et autour des Champs-Élysées** (8^e) ;
- **le long des boulevards allant de la Gare Saint-Lazare au cimetière Père Lachaise** (boulevards Hausmann, Poissonnière, Bonne Nouvelle, Saint-Martin, République entre le 9^e et le 11^e) ;
- **le long du boulevard de l'Hôpital** (13^e).

Enfin, **les portes** constituent des lieux d'installation fréquents, mais la liste des portes concernées évolue au gré des éditions. Si on retrouve pour les quatre éditions les portes de Saint-Ouen, de Clignancourt et d'Aubervilliers dans les 17^e, 18^e et 19^e arrondissements, l'édition 2021 a notamment mis en avant d'autres portes : Porte / Cimetière de Gentilly et Porte d'Italie dans le 13^e arrondissement, Porte de Chatillon dans le 14^e, Porte Maillot dans le 16^e.

3. Des installations au centre, le long de Seine, au Nord-Est et à certaines portes

AFIN D’AFFINER L’ANALYSE, une représentation cartographique a été réalisée à l’échelle des IRIS, distinguant les quartiers comptant le plus de personnes sans-abri au cours des quatre éditions (premier quartile des IRIS les plus peuplés à chaque édition) et ceux qui au contraire n’ont accueilli aucune personne sans-abri ces quatre dernières années.

LIEUX DE RENCONTRE DES PERSONNES DÉCOMPTÉES AU COURS DES QUATRE ÉDITIONS DE LA NUIT DE LA SOLIDARITÉ DE 2018 À 2021



On relève ainsi **63 IRIS dans lesquels aucune personne sans-abri n'a été rencontrée** au cours des quatre éditions : dans les 15^e, 16^e, 17^e, 18^e, 19^e, et 20^e arrondissements (en jaune sur la carte). En miroir, **89 IRIS se trouvent dans le quartile le plus peuplé lors de chaque année d'enquête entre 2018 et 2021**. Ils se situent majoritairement dans les arrondissements centraux (Paris Centre, 5^e, 6^e, 8^e) et dans les 10^e, 12^e et 19^e arrondissements (en rouge sur la carte).

Si on retrouve une certaine continuité urbaine des secteurs accueillant le plus de personnes sans-abri, on remarque néanmoins quelques secteurs spécifiques plus isolés : à la Porte de Saint-Ouen (17^e) et vers la Porte de Champerret (17^e) ; à la Porte de Charenton (12^e) ; à proximité du parc André Citroën (15^e) ; en secteur limitrophe du Trocadéro et proche du centre commercial Beaugrenelle (16^e), et autour de l'hôpital Cochin (14^e) et de l'hôpital Robert Debré (20^e).

Des données correspondant à ces différentes typologies d'IRIS ont été exploitées pour les caractériser et comparer.

Répartition par type d'IRIS des quartiers ayant accueilli le plus et le moins de personnes sans-abri au fil des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité à Paris

Type d'IRIS	Habitat		Activités		Divers		Total	
	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part
IRIS qui se trouvent toujours dans le quartile le plus peuplé par année d'enquête, de 2018 à 2021	62	70%	25	28%	2	2%	89	100%
IRIS qui se trouvent toujours dans le quartile le moins peuplé par année d'enquête, de 2018 à 2021	59	94%	2	3%	2	3%	63	100%

Source : Nuits de la Solidarité 2018 à 2021, décomposition IRIS INSEE, traitement Apur

Répartition par arrondissement des IRIS ayant accueilli le plus et le moins de personnes sans-abri au fil des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité à Paris

	Nombre d'IRIS	Nombre d'IRIS parmi les plus peuplés	Part d'IRIS les plus peuplés	Nombre d'IRIS parmi les moins peuplés	Part d'IRIS moins peuplés
Centre	69	22	32%	0	0%
5^e	31	5	16%	0	0%
6^e	23	4	17%	0	0%
7^e	36	0	0%	0	0%
8^e	32	4	13%	0	0%
9^e	34	3	9%	0	0%
10^e	42	12	29%	0	0%
11^e	63	3	5%	0	0%
12^e	63	11	17%	0	0%
13^e	73	2	3%	0	0%
14^e	59	2	3%	0	0%
15^e	96	3	3%	11	11%
16^e	83	1	1%	16	19%
17^e	65	1	2%	9	14%
18^e	75	5	7%	8	11%
19^e	75	10	13%	5	7%
20^e	73	1	1%	14	19%
Paris	992	89	9%	63	6%

Source : Nuits de la Solidarité 2018 à 2021, décomposition IRIS INSEE, traitement Apur

L'étude des types d'IRIS ayant accueilli le plus ou le moins de personnes sans-abri confirme l'hypothèse selon laquelle **les personnes sans logement personnel s'installent majoritairement dans des quartiers fonctionnellement mixtes**. 94 % des IRIS n'ayant accueilli aucune personne sans-abri sont des IRIS de type « habitat », donc des quartiers plus résidentiels. En comparaison, les IRIS les plus peuplés sont certes majoritairement résidentiels (70 %), mais une proportion non négligeable (28 %) regroupe des IRIS de type « activités ». Cela conforte l'hypothèse selon laquelle les personnes sans-abri s'installent dans des lieux plus fréquentés - hypothèse réaffirmée à partir de l'examen des données sociodémographiques et urbaines.

L'analyse des caractéristiques socio-économiques et en termes de mixité fonctionnelle des IRIS ayant accueilli le plus ou le moins de personnes sans-abri fait apparaître plusieurs faits saillants :

- En termes de population, ces IRIS ont un nombre d'habitants proche autour de 1 100 habitants en moyenne. En revanche, **les IRIS où davantage de personnes sans-abri ont été rencontrées sont plus denses tant en termes de population que de densité humaine** (associant population et emplois). Les personnes sans-abri privilégient donc des quartiers plus animés.
- **Les IRIS accueillant le plus de personnes sans-abri se caractérisent par ailleurs par des emprises plus importantes** (d'un peu plus de 15 hectares en moyenne contre 6 hectares pour les IRIS les moins peuplés), ce qui s'explique par la présence d'emprises d'équipements dans une partie d'entre eux, pouvant potentiellement offrir des espaces disponibles pour l'installation de sans-abri. Ces quartiers sont plus mixtes du point de vue fonctionnel et disposent de davantage d'équipements, de commerces et d'activités. Cela confirme **l'attractivité de quartiers plus fréquentés** pour les personnes sans logement personnel.
- **La présence d'équipements et d'espaces verts semble discriminante dans les choix d'installation des personnes sans-abri.** La présence d'une offre d'hébergement d'urgence ou d'accueil de jour constitue un élément d'attractivité supplémentaire, cependant, à l'analyse, on ne peut dresser un lien direct entre la présence de services et équipements dédiés aux personnes sans-abri et leurs choix d'installation.
- **Les IRIS accueillant le plus de personnes en situation de rue se caractérisent également, mais de manière moins nette, par une population plus jeune** que ceux dans lesquels aucune personne n'a été rencontrée. Ce sont également des quartiers pour lesquels **les indicateurs sociaux attestent d'une précarité plus importante** de la population habitante (nombre total d'allocataires Caf supérieur ; nombre de foyers à bas revenus supérieur ; nombre de chômeurs plus élevé).

Caractérisation et comparaison des IRIS ayant accueilli le plus et le moins de personnes sans-abri à Paris au cours des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité

Indicateurs (sources)		Moyennes des IRIS les plus peuplés (N = 89)	Moyennes des IRIS les moins peuplés (N = 63)
Population moyenne pour le groupe d'IRIS (nombre d'habitants)		1 104	1 138
Surface moyenne en m² du groupe d'IRIS		152 339	60 128
Densité de population à l'hectare		183,64	74,72
Densité humaine (INSEE, population, 2017 et emplois, 2016)		954,9	808,9
Structure par âge de la population (RP 2017 INSEE)	0 à 14 ans	163,8	161,1
	15 à 29 ans	262,7	253,2
	30 à 44 ans	244,6	248,4
	45 à 59 ans	208,1	211,9
	60 à 74 ans	152,1	166,3
	75 ans ou plus	72,9	97,4
Nombre d'actifs total de 15 à 64 ans (RP 2017 INSEE)		602,5	610,0
	dont actifs ayant un emploi	526,4	537,0
	dont chômeurs	76,1	73,0
Nombre total d'allocataires de la CAF (toutes prestations) - Caf de Paris, 2019	en 2019	462,8	419,3
Nombre de foyers à bas revenus (Caf de Paris, 2019)	en 2019	77,2	65,4

Nombre d'établissements inscrits au fichier SIRENE en 2018 (SIRENE INSEE / APUR - 31 décembre)		199,4	69,5
Nombre de commerces en activité en 2020 (BD COM, APUR 2020)	en 2020	53,7	18,6
Mixité fonctionnelle (données DGFIP 2019)	Surface des locaux d'activité (m²) en 2019	101 136	17 989
	Surface des logements (m²) en 2019	75 166	79 098
Equipements (données APUR 2021 // nombre d'équipements pour 10 000 habitants)	Nombre d'équipements culturels & loisirs	292,7	6,4
	Nombre d'équipements en faveur des petits enfants	5,7	3,8
	Nombre d'équipements sportifs	6,6	3,4
	Nombre d'espaces verts	94,9	4,7
	Nombre d'équipements action sociale (hors accueil et hébergement) et sécurité sociale	4,6	3,8
	Nombre d'équipements de santé	11,9	3,6
	Nombre d'équipements en faveur de l'emploi	1,7	0,9
	Nombre de lieux d'hébergement d'urgence	2,5	0,9
	Nombre de lieux d'hébergement pour les jeunes	1,4	1,2
	Nombre de lieux de foyers pour travailleurs migrants	1,0	1,0
	Nombre de lieux d'hébergement pour personnes âgées	0,8	1,3

Source : Nuits de la Solidarité 2018 à 2021 à Paris, compilation de données produite dans le cadre de l'Observatoire parisien de la politique de la Ville, traitement Apur

En 2021, la fréquentation des espaces publics a été modifiée par la crise sanitaire. Ainsi, des quartiers de bureaux se sont vidés. Des commerces et équipements ont été fermés pendant un temps. L'Apur a réalisé un travail de cartographie des quartiers ayant connu des baisses de fréquentation au cours de la période de la crise sanitaire. Une géographie fine et évolutive des individus présents a été révélée grâce aux données de consommation d'eau potable²⁹. Si l'on compare les quartiers ayant connu une baisse des résidents et usagers et les quartiers d'installation des personnes en situation de rue en 2021, on remarque une certaine corrélation – sans qu'il n'y ait de causalité –, entre les quartiers marqués par les plus fortes baisses d'activité, en particulier le 8^e arrondissement, quartiers de bureaux et d'activités, et les secteurs ayant connu parallèlement une baisse du nombre de personnes sans-abri présentes entre les éditions 2020 et 2021 de la Nuit de la Solidarité.

L'ensemble de ces données semble montrer que si certaines personnes sans-abri font le choix du retrait, une majorité préfère s'installer dans des espaces plutôt plus fréquentés et animés.

²⁹ Apur, Mars - juillet 2020, [Mars - juillet 2020, Paris face à la crise de le Covid-19: Premiers éléments d'analyses](#), décembre 2020

4. En synthèse

LA NUIT DE la Solidarité permet d'affiner la connaissance des profils et de la géographie des personnes en situation de rue à Paris. Après quatre éditions, cette contribution dresse un premier bilan de l'évolution des lieux d'installation des personnes sans-abri sur le territoire parisien. Plusieurs enseignements ressortent.

D'une part, **les personnes sans-abri se retrouvent avec des concentrations diverses dans l'ensemble du territoire parisien.** Le nombre de secteurs sans aucune personne décomptée demeure faible lors de chaque édition de la Nuit. Après quatre éditions, la superposition des cartes en densité produites chaque année montre que les personnes sans logement personnel s'installent dans l'ensemble du territoire parisien et en particulier dans certains arrondissements du centre et du Nord-Est de Paris.

D'autre part, **certains espaces ressortent comme des lieux privilégiés par les personnes sans-abri dans leurs lieux d'installation :** à proximité des **gares et grandes stations de métro et RER** ou de **grands équipements** tels les hôpitaux ; le long des **grands boulevards** et sur des **places et lieux emblématiques** (Nation, Gambetta, Stalingrad / Jaurès, Invalides, Trocadéro, canaux Saint Martin et de l'Ourcq...) ; dans des zones de mise en retrait comme les **espaces verts** (parcs, jardins, squares, bois), les **espaces souterrains** ou certaines **portes**, le long du boulevard périphérique et de ses **talus**.

Si certaines variations s'observent d'une année sur l'autre, notamment en raison de l'installation ou de l'évacuation de campements de familles ou de personnes migrantes ou de changements dans les talus investis pour la nuit, **la stabilité semble prévaloir lorsqu'on se penche sur la géographie des personnes sans-abri à Paris au fil des quatre éditions.**

Enfin, l'analyse à l'échelle des IRIS ayant accueilli le plus et le moins de personnes sans-abri après quatre ans, montre que les personnes sans-abri favorisent des **quartiers animés, plus fréquentés, fonctionnellement mixtes, plus jeunes et aux indicateurs de précarité légèrement plus élevés que la moyenne.** La présence d'équipements et de commerces est particulièrement significative et également de lieux d'aide et de distributions alimentaire (ex. avec porte de la Villette : Chorba + le Cèdre).

Ainsi, **si une stratégie d'invisibilisation et de mise en retrait d'une partie des personnes sans-abri existe** (souterrains, espaces verts et bois, talus du périphérique...), **l'animation et le dynamisme des quartiers semblent constituer un important facteur d'attractivité** pour une majorité des personnes rencontrées en situation de rue. Différents facteurs peuvent expliquer ce phénomène et pourraient être analysés de façon plus fine au travers de démarches d'études complémentaires. On pense en particulier à un accès plus facile aux aménités – services, équipements, commerces –, potentiellement au fait de se sentir plus en sécurité dans un lieu animé, au fait de pouvoir vivre plus facilement de la mendicité dans des espaces plus fréquentés, ou encore à la sociabilité permise dans ces quartiers plus « animés » et donc, le moindre risque d'isolement.

Baisse de la fréquentation du métro parisien durant la crise, y compris par les personnes sans abri

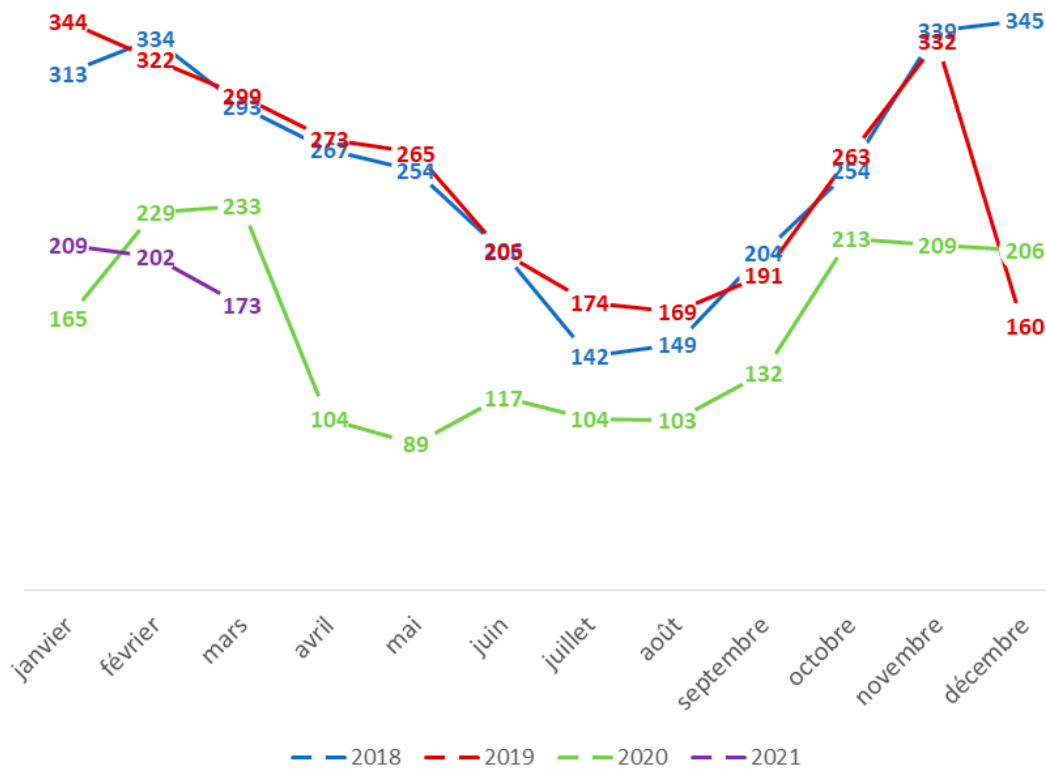
Emmanuelle GUYAVARCH,
responsable de la mission de Lutte
contre la Grande Exclusion (RATP)

DÉPUIS LA PREMIÈRE Nuit de la Solidarité, le nombre de personnes sans abri dénombrées sur le réseau RATP n'a cessé de diminuer. En février 2018, 373 personnes avaient été comptabilisées, en février 2019, elles étaient 291 puis 231 en janvier 2020. Enfin, en mars 2021, 144 personnes ont été rencontrées. Entre 2018 et 2019, la baisse s'explique principalement par une variation climatique entre les deux dates. En effet, lors de l'opération de la Nuit de la Solidarité le 15 février 2018, les températures étaient particulièrement basses alors que le climat était plutôt doux lors de l'opération du 7 février 2019. Le métro étant, pour beaucoup de personnes sans abri qui le fréquentent, un lieu de mise à l'abri face aux intempéries, ils y étaient donc moins nombreux lors de la seconde opération. Fin janvier 2020, lors de la 3^e Nuit de la Solidarité, la RATP sortait d'une période de grèves de plusieurs semaines, où un certain nombre de stations avaient été fermées ; les habitués de ces stations n'étaient donc pas tous revenus s'installer fin janvier. Enfin, l'édition 2021 de la Nuit de la Solidarité illustre la baisse importante du nombre de personnes sans abri fréquentant le réseau RATP depuis le début de la crise sanitaire.

Évolution mensuelle de la présence sur le réseau RATP

Cette évolution du nombre de personnes sans abri sur le réseau RATP est représentée sur la figure suivante qui permet de suivre le nombre moyen de personnes dénombrées chaque soir, lors de la fermeture des stations, de janvier 2018 à mars 2021, date de la dernière Nuit de la Solidarité. On note ainsi qu'en 2018 et 2019, la présence de personnes sans abri est fortement corrélée aux températures extérieures. La baisse importante de décembre 2019 et janvier 2020 correspond aux périodes de grèves, avec la fermeture d'une partie des stations, et l'absence de départ/report vers les stations restées ouvertes. En février et mars 2020, on note une augmentation de la présence des personnes sans abri, mais celle-ci reste inférieure aux années précédentes, une partie des personnes semblant avoir définitivement ou temporairement quitté le réseau au moment des grèves. Le premier confinement n'a pas eu d'effet immédiat sur la présence de personnes sans-abri, la baisse ne s'amorce que fin mars, lorsque la RATP a fermé une partie de ses stations. L'écart le plus important est relevé en mai 2020, où la baisse du nombre de personnes sans abri est de - 66 % par rapport à mai 2019. Depuis juin 2020, les déconfinements et reconfinements successifs, ainsi que les variations de température ont pour conséquence une présence variable, mais sans atteindre les niveaux « habituels ». La baisse de la présence des personnes sans abri est d'environ 40 % depuis le début de la crise sanitaire, ce qui correspond également à la diminution de la fréquentation des transports parisiens par les voyageurs, conséquence des confinements et de la mise en place du télétravail.

Figure 1. Nombre moyen de personnes sans abri dénombrées chaque soir sur le réseau RATP lors de la fermeture des stations



Source : dénombrement réalisé quotidiennement par les agents de station RATP

Si ces variations de présence peuvent être imputables à la crise sanitaire avec peut-être la crainte, pour certains, des espaces confinés mais également du contrôle des attestations au début du premier confinement, d'autres facteurs peuvent expliquer ces évolutions.

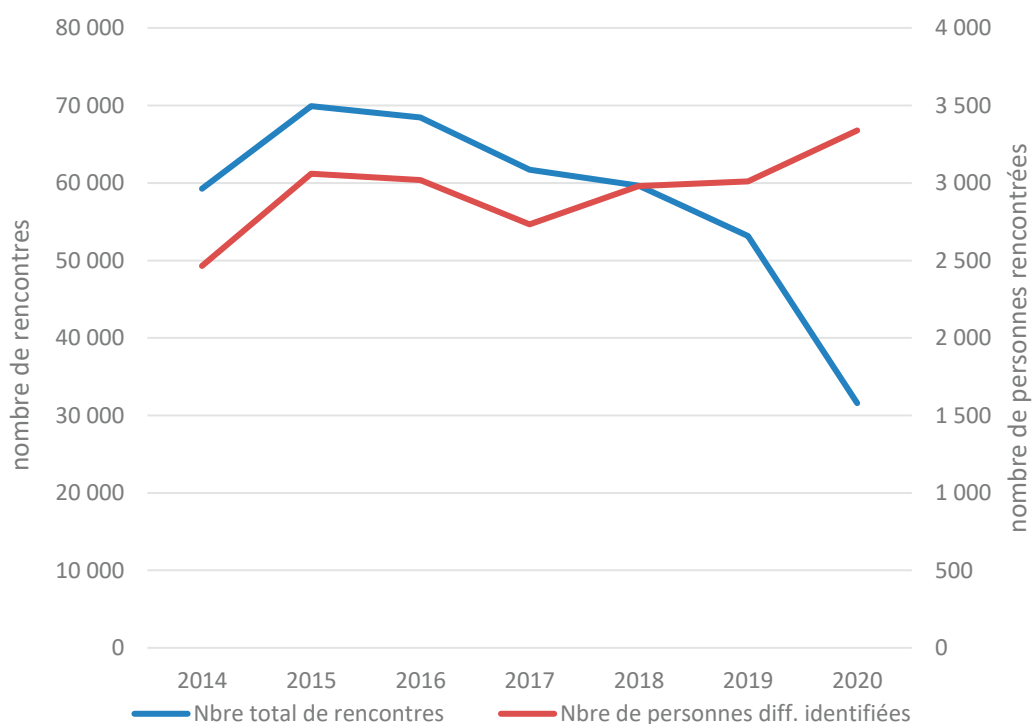
La maraude du Recueil Social de la RATP, qui intervient 7j/7 et 24 h/24 sur le réseau, a la chance de bénéficier d'une soixantaine de places de mise à l'abri, en gestion directe. Outre ces orientations, elle réalise également des prises en charge chaque soir, *via* le 115, vers la Boulangerie ou d'autres structures à la nuitée. Au moment du 1^{er} confinement, les structures d'hébergement se sont également confinées, gardant en continuité les personnes qui avaient été orientées. Cette modification de l'organisation a ainsi drastiquement réduit les possibilités d'hébergement *via* le Recueil Social, mais a eu en parallèle l'avantage de ne pas voir revenir chaque jour sur le réseau les personnes qui avaient pu bénéficier des places en continuité. Dans le même ordre d'idée, le maintien des places ouvertes dans le cadre du plan hivernal 2019-2020, a permis aux personnes en ayant bénéficié de ne pas se retrouver à la rue au printemps. L'ouverture massive, par l'État, de places en continuité, en structures d'hébergement et en hôtel a également permis d'orienter certaines personnes habituées du métro (orientations réalisées par les partenaires et par le Recueil Social, en travail étroit avec le 115-SIAO). Enfin, entre décembre 2019 et mars 2020, avant le 1^{er} confinement, les équipes du Recueil Social avaient orienté une centaine de personnes vers des Maisons Solidaires, dédiées aux personnes sans abri présentes dans le métro et ouvertes fin 2019 sur décision du Conseil Régional. Certaines personnes ayant bénéficié de ces orientations vers les Maisons Solidaires faisaient partie des usagers les plus sédentarisés sur le réseau.

Évolution des profils et de l'usage du métro par les personnes sans abri

Outre une évolution du nombre de personnes sans abri sur le réseau depuis le début de la crise sanitaire, on note également une évolution des profils et de la manière dont le métro est fréquenté. Cette évolution se mesure à travers les données collectées par les agents du Recueil Social, sur le terrain, lors des rencontres, c'est-à-dire des contacts réalisés au cours des maraudes.

La figure suivante illustre le nombre de rencontres et de personnes rencontrées, de 2014 à 2020. En 2020, le nombre de rencontres est en baisse de 41 % par rapport à 2019, ce qui correspond à l'évolution de la présence des personnes sans abri sur le réseau et est également lié à une réduction de l'activité du Recueil Social, notamment en nuit, lors du 1^{er} confinement. Parallèlement, le nombre de personnes rencontrées est quant à lui en augmentation de 11 %. L'augmentation du nombre de personnes identifiées et la baisse globale des rencontres indiquent que le nombre moyen de rencontres par personne est en forte baisse, passant de près de 13 rencontres par personne en 2019, à moins de 6 en 2020. Les personnes rencontrées sur le réseau seraient donc plus fréquemment « de passage ». L'hypothèse d'une présence moins longue sur le réseau se vérifie à travers l'observation des cohortes d'arrivée. Ainsi par exemple, les personnes dont l'année de première rencontre enregistrée dans la base de données est 2014 étaient encore près de 40 % à être toujours présentes en 2015. Pour la cohorte 2019, c'est-à-dire les personnes rencontrées pour la première fois en 2019, ce taux de présence l'année suivante n'est plus que de 15 %. Ces sorties du réseau s'expliquent en partie par les orientations réalisées par le Recueil Social vers des structures d'hébergement de longue durée, notamment les Maisons Solidaires.

Figure 2. Évolution du nombre de rencontres et de personnes rencontrées par les équipes du Recueil Social



Source : base de données « Maraudes » / Recueil Social RATP

En 2020, 66 % des personnes identifiées, rencontrées par les équipes n'étaient auparavant pas connues et sont donc qualifiées de « primo arrivantes » sur le réseau. Ce chiffre est plus élevé qu'en 2019 où 59 % des personnes étaient primo arrivantes et aucune tendance significative n'est observée par mois, si ce n'est une proportion plus basse en mars (peut-être en lien avec une crainte du contrôle des attestations en début de confinement, pour les personnes non usagères du réseau).

Cette augmentation du nombre et de la part de personnes primo arrivantes est en partie liée à l'activité modifiée du Recueil Social lorsque les structures ont été confinées : les agents du Recueil Social pouvaient alors consacrer plus de temps à parcourir le réseau et ainsi avoir l'opportunité de rencontrer des personnes jusqu'ici inconnues et fréquentant probablement le réseau depuis peu.

Ces nouvelles personnes ont un profil *a priori* différent puisqu'elles sont plus jeunes (38 ans en moyenne contre près de 49 ans pour les personnes connues) et qu'il s'agit plus fréquemment de femmes (dans 14 % des cas, contre 6 % pour les personnes déjà connues). La part de primo arrivants étant importante, cela fait varier le profil global des personnes rencontrées en 2020 avec un âge moyen en baisse (41,6 ans *vs* 43,1 en 2019) et un taux de femmes en augmentation (11,4 % *vs* 8,4 %).

Les groupes d'âge les plus concernés par une arrivée récente sur le réseau sont les plus jeunes. Ce phénomène est particulièrement visible chez les moins de 20 ans, voire de 25 ans, où les primo arrivants représentent la quasi-totalité des usagers rencontrés. Ceux-ci ont des profils très variés : jeunes sortants de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), à la rue suite à une rupture familiale, ou encore souffrant de troubles psychiatriques et souvent en rupture de traitement.

Chez les femmes, quel que soit le groupe d'âges, les primo arrivantes sont très largement majoritaires. Ceci peut être à la fois lié à l'accès facilité à l'hébergement de longue durée pour les femmes, et donc à une sortie de rue plus rapide par rapport aux hommes, mais aussi au contexte du réseau, peu favorable pour ces profils vulnérables.

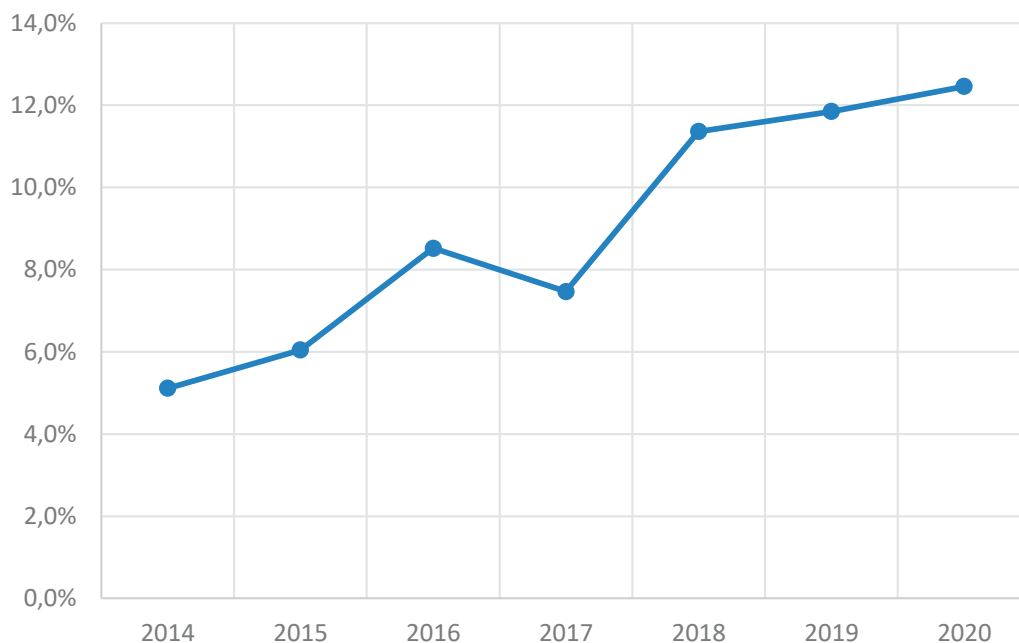
Tableau 1. Part de personnes connues et de primo arrivants, selon le sexe, parmi l'ensemble des personnes rencontrées en 2020 par le Recueil Social.

	Femmes	Hommes	Ensemble
Connu-e-s	18,6 %	35,7 %	33,7 %
Primos	81,4 %	64,3 %	66,3 %
	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Effectifs	382	2 958	3 340

Source : base de données « Maraudes » / Recueil Social RATP

Lors du premier confinement les agents du Recueil Social faisaient remonter leur inquiétude quant à la part de plus en plus importante de « jeunes » sur le réseau, et des difficultés d'orientation liées à la fois à leur profil mais aussi à la fermeture des structures d'accueil. L'analyse chiffrée réalisée sur la période du 17 mars au 30 juin 2020 n'avait pas confirmé cette surreprésentation. Sur l'ensemble de l'année, on note cependant une évolution, progressive depuis 2017, de la part des personnes âgées de moins de 25 ans parmi l'ensemble des personnes rencontrées chaque année.

Figure 3. Évolution de la part des personnes âgées de moins de 25 ans parmi l'ensemble des personnes rencontrées par le Recueil Social depuis 2014.



Source : base de données « Maraudes » / Recueil Social RATP

Entre les deux dernières « Nuit de la Solidarité », le nombre de personnes sans abri dénombrées sur le réseau RATP a baissé de 40 %. Cette évolution, entre deux dates données, illustre parfaitement l'évolution observée quotidiennement dans le métro et le RER depuis plus d'un an. La crise sanitaire a donc eu un impact important pour les personnes sans abri habituées du réseau des transports parisiens. Certaines d'entre elles ont quitté leur station de prédilection au moment de la fermeture de celle-ci, d'autres ont pu bénéficier du maintien en hébergement lors du confinement des structures, d'autres encore ont été orientées lors de l'ouverture des places supplémentaires avant ou pendant la crise sanitaire.

L'usage même du réseau semble en évolution ; les personnes rencontrées par les équipes du Recueil Social, maraude RATP, semblent ainsi moins enclines à s'installer durablement sur le réseau et une partie des personnes présentes depuis de nombreuses années a été remplacée par un public plus jeune, avec une présence de femmes en augmentation.

Quels sont les nouveaux publics de l'assistance par temps de Covid-19 ?

Lorraine Guénée,
chargée d'études sociologiques,
Observatoire du Samusocial de Paris

Eléonore Guillemot, chargée d'études
sociologiques, Observatoire
du Samusocial de Paris

Clémentine Leservoisier,
chargée d'études sociologiques,
Observatoire du Samusocial de Paris

AU PRINTEMPS 2020, en raison de la crise sanitaire de la Covid-19, des dispositifs d'aide d'urgence sont mis en place pour pallier les conséquences des fermetures des services habituels. Dans cette période exceptionnelle, l'organisation de l'aide par les actrices et acteurs du secteur social a été mise au défi et leurs moyens se sont vus sensiblement renforcés (Cour des comptes, 2021) afin d'assurer une continuité de prise en charge et de pouvoir répondre à une demande croissante. La direction générale du Samusocial de Paris sollicite alors son Observatoire pour mener une étude exploratoire, qui aboutira sur une série d'enquêtes sur les « nouveaux publics » susceptibles d'avoir recours à l'assistance.

Ces enquêtes interrogent l'expérience de la précarité et les degrés d'impacts de la crise auprès de foyers mis en difficulté. Pendant le premier confinement de la population française, un travail d'observation est mené dans des distributions alimentaires essentiellement parisiennes, à la recherche des nouveaux bénéficiaires. À l'automne 2020, deux autres enquêtes sont lancées pour renforcer la connaissance de ces nouveaux profils : ① l'une par questionnaire, qui cherche à décrire les profils des bénéficiaires de certains services d'aide sociale, ② la seconde, suivant une approche ethnographique, qui vise à décrire les effets sur les budgets des ménages suite à une situation d'emploi dégradée, par la rencontre de travailleurs très impactés par la crise économique dans un secteur d'activité mis à l'arrêt : l'hôtellerie-restauration.

Que nous apprennent ces enquêtes sur les bénéficiaires des services d'aide, et en particulier les nouveaux ? Que nous disent-elles de l'importance de l'aide sociale en temps de crise et de son articulation avec d'autres formes de ressources ?

Premier confinement : quelques "vrais" nouveaux, mais surtout une réorganisation des services et un recours compensatoire à l'aide alimentaire

Pendant le premier confinement, des distributions accessibles à toutes et tous ouvrent à la hâte pour contrer les nombreuses fermetures de lieux où se nourrir gratuitement à Paris – 80 % des lieux sont fermés début avril et près de la moitié le sont toujours à la mi-mai (Guénée, Le Méner, Macchi, 2020). Impressionnés par l'afflux de personnes aux points de distribution, les responsables associatifs ont le sentiment d'en voir de nouvelles. Nous menons des observations *in situ* dans neuf lieux de distribution alimentaire, en cherchant à rencontrer ces présumés nouveaux, et à les interroger sur les circonstances du recours à l'assistance. À l'époque, c'est surtout la réorganisation des dispositifs qui participe à l'impression de nouveauté : l'afflux (et l'apparition de nouveaux profils) s'explique logiquement par la concentration de l'offre, et est d'autant plus important que l'information sur les lieux ouverts circule abondamment et efficacement. Le numéro d'urgence pour les sans-abri, le 115, propose par exemple à celles et ceux qui le composent de se rendre dans des lieux indiqués par texto, le message valant sauf-conduit. À l'accueil des distributions généralistes, on trouve les dépliants listant toutes les adresses pour se nourrir dans la capitale, ou du moins une sélection d'offres dans le quartier.

Dans ce contexte, les personnes qui se rendent d'ordinaire à l'aide alimentaire modifient leurs parcours habituels, ce qui provoque un report de clientèles d'un service à l'autre. Aux Grands Voisins, lieu de distribution généraliste géré par l'Association Aurore, on rencontre par exemple des mères de famille qui doivent recomposer leurs menus en tenant compte de la fermeture des cantines scolaires. Ces familles, qui nourrissent l'inquiétude et la mobilisation des responsables associatifs, sont logées par l'assistance ou locataires bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Elles vont d'ordinaire prendre des repas dans des espaces solidarité d'insertion (ESI) ou récupérer un panier dans une antenne du Secours Populaire une fois par semaine. Avec l'ouverture de cette distribution, l'accès aux ressources alimentaires est paradoxalement plus aisé pour elles, accéléré, plus proche de leur domicile. Des personnes intensifient donc leur présence, voire reviennent à l'aide alimentaire alors qu'elles délaissent ce genre de ser-

vice d'ordinaire, parce qu'y être présent est moins coûteux en temps et n'implique plus de justifier de son impécuniosité – sauf exception, l'entrée n'est pas là subordonnée à des critères précis d'éligibilité.

Il y a certes des logiques de sélection des cibles prioritaires qui se tissent, de la part des guichetiers, pour éviter que l'effet d'aubaine se traduise par des pénuries de paniers alimentaires pour celles et ceux jugés les plus démunis. Mais elles sont souvent limitées par le fait que, sur le plan des ressources humaines, des néophytes, engagés comme bénévoles ou intérimaires, découvrent les publics de l'exclusion sociale, remplaçant les retraités confinés qui forment les rangs habituels des bénévoles. Quant aux travailleurs sociaux expérimentés (avec une certaine culture professionnelle et une vision claire de leurs publics), ils sont délocalisés de leurs lieux de travail habituels et contraints de se plier à une logique d'inconditionnalité. Toutes et tous sont ainsi nécessairement portés à voir de nouveaux visages.

Des figures marquantes sont cependant désignées de façon récurrente parce que leur présence surprend et inquiète : des étudiant-e-s (surtout étranger-e-s) pour qui se mettent en place des distributions spécialisées, mais aussi une main-d'œuvre étrangère saisonnière bloquée en France dont on peut supposer qu'elle disparaîtra une fois les circonstances exceptionnelles du confinement levées ; des travailleuses et des travailleurs à leur compte qui, quand on les interroge, ont plutôt connu une « chute dans le patronat » (Cottureau, 2000) qu'une carrière rémunératrice en tant qu'indépendants avant la survenue de la crise, et des personnes immigrées qui sont installées en France de plus longue date mais sans un statut social protecteur. Non déclaré-e-s ou régularisé-e-s, sujet-te-s à des contrats d'emploi précaires, dans des filières de travail subalternes, des chef-fe-s de ménages viennent ainsi bien pour la première fois à l'aide alimentaire, tout en passant largement sous les radars de l'assistance en ce qu'ils ne correspondent pas à des « publics » déjà reconnus.

Quoi qu'il en soit de la nouveauté de la présence au guichet, il apparaît que les systèmes de débrouille des ménages sont mis à mal bien au-delà de l'aide alimentaire. C'est une ressource compensatoire parmi d'autres pour se nourrir à faible coût (ce qui

est souvent empêché par le premier confinement), qui permet de façon indirecte une certaine sociabilité en période de restriction stricte des déplacements. Mais elle ne suffit certainement pas à compenser le déséquilibre des budgets des ménages. Ces observations aux guichets invitent donc à décrire leurs équilibres passés et à étudier leurs ajustements budgétaires face à la crise. Elles peuvent aussi être réinscrites dans une description plus large et de plus longue durée des services d'aide et de leurs bénéficiaires, attentive aux motifs de premiers recours.

Un volet quantitatif pour questionner le recours aux dispositifs sociaux : un accroissement de la précarité existante ?

Dès la fin du premier confinement, l'idée se renforce que face à l'installation de la crise sanitaire dans la durée, les effets sur la vie économique et sociale des personnes doivent être quantifiés. La question des « nouveaux » continue d'animer les esprits. En créant un réseau d'observation avec des partenaires institutionnels et associatifs, l'étude lancée alors a pour objectif d'identifier dans la durée les besoins de leurs bénéficiaires (Lebugle, Leservoisier et Rasolonjatovo, 2021). Ainsi, pour faire passer des questionnaires aux usagers volontaires³⁰, six structures ont été identifiées. Ces différents terrains permettent la rencontre d'un public hétérogène, disposant d'un abri ou non, en interrogeant les expériences de la crise.

Les passations de questionnaires ont lieu depuis décembre 2020. Pour l'heure, plus de 500 personnes ont été interrogées. En diversifiant les types de structure – points de distribution alimentaire, accueils de jour et permanences d'accès aux soins de santé (Pass) –, les questionnaires permettent de baliser un ensemble de thématiques pour cibler les besoins spécifiques des personnes rencontrées. En se décentrant de l'enjeu alimentaire, dont on a vu qu'il n'était qu'une des facettes des systèmes de débrouille ébranlés par la crise, d'autres aspects de la vie quotidienne sont interrogés : l'accès aux soins médicaux, l'état de santé (mentale et physique), l'accès à des services d'assistance, l'accès aux droits.

En temps normal, ce mode de vie – « la débrouille » – dépend d'une autonomie relative et d'un réseau

30 D'abord, nous ciblons le point de distribution alimentaire Atlas géré par l'association Aurore, la permanence d'accès aux soins de santé (Pass) de la Pitié-Salpêtrière, puis, à partir du mois de janvier, la Halte Femmes et du mois de février la Halte Jeunes de l'association Aurore (deux ESI). En parallèle, les données du Secours Populaire français sur leurs nouveaux bénéficiaires parisiens sont étudiées afin d'identifier leurs caractéristiques, ainsi que celles de la Caisse d'allocation familiale et de la Caisse primaire d'assurance maladie au sujet de leurs nouveaux allocataires. Puis nous passons des questionnaires à la Gaîté Lyrique, où deux associations, la Chorba et l'Armée du Salut, s'associent de janvier à mai 2021 pour effectuer une distribution de petits déjeuners sur place et de paniers repas à emporter. Au mois de mai, un autre dispositif intègre l'enquête : l'église Saint Eustache, qui accueille une centaine de personnes deux matinées par semaine, distribuant petits-déjeuners et paniers repas.

étendu d'entraide et de connaissances, d'une combinaison de ressources économiques visibles et invisibles, non limitées aux subsides de l'assistance. La crise sanitaire a imposé une reconfiguration de ces stratégies individuelles, les contraignant à une position d'assistance plus prononcée qu'auparavant. Tout l'enjeu de ce volet d'enquête par questionnaire est d'interroger la perception que les bénéficiaires ont de leur situation et ce qu'ils imputent à la crise sanitaire.

Or, la majorité des personnes rencontrées n'ont pas été directement impactées par la crise. Elles n'ont ni perdu leur emploi, ni leur logement, car beaucoup en étaient déjà dépourvues avant la crise et d'autres sont arrivées en France depuis peu. Cependant, la « débrouille » quotidienne permet à une large frange des personnes en situation précaire de s'en sortir, notamment et grâce à des petits boulots et des hébergements chez des tiers renouvelés. Autant de ressources aujourd'hui remises en question, et dont l'effritement tend à pointer un accroissement d'inégalités sociales antérieures à la crise (Lambert, Cayouette-Remblière, 2021).

Les femmes apparaissent ainsi plus dépendantes de l'assistance depuis la crise sanitaire, et les jeunes isolés en grande vulnérabilité.

Parmi les personnes rencontrées lors de cette enquête, c'est certainement au sein des accueils de jour que la situation des bénéficiaires nous a le plus questionné. Parmi les femmes interrogées à la Halte Femmes (n=141), près d'un quart déclare avoir été impactée en ce qui concerne l'emploi, que ce soit par la perte de celui-ci (qu'il fût ou non déclaré), ou par le non-renouvellement d'un contrat, ou par une promesse d'embauche non tenue. Une même proportion dit avoir été touchée sur le plan résidentiel : ces femmes ont dû quitter leur lieu de vie, ne pouvant plus payer la totalité ou leur participation au loyer, ou ont été priées de quitter les lieux par la personne qui les hébergeait. Là où les impacts sont les plus importants, ils sont plus difficilement objectivables. Plus de la moitié des femmes déclare que la crise sanitaire a compliqué l'accès à leurs droits ; 2 femmes sur 5 disent avoir eu plus de mal à s'alimenter et à accéder à des soins, et presque autant ont vu leur santé décliner. Les femmes de la Halte sont sans surprise plus nombreuses à s'être présentées à l'accueil de jour après le premier confinement et à expliquer leur venue comme une conséquence de la crise. Cela concerne 72 % d'entre elles.

Concernant leur situation d'hébergement, trois quarts des femmes sont sans-abri et près d'une femme sur cinq occupe un logement précaire en étant hébergée par un tiers³¹. Cela les enferme dans des situations de grande vulnérabilité avec des contreparties imposées, allant de la tâche ménagère à la faveur sexuelle, pouvant se solder par des viols et violences³². La dépendance qu'elles vouent à leur réseau de connaissances est importante : en effet, plus d'une femme sur deux n'a à ce jour aucun titre de séjour ou récépissé lui permettant de rester de manière légale sur le territoire.

Des similitudes dans les situations et récits ont été relevées à la Halte Jeunes. Les trois quarts des jeunes âgés de 18 à 25 ans n'ont aucun titre ou récépissé leur permettant d'être légalement sur le territoire. Ils sont majoritairement originaires d'un pays d'Afrique (85 %) et ont peu de ressources, voire aucune, comme le déclarent 67 % d'entre eux. Si près d'un jeune sur 5 est étudiant ou en formation, 60 % sont aujourd'hui inactifs. Plus de la moitié des jeunes est considérée comme étant sans-abri, 1 jeune sur 10 est sans logement et 1 sur 4 occupe un logement précaire, en étant hébergé par un tiers. Quelques rencontres nous ont laissé entendre des conditions d'hébergement parfois semblables à ce que nous venons d'évoquer pour les femmes. Au-delà de la situation d'hébergement déjà précaire avant la crise, 6 jeunes sur 10 déclarent que le plus difficile pour eux depuis mars 2020 est d'accéder à des services d'aide. Le manque de structures adaptées, notamment des accueils de jour dédiés sur le territoire parisien questionne sur leurs conditions de prise en charge.

Prévenir les effets secondaires de la crise : l'enjeu de l'accès aux droits

Si la crise sanitaire a été l'occasion d'une mise à l'abri de grande ampleur, il reste encore une part importante de personnes à la rue pour qui les dispositifs semblent saturés. La crise sanitaire accroît et rend visible la scission entre les personnes en situation régulière sur le territoire et celles ne l'étant pas ; entre les personnes disposant d'un contrat de travail stable et celles cantonnées à des travaux non déclarés, ni protégées, ni assurées d'être payées une fois le travail accompli. Le nombre de personnes demeurant à la rue ou en hébergement temporaire, et leurs difficultés à accéder aux services qui leurs sont dus, encore rappelé par l'édition 2021 de la Nuit de la Solidarité, alerte sur la nécessité de ne pas se focaliser sur la seule offre d'assistance alimentaire

31 Typologie européenne de l'exclusion liée au logement, ETHOS, FEANTSA

32 Garçin, Eberhard, Quere, Segol, *Les Femmes seules dans le dispositif de veille sociale : une enquête auprès du public accueilli à l'ESI "Halte Femmes"*, rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, 2017.

(beaucoup d'efforts ont été consentis pour adapter l'offre à la situation de crise sanitaire depuis mars 2020 tant au niveau de l'hébergement d'urgence que de l'aide alimentaire). Il est aussi primordial de penser l'accompagnement social des personnes en attente de régularisation sur le territoire, ne disposant pas de minima sociaux comme le RSA, ou peu coutumières des services de l'assistance.

Cela s'observe tout particulièrement avec certain.e.s travailleuses et travailleurs de l'hôtellerie-restauration rencontrée-s dans le cadre d'une troisième enquête.

Quand les travailleuses et travailleurs de l'hôtellerie-restauration ont recours à l'urgence sociale

Le début de la crise sanitaire présage potentiellement une mise à l'arrêt durable de nombreux travailleurs, susceptibles de voir leur situation de vie déstabilisée et de recourir à l'assistance. Porter le regard au-delà de celles et ceux qui sollicitent des guichets alimentaires apparaît pertinent. À l'aube du deuxième confinement national, en octobre 2020, une enquête se formalise pour suivre les travailleuses et travailleurs de l'hôtellerie-restauration, mis à l'arrêt suite aux directives gouvernementales (Guénée et al., 2021). Plus de 70 personnes ont ainsi été interrogées à partir de l'automne 2020 et sollicitées à travers différents niveaux de suivis dans la durée : dans quelle mesure l'inactivité forcée – couverte ou non par des droits de chômage – perturbe le niveau de vie des ménages et comment ces derniers réagissent pour y faire face ? En prêtant une attention particulière aux conséquences sur le logement, l'alimentation et la santé de ces travailleurs, un dispositif de suivi s'élabore pour comprendre les formes de précarisation auxquelles ces ménages sont exposés et la subtilité des arbitrages réalisés par ces derniers afin de faire face aux coupures budgétaires³³. Toutes et tous n'ont pas pu bénéficier des aides pourvues par l'État. Le recours – ou le non-recours – à l'aide sociale de personnes faisant le plus face à des pertes de revenus significatives apparaît alors comme une interrogation centrale de l'enquête. Selon le type d'emploi occupé avant la crise, les trajectoires divergent : en l'absence d'un cadre salarial durable – pour des raisons délibérément choisies ou non –, les conséquences sont d'autant plus fortes qu'elles dépendent des conditions sociales d'existence *ante* crise. Parmi les groupes de travailleurs identifiés, les extras et saisonniers, « intermittents du travail », appréhendent vertigineusement une possible pérennisation de la crise. Pour les plus

affectés d'entre eux, le logement apparaît notamment comme une variable d'ajustement en dernier recours. Dans l'impossibilité de réduire davantage leurs dépenses, certains ont été amenés à le quitter. Celles et ceux ayant eu recours au 115 présentent cependant un parcours d'errance et une instabilité résidentielle bien avant la crise. D'autres formes de ressources sont mobilisées : la contraction d'emprunts, le puisement dans l'épargne, la mise en commun de dépenses courantes en hébergement collectif, ou l'insertion dans une économie d'entraide et de dons. Une mise à distance des dispositifs de l'urgence sociale apparaît pour la plupart des travailleurs, n'ayant jamais été confrontés à la nécessité du recours, contrairement aux travailleurs non déclarés ou chômeurs de longue durée, familiers de près ou de loin aux rouages de l'assistance.

L'effet amortisseur de l'aide sociale pour les travailleuses et travailleurs déjà usagers des dispositifs

L'impact des effets de la crise sur les conditions d'accès aux ressources est atténué pour les travailleurs déjà présents aux guichets de l'aide sociale. Pris en charge en centre d'hébergement ou habitués de certains lieux de distribution alimentaires et d'accès à l'hygiène, ces travailleurs ont continué de bénéficier de ces services. L'impact réel sur l'alimentation reste modéré contrairement à d'autres travailleurs, tels que les extras, qui ont joué sur leur consommation quotidienne pour faire face à la contraction de leur budget. Il en est de même pour la continuité de l'accès aux soins, garantie par la couverture sociale dont disposent les travailleurs et par l'efficacité de l'accompagnement des services de santé, renforcé face à la crise. Une facilitation des prises en charge se manifeste, atténuant les risques de report de soins.

En novembre 2020, en plein confinement national, nous rencontrons Jeanne-Marie et Keziah, toutes deux hébergées dans un centre d'hébergement d'urgence (CHU) du Samusocial, habituées de l'assistance francilienne. Jeanne-Marie est hébergée depuis plusieurs mois tandis que Keziah a été mise à l'abri au début du premier confinement après un parcours d'errance, alternant entre les couloirs du métro parisien et hébergement chez des tiers. Employées au noir, l'une comme serveuse dans un restaurant camerounais, l'autre comme femme de chambre dans un hôtel de chaîne, elles disposent usuellement de petites sommes gagnées en guise de rémunération pour compléter les aides apportées *via* le centre d'hébergement (tickets alimentaires,

³³ Guénée, Macchi, Le Méner, Guillemot, Renoux et Fourestier, *Hors-Service, Enquête sur les manifestations socio-économiques de la crise sanitaire de la Covid-19 sur les travailleurs de l'hôtellerie-restauration (Île-de-France, mars 2020-mai 2021)*, Rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, juin 2020.

accès à des points de récupération de ressources matérielles). Les deux femmes profitent également d'autres entrées d'argent : l'une s'attèle régulièrement à la préparation de repas lors d'événements pour un réseau d'autres femmes de la diaspora hébergées elles-aussi, qu'elle utilise pour envoyer de l'argent au pays. La seconde est aidée financièrement par son compagnon. Par temps de Covid-19, bien que l'ensemble de ces sources se soient taries, engendrant une diminution de leurs dépenses, elles ont pu profiter de l'augmentation du nombre de tickets repas par semaine instaurée par le CHU et ont ainsi pu faire face à la fermeture de certains lieux d'approvisionnement où elles avaient l'habitude de se rendre. De même, Jeanne-Marie réussit à maintenir son opération chirurgicale d'ordre gynécologique, prise en charge par l'aide médicale d'État, en se tournant vers le Cosem, un centre associatif. Après des tentatives infructueuses pour obtenir des soins dentaires gratuits, elle finit également par les obtenir dans un centre de santé que des connaissances lui ont conseillé.

Un premier recours à l'assistance, tentative d'accès aux droits sociaux

Parmi les travailleurs rencontrés au sein des dispositifs de l'urgence sociale déployés durant la crise, certains déplorent avoir vu l'assistance comme un recours *in extremis*, jamais ou très peu envisagé auparavant. Ce recours résulte du basculement social de ces travailleurs survenu brutalement en raison de l'absence de droits sociaux auxquels ils font face et de la détresse spontanée dans laquelle ils se retrouvent. On remarque alors qu'au-delà des enjeux de la régularisation administrative qui précarise fortement en situation de crise, l'exploitation professionnelle ou des arrangements dissimulés viennent également contrecarrer l'obtention effective des droits et exposer l'individu à une situation de vulnérabilité d'autant plus forte en temps de crise. Ces derniers sollicitent donc l'assistance pour combler l'absence de droits de chômage et surtout, alléger leur budget pour sécuriser leur logement.

Différents profils se dessinent selon les chemins d'accès empruntés pour se saisir des aides sociales nécessaires. Un jeune barman d'une trentaine d'années s'est vu signer une démission déguisée sous un accord de licenciement par son employeur en octobre 2020. Il se retrouve dépourvu d'indemnités et dans l'incapacité de retrouver un nouvel emploi. Habitué à une situation financière confortable, son logement du 9^e arrondissement devient une dépense mensuelle conséquente, pour laquelle il réussit à convenir d'un report avec son propriétaire sur deux mois. La détresse psychologique l'envahit

néanmoins face à la méconnaissance complète des droits sociaux accessibles, des démarches à faire et des charges quotidiennes auxquelles il a de plus en plus de difficultés à répondre. Il se rend à la mairie la plus proche qui l'oriente vers un travailleur social du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP). De l'autre côté de l'échelle sociale, certains travailleurs issus de l'immigration semblent également avoir été confrontés à la nécessité de se tourner vers les dispositifs d'urgence. C'est notamment le cas de Luca qui appelle le 115 un soir alors qu'il se retrouve contraint de quitter la chambre qu'il occupait chez un ami et sans liquidités suffisantes, sa promesse d'embauche en tant que commis de cuisine n'ayant pu se concrétiser. Ou encore, le cas de Hazzaz, cuisinier bengali, qui se rend à la permanence sociale d'accueil (PSA) Bastille en quête d'aide juridique et d'ouverture de certains droits sociaux. Malgré son CDI, il n'a reçu aucun salaire de la part de son employeur depuis le début de la crise et par voie de conséquence, aucune complémentaire santé. Aussi, lors d'une distribution alimentaire organisée par Aurore, on y retrouve Kinan, pizzaiolo, payé en partie en espèces non déclarées. Il s'y rend tous les jours pour alléger ses dépenses mensuelles et pouvoir assurer le loyer de son petit studio, en attendant que les affaires reprennent.

Certains travailleurs franchissent ainsi le seuil de l'assistance pour y trouver un complément et arriver à joindre les deux bouts. Mais de manière générale, peu de travailleurs ont eu recours à l'assistance pour pallier les effets subis de la réorganisation sociale instaurée par le gouvernement pour tenter de contenir la propagation de l'épidémie. Pourtant, bel et bien précarisés par l'absence de protection salariale, ils préfèrent mettre à distance le statut "d'assisté" que le recours aux services de l'assistance, d'après eux, leur attribuerait et qui déprécie voire annihile celui de "travailleur". Ils privilégient ainsi la débrouille individuelle, agencée sur fond de contraction des besoins journaliers et recherche de billets rémunérateurs. Ils font également appel à l'organisation collective intra-professionnelle, tel que cela s'est opéré à Lourdes par des saisonniers pour leurs collègues, après avoir remarqué leur hésitation prégnante à se présenter aux portes de la Croix-Rouge ou des Restos du Cœur du département. Un nouvel enjeu semble s'imposer pour l'assistance : comment atteindre ces affectés de la crise, légitimes à être soutenus et accompagnés, mais absents des guichets alimentaires ou administratifs de l'assistance ? La mise en place d'aides alimentaires ciblées, à l'instar de celles organisées pour les étudiants, pourrait être une première piste pour les appréhender en leur qualité de travailleur, piste qui ouvre alors sur un travail de réflexion plus approfondi mais néces-

saire, sur une orientation nouvelle des dispositifs déployés au cœur de l'urgence sociale.

Conclusion

Ces trois enquêtes soulignent l'importance de multiplier des terrains d'enquête et la nécessité de lier des méthodes d'analyse – en l'occurrence l'usage de questionnaires, d'entretiens et de suivis ethnographiques – pour mieux appréhender les phénomènes sociaux et ici les effets de la crise sanitaire et sociale. Les résultats ainsi obtenus nuancent l'inquiétude initiale sur les « nouveaux publics » : les personnes ayant perdu leur emploi, lorsque celui-ci était déclaré, ont été dédommagées et la trêve hivernale prolongée a permis d'éviter un passage dans la précarité et à la rue pour les personnes fragilisées sur le plan du logement. L'approche croisée des trois enquêtes attire cependant l'attention sur les effets de long terme de la crise. Les « nouveaux publics » de la crise ne sont certainement pas encore aussi visibles qu'on aurait pu le penser. Il est cependant nécessaire de poursuivre des enquêtes de terrain et d'être attentifs à l'évolution de la situation auprès des plus précaires, notamment les jeunes qu'ils soient étudiants ou non. Les résultats d'enquête nous montrent une complication des conditions d'existence des personnes déjà dans une situation d'exclusion avant le début de la crise sanitaire.

Références citées

Cayouette-Remblière Joanie, Lambert Anne (dir.), *L'explosion des inégalités. Classes, genre et générations face à la crise sanitaire*, INED, Éditions de l'Aube, 2021.

Cottureau Alain, « Précarité, pluriactivité et horizons biographiques au XIX^e siècle en France », in Biliard Isabelle, Debordeaux Danièle, Lurol Martine (coord.), *Vivre la précarité. Trajectoires et projets de vie*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000, pp. 11-36.

Cour des comptes, « L'hébergement et le logement des personnes sans domicile pendant la crise sanitaire du printemps 2020 », *Rapport public annuel 2021*, Tome 1, 2021, pp. 109-148.

Garçin Elsa, Eberhard Mireille, Quere Mathilde, Segol Emilie, *Les Femmes seules dans le dispositif de veille sociale : une enquête auprès du public accueilli à l'ESI "Halte Femmes"*, Rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, 2017.

Guénée Lorraine, Le Méner Erwan et Macchi Odile, *Aux guichets de l'aide alimentaire : les « nouveaux publics » du confinement ? (Paris et Saint-Denis, 29 avril – 19 mai 2020)*, Rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, juin 2020.

Guénée Lorraine, Macchi Odile, Le Méner Erwan, Guillemot Eléonore, Renoux Paolo et Fourestier Adèle, *Hors-Service, Enquête sur les manifestations socio-économiques de la crise sanitaire de le Covid-19 sur les travailleurs de l'hôtellerie-restauration (Île-de-France, mars 2020-mai 2021)*, Rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, juin 2021.

Lebugle Amandine, Leservoisier Clémentine et Rasolonjatovo Manantsoa, 2021. Réseau sentinelle d'observation de la précarité, Premiers résultats (décembre 2020-juin 2021), Rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, à paraître en septembre 2021.

Typologie européenne de l'exclusion liée au logement, ETHOS, FEANTSA.

2

Impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services aux sans-abri : effets et enseignements

Au-delà des frontières, les multiples effets de la transformation de l'offre d'hébergement engendrée par la crise sanitaire

Chloé Serme-Morin,
Fédération européenne des Associations
nationales Travaillant avec les Sans-Abri
(FEANTSA)

Sarah Coupechoux, Fondation Abbé Pierre

DÈS MARS 2020, en France et ailleurs en Europe, la crise sanitaire et les confinements successifs ont entraîné des hausses significatives de recours aux mises à l'abri et aux nuitées hôtelières. La crise du coronavirus semble en effet avoir contraint les autorités publiques à agir, à trouver des solutions rapides pour mettre à l'abri de la menace sanitaire une large part de la population sans domicile. Une étude de Médecins Sans Frontières, menée entre le 23 juin et le 2 juillet 2020 auprès de 818 personnes réparties sur quatorze lieux d'intervention de l'ONG en région parisienne, a démontré les effets de la promiscuité et du surpeuplement dans les lieux d'accueil pour personnes en grande précarité. En effet, la circulation du virus a été plus particulièrement active dans les situations où la promiscuité était la plus forte, c'est-à-dire quand l'individu devait partager chambre, douches et cuisine avec plusieurs autres personnes³⁴. Face aux risques représentés par ces potentiels foyers de contamination, les recours aux hébergements avec des espaces de vie individuels, permettant la mise en œuvre des mesures sanitaires, se sont multipliés afin d'éviter au maximum le placement en lieux collectifs et partagés.

À Paris, près de 28 334 places d'hébergement d'urgence étaient ouvertes la nuit du 25 au 26 mars 2021, contre 24 900 places lors de l'édition 2020 du décompte de la Nuit de la Solidarité. À Bruxelles, durant la nuit du 9 novembre 2020, 5 313 personnes sans-domicile étaient décomptées, une augmentation de 28 % par rapport à 2018. 1 928 personnes dormaient en centre d'hébergement d'urgence ou de crise, soit une augmentation de 48 % par rapport à 2018. En Angleterre, dès mars 2020, le plan « Everyone in » a permis de mettre temporairement à l'abri 33 000 personnes dans des hébergements individuels, hôtels et auberges entre mars et novembre 2020.

Dans quelle mesure ce contexte de crise sanitaire a-t-il impacté l'offre d'hébergement, non seulement en termes de nombre de places ouvertes mais également en termes de qualité et d'adéquation aux besoins des personnes accueillies ? Une mise en perspective européenne, fondée sur les enseignements des trois derniers Regards sur le Mal-Logement en Europe³⁵, est proposée afin de mieux comprendre et appréhender les transformations engendrées par la crise du Covid-19 dans la lutte contre la privation de domicile. Le renforcement massif du nombre de places d'hébergement dû à la crise sanitaire intervient alors que l'Europe connaît depuis une décennie une saturation des systèmes d'hébergement, qui s'avèrent inadaptés aux besoins de long terme des personnes accueillies ①. La crise sanitaire a alors représenté une

³⁴ <https://www.msf.fr/communiqués-presse/Covid-19-une-enquete-epidemiologique-revele-une-sur-contamination-dans-des-lieux-de-regroupement-de-personnes-en-grande>

³⁵ Editions 2019, 2020 et 2021 du Regard sur le Mal-Logement en Europe, FEANTSA & Fondation Abbé Pierre, disponibles sur : <https://www.feantsa.org/en/report/2021/05/12/the-6th-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2021?bcParent=27>

opportunité sans précédent pour améliorer les conditions de vie et d'hébergement dans les services concernés ②.

1. L'héritage européen de systèmes d'hébergement saturés et inadaptés

Un abri permet la survie, mais ne garantit pas la reconstruction d'une personne sur le long terme³⁶. Pourtant, partout en Europe, l'hébergement d'urgence devient la seule solution pour les personnes sans-abri, faute de logements dignes et abordables. Cette situation va de pair avec une chronicisation de l'extrême précarité et du sans-abrisme.

L'augmentation et la pérennisation des places d'hébergement d'urgence sont en effet observées depuis plusieurs années dans une grande majorité de pays européens. En Allemagne, dans la région Rhénanie-du-Nord-Westphalie, 32 623 personnes étaient hébergées d'urgence par les autorités locales au 30 juin 2019, en hausse de 180 % par rapport à 2016. En République Tchèque, au cours de l'année 2017, 50 638 personnes étaient passées par les abris d'urgence, un nombre qui s'est multiplié par neuf depuis 2008. En Irlande, entre février 2015 et février 2018, le nombre de personnes sans domicile en hébergement d'urgence financé par l'Etat a augmenté de 151 %, et de 300 % parmi les enfants. 9 968 personnes (dont 6 157 adultes et 3 811 enfants) étaient en hébergement d'urgence en novembre 2018. En France, entre 2010 et 2019, le nombre de places en centre d'hébergement d'urgence (CHU) a progressé de 207 % et celui des places en hôtel de 265 %. Malgré ces augmentations, le nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté n'ayant cessé de croître suite à la crise financière de 2008 et à la crise de l'accueil des personnes en exil à partir de 2015, les systèmes d'hébergement restent saturés : c'est d'ailleurs ce que reflètent les données de la Nuit de la Solidarité sur le non-recours au 115. 68 % des répondants de l'enquête déclarent en effet qu'ils n'appellent pas le numéro d'urgence (contre 62 % en 2020). Parmi les raisons invoquées par les répondants pour expliquer ce non-recours, on note le fait que le 115 soit « injoignable » en raison du manque de places, l'anticipation de la non-réponse, les barrières de la langue et les mauvaises expériences passées d'hébergement. La gestion au thermomètre et la pénurie de places

en hébergement sur l'ensemble de l'année est le premier frein à l'accès à un abri, qui devrait pourtant être inconditionnel : à Amsterdam en janvier 2017, l'attente d'un logement ou d'un abri pour les personnes éligibles à l'hébergement d'urgence et d'insertion durait en moyenne 1,2 an.

L'augmentation du nombre de places en hébergement d'urgence serait en effet une bonne nouvelle si elle était corrélée avec une baisse proportionnelle du nombre de personnes à la rue et si ces places étaient, comme leur nom l'indique, dédiées à l'urgence, et non pas à un hébergement de longue durée dans des conditions inadaptées. En Lituanie, les séjours en hébergement d'urgence durent de plus en plus longtemps : en 2019, 3 personnes hébergées d'urgence sur 4 l'étaient depuis plus de 6 mois (+ 15 % par rapport à 2018). En Pologne, 21 067 personnes étaient hébergées d'urgence par les services publics en 2019, en hausse continue de 130 % depuis 1999. Plus de la moitié des personnes sans domicile en Pologne (54,6 %) le sont depuis plus de 5 ans.

La question des conditions d'accueil, matérielles, psychiques et symboliques, est au cœur de la remise en question des dispositifs d'urgence. La promiscuité, le non-respect de la vie privée et familiale, le caractère impersonnel des lieux collectifs, la mauvaise qualité des équipements, les règlements intérieurs privatifs de libertés, la précarité et l'incertitude liée aux temps limités d'hébergement, sont autant de caractéristiques néfastes souvent attribuées, à raison, à l'hébergement d'urgence. À cela s'ajoute la diversification des profils des personnes sans-abri, commune à tous les pays d'Europe. Longtemps, les personnes sans-abri étaient majoritairement des hommes isolés. Désormais le sans-abrisme touche aussi les femmes, les familles, les jeunes, les personnes en parcours de migration, faisant ainsi émerger de nouveaux besoins au sein des dispositifs d'hébergement d'urgence, qui ne sont pourtant pas adaptés à l'accueil de ces nouveaux profils.

36 L'hébergement d'urgence est dénué des trois caractéristiques qui déterminent le concept de « logement » selon la typologie ETHOS86 : il n'est pas une habitation adéquate qu'une personne et sa famille peuvent posséder exclusivement (domaine physique), ni un lieu de vie privée pour entretenir des relations sociales (domaine social), et n'offre aucun titre légal d'occupation (domaine légal). L'hébergement d'urgence prolongé dans la durée n'est pas une solution d'insertion mais un palliatif à la remise à la rue en l'absence de meilleures alternatives : il ne s'agit pas d'un contrat d'occupation longue durée, mais de la répétition de plusieurs conventions à durée limitée. L'absence d'accompagnement cohérent dans la durée rend impossible pour la personne de se projeter dans l'avenir et pour les professionnels d'effectuer un travail de fond sur le long terme.

2. La crise sanitaire comme opportunité pour améliorer les conditions de vie et d'hébergement des personnes sans domicile

Parmi les mesures mises en place durant la pandémie afin d'éviter la propagation du virus dans des hébergements collectifs souvent surpeuplés, un grand nombre d'abris de nuit ont été transformés en hébergements d'urgence ouverts 24 h/24 et 7 j/7, afin de permettre la sécurisation et la mise en quarantaine des occupants. Ces services ont par ailleurs intégré les protocoles sanitaires et mis en place la distanciation sociale, en réduisant par exemple le nombre de lits, rendant parfois les conditions d'hébergement plus propices au bien-être, à la santé et au respect de la vie privée. Là où elles ont été mises en place, ces mesures ont été rendues possibles par l'ouverture d'autres abris d'urgence afin de répondre à l'ensemble des besoins d'hébergement. Le fait de permettre aux personnes sans domicile de dormir dans leur propre espace, et non plus dans des dortoirs collectifs, non seulement facilite l'endiguement de la pandémie mais permet également d'améliorer les conditions de vie et la qualité de l'hébergement dans les services concernés.

La crise sanitaire a également poussé un grand nombre d'autorités publiques à prendre conscience de l'évidence que de nombreuses personnes et associations dénoncent depuis des années : en Europe, le système d'accueil d'urgence joue un rôle qui ne devrait pas être le sien. L'hébergement d'urgence systématisé est une réponse réactive au sans-abrisme (ni curative, ni préventive), désorganisée (sans stratégie) et segmentée (non continue). Les sorties « vers le haut », vers le logement de droit commun, digne et abordable, doivent progressivement devenir l'unique option de sortie d'un hébergement d'urgence. Les remises à la rue sans solution de relogement ne doivent plus être pratiquées dans l'Union Européenne.

En France, la métropole de Lyon, dont la population sans domicile est estimée à 18 500 personnes dont 2 500 à la rue, a développé en urgence son programme d'hébergement temporaire, pour accueillir jusqu'à 2 000 personnes. À la fin du premier confinement et de l'État d'urgence, l'État, la Métropole de Lyon, les ONG et les bailleurs sociaux ont collaboré pour lancer le plan « Zéro retour à la rue », fondé sur la mise à disposition accélérée de 500 logements sociaux (80 par mois contre 20 par mois pour la première période de l'année) et l'augmentation de l'offre de logements temporaires et accompagnés, pour ceux ne pouvant pas accéder au logement social (pensions de famille, habitat groupé, mobilisation des

appartements privés, logement modulaire, etc.).

En Angleterre, le programme « Everyone In » a permis de mettre temporairement à l'abri 33 000 personnes sans-abri dans des hébergements individuels, hôtels et auberges entre mars et novembre 2020. Selon un article médical, ces mesures auraient prévenu 21 000 infections et 266 décès. 70 % des personnes hébergées grâce à ces mesures (soit 23 273 personnes) ont pu être accompagnées « vers le haut » soit vers des solutions de logement pérennes - dans le parc locatif privé, social ou en logement accompagné, tandis que 30 % (soit 9 866 personnes) sont restées dans les hôtels et les autres formes d'hébergement temporaire. Cependant, le gouvernement peine à maintenir ces efforts dans la durée et le nombre de personnes vivant à la rue a récemment augmenté de nouveau.

L'avenir nous dira si ces victoires, favorables au droit au logement pour tous et toutes, resteront acquises dans la durée ou si elles ne représentent qu'un épisode d'avancées temporaires qui n'ont pas vocation à se perpétuer...

Une diminution du sans-abrisme en trompe l'œil : les effets de la crise Covid

Pauline Portefaix, chargée d'études, Fondation Abbé Pierre

Gabriel Visier, chargé de mission précarité Paris, Fédération des Acteurs de la Solidarité Île-de-France (FAS)

A PRÈS TROIS ANNÉES de relative stabilité du nombre de personnes rencontrées en situation de rue à Paris dans le cadre de la Nuit de la Solidarité, l'édition 2021 est marquée par une baisse sensible du nombre de ces personnes (772 personnes soit 21 %). Le caractère inédit de l'année 2020-2021 incite à analyser cette diminution au prisme de la crise Covid et de ses effets sur l'errance.

Alors que la Nuit de la Solidarité présente une photographie de l'errance à Paris au 25 mars 2021, l'analyse des données de l'opération et leur inscription dans les dynamiques de moyen terme permettent d'interroger la durabilité de cette baisse.

Des efforts indéniables bien qu'insuffisants

Un développement inédit des places d'hébergement et de mise à l'abri

Entre mars 2020 et mars 2021, 40 000 places d'hébergement ont été créées en France³⁷ dont 28 334 à Paris. Une partie importante de ces places a été ouverte *via* la mobilisation d'hôtels qui, désertés par leur clientèle habituelle, ont trouvé dans la mise à l'abri des publics en errance un revenu de substitution.

Ainsi, sur la période du 17 mars au 11 mai 2020, le nombre de demandes non pourvues formulées auprès du 115 de Paris a chuté de 64 % par rapport à la même période l'année précédente.

Pour les maraudes qui, par leur action d'aller-vers, sont restées au contact des personnes sans-abri à Paris, le développement important des solutions d'orientations a pu permettre des sorties de rue jusqu'ici très difficiles pour des publics dont la demande doit être saisie au moment où elle s'exprime.

Interrogée à ce sujet, la cheffe de service d'une maraude d'intervention sociale parisienne témoigne : *« durant la période du premier confinement, nous avons pu voir notamment que ce qui fonctionne, c'était de pouvoir bénéficier d'un "panel" de places sur lesquelles orienter de manière directe : ainsi, nous pouvions les proposer dès que nous rencontrions une personne. »*.

La crise sanitaire : terreau d'une nouvelle demande

Au-delà des publics dits vulnérables comme les femmes et les familles (dont le nombre de personnes rencontrés lors de la Nuit de la Solidarité baisse de 34 % et 55 %) qui ont bénéficié d'orientations vers les places ouvertes dans le contexte de crise, les personnes en errance depuis moins de 3 mois et depuis plus de 5 ans sont celles qui connaissent la plus forte baisse sur l'année avec une diminution d'un tiers.

Une hypothèse régulièrement avancée par les équipes de maraudes intervenant auprès des publics est que le premier confinement a agi comme un véritable catalyseur de demande pour des personnes ayant un long parcours d'errance. La déstabilisation complète du quotidien de la vie en rue engendrée par la fermeture de nombreux services et l'isolement des personnes sans-abri restées seules dehors a fait prendre conscience de leur grande vulnérabilité à des personnes qui n'exprimaient plus, depuis longtemps, de demandes de sortie de rue.

Au niveau national, si les demandes des hommes seuls demeurent les moins bien pourvues (27 % le 13 mars et 36 % le 13 mai), les isolés sont aussi ceux pour qui la hausse des nuitées hôtelières attribuées a été la plus forte (+ 564 % du nombre de nuitées pour les hommes seuls, + 119 % de nuitées pour les femmes seules entre le 13 mars et le 13 mai)³⁸.

L'ouverture d'un nombre important de places pendant la période ne doit cependant pas occulter la difficulté qu'a représentée la crise pour les personnes accueillies en structures d'hébergement et les équipes associatives qui les ont accompagnées dans la période, notamment dans les structures collectives où les personnes étaient contraintes de partager leur chambre et de se confiner dans

³⁷ Instruction du 1^{er} mars 2021 relative à la préparation de la fin de la période hivernale et fixant les objectifs annuels pour le Logement d'abord.

³⁸ Fédération des acteurs de la solidarité, impact du Covid-19 sur l'activité du 115 et le public pris en charge. Analyse quantitative et qualitative à partir des données du SI 115 (France entière hors Paris), d'ALOHA (115 de Paris) et des contributions des SIAO.

des espaces très contraints. Une enquête menée par Médecins Sans Frontières (MSF), Épicentre et l'Institut Pasteur, entre le 23 juin et le 2 juillet 2020, auprès de 543 personnes au sein de 14 lieux d'intervention en région parisienne a ainsi permis de montrer qu'une personne sur deux était positive, contre une personne sur dix parmi la population générale d'Île-de-France³⁹.

Au-delà de l'hébergement, d'autres facteurs explicatifs de cette apparente diminution de l'errance à Paris

Si l'ouverture d'un volume important de places d'hébergement a fortement contribué à la diminution du nombre de personnes en errance à Paris, d'autres facteurs doivent être soulignés.

Suspension des expulsions locatives

La prolongation de la trêve hivernale et l'instruction ministérielle du 2 juillet 2020 enjoignant les préfets de ne pas mettre en œuvre les expulsions sans proposition de relogement opérationnelle a dans un premier temps permis de limiter fortement le nombre d'expulsions. Ainsi, 3 500 expulsions ont été réalisées avec le concours de la force publique en 2020, contre 16 700 en 2019.

Dans le cadre de la Nuit de la Solidarité 2021, 37 personnes ayant indiqué se trouver sans logement personnel depuis moins d'un an déclaraient l'être suite à une expulsion du domicile, soit dix de moins que l'année passée.

La disparition des campements sur le territoire parisien, autre facteur explicatif de cette baisse

Contraintes par les interventions répétées des forces de police qui préviennent toutes nouvelles installations, de nombreuses personnes migrantes se trouvent aujourd'hui reléguées en dehors des limites administratives de la ville donc du dénombrement de la Nuit de la Solidarité parisienne⁴⁰. L'observatoire des expulsions des lieux de vie informels, dénombre 44 expulsions en Île-de-France entre le 17 mars et le 31 octobre 2020, en particulier à Paris, en Essonne et en Seine-Saint-Denis. Jusqu'en novembre 2020, près de 2000 personnes étaient installées sous une bretelle d'autoroute à Saint-Denis.

Ce phénomène pose la question du périmètre de l'opération et de son nécessaire élargissement pour une connaissance exhaustive des publics et de leurs besoins. Une première expérience conduite avec la commune de Saint-Denis sur un secteur permet d'envisager une extension souhaitable à l'ensemble des communes riveraines. À l'échelle de l'Île-de-France la méthodologie de la Nuit de la Solidarité paraît moins envisageable et l'extension pourra être travaillée par un rapprochement avec l'opération de la Nuit des maraudeurs pilotée par la FAS IdF et la DRIHL.

Confiné dehors, la difficile réalité du sans-abrisme en 2020 et 2021

Revenir sur les effets de la crise Covid sur le sans-abrisme à Paris, c'est nécessairement poser la question de la façon dont cette période est venue impacter le vécu en rue des personnes sans-abri.

Un sentiment de stress et d'isolement

Interrogés sur les effets de la crise Covid sur leur situation, 26 % des répondants évoquent le stress, l'anxiété et le sentiment d'isolement. Si elles ne sont pas interrogées, les causes du stress peuvent être multiples : crainte de contrôles et de verbalisation en l'absence d'un régime d'autorisation prévu pour les personnes sans-abri dans le contexte de confinement puis de couvre-feu ; incompréhension face à la situation en l'absence d'informations ; peur de contracter la maladie ; perte de repères et de lien social dans le contexte de fermeture de nombreux lieux d'accueil ; perte des relations quotidiennes de socialisation avec les commerçants et les riverains...

Cet isolement, est venu dégrader la situation des personnes sans-abri qui ont vu les possibilités de mendicité se tarir pendant la période, limitant leur capacité à répondre à des besoins primaires (67 % des personnes interrogées en 2021 déclarent vivre sans aucune ressource ou de la mendicité⁴¹).

Une difficile réponse aux besoins de première nécessité

Le questionnaire de la Nuit de la Solidarité n'interrogeait pas les difficultés de réponses aux besoins primaires tels que l'alimentation, l'accès à l'eau ou l'hygiène dans le cadre de la crise sanitaire (ces besoins sont cependant abordés dans le cadre d'une question généraliste sur les besoins quotidiens des

39 Seroprevalence of SARS-CoV-2 among adults in three regions of France following the lockdown and associated risk factors: a multicohort study, septembre 2020.

40 En mars 2021 seules 72 personnes ont été rencontrées sur des campements installés à Paris. Elles étaient 427 lors de l'opération de la Nuit de la Solidarité 2020, 252 en 2019 (147 dans les campements familles et 105 à la Colline).

41 Ce pourcentage est identique à celui du rapport de 2020 soit 67% ((44% sans ressources et 23% de la mendicité)

personnes, qui n'était pas spécifiquement reliée à la crise). Les résultats de l'étude nationale maraudes et Samu sociaux portée par la FAS⁴² et la FNSS⁴³ et réalisée en janvier 2021 par 63 équipes de maraudes et accueils de jours auprès de 755 ménages sans-abri permettent d'identifier des difficultés importantes à ce niveau. Ainsi, 50 % des ménages interrogés font part, en lien avec la crise sanitaire, de difficultés liées à l'accès à l'hygiène, 36 % à l'alimentation et 32 % à l'eau potable.

À Paris, la fermeture, dans un premier temps, de nombreux accueils de jour a fortement contraint l'accès à l'hygiène. Dès les premiers jours de la crise, les maraudes présentes sur le terrain, alertent également sur la fermeture des toilettes publiques et l'absence de points d'accès à l'eau potable (fermeture de nombreux lieux où se situent de nombreux points d'eau, et de la lente réouverture des fontaines Wallace fermées pendant l'hiver).

La mise en place par la Ville en lien avec l'État et l'Association Aurore d'un dispositif d'aide alimentaire inconditionnel qui a fourni 5 000 paniers repas par jour à partir du 24 mars 2020 a permis d'apporter une réponse aux personnes sans-abri dont les modalités d'approvisionnement habituelles ont été complètement déstabilisées. Interrogées sur leurs besoins quotidiens durant la Nuit de la Solidarité, 24 % et 20 % des personnes rencontrées mentionnent « prendre un repas chaud » et « prendre une douche ». En 2020, ces besoins n'étaient cités que par respectivement 21 % et 16 % des personnes rencontrées.

Diminution trompe l'œil : la bombe à retardement de la crise sociale

La mobilisation de moyens importants pour l'ouverture de places d'hébergement a permis dans un premier temps de répondre à un nombre important de demandes de sorties de rue. Cependant le dispositif se trouve à nouveau saturé et les nouvelles places ouvertes sont prioritairement dédiées à l'orientation de personnes accueillies dans des dispositifs devant fermer. Plus de dix mois après la fin du premier confinement et à quelques semaines de la fin de la trêve hivernale, l'analyse des données de la Nuit de la Solidarité permet d'identifier les profils de nouveaux précaires dont la crise a vraisemblablement fragilisé la situation.

322 personnes rencontrées le 25 mars ont indiqué être arrivées en rue depuis moins d'un an. Il est intéressant de constater que pour ces personnes, la crise a eu des effets importants, ainsi sur 240 répondants, 75 ont indiqué que la crise avait eu pour conséquence une perte d'emploi, de ressources ou une diminution d'activité professionnelle. Malgré les protections apportées par la prolongation de la trêve hivernale et les mesures imposant un relogement en cas d'expulsion, 14 personnes indiquaient avoir été expulsées de leur domicile ou de chez un tiers.

L'hébergement chez des tiers, la solidarité à l'épreuve de la crise

Face à de nouvelles difficultés et avec le développement d'une offre d'urgence, se sont manifestés des besoins qui n'étaient pas couverts jusqu'alors ou qui ne pouvaient pas s'exprimer. Le confinement a par ailleurs mis en lumière la précarité des solutions d'hébergement chez des tiers. L'analyse des appels au 115 durant le confinement montre que la part des personnes hébergées chez un tiers qui appellent le 115 a augmenté durant le confinement, passant de 16,5 % à 20 % entre le 2 mars et le 13 mai⁴⁴.

« À la veille du confinement on a eu un certain nombre de nouvelles familles orientées que personne ne connaissait, qui ont appelé le 115 pour la première fois. On a été très surpris. En fait très souvent elles étaient hébergées par un ami, et durant les quelques jours qui ont précédé le confinement, on leur a demandé de partir, alors que parfois cela faisait des mois, des années, qu'elles étaient sans logement et inconnues des services d'urgence. » (Représentante d'une association gestionnaire de structures d'hébergement).

Des ménages fragilisés par la crise

Que leurs ressources soient déclarées ou non, de très nombreux ménages ont souffert de leur chute. Nombre de ménages sont restés hors des radars de l'aide gouvernementale liée à la crise sanitaire : personnes en situation administrative complexe, occupants sans titre, travailleuses et travailleurs clandestins, du sexe, etc. L'activité des associations proposant une aide alimentaire pendant la période témoigne de cette précarisation : le nombre de repas distribués à Paris par les Restos du cœur a augmenté de 40 % entre mars 2020 et mars 2021.

⁴² Fédération des acteurs de la solidarité

⁴³ Fédération nationale des samu sociaux

⁴⁴ FAS, Impact du Covid-19 sur l'activité du 115 et le public pris en charge. Analyse quantitative et qualitative à partir des données du SI 115 (France entière hors Paris), d'ALOHA (115 de Paris) et des contributions des SIAO.

Le suivi des indicateurs économiques et sociaux des impacts de la crise à Paris mené par l'APUR apporte des éclairages inquiétants quant à la dégradation de la situation de nombreux ménages parisiens et notamment des plus jeunes d'entre eux : augmentation de 12 % des demandeurs d'emploi de catégorie A à Paris entre le 1^{er} trimestre 2020 et le 1^{er} trimestre 2021 (cette augmentation se porte à 28 % chez les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans)⁴⁵. Le nombre de bénéficiaires du RSA a augmenté de 8,2 %⁴⁶ sur cette même période. Les jeunes de moins de 25 ans allocataires d'une aide de la CAF ont eux augmenté de 5 % sur l'année.

Reprise des expulsions locatives

L'instruction du 28 avril 2021 ne lie plus systématiquement l'exécution d'une demande d'expulsion à une proposition de logement, permettant de simples orientations vers l'hébergement. À l'échelle nationale, les solutions proposées dans le cadre des expulsions ont quasi exclusivement été une mise à l'abri, à l'hôtel généralement, sans durée limitée pour les ménages prioritaires DALO⁴⁷, pour une durée de 15 jours pour les autres. Les ménages qui ne sont en contact avec aucune structure ont parfois quant à eux été remis à la rue sans aucune solution. De plus, certaines procédures ont été d'une rapidité jamais constatée (10 jours pour une famille entre la fin du commandement de quitter les lieux et l'accord du concours de la force publique, par exemple). Outre les expulsions locatives, d'autres ruptures de logement ont pu reprendre après l'état d'urgence, notamment les sorties sèches des jeunes majeurs suivis par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

Une absence de dynamique de sortie de rue durable

La création de places de mise à l'abri supplémentaires, notamment à l'hôtel, a par ailleurs rarement été associée au financement de postes de travailleurs sociaux pour accompagner les personnes mises à l'abri, livrées à elles-mêmes. Bien souvent, leur seul interlocuteur était le SIAO⁴⁸, qui faisait le lien avec les associations d'aide alimentaire.

Nombre de personnes hébergées n'avaient pas d'accompagnement en cours et vivaient « hors des radars » de l'action sociale depuis des années. « Si les familles sont reconnaissantes de cette mise à l'abri, elles sont et

restent dans le noir absolu pour leur devenir et celui de leurs proches. Après trois mois de confinement, personne ne se sera penché sur la situation de ces personnes pour voir ce qui peut ou doit être mis en place. On a le sentiment d'un grand gâchis. » (Juriste intervenant dans un espace associatif d'accès aux droits liés à l'habitat⁴⁹).

Raréfaction des orientations vers l'hébergement d'urgence et d'insertion

Depuis le 11 mai 2020, on constate une remontée des demandes d'hébergement non pourvues pour revenir mi-août 2020 au niveau qui précédait le confinement (alors que globalement les demandes sont moins nombreuses). La FAS, d'après les remontées de plusieurs territoires, fait toutefois état d'un niveau élevé de demandes d'hébergement non satisfaites : entre 1 000 et 1 200 à Paris (dont 800 à 900 personnes en familles)⁵⁰.

« On a beaucoup répondu pendant le confinement, depuis on est plutôt saturés, on n'a pas de solutions nouvelles à proposer alors qu'on a des demandes qui arrivent. On a réatteint le niveau de saturation qu'on avait avant le confinement, malgré les places supplémentaires. Le nombre de personnes sans abri n'est pas un stock, la file active se reconstitue, les flux recommencent. Le problème c'est que les personnes n'en sortent pas ! » (SIAO 93)

Un accès au logement embolisé

Au-delà des ouvertures de places d'hébergement d'urgence, à peine créées et déjà saturées, la crise n'a pas été l'occasion de mettre en œuvre la doctrine officielle du « Logement d'abord » pourtant préconisée par le Conseil Scientifique Covid qui proposait d'en faire un « principe directeur », qui « limite le risque épidémique, tant pour les personnes vivant dans la grande précarité que pour la population générale ». Éclipsée par l'urgence de la mise à l'abri, la question de l'accès direct au logement est passée au second plan en raison notamment du fonctionnement ralenti des différents dispositifs et commissions. Le nombre d'attributions effectives est resté minime pendant la période et ce retard n'a pas véritablement pu être rattrapé depuis. À Paris, sur les 3 000 attributions prévues pour les personnes sans domicile dans l'Accord collectif départemental, seules 600 ont pu avoir lieu dans l'année.

45 Pôle emploi-Dares, STMT ; données CVS-CJO Traitements Apur

46 Caf Paris FR2, traitement Apur

47 Droit au Logement Opposable

48 Système Intégré de l'Accueil et de l'Orientation

49 Rapport sur l'état du mal logement 2021. Fondation Abbé Pierre

50 FAS, Note relative aux remontées partielles de territoires via les 115-SIAO, 31 octobre 2020

Conclusion

L'apparente diminution de l'errance constatée lors de la Nuit de la Solidarité révèle les efforts fournis par les acteurs publics pour sécuriser les publics les plus précaires, mais également la disparition de certains publics, repoussés hors de Paris et exclus du périmètre de dénombrement. Cette diminution inédite masque cependant la détérioration prévisible de la situation de nombreux ménages fragilisés par la crise dont les nouveaux sans-abri rencontrés en mars 2021 sont probablement la partie immergée de l'iceberg.

Les dynamiques de recours au 115 : premier confinement de 2020

Léo Daudré,
chargé d'études quantitatives
sur les données du 115/SIAO,
Observatoire du Samusocial de Paris

Amandine Lebugle,
responsable du pôle Observation
sanitaire et sociale, Observatoire
du Samusocial de Paris

ALORS QUE LE gouvernement annonce une augmentation « sans précédent » de la capacité d'hébergement en raison de la crise sanitaire du Covid-19 et la pérennisation de ces places d'hébergement jusqu'en mars 2022, qu'en est-il pour le 115 de Paris ? Quelles ont été les dynamiques de recours à ce dispositif d'urgence durant la crise sanitaire ? Les usagers ont-ils bénéficié de cet effort ?

À partir des données du 115, l'Observatoire du Samusocial de Paris s'est intéressé à l'avant, au pendant et à l'après-confinement qui s'est tenu du 17 mars au 10 mai 2020, sous le prisme des usagers en famille et des usagers isolés⁵¹.

Des usagers en famille dans un dispositif saturé

Au début de la période hivernale 2019-2020, en comparaison de la période hivernale précédente, le nombre de demandes d'hébergement formulées par des usagers en famille est en forte augmentation, passant de 1 000 à 1 750 chaque jour (figure 1), malgré une baisse du nombre de familles (passant de 3 574 à 3 340)⁵². En dépit d'une hausse de l'offre d'hébergement, le nombre de demandes non-pourvues (DNP) est également très élevé. Le temps d'attente pour obtenir un hébergement pérenne s'allonge, des solutions de court terme sont parfois proposées sans pour autant répondre aux attentes des familles en recherche d'un hébergement stable. En conséquence, les usagers en famille réitèrent de plus en plus souvent leurs appels et le dispositif d'urgence ne s'en retrouve que plus saturé. Quelques semaines avant le premier confinement, le nombre de demandes et la part de DNP finissent tout de même par diminuer sans que le pic hivernal ne soit complètement résorbé.

La mise en place du premier confinement est accompagnée par la création de 1 400 places d'hébergement pour les familles, soit une augmentation de 7 % du nombre d'usagers en famille hébergés (passant de 17 900 à 19 300 en moyenne par jour). Cette augmentation soudaine a pour effet immédiat de faire chuter le nombre de demandes, celles-ci passant d'un peu plus de 1 000 demandes d'hébergement par jour, à un peu plus de 100, soit 10 fois moins. Le nombre de DNP chute également : au plus bas, lors de la deuxième semaine du confinement, 10 % des demandes sont non-pourvues quand deux semaines plus tôt c'était le cas de 70 % des demandes. Toutefois, même lors de cet effort, chaque nuit, 10 % des familles en demande resteront sans solution d'hébergement.

L'effet de cette augmentation de la capacité d'hébergement est très temporaire puisque le nombre de demandes d'hébergement et de DNP repart à la hausse avant même la fin de ce premier confinement, probablement sous l'impulsion de nouveaux demandeurs d'hébergement dont le flux a diminué sans jamais totalement s'arrêter.

En effet, alors qu'en février, 992 nouvelles personnes en famille ont une demande d'hébergement enregistrée au 115, on en compte 755 en mars, 518 en avril et 689 en mai. Ce nombre augmente chaque mois ensuite. Ainsi, dès la fin du mois de juillet, le nombre de demandes et la part de DNP atteignent des niveaux similaires à ceux de début mars.

Des usagers isolés découragés

Chez les usagers isolés, la situation est différente. Entre le début de la période hivernale 2019-2020 et le premier confinement, le nombre de demandes d'hébergement augmente également mais dans des proportions différentes comparé à celui des usagers en famille, en passant d'environ 450 à 550 chaque jour, soit des niveaux proches de la période hivernale précédente. Dans le même temps, contrairement aux familles, le nombre de places d'hébergement pour ces usagers isolés baisse de 7 % (figure 2).

Puis, est mis en place le premier confinement. Il s'accompagne d'une augmentation du nombre d'usagers

⁵¹ Léo Daudré, 2021, Les dynamiques de recours au 115 en 2020, quels sont les impacts de la crise sanitaire ? Rapport, Observatoire du Samusocial de Paris. À paraître (septembre 2021).

⁵² Amandine Lebugle, Émilie Segol, Elsa Garcin et Charlotte Dion, 2020, Les familles en contact avec le service du 115 de Paris au cours de la période hivernale 2019-2020, Rapport, Observatoire du Samusocial de Paris, 64 pages.

isolés hébergés, qui passe d'environ 2 000 à 3 100 chaque nuit, soit une hausse de 55 %. Cette forte augmentation – plus forte que pour les familles – est principalement liée à l'ouverture de places spécifiques (dites « Droit de tirage » (DDT) Covid⁵³), créées sous le motif de la crise sanitaire. Sans qu'ils n'aient le besoin de formuler de demande *via* le numéro 115, ces usagers sont hébergés, par exemple par le biais des maraudes ou des évacuations de campements. Au plus fort, ce sont près de 900 personnes hébergées chaque jour sur ce type de places inédites. Ainsi, le nombre de demandes d'hébergement au 115 passe de 500 demandes quotidiennes la semaine d'avant le confinement, à 300, deux semaines plus tard, soit une baisse de 40 %.

Parallèlement, le nombre d'attributions d'hébergement *via* une demande « traditionnelle » au 115 chute et la part de DNP augmente, à tel point qu'entre le début et la fin du confinement, la part de DNP passe de 50 % à 90 %.

Après le premier confinement, le nombre de demandes d'hébergement des usagers isolés ne repart pas à la hausse, mais continue même de baisser légèrement, passant de 435 à 330 chaque jour, entre la fin du premier confinement et le début du second (novembre 2020). Cette baisse est à nuancer car les places DDT Covid étant maintenues, les usagers hébergés sur ces places n'ont pas formulé de demande d'hébergement au 115, contrairement à ce qu'ils auraient pu faire s'ils avaient été sans solution d'hébergement. On peut donc supposer qu'en l'absence de ces places spécifiques, le nombre de demandes d'hébergement formulées au 115 aurait fortement augmenté. Nous serions alors face au même schéma que celui observé pour les usagers en famille : une augmentation rapide et conséquente du nombre de places d'hébergement impacte les dynamiques de recours au 115 de manière temporaire.

Évolution des conditions d'hébergement : un puits sans fond

La crise sanitaire s'est accompagnée d'une rupture dans le modèle traditionnel d'accès à l'hébergement. L'augmentation du nombre de places d'hébergement en hôtel constitue l'un de ces principaux changements. En effet, l'absence de touristes a permis une ouverture de places conséquentes, 1 400 places seront créées au cours de la première semaine du confinement : 1 100 sont à destination des usagers en famille (soit une augmentation du nombre de

places en hôtel de 8 %) et 300 places pour les usagers isolés (soit une augmentation de 25 %).

Parallèlement, les hébergements « à la nuitée » disparaissent totalement le temps du confinement. Puis, au nom du principe de continuité, les usagers sont maintenus sur des places habituellement dédiées à de l'hébergement de court terme (notamment en CHU⁵⁴). La rotation sur ces places devient presque inexistante et le 115 dispose dès lors, de moins en moins de places à attribuer chaque jour.

Cela a deux conséquences : chez les familles, les parents réitèrent leurs appels et contactent le 115 plus fréquemment dans l'espoir de mettre à l'abri l'ensemble de leur famille. Ainsi, alors qu'au début du confinement, on compte en moyenne une demande par usager et par semaine, on en compte quatre à partir de la dernière semaine du mois d'août.

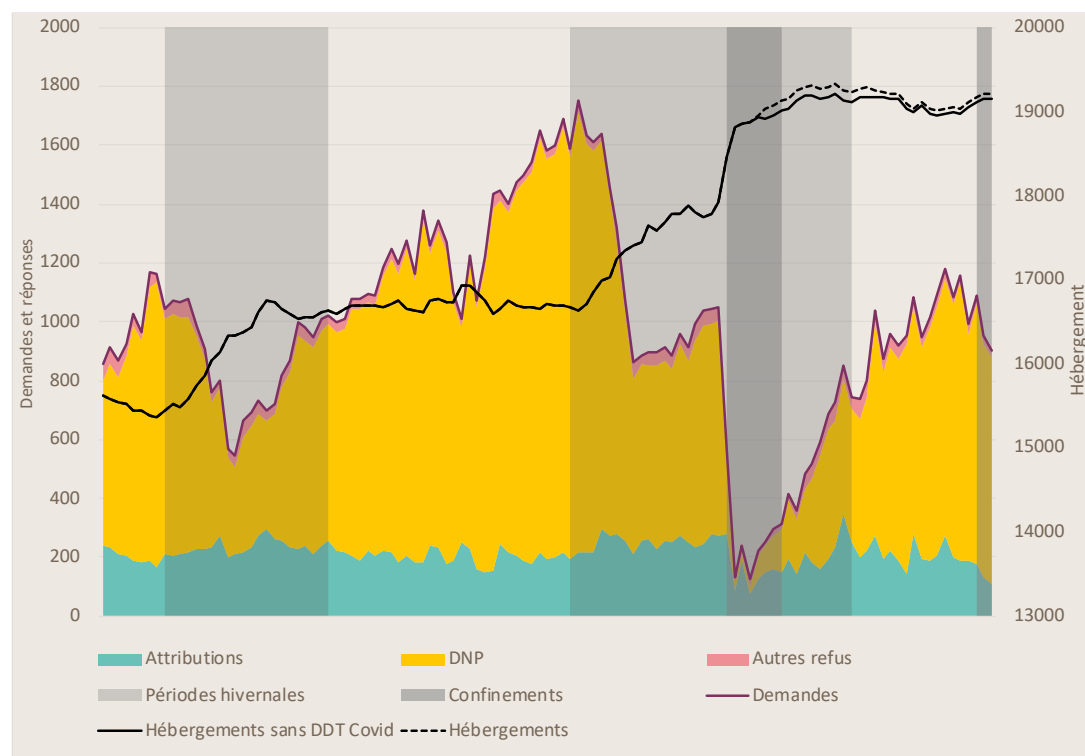
Dans le même temps, parmi les usagers isolés qui continuent d'appeler le 115, le manque de places qui se traduit par une augmentation de la part de DNP, décourage ces usagers qui renoncent à appeler, comme le révèlent les résultats de la Nuit de la Solidarité où 30 % des enquêtés ont déclaré avoir arrêté d'appeler le 115.

En définitive, malgré l'écho médiatique et l'annonce de mesures inédites par le gouvernement, la crise sanitaire et notamment le premier confinement ont eu les mêmes répercussions qu'une période hivernale classique. L'effort d'hébergement est réel mais il ne s'agit pas d'une solution viable, les demandes d'hébergement et les mises à l'abri fonctionnent selon le principe de vases communicants : le nombre de personnes en demande, alimenté par la venue continue de nouveaux usagers, mais aussi d'anciens, augmente plus rapidement que l'offre.

53 DDT Covid: Droit de tirage Covid, ce sont des places spécifiques apparues lors de la deuxième semaine du premier confinement. Elles permettent d'héberger des usagers sans passer par le numéro du 115. La prise en charge est effectuée par le SIAO ou le 115

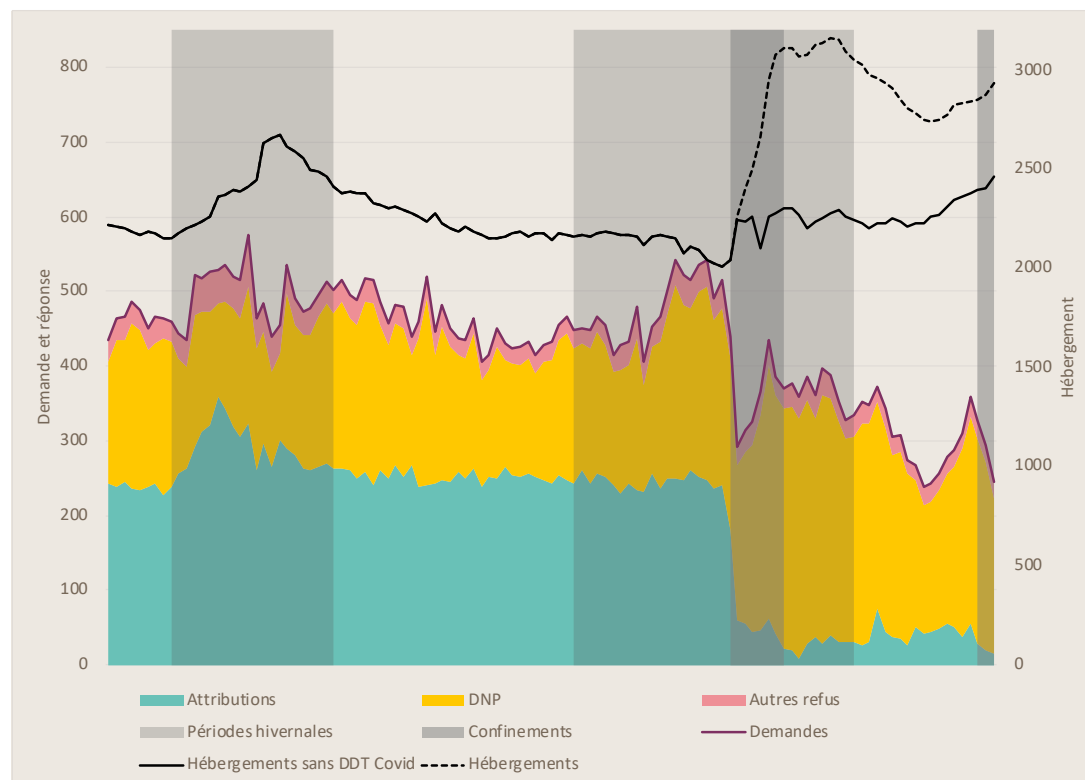
54 CHU: Centre d'hébergement d'urgence

Figure 1 / Évolution du nombre d'hébergements, de demandes et de leurs réponses (usagers en famille)



Source : Aloha-4D • Champs : usagers du 115 de Paris

Figure 2 / Évolution du nombre d'hébergements, de demandes et de leurs réponses (usagers isolés)



Source : Aloha-4D • Champs : usagers du 115 de Paris

3

La gestion de la pandémie : une « opportunité » inédite pour évaluer la capacité d'adaptation des dispositifs et services de l'action sociale à destination des personnes à la rue

Comment la mobilisation citoyenne s'est-elle renforcée pendant la crise sanitaire ?

Soraya Ouferoukh,
directrice de la Fabrique de la Solidarité

La Nuit de la Solidarité, une première opportunité d'engagement dans le domaine des solidarités

La première édition de la Nuit de la Solidarité organisée en février 2018 a révélé la volonté des Parisien-ne-s d'agir auprès des personnes sans-abri. Avec plus de 1 500 volontaires inscrit-e-s, cette opération a eu un véritable écho, et a démontré l'émergence de nouvelles formes d'engagement des citoyen-ne-s : plus ponctuelles, pluridisciplinaires, multi-associales, individuelles et accompagnées.

La Fabrique de la Solidarité s'inscrit dans cette volonté des Parisien-ne-s de s'engager en proposant tout au long de l'année un lieu dédié à la mobilisation citoyenne, des formations et des outils concrets pour agir à son échelle.

En 2021, la Nuit de la Solidarité qui s'est déroulée dans des conditions exceptionnelles de crise sanitaire, a été une nouvelle fois l'occasion d'attirer de nombreux Parisien-ne-s (2 000 volontaires inscrit-e-s) désireux de continuer à agir malgré ce contexte. L'analyse de l'activité de la Fabrique de la Solidarité, et de son adaptation, dans le contexte de la crise sanitaire, permet d'observer une tendance forte au maintien de l'engagement citoyen auprès des sans-abri, et même l'émergence de nouvelles dynamiques. Elle a également été l'occasion d'observer et d'analyser les fonctionnements de cette structure encore récente dans ce contexte singulier. Comment la Fabrique de la Solidarité s'est-elle organisée pen-

dant la crise sanitaire ? Quels ont été les impacts sur son activité et sur le nombre de bénévoles ?

La Fabrique de la Solidarité face à la crise sanitaire : une volonté d'adapter son fonctionnement pour répondre aux volontés d'agir des parisien-ne-s

La Fabrique de la Solidarité a pour mission de mettre en lien les acteurs de la solidarité et les Parisien-ne-s qui souhaitent s'engager dans ce domaine. Pendant la crise sanitaire, elle a su adapter son fonctionnement au contexte inédit. Ainsi, elle a appuyé dès les premiers jours de confinement les acteurs de la solidarité désireux de poursuivre leurs activités, pour apporter une réponse en urgence aux besoins de recrutement de bénévoles agissant sur les dispositifs d'aide alimentaire et ainsi permettre une continuité de service de leurs activités en direction des plus précaires.

Elle a également contribué à la coordination d'une chaîne des solidarités et d'interface entre les acteurs de la solidarité, les institutions, les Parisien-ne-s volontaires. Par ailleurs, la Fabrique s'est saisie de ce contexte spécifique pour développer de nouveaux partenariats, avec les acteurs économiques qui ont souhaité soutenir le secteur de la solidarité (don de masques par la Fondation Chanel, de produits d'hygiène par le groupe Orso Hôtels...) pendant la crise sanitaire.

Cette période inédite a aussi donné l'opportunité à de nombreux Parisien-ne-s de se « réinventer » et de repenser leur engagement auprès des personnes les plus exclues, de renforcer le lien social entre voi-

sin-es, de créer de nouvelles dynamiques à vocation sociale, notamment à l'échelle de son quartier (organisation de maraudes citoyennes, initiatives d'entraide intergénérationnelle...). Ce sont ainsi plus de 8 500 Parisien-ne-s au total, qui ont répondu aux différents appels à mobilisation pendant les différentes phases de confinement.

Malgré le contexte sanitaire, la Fabrique de la Solidarité a ainsi maintenu son activité en l'adaptant à ce contexte inédit (formations à distance, recueil de dons, développement de nouveaux partenariats, etc.). Cette période a aussi témoigné de l'opportunité que représente le « vivier » de volontaires bénévoles de cette structure. Cette constance du nombre de bénévoles, voire son augmentation, étaient des éléments qui ne pouvaient pas être anticipés au début de la crise. En effet, si de nombreux médias ont souligné le développement d'élans de solidarité, ce sont aussi des craintes et des angoisses qui se sont associées à ces activités associatives (crainte de contracter le virus, de sortir de chez soi, etc.). L'analyse de l'activité de la Fabrique de la Solidarité pendant la crise sanitaire illustre à l'inverse, un maintien du nombre de bénévoles, voire même une hausse.

La crise sanitaire comme opportunité de repenser les outils de fonctionnement

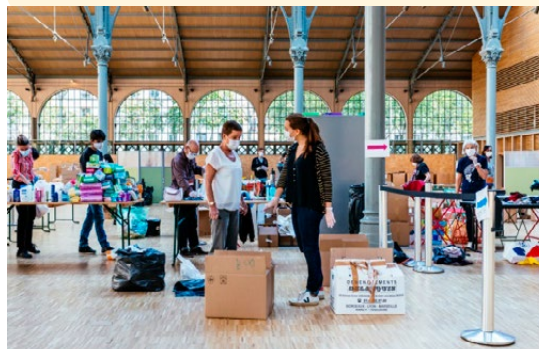
Pour répondre aux besoins urgents des acteurs de terrain et accompagner cet élan citoyen de solidarité, la Fabrique a adapté ses outils et s'est principalement appuyée sur sa *newsletter* pour mobiliser à grande échelle et animer une communauté de citoyen-ne-s désireux-ses de s'engager et soutenir les acteurs de terrain. Aussi, plusieurs fois par semaine, différentes missions d'intervention ont été publiées (maraude, production et/ou distribution de repas, appui aux devoirs auprès des enfants en centre d'hébergement, tri de vêtements...). Cette période inédite a également vu la création de nouveaux outils par la Fabrique afin que chacun-e puisse être acteur-ice de la solidarité dans son quartier. Ainsi, des kits de communication pour relayer des collectes de vêtements, des affiches à poser dans son immeuble pour proposer son aide à ses voisin-es fragiles ou malades, des conseils pour faciliter « l'aller vers » les personnes en situation de rue, proposer une aide, distribuer des informations sur les dispositifs d'aide supplémentaires mis en place par la Ville de Paris et l'État (accueil de jour au Carreau du Temple, distribution de sachets repas à Barbès...), ou simplement pour créer du lien social ont été mis en place.

L'enquête réalisée par la Fabrique en janvier-février 2021 auprès des 10 000 Parisien-ne-s inscrit-es à sa *newsletter* afin de saisir leurs retours d'expérience,

a montré, parmi les répondant-es, des retours très positifs et notamment une grande satisfaction et un sentiment d'utilité qui leur ont donné envie de continuer à s'investir après la période de crise. De plus, 80 % des Parisien-ne-s ayant répondu à l'enquête ont fait part de leur souhait d'être formé-es pour mieux agir auprès des personnes en situation de précarité (conseils de posture sur « l'aller vers », connaissance sur les profils des personnes en précarité, sur les dispositifs de lutte contre l'exclusion et l'offre sociale...). Ces éléments montrent que la crise n'a pas altéré les volontés individuelles et collectives de s'engager auprès des personnes vulnérables. Par ailleurs, ces retours ont également permis d'identifier de nouveaux besoins de la part des volontaires, notamment en termes de souhait de formation, d'accompagnement, etc.

Exemple d'action menée par la Fabrique de la Solidarité pendant la crise sanitaire : une collecte réalisée pendant le confinement grâce à la mobilisation citoyenne

Pour répondre notamment aux besoins urgents des familles accueillies dans les hôtels du Samusocial, ou encore soutenir les équipes de maraudes, la Fabrique de la Solidarité a organisé pendant le premier confinement une collecte de produits d'hygiène avec la Fondation Monoprix et les associations La Chorba et La Cloche. Des volontaires se sont largement mobilisé-es pour participer à l'organisation de cette collecte dans plus de 30 magasins Monoprix pour animer le point de collecte ou encore trier et confectionner des kits d'hygiène. Grâce à cette mobilisation collective, 680 kg de dons ont pu être récupérés pour constituer et redistribuer 350 kits d'hygiène complets (gel douche, crème, brosse à dents, protections périodiques...) à des personnes en situation de précarité accompagnées par 7 associations partenaires : le Samusocial de Paris, le Recueil social de la RATP, le Secours populaire, le Secours Catholique – Caritas France, la Chorba, AIDES Paris et l'Association Autrement.



Volontaires constituant des kits d'hygiène
© Mathieu Ménard

Une volonté de poursuivre et d'adapter les formations pendant la crise sanitaire pour comprendre et agir

La crise sanitaire a démontré l'utilité de bénéficier d'un vivier de citoyen·ne·s formé·e·s pour des mobilisations dans l'urgence et la nécessité d'adapter les outils en ligne pour poursuivre l'accompagnement de la mobilisation citoyenne. La période a également permis d'identifier des nouveaux publics victimes de l'arrêt net de l'activité économique lié à la crise sanitaire et exprimant notamment des besoins d'accompagnement social. Ce constat partagé avec les associations, notamment du secteur de l'aide alimentaire, et les directions sociales de territoire (DST/DASES) a permis de créer une nouvelle formation en lien avec les équipes du CASVP et de la DASES, dédiée à l'orientation des personnes en précarité vers l'offre sociale parisienne. Cette formation s'adresse principalement aux bénévoles agissant sur le terrain pour apporter un premier niveau d'information. Encore une fois, c'est la dimension d'adaptation et d'identification de nouveaux besoins et/ou nouvelles attentes qui est ressortie de ce contexte inédit.

La Nuit de la Solidarité en ligne !

Pour faire vivre en direct la 4^e édition de la Nuit de la Solidarité à tou·te·s les Parisien·ne·s et au-delà des frontières parisiennes, la Fabrique de la Solidarité a proposé une programmation alternative entièrement en ligne, en parallèle de l'opération de décompte sur le terrain.

À cette occasion, tout le processus d'accompagnement des Parisien·ne·s inscrit·e·s à l'opération de décompte a été adapté en ligne. Des formations leur ont été proposées pour leur transmettre les informations nécessaires avant leur mobilisation sur le terrain. Un temps d'échange en ligne avec l'équipe-projet de l'opération a ensuite été organisé pour répondre aux dernières questions des volontaires avant de se rendre sur le terrain.

Tout au long de la soirée, un tour de France des solidarités en présence d'élus de villes partenaires de la Nuit de la Solidarité (Montpellier, Saint-Denis...), des témoignages de volontaires et des échanges en duplex du terrain avec des acteurs de la solidarité se sont suivis pour permettre aux Parisien·ne·s de mieux comprendre l'écosystème de la lutte contre l'exclusion à Paris, échanger sur des solutions innovantes en faveur des personnes en situation de rue.

En conclusion

La crise sanitaire a vu l'écosystème de la lutte contre l'exclusion poursuivre sa transformation avec de nouvelles initiatives citoyennes et des formes innovantes de mobilisation. La Fabrique de la Solidarité s'inscrit pleinement dans cette évolution avec la construction d'outils et de formations pour permettre à chacun·e de s'engager à son échelle auprès des personnes en situation d'exclusion. Son activité durant la crise témoigne par ailleurs de la persistance de dynamiques citoyennes de solidarité et d'engagement très important, même au cœur d'une période anxiogène. La mobilisation inaltérée des bénévoles pour l'édition 2021 de la Nuit de la Solidarité constitue elle aussi un signe fort de cette capacité restée intacte, malgré la pandémie. Si le contexte sanitaire a pu être perçu dans un premier temps comme une période de ralentissement, voire d'arrêt des activités liées à la solidarité envers les populations les plus vulnérables, cela n'a pas été le cas au regard de l'analyse des activités proposées par la Fabrique de la Solidarité. Cette structure encore récente a su s'adapter à cette période inédite en proposant des formations à distance, la mise en place de nouveaux outils qui ont notamment permis d'identifier de nouveaux besoins et de nouvelles attentes de la part des usagers et des bénévoles et ainsi de s'inscrire pleinement dans le paysage de l'action sociale parisienne.

Rétrospective sur l'aide alimentaire à Paris

Flavia Goiran, chargée de mission Urgence sociale,
direction de l'Action sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES)

AU RETOUR DES équipes terrain de la Nuit de la Solidarité, plusieurs ont partagé le constat d'une expression plus forte de besoins alimentaires de la part des personnes sans-abri rencontrées en 2021 par rapport aux éditions précédentes. Cette observation interpelle et invite à confronter ce ressenti à des chiffres sur l'aide alimentaire à Paris : des éléments liés à l'évolution de l'aide alimentaire à Paris depuis la crise sanitaire peuvent-ils expliquer cette tendance ressentie ?

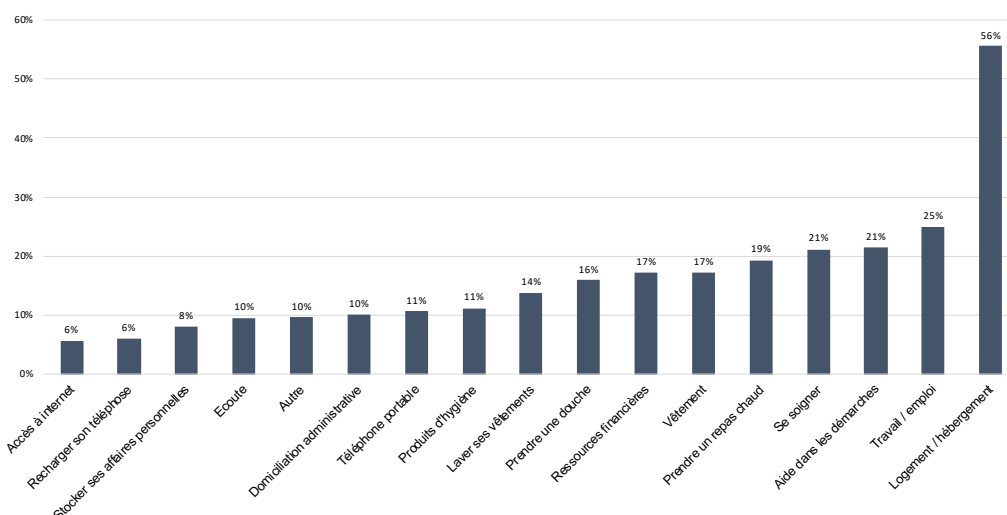
Il est ici proposé d'investiguer cette question de l'accès à l'aide alimentaire en revenant sur les dispositifs déployés à Paris et leur évolution depuis la crise sanitaire. Pour cela, nous nous appuyons sur le suivi d'activité de l'aide alimentaire à Paris réalisé par la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES). Des exemples de données collectées à travers les tableaux de bord réalisés par la DASES permettent de mettre en regard les besoins exprimés par les personnes sans-abri et l'offre proposée.

I. État des lieux des besoins et de l'offre d'aide alimentaire en mars 2021

1. Observations sur les besoins alimentaires issues de la Nuit de la Solidarité

Au-delà des éléments de ressenti remontés par les équipes terrain, la comparaison entre les données 2020 et 2021 de la Nuit de la Solidarité objective une augmentation des besoins d'aide alimentaires exprimés par les personnes sans-abri rencontrées. Ainsi, lors de la nuit du 30 au 31 janvier 2020, les personnes sans-abri étaient 19 % à avoir exprimé le besoin de prendre un repas chaud, tandis qu'elles étaient 24 % dans cette situation dans la nuit du 25 au 26 mars 2021. Les graphiques suivants montrent de plus une évolution dans la hiérarchie des besoins exprimés depuis la crise sanitaire, avec la remontée des repas chauds dans les premiers items cités par les personnes sans-abri⁵⁵.

« De quoi avez-vous besoin ? »
Résultats de la Nuit de la Solidarité 2020



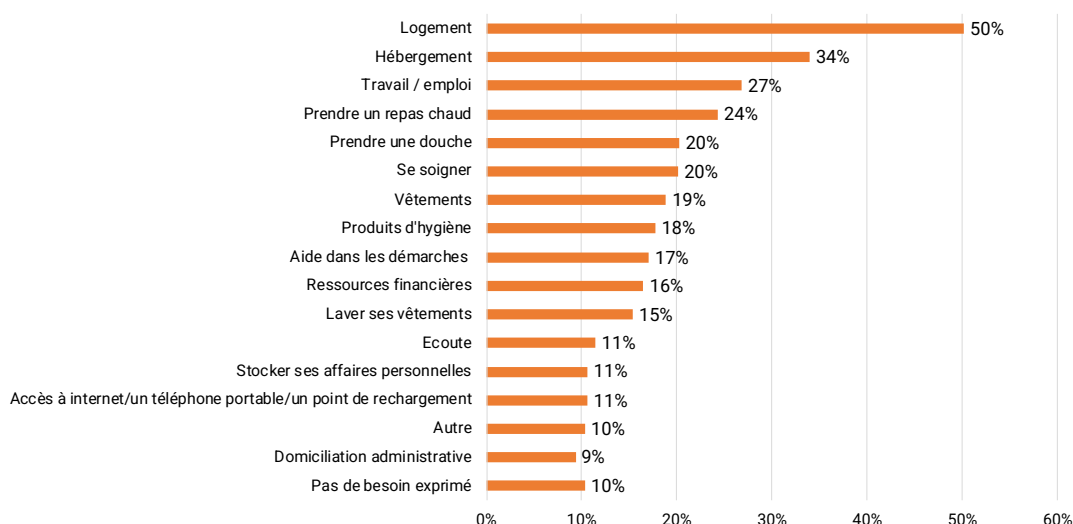
Source : Nuit de la Solidarité 2020, traitement Apur • Plusieurs réponses possibles. • Nombre de répondants à cette question = 862 sur 1 377

Réponses à la question « De quoi avez-vous besoin ? » lors de la Nuit de la Solidarité 2020

⁵⁵ A noter que la question concernant les besoins des personnes sans-abri a été légèrement modifiée entre ces deux éditions de la Nuit de la Solidarité. En 2020, la formulation était « De quoi avez-vous besoin ? » ; alors qu'en 2021 la question était posée en ces termes : « De quoi avez-vous besoin au quotidien ? ». De plus, suite aux recommandations du comité scientifique, les items « Hébergement » et « Logement » ont été dissociés dans le questionnaire 2021 de la Nuit de la Solidarité, alors qu'ils étaient auparavant regroupés.

Réponses à la question « De quoi avez-vous besoin au quotidien ? » lors de la Nuit de la Solidarité 2021

« De quoi avez-vous besoin au quotidien ? »
Résultats de la Nuit de la Solidarité 2021



Source : Nuit de la Solidarité 2021, traitement Apur
Nombre de réponses à cette question = 2244

2. Quantification et qualification de l'offre d'aide alimentaire déployée au moment de la Nuit de la Solidarité

L'offre d'aide alimentaire se caractérise par une diversité de possibilités, allant de la restauration solidaire aux épiceries sociales et solidaires. Depuis une dizaine d'années, cette offre s'est diversifiée et s'est étoffée à Paris. De nombreux points de distribution et/ou restauration sont financés et/ou référencés par la Ville, mais il existe également en parallèle une offre importante de collectifs citoyens éparse sur le territoire parisien.

Avec les crises successives (crise migratoire qui a commencé en 2015 et crise liée à l'épidémie de Covid en 2020), le nombre de personnes accueillies sur les différents points de distribution a augmenté (entre juin 2020 et juin 2021). À ce jour, cette moyenne globale n'a toujours pas diminué.

Afin d'appréhender au mieux l'offre disponible au moment de la Nuit de la Solidarité 2021 au regard des années précédentes, nous proposons de comparer, par type de site de distribution, l'offre disponible chaque année lors de la campagne hivernale (de novembre à fin mars) au travers du tableau suivant⁵⁶ :

Trêve hivernale	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Date de la Nuit de la Solidarité	15-16 février 2018	7-8 février 2019	30-31 janvier 2020	25-26 mars 2021
Restaurations assise	24 sites	24 sites	27 sites	25 sites
Camions des Restos du Cœur	un site tous les jours du lundi au dimanche	un site tous les jours du lundi au dimanche	un site tous les jours du lundi au dimanche	un site tous les jours du lundi au dimanche
Repas chauds à emporter	2 sites	2 sites	2 sites	2 sites
Points colis	15 points	16 points	16 points	28 points
Restaurants solidaires	10	11	12 restaurants solidaires	12 restaurants solidaires

Source : données référencées dans les guides de la solidarité hiver (saison 2017-2018 à 2020-2021)

⁵⁶ S'il n'existe pas de données stabilisées relatives au nombre de repas distribués, au plus haut, c'est une estimation autour de 21 000 équivalent-repas quotidiens qui ont été distribués contre 11 000 les années précédentes. Ces 21 000 équivalent-repas quotidiens incluaient 8 000 repas chauds (hors restaurants solidaires) et 13 000 colis (hors distributions citoyennes).

L'offre ici présentée, est celle référencée dans les guides de la solidarité (édition hiver) pour toutes les années depuis la création de la Nuit de la Solidarité. D'autres offres non référencées (et relativement nombreuses) existent également (par exemple, 123 points⁵⁷ ont été recensés en 2020 au cœur de la crise sanitaire).

Sur le périmètre, non exhaustif, considéré ici, les données font apparaître avec évidence une continuité de l'offre, voire une augmentation sur l'offre de base (entre une fois et demie et deux fois plus de points colis). La légère baisse du nombre de sites de restauration assise, s'explique essentiellement par la fermeture de certains sites⁵⁸ (ceux gérés par Les Restos du Cœur notamment) du fait des restrictions sanitaires imposées par les mesures gouvernementales. Toutefois, la plupart de ces sites ont développé une offre de paniers à emporter pour pallier ces restrictions.

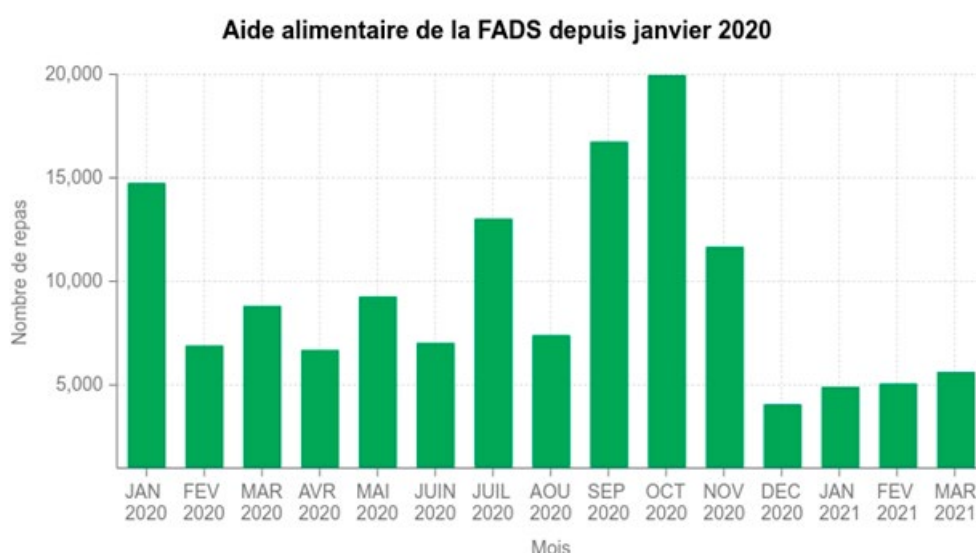
II. Vision de l'impact de la crise sanitaire sur l'aide alimentaire à Paris

1. Évolution des indicateurs de différents dispositifs d'aide alimentaire entre les périodes antérieures et postérieures à la crise sanitaire

Malheureusement, du fait de données trop hétérogènes, il est difficile de comparer la période *ante* et *post* crise Covid sur l'ensemble des dispositifs d'aide alimentaire (paniers, restauration assise, petits déjeuners, épiceries sociales, colis...).

Nous proposons donc d'étudier un exemple de dispositif pour lequel nous avons des données d'activité sur toute l'année 2020 (dispositif ouvert depuis le 1^{er} janvier 2019). Il s'agit de l'exemple des petits déjeuners de la Fondation de l'Armée du Salut (FADS) qui s'adressent au public migrant et qui sont assortis de paniers solidaires pour le midi, en partenariat avec d'autres associations.

Voici l'évolution mensuelle de la fréquentation du dispositif entre janvier 2020 et mars 2021 :



Source : remontées hebdomadaires sur les distributions de petits déjeuners de la Fondation de l'Armée du Salut

⁵⁷ Ces 123 points regroupent différentes activités : colis, restauration assise, et paniers repas (dont des camions de distribution de repas chaud en rue et des petits déjeuners). Au dernier recensement réalisé en 2021, ces points sont autour d'une centaine.

⁵⁸ Ces fermetures concernent toutes les périodes avec une jauge dans les restaurants qui correspondent peu ou prou aux confinements/déconfinements. Les Restos du Cœur ont décidé de ne pas rouvrir en restauration assise avant septembre 2021 et un réel assouplissement. La FADS a également agité de la même façon sur son site de Barbès.

Sur ce graphique, il est possible d'observer un pic de fréquentation en janvier 2020, avec 15 000 repas servis puis une baisse assez rapide avec le confinement de mars 2020. La reprise à la hausse correspond au dé-confinement, puis aux mois de septembre et octobre avant le re-confinement de novembre 2020. À cette période, nous avons observé de nombreuses mises à l'abri du public, notamment des migrants en campements (principal public des petits déjeuners) et la dernière mise à l'abri ayant eu lieu en novembre, cela expliquerait la faible fréquentation du dispositif sur les mois suivants jusqu'à mars 2021. Le public rencontré pendant la Nuit de la Solidarité a peu de chance de correspondre à ce public migrant qui serait arrivé en France avant novembre 2020.

Au-delà de cet exemple très spécifique (en terme d'offre et de public), une donnée plus générale donne à voir l'augmentation de la fréquentation globale des dispositifs d'aide alimentaire entre la période *ante* mars 2020 et maintenant, il s'agit de celle de l'activité des Restos du Cœur (tous dispositifs confondus, à savoir : repas chauds assis ou à emporter, repas aux camions et colis). Les Restos notent ainsi une augmentation se situant entre 40 et 50 % entre février et juin 2020 avec un effet de seuil depuis un an⁵⁹.

Pour exemple, voici la référence 2020 pour les colis alimentaires seulement (l'activité des centres)

- Janvier 2020 : 253 353 équivalent repas
- Juin 2020 : 327 019 équivalent repas, soit 36 % d'augmentation

Cette augmentation est toutefois à nuancer par le fait que l'accroissement des volumes (annuels) comparé à avant mars 2020, s'explique également par le fait que les périodes de distribution des Restos ont été augmentées sur l'année avec des distributions en juillet (depuis juillet 2020) et pendant l'intersaison après la période hivernale (depuis mars 2021), ce qui n'était pas le cas auparavant. On peut faire l'hypothèse que cette décision de changer leurs dates de fermetures depuis l'été 2020 est en lien avec le contexte sanitaire puisqu'il s'agissait alors de tenter de continuer à répondre à une demande des usagers dans un contexte de contraintes sanitaires plus importantes.

Focus sur l'activité des restaurants solidaires du CASVP pendant la crise sanitaire → quelques éléments chiffrés

- À l'annonce du 1^{er} confinement, l'offre des restaurants solidaires s'est adaptée en distribuant des sachets repas à emporter dès mi-mars 2020 jusqu'à fin août 2020.
- De 3 420 sachets repas par jour ont été préparés par les équipes des restaurants solidaires jusqu'à 5 480 en mai, juin et juillet. Les sachets ont été distribués dans les sites des restaurants solidaires du CASVP et par la protection civile en lien avec des associations au plus près des personnes dans les quartiers où les sites de distribution étaient fermés.
- Le système d'accès aux restaurants solidaires sur présentation d'une carte a été assoupli en produisant des attestations nominatives dématérialisées jusqu'en juin 2020 et à la demande des partenaires, le CASVP a édité de nouveau des cartes mensuelles à compter du mois de juillet 2020.
- Depuis septembre 2020, dans le respect des gestes barrières (port du masque/gel hydro alcoolique notamment...) et l'application des différentes jauges, les 12 restaurants solidaires du CASVP ont proposé de nouveau un accès à un repas chaud et la possibilité de se restaurer sur ses sites pour les personnes en situation de précarité. Pour assurer l'accueil du plus grand nombre, les horaires ont été aménagés de septembre 2020 à juin 2021 selon deux modalités : ouverture une heure supplémentaire pour 11 sites, et service continu midi et soir pour 1 site.

⁵⁹ Il est important de rappeler que l'offre reste inconditionnelle et qu'aucun dispositif n'a été saturé depuis l'an dernier et en moyenne le niveau de fréquentation reste stable même si il y a des pics observés.

2. Hypothèse sur les profils des personnes recourant à ces différents dispositifs d'aide

Des disparités émergent dans la fréquentation des différents types de distribution en fonction des profils de personnes sans-abri, comme décrit à grosse maille dans le tableau ci-dessous*. Une hypothèse est que ce serait le profil le plus exclu des dispositifs qui aurait été rencontré lors de la Nuit de la Solidarité et aurait répondu à l'enquête, il pourrait notamment s'agir de primo arrivants⁶⁰ qui ne connaîtraient pas les dispositifs et/ou des personnes ancrées à la rue qui ne se déplacent pas sur les points de distribution sauf à ce qu'ils soient très à proximité de leur lieu de vie (il existe peu de dispositifs d'aller-vers dans l'aide alimentaire à ce jour). Cette hypothèse s'appuie notamment sur l'idée que si en quantité la demande exprimée n'a pas augmenté (ou peu), en parallèle, l'offre a elle significativement augmenté. Ainsi, les personnes qui ont exprimé ce besoin lors de la dernière NDLS pourraient être les plus profils les plus exclus des personnes à la rue soit nouvellement arrivées en France et/ou en rue, soit très exclues et/ou peu mobiles.

*Profils habituellement rencontrés par type de distribution (à grosse maille):

Restaurations assise	Hommes isolés en majorité
Camions des Restos du Cœur	Hommes isolés en majorité
Repas Chauds à emporter	Hommes isolés en majorité
Points Colis	Familles
Restaurants solidaires	Hommes isolés en majorité

Source : données issues des remontées régulières sur la fréquentation des différents dispositifs

L'hypothèse de méconnaissance des points de distribution alimentaire semble confortée par des données issues de la Nuit de la Solidarité. En effet, les personnes connaissant leur premier épisode de rue sont plus nombreuses à exprimer avoir besoin d'un repas chaud (ils sont 33 % dans ce cas) que les personnes ayant connu des allers-retours à la rue (16 %) comme le montre le tableau ci-dessous⁶¹.

Expression du besoin de «prendre un repas chaud» au moment de la Nuit de la Solidarité 2021:

	Personnes sans logement personnel pour la première fois	Personnes ayant déjà connu des épisodes sans logement personnel par le passé (allers-retours à la rue)	Total
Expression du besoin «Prendre un repas chaud» lors de la Nuit de la Solidarité 2021	33 % (92 personnes)	16 % (56 personnes)	24 % (148 personnes)

Source : données issues du rapport de la Nuit de la Solidarité 2021

Cette contribution a permis de revenir sur la question de l'aide alimentaire à Paris dans le contexte spécifique de la crise sanitaire. Si les résultats de la Nuit de la Solidarité soulignent une augmentation de la demande exprimée (et en proportion du nombre de personnes rencontrées) d'aide alimentaire du côté des personnes sans abri rencontrées, on observe une adaptation et une augmentation nette du nombre de dispositifs d'aide alimentaire par rapport à 2019 des différentes possibilités d'aide alimentaire face à cette hausse de la demande (augmentation des périodes de distribution, diversification des lieux) et des possibilités de remises de nourritures (paniers, colis, etc.) dans un cadre sanitaire inédit. Il est toutefois important de souligner la variété des comportements en termes de recours à l'aide alimentaire selon les profils des individus. Plusieurs hypothèses émergent pour mieux comprendre et appréhender les pratiques face au recours à l'aide alimentaire. D'une part, ce serait le profil le plus exclu et le moins mobile des dispositifs qui aurait été rencontré lors de la Nuit de la Solidarité et aurait répondu à l'enquête. D'autre part, l'hypothèse de méconnaissance des points de distribution alimentaire semble confortée par des données issues de la Nuit de la Solidarité. En effet, les personnes connaissant leur premier épisode de rue sont plus nombreuses à exprimer le besoin d'un repas chaud que les personnes ayant connu des allers-retours.

⁶⁰ La grande majorité des migrants ayant été hébergée depuis novembre 2020, on peut supposer que les migrants à la rue depuis cette date sont des primo arrivants arrivés après cette date. De plus, pour objectiver la donnée globale sur l'année, il n'y a pas eu une baisse substantielle du nombre de primo arrivants en 2020 par rapport à 2019: 14 300 inscrits comme demandeurs pour la première fois sont répertoriés en 2020 contre 14 470 en 2019.

⁶¹ Un point d'attention peut néanmoins être porté sur ces données en raison de l'effectif restreint de 148 personnes.

La domiciliation et le plan hivernal d'urgence pendant la crise du Covid

**Juliette Boureau, directrice adjointe du centre d'hébergement d'urgence
Pauline Roland**

**Mariella Damiano, chargée de projet veille sociale et plan d'urgence hivernal,
sous-direction de la Solidarité et de la Lutte contre l'Exclusion (SDSLE)**

**Paul Henry, contrôleur de gestion, pôle études, contrôle de gestion et participation,
Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP)**

COMME C'EST LE cas d'autres directions de la Ville [Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES), la Direction de Prévention, de la Sécurité et de la Protection (DPSP)], le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP) est un établissement public de la collectivité parisienne qui mène des actions en faveur des publics sans-abri. Cette contribution revient plus spécifiquement sur l'activité de la sous-direction de la Solidarité et de la lutte contre l'exclusion (SDSLE), qui a été particulièrement impactée par la crise : les établissements sont restés ouverts mais ont adapté leur activité (les restaurants solidaires ont par exemple fait de la distribution de paniers repas) et une partie de l'activité a dû être redéployée (agents des Permanences Social d'Accueil (PSA) accueillis dans les sites des Centres d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP) d'arrondissement durant le premier confinement). L'activité en faveur des publics les plus vulnérables s'est très rapidement ajustée au contexte inédit. Nous nous proposons dans le cadre de cette contribution de revenir plus particulièrement sur l'activité de deux dispositifs dans le domaine de la lutte contre l'exclusion : « Paris-Adresse » et le plan d'urgence hivernal (PUH), qui était en cours lors de la NDLS 2021.

I. « Paris Adresse » : un service resté très actif durant la crise

1. Retour sur le dispositif «Paris Adresse»

« Paris Adresse » est le site unique de domiciliation administrative du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP), situé dans le 17^e arrondissement⁶². À Paris comme dans les autres communes franciliennes, les centres communaux d'action sociale (CCAS) de chaque commune ont l'obligation de proposer ce service pour les personnes sans domicile stable justifiant d'un lien avec leur territoire. D'autres organismes domiciliaires, agréés par les services déconcentrés de l'État, peuvent également proposer ce service⁶³. Cette prestation était auparavant portée directement au sein de chaque permanence sociale d'accueil (PSA), mais pour répondre à l'augmentation des besoins et améliorer les conditions d'accueil des personnes domiciliées, le CASVP a mis en place un partenariat avec le groupe La Poste pour une prise en charge optimale. À ainsi été créé le site unique de Paris Adresse au sein duquel le CASVP assure l'instruction du droit à la domiciliation et la Poste la gestion du courrier.

À la différence des organismes domiciliaires, « Paris Adresse » ne peut domicilier que les personnes pouvant prouver sur la base de justificatifs leur attache parisienne ainsi que le prévoit la loi⁶⁴. En plus de la domiciliation administrative à proprement parler, les professionnels de cet établissement portent une attention particulière au repérage global des besoins et à l'orientation des personnes vers les structures d'accès aux droits ou d'accompagnement de droit commun.

La création de « Paris Adresse » a visé trois objectifs :

- Améliorer les conditions d'accueil pour le public sur un site pensé spécifiquement pour cette mission, avec une équipe dédiée,

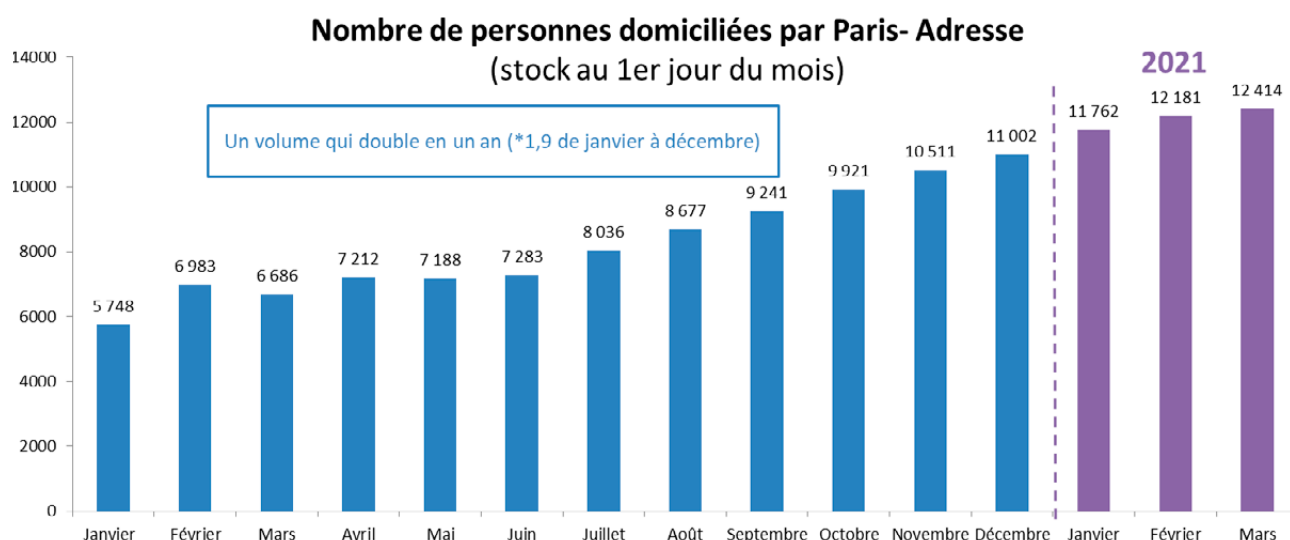
⁶² La domiciliation est un droit énoncé dans le Code d'Action Sociale et des Familles (articles L. 264-1 à 10), tous les CCAS / CIAS ont l'obligation réglementaire de la mettre en place.

⁶³ Il existe à Paris 42 associations agréées par le Préfet qui proposent ce service aux personnes sans domicile stable sur 52 sites différents.

⁶⁴ La loi appréhende la notion de lien avec la commune de façon large (lien professionnel, liaison via la scolarisation des enfants, un suivi social, etc.).

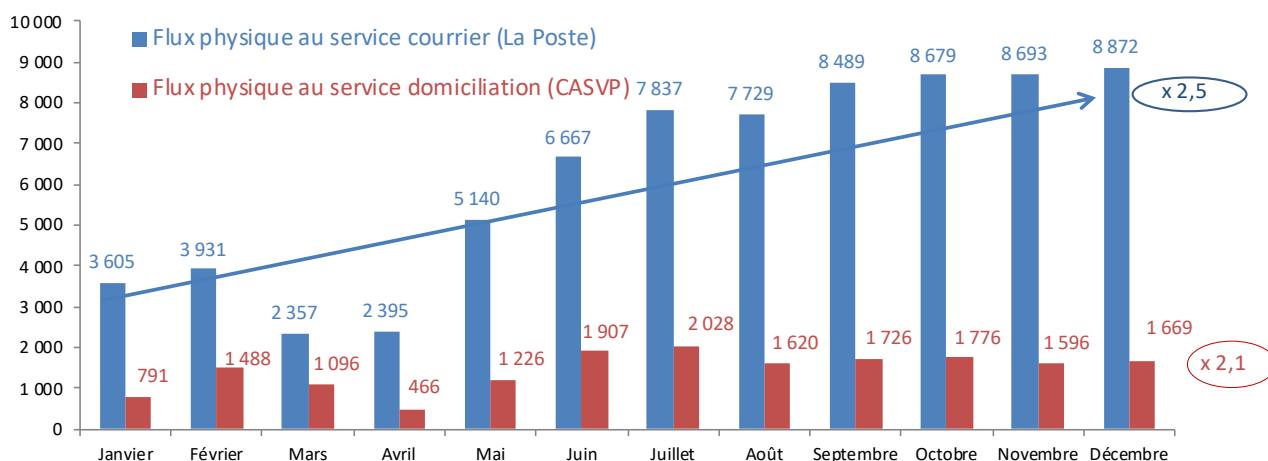
- Appliquer l'inconditionnalité de l'accueil en conformité avec la loi en délivrant des élections de domicile aux personnes quelle que soit leur situation administrative,
- Assumer une augmentation conséquente du nombre de personnes domiciliées en dégageant une capacité nouvelle à Paris : l'ambition était à terme de tripler l'activité du CASVP – en dégageant une capacité nouvelle de 10 000 domiciliations, pour un objectif total d'environ 15 000 personnes domiciliées.

2. «Paris Adresse» pendant la crise du Covid : quelques données chiffrées



Source : tableau de bord du Comité de Direction du CASVP du 8/04/2021

Entre janvier 2020 et janvier 2021, le nombre de personnes domiciliées par le CASVP a presque doublé, conformément aux objectifs fixés initialement. Seul le mois de mars 2020 a connu une légère baisse d'activité, mais dès avril le chiffre de février était dépassé.



Source : tableau de bord du Comité de Direction du CASVP du 8/04/2021

Depuis sa création, plusieurs modalités de réception ont été expérimentées par l'équipe de Paris Adresse pour s'adapter à la réalité des flux et des besoins et pour prendre en compte le contexte de crise sanitaire. Durant les périodes de confinement, Paris Adresse, contrairement à une partie des organismes agréés, est resté ouvert au public en adaptant toutefois ses horaires de réception. Les flux physiques d'utilisateurs, qu'ils soient au service courrier géré par La Poste ou au service domiciliation relevant du CASVP, ont néanmoins fortement chuté en mars et avril, tout en conservant, cependant un niveau de l'ordre des 2/3 ou des 3/4 du niveau de février. Dès le mois de mai (pour les flux au service courrier) et de juin (pour le traitement de la domiciliation), les chiffres de février ont rapidement été dépassés.

Pour faciliter le parcours des personnes domiciliées, les partenaires parisiens peuvent ainsi transmettre des demandes par voie dématérialisée aux agents instructeurs du CASVP. La première période de confinement a conduit le CASVP à développer ce canal de transmission: ainsi, à partir d'avril 2020, Paris Adresse observait un doublement des mails reçus par des partenaires (plus de 500 demandes transmises par mois en moyenne).

Enfin, l'équipe de Paris Adresse a expérimenté des actions « hors les murs » pour faciliter l'accès aux droits des personnes accueillies dans les structures ouvertes durant la crise sanitaire. Ainsi, dans une dynamique d'« aller vers », l'équipe s'est associée à l'été 2020 à l'association Coallia pour intervenir au centre d'hébergement d'urgence Babinski dans le 18^e arrondissement et au centre Kellermann situé dans le 13^e arrondissement pour informer et octroyer une domiciliation aux personnes qui y étaient hébergées.

Ces tendances témoignent de la grande capacité d'adaptation de la structure qui a su garantir la continuité de son accueil, même si les conditions en ont été modulées. Ceci a permis de limiter les effets négatifs de la pandémie pour l'accès aux droits des personnes les plus vulnérables dans une période extrêmement complexe.

Ces données sont à mettre en perspective avec les difficultés de gestion de la domiciliation administrative au sein des organismes agréés qui ont pour la plupart fermé dans les premiers temps de la crise. L'âge ou l'indisponibilité des bénévoles pendant la période de confinement, mais également l'absence de consignes gouvernementales posant le cadre de la poursuite des activités de domiciliations ont ainsi contraint nombre d'organismes agréés à fermer leurs portes.

Parallèlement, l'éloignement des personnes domiciliées de leur lieu de domiciliation a pu rendre leurs déplacements difficiles et risqués au regard des risques de verbalisation, entravant l'accès des personnes à leur courrier et à leurs droits.

Face à la durée de la crise et au prolongement du confinement les organismes ont cependant progressivement aménagé des systèmes de retrait des courriers les plus urgents par prise de rendez-vous afin de limiter les interruptions de droits, adaptant leur fonctionnement à des consignes sanitaires générales en constante évolution.

La crise sanitaire a ici agi comme un révélateur de la fragilité d'un système d'accès aux droits reposant strictement sur le bénévolat et mis en lumière la technicité de l'activité de domiciliation et les nécessaires moyens afférents.

L'annonce dans le cadre du plan pauvreté de la création d'une ligne budgétaire dédiée à la domiciliation, de 15 millions d'euros sur deux ans apporte une reconnaissance des besoins d'investissement et de fonctionnement des organismes agréés pour la domiciliation, nous pouvons cependant regretter que celle-ci ne bénéficie pas aux CCAS, qui poursuivent cette action sans financements.

II. Le Plan d'urgence hivernal (PUH) : bilan d'une forte mobilisation

1. Le PUH : les objectifs initiaux

En France, « la prise en charge des sans-abri reste difficile à délimiter : des acteurs de nature variée (associations, institutions, publiques et privées) et à des niveaux territoriaux divers participent à l'élaboration de mesures spécifiquement destinées à la population sans-abri »⁶⁵.

Le Plan d'Urgence Hivernal (PUH) géré par le CASVP s'intègre dans une mobilisation plus large, définie réglementairement et du ressort de l'État déclenchée entre le 1^{er} novembre et le 31 mars.

Pilotée en Ile-de-France par la DRIHL sur la base d'objectifs fixés nationalement, cette mobilisation hivernale vise à renforcer les dispositifs de veille d'accueil et d'hébergement en direction des personnes sans-abris pendant la période hivernale. Ce plan est structuré autour de différents niveaux d'applications en fonction des températures mais également du contexte local et de la tension existante sur les dispositifs.

À Paris, le PUH mobilise⁶⁶ des gymnases en rotation sur une période d'au moins 18 semaines (*a priori*) allant de fin novembre/début décembre à fin mars/début avril. Les six gymnases en rotation sont chacun ouverts pour une durée de trois semaines. Les 18 semaines d'ouverture (soit 4 mois) peuvent fluctuer selon les températures extérieures. Le PUH s'inscrit souvent dans la même période que le Plan Grand Froid, dispositif déclenché par les préfets, qui prévoit notamment l'ouverture de places d'hébergement d'urgence supplémentaires pour les populations précaires.

2. Un PUH plus long que les années précédentes et adapté au contexte sanitaire et à l'accueil d'un public plus vulnérable

Du fait de la crise sanitaire, le PUH s'est poursuivi en 2020 jusqu'au 27 mai alors qu'auparavant, il prenait fin au mois de mars. Lors de la première phase de confinement du 18 mars au 27 mai, les capacités d'accueil du gymnase Marie-Paradis (10^e arrondissement), qui devait être le dernier gymnase de la campagne hivernale, ont été renforcées. Après une montée progressive jusqu'à 60 places, et un premier desserrement issu d'une répartition des personnes accueillies vers un hôtel mi-avril, le gymnase a finalement fermé ses portes le 27 mai.

Son fonctionnement a également été fortement adapté du fait de la pandémie et du public reçu. Ainsi, il a été décidé une ouverture du site 24 h/24. Suite à cette décision, le gymnase Marie-Paradis est resté ouvert en continu tous les jours de la semaine. Cette mobilisation de l'établissement en journée a permis aux personnes de pouvoir accéder à un lieu où se reposer sur place et d'éviter ou au moins de limiter les déplacements considérés comme « inutiles ». Par ailleurs, le CASVP a mis en place une équipe resserrée autour d'un noyau de 22 agents en rotation. Ces derniers ont assuré le fonctionnement du gymnase sur l'ensemble de la période, ce qui a contribué à renforcer les liens avec le public accueilli. En revanche, au regard des fortes contraintes dues au contexte sanitaire, aucune activité sur site n'a été proposée durant la période⁶⁷.

⁶⁵ Schwartz, Agathe, 2007, « Le Plan d'Urgence Hivernale. L'échec du pilotage automatique de la prise en charge des sans-abri », Observatoire du Samusocial, de Paris, p.10.

⁶⁶ Le plan « Grand froid » est un dispositif interministériel chargé de lutter contre les effets « sanitaires et sociaux liés aux températures hivernales ». Le plan national Grand Froid définit les actions à mettre en œuvre aux niveaux local et national pour détecter, prévenir et limiter les effets sanitaires et sociaux liés aux températures hivernales, en portant une attention particulière aux populations vulnérables. Il est composé de trois niveaux de vigilance, dépendant directement du relevé quotidien des températures diurnes et nocturnes : niveau 1 (temps froid) : températures positives dans la journée mais comprises entre zéro et - 5° C la nuit ; niveau 2 (grand froid) : températures négatives le jour et comprises entre - 5° C et - 10° C la nuit ; niveau 3 (froid extrême) : températures négatives le jour et inférieures à - 10° C la nuit.

⁶⁷ Habituellement, des activités variées (cuisine, sport, etc.) sont proposées aux bénéficiaires par le biais de différents partenaires (Bibliothèque Sans Frontière, Ideas Box, ateliers Beaux-Arts de la Direction de la Culture, etc.)

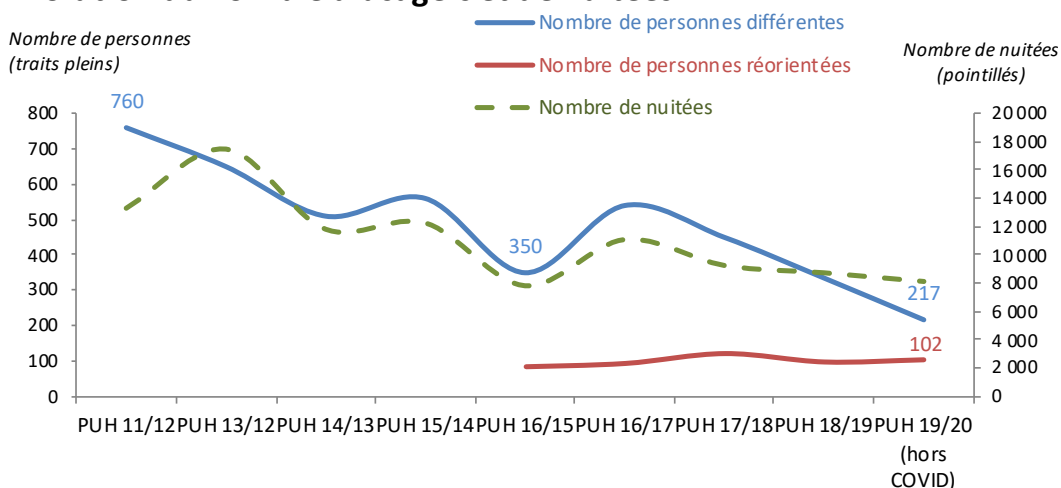
Un public de personnes en situation d'errance longue

Ces usagers ont été orientés principalement par les maraudes : 64 nouvelles personnes ont été accueillies sur le dispositif pendant cette période « Covid ». Plus encore que lors du PUH « classique », le public accueilli était marqué par des situations de rue très longues : un nombre significatif des personnes présentaient des pathologies psychiques, des troubles addictifs et certains étaient depuis plusieurs années dans des refus d'accès à l'hébergement.

3. Un accompagnement adapté au contexte

La mobilisation à temps plein d'une coordinatrice sociale et l'absence d'évaluation du degré de priorité ont permis de dégager du temps pour réaliser des démarches directement en gymnase (lien avec le soin, demandes de domiciliation, demandes d'Aide Médicale d'État (AME), etc.). Les personnes ont été par exemple accompagnées physiquement, quand cela était nécessaire, à leurs rendez-vous médicaux ou vers les structures d'hébergement. Cet accompagnement personnalisé, allié à un travail très étroit avec le Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO) et les référents sociaux des personnes accueillies, a permis de les orienter vers des solutions pérennes.

Evolution du nombre d'usagers et de nuitées



Source : tableau de bord du Comité de Direction du CASVP du 8/04/2021

Le maintien du public sur le dispositif pendant une durée longue

Les personnes les plus fragiles ont pu rester plus de 2 mois sur un même site alors qu'à l'accoutumée, elles ne peuvent rester que 3 semaines. Une partie du public a été réorientée sur un dispositif hôtelier à la mi-avril pour « desserrer » les effectifs présents sur le gymnase. Le choix a alors été fait de ne conserver au sein du gymnase que les personnes les plus vulnérables et les moins autonomes, au regard notamment de la faiblesse de l'accompagnement mis en place dans le dispositif hôtelier exceptionnellement mobilisé durant la période pandémique.

Le développement de partenariats avec les structures médico-sociales

Dans ce contexte singulier du confinement, un lien très régulier s'est établi entre les maraudes et la coordinatrice sociale. Il s'agit là d'un des facteurs de réussite nécessaires dans la résolution de certaines situations. À défaut des permanences des médecins transmetteurs⁶⁸, empêchés par le contexte sanitaire, les professionnels d'une maison de santé située à proximité ont accepté de tenir des permanences hebdomadaires au sein du gymnase. Enfin, l'équipe mobile psychiatrie-précarité a été mobilisée et s'est rendue au gymnase à plusieurs reprises.

⁶⁸ L'association « Les Transmetteurs » existe depuis 2007 et regroupe des bénévoles retraités ayant exercé dans les domaines de la santé, de l'éducation et du social.

En conclusion

Les deux dispositifs analysés dans cette contribution, qu'il s'agisse de « Paris Adresse » ou du PUH présentent tous deux une grande adaptabilité au regard de la crise sanitaire. En effet, « Paris Adresse » a augmenté ses capacités d'accueil de personnes domiciliées afin de répondre à une demande inédite. Dans la même volonté d'adaptabilité, le Plan d'Urgence Hivernal (PUH) a proposé des possibilités plus en adéquation avec les « nouveaux » besoins liés à la crise sanitaire : allongement du dispositif dans le temps permettant une prise en charge plus pérenne des différents publics, un accompagnement social renforcé, une possibilité de maintien plus long du public au sein du dispositif, ainsi que le développement (ou renforcement) de partenariats innovants. Cela témoigne de l'impact du confinement sur l'offre d'hébergement et d'accompagnement proposés durant cette période. Ces différents éléments amènent à s'interroger sur les effets que la crise sanitaire a eus sur ces deux dispositifs et surtout sur la potentielle pérennisation de certains ajustements (augmentation des capacités d'accueil, pérennisation d'un lieu spécifique, accompagnement dans la durée) une fois la crise sanitaire résorbée.

4

La Nuit de la Solidarité comme « incubateur » de nouveaux dispositifs de l'action sociale

Le dispositif des haltes une réponse pertinente aux sans-abris parisiens ?

Marie Loison-Leruste,
maîtresse de conférences en sociologie,
Université Sorbonne Paris Nord,
laboratoire Printemps

Gabriel Visier, chargé de mission
précarité Paris, Fédération des Acteurs
de Solidarité Île-de-France

LES HALTES DE nuit font leur réapparition sur le territoire parisien dans le cadre d'expérimentations portées à l'hiver 2016-2017 et 2017-2018. En mettant en lumière le phénomène du sans-domicilisme⁶⁹ féminin d'une part et du non recours des personnes en errance au 115 d'autre part, la première opération de la Nuit de la Solidarité qui se déroule le 15 février 2018 entraîne un important portage politique de ces dispositifs et conduit à l'ouverture de 9 haltes sur le territoire parisien (dont 3 à destination des femmes). La mobilisation des salons de l'hôtel de ville pour l'accueil d'une halte dédiée aux femmes leur apporte une grande visibilité. Ce n'est toutefois pas sans débats que ces nouveaux dispositifs se sont installés dans le paysage parisien de la veille sociale.

À rebours d'une logique de logement d'abord, les haltes sont des dispositifs supplémentaires dans l'escalier de la prise en charge (Sahlin, 2005) qui doivent mener de la rue au logement et permettre aux personnes sans logement personnel de se réinsérer durablement. La création d'une nouvelle marche, au seuil de la rue, vise à favoriser l'accès à l'héberge-

ment pour des publics sans-abri qui ne souhaitent ou n'arrivent plus à franchir directement cette première étape, en offrant des modalités d'accès facilitées et un cadre adapté à leur situation.

La création de lieux n'offrant pas les prestations de l'hébergement, après des années d'amélioration des conditions de prise en charge et des campagnes d'humanisation des structures, vient questionner les acteur-ice-s⁷⁰ du secteur, qui pour certain-e-s, y voient le développement de formes d'hébergement dégradées et une réponse à bas coût à la pénurie de places d'hébergement et de logements. Par ailleurs, la comparaison des caractéristiques et des besoins des hommes et des femmes accueillies dans les haltes interrogent le dispositif. Au terme de cette quatrième édition de la Nuit de la Solidarité, nous avons souhaité interroger ces dispositifs qui apparaissent comme l'une des principales réalisations issues de cette opération.

69 Une personne est dite sans domicile si elle a recours à un service d'hébergement ou dort dans un lieu non prévu pour l'habitation (espace public par exemple). Dans ce dernier cas seulement, elle est qualifiée de sans-abri. Une personne sans-abri est donc sans domicile mais une personne sans domicile n'est pas obligatoirement sans-abri. Le « sans-domicilisme » désigne l'ensemble des situations des personnes sans domicile (y compris donc les situations de sans-abrisme).

70 Considérant que le langage a un rôle important dans la construction du genre et la domination sociale et politique, nous utilisons ici une écriture non sexiste pour visibiliser les rapports de pouvoir constitutifs de la langue et déconstruire les prétendues naturalité et nécessité du binarisme de genre. Nous utilisons des accords de proximité, le point médian (professionnel-les), la double flexion (femmes et hommes sans-abri), des mots épiciques (personnes) ou des néologismes (acteurices, iels) pour rendre compte de la grande diversité des graphies possibles et en vigueur aujourd'hui (Alpheratz, 2018; Loison-Leruste, Perrier et Noûs, 2021; Viennot, 2018).

1. De l'expérimentation à la généralisation des haltes de nuit : une appellation commune pour des dispositifs aux réalités distinctes

Les dispositifs de mise à l'abri d'urgence comme les haltes existent depuis la fin du 19^e siècle (Katz, 2015) mais ils ont été délaissés au milieu des années 2000 au profit de formes d'hébergement plus pérennes. À partir de 2017, le terme « halte de nuit » refait son apparition sur le territoire parisien et différents dispositifs de ce type sont mis en œuvre par étape, recouvrant des réalités diverses.

a. Hiver 2017, une première expérience à destination des publics éloignés de l'hébergement

La première étape s'inscrit dans le cadre du pacte parisien de lutte contre la grande exclusion qui intègre, parmi les 106 engagements pris par les signataires, la proposition « *d'étudier les conditions de l'expérimentation d'une halte de nuit à Paris* » (engagement 38) pour accueillir des « *personnes en grande précarité et en situation d'errance nocturne* ». Le Samusocial expérimente alors, de janvier à juin 2017 avec le soutien de la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Drihl), l'ouverture, au sein de l'Espace Solidarité d'Insertion (ESI) Saint-Michel, d'un premier accueil de nuit de 13 places pour les sans-abri qui refusent l'hébergement dans un centre.

Les personnes sont orientées *via* le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO), sur prescription des acteurs de la veille sociale (ESI Saint-Michel, maraudes professionnelles d'intervention sociale et d'évaluation). La halte de nuit est organisée en trois espaces (hygiène, espace convivial et espace de repos avec des transats) et propose un repas chaud et un petit déjeuner. La présence de chiens est acceptée et la consommation d'alcool autorisée (dans un bureau, sous la supervision d'un membre de l'équipe). Enfin, les personnes ont la possibilité, en informant l'équipe, de garder leur place pendant deux jours si elles souhaitent s'absenter.

Tirant les leçons de cette expérience, le Samusocial estime que le public ciblé par le dispositif correspond bien au public accueilli. L'accueil de nuit permet de recréer du lien avec des personnes éloignées du dispositif d'hébergement que régle le 115, en leur proposant un accès aux droits et une orientation vers des structures adaptées à leurs situations. Parmi les 15 personnes stabilisées sur l'accueil de nuit, 6 ont été orientées sur un Centre d'Hébergement d'Urgence (CHU) ou un Lit Halte Soins Santé (LHSS).

À ce stade, il n'est pas fait de différence entre les publics, femmes ou hommes, mais dans les faits, le dispositif accueille un public quasiment exclusivement masculin (2 femmes sur 61 personnes accueillies) et la question de l'accueil des femmes sans-abri n'est pas posée : ces dernières, beaucoup moins nombreuses que les hommes, fréquentent peu ces structures d'accueil d'urgence où elles ne se sentent pas toujours en sécurité. Leur absence invisibilise la question du sans-domicilisme féminin, l'accompagnement des femmes étant le plus souvent pensé dans des dispositifs d'insertion spécialisés dans la prise en charge de la maternité ou de la parentalité (Cardi, 2010), de la lutte contre la prostitution (Mathieu, 2015) ou des violences conjugales (Herman, 2012).

b. Hiver 2018, objectif 0 DNP, l'expérience des haltes de nuit femmes et familles

La seconde étape se déroule au début de l'hiver 2017-2018. L'indicateur de « demande non pourvue » (DNP) du 115 est au plus haut pour les « vulnérables » (c'est-à-dire notamment les femmes), alors même que des places supplémentaires ont été ouvertes dans le cadre du plan Grand froid. L'hiver étant par ailleurs rude, la Drihl décide de créer un « nouveau » type d'accueil, les haltes, pour faire retomber l'indicateur de DNP à zéro pour les personnes vulnérables, objectif atteint fin janvier 2018.

Le dispositif intègre jusqu'à 5 haltes de nuit (l'Apaso, Monceau, l'Hôtel Dieu, Mazet et Saint Jacques) de janvier à juin 2018, soit jusqu'à 158 places. Le dispositif cible les familles et les femmes qui appellent le 115 après 19h ou sont rencontrées la nuit par les maraudes. Elles sont accueillies à la nuitée en semaine mais en février, la prise en charge est allongée à 5 jours pour permettre aux ménages de se reposer et laisser le temps aux équipes de procéder aux évaluations et aux réorientations. Alors que le dispositif était initialement prévu pour accueillir les publics la nuit en vue d'une orientation le lendemain, 24 % des personnes accueillies dans ces haltes y ont finalement passé plus de 10 nuitées. Face à cet allongement des durées de séjour et à la ré augmentation du nombre de DNP, le Samusocial de Paris fait le bilan de cette expérience en concluant notamment que l'objectif « 0 DNP » pour « les plus vulnérables » est impossible à tenir, sauf à entreprendre une transformation de l'offre existante pour permettre aux familles et aux femmes d'être orientées vers des dispositifs adaptés à leur accompagnement.

c. Lutte contre le sans-abrisme féminin et contre le non recours, deux objectifs pour un dispositif

La dernière étape débute en janvier 2018. Le secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires affirme à la radio que seuls « *une cinquantaine d'hommes isolés en Île-de-France* » ont dormi dans la rue la nuit précédente. Cette déclaration déclenche une vive polémique. La Mairie de Paris se saisit de cette opportunité politique et médiatique pour lancer une grande opération de recensement des personnes sans-abri. Dans la nuit du 15 au 16 février 2018, 3 035 personnes sans solution d'hébergement sont comptabilisées dans les rues parisiennes. Cette première opération apporte des éléments inédits de connaissance des personnes sans-abri à Paris. Deux données attirent tout particulièrement l'attention. D'une part, 64 % des 3 035 personnes interrogées déclarent ne jamais appeler le 115 (et moins d'un tiers des personnes rencontrées déclare être suivi par un ou une travailleuse sociale). Les publics ayant le taux de recours au 115 le plus faible sont les jeunes (en raison de la méconnaissance du dispositif) et les publics plus âgés qui connaissent le 115 mais préfèrent dormir dans la rue. D'autre part, 12 % des personnes comptabilisées sont des femmes (APUR, 2018). Depuis le début des années 2000, les actrices de premières lignes alertent sur la présence de plus en plus nombreuse dans leurs structures d'accueil et d'hébergement, de femmes isolées ou accompagnées d'enfants. La Nuit de la solidarité est ainsi l'occasion de mettre la question du sans-domicilisme féminin à l'agenda politique.

En réponse à ces deux constats, la Ville de Paris s'engage à expérimenter l'ouverture de nouvelles haltes de nuit. Ces lieux de répit ouverts la nuit seront dédiés aux personnes éloignées des dispositifs d'hébergement existants et la moitié d'entre eux seront dédiés aux femmes. Un nouveau cahier des charges des haltes à destination des hommes et des femmes est donc rédigé par la Drihl et la DASES⁷¹. Les haltes y sont définies comme des lieux de mise à l'abri (et non d'hébergement avec des lits), de courte durée, de petite capacité, inconditionnels, prescrits par les maraudes dans une logique territoriale et dans lesquels un premier accompagnement social est proposé. Ils sont destinés à une population de « *grand-es cassés-es* », c'est-à-dire de personnes

isolées, sans-abri, très désocialisées, avec un long parcours de rue et qui ne recourent plus aux dispositifs d'aide (Warin et Catrice-Lorey, 2016)⁷². En accord avec ce public cible, les haltes sont pensées comme des dispositifs dits de bas seuil, avec un haut niveau de tolérance : la consommation d'alcool et la présence d'animaux y sont acceptées ainsi que les entrées et sorties durant la nuit. Les personnes orientées en halte peuvent y revenir après plusieurs jours d'absence.

Entre décembre 2018 et janvier 2019, trois dispositifs d'urgence dédiés aux femmes sans-abri isolées ouvrent leurs portes à Paris. Concomitamment 6 haltes de nuit hommes sont ouvertes. Une quatrième halte de nuit femmes est créée en décembre 2020 au sein de la Mairie du 18^e arrondissement.

2. Retour sur les publics rencontrés dans les haltes

Dans le cadre du suivi de ces « nouveaux » dispositifs, une première réunion du comité de pilotage a lieu en janvier 2019 et rassemble l'ensemble des opérateurs et opératrices qui gèrent des haltes pour personnes isolées, hommes ou femmes. Mais très vite, l'ensemble des membres de ce comité se rend compte que les publics hommes et femmes ne sont pas les mêmes. Alors que les haltes pour hommes semblent accueillir un public qui correspond globalement bien à la cible du dispositif, ce n'est pas le cas des haltes pour femmes.

« Même si initialement c'est un cahier des charges commun, un appel à projet commun, très vite la gestion, les projets et le pilotage des haltes hommes et femmes a été dissocié parce qu'on s'est rendu compte qu'on n'était pas sur les mêmes publics (...) *Là très vite on se rend compte que ça ne fonctionne pas parce que les réalités sont trop différentes, parce qu'on voit bien qu'il y a d'un côté le fonctionnement homme, de l'autre le fonctionnement femme, qu'il y a la nécessité de mettre en œuvre des synergies, de réseaux entre les acteurs porteurs de ces dispositifs-là qui sont déjà plus ou moins habitués à travailler ensemble, qu'il y a des projets très aboutis, d'autres qui tâtonnent un peu, on voit bien qu'il faut asseoir tout ça et donc dès janvier, on [décide d'organiser] des comités de pilotage différents, homme d'un côté, femme de l'autre.* » (Responsable de la veille sociale Drihl-75, 17/09/19).

71 La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé est un service de la ville de Paris. Si la lutte contre les exclusions est de la responsabilité des services déconcentrés de l'État (Drihl), la ville de Paris en est également une actrice importante. Dans le cas parisien, la DASES est « chef de file de l'action sociale ».

72 Le document présentant les modalités de fonctionnement des haltes de l'hiver 2018-2019 précise ainsi que « les Haltes de nuit sont dédiées à l'accueil sur des périodes de nuit de personnes isolées (hommes et femmes), très désocialisées, en refus d'hébergement ou éloignées des dispositifs d'hébergement existants. Il doit s'agir de personnes rencontrées par les maraudes et/ou accueillies par les ESI/AJ. » (Modalités de fonctionnement Halte de nuit personnes isolées (Hommes et femmes), p. 1).

Les profils des hommes et des femmes accueillis dans les haltes sont en effet très différents. Les femmes, moins visibles et moins bien connues des maraudeurs sont plus difficiles à atteindre et à accompagner vers les structures d'aide. Les hommes et les femmes sans-abri ne présentent par ailleurs pas les mêmes « vulnérabilités ». Si les hommes dits « grands cassés » correspondent souvent à la figure du clochard marginalisé et ancré dans un espace bien connu, les femmes sont plutôt sans domicile, ont peu connu la rue, ont été hébergées par des tiers et ont subi des violences (notamment de genre⁷³) dans leurs trajectoires (Loison-Leruste et Perrier, 2019) ce qui a des effets sur leur mobilité et appelle une prise en charge différente. Elles sont par ailleurs peu éloignées des dispositifs et ont déjà fait des demandes de logement ou d'hébergement. Le 20 février 2019, les données statistiques du SIAO sur la période du 1^{er} décembre 2018 au 10 février 2019 font ainsi état de 198 femmes différentes accueillies la nuit sur les trois haltes. Parmi elles, 128 ont formulé une demande auprès du SIAO Urgence sur les 6 derniers mois, soit 64,6 %. « 63, 6 % des femmes orientées sont en errance depuis moins d'un an » et « sur les 220 personnes orientées [par le SIAO] depuis le 1^{er} décembre, 41,8 % sont des primo-demandeurs sur le dispositif 115/SIAO »⁷⁴. Le 17 mai 2019, lors de la réunion du troisième Comité de pilotage, le SIAO fait le constat que, parmi l'ensemble des femmes accueillies la nuit dans les trois haltes entre le 1^{er} janvier et le 5 mai 2019 (soit 180 femmes différentes), 61 % ont une demande d'hébergement en cours et « 73 % sont en errance depuis moins d'un an. »

Ce constat, réalisé dès 2019, se vérifie avec les données de la Nuit de la Solidarité de 2021. Les haltes de nuit pour hommes accueillent une majorité de personnes en situation de non-recours : pendant la semaine du 22 au 28 mars 2021 un cinquième seulement des 55 hommes accueillis dans les 3 haltes parisiennes (Agora, Saint-Michel et Cin'halte) était en demande d'hébergement auprès du 115 ou auprès du SIAO et quatre cinquièmes avaient une durée d'errance supérieure à un an. Aucun homme accueilli cette semaine ne relevait d'un hébergement dans le cadre du dispositif asilaire. Au contraire, la moitié des femmes accueillies dans les trois haltes enquêtées avaient déjà formulé une demande d'hébergement auprès du 115 et 50 femmes sur les 61 avaient une durée d'errance de moins d'un an au moment de leur arrivée. Une sur trois était en demande d'asile (cf. tableau 1).

Tableau 1. Caractéristiques des personnes accueillies dans six haltes de nuit parisiennes du 22 mars au 28 mars 2021 (en effectif)

	Hommes	Femmes	Ensemble
Personnes accueillies	55	61	116
Personnes ayant formulé une demande d'hébergement auprès du 115 au cours des 6 mois précédant l'orientation vers la halte	11	36	47
Personnes ayant une demande d'hébergement/logement active et complète auprès du SIAO au moment de leur arrivée à la halte	12	14	36
Personnes ayant une durée d'errance de moins d'un an au moment de leur arrivée à la halte	11	50	67
Personnes en demande d'asile	0	19	19

Source : Halte Saint-Michel (Samusocial de Paris), Cin'Halte (Groupe SOS), Agora, Mairie du 18^e (Emmaüs Solidarité), Cité des Dames (Armée du Salut), Mairie du 5^e (Aurore). Fonctionnant en mode CHU à cette période la halte de l'hôtel de Ville n'est pas décomptée.

Si il est nécessaire de rester prudent-e compte tenu de la faiblesse des différents effectifs, la comparaison des données issues de l'enquête menée auprès des haltes et de celles recueillies au cours de la Nuit de la Solidarité montre une tendance à la sur-représentation des publics en non recours et ayant un long parcours d'errance parmi les publics rencontrés en halte : alors qu'au sein des haltes, 8 hommes sur 10 sont en errance de plus d'un an, c'est le cas de seulement 6 hommes sur 10 rencontrés en rue pendant la NDLS. 2 hommes accueillis dans les haltes sur 10 ont formulé une demande auprès du 115 dans les 6 mois précédant leur arrivée dans une halte alors que 30% des hommes rencontrés pendant la NDLS appellent le 115 tous les jours ou de temps en temps.

⁷³ Les violences de genre sont fondées sur des rapports de genre, et renvoient à des rapports sociaux inégalitaires entre les sexes. Les violences masculines envers les femmes sont un type (fréquent) de violences de genre mais il en existe d'autres sortes, par exemple les violences envers les personnes gays ou trans, liées à leur orientation sexuelle.

Contrairement aux hommes, une grande majorité des femmes accueillies dans les haltes ne sont pas des primo-demandeurs.

⁷⁴ Eléments de bilan SIAO – HDN Femmes. Premiers éléments de bilan au 10 février 2019.

femmes sans-abri « grandes cassées », très désocialisées, qui sont éloignées des dispositifs et ne sont plus en demande. Du fait de la méconnaissance des caractéristiques des femmes sans domicile (Loison-Leruste et Braud, 2022a), le dispositif des haltes, pensé sur un modèle masculin dans une optique universaliste, nie leurs spécificités (Fouquet et Rack, 1999 ; Perrier et Engeli, 2015) et a des effets sur leur prise en charge, par exemple en ce qui concerne leur accès aux droits en matière de santé ou d'emploi (Loison-Leruste et Braud, 2022b). Ce hiatus pose donc problème aux actrices qui voient leur dispositif dévoyé :

« Tu te retrouves avec un public qui ne correspond pas du tout à tes problématiques. On est sur un public plus généraliste et on a peur qu'à terme ce soit considéré comme un dispositif d'hébergement qui ne dit pas son nom. » (Coordination des maraudes, Samusocial, 22/02/19).

3. Quel avenir pour ces dispositifs ? Préconisations

En dépit de l'ouverture récente d'une nouvelle halte de nuit dédiée aux femmes au sein de la Mairie du 18^e arrondissement, la fermeture de 3 haltes de nuit hommes depuis 2019 (Maison du Treize, Clos Feulquièrre et Saint Martin) ainsi que l'absence de pilotage du dispositif depuis le confinement viennent interroger le portage politique de ces dispositifs. Alors que l'édition 2021 de la Nuit de la Solidarité souligne une fois de plus la problématique du non-recours et celle du sans-domicilisme féminin, et que les actrices et les différentes évaluations des haltes montrent bien une différence entre le public ciblé et le public réellement accueilli, ces dispositifs apparaissent-ils encore comme une réponse pertinente à ces deux problématiques ?

Partant du constat d'une différenciation importante des publics rencontrés au sein des haltes de nuit femmes et hommes, nous souhaitons porter quatre propositions pour un accompagnement au plus près des besoins des publics.

• Un maillage associatif renforcé

Les haltes de nuit ont un rôle à jouer dans le paysage de la prise en charge institutionnelle. Pour pouvoir accueillir les personnes les plus éloignées des dispositifs, elles doivent être adossées aux maraudes et aux accueils de jour qui ont l'habitude de rencontrer ces publics. La localisation de ces trois types de structures d'urgence au sein d'un même site ou leur proximité sont donc un facteur clé identifié

par les différents intervenants. Par ailleurs, le maillage avec des équipes mobiles intervenant sur les problématiques d'addictions et de santé mentale favoriserait la continuité et la pérennité des accompagnements.

• Des espaces adaptés aux publics accueillis

Les femmes sans-abri en situation de non recours et ayant une longue trajectoire d'errance sont très peu nombreuses comparativement aux femmes sans domicile et constituent de fait un public très minoritaire au sein des haltes de nuit. Les actrices soulignent la difficulté que représente leur accueil au sein de sites de capacité importante accueillant un public peu marginalisé. Pour répondre aux besoins de ces femmes (et de leurs homologues masculins), nous préconisons l'ouverture de sites de très faible capacité. Les espaces et les configurations des lieux d'accueil sont en effet des éléments essentiels pour garantir un cadre propice au rétablissement des personnes et à leur intimité. S'ils sont trop collectifs, trop exiguës, trop fréquentés ou inaccessibles aux personnes à mobilité réduite, ils ne sont pas adaptés à un public en situation de très grande précarité.

• Un accompagnement pluridisciplinaire pour répondre aux besoins

Si les haltes pour femmes connaissent un défaut de ciblage de leur public, elles n'en sont pas moins utiles aux femmes sans domicile qu'elles accueillent, qui sont en demande d'accès au logement ou à l'hébergement. Les actrices de terrain ont déjà adapté leur travail d'accompagnement pour prendre en compte ce défaut de ciblage sans toutefois que les moyens financiers n'aient été mis en adéquation.

Il convient également de réfléchir aux besoins des personnes actuellement accueillies : les haltes apportent en effet une réponse à des besoins de protection immédiats en termes de sécurité et d'accès à des services de premières nécessités : repas chauds, hygiène corporelle et vestimentaire, bagagerie, repos (Loison-Leruste et Braud, 2022b). Mais la très grande majorité de ces femmes, immigrées ou non, a subi des violences de genre pendant l'enfance, la vie adulte et durant la trajectoire de sans-domicilisme, appelant une prise en charge spécifique. En réponse à ces problématiques, les haltes pourraient donc, avec des moyens renforcés, aller plus loin en proposant un travail d'accompagnement médico-psychologique pour ouvrir l'accès à des parcours de soins. Pour les haltes de nuit, la dimension du soin constituant par ailleurs, pour les hommes comme pour les femmes, une première accroche essentielle permettant d'initier une relation de confiance et de susciter d'autres

demandes sur le plan social, les haltes pourraient, avec des moyens renforcés dédiés à l'accompagnement médico-psychologique, répondre à cet enjeu. Face à des personnes à la santé très dégradée par un long parcours de rue et des problématiques d'addiction importantes, la présence de professionnel·les sensibilisé·es et formé·es aux pathologies liées à la grande précarité, grâce à une qualification ou un diplôme médico-social, type Accompagnement Éducatif et Social (AES), doit pouvoir être envisagée.

La pluridisciplinarité et la présence de professionnel·es qualifié·es des secteurs social et médicosocial sont ainsi des conditions essentielles au bon fonctionnement des haltes.

• Des dispositifs adaptés à la sortie

Solution de mise à l'abri immédiate ou catalyseur d'une demande qui n'était plus formulée, les haltes ne peuvent être une solution alternative à l'hébergement et doivent permettre une orientation rapide vers des dispositifs adaptés. Pour répondre à l'enjeu d'une mise à l'abri immédiate de femmes en grande vulnérabilité, la fluidité du dispositif vers le logement et l'hébergement doit être renforcée et garantie dans la durée *via* le développement de places en aval. Au regard de la proportion de femmes en demande d'asile au sein des haltes, une bonne articulation avec le dispositif national d'asile pourrait également permettre une délivrance des conditions matérielles d'accueil à des femmes qui en sont aujourd'hui privées. Enfin, l'adaptation des conditions d'hébergement aux besoins des « grand-es cassé-es », garante d'une réelle inconditionnalité (développement des chambres individuelles, tolérance aux consommations, acceptation des animaux...) doit permettre d'apporter des réponses à leurs besoins et ainsi susciter l'expression de leur demande. La prise en charge devrait pouvoir s'adapter à cette demande pour les personnes les plus marginalisées, y compris en imaginant des formes spécifiques d'allers et retours entre les différentes marches de l'« escalier de la prise en charge » (urgence, hébergement, logement).

Malgré les difficultés de mise en œuvre et de réponse au ciblage initial des publics, les haltes remplissent des fonctions essentielles auprès des personnes accueillies et constituent un outil de travail indispensable aux équipes de la veille sociale. Leur pérennisation et leur développement nécessitent toutefois des moyens supplémentaires pour mieux penser l'adéquation de l'accompagnement qui y est proposé avec les besoins des publics qui y sont accueillis. Le renforcement de leur articulation avec les dispositifs de la veille sociale et ceux de l'héberge-

ment et du logement sont par ailleurs une condition *sine qua non* à la réalisation de leurs objectifs. Dans ce but, nous appelons à une reprise du pilotage institutionnel afin de réunir et de coordonner l'ensemble des actrices qui doivent être mobilisées autour des dispositifs, incluant la psychiatrie et l'addictologie.

Bibliographie

- ALPHERATZ, 2018, *Grammaire du français inclusif: littérature, philologie, linguistique*, Châteauroux, Éditions Vent solars, 433 p.
- APUR, 2018, « LES PERSONNES EN SITUATION DE RUE À PARIS LA NUIT DU 15-16 FÉVRIER 2018. ANALYSE DES DONNÉES ISSUES DU DÉCOMPTE DE LA NUIT DE LA SOLIDARITÉ ».
- BACQUÉ M.-H., BIEWENER C., 2013, *L'empowerment, une pratique émancipatrice ?*, Paris, La Découverte (La Découverte poche Sciences humaines et sociales), 175 p.
- CARDI C., 2010, « La construction sexuée des risques familiaux. », *Revue des politiques sociales et familiales*, p. 35-45.
- FOUQUET A., RACK C., 1999, « Les femmes et les politiques d'emploi », *Travail, genre et sociétés*, 2, 2, p. 47-70.
- GARDELLA E., GRIMARD C., 2016, « L'urgence comme rationnement temporel. Une comparaison internationale Montréal/Paris des habitats d'urgence », dans *Au temps du sans-abrisme: enquêtes de terrain et problème public*, Publications de l'Université de Saint-Etienne, (Sociologie - Matières à penser), p. 57-67.
- GRUNBERG J., EAGLE P.F., 1990, « Shelterization: How the Homeless Adapt to Shelter Living », *Psychiatric Services*, 41, 5, p. 521-525.
- HERMAN E., 2012, « Paradoxes du travail social au sein des associations de lutte contre les violences conjugales », *Informations sociales*, 169, 1, p. 116-124.
- KATZ L., 2015, *L'avènement du sans-abri: histoire des asiles de nuit, 1871-1914*, Paris, Libertalia (Ceux d'en bas), 151 p.
- LOISON-LERUSTE M., BRAUD R., 2022a, « Le sans-abrisme au féminin. Quand les haltes pour femmes interrogent les dispositifs d'urgence sociale », *Travail, genre et société*, 48.
- LOISON-LERUSTE M., BRAUD R., 2022b, « L'impensé du genre dans l'urgence sociale. L'inadaptation aux besoins des femmes sans domicile », dans *Faire et défaire le sans-abrisme au féminin*, UCL, Presses universitaires de Louvain, Louvain-La-Neuve, Belgique (Collection Atelier de recherches sociologiques (ARS)).
- LOISON-LERUSTE M., PERRIER G., 2019, « Les trajectoires des femmes sans domicile à travers le prisme du genre : entre vulnérabilité et protection », *Déviance et Société*, 43, 1, p. 77-110.
- LOISON-LERUSTE M., PERRIER G., NOÛS C., 2021, *Genre, langue et politique: le langage non sexiste en débats*, Paris, L'Harmattan.
- MATHIEU L., 2015, *Sociologie de la prostitution*, Paris, La Découverte (Repères), 128 p.
- PERRIER G., ENGELI I., 2015, « Pourquoi les politiques publiques ont toutes quelque chose en elles de très genré », dans BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., MULLER P. (dirs.), *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Sciences Po (Académique), p. 349-376.
- SAHLIN I., 2005, « The Staircase of Transition : Survival through Failure », *Innovation, European Journal of Social Research*, 18, 2, p. 115-135.
- VAN OORSCHOT W., MATH A., 1996, « La question du non-recours aux prestations sociales », *Revue des politiques sociales et familiales*, p. 5-17.
- VIENNOT É., 2018, *Le langage inclusif: pourquoi, comment*, Donnemarie-Dontilly, Éditions iXe (Collection Xx-y-z), 142 p.
- WARIN P., 2016, *Le non-recours aux politiques sociales*, Fontaine, Presses universitaires de Grenoble (Libres cours Politique), 242 p.

Conclusion

C E RAPPORT TRADUIT la volonté de mettre en regard différents éléments d'analyse **qualitatifs et quantitatifs, dans une logique de complémentarité avec le traitement des données collectées durant de décompte. Il ambitionne de contribuer à toujours mieux appréhender le public des sans-abri, et ainsi de proposer des préconisations plus adaptées aux besoins et aux profils** (parfois fluctuants/évolutifs) de cette population.

Les 4 axes autour desquels s'articulent les 11 contributions proposées, soulignent les grandes tendances qui sont ressorties de ces différentes réflexions.

Dans le premier axe relatif aux effets de la crise sanitaire sur les personnes à la rue et les évolutions géographiques et de profils de ces individus, la contribution de l'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR) revient sur la géographie des sans-abris au regard des quatre éditions de la Nuit de la Solidarité, en soulignant les permanences dans les stratégies d'installation mais aussi les changements. Ainsi, ce sont plusieurs éléments qui peuvent expliquer une plus ou moins grande présence d'un public sans-abri à un endroit donné (quartier « animé », présence d'infrastructures ou au contraire d'espaces verts et de zones de retranchement⁷⁵, etc.). La deuxième contribution, produite par l'Observatoire social de la RATP, aborde quant à elle les **géographies et mobilités des personnes sans-abri dans le métro parisien** (contribution RATP). Elle propose d'abord une analyse des évolutions relatives à la fréquentation du métro pendant la 4^e édition de la Nuit de la Solidarité, remettant les données chiffrées recueillies en regard avec le contexte du moment (suite des grèves de la RATP et crise sanitaire) indiquant une diminution du nombre de sans-abri en raison notamment d'une croissance de l'offre d'hébergement. Puis elle aborde plusieurs points marquants constatés en 2021 et notamment les signes d'un ancrage moins fort, et la présence plus forte de « primo-arrivants » dans le métro, et notamment des femmes et des jeunes. La dernière contribution proposée par l'Observatoire du Samusocial de Paris, interroge les « nouveaux » publics de l'assistance par temps de Covid 19. S'appuyant sur une enquête menée par le Samusocial de Paris, les autrices **questionnent cette dimension de « nou-**

veauté » en suggérant plusieurs facteurs d'une hausse, ressentie ou réelle (concentration de l'offre et meilleure diffusion de l'information). Elles soulignent en outre des impacts plus marquées pour les populations « non protégées », en termes de logements, d'emploi ou de situation administrative (et parmi elles notamment les étudiants ou travailleurs étrangers). Enfin, elles **proposent un focus sur le cas des travailleuses et travailleurs de l'hôtellerie-restauration ayant dû avoir recours pour la première fois à l'urgence sociale.**

Le deuxième axe du rapport questionne les impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services aux sans-abri et les enseignements qui pourraient être issus de certaines mesures d'urgence mises en place. Dans la première contribution proposée par la FEANTSA, les autrices reviennent sur les différentes politiques d'hébergement des personnes sans-abri en Europe et **questionnent notamment la crise sanitaire comme « opportunité » d'améliorer les conditions de vie et d'hébergement des personnes sans-abri sur le long terme.** Soulignant un effort global de meilleure prise en charge de ces publics pendant la crise, ces dernières s'interrogent sur les éventuelles pérennisations de certaines améliorations observées dans ce contexte inédit et **notamment le renforcement des logiques d'accès au logement plutôt qu'à l'hébergement, et la priorisation d'un accompagnement de long terme.** La deuxième contribution proposée par la Fondation Abbé Pierre et la Fédération des Acteurs de la Solidarité, « Une diminution du sans-abrisme en trompe l'œil : les effets de la crise Covid », analyse **les différents éléments explicatifs de la baisse du nombre de sans-abris lors de cette 4^e édition de la NDLS** (création en urgence de places exceptionnelles et prolongation de la trêve hivernale notamment), et revient sur les conditions de vie des personnes sans-abri (stress, isolement, fermetures de certains lieux d'accueil, etc.). Elle conclue sur la **vigilance à conserver face à une « diminution en trompe l'œil » du nombre de sans-abri** qui tend à invisibiliser la fragilisation des ménages, la reprise des expulsions locatives et la raréfaction des orientations vers l'hébergement d'urgence et d'insertion notamment. La dernière contribution de cet axe, rédigée par l'Observatoire du Samusocial de Paris, porte sur **les dynamiques du recours du 115 pen-**

⁷⁵ Par « espace de retranchement », nous entendons la volonté de certain.e.s sans-abri d'être sur un lieu leur permettant une certaine intimité et donc plutôt en retrait.

dant le premier confinement de 2020. Dans leur contribution, l'auteur et l'autrice analysent les comportements des usagers du dispositif en abordant notamment deux publics : les familles, et les personnes isolées. La pluralité des pratiques est mise en regard avec les évolutions des conditions d'hébergement en France.

Le troisième axe du rapport interroge la manière dont la gestion de la pandémie peut être perçue comme l'occasion d'évaluer la capacité d'adaptation des dispositifs et des services de l'action sociale. Dans une première contribution proposée par la Fabrique de la Solidarité, l'autrice questionne la façon dont la mobilisation citoyenne s'est renforcée pendant la crise sanitaire et notamment le premier confinement, et comment l'activité et les équipements se sont ajustés durant cette période (nouveaux outils, formations à distances, etc.). La deuxième contribution rédigée par DASES propose quant à elle, une analyse de l'adaptation de plusieurs dispositifs d'aide alimentaire à Paris face à la crise et ses ajustements face à la crise (mise en place de paniers et colis, orientation des usagers vers les « nouveaux » lieux de desserte, assouplissement des conditions d'accès, etc.). Enfin, une contribution proposée par le CASVP relative à la mobilisation de deux dispositifs (la domiciliation administrative et le PUH) pendant la crise du Covid vient conclure cette analyse de l'adaptation des équipements durant le premier confinement. Elle témoigne elle aussi des « opportunités » permises durant cette période avec par exemple un accompagnement qui a pu s'inscrire davantage dans la durée de par la stabilisation des personnes hébergées en gymnase pendant toute la durée du premier confinement. Le texte se conclut sur les adaptations proposées au sein de ces deux dispositifs pour « faire face » à la crise et dans quelle mesure, certaines pourraient peut-être se voir pérenniser une fois la crise sanitaire résorbée.

Le quatrième axe intitulé « La Nuit de la Solidarité comme « incubateur » de nouveaux dispositifs de l'action sociale » s'interroge sur les dispositifs produits par la Nuit de la Solidarité. Ainsi, cet axe s'articule autour d'une contribution proposée par la Fédération des Acteurs de Solidarité Ile-de-France (FAS) et Marie Loison-Leruste (maîtresse de conférences en sociologie) qui analyse le cas des haltes de nuit mises en place suite à la première Nuit de la Solidarité en 2018 et les publics accueillis au sein de ces dispositifs. Cette dernière contribution se conclut autour d'une série

de préconisations visant à optimiser le fonctionnement de ces haltes de nuit.

Plusieurs de ces analyses font état d'une évolution du paradigme de la prise en charge durant cette période singulière. Si « tout s'est arrêté », cela a également permis de stabiliser des publics qui habituellement sont contraints, du fait de l'organisation de la prise en charge des sans-abri, à des logiques d'entrées/sorties des dispositifs, lesquelles complexifient leur accompagnement dans la durée mais également leur vie quotidienne.

Ces différentes contributions ont permis de réinterroger les principaux résultats issus du décompte de la Nuit de la Solidarité 2021.

Revenir sur les évolutions de la géographie et les profils des personnes sans-abri rencontrées permet ainsi de mieux appréhender les constantes mais également les changements observés d'une édition de la Nuit de la Solidarité à une autre. Les stratégies de mobilités analysées par l'APUR mettent en lumière les constances et les changements dans les lieux « attractifs » pour les personnes sans-abri, ces derniers pouvant être « choisis » pour des raisons plurielles (quartier animé pour favoriser l'interaction et la possibilité de mendicité par exemple, à l'inverse, le recours à des lieux permettant un « retranchement », dans une logique d'invisibilisation, etc.). Dans la même optique d'appréhender au mieux les profils des personnes sans-abri, les logiques de spatialisation étudiées par la RATP illustrent des évolutions dans l'occupation du métro parisien lors de la dernière Nuit de la Solidarité. Ainsi, le contexte au sens large (contexte sanitaire, grève, craintes de contrôles des forces de l'ordre, etc.) a pu impacter les logiques d'occupation de l'espace mais ces dernières sont également propres aux profils des individus (genre, âge, configuration⁷⁶, etc.). Les interrogations portant également sur les « nouveaux » profils de personnes sans-abri permettent de questionner cette dimension de nouveauté mais également les façons dont appréhender au mieux les différents profils d'usagers des dispositifs (développement de dispositifs spécialisés mais parfois « excluant », ou à l'inverse de dispositifs plus « ouverts » mais moins « fléchés » et donc moins facilement identifiables, etc.).

L'analyse des impacts de la crise sanitaire sur l'offre de services a également permis de réinterroger plus largement les pratiques des personnes sans-abri (dynamiques de recours au 115, adaptations des logiques des hébergements d'urgence au

⁷⁶ On entend par « configuration » le fait que la personne rencontrée soit seule, en couple, en famille ou en groupe.

contexte sanitaire, etc.) concernant les dispositifs de l'action sociale existants et de replacer ces différents éléments dans un contexte de crise sanitaire inédit (ouverture de places, hébergement en continuité, etc.). Si certaines **contributions questionnent la « baisse » du nombre de personnes décomptées**, c'est pour **mieux en saisir les facteurs explicatifs et faire apparaître en filigrane des solutions d'hébergements à repenser** sur un temps plus long. En effet, si moins de personnes ont été décomptées en 2021, c'est notamment lié aux opérations de déplacements des campements hors de la Capitale (ce qui plaide pour l'élargissement futur d'une opération de décompte qui irait au-delà des « frontières » de Paris), à l'ouverture d'un nombre de places d'hébergement d'urgence et de mises à l'abri sans précédent, mais également au contexte sanitaire qui a impacté les déplacements des personnes sans-abris.

Analyser des dispositifs de l'action sociale pendant cette période de crise sanitaire inédite a également permis de souligner les possibilités d'adaptation des dispositifs existants mais également de **réinterroger leur fonctionnement au sens large**. Ainsi par exemple, le maintien du nombre de bénévoles de la Fabrique de la Solidarité et sa capacité d'adaptation au contexte sanitaire (développement de partenariats spécifiques, adaptation des outils et notamment mise en place de formations à distance) ont permis **d'identifier de nouveaux besoins chez les bénévoles et ainsi de pérenniser certaines des adaptations pensées comme provisoires pendant la crise**. Dans le même ordre d'idée, la **capacité de l'aide alimentaire à s'adapter aux contraintes sanitaires en proposant des paniers repas, des colis, de la restauration froide, etc., donnera peut-être lieu à davantage de souplesse dans les fonctionnements de l'aide alimentaire à l'avenir**. La crise sanitaire a ainsi parfois permis le **développement de prises en charge différentes** qui, si elles ne peuvent pas être pérennisées faute de budget (accompagnement plus individualisé dans le cadre du Plan Hivernal d'Urgence par exemple, possibilité d'être accompagné à des rendez-vous, etc.) permettent de repenser plus largement le fonctionnement quotidien de ces dispositifs.

À ce titre la perspective **d'une programmation pluriannuelle intégrant l'hébergement et le logement d'abord** apparaît comme le signe encourageant qu'il sera possible de tirer des enseignements très concrets de la gestion de la crise sanitaire pour les personnes à la rue. La **réflexion collective sur une loi de programmation « de la rue à l'hébergement ou au logement »**, souhaitée par les acteurs associatifs du secteur, semble s'inscrire dans cette

même dynamique. Pour finir, rappelons que plus globalement, depuis ses débuts, la **Nuit de la Solidarité a été le point de départ de plusieurs dispositifs spécifiques (les haltes de nuit, la Fabrique de la Solidarité, des bains-douches dédiés aux femmes sans-abri, etc.)**.

Le rapport des contributions du Comité Scientifique entend proposer un espace de discussion **autour des résultats de la Nuit de la Solidarité et plus largement, de la prise en charge des personnes sans-abri**. Les analyses proposées gagnent à être établies à partir de **différentes temporalités : celle de l'urgence** (notamment liée au contexte de crise sanitaire), mais également à partir d'un **temps plus long, pour appréhender les conséquences de la mise en place d'un dispositif donné ou encore l'évolution du quotidien des personnes sans-abri**. Les outils renouvelés que la collectivité parisienne a mis en place avec notamment la démarche d'observation des effets sociaux de la crise, contribuera à affiner cet effort d'analyse sur le long terme. Si ce présent rapport a plutôt étudié des temporalités qui s'inscrivaient sur une temporalité courte, le **prochain pourrait quant à lui articuler plusieurs temporalités pour permettre une appréhension plus globale de la situation des personnes en situation de rue**.

Par ailleurs, les **11 contributions qui constituent ce rapport sont autant de « portes ouvertes » sur de futures réflexions tant quantitatives que qualitatives** à porter sur les personnes sans-abri. Ces différentes recherches visent à **nourrir la réflexion et les politiques publiques à destination des personnes en situation de rue**. Ainsi, de futures contributions pourraient porter sur **les différents « vécus »** des situations de rue selon le profil de l'individu (genre, âge, configuration de rencontre, etc.), la **méthodologie utilisée** lors du décompte de la Nuit de la Solidarité (construction du questionnaire, passations des questionnaires, etc.), les **questionnements relatifs à l'occupation spatiale du territoire parisien** (occupation des espaces mais également interrogations autour des mobilités *intramuros* mais également *extramuros*), aux **stratégies de mobilités**, etc.

Autant de pistes de travail stimulantes, mais surtout nécessaires pour continuer de faire progresser la connaissance et la lutte contre le sans-abrisme.

Annexes

Liste des contributions proposées par les membres du comité scientifique en 2019

Partie 1 :

1. Multiplication des décomptes dans les villes françaises : compter et définir, quel objectif ? (CASVP)
2. Combien de personnes sans abri en France et en Europe ? L'apport des décomptes locaux (CASVP)
3. Les personnes sans abri dans le métro : une population spécifique ? (RATP)
4. L'AP-HP mobilisée pour aider les pouvoirs publics et les associations dans l'accueil des personnes en situation de précarité (Assistance Publique des Hôpitaux de Paris -AP-HP))
5. Localisation des campements « migrants » et profils des personnes présentes (France terre d'asile (FTDA))

Thématiques abordées :

- A) Méthodologie de la NDLS et comparabilité (Contributions 1 et 2)
- B) Géographie, profils et dispositifs à destination des sans abri (Contributions 3, 4 et 5)

Partie 2 :

1. Enquête : les personnes accueillies dans le dispositif hivernal la nuit du 14 au 15 février 2019 (DRIHL)
2. Qui sont les personnes mises à l'abri dans les gymnases du plan Grand Froid ? (CASVP)
3. Les haltes de nuit : tenter de répondre au faible recours à l'hébergement d'urgence (DASES)
4. « Un chez soi d'abord » : un dispositif innovant inscrit dans la stratégie du logement d'abord pour les publics à la rue souffrant de troubles psychiatriques sévères (DRIHL)
5. Etat de santé des personnes sans solution d'hébergement comparé aux résultats des enquêtes en population générale (Observatoire du Samusocial de Paris)
6. La prise en charge des usagers de drogues en situation de grande précarité (GAIA)

Thématiques abordées :

- A) Les profils des personnes accueillies en fonction des dispositifs (Contributions 1, 2 et 5)
- B) Evaluation des dispositifs existants et adéquation des attentes et besoins (Contributions 3, 4 et 6)

Liste des contributions proposées par les membres du comité scientifique en 2020

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Enquête : les personnes accueillies dans le dispositif hivernal la nuit du 30 au 31 janvier 2020 (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL))2. Une adresse pour exister : la difficulté d'accès à une domiciliation, premier frein à l'insertion des personnes sans-abri (FAS Idf)3. La mise en œuvre du dispositif de domiciliation : une nouvelle réponse du CASVP pour renforcer l'offre parisienne (CASVP)4. Dispositifs d'aide aux sans-abri : entre saturation, multiplication et requêtes (non-) pourvues (Mauricio Aranda et Vianney Schlegel)5. Les campements du nord-est parisien : des sans-abri vulnérables aux marges de la capitale (Observatoire du Samusocial de Paris)6. Les sans-abri présents dans le métro : des personnes aux profils variés, naviguant entre l'intérieur et l'extérieur du réseau (Observatoire du Samusocial de Paris et RATP)7. L'invisibilité des familles sans domicile à Paris : où vont-elles ? Que font-elles ? (Observatoire du Samusocial de Paris)8. Les sans-abri ont-ils le temps de vieillir ? (Sophie Rouay-Lambert)9. Vers une recomposition de la géographie des sans-abri à Paris ? (Olivier Peyroux)10. Participer à la NDLS, « être au cœur du problème et savoir ce que vivent les personnes dans la rue » (CAVSP)11. Une première conférence des Villes sur les opérations de décompte de rue (CASVP) | <p>Thématiques abordées :</p> <ol style="list-style-type: none">A) Les dispositifs de domiciliation à Paris (Contributions 2 et 3)B) Les différents lieux de vie des sans-abri (campements, métro, etc.) (Contributions 5, 6 et 9)C) Les profils pluriels des sans-abri et leur visibilité (Contributions 7 et 8)D) Retours d'expériences sur la participation à la NDLS et réflexions (Contributions 10 et 11) |
|---|---|



© Frédéric Saïd / CASVP



© Frédéric Saïd / CASVP



© Frédéric Saïd / CASVP



© Frédéric Saïd / CASVP



© Frédéric Saïd / CASVP



© Bertrand Bajer / DASES