



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/HBP/2009/9  
14 juillet 2009

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE**

**COMITÉ DU LOGEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE**

Soixante-dixième session  
Genève, 23-25 septembre 2009  
Point 5 d) de l'ordre du jour provisoire

**EXAMEN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE TRAVAIL  
POUR 2008-2009 ET PROJET DE PROGRAMME DE TRAVAIL  
POUR 2010-2011**

**MODERNISATION ET GESTION DU LOGEMENT**

**RAPPORT SUR L'ATELIER SUR LA SITUATION DES SANS-ABRI**

Note du secrétariat

*Résumé*

Un atelier sur la situation des sans-abri a eu lieu les 18 et 19 mai 2009 à Oslo conformément au programme de travail pour 2008-2009 (ECE/HBP/149, par. 22 et annexe I, point 10.1.4) du Comité du logement et de l'aménagement du territoire. Le présent document fait la synthèse des principaux résultats de l'atelier, dont les participants ont examiné les difficultés liées à la situation des sans-abri et les mesures de politique prises dans les pays membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE). Les exposés et les débats ont porté sur les questions de la méthode de collecte des données et de la mesure de la problématique des sans-abri ainsi que sur les expériences nationales en matière de mise en œuvre de politiques publiques. Il a notamment été recommandé que le Comité trouve les moyens d'axer davantage ses activités sur la situation des sans-abri, qui constitue un volet important de la question du coût du logement.

## I. CONTEXTE ET ORGANISATION DES TRAVAUX

1. L'atelier a été organisé et accueilli par la Banque nationale pour le logement de la Norvège, sous l'égide du Comité du logement et de l'aménagement du territoire. Il s'est déroulé les 18 et 19 mai 2009 à Oslo.

### A. Principaux objectifs

2. Les principaux objectifs de l'atelier étaient les suivants:

- a) Identifier les problèmes méthodologiques qui se posent s'agissant de mesurer l'ampleur de la problématique des sans-abri dans la région de la CEE;
- b) Examiner les initiatives entreprises récemment pour lutter contre le problème des sans-abri, en se concentrant sur la prévention;
- c) Déterminer les autres travaux à entreprendre par le Comité sur cette question.

### B. Participation

3. Au total, 47 participants provenant de divers échelons de gouvernement, d'établissements de recherche et d'organisations de la société civile ont pris part à l'atelier, parmi lesquels des représentants de groupes de sans-abri. Les États membres de la Commission des Nations Unies pour l'Europe (CEE) ci-après étaient représentés: Allemagne, Arménie, Belgique, Croatie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Hongrie, Italie, Kirghizistan, Lituanie, Norvège, Portugal, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Suisse et Turquie.

4. Ont également participé des représentants de la Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri, ainsi que des membres du secrétariat de la CEE.

### C. Ouverture de l'atelier

5. L'atelier a été ouvert par le Directeur adjoint du Ministère norvégien de la gouvernance locale et du développement régional, qui a accueilli les participants au nom du Gouvernement norvégien et prononcé une déclaration liminaire. Cette déclaration a été suivie par un discours inaugural du Directeur de l'Institut norvégien des affaires internationales (ancien Secrétaire général adjoint de l'ONU) sur la lutte pour la justice sociale en temps de récession économique («Fighting for Social Justice during the Economic Recession»). Ont suivi des déclarations du secrétariat de la CEE concernant les activités actuelles du Comité, et d'un représentant de l'Organisation de défense des intérêts des toxicomanes désintoxiqués (Norvège), qui présentait le point de vue d'une organisation de la société civile sur la situation des sans-abri.

## II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6. Les participants sont convenus que la situation de sans-abri représentait une grave privation des besoins fondamentaux de l'être humain et que le problème menaçait la cohésion sociale des villes. Les participants ont suggéré que l'atténuation de ce problème devrait faire partie des objectifs sociaux de toute politique de logement. Ils ont estimé qu'il fallait étudier davantage les liens entre la politique de logement et la disponibilité de logements à un coût abordable.

7. Il n'existait pas de définitions communément admises de la situation des sans-abri dans les États membres de la CEE. L'utilisation de statistiques fiables et objectives était toutefois nécessaire pour faciliter les comparaisons entre les pays et les comparaisons dans le temps. Il était essentiel de connaître l'ampleur du phénomène des sans-abri et de savoir quelles en étaient les manifestations pour appuyer des actions stratégiques de lutte contre ce problème. Actuellement, on connaissait généralement mal le nombre des sans-abri dans plusieurs pays de la CEE car certains pays n'avaient pas encore mené d'enquêtes globales sur le sujet. De plus amples travaux s'imposaient pour élaborer des outils de mesure adéquats.
8. L'accès à un logement aux normes d'usage adéquat et à un coût abordable a été décrit comme un volet essentiel de toute politique publique de lutte contre le phénomène des sans-abri. Une pénurie généralisée de logements à un coût abordable avait aggravé la situation et les difficultés auxquelles étaient confrontés les sans-abri.
9. Les causes du phénomène des sans-abri étaient complexes et variaient d'un pays et d'une région à l'autre, au fil du temps et selon les individus. Il a été constaté que des groupes qui avaient été touchés seulement de façon marginale par le passé, tels que les femmes, les jeunes et les familles avec enfants, se retrouvaient de plus en plus souvent dans cette situation.
10. Les pratiques optimales contre le problème des sans-abri variaient en fonction du marché du logement, de la politique de logement existante et de la population spécifique concernée. Il était donc nécessaire d'adapter les politiques aux réalités nationales et locales.
11. Des informations utiles au sujet des expériences et de l'évolution des politiques des pays de la région indiquaient que les autorités se devaient de privilégier davantage la prévention et le souci d'un bon rapport coût-efficacité.
12. Des expériences et des résultats de recherches ont été présentés pour renforcer les arguments en faveur de la priorité au logement (par opposition à l'approche préconisant de longues périodes dans des abris temporaires), considérée comme l'option privilégiée pour aider les sans-abri. Les participants ont souligné que cette approche ne signifiait pas «le logement seulement» et qu'elle devait aller de pair avec l'action de soutien et de suivi requise sous forme de services sociaux.
13. La situation des sans-abri appelait des approches globales qui ne devaient pas se limiter aux seules politiques de logement. Des interventions plurisectorielles, notamment dans le secteur de la politique sociale, de l'emploi et du financement du logement, s'imposaient pour résoudre le problème.
14. La participation et la mise à contribution d'organisations représentant les groupes vulnérables étaient également essentielles pour que les initiatives et les politiques adoptées en ce sens portent leurs fruits.
15. Le manque de coordination entre les décideurs et le manque de souplesse des structures administratives pourraient créer des situations qui aggravent la problématique des sans-abri.
16. Les comportements culturels discriminatoires envers les sans-abri étaient susceptibles de créer des obstacles supplémentaires auxquels il faudrait remédier dans le cadre des efforts visant

à résoudre le problème. Au fur et à mesure que les politiques évoluaient, elles devraient s'accompagner d'autres mesures permettant de trouver une solution au phénomène des sans-abri qui sont davantage liés à la mise en œuvre de la politique publique et à la fourniture de services sociaux.

17. Les stratégies de lutte contre le phénomène des sans-abri devraient également inclure diverses mesures visant à empêcher que les personnes autrefois concernées ne retombent dans cette situation. Cependant, seule une minorité de pays de la CEE étaient dotés de stratégies spécifiques pour aider les personnes qui n'étaient plus sans-abri.

18. Les stratégies visant à lutter contre le phénomène des sans-abri et à le prévenir devraient guider les politiques aussi bien nationales que locales. Les stratégies nationales globales devraient énoncer des plans et objectifs généraux et préciser les responsabilités et engagements des autorités nationales, des pouvoirs publics locaux, du secteur privé et de la société civile. En particulier, il était nécessaire de donner à la population locale le sentiment de prendre part à la réalisation des objectifs et stratégies au niveau local.

19. Les participants ont souligné que la CEE pourrait élaborer des directives qu'elle mettrait à disposition des États membres sur les outils et méthodes disponibles pour étudier la situation des sans-abri et lutter contre ce phénomène, notamment sur la façon de mesurer les variables suivantes: a) l'ampleur du phénomène des sans-abri dans chaque pays; b) leurs conditions de vie et le lieu où ils se trouvent; et c) les raisons individuelles et structurelles de cette situation.

20. Il a été recommandé qu'à travers ses publications le Comité aborde également la situation des sans-abri. Par exemple, les monographies nationales sur le secteur du logement pourraient comporter une section sur les sans-abri. L'élaboration d'une monographie spécialement consacrée à la question pourrait également être envisagée.

21. Une coopération accrue avec les États membres et les organisations de la société civile pourrait permettre de mieux identifier les indicateurs et méthodes de mesure utiles ainsi que de fournir des informations sur d'autres questions relatives à la situation des sans-abri. À cette fin, les participants ont également recommandé à la CEE de continuer à promouvoir des manifestations spéciales.

22. La CEE pourrait aider à préciser les liens entre les solutions de politique au problème des sans-abri et la disponibilité de logements sociaux ou à un coût abordable. À cet égard, il a été recommandé à la CEE de collaborer étroitement avec l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), ainsi qu'avec le Comité européen de coordination de l'habitat social (CECODHAS), la Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) et d'autres organisations de la société civile.

23. Les participants ont encouragé la CEE à faciliter la coopération bilatérale en aidant à fournir les coordonnées d'experts s'occupant de la question des sans-abri dans divers États membres. Ils ont également recommandé que la CEE évalue les possibilités de mettre au point une base de données recensant les enseignements tirés et les projets pilotes menés.

-----