

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1. MISSION

- 1.1** Rappel de la 1ère mission
- 1.2** Lettre de mission
- 1.3** Chronologie des entretiens de la médiation

2. CONSTAT GENERAL

3. LES RESULTATS DE LA MISSION

4. CONSTATS VILLE PAR VILLE

4.1 PERPIGNAN

- 4.1 A** Constats
- 4.1 B** Projets et développements
- 4.1 C** Dossier de presse

4.2 VALENCE

- 4.2 A** Constats
- 4.2 B** Projets et développements
- 4.2 C** Dossier de presse

4.3 PAU

- 4.3 A** Constats
- 4.3 B** Projets et développements
- 4.3 C** Dossier de presse

4.4 ANGOULEME

4.4 A Constats

4.4 B Projets et développements

4.4 C Dossier de presse

4.5 LA ROCHELLE

4.5 A Constats

4.5 B Projets et développements

4.5 C Dossier de presse

4.6 TOULON

4.6 A Constats

4.6 B Projets et développements

4.6 C Dossier de presse

5. ANNEXES

5.A Dossier de presse sur les arrêtés

INTRODUCTION

*Il y a dans le monde
un langage compris de tous
c'est le langage de l'enthousiasme
des choses que l'on fait
avec amour avec passion
en vue d'un résultat
que l'on souhaite obtenir
ou en quoi l'on croit.*

Paulo Coelho

1.1 RAPPEL DE LA 1ère MISSION

Suite aux arrêtés municipaux pris dans plusieurs villes du sud de la France, arrêtés se rapportant à l'interdiction aux personnes sans domicile fixe (S.D.F.) de mendier, et compte tenu de la forte dégradation de la situation sociale de ces dernières, une mission de médiation a été commanditée en juillet par Monsieur Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du premier Ministre, chargé de l'action humanitaire d'urgence.

Cette mission de médiation a été tout d'abord effectuée dans les villes de Perpignan et de Valence, afin de rendre compte de la situation sociale propre à ces deux villes.

A partir de ce constat, des solutions alternatives à l'interdiction de la mendicité ont été proposées. Ainsi et en réponse à la demande du secrétaire d'Etat, le développement de dispositifs visant à accueillir et à recevoir ces populations en détresse a été envisagé ; ceci devant tenir compte des infrastructures de la municipalité et des ressources des associations en place.

Cette mission s'est étendue aux villes de Pau, d'Angoulême, de la Rochelle et de Toulon, pour dresser de façon non exhaustive mais pertinente un état des lieux.

1.2 LETTRE DE MISSION

*Le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre,
chargé de l'action humanitaire d'urgence*

Paris, le 27 JUIL. 1995

Madame,

Une forte dégradation de la situation sociale est aujourd'hui constatée dans plusieurs villes de France où l'on observe une forte présence de personnes sans domicile fixe en période estivale.

Dans ces conditions, il m'apparaît nécessaire et urgent d'aider les maires de ces communes à améliorer et renforcer, en coordination avec l'ensemble des intervenants locaux, les dispositifs visant à recueillir et apporter un réconfort aux personnes en détresse ou en errance.

C'est dans cette optique que je vous demande d'effectuer rapidement une mission de médiation.

Celle-ci vous amènera à vous rendre dans les communes les plus touchées par le problème des personnes sans abri pour engager un dialogue avec les maires, réunir les différents partenaires concernés, procéder à un état des lieux et proposer des solutions pertinentes, en mettant en valeur les ressources et le savoir-faire qui existent localement.

Au cours de cette mission, vous vous attacherez à convaincre vos interlocuteurs de la nécessité de prévoir à la fois, dans les dispositifs qu'ils concevront, des lieux fixes (haltes, boutiques de solidarité) et des intervenants mobiles allant au devant des personnes en détresse (équipe de rue, par exemple), l'ensemble fonctionnant de façon coordonnée.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

*Pour le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre,
chargé de l'Action Humanitaire d'Urgence
et par délégation
Le Directeur de Cabinet*


Cyril ROGER-LACAN

Madame Danielle HUEGES

64, Boulevard Diderot

75012 PARIS

*Hôtel de Castries, 72, Rue de Varenne, 75700 Paris - Téléphone : 42 75 80 00
La documentation Française : Mission de médiation dans les villes de Perpignan, Valence, Pau...*

Pour chaque ville visitée, l'ordre chronologique des rencontres individuelles fut le suivant :

VILLE

- le Maire
- le directeurs de cabinet
- les adjoints des services sociaux
- les délégués à la jeunesse
- les délégués à l'action sociale

L'ETAT

- le Préfet
- le directeur de la DDASS
- le directeur de la DDTE

LA POLICE NATIONALE

- le commissaire

LE SECTEUR ASSOCIATIF

- les associations spécialisées contre la grande exclusion
- les CHRS
- les collectifs, unions ou groupes de pilotage d'associations

LES EXCLUS

- SDF, zonards, jeunes de la rue...

Après avoir rencontré et dialogué avec les différents intervenants précédemment cités et dans le cadre de la mission, j'ai préparé et organisé un planning de réunions générales.

La finalité de ces rencontres était de :

- faire l'état des lieux des problèmes sociaux existant sur la commune,
- favoriser les rencontres et la concertation multipartenaire,
- proposer l'aide et l'appui technique nécessaire à la création de lieux de vie de jour,
- proposer la création de collectifs ou d'unions de partenaires pour la réalisation et la gestion de ces lieux de vie de jour,
- proposer le suivi des dossiers concernant la création de lieux de vie de jour.

2. CONSTAT GENERAL

Une première constatation : la plupart des arrêtés ont été prononcés sur la demande, des commerçants et de la population âgée. Ils ont été pris le plus souvent à cause de la pression électorale.

La population en errance est très jeune, complètement destabilisée physiquement et psychologiquement. Partis à l'aventure, certains se demandent, sauf dans le cas précis de la ROCHELLE où ils viennent en « vacances », si un jour ils se sortiront de la « galère ». Ils n'ont plus d'espoir et sont « cassés », attendant pour la grande majorité 25 ans et donc le RMI. Ils m'ont toujours réservé un accueil fort sympathique, n'hésitant pas à me confier leurs problèmes et à me dire leurs attentes.

Pour la population locale, il est difficile de faire une généralisation. En tous les cas, les problèmes ne sont pas d'ordre municipal mais plutôt départemental. C'est donc à l'échelle départementale qu'il faudrait convenir de solutions.

Au niveau municipal, les associations sont très solidaires (sauf pour ANGOULEME) mais ne semblent pas avoir compris la détresse de cette nouvelle population.

Chaque ville possède effectivement au moins un collectif. Seulement, ces derniers restent le plus souvent basés sur leurs anciens principes (à part PERPIGNAN).

Par exemple, le Secours Catholique se cloisonne à des aides spécifiques pour offrir des soutiens financiers, des vestiaires... Ce sont des actions bien cadrées comme le Secours Populaire, par ailleurs.

On peut noter qu'à Paris ces systèmes ont des résultats. Il y a tant de structures dans la capitale que la population en difficulté a toujours la possibilité de trouver une association qui répondra à ses besoins, même les plus spécifiques.

Ce n'est pas le cas de la Province. Et en raison du manque de souplesse des collectifs existants, une grande partie de cette population se retrouve « abandonnée », sans possibilité de trouver une solution adéquat à son problème. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les toxicomanes et les Sidéens.

L'idée serait peut-être de reconstruire des collectifs, des lieux où tout le monde devient nartenaire intelligemment.

Cependant, au terme de cette mission, l'envie d'amélioration de la part des municipalités et des DDASS est évidente. Seules les associations sont quelque peu réticentes, craignant d'être obligées de faire un choix de participation entre leur municipalité ou l'Etat. Il en va de leurs subventions.

3. LES RESULTATS DE LA MISSION

Le premier résultat est d'avoir sensibilisé ces villes au développement de solutions alternatives concernant la mendicité. Ce résultat est directement lié au fait que la plupart des différents intervenants rencontrés durant ma mission ont été très touchés par la prise en compte par le Ministère des problèmes sociaux de la Province.

Le deuxième résultat est d'avoir constitué un dialogue et une concertation entre les différents acteurs du social pour ces municipalités grâce à l'organisation de rencontres multipartenariales.

Le troisième résultat correspond à la réaction de certaines villes qui ont non seulement pris conscience de la gravité du phénomène mais qui ont surtout apporté des solutions immédiates.

Perpignan a créé un Comité Interdépartemental de l'Urgence.

Valence a réouvert en urgence le dispositif SNCF d'hiver pendant un mois et demi l'été.

4. CONSTATS, SOLUTIONS ET DOSSIER DE PRESSE VILLE PAR VILLE

4.1 PERPIGNAN

4.1 CONSTATS

Il y a, d'une part, une forte animosité entre les élus locaux et les services préfectoraux et d'autres part, l'ombre du Front National planant continuellement sur les décisions prises ou à prendre.

L'arrêté « anti-mendicité » est vieux de 3 ans. Il est une réponse à des problèmes économiques importants (fermetures d'entreprises, baisse de l'exploitation agricole, baisse des revenus touristiques...). Cependant, un effort budgétaire est fait chaque année pour l'attribution de subventions aux associations caritatives locales.

La population en grande errance (de passage) est très importante et en particulier l'été (60 % pour 40% locale) à cause d'une situation géographique privilégiée. Elle est constituée surtout de routards occasionnels de plus en plus jeunes (moins de 25 ans). Il est important de noter qu'elle ne semble fréquenter aucune des associations locales.

Pourtant, on recense 23 associations qui oeuvrent sur la ville et sa périphérie, sans compter celles qui sont installées dans le département. Il existe un lieu de vie de jour qui travaille en partenariat avec la mairie, le Collectif Solidarité 66.

CREATION D'UN COMITE DEPARTEMENTAL DE L'URGENCE SOCIAL.

Suite à la médiation, le Préfet Monsieur BONNET a prononcé un arrêté le 25 août 1995 qui a permis de créer le COMITE DEPARTEMENTAL DE L'URGENCE SOCIALE, composé des représentants de l'Etat, des Collectivités Locales et des différentes Associations. Ce comité se réunit toutes les 4 semaines et suit le plan de mise en oeuvre élaboré par la DDASS.

DEVELOPPEMENT DES EQUIPES TECHNIQUES DE RUE

Le collectif SOLIDARITE 66 en partenariat avec le CCAS a pris en charge les équipes de rue. Composées de 4 personnes, elles circulent dans le centre de la ville de Perpignan et agissent en prévention dans les Squats. Elles sillonnent les rues tous les jours sous la direction du médiateur de rue.

Un médecin du centre médico-social accompagne une fois par jour l'équipe.

Une équipe prévention toxico-sida prend le relais, deux fois par semaine.

CREATION ET REORGANISATION DES LIEUX DE VIE DE JOUR

Le CCAS a décidé de procéder à la réhabilitation d'un immeuble pour permettre :

- une permanence d'écoute, d'information et d'ouverture de droits assurée par une assistante sociale,
- un espace sanitaire composé de huit douches,
- une laverie avec sèche-linge,
- un vestiaire,
- un centre médical dont les permanences sont assurées par 5 vacations médecins, 1 vacation psychologue, 5 vacations infirmerie, une consultation de diagnostic en chirurgie dentaire.

Pour y parvenir, un partenariat se développe avec d'autres structures ayant des actions complémentaires : le Centre Hospitalier, l'Union des Généralistes des P.O..

Attenant au Centre décrit ci-dessus, le CCAS ouvrira une HALTE dans un autre local à l'aide des associations OUVRE-TOIT et TREMPLIN. C'est dans cette HALTE que les équipes de rue auront leurs bureaux.

Les personnes accueillies pourront être ensuite dirigées soit vers le Centre Hospitalier, soit vers une autre structure selon leurs besoins (Boutique Solidarité, Bureau d'Aide Sociale, Centre d'Accueil d'Urgence, CHRS).

AUGMENTATION D'ACCUEIL DE NUIT POUR TOUS LES PUBLICS

Le Centre ARSENAL offrira d'ici la fin de l'année 33 places et restera ouvert durant 5 mois.

RESTRUCTURATION DE L'ACCUEIL MEDICAL ET PLUS PARTICULIEREMENT PSYCHIATRIQUE

L'accueil médical, créé par le CCAS, sera assuré grâce à un partenariat avec différentes structures. Une convention a été élaborée avec le Centre Hospitalier de Perpignan.

Et l'Union des Généralistes des P.O., le Syndicat Médical des P.O., M.G. FRANCE sont prêts à signer une charte de collaboration avec le Centre Médical Social.

CREATION UN RESEAU TOXICOMANIE ET SIDA

La moitié des consultants étant des toxicomanes, la prise en charge de ces patients se fait toujours en partenariat avec les associations de prévention.

Sur le modèle de PAU, un projet est en cours pour favoriser l'échange de seringues chez les pharmaciens locaux. A ce propos, une association de Perpignan a été mis en relation avec l'association BEARN TOXICOMANIE.

Actuellement nous sommes en train de recréer le réseau SIDA en réunissant sur un seul lieu les actions de 3 associations locales.

4.2 B

PROJETS ET DEVELOPPEMENTS

Un dispositif de l'Urgence a été créé sous la responsabilité conjointe de la CROIX ROUGE et du Président du Collectif l'ETAPE.

Un protocole d'accord a été rédigé sur la relation inter-associative.

REORGANISATION DE L'ACCUEIL D'URGENCE

L'accueil d'urgence est réparti sur 4 lieux.

Chaque association gérant son lieu, conserve son administration, sa gestion financière et les services qu'elle détient (un accueil de jour, un accueil de nuit).

1- ACCUEIL D'URGENCE CROIX ROUGE

Cet Accueil se définit comme l'accueil des cas désespérés, nécessitant d'un accompagnement social et médical. Il est composé de 30 lits dont 5 sont des lits infirmiers.

Un système de minibus mis en place par la Croix Rouge va à la rencontre des personnes isolées et SDF.

2- L'ETAPE

Elle continue son rôle d'accueil de jour mais s'oriente plus spécialement vers l'accompagnement de jeunes en difficultés d'insertion.

Elle se dote aussi d'un accueil d'urgence réservé aux femmes en difficulté.

3- LES ALGECOS

Grâce à l'expérience positive de cet été, les algécos restent en place comme le lieu d'hébergement pour les couples et les SDF accompagnés d'animaux.

4- LE RELAIS

Déjà existant, cet accueil de nuit possède 20 lits. Le seul sur cette ville, il tient à garder son concept avec une possibilité de se développer en C.H.R.S..

4.3 A CONSTATS

En ce qui concerne cette ville, l'arrêté a été prononcé sur fond de règlement de compte entre la municipalité et une association (SDF) créée sur un esprit humano-politique qui s'est occupé d'un groupe d'exclus vivant dans un squat que la Mairie voulait récupérer pour y batir des logements sociaux. Une dizaine de S.D.F ont été visés par cette procédure. L'idée de l'occupation était basée sur l'expérience de la rue du Dragon.

Pau est la seule ville où la police municipale a verbalisé les SDF en stationnement dans la zone protégée par l'arrêté.

Pourtant, Pau où la population sans abri est à 80% d'origine locale dispose d'un tissu associatif assez dense (par opposition aux villes de Valence et de Perpignan).

Il y a en effet nombreuses associations sur place, très spécialisées en particulier pour les personnes en cours de réinsertion.

Concernant les plus intéressantes et les plus dynamiques, on peut citer :

- l'association Béarn et Toxicomanie qui fait un travail remarquable en prévention et en accompagnement. Ils distribuent des seringues dans 7 pharmacies sur Pau. Chacun peut aller faire des échanges et recevoir un paquet, comprenant des adresses et des renseignements. Une formule qui permet d'entamer un dialogue avec le pharmacien.

Leur ambition est d'avoir un lieu d'accueil de jour.

- une association a élaboré un Projet Jeunes. C'est une forme de réinsertion par l'économique mais qui passe par une sensibilisation des jeunes face aux problèmes actuels. On donne des bourses qui représentent des heures de bénévolat avec une association.

CREATION D'UN LIEU D'ACCUEIL DE JOUR

L'association POINT D'EAU regroupe à PAU un certain nombre d'intervenants sociaux (CCAS, Associations Caritatives, CHRS, etc...) dont le projet consiste en la création d'un lieu d'accueil de jour pour les plus démunis, SDF, familles en grande difficulté et toutes personnes en situation de détresse sociale.

Située dans le centre ville, cette structure doit offrir des prestations de base équivalente à celles des Boutiques Solidarité. Financé par l'Etat, le Conseil Général, la CAF, la Fondation Abbé Pierre, les associations elles-mêmes ce premier lieu a ouvert comme prévu le 1er Novembre dernier.

Cependant, suite à la médiation, il a été prévu de développer plus fortement ce projet pour le transformer en HALTE.

Il a donc été élargi, répondant aux besoins réels.

Cet élargissement, financé par l'ensemble des partenaires et particulièrement par l'Etat, sera mis en oeuvre début 1996 et pour une année expérimentale. Cet accompagnement social de première urgence, constituant pour l'ensemble des services concernés un véritable observatoire local de l'exclusion, devra à terme aider les Administrations dans le choix de leurs politiques d'action sociale.

AUGMENTATION ET AMELIORATION DE LITS D'URGENCE

Deux projets sont actuellement répertoriés et sont à l'étude afin que leur mise en route s'effectue début 1996.

4.4 ANGOULEME

4.4 A CONSTATS

Au sein de cette ville, il existe une mésentente entré le milieu associatif et la municipalité, qui ne permet pas de réaliser des avancés pertinentes sur les questions d'ordre social. Cette situation est due à la rivalité entre la mairie qui a mis en place un dispositif d'aide social indépendamment des associations. Même si ce «collectif» para-municipal est bien géré, les associations craignent d'être récupérées par celui-ci. Il a donc été difficile d'entamer un dialogue avec les associations dont la Boutique Solidarité qui a en son sein certains éléments trop « politisés » voire « révolutionnaires ».

Par ailleurs, on notera que cette Boutique manque de cohérence. Elle fonctionne le matin et l'après-midi avec une coupure le midi. Ils n'ont pas trouvé de moyens d'organiser des déjeuners alors qu'il existe une banque alimentaire. Elle est, de plus, fermée le samedi et le dimanche et travaille surtout au niveau de la réinsertion. Elle privilie de fait une certaine population, mettant de côté les autres (c'est-à-dire une vingtaine de personne qui reste dans les squatts).

A ce propos, la ville d'Angoulême a une population S.D.F. locale (ville et département) qui est pour l'essentiel une population de squatter.

Par contre, l'action de la DDAS de cette ville est remarquable. Elle s'investit complètement. Cela s'explique par le dynamisme de son inspectrice, Mme Picoeur, une ancienne assistante sociale de la ville, très au fait des problèmes locaux. C'est d'ailleurs la DDAS qui a en charge tous les mécanismes des réunions.

Sinon au niveau des infrastructures, il existe un accueil de nuit municipal.

Malgré tout le plus gros problème de cette ville est l'accueil médical et psychiatrique.

4.4 B PROJETS ET DEVELOPPEMENTS

La mare a décidé de mettre à disposition un local pour la Halte. Les associations sont prêtent à jouer le jeu si elles participent sous forme de collectifs sans être partenaires.

REORGANISATION DE L'ACCUEIL DE JOUR

La Boutique Solidarité gérée par le Collectif ECLAIRCIE continue une distribution de repas chauds et développe un partenariat avec MEDECINS DU MONDE pour l'accueil médical, les problèmes de toxicomanie restant à revoir. Sa transformation en Halte est à l'étude.

ORGANISATION D'UNE MEDIATION DE RUE

Créé par le CCAS l'objectif de cette médiation est d'aller à la rencontre des personnes dessocialisées afin de satisfaire leurs besoins prioritaires.

Composée de 4 personnes (2 intervenants, 2 bénévoles) ces équipes de rue circulent 3 à 4 fois par jour dans le centre ville et aux alentours des squats.

Dès que la rencontre est établi les démarches essentielles des équipes sont :

- l'écoute et l'identification des difficultés dominantes
- la satisfaction des besoins organiques et de protections
- l'accompagnement dans les structures spécialisées pour les démarches administratives, l'orientation, l'accès aux droits et aux soins.

RESTRUCTURATION DE L'ACCUEIL DE NUIT

Les durées ordinaires de séjour (5 nuits) a été prolongées jusqu'à 10 nuits avec une distribution d'un repas chaud le soir et d'un petit déjeuner le matin.

L'aménagement est revu avec l'installation d'armoires individuelles (consignes) ainsi qu'un lieu d'accueil pour les animaux.

4.5 LA ROCHELLE

4.5 A CONSTATS

L'organisation du milieu associatif à la Rochelle est extraordinaire à la fois de grande envergure et efficace, aidée par une municipalité qui participe activement à la lutte contre l'exclusion.

Le seul problème de la Rochelle est la période festivalière avec les Francofolies. L'errance de mai à septembre est amenée par les festivités avec une population de passage qui gène et pour laquelle il est impossible d'envisager une réinsertion.

En dehors de cette période, la ville n'a pas de problèmes.

On peut citer pour exemple : chaque hiver 1300 repas par jour sont distribués par Emmaus et personne ne couche dehors.

4.5 B

PROJETS ET DEVELOPPEMENTS

Création d'un collectif spécifique durant la période du festival.

L'idée la plus adéquate est de créer un collectif avec un dispositif itinérant pour les villes festivalières.

Différentes villes festivalières ont été contactées pour concevoir un dispositif de ce type.

4.6 TOULON

4.6 A CONSTATS

La municipalité, Front National depuis juin, est très fermée. Elle n'a pas encore rencontré les associations. L'arrêté, qui correspond à la campagne électorale, a été pris pour les périodes du 1er juillet au 15 septembre et du 1er au 31 décembre, avec une sectorisation aléatoire (des rues sont partagées en deux, d'un côté s'applique l'arrêté, de l'autre non).

Depuis les élections de la nouvelle municipalité, la population S.D.F. est devenue exclusivement locale.

Il y a une très forte mésentente entre la municipalité et la préfecture.

Par contre et malgré sa petitesse, le milieu associatif fonctionne bien avec une très forte implication de deux associations l'une luttant contre la toxicomanie et l'autre contre l'alcool.

La Boutique Solidarité et le Secours Catholique travaillent plus ou moins ensemble sur deux lieux d'accueil de jour. L'accueil du Secours Catholique est le seul lieu sur Toulon qui a proposé 3 douches. Ce qui explique mieux les problèmes d'hygiène rencontrés, avec notamment des difficultés pour les suivis médicaux et psychiatriques.

Pour ce qui est de l'accueil de nuit municipal, ce dernier de 30 places est fermé en Août

Il y a plusieurs CHRS spécialisés.

4.6 B PROJETS ET DEVELOPPEMENTS

CREATION D'UN COMITE DEPARTEMENTAL D'ORIENTATION ET DE COORDINATION DES PLANS D'URGENCE

Un comité Départemental d'Orientation et de Coordination des plans d'Urgence en faveur des SDF est créé. Une première réunion a eu lieu à la Préfecture le 10 octobre.

RESTRUCTURATION DES ACCUEILS DE JOUR

Tout d'abord, on peut noter que l'Association Les Amis de Jericho cherche à réorganiser son accueil de jour par rapport à une population accueillie qui est à l'extrême de l'inadaptation sociale, victime trop souvent de l'alcool et de la drogue.

Ensuite, le fonctionnement de la BOUTIQUE SOLIDARITE et celui du SAO qui se trouvent dans les mêmes lieux vont être très rapidement distincts. Ainsi, d'autres locaux sont actuellement recherchés.

AUGMENTATION DE L'ACCUEIL D'URGENCE DE NUIT

Le bus de nuit a repris la tournée mais pour le moment aucun local d'accueil pour les marginaux en errance n'a été trouvé afin de remplacer celui mis à disposition par l'EDF l'année dernière.

Plusieurs projets sont en route pour trouver une solution à ce besoin d'accueil en urgence (anciens locaux de la DDT, mise à disposition de wagons par la SNCF)

Des travaux sont en cours pour mettre aux normes de sécurité l'Asile de Nuit municipal l'ETAPE.