LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille, de l'Intégration
et à la Grande Région

Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Service Solidarité

07/02/2017

Évaluation intermédiaire de l'application de la stratégie nationale contre le sans-abrisme au Luxembourg 2013-2020

Rédigée par :

Stephanie Sorvillo

Foto: T.Sorvillo

Sommaire

Liste des abréviations 5
Executive summary 6
Introduction 14
Stratégie nationale contre le sans-abrisme 2013 – 2020 15
Conception de l'évaluation intermédiaire 21
Modèle et méthodologie 22
Collecte des données 22
Cadre temporel de l'évaluation 23
Contrôle de la qualité 24
Matrice d'impact 25
Résultats d'évaluation 26
Collecte des données 26
Degré de connaissance et implémentation de la stratégie nationale – Communication entre les acteurs de la stratégie nationale 28
Principaux défis et gestion des défis 29
Dimension « Logement durable » - Mesure 1 « Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées, ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats » 32
Résultats principaux 32
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 37
Recommandations pour l'objectif 1 mesure 1 projet 1 37
Dimension « Logement durable » - Mesure 1 projet 2 « Structures de logement encadré (pour 40 personnes) pour familles biparentales et monoparentales » 38
Résultats principaux 38
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 40
Recommandation 40
Dimension « Logement durable » - Mesure 2 « Soutenir et accompagner des projets pilotes innovants pour personnes en situation d'urgence » 41
Résultats principaux 41
Résultats en fonction des indicateurs 48
Recommandation 48
Dimension « Action rapide en situation d'urgence » - Mesure 1 « Mettre en place des structures d'hébergement d'urgence de nuit décentralisées pour personnes en séjour régulier dans le pays » 49

Résultats principaux 49
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 52
Recommandations 53
Dimension « Action rapide et adaptée en situation d'urgence » - Mesure 2 « Aide aux enfants et aux jeunes en situation de sans-abrisme » 54
Résultats principaux 54
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 55
Recommandations 55
Dimension « Action rapide et adaptée en cas d'urgence » - Mesure 3 « Aménagement de structures de logement encadré pour jeunes adultes » 56
Principaux résultats de la mesure 3 objectif 2 56
Résultats en fonction des indicateurs 61
Recommandations 62
Dimension « Prévention » - Mesure 1 « Instaurer un régime de quotas de logements sociaux » 63
Résultats principaux 63
Résultats en fonction des indicateurs 65
Recommandations 65
Dimension « Prévention » - Mesure 2 « Prélèvement de la taxe annuelle sur les logements vacants » 67
Résultats principaux 67
Résultats en fonction des indicateurs 68
Recommandations 68
Dimension « Prévention » - Mesure 3 « Application de la disposition sur le bail à usage d'habitation » 69
Résultats principaux 69
Résultats en fonction des indicateurs 70
Recommandations 70
Dimension « Prévention » - Mesure 4 « Introduction de la subvention de loyer » 71
Résultats principaux 71
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 72
Recommandations pour la mesure 4 72
Dimension « Prévention » - Mesure 5 « Coopération avec les communes et les offices sociaux pour la mise à disposition de logements abordables » 73
Résultats principaux de l'objectif 3 mesure 5 73

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 75
Recommandation 75
Dimension « Prévention » - Mesure 6 « Modification de la loi sur le RMG à travers une redéfinition de la part financière destinée au logement » 77
Résultats principaux de l'objectif 3 mesure 6 77
Résultats en fonction des indicateurs 77
Dimension « Prévention » - Mesure 7 « Comprendre le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg » 78
Principaux résultats de l'objectif 3 mesure 7 78
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 78
Recommandations 78
Dimension « Prévention » - Mesure 8 « Analyse du phénomène du mal-logement et du sans-abrisme » 79
Résultats principaux 79
Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini 79
Recommandation 79
Dimension « Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance » - Mesure 1 « Organiser des réunions de concertation, créer des synergies et optimiser les ressources » 80
Résultats principaux 80
Résultats en fonction des indicateurs 81
Recommandations 82
Bibliographie 83
Liste des illustrations 85
Annexes 86
Collecte de données qualitatives 86
Responsables des entretiens 86
Personnes / organismes interrogés 86
Entretiens d'information téléphoniques 87
Collecte de données quantitatives à l'aide de questionnaires électroniques – Organismes interrogés 87
Matrice d'impact 89
Questionnaire 104
Questions des entretiens qualitatifs – Guide général 129

Liste des abréviations

AIS :	Agence Immobilière Sociale
AISK :	Agence Immobilière Sociale Kordall
CAS asbl :	Caritas Accueil et Solidarité asbl
CNDS :	Comité National de Défense Sociale
CDD :	Contrat à durée déterminée
CHNP :	Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique
CFL :	Société nationale des chemins de fer luxembourgeois
CRL :	Croix-Rouge luxembourgeoise
CPOS :	Centre de psychologie et d'orientation scolaires
JDH :	Jugend- an Drogenhëllef
LTPS :	Lycée Technique pour Professions de Santé
LTPES :	Lycée Technique pour Professions Éducatives et Sociales
ONE :	Office National de l'enfance
OGDC :	Œuvre Nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte
MEGA :	Ministère de l'Égalité des chances
MENJE :	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
MIFAGR :	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
MISA :	Ministère de la Santé
NGO :	Organisation non gouvernementale
RMG :	Revenu minimum garanti
REVIS :	Revenu d'inclusion sociale
SNHBM :	Société Nationale des Habitations à Bon Marché
SNAS :	Service national d'action sociale
SPAD :	Soins psychiatriques à domicile
VdL :	Ville de Luxembourg
WAK :	Wanteraktioun (Action Hiver)

Executive summary

Le présent rapport porte sur l'évaluation de l'application de la stratégie nationale 2013-2020 contre le sans-abrisme au Luxembourg.

Cette évaluation intermédiaire a été réalisée sous forme d'évaluation interne par le Ministère de la Famille et de l'Intégration entre juillet 2016 et février 2017 au Luxembourg. Son objectif principal était de permettre la plus grande transparence possible concernant l'état d'avancement de l'application des mesures et de la réalisation des objectifs.

Outre son objectif de collecte de données, le processus d'évaluation en lui-même vise à renforcer le dialogue avec les acteurs impliqués et à favoriser les échanges nécessaires entre les organismes partenaires de la stratégie. Les résultats de cette évaluation intermédiaire permettront, d'une part, d'ajuster les mesures de la stratégie si cela s'avère nécessaire, et, d'autre part, d'élargir la stratégie à d'autres objectifs.

Dans un premier temps, l'évaluation a interrogé la pertinence de la stratégie pour les acteurs impliqués. Les éléments centraux étaient la connaissance de la stratégie, son intégration au sein des différents organismes et la communication avec les organismes partenaires dans le cadre de la mise en place de la stratégie. Dans un deuxième temps, l'efficacité des mesures a été analysée et des connaissances ont été acquises concernant l'avancement de l'application des différentes mesures relatives aux quatre dimensions de la stratégie. Les difficultés, les aspects favorables et les recommandations présentés ici s'appuient sur les résultats de questionnaires et sur des entretiens ouverts et enrichissants menés avec les différents acteurs de la stratégie.

Objectif principal

Contribuer à la réduction du sans-abrisme

L'objectif principal de cette stratégie nationale est de réduire le sans-abrisme au Luxembourg. Dans la logique du projet de stratégie nationale[1], aucun indicateur d'impact n'a été défini pour l'objectif principal. Par conséquent, il est impossible d'évaluer dans quelle mesure la stratégie a contribué à la réalisation de cet objectif. Cependant, les résultats de l'application des mesures permettent de supposer qu'il existe un lien entre les résultats des mesures et l'objectif de la stratégie.

Objectifs spécifiques (objectifs intermédiaires et objectifs détaillés)

1. **Pertinence de la stratégie pour les acteurs responsables et les organismes partenaires de la stratégie nationale :**

Les résultats de l'évaluation indiquent que la stratégie nationale contre le sans-abrisme était connue des différents acteurs à des degrés divers et qu'une grande partie des organismes n'a pas directement appliqué le document de stratégie dans la planification et la mise en place des projets. Les organismes ont mis en œuvre les projets et les mesures sur la base de besoins avérés. Sous ce rapport, la stratégie

[1] Voir définition de la matrice d'impact à partir de la logique du programme en annexe

n'a pas servi d'outil directeur pour l'application des mesures. Ainsi, on peut considérer que ce processus d'évaluation intermédiaire a contribué à familiariser les acteurs avec le document de stratégie nationale.

Bien que parmi les mesures mises en place, peu aient été explicitement orientées en fonction du document de stratégie, ces mesures correspondent pour la plupart aux mesures appliquées dans le cadre de la stratégie. En plus de confirmer la pertinence générale de la stratégie, cela atteste la nécessité de renforcer l'implication des différents acteurs dans l'application de la stratégie.

Les entretiens qualitatifs ont révélé qu'une grande partie des organismes a été confrontée au document de stratégie pour la première fois à l'occasion du processus d'évaluation intermédiaire et que les organismes attendaient un renforcement de la communication avec les partenaires de la stratégie nationale, afin d'appliquer les mesures de manière cohérente et transparente.

2. Effectivité de l'application de la stratégie nationale :

À l'heure actuelle, les mesures relatives aux quatre dimensions « Logement durable / Action rapide en situation d'urgence / Prévention / Consolidation des mesures existantes et renforcement de la gouvernance » en sont à différents stades de mise en œuvre.

Concernant la **dimension « Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats »**, différents projets ont été réalisés et d'autres sont déjà prévus.

Le grand projet sur la zone d'Esch-Belval, qui doit être mis en place avec le fonds Belval, se trouve actuellement en phase de planification sous forme modifiée. Ce projet de construction devra permettre de créer des logements pour des personnes sans-abris de longue durée, des familles et des personnes seules en situation précaire. Dans un premier temps, cinq projets de logement[2] axés sur le concept *housing first* et actuellement prévus pour 65 personnes sans-abris de longue durée ont été mis en place par cinq organismes, selon le modèle *congregate housing first*[3]. Les résultats d'une étude qualitative de l'institut de recherche TNS Ilres datant de 2016 font état d'une amélioration de la qualité de vie et de la perception d'un sentiment de disposer d'un « chez-soi » chez les sans-abris de longue durée du projet *housing first* du CNDS.

Parallèlement au projet de construction d'Esch-Belval, un espace de vie pour les familles biparentales et monoparentales est prévu à travers la planification d'autres projets[4]. À l'heure actuelle, dix organismes[5] disposent d'un total de 226 logements (appartements/logements communautaires) adaptés aux familles. Depuis le début de l'année 2013, 400 familles ont pu être logées. Le manque de fluctuation

[2] Les projets ayant déjà été mis en place avant 2013 ne sont pas pris en compte (Stëmm vun der Strooss par exemple).

[3] Plusieurs logements individuels pour sans-abris de longue durée au sein d'un même bâtiment

[4] À l'heure actuelle : appartements dans la commune de Lamadelaine, projet dans la commune de Pétange, projet dans la commune d'Ettelbruck

[5] Femmes en détresse, FMPO, Foyer Sud, Profamilia Dudelange, Ennerdach, Wunnéngshëllef, CAS asbl, Jugend- an Drogenhëllef, CNDS, Solidarité Jeunes asbl (en raison de la présélection des structures et du taux de participation limité dans le cadre de la collecte des données, tous les organismes ne sont pas pris en compte dans la collecte des données. Les résultats ne sauraient donc être considérés comme exhaustifs et se réfèrent uniquement aux organismes figurant dans cette liste.)

dans les logements encadrés, dû au nombre insuffisant de logements relais durables, se traduit par le fait que les familles restent dans les structures de logement encadré au-delà du délai prévu et bloquent l'accès à ces logements pour de nouveaux demandeurs.

Depuis le début de l'année 2013, 13 projets pilotes innovants destinés aux personnes sans-abris ont pu être mis en place, avec différentes caractéristiques spécifiques. Sur ces 13 projets, 9 sont des projets de logement. 8 autres projets, dont 4 projets de logement, sont actuellement en phase de planification ou d'application.

Concernant la **dimension « Agir rapidement en situation d'urgence »**, parmi les trois mesures prévues, une a été appliquée et une autre a été partiellement appliquée.

À l'heure actuelle, aucune structure d'hébergement d'urgence de nuit décentralisée n'a pu être planifiée, ni mise en place. Pour la planification de ces structures d'hébergement d'urgence de nuit, il est préconisé d'échanger de manière intensive avec les autorités communales afin de trouver des solutions et d'exploiter au mieux les possibilités, tout en tenant compte des variables spécifiques à chaque situation et à chaque commune. Actuellement, le foyer d'hébergement de nuit de la Wanteraktioun (Action Hiver) pourrait être considéré comme un substitut minimum à ces structures d'hébergement d'urgence de nuit.

Le bilan des activités de la structure d'urgence pour enfants et adolescents Péitrusshaus a été réalisé de manière indirecte à travers les réunions semestrielles de son comité de pilotage. Les activités du foyer Péitrusshaus ont continuellement fait l'objet de discussions et de réflexions au sein du comité de pilotage. Jusqu'à présent, aucun besoin d'agrandissement de la structure n'a été constaté. Une adaptation du concept a été proposée avec l'ajout d'un encadrement psychosocial en ambulatoire pour les jeunes, en plus du service stationnaire habituel.

Des projets de structures de logement encadré pour jeunes adultes portés par 7 organismes[6] sont actuellement en phase de planification ou d'application dans 10 communes[7]. À l'heure actuelle, 230 places pour jeunes adultes ont pu être recensées parmi les projets de logement encadré de 18 communes[8]. D'après les recensements semestriels du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, 81 demandes de prise en charge sont effectuées en moyenne chaque mois auprès des structures de logement encadré par des personnes âgées de 18 à 24 ans. 56 % de ces demandes sont considérées comme des demandes d'urgence.[9]

Concernant la **dimension « Prévention »**, quatre des huit mesures prévues ont pu être partiellement mises en œuvre.

L'introduction d'un régime de quotas de logements sociaux dans les communes n'a pas été mise en place à l'heure actuelle. L'objectif de cette mesure est d'augmenter l'offre de logements sociaux dans les communes, tout en favorisant la mixité sociale. Toutefois, la construction de logements sociaux a été renforcée depuis 2013. On compte actuellement 533 projets de construction de logements sociaux,

[6] Croix-Rouge, Nordstadjugend, Jugendwunnen Hesper, Solidarité Jeunes, Wunnéngshëllef, SNJ, LTPS
[7] Luxembourg, Ettelbruck, Hesperange, Pétange, Esch-sur-Alzette, Schuttrange, Lorentzweiler, Dudelange
[8] Käerjeng (Bascharage), Beaufort, Bertrange, Sanem, Contern, Differdange, Dudelange, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Hesperange, Lorentzweiler, Luxembourg, Mondercange, Mersch, Schifflange, Redange, Schieren, Wiltz
[9] MIFIGR (2014-2016) : Recensement des structures d'hébergement

pour un total de 10 981 unités de logement. Les derniers projets de construction en date (61 projets de construction) ont été mandatés à 50 % par les communes. La SNHBM intègre des appartements locatifs sur 20 à 30 % de la surface habitable de ses nouveaux projets de construction et elle a augmenté le nombre de logements construits, passant ainsi de 200 à 300 projets d'appartements achevés par an. D'après des données de 2011 provenant de huit communes[10] et de promoteurs publics, on observe une augmentation des logements locatifs sociaux de 14,1 % pour les communes et de 5,6 % pour les promoteurs publics depuis 2011. Grâce à la création d'une base de données par le Ministère du logement, le nombre de logements sociaux au Luxembourg devrait également pouvoir être comptabilisé. À l'heure actuelle, on ne dispose d'aucune source de données fiable sur le nombre total de logements sociaux existants.

Le prélèvement de la taxe annuelle sur les logements inoccupés et les terrains non bâtis devait être effectué par les communes. Parmi les 27 % de réponses (soit 28 communes) au questionnaire standardisé envoyé aux communes, 3 communes ont déclaré prélever la taxe annuelle sur les logements inoccupés. Trois autres communes ont déclaré qu'elles avaient planifié le prélèvement de la taxe et qu'un recensement des logements vacants était déjà en cours. Une des communes a pu communiquer des données concernant les logements remis sur le marché locatif après l'entrée en vigueur de la taxe : sur 20 logements sanctionnés par la taxe, 7 se trouvent à nouveau sur le marché de l'immobilier privé.

La mesure de l'article 26 de la loi sur le bail à usage d'habitation[11] est appliquée dans plus de 50 % des communes (sur un échantillon de 28 communes). Parmi les 27 % de réponses (soit 28 communes) au questionnaire standardisé envoyé aux communes, 17 communes ont déclaré qu'elles appliquaient cette disposition et qu'elles avaient pu assurer un logement à 51 personnes au total. Toutefois, plusieurs communes n'établissent pas de statistiques continues sur le nombre d'aides au logement et tous les logements ne sont donc pas pris en compte dans les statistiques. La plupart des communes ont recours à des chambres d'hôtel vacantes en guise d'aides au logement et recherchent d'autres solutions en collaboration avec les offices sociaux compétents.

La loi sur la subvention de loyer a été promulguée le 9 décembre 2015. Au total, 3 208 demandes de subvention de loyer ont été envoyées jusqu'à fin août 2016, mais seules 543 demandes ont pu être acceptées. Deux motifs justifient le rejet d'une demande : le loyer du demandeur n'atteint pas le montant fixé par la loi (33 % du revenu net) ou le revenu net du demandeur dépasse le seuil fixé par la loi. Le Ministère du logement est déjà en train de mener des réflexions sur la nécessité d'un éventuel ajustement de certains éléments de la subvention de loyer et sur les possibilités de renforcement des voies de communication pour promouvoir la subvention de loyer auprès d'un plus large public.

La mesure visant à soutenir la coopération entre les communes et les offices sociaux pour fournir des logements abordables a pu être mise en place grâce à la création d'agences immobilières sociales, grâce à des conventions entre ces agences et les communes et grâce à la création massive de Services Logement. Depuis 2013, plusieurs modèles ont été développés en parallèle de l'Agence Immobilière Sociale (AIS), afin de fournir aux personnes en situation d'urgence des logements avec des loyers inférieurs aux prix du marché locatif actuel et d'assurer dans le même temps le suivi social des locataires.

---

[10] Luxembourg, Esch-sur-Alzette, Schifflange, Ettelbruck, Hesperange, Pétange, Steinfort, Wiltz

[11] Article 26 : « Les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune »

Dans le sud du pays, les communes de Differdange, Käerjeng, Pétange et Sanem se sont associées pour créer l'Agence Immobilière Sociale Kordall (AIS Kordall) en 2014. En décembre 2016, l'AIS Kordall disposait de 51 logements accueillant un total de 192 locataires. La durée de location moyenne des appartements est de trois ans.

Depuis 2009, l'offre de logements de l'AIS est passée de 50 à 363 appartements. Cette augmentation de plus de 700 % a également entraîné un renforcement du personnel. Actuellement, l'AIS dispose de conventions avec 23 communes et 28 autres conventions sont en phase de planification.

Dans le cadre de la modification de la loi sur le Revenu minimum garanti (RMG), la disposition sur l'éligibilité des bénéficiaires du RMG à la subvention de loyer a été étudiée. En conséquence de cette disposition, au lieu de l'adaptation de la loi sur le RMG initialement envisagée et consistant à prévoir un tiers du RMG pour les frais locatifs, le droit à la subvention de loyer a été instauré pour les bénéficiaires du RMG.

L'étude de l'organisme Caritas Accueil et Solidarité (CAS asbl) et de l'institut de recherche CRP Santé visant à comprendre le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg a fourni des informations qualitatives visant à alimenter une discussion conceptuelle sur le soutien et l'accompagnement des personnes sans-abris et a confirmé la pertinence du concept *housing first*. Dans ce contexte, le concept a été appliqué par CAS asbl. Le rapport d'étude n'a pas été publié en raison du manque de représentativité des résultats.

L'étude « Analyse du phénomène du manque de logement et du sans-abrisme » réalisée par l'institut LISER a été publiée en 2016. Les résultats de l'étude montrent que les locataires à faible revenu faisaient partie de la population vulnérable en raison de la hausse des loyers observée ces dernières années et du manque de logements sociaux locatifs. Les jeunes ménages à faible revenu sont fortement représentés sur le marché de l'immobilier privé et dépensent souvent plus de 40 % de leurs revenus dans leur loyer. Sous ce rapport, ils font également partie de la population vulnérable. L'étude révèle la nécessité de contrôler régulièrement l'ampleur du phénomène et du risque de sans-abrisme, et identifie des groupes à risque face au sans-abrisme.

La **dimension « Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance »** a pu être soutenue à travers plusieurs mesures. Des réunions de concertation ont eu lieu dans le cadre des conventions et des agréments, mais aussi dans le cadre de la planification des projets, quand cela était nécessaire. Dans le cadre de la politique en matière de jeunesse, une plateforme interministérielle consacrée au logement des jeunes a été créée. Cette plateforme renforce la coopération et les échanges professionnels entre les organismes porteurs de projets et les ministères. Elle a également mis en place différents groupes de travail sur le thème du logement des jeunes. La plateforme de psychiatrie permet d'intégrer l'organisation des services de santé dans la stratégie de lutte contre le sans-abrisme. Au niveau méso de la politique de lutte contre le sans-abrisme, des conférences régionales et des réunions d'information sur la construction de logements sociaux ont eu lieu, et d'autres sont déjà prévues pour 2017. Par ailleurs, une coopération ponctuelle à régulière a pu être observée sur le terrain entre différents organismes. Les conventions ont été renforcées, des partenariats se sont développés et un soutien général et mutuel a pu être ponctuellement observé dans la planification et l'élaboration des projets. Dans ce contexte, les canaux de communication ont été optimisés dans le temps et une optimisation technique de la planification des aides a eu lieu. Le travail de réseau a été partiellement renforcé lorsque cela était nécessaire et dans les cas complexes, les connaissances et services spécifiques

d'autres organismes ont pu être mis à profit. La proximité géographique et le fait que les acteurs du secteur se connaissent entre eux se sont avérés bénéfiques pour la création de synergies et l'optimisation des ressources.

Recommandations sur les différentes dimensions de la stratégie nationale

Quatre grands défis ont pu être identifiés dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de la stratégie nationale :

- Communication entre les acteurs de la stratégie pour renforcer la transparence dans l'application des mesures
- Manque de logements abordables et accessibles
- Conflit entre le développement croissant des logements et le besoin d'accompagnement des personnes concernées
- Maintien de la boucle d'urgence

Dans le cadre de la mise en œuvre et de la planification des projets, les organismes ont développé, à travers différentes stratégies, des mécanismes de résolution pour répondre à ces défis et sont parvenus à les relever à différents degrés.

Dans ce contexte, les recommandations suivantes ont pu être formulées pour les quatre dimensions de la stratégie nationale.

Synthèse des recommandations pour la dimension **« Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées, ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats »**

1. Réaliser une analyse des besoins pourrait faciliter la planification ciblée des structures et ainsi permettre de définir des valeurs cibles pour un futur suivi du développement des structures nécessaires pour chaque population cible.
2. Le développement des structures de logement encadré devrait s'accompagner d'un renforcement direct des ressources humaines, qui devrait être planifié en parallèle.
3. Les risques de multimorbidité et de pathologies psychiatriques devraient être intégrés en tant qu'aspects pertinents dans la politique nationale de lutte contre le sans-abrisme. La mise en place du principe de *case management* permet de garantir un accès rapide et continu aux services de soins et à un suivi psychosocial pour les personnes concernées.
4. Parallèlement à des solutions de logement durables et stables, une offre à bas seuil d'initiatives favorisant l'activité et de mesures d'insertion professionnelle doit être développée.
5. Le développement de structures de logement encadré à durée déterminée doit être planifié simultanément à des solutions de logement relais durables.
6. Créer une liste d'attente centralisée pour les demandes de logement encadré, de logement encadré ponctuel ou de logement autonome à durée déterminée peut permettre de faciliter une organisation des logements transparente, cohérente et adaptée aux besoins.

7. La création d'un groupe de travail central consacré au sans-abrisme devrait faciliter le soutien aux projets innovants *bottom up* (ascendants) et favoriser les possibilités de financement et les mesures d'application.

Dimension « Agir rapidement en situation d'urgence »

1. La coopération étroite avec les communes et les organismes d'aide aux sans-abris devrait permettre d'élaborer des solutions pour la mise en place de petites structures d'hébergement d'urgence de nuit décentralisées.
2. En raison de la vulnérabilité de leur public, les structures d'hébergement d'urgence de nuit pour les jeunes majeurs (entre 18 et 21 ans environ) devraient être conçues distinctement des structures classiques. Rallonger la limite d'âge du foyer Péitrusshaus pourrait être une solution.
3. Le développement de structures de logement encadré à bas seuil devrait être planifié de manière renforcée.

Dimension « Prévention »

1. Afin de développer les mesures et les structures destinées aux groupes de personnes vulnérables de manière continue et adaptée, il conviendrait d'effectuer un suivi régulier de l'ampleur du risque de sans-abrisme.
2. Dans le cadre d'un système de gestion de la qualité effectif et efficace des organismes d'aide au logement, un système d'indicateurs adapté et cohérent devrait être développé à l'aide d'un accompagnement scientifique. À travers un éventuel benchmarking, ce système optimiserait de manière ciblée les données disponibles et les prestations de services dans le cadre de l'aide aux sans-abris.
3. La construction de logements sociaux doit être poursuivie en mettant la priorité sur les appartements sociaux locatifs. En ce sens, les communes devront être davantage soutenues dans les étapes de planification et de réalisation de bâtiments sociaux.
4. Afin de réduire la complexité des démarches de demande de subvention de loyer et d'atteindre la population cible, il conviendrait d'organiser des réunions d'information supplémentaires pour les professionnels du secteur social et pour les particuliers, en plus de poursuivre des réflexions sur un éventuel ajustement de certains éléments de la subvention.
5. Le délai de trois ans pour les logements relais doit être flexible et adapté aux possibilités de développement des locataires.
6. Les formes de logement alternatives (logements communautaires, par exemple) doivent être favorisées sur le plan juridique.

Dimension « Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance »

1. Afin d'appliquer la stratégie nationale de la manière la plus cohérente et la plus efficace possible, un comité de pilotage composé de représentants des différents domaines politiques devrait être créé. Des groupes de travail ponctuels devront étudier les besoins en matière de projets, leur planification et leur réalisation, et contribuer à ces tâches.
2. Des valeurs cibles doivent être définies dans le cadre du développement d'indicateurs permettant de mesurer des phénomènes définis. Il faudra ici définir en amont l'organisme responsable de la collecte des données et du suivi.

3. Les ressources financières nécessaires à l'application des mesures et la stratégie d'application des mesures doivent être définies pour la deuxième période de la stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme.

Recommandations générales pour la poursuite de la stratégie nationale

La principale conclusion tirée de l'analyse de l'évaluation est que, jusqu'au moment de l'évaluation intermédiaire, la stratégie était mal ou peu connue et présente chez la majorité des organismes/ministères impliqués, mais que les projets réalisés et les résultats obtenus jusqu'alors étaient néanmoins conformes aux mesures de la stratégie nationale.

Dans ce contexte, l'approche plus approfondie du document de stratégie nationale et la communication dans le cadre des entretiens et de la plateforme d'information peuvent être considérées comme une valeur ajoutée importante de l'évaluation intermédiaire.

Aucun indicateur d'effet (*outcome* et impact) n'a été mentionné dans le cadre du développement de la stratégie nationale. Cela devrait être rectifié en vue de l'évaluation finale.

Afin de renforcer la cohérence, le dialogue sectoriel et la transparence de l'application des mesures dans une approche *top down* (descendante) et une approche *bottom up* (ascendante) pour la deuxième partie de la stratégie nationale, il conviendra de créer un comité de pilotage réunissant les différents domaines politiques afin d'établir le futur processus d'application en coopération avec les organismes. Les différents organismes responsables devront ici s'identifier avec un mandat et une mission dans le cadre de l'application des mesures.

L'orientation de la stratégie sur le logement devrait davantage intégrer l'aspect sanitaire, le domaine de l'activité rémunérée temporaire, les mesures d'insertion professionnelle et les mesures d'activité à bas seuil avec ou sans rémunération, afin de pouvoir garantir les aspects de prévention, d'aide d'urgence et de stabilité dans un processus permanent et continu. À cet égard, il est préconisé de compléter la stratégie avec ces éléments afin de maximiser les résultats constatés à tous les niveaux (macro, méso et micro).

Une adaptation de la stratégie tenant compte des éléments de l'évaluation intermédiaire devrait prochainement être réalisée avec les différents organismes impliqués.

Introduction

La Commission européenne définit le sans-abrisme comme une « manifestation extrême de pauvreté et d'exclusion sociale ». Les facteurs de causalité dominants menant au sans-abrisme sont nombreux. On peut citer parmi eux la hausse du prix des loyers, l'évolution des structures familiales, la maladie, les mouvements migratoires et la sortie d'institutions sans mesures de suivi.[12]

Les conséquences du sans-abrisme sont lourdes. Il a été démontré que la discrimination, l'isolement, les problèmes de santé, la réduction de l'espérance de vie, et, bien souvent, la restriction de l'accès à des prestations élémentaires en faisaient partie. Afin de lutter contre ces conséquences, la Commission européenne a défini les éléments clés d'une stratégie essentielle de lutte contre le sans-abrisme à l'échelle des États membres dans son document « Confronting Homelessness in the European Union ».[13]

Dans le rapport commun de 2010 de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne sur la protection et l'inclusion sociales, les États membres sont invités à développer des stratégies. Celles-ci doivent être axées sur la prévention du sans-abrisme, l'offre d'hébergement durable pour les personnes sans-abris, la mise à disposition de logements sûrs et d'assistance en situation d'urgence, et l'amélioration de la gouvernance avec la participation des principaux groupes d'intérêts. Dans la continuité du traité de Lisbonne, la stratégie Europe 2020 s'est fixé comme objectif, dans le cadre du volet « Pauvreté et exclusion sociale », de réduire le nombre de personnes concernées et menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale dans les pays membres d'au moins 20 millions d'ici 2020. La première conférence de consensus qui a eu lieu en 2007 à Paris et, par la suite, la conférence européenne de consensus de décembre 2010 sur le thème du sans-abrisme ont été des étapes clés dans le domaine de la politique sociale européenne. L'objectif de la conférence de consensus était de développer un agenda commun à tous les États membres en matière de lutte contre le sans-abrisme.[14]

Sur la base du rapport commun de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne sur la protection et l'inclusion sociales, le Luxembourg a développé en 2013, à partir d'un travail de collaboration interministérielle, une stratégie axée sur les points suivants : prévention du sans-abrisme, action rapide et adaptée en situation d'urgence, logement stable et durable, et renforcement de la gouvernance. En mettant au point une stratégie nationale contre le sans-abrisme, le Luxembourg a entamé une action dominante afin d'atteindre l'objectif de la stratégie de la Commission européenne. Cette étude intermédiaire interne doit définir dans quelle proportion les mesures de la stratégie nationale ont été appliquées et les objectifs ont été atteints.

[12] Commission européenne (2013) : Staff Working Document. Confronting Homelessness in the European Union, p.7.
[13] Ibid.
[14] Commission européenne : Emploi, affaires sociales et inclusion. Disponible sur : http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=750&langId=de

Stratégie nationale contre le sans-abrisme 2013 – 2020

La stratégie nationale contre le sans-abrisme a été élaborée en 2012 au Luxembourg avec la participation de différents ministères et a été reconnue le 18 janvier 2013 par le Conseil de gouvernement du Luxembourg. [15]

Guidée par les principes de l'orientation sur le logement et basée sur une action scientifiquement fondée, la stratégie doit garantir une aide adaptée et flexible aux populations concernées. Le cadre temporel global de la stratégie va de 2013 à 2020.

L'application de la stratégie est réalisée sous la coordination du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région.[16]

À l'aide des mesures fixées, la stratégie nationale contre le sans-abrisme s'articule autour des quatre dimensions/niveaux d'action suivants, qui font également office d'objectifs :

- **Dimension 1 :** Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées, ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats
- **Dimension 2 :** Agir rapidement en situation d'urgence
- **Dimension 3 :** Prévenir le sans-abrisme
- **Dimension 4 :** Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance

Ces quatre dimensions doivent être atteintes à travers 14 mesures prédéfinies.
Les partenaires d'application, les délais d'application, les organismes responsables et les indicateurs sont spécifiés dans le document de stratégie pour chacune des mesures.
Les mesures suivent toutes le principe d'une approche orientée sur le logement visant à lutter contre le sans-abrisme.
Certaines mesures ont été dotées d'un délai d'application, tandis que d'autres doivent être considérées comme des actions permanentes.
Afin d'évaluer la réussite des objectifs, les indicateurs d'*output* quantitatifs sont indiqués en priorité. Les indicateurs d'*output* s'entendent comme un outil de vérification des résultats concrets des mesures et permettent d'obtenir des indications sur la prestation fournie.[17] Ces indicateurs ont donc pour but de décrire l'état d'avancement actuel des mesures. Le document de stratégie ne contenant pas de valeurs comparatives, l'évaluation intermédiaire peut être considérée comme un premier relevé partiel de données. Les valeurs mesurées dans l'évaluation intermédiaire pourront ainsi être comparées avec celles d'une future évaluation finale.
Les différentes dimensions, les mesures correspondantes, les délais et les partenaires d'application sont détaillés ci-après.

---

[15] Ministère d'Etat (2013) : Conseil de Gouvernement. Approbation de la stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement (2013-2020). Document interne du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

[16] Ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg (2013) : Stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement.

[17] Meyer W (2004) : Indikatorenentwicklung. Eine praxisorientierte Einführung, p.6. Sarrebruck : Ceval

La **dimension 1 «** Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées, ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats » doit être appliquée à travers les trois mesures suivantes[18].

Objectif stratégique 1	**Logements de longue durée adaptés à disposition des personnes vulnérables**
Mesure 1 Projet 1	**Mettre en place des logements privatifs, stables et adaptés aux besoins des sans-abris de longue durée**
Population cible	Personnes sans-abris de longue durée
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Ministère du développement durable ; Ministère de l'Égalité ; Fonds Belval ; commune de Sanem ; organismes de services à la personne
Calendrier	2014 /2015
Indicateurs	• Nombre de logements disponibles • Nombre de personnes accueillies

Objectif 1	**Logements de longue durée adaptés à disposition des personnes vulnérables**
Mesure 1 Projet 2	**Mettre en place des structures de logement encadré pour les familles en situation d'urgence (40 personnes)**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Ministère du développement durable ; Ministère de l'Égalité ; Fonds Belval ; commune de Sanem ; organismes de services à la personne
Calendrier	2015 /2016
Indicateurs	1. Nombre de logements disponibles 2. Nombre de personnes accueillies

Objectif 1	**Logements de longue durée adaptés à disposition des personnes vulnérables**
Mesure 2	**Soutenir et accompagner les projets pilotes innovants visant à mettre en place des logements stables pour les personnes en situation d'urgence**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Communes ; organismes de services à la personne
Calendrier	En continu
Indicateurs	• Nombre de projets pilotes innovants mis en place • Degré d'innovation des projets pilotes mis en place

[18] La mesure 1 définit deux projets distincts portant chacun sur deux groupes cibles différents. Dans l'évaluation, elle est désignée de la manière suivante : mesure 1 projet 1 / mesure 1 projet 2

La **dimension 2** « Agir rapidement en situation d'urgence » doit être atteinte à travers trois mesures.

Objectif 2	**Une action rapide et adaptée peut être garantie en situation d'urgence**
Mesure 1	**Mettre en place des structures d'hébergement d'urgence de nuit décentralisées pour les personnes en séjour régulier dans le pays**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Communes ; organismes de lutte contre le sans-abrisme
Calendrier	De 2015 à 2016
Indicateurs	1. Nombre de lits mis en place 2. Nombre de personnes accueillies 3. Nombre de nuitées

Objectif 2	**Une action rapide et adaptée peut être garantie en situation d'urgence**
Mesure 2	**Aide aux enfants et aux jeunes en situation d'urgence ou de sans-abrisme**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Ville de Luxembourg ; association Solidarité-Jeunes a.s.b.l.
Calendrier	Juillet 2013
Indicateurs	Réalisation du bilan/de l'évaluation de la structure Péitrusshaus

Objectif 2	**Une action rapide et adaptée peut être garantie en situation d'urgence**
Mesure 3	**Projets pilotes dans les communes pour jeunes adultes sans-abris**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Communes ; organismes du secteur de la jeunesse
Calendrier	En continu
Indicateurs	1. Nombres de projets pilotes 2. Nombre de logements disponibles 3. Taux d'occupation des logements disponibles

La **dimension 3** « Prévention du sans-abrisme » doit être atteinte à travers les huit mesures suivantes.

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 1	**Augmenter l'offre de logements sociaux et promouvoir la mixité sociale en instaurant un régime de quotas de logements sociaux dans les communes**
Responsabilité	Ministère du Logement
Partenaire	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région ; Syndicat des communes ; promoteurs publics ; promoteurs privés
Calendrier	En continu
Indicateur	Nombre de logements sociaux

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 2	**Inciter les communes à prélever la taxe annuelle, conformément à l'article 16a de la loi du 22 octobre 2008 dite « Pacte Logement » du Luxembourg**
Responsabilité	Ministère du Logement ; Ministère de l'Intérieur
Partenaire	Communes ; Syndicat des communes
Calendrier	En continu
Indicateurs	1. Nombre de logements sociaux 2. Nombre de logements à nouveau disponibles sur le marché locatif après l'entrée en vigueur de la taxe annuelle

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 3	**Inciter les communes à appliquer la disposition de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation**
Responsabilité	Ministère du Logement ; Ministère de l'Intérieur
Partenaire	Communes
Calendrier	En continu
Indicateurs	Nombre de personnes ayant pu bénéficier d'un logement par l'intermédiaire de leur commune après l'application de la disposition

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 4	**Introduire la subvention de loyer**
Responsabilité	Ministère du Logement
Partenaire	Non renseigné
Calendrier	2013
Indicateurs	Réduction de la charge locative des ménages vivant sous le seuil de pauvreté et étant locataires d'un logement du marché privé

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 5	**Instaurer une coopération entre les communes et les offices sociaux afin de pouvoir proposer des logements abordables aux personnes en situation d'urgence**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région ; Ministère du Logement
Partenaire	Agence immobilière sociale (AIS) ; communes ; offices sociaux
Calendrier	De 2013 à 2016
Indicateurs	1. Nombre de communes participantes 2. Nombre de logements mis à disposition 3. Nombre de personnes accueillies 4. Durée de location moyenne

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 6	**Modifier la loi sur le Revenu minimum garanti (RMG) à travers une redéfinition de la part financière destinée aux frais de logement**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Partenaire	Fonds national de solidarité ; Service national d'action sociale[19] ; groupe de travail sur le RMG créé dans le cadre du plan de réforme nationale et visant à réduire le nombre de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale
Calendrier	Non renseigné
Indicateurs	Modification de la loi sur le Revenu minimum garanti (RMG)

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 7	**Comprendre le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg**
Responsabilité	Caritas Accueil et Solidarité ; CRP-Santé
Partenaire	Structures d'accueil pour les personnes sans-abris
Calendrier	2013
Indicateurs	1. Résultats de l'étude 2. Rapport final de l'étude

Objectif 3	**Prévention contre le sans-abrisme**
Mesure 8	**Analyse du phénomène du mal-logement et du sans-abrisme**
Responsabilité	Ministère du Logement avec le service Observatoire de l'Habitat
Partenaire	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
Calendrier	2013
Indicateurs	1. Résultats de l'étude 2. Rapport final de l'étude

[19] SNAS

La **dimension 4** « Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance » doit être atteinte à travers une mesure.

Objectif 4	**Les mesures déjà existantes sont consolidées et la gouvernance est renforcée**
Mesure 1	**Soutenir les organismes**
Responsabilité	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région ; Ministère de l'Égalité ; Ministère de la Santé ; Ministère du Logement
Partenaires	Ministère de l'Intérieur ; Syndicat des communes ; ONG ; offices sociaux ; communes ; instituts de recherche
Calendrier	En continu
Indicateurs	1. Nombre de réunions de concertation ayant eu lieu 2. Synergies créées 3. Économies d'échelle réalisées

Conception de l'évaluation intermédiaire

La conception de l'évaluation et son processus général ont fait l'objet d'une concertation entre plusieurs collaborateurs du service Solidarité du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, avant d'être présentés aux partenaires impliqués et aux organismes responsables de la stratégie dans le cadre d'une plateforme d'information en juillet 2016.

Il s'agit ici d'une évaluation interne, dans la mesure où elle est réalisée par l'organisme en charge de la réalisation du programme[20]. L'évaluation est effectuée par un collaborateur du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, et, afin de maximiser la participation, elle est organisée sous la forme d'un processus interactif incluant les différents partenaires de la stratégie nationale contre le sans-abrisme.

Le contrôle et l'acquisition de connaissances sont les principales fonctions de l'évaluation intermédiaire de la stratégie nationale contre le sans-abrisme. Il s'agit en premier lieu d'une évaluation de la réalisation des objectifs, simultanément accompagnée par le déclenchement de processus d'apprentissage. Analyser le développement des structures et des processus d'application des mesures définies dans la stratégie nationale doit aider à la prise de décision et optimiser la transparence. Dans le même temps, le dialogue entre les acteurs doit être favorisé par le processus d'évaluation.

Par conséquent, l'évaluation entend traiter les questions suivantes :

Pertinence de la stratégie chez les organismes partenaires
• Quel était le degré de connaissance de la stratégie ? • Quel était le degré de communication avec les structures partenaires en rapport avec la stratégie ? • À quel point la stratégie nationale contre le sans-abrisme était-elle ancrée dans la stratégie des organismes partenaires ?

Effectivité et **efficacité** dans une optique de réalisation des objectifs au niveau de l'*output* et de l'*outcome*
• Dans quelle mesure l'objectif fixé a-t-il été atteint dans le délai imparti ? • L'objectif a-t-il été modifié ? • L'objectif devrait-il être adapté et, si oui, en quoi pourrait-il consister ?

Processus d'application des mesures au niveau de l'intervention
• Les mesures sont-elles ou ont-elles été appliquées ? • D'autres mesures ont-elles été choisies ? • Quels risques ou aspects favorables ont été observés dans le cadre de l'application des mesures ?

[20] Stockmann, R (2002) : Was ist eine gute Evaluation. Document de travail du Ceval, p. 8. Sarrebruck : Centrum für Evaluation

Modèle et méthodologie

La méthode de recherche choisie pour l'évaluation intermédiaire est une approche de type *mixed method design* (méthodes mixtes) à processus séquentiels. Il s'agit ici d'augmenter la valeur explicative dans l'acquisition de connaissances grâce à la combinaison de données quantitatives et qualitatives.

L'inventaire des mesures mises en œuvre est réalisé au moyen de questionnaires électroniques.

Après évaluation des résultats des questionnaires, les procédés d'application des mesures seront mis en évidence à travers des entretiens avec des experts / entretiens de groupes avec des représentants des organismes partenaires de la stratégie.

Collecte des données

La collecte des données de cette évaluation intermédiaire est réalisée en trois séquences. Lors de la première étape, les documents nécessaires sont analysés. La deuxième étape repose sur l'enquête globale réalisée à l'aide des questionnaires électroniques.

Lors de la troisième étape de la collecte des données, une enquête qualitative auprès d'experts est réalisée à l'aide d'un guide d'entretiens, sur la base d'un échantillon théorique. Les experts sont ici les responsables des organismes partenaires figurant dans la stratégie nationale. Une partie de l'enquête est réalisée sous la forme d'entretiens in situ et l'autre partie dans le cadre d'entretiens individuels par téléphone. Les entretiens ont pour but d'obtenir une vision plus approfondie des expériences et des défis rencontrés dans le cadre de l'application des mesures de la stratégie nationale.

L'enquête quantitative globale réalisée à l'aide des questionnaires électroniques et les enquêtes qualitatives sont ensuite complétées par un entretien avec un groupe de réflexion, composé d'acteurs du service Solidarité du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région.

L'objectif du groupe de réflexion est d'identifier un maximum de facettes différentes dans l'application de la stratégie nationale, de mettre en évidence des facteurs aussi bien favorables que défavorables et d'en débattre. En ce sens, le groupe de réflexion a donc une vocation exploratoire.

La collecte de données quantitatives consiste à reporter les données reçues dans un tableau Excel. L'analyse qualitative des données est réalisée sous forme d'analyse de contenu globale d'après le modèle de Mayring[21].

Une fois les données analysées et interprétées, les résultats sont présentés aux différents acteurs de la stratégie nationale à travers une plateforme d'information. Cette plateforme permet une discussion commune ouverte dans le cadre d'une éventuelle adaptation ou d'un éventuel élargissement de la stratégie nationale contre le sans-abrisme.

[21] Les données sont analysées à partir de la définition de catégories inductives (à partir des données) et déductives (à partir des indicateurs prédéfinis). La définition des catégories s'appuie principalement sur l'interprétation des données. La description des résultats ne donne pas lieu à une évaluation quantitative. Les critères de qualité de la validité et de la fiabilité des données sont définis par le processus de catégorisation (codes).

Le modèle de recherche choisi doit permettre une observation sous différentes perspectives et, dans le même temps, une implication maximale des acteurs dans l'évaluation intermédiaire.

Cadre temporel de l'évaluation

L'évaluation intermédiaire est réalisée en quatre blocs. Le premier bloc se déroule entre juin 2016 et août 2016 et correspond à l'analyse des documents, la conception de l'évaluation intermédiaire avec la rédaction des questionnaires et la conception initiale du guide destiné aux entretiens avec les experts.

Le second bloc consiste à envoyer et à analyser les questionnaires, à fixer des rendez-vous avec les différents acteurs et à préparer les entretiens. Ces tâches sont réalisées entre septembre 2016 et novembre 2016.

La phase des entretiens qualitatifs avec les experts se déroule entre novembre 2016 et fin janvier 2017. L'analyse de l'ensemble des données collectées, l'évaluation des résultats, la rédaction du rapport et la communication des conclusions ont lieu entre janvier 2017 et mars 2017.

2016			2017
juin et juillet	**août à octobre**	**novembre et décembre**	**janvier à mars**
Questions d'évaluation, documents d'analyse, conception de l'évaluation	**Collecte des données quantitatives**	**Collectes des données qualitatives**	**Communication des résultats, rédaction du rapport**
Documents de stratégie, études, articles de presse, création d'une matrice d'impact sur la base de la théorie de programme	Collecte globale des données mesurables en fonction des indicateurs - Questionnaires, analyse descriptive	Entretiens avec les experts à partir du guide, entretiens de groupes, analyse globale du contenu d'après le modèle de Mayring	Analyse des résultats, communication et discussion autour des résultats et des recommandations, rédaction du rapport
Contrôle de la qualité à travers un système de retour d'information interne			

Figure 1 : Calendrier du projet d'évaluation

Contrôle de la qualité

Dans le processus global d'évaluation intermédiaire interne, la qualité de l'évaluation est garantie grâce à un système de retour d'information régulier en interne. Les différents collaborateurs du service Solidarité du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région assurent un échange permanent et mènent une réflexion continue sur les résultats et le déroulement de l'évaluation.

Dans le cadre de l'analyse des données tirées des entretiens qualitatifs, les comptes-rendus rédigés directement après les entretiens sont soumis à la validation des partenaires d'entretiens. Les entretiens, même pour les cas individuels, sont systématiquement menés par deux « interviewers » (deux collaborateurs du Ministère de la Famille).

Dans une logique de gestion de la qualité et de maximisation de la participation, la plateforme d'information consécutive à l'évaluation finale permet d'échanger sur les résultats avec les différents partenaires de la stratégie.

Matrice d'impact

Pour la conception des questions d'évaluation destinées à la collecte des données, une matrice d'impact a été développée pour chaque mesure de la stratégie nationale contre le sans-abrisme, sur la base de la logique des programmes.

Les questions d'évaluation destinées à l'état des lieux via les questionnaires électroniques et aux entretiens qualitatifs avec les experts ont été élaborées à partir de cette matrice d'impact.

La stratégie nationale contre le sans-abrisme suit la logique de programme. Pour chaque mesure décrite, elle définit ainsi les objectifs, les mesures, les acteurs responsables, les indicateurs et le délai d'application des mesures.

Un programme se définit à travers les conditions qui rendent une action nécessaire, le plan de cette action, l'application de l'action prévue et les résultats qui en sont attendus et qui en découlent.[22] En tenant compte de ces éléments, la stratégie nationale contre le sans-abrisme peut être définie comme un programme et, à cet égard, l'évaluation de la stratégie peut s'appuyer sur la théorie des programmes.

Une matrice d'impact a été élaborée à partir des informations contenues dans le document de stratégie nationale contre le sans-abrisme, conformément à la théorie de programme. La matrice d'impact répartit les informations du document de stratégie en différents modules interconnectés (*input*, intervention, *output*, *outcome* et impact) et fait apparaître le lien logique entre ces différents éléments. La matrice d'impact établit une relation de processus systématique entre les prestations et les objectifs. Les conditions préalables et l'interdépendance des différents éléments, ainsi que leur lien de causalité théorique avec la réussite des objectifs sont ainsi rendus intelligibles et visualisables.

L'idée de base de cette matrice d'impact élaborée à partir de la théorie de programme est de mettre en évidence le lien de causalité des différents modules de la théorie de programme de la stratégie nationale et d'en déduire des questions nécessaires pour l'évaluation intermédiaire.[23]

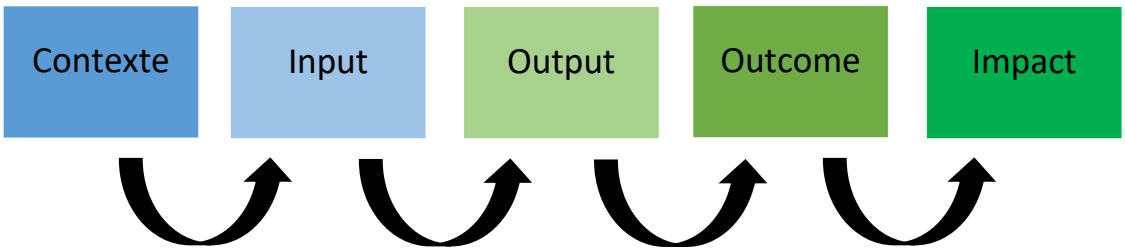


Figure 2 : Chaîne d'impact suivant la théorie de programme

[22] Bartsch S., Beywl W., Niestroj M., (2015) : Evaluationspraxis. Professionalisierung, Ansätze, Methoden. Dans : Giel et al. (Éditeur) : Evaluationspraxis, p. 95, Münster : Waxmann

[23] Les matrices d'impact de chacune des mesures de la stratégie se trouvent en annexe de ce document, avec les questions de détail correspondantes.

Résultats d'évaluation

Cette section traitera dans un premier temps de la collecte des données, du degré de connaissance général de la stratégie nationale chez les organismes partenaires et des résultats des 14 mesures du document de stratégie.

Chacune des 14 mesures citées ici sera d'abord brièvement résumée. Ensuite, les principaux résultats de l'application de chaque mesure, les défis rencontrés et les aspects favorables dans le cadre de l'application des mesures seront présentés, et les résultats relatifs aux indicateurs liés à la stratégie seront détaillés.

Chaque mesure s'accompagnera d'une recommandation globale et d'une réflexion pour la deuxième partie de l'application de la stratégie nationale contre le sans-abrisme.

Les défis, les aspects favorables et les recommandations reposent sur les résultats des questionnaires et des entretiens ouverts et enrichissants qui ont été menés avec les différents acteurs de la stratégie.

Une recommandation générale figure dans la section « Executive summary » du présent rapport.

Collecte des données

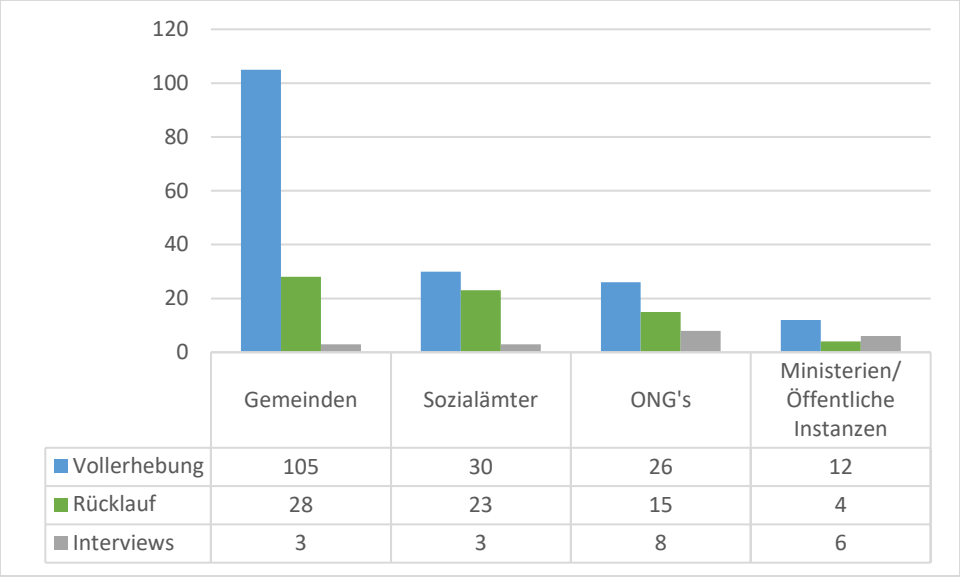
La collecte générale à l'aide des questionnaires a bénéficié d'un taux de réponse de 40,5 %. L'ensemble des partenaires d'application des mesures cités dans la stratégie et les organismes responsables de l'application des mesures[24] ont été interrogés dans le cadre de cette collecte de données.

27 % des communes, 77 % des offices sociaux, 58 % des organisations non-gouvernementales et 33 % des ministères et des instances gouvernementales ont répondu aux questionnaires.

À partir d'une sélection théorique des participants interrogés, un échantillon a été défini pour les entretiens qualitatifs. Trois communes, trois offices sociaux, neuf organisations non-gouvernementales, quatre ministères et deux instances gouvernementales ont été interrogés en tant d'experts sur l'application des processus[25].

[24] Communes (105), offices sociaux (30), ONG actives dans l'aide au logement et l'assistance aux sans-abris (26), ministères et instances gouvernementales (12). Détails en annexe.

[25] Commune d'Ettelbruck, commune d'Esch-sur-Alzette, Ville de Luxembourg, O.S. Resonord, O.S. Differdange, O.S. Nordstad, Croix-Rouge, Caritas et CAS asbl, Abrisud, Solidarité Jeunes asbl, Stëmm vun der Strooss, CNDS, Jugend- an Drogenhëllef, Wunnéngshëllef, SNHBM, Syvicol, MILO, MEGA, MISA, MIFAGR



Légende :	*Communes*	*Offices sociaux*	*ONG*	*Ministères/Instances gouvernementales*
Collecte générale	*105*	*30*	*26*	*12*
Retours	*28*	*23*	*15*	*4*
Entretiens	*3*	*3*	*8*	*6*

Figure 3 : Collecte générale des données, retours et entretiens

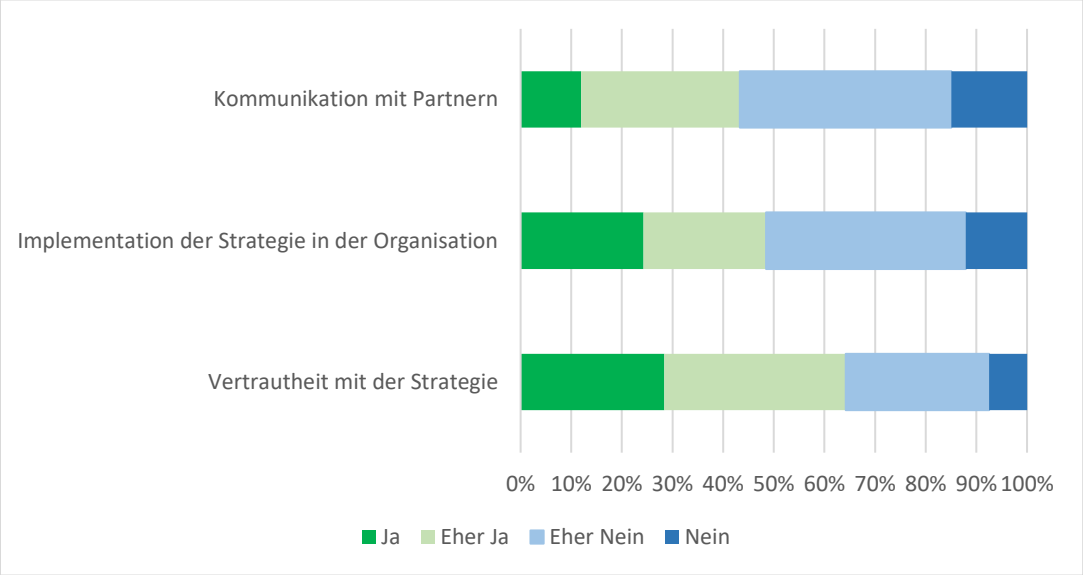
Degré de connaissance et implémentation de la stratégie nationale – Communication entre les acteurs de la stratégie nationale

Dans le cadre de la collecte générale des données à partir des questionnaires électroniques, il a été demandé à l'ensemble des partenaires de la stratégie nationale quel était leur degré de familiarisation avec la stratégie, le degré de prise en compte de la stratégie dans les projets et le degré de communication avec les partenaires de la stratégie. Les questionnaires ont également permis de connaître les principaux défis rencontrés dans le cadre de l'application des mesures et les stratégies adoptées pour y faire face.

Il est ressorti du questionnaire standardisé que 28 % des organismes interrogés étaient déjà familiarisés avec la stratégie. 36 % des organismes interrogés n'étaient que partiellement familiarisés avec la stratégie. 36 % ont déclaré ne pas être ou être peu familiarisés avec la stratégie.

48 % des organismes interrogés prennent en compte la stratégie dans la réalisation ou la planification de leurs projets. 40 % orientent dans une moindre mesure la planification de leurs projets par rapport aux mesures de la stratégie. 12 % déclarent ne pas prendre en compte la stratégie dans la planification de leurs projets.

La tendance de ces résultats se renforce dans l'item « Communication ». Pour 43 % des organismes interrogés, la communication avec les partenaires et les acteurs responsables concernant l'application de la stratégie est jugée suffisante (12 %) à partiellement suffisante (31 %). Plus de la moitié (57 %) des organismes interrogés jugent la communication faible ou insuffisante.



Légende : Communication avec les partenaires – Implémentation de la stratégie dans l'organisme – Degré de familiarisation avec la stratégie
Oui – Plutôt oui – Plutôt non – Non

Figure 4 : Connaissance et ancrage de la stratégie dans les organismes

Pour ce qui est des entretiens qualitatifs, il est ressorti que le document de stratégie nationale n'était pas ou était peu connu de la plupart des acteurs interrogés. Ces derniers ont été confrontés pour la première fois au contenu du document de stratégie de manière concrète dans le cadre des mesures relatives à l'évaluation intermédiaire (plateforme d'information, questionnaires et entretiens). Ces organismes n'ont pas planifié leurs projets futurs et passés, figurant également dans la stratégie nationale, par rapport à la stratégie, mais en fonction de besoins avérés. La majorité des partenaires interrogés ont exprimé le besoin de bénéficier d'une communication renforcée et axée sur la stratégie avec les organismes partenaires de la stratégie nationale.

Principaux défis et gestion des défis

Dans l'enquête commune standardisée portant sur les items cités plus haut, les organismes ont été interrogés sur les principaux défis rencontrés dans le cadre de la réalisation des objectifs de la stratégie et sur la gestion actuelle de ces défis. Les différentes réponses ont permis de dégager quatre grands aspects :

- Communication et échange entre les acteurs de la stratégie pour renforcer la transparence dans l'application des mesures
- Manque de logements abordables et accessibles
- Conflit entre le développement croissant des logements et le besoin d'accompagnement des personnes concernées
- Maintien de la boucle d'urgence

Voici le détail des informations communiquées par les organismes partenaires pour chaque défi :

Communication entre les acteurs de la stratégie pour renforcer la transparence dans l'application des mesures

- Besoin d'une communication renforcée et de transparence dans la stratégie d'application des mesures
- Pas de budget obligatoire associé aux mesures de la stratégie
- Pas de mandat pour l'application des mesures des organismes partenaires ou responsables
- Complexité de la procédure de demande de subvention de loyer et exigence de renseignement concernant l'adresse de référence

Manque de logements abordables et accessibles

- Manque de logements abordables et accessibles (hausse incontrôlée des loyers, cautions élevées, logements vides mais pas disponibles)
- Manque de logements disponibles rapidement en cas d'urgence (pour les femmes, les jeunes adultes, les personnes sortant d'institutions de manière planifiée ou pour raisons disciplinaires,…)
- Manque de capacités dans les structures de logement encadré existantes
- Stigmatisation et discrimination des personnes en emploi précaire ou sans emploi sur le marché de l'immobilier, et par conséquent, manque d'accès au marché de l'immobilier (employés en CDD, bénéficiaires du RMG, de l'indemnité de chômage, parents isolés,…)
- Acceptation de mauvaises conditions à défaut de solutions alternatives

- Complexité de la procédure de demande auprès de l'Office National de l'Enfance (ONE), imprécision concernant la transparence des refus

Conflit entre le développement croissant des logements et le besoin d'assistance des personnes concernées

- Conflit entre la nécessité d'un accompagnement parallèle au logement et l'état des ressources de personnel
- Manque de soutien financier relatif à l'évolution des services des structures d'aide au logement et d'aide aux sans-abris
- Longueur des réunions de concertation avec les services spécialisés externes

Maintien de la boucle d'urgence

- Offre insuffisante pour les jeunes et critères d'admission trop sélectifs dans les structures
- Manque de structures de logement à bas seuil
- Longueur des délais d'attente pour les logements sociaux locatifs
- Durée limitée (3 ans) pour les appartements d'agences de logement social
- Accès tardif aux soins et manque de continuité dans le traitement des personnes sans-abris atteintes de pathologies psychiatriques
- Offre de logement insuffisante pour les personnes potentiellement autorisées à quitter une institution de long séjour (CHNP, par exemple)

Parmi les réponses collectées au sujet de la **gestion des défis** par les organismes, les thématiques suivantes ont été citées pour chacune des quatre problématiques mentionnées plus haut :

Communication entre les acteurs de la stratégie pour renforcer la transparence dans l'application des mesures

- Organisation de conférences régionales pour informer sur la construction de logements
- Réunions d'information concernant la subvention de loyer
- Plateformes interministérielles (sur le thème de la jeunesse, de la psychiatrie)

Manque de logements abordables et accessibles

- Achat et location de logements et reconversion de maisons par les communes
- Recherche permanente de logements sur les territoires des communes et communication intensive avec les propriétaires de logements concernant la location à des personnes en situation de précarité
- Conventions et coopération avec des agences immobilières sociales / création de concepts sur le modèle de l'Agence Immobilières Sociale
- Location de logements par des ONG et redistribution à travers des contrats de sous-location
- Recensement des logements vacants dans les communes
- Échange régulier entre les communes, les offices sociaux et les organisations non-gouvernementales

- Demandes continues et parallèles auprès du Fonds du Logement, de la SNHBM, de l'AIS, des foyers
- Paiements réguliers de cautions et de loyers pour les personnes concernées
- Achat de terrains par l'État dans le but de réaliser d'importantes commandes de construction de logements (terrain ARCELOR par exemple)

Conflit entre le développement croissant des logements et le besoin d'assistance des personnes concernées

- Utilisation de ressources propres et adaptation organisationnelle pour fournir du personnel dans les ONG
- Mise en place et développement de la mise en réseau avec d'autres acteurs du domaine du service pour compenser les besoins
- Partenariats avec d'autres organismes

Maintien de la boucle d'urgence

- Le rapport sur la jeunesse a permis d'attirer l'attention sur le problème du logement chez les adolescents et les jeunes adultes
- Location de logements et garantie de suivi psychosocial pour les locataires
- Préparer la sortie d'un logement à moyen terme à travers un encadrement intensif
- Intensification de la coopération avec les agences immobilières sociales
- Négocier le rallongement de la durée des contrats de location
- Soutien et accompagnement dans la recherche d'un contrat de travail à durée indéterminée
- Contrôle des « chambres de café » sur le niveau minimal des critères définis

Dimension « Logement durable » - Mesure 1 « Fournir des logements privatifs, stables et adaptés aux personnes sans-abris, aux personnes venant d'institutions fermées, ainsi qu'aux familles en situation d'urgence et aux personnes vivant dans des centres d'hébergement provisoires et des logements précaires et inadéquats »

Dans la description concrète du document de stratégie, cette mesure concerne deux populations cibles différentes et vise à être appliquée à travers deux projets distincts.

Le premier projet se rapporte à la population cible des personnes sans-abris de longue durée et a pour objectif de fournir des logements durables à une soixantaine de personnes conformément au concept *housing first*[26]. Un bâtiment d'habitation destiné à cette population cible doit être construit à Esch-Belval d'ici 2014/2015, en coopération avec les partenaires d'application mentionnés dans le document de stratégie.

Le deuxième projet consiste à proposer aux familles biparentales et monoparentales en situation d'urgence, sous la forme de structures de logement encadré, l'aide et l'assistance nécessaire, associées à un logement durable. Pour cela, un nouvel espace d'habitation doit être construit d'ici 2015/2016.

Pour ces deux projets, le ministère en charge de l'application des mesures est le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région. Les organismes partenaires de l'application des mesures sont le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, le Ministère de l'Égalité, le Fonds Belval, la commune de Sanem et différents organismes de services à la personne.

Deux indicateurs de mesure des résultats ont été déterminés pour les deux projets :

- Nombre de logements disponibles
- Nombre de personnes accueillies

Résultats principaux

Le projet initial de bâtiment d'habitation pour personnes sans-abris de longue durée a été légèrement modifié. Agrandi en termes de capacités de logement, il doit désormais pouvoir accueillir entre 80 et 100 personnes, en l'état actuel de la planification. Le bâtiment devra proposer des logements à des personnes sans-abris de longue durée, des jeunes adultes (célibataires, en concubinage ou parents isolés) et des familles avec plusieurs enfants.

La modification du projet a pour objectif de permettre davantage de mixité dans le tissu social formé par les résidents et de répondre à différents besoins en termes de fourniture de logements. Le lancement du projet est prévu pour 2017.

[26] Né aux Etats-Unis, le concept *housing first* a été développé par le psychologue Sam Tsemberis et définit le logement comme un droit humain. Il s'agit ici d'une aide au logement destinée aux personnes sans-abris atteints de troubles psychiques qui contourne le modèle par paliers classique et propose directement un logement aux personnes sans-abri. Une offre d'assistance non contraignante est mise à disposition en fonction des besoins, sans condition d'abstinence de drogues et d'alcool.

En attendant, différents organismes ont mis en place des projets qui suivent le concept *housing first* ou s'en inspirent.

Grâce au soutien financier du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et à la location de 25 logements par la Croix-Rouge luxembourgeoise, l'organisation non-gouvernementale Comité national de la Défense Sociale (CNDS) a dans un premier temps mis en place des logements durables pour 15 personnes, d'après le concept *housing first*. À l'heure actuelle, le CNDS est en mesure de proposer des logements conformément au concept *housing first* à un total de 22 personnes. Les studios du projet se trouvent dans un bâtiment résidentiel, partagé avec plusieurs projets de logement d'autres organismes, à proximité directe du réseau de transports en commun.

Dans le sud du pays, la commune d'Esch-sur-Alzette a mis en place en mars 2013 un concept de logement composé de 10 studios et basé sur le modèle *housing first*. Initialement le projet devait proposer à la fois une offre de logement encadré classique[27] à moyen terme et une offre de logement durable pour les personnes sans-abris de longue durée. Au fil du temps, ces deux concepts parallèles se sont avérés incompatibles et la nécessité de proposer uniquement des solutions de logement à long terme aux personnes en situation de précarité a donc été privilégiée. Par cette nouvelle approche, ce concept de logement s'oriente sur la philosophie du *housing first*.

En février 2015, la structure d'hébergement d'urgence Centre Ulysse, située dans la ville de Luxembourg, a converti l'un de ses trois étages en logement communautaire, d'après le concept *communal housing first*[28], avec l'accord du Ministère de la Famille. 13 chambres individuelles offrent à des personnes sans-abris de longue durée un logement privatif et durable au sein d'une communauté d'habitation. La nécessité de briser le cercle vicieux du sans-abrisme et de proposer des logements privatifs et stables était l'idée centrale du concept *communal housing first*.

Ayant vu le jour dans le cadre d'une situation d'urgence, le projet de logement Haus 1 porté par la Croix-Rouge et la ville de Luxembourg propose des logements pour dix personnes sans-abris de longue durée. Alors qu'un groupe de personnes sans-abris passait la nuit dehors sur un terrain de la Croix Rouge en octobre 2015, des employés de l'association ont pu proposer des logements durables dans le bâtiment Haus 1 à Luxembourg à partir de mai 2016, après une période d'hébergement de transition dans le foyer Don Bosco à Luxembourg, grâce à des mesures de confiance et des discussions de motivation approfondies avec les sans-abris.

Une liste des projets *housing first* figure dans le tableau 1a. D'autres projets de logements pour personnes sans-abris de longue durée, antérieurs à la stratégie nationale contre le sans-abrisme et partiellement axés sur le concept *housing first*, sont proposés par les organismes suivants : Stëmm vun der Strooss, CAS asbl, Abrisud, Jugend- an Drogenhëllef, CNDS.

---

[27] LEA : logement encadré et accompagné

[28] *Communal housing first* : espace d'habitation privatif et durable pour personnes sans-abris de longue durée. Les appartements/chambres sont tous/toutes situé(e)s dans un seul bâtiment. Le concept du *communal housing first* propose une aide psychiatrique, une aide dans le cadre de la consommation de substances et un accompagnement global.

Organisme	Nom du projet	Nombre de logements	Nombre de personnes[29]
CNDS	*Housing first* à Luxembourg depuis octobre 2014	22 studios	22 personnes
Abrisud, commune d'Esch-sur-Alzette	Maison Michel à Esch-sur-Alzette depuis mars 2013 Logement communal à Esch-sur-Alzette depuis 2015	12 studios 1 appartement	13 personnes 1 personne
CAS asbl	*Communal housing first* à Luxembourg depuis février 2015	13 chambres	13 personnes
Croix-Rouge	Projet *housing first* Haus 1 à Luxembourg depuis mai 2015	10 chambres	10 personnes
Jugend- an Drogenhëllef	Projet *housing first* Villa Armand à Esch-sur-Alzette, depuis janvier 2014	5 chambres	5 personnes

Tableau 1 : Projets *housing first* depuis 2013

Principaux défis et aspects favorables dans la fourniture de logement aux personnes sans-abris de longue durée

Défis

- Manque de logements locatifs abordables et durables

Les prix élevés des loyers sur le marché de l'immobilier luxembourgeois et la stigmatisation des personnes sans-abris au sein de la société comptent parmi les principaux défis rencontrés par les organismes. Mais afin de pouvoir donner accès au logement aux personnes sans-abris de longue durée et de suivre le principe du *scattered housing first*[30], les organismes louent des appartements ou des maisons en leur nom et les redistribuent aux personnes sans-abris de longue durée à travers des accords de mise à disposition. Ce procédé facilite la location d'appartements et permet l'accès au logement à long terme.

- Élargissement du contingent de logements limité compte tenu des prestations d'encadrement qui en découlent

Pour la quasi-totalité des organismes, les demandes de logement sont gérées via un système de liste d'attente (le nombre de demandes sur les listes d'attentes des différents organismes va de 2 à 33). Les organismes refusent également des demandes, en raison de la saturation régulière des logements ou de problématiques de demande non spécifiques au concept de logement demandé.

[29] Données datant d'août 2016

[30] Logements séparés répartis dans différentes zones d'habitations et différents bâtiments d'habitation pour personnes sans-abris de longue durée

La quasi-totalité des organismes déclarent qu'une augmentation du contingent de logements s'accompagnerait obligatoirement d'un renforcement direct des ressources humaines. Parmi les principaux défis, la quasi-totalité des organismes a également évoqué l'adaptation de l'accompagnement à l'âge croissant des résidents et la complexité de l'accompagnement qui en résulte.

- Vieillissement prématuré, multimorbidité des habitants et maladies psychiatriques

La moyenne d'âge des résidents des différents projets de logement se situe entre 38 et 52 ans. Le vieillissement prématuré des résidents sans-abris de longue durée constitue un problème d'accompagnement actuel et futur. La multimorbidité, le besoin de soins prématuré, les troubles psychiques et les pathologies psychiatriques des résidents sont généralement associés à des missions d'accompagnement lourdes sur le plan organisationnel.

La nécessité de pouvoir garantir des soins professionnels et continus aux patients présentant un besoin de soins élevé peut être couverte dans une certaine mesure par les organismes grâce à la coopération avec des services de soins ambulatoires.

Pour les besoins de soins qui dépassent les capacités des services de soins ambulatoires, un transfert en maison de repos est envisagé. Les équipes des organismes évoquent cependant la longueur des délais d'attente et les réticences des établissements de soins par rapport à la prise en charge de personnes venant de structures d'hébergement pour sans-abris.

Deux organismes garantissent un accompagnement et un traitement psychiatrique dispensé par les services externes de soins psychiatriques à domicile (SPAD) du Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique (CHNP) d'Ettelbruck. L'un des deux organismes a conclu un contrat de collaboration avec ce service externe. Dans le cadre de ce contrat de collaboration, des séances de consultations psychiatriques hebdomadaires et un accompagnement intensif des résidents peuvent être assurés.

- Manque d'offres d'occupation adaptées et prévention de l'isolement

Grâce au changement intervenu dans leur vie, les résidents des projets de logement mentionnés ici gagnent une marge de liberté importante, en passant d'une organisation quotidienne compliquée et du stress quotidien du sans-abrisme à un logement privatif et durable. Grâce à des offres d'emploi ou d'occupation à bas seuil adaptées, les résidents peuvent s'engager dans une tâche chargée de sens. Mais pour la majorité des organismes, ces offres sont trop rares et cela représente un défi permanent. Outre la possibilité d'une participation adaptée aux besoins du résident, la reconnaissance et la valorisation du travail effectué par le résident constituent une valeur ajoutée importante dans les opportunités de travail à bas seuil. À l'exception du projet TABA, offre d'occupation à bas seuil du CNDS mise en avant de manière positive, les organismes constatent un manque d'offres d'emploi et d'occupation adaptées proposant une rémunération adéquate et valorisante.

- Gestion des logements et recherche d'appartement sur le marché de l'immobilier

Les collaborateurs des organismes se chargent de la gestion technique et administrative des logements en location. Outre la gestion financière des logements, l'organisation relative aux éventuelles réparations et à l'entretien des logements représente un facteur temps important dans le travail quotidien de l'équipe d'accompagnement.

Aspects favorables

- Introduction d'un changement de paradigme avec le concept *housing first*

L'approche *housing first* s'est avérée être déclencheuse d'une nouvelle dynamique dans la conception des services des organismes. Les organismes porteurs de projets ont entamé un processus de réflexion qui a permis davantage de flexibilité dans la stratégie traditionnelle d'intégration des sans-abris. Désormais, le modèle par paliers classique, selon lequel la personne doit d'abord faire ses preuves et « mériter » son logement privatif, durable et autonome, n'est plus la référence absolue en matière d'aide au logement pour les personnes sans-abris. Les besoins des personnes sont prioritaires et les critères de sobriété et d'adaptation ne sont plus considérés comme des conditions préalables pour accéder à un logement autonome.

- Collecte d'expériences diverses dans l'application de projets *housing first*

Le report du projet de logement *housing first* d'Esch-Belval, le besoin ressenti et la surface habitable disponible ont incité différents organismes à mettre en place des petits projets axés sur le concept *housing first* en fonction des solutions disponibles. Les expériences réalisées dans ce contexte constituent une valeur ajoutée importante pour le futur projet d'Esch-Belval, ainsi que pour les organismes porteurs de projet.

- Accompagnement scientifique de l'approche *housing first* au Luxembourg

Les expériences réalisées lors de l'application et de l'exécution du concept *housing first* au Luxembourg ont bénéficié d'un accompagnement scientifique dirigé par une experte du projet *housing first* belge et ont été abordées en tenant compte du contexte national. La première étape de cet accompagnement scientifique s'est déroulée en octobre 2016 avec l'organisme CNDS.

- Diversification de l'offre de logement

Grâce à l'offre *housing first*, l'accès au logement s'est également ouvert aux personnes sans-abris de longue durée et aux personnes en situation de précarité présentant un faible potentiel de réinsertion.

- Coopération en partenariat avec des prestataires de services spécialisés

Les situations de sans-abrisme de longue durée s'accompagnent de problèmes de santé complexes et de manifestations de troubles psychiques. Dans ce genre de cas, un accompagnement professionnel adapté est uniquement possible si le personnel de l'organisme dispose de plusieurs spécialités ou s'il travaille en réseau avec différents prestataires spécialisés. Certains organismes ont développé des relations de partenariat en faisant ponctuellement appel à des services spécialisés. Un des organismes a consolidé cette coopération à travers un accord qui lui a permis de créer des synergies précieuses[31] .

- Renforcement du lien entre les organismes d'aide aux sans-abris

La perception commune induite par le changement de paradigme favorise l'échange communicationnel entre les organismes. Le contact entre les collaborateurs des différents niveaux de l'aide aux sans-abris (du travail de rue au secteur du logement durable) se renforce et les rivalités latentes entre les organismes sont ainsi déconstruites.

[31] Accords avec Hëllef Doheem et SPAD/CHNP

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Nombre de logements disponibles	65 studios dans le cadre de projets *housing first* depuis 2013
Nombre de personnes accueillies	66 personnes dans le cadre de projets *housing first* [32]
Échéance 2014/15	Délai respecté grâce à des projets alternatifs

Recommandations pour l'objectif 1 mesure 1 projet 1

Dans un souci de maintien d'une offre d'accompagnement et de soins qualitative et individuelle pour les personnes sans-abris ayant besoin de soins et souffrant de dépendance, il conviendra de créer des capacités et de trouver des organismes partenaires d'établissements de soins pour personnes âgées, afin de couvrir le temps de latence avant l'application et la fonctionnalité du projet d'établissement de soins Haaptmann's Schlass à Berbourg[33].

Dans une optique d'optimisation des ressources, un échange de bonnes pratiques régulier devrait avoir lieu au sein du réseau de services. Collaborer étroitement avec le réseau d'aide aux sans-abris et de structures extrahospitalières et hospitalières déjà en place facilitera la prise en charge hospitalière ou l'assistance médicale rapide de personnes faisant preuve de peu de « compliance » vis à vis des structures médicales (« tirer profit » des circonstances).

Les concepts d'offres d'emploi et d'occupation à bas seuil doivent être développés. Dans un objectif de prévention de l'isolement, des partenariats de bénévolat spécifiques et accompagnés pourraient être encouragés.

Le temps consacré à la gestion des logements devrait être pris en compte dans la répartition des effectifs des structures de logement encadré. Conformément au concept *housing first*, le service d'accompagnement devrait être proposé séparément de la gestion immobilière.

[32] Chiffres datant d'août 2016 : deux studios de la structure Maison Michel peuvent également être prévus pour des communautés de vie. Les données disponibles n'ont pas permis de définir le nombre total de personnes accueillies depuis l'ouverture de ces structures.

[33] Après les futurs travaux de transformation, la maison de repos Haaptmann's Schlass à Berbourg mettra 22 chambres à disposition d'anciens sans-abris de longue durée ayant besoin d'un certain niveau de soins.

Dimension « Logement durable » - Mesure 1 projet 2 « Structures de logement encadré (pour 40 personnes) pour familles biparentales et monoparentales »

Le projet d'Esch-Belval pour personnes sans-abris de longue durée inclut également dans sa forme modifiée des logements pour les familles biparentales et monoparentales. L'organisme porteur du projet doit assurer un accompagnement individuellement adapté. À travers cet accompagnement, les parents seront encouragés à rechercher une occupation permanente ou une activité rémunérée. Par ailleurs, l'accompagnement individuel devra permettre de réduire le nombre de placements judiciaires d'enfants et de susciter chez les familles la motivation et la capacité de se loger de manière autonome.

Les organismes responsables chargés de l'accompagnement des familles ne sont pas encore définis à ce stade du projet.

Résultats principaux

À l'heure actuelle, des discussions autour de la modification du planning sont menées avec les personnes responsables du projet. La poursuite du projet est prévue pour 2017.

Dans la planification actuelle du projet de construction d'Esch-Belval, 10 appartements de trois pièces pour familles avec enfants sont prévus. Un contingent est réservé aux familles monoparentales parmi les petits appartements et les studios prévus à la construction.

Dans le cadre de la collecte des données via les questionnaires, 13 organismes ont été interrogés sur leurs capacités en termes de logements adaptés aux familles. 12 organismes ont répondu à l'enquête. Cet état des lieux montre que sur ces 12 organismes, 10[34] proposent des logements encadrés pour les familles avec enfants. Au total, ces 10 organismes disposent de 221 logements (dont 10 unités de logement[35]) adaptés aux familles, dans lesquels 400 familles ont été accueillies au total depuis 2013.

Sur les 400 familles accueillies, 30 % sont en recherche d'emploi. En raison d'un manque de données, il n'a pas été possible de déterminer le pourcentage de familles encadrées en recherche d'occupation régulière[36]. Entre 2013 et août 2016, 12 cas de placements judiciaires d'enfants ont été recensés.

Les organismes ont justifié le nombre de demandes refusées par le fait que leurs capacités de logement étaient restreintes et donc insuffisantes.

7 organismes disposent d'une liste d'attente. Au total, 693 demandes sont actuellement en attente. Il convient ici de noter que ces demandes figurent peut-être simultanément sur les listes d'attente d'autres organismes.

[34] Femmes en détresse, FMPO, Foyer Sud, Profamilia Dudelange, Ennerdach, Wunnéngshëllef, CAS asbl, Jugend- an Drogenhëllef, CNDS, Solidarité Jeunes asbl

[35] Logement communautaire

[36] Par « occupation », on entend ici une activité sans rétribution financière.

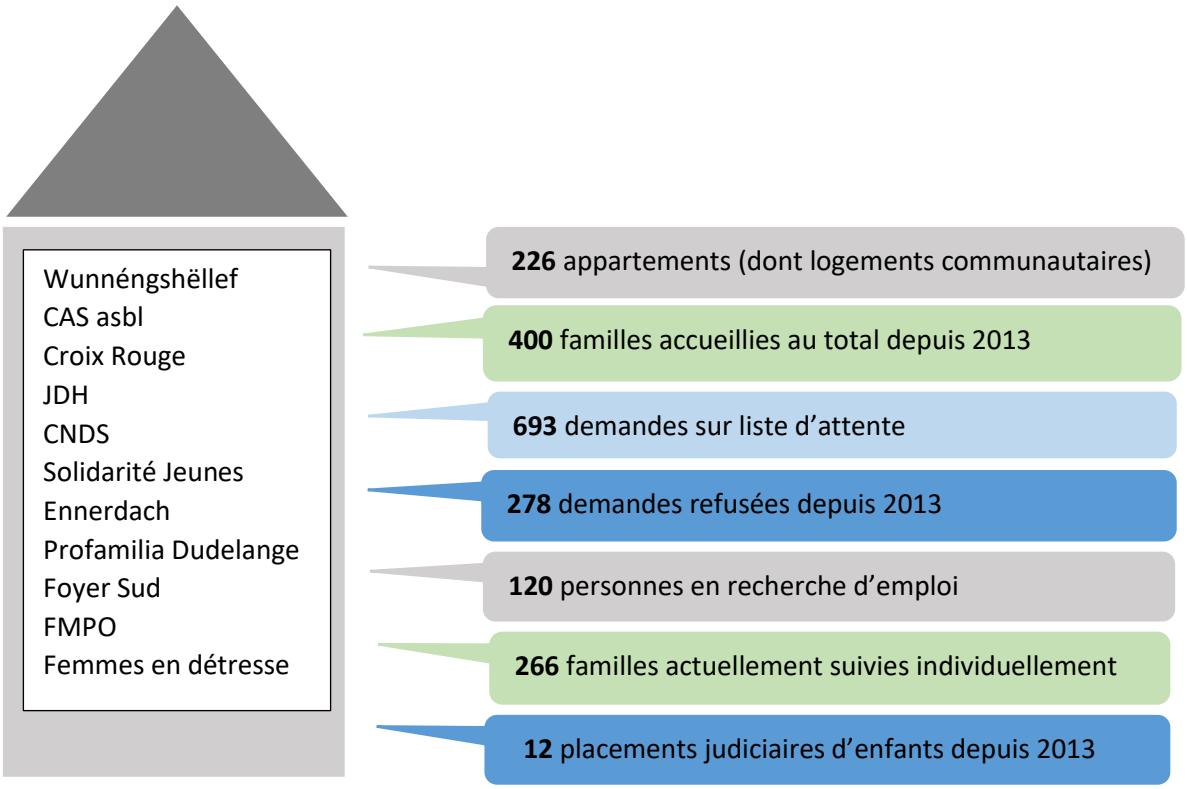


Figure 5 : Structures de logement encadré destinées aux familles[37]

Défis et aspects favorables de la mesure 1.1b

Défis

- Capacités d'accueil limitées en raison du manque de fluctuation

La démarche des familles vers le logement durable est conditionnée par l'accès à un logement autonome. Les prix élevés des loyers sur le marché de l'immobilier luxembourgeois et la stigmatisation des bénéficiaires du RMG et des travailleurs précaires dans l'accès au logement locatif sont décrits comme l'un des principaux défis par les centres d'hébergement pour femmes et les autres organismes. Pour certains organismes, cela rallonge la durée de séjour habituelle des familles dans les appartements et les structures de logement encadré (de 6 mois à 3 ans), ce qui réduit par conséquent la capacité d'accueil des organismes et empêche une fluctuation nécessaire.

- Transition vers un logement privatif stable du marché de l'immobilier privé

[37] En raison de la présélection des structures et du nombre limité de réponses dans le cadre de la collecte des données, tous les organismes n'ont pas été pris en compte. Ces résultats n'ont donc aucune prétention d'exhaustivité et se rapportent exclusivement aux organismes cités.

La possibilité d'emménager dans un logement par l'intermédiaire de l'Agence immobilière sociale (AIS) ou d'un organisme similaire s'accompagne généralement d'une limitation de la durée du bail à 3 ans. Parmi les risques observés, plusieurs organismes citent la remise en cause de l'autonomie partielle acquise par les familles et le risque de retourner ainsi à une situation de logement vulnérable.

Aspects favorables

- Initiative des communes

Les communes et les offices sociaux ont mis en place des logements destinés aux familles, d'une part sur la base de leur propre initiative et, d'autre part, à travers la planification de projets soutenus par l'État.

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Nombre de logements disponibles	226 appartements familiaux[38]
Nombre de personnes accueillies	400 familles depuis janvier 2013[39]
Échéance 2015/2016	Les projets ont été planifiés dans ce délai

Recommandation

Il conviendrait d'envisager d'intégrer dans la conception des logements sociaux locatifs un redimensionnement flexible des appartements grâce à une configuration modulable des espaces et à la planification d'un nombre suffisant d'appartements de plusieurs pièces pour familles avec enfants. La priorité devrait être axée sur le logement durable, en tenant compte de l'intégration scolaire et sociale des enfants.

[38] Femmes en détresse, FMPO, Foyer Sud, Profamilia Dudelange, Ennerdach, Wunnéngshëllef, CAS asbl, Jugend- an Drogenhëllef, CNDS, Solidarité Jeunes asbl
[39] Ibid.

Dimension « Logement durable » - Mesure 2 « Soutenir et accompagner des projets pilotes innovants pour personnes en situation d'urgence »

Les organismes d'aide aux sans-abris devront bénéficier d'un soutien en cas de nécessité avérée des projets et pour la mise en place de projets pilotes innovants. On peut ici citer la structure *wet shelter* de l'organisme CAS asbl en tant qu'exemple de projet innovant *bottom up*. L'application des mesures devra avoir lieu dans un cadre temporel continu. Le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région est désigné en tant qu'organisme responsable de l'application. Les partenaires d'application de la mesure sont les communes et les organismes de services à la personne.

Deux indicateurs de mesure des résultats ont été déterminés dans la stratégie :

- Nombre de projets pilotes innovants
- Degré d'innovation des projets pilotes mis en place

Résultats principaux

Les communes et les organisations non-gouvernementales ont été interrogées à travers un questionnaire sur les projets d'aide aux personnes sans-abris mis en place et planifiés.

En amont de l'évaluation, cinq critères permettant de considérer un projet comme innovant ont été définis et évalués de manière équivalente. Les organismes interrogés avaient la possibilité d'ajouter un autre critère n'ayant pas encore été mentionné.

Les critères d'innovation sont les suivants :

- Le projet est unique au Luxembourg
- Le projet autorise la consommation d'alcool chez les bénéficiaires
- Le projet autorise la consommation de drogue chez les bénéficiaires
- Les services sont fournis par l'intermédiaire du réseau des prestataires de services
- Le bénéficiaire est locataire du logement
- Le projet est centré sur les personnes sans-abris nécessitant des soins
- Critère libre

Un nombre de points est attribué pour chaque critère. La somme de ces points révèle le degré d'innovation unidimensionnel attribué à chaque projet.

1 à 2 points	3 à 5 points	6 points et plus
Projet à valeur innovante	Projet à forte valeur innovante	Projet à très forte valeur innovante

Les projets mis en place par les organismes depuis 2013 et les critères d'innovation sont indiqués dans le tableau 2. Les projets qui n'ont pas encore été mis en place sont énumérés dans le tableau 3.

Nom du projet	Capacité	Unicité	Consommation d'alcool	Consommation de drogue	Travail en réseau	Bénéficiaire-locataire	Besoin de soins	Autre critère	Soutien	Points
Stëmm Caddy, Stëmm vun der Strooss (2014)	25	X						Initiative favorisant l'activité	MISA	2
Bistrot social Le Courage, CAS asbl (2015)	30	X	X		X			Chiens acceptés	VdL	4
Para-Chute, VdL et CFL (2016)	10	X			X			Première aide sociale, chiens acceptés	VdL, CFL	3
Maison Michel, Abrisud (2013)	10		X	X	X			Priorité aux personnes vieillissantes	MIFAGR, commune d'Esch-sur-Alzette	4
Housing first, CNDS (2014)	22	X	X	X				Priorité aux personnes vieillissantes	MIFA	4
Villa Armand, JDH (2014)	5	X	X	X		X		Priorité aux personnes vieillissantes	MISA	5
Projet *housing first* Haus 1, Croix Rouge (2016)	10	X	X		X	X			Croix-Rouge, VdL	4
Projet *communal housing first*, CAS asbl (2015)	13	X	X		X		X	Priorité aux personnes vieillissantes	MIFAGR	5
Appartements, Abrisud (2015)	2		X	X		X			Commune d'Esch-Alzette	3
Casa Mia, JDH (2015)	4			X		X		Mères toxicomanes	JDH, MISA	3
Maison communautaire (8 pers. et 16 enfants max.) Fed (depuis 2017) Logement communautaire (3 pers.) depuis 2012	11	X						Femmes sans-abris	MEGA	3
Appartements Infomann, act together asbl (2014)	5	X	X		X			Hébergement d'urgence, accompagnement d'hommes victimes de violences	MEGA	4
Halte de jour, Croix-Rouge	40	X	X		X			Première aide sociale	VdL	4

Tableau 2 : Projets innovants d'aide aux sans-abris réalisés depuis 2013

Nom du projet	Capacité[40]	Unicité	Consommation d'alcool	Consommation de drogue	Travail en réseau	Bénéficiaire-locataire	Besoin de soins	Autre critère	Soutien	Points
Projet *housing first* pour personnes sans-abris souffrant de troubles mentaux, CAS asbl	3	X	X	X	X	X		Priorité aux personnes atteintes de troubles psychiques	Caritas	6
Établissement de soins pour personnes sans-abris toxicomanes, Claire asbl Berbourg	22	X	X				X	Priorité aux personnes vieillissantes dépendantes à l'alcool	MIFAGR	4
Haltes de nuit dans la ville haute et la ville basse de Luxembourg, Croix Rouge et CAS asbl	20	X	X		X			Offre à bas seuil, chiens acceptés	VdL, MIFAGR	4
Night wet shelter, Croix-Rouge	16	X	X		X			Offre à bas seuil, cabines individuelles, chiens acceptés	Croix-Rouge	4
Maison Rodange, Ennerdach	5	X				X		Familles nombreuses en situation d'urgence	MILO	3
Projet inspiré de la structure Etappe 21, Wunnéngshëllef	7		X		X	X		Priorité aux jeunes entre 18 et 27 ans, hébergement d'urgence	MENJE VdL	4
Le Premier appel, Inter-Actions asbl		X			X			Service d'assistance téléphonique	ONGC	3
Para-Chute, communes d'Esch-sur-Alzette et d'Ettelbruck		X			X			Première aide sociale, entretiens et redirection	Pas encore défini	3

Tableau 3 : Projets innovants d'aide aux sans-abris en planification

[40] Il s'agit ici de chiffres approximatifs.

Description des projets pilotes innovants d'aide aux sans-abris déjà en place

Projet de réinsertion professionnelle Stëmm Caddy, Stëmm vun der Strooss, depuis 2014 :

Le projet Stëmm Caddy a été créé en février 2014 par l'association Stëmm vun der Strooss, avec le soutien du Ministère de la Santé. Stëmm Caddy est situé dans le quartier de Bonnevoie et propose une offre de réinsertion professionnelle à 25 personnes sans-abris.

Les denrées alimentaires mises à disposition de l'association Stëmm vun der Stross par la chaîne de supermarchés Auchan sont collectées par Stëmm Caddy, transformées et redistribuées dans différents établissements sociaux. Le projet Stëmm Caddy a pu être réalisé grâce au soutien du Ministère de la Santé.

Degré d'innovation : projet à valeur innovante

Bistrot social à bas seuil Le Courage, Caritas Accueil et Solidarité asbl (CAS asbl), depuis 2015 :

Baptisé « Le Courage », le projet *wet-shelter* de l'organisme CAS asbl cité dans la stratégie a pu être ouvert par l'association CAS asbl en partenariat avec la Ville de Luxembourg (VdL) en novembre 2015. Il s'agit ici d'un projet de bistrot social à bas seuil conçu comme un point de contact et un espace protégé pour les personnes fortement marginalisées. Outre l'autorisation de la consommation d'alcool, la caractéristique innovante du projet est que les usagers du bistrot Le Courage sont autorisés à ramener leur chien. Les chiffres de fréquentation de la structure sont saisis de manière régulière et anonyme.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Centre d'accueil de jour à bas seuil Para-Chute, CFL et Ville de Luxembourg, depuis 2016 :

Le centre d'accueil de jour Para-Chute est une structure à bas seuil gérée par le service Streetwork de la Ville de Luxembourg et par la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL). Il s'agit d'un point de contact pour 10 à 12 personnes. Le centre Para-Chute propose une première approche d'aide sociale à bas seuil. Para-Chute propose ainsi une place en asile de nuit, des adresses de soins médicaux et des entretiens d'orientation et de soutien.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Halte de Jour, Croix-Rouge et Ville de Luxembourg, depuis 2016 :

Depuis juillet 2016, la Croix-Rouge et la Ville de Luxembourg ont ouvert un point de contact appelé « halte de jour » dans la ville haute de Luxembourg. La coopération de l'ensemble du réseau social et des différents organismes de travail de rue permet de fournir un travail social et d'organiser les mesures d'aide nécessaires, sous réserve de besoin et d'acceptation des personnes concernées.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Description des projets pilotes d'aide aux sans-abris axés sur le logement mis en place depuis 2013

Projet Maison Michel, commune d'Esch-sur-Alzette, depuis mars 2013 :

Avec ses dix studios, le projet offre à huit personnes seules et à 2 communautés de vie des logements privatifs et durables, à partir du concept *housing first*. Les appartements de la Maison Michel sont attribués à des personnes sans-abris par l'intermédiaire de la structure d'hébergement d'urgence de nuit Abrisud.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Projet *housing first*, CNDS, depuis 2013 :

L'organisme CNDS propose, au sein d'un bâtiment résidentiel, des logements et un accompagnement psychosocial individuel à 22 personnes sans-abris. Le projet initialement composé de 15 studios s'est continuellement agrandi. En parallèle, deux autres personnes sans-abris de longue durée sont prises en charge dans des logements privatifs individuels externes au bâtiment.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Projet *communal housing first*, CAS asbl, depuis février 2015 :

La structure d'hébergement d'urgence de nuit Centre Ulysse basée dans la ville de Luxembourg a reconverti l'un des trois étages de son bâtiment en concept de *communal housing first*. Avec 13 chambres individuelles, le centre propose à des personnes sans-abris de longue durée dans un état de santé vulnérable des logements durables et privatifs au sein d'un logement communautaire.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Projet d'appartement communautaire pour personnes sans-abris, commune d'Esch-sur-Alzette, depuis 2015 :

2 appartements destinés à un logement durable et privatif ont pu être mis à disposition de personnes issues du centre d'hébergement d'urgence de nuit Abrisud. La durabilité du projet doit être garantie par des prestations de suivi psychosocial individuelles et ponctuelles.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Villa Armand, fondation Jugend- an Drogenhëllef, depuis janvier 2014 :

À la Villa Armand, des personnes toxicomanes vieillissantes sont accueillies au sein d'un logement communautaire et peuvent accéder à des logements durables et privatifs. Chaque résident dispose d'un logement privatif. Les espaces communs et l'autonomie dans l'entretien du lieu de vie favorisent la cohésion au sein de la communauté d'habitation. Un service de suivi régulier et ponctuel est assuré par l'équipe de la fondation Jugend- und Drogenhëllef.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Projet Casa Mia, fondation Jugend- an Drogenhëllef, depuis avril 2015 :

Ce logement communautaire pouvant accueillir quatre mères célibataires toxicomanes en situation précaire propose des logements privatifs et durables avec un service d'accompagnement assuré par la fondation Jugend- und Drogenhëllef, en coopération avec son service Parentalité.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Appartements Infomann, actTogether asbl, depuis 2014 :

Grâce au soutien de la Croix-Rouge, l'organisme propose des logements à durée limitée avec un accompagnement psychosocial pour un maximum de 5 hommes en situation de précarité et ayant été victimes de violences.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Appartements pour femmes, Femmes en détresse, depuis 2012/2017 :

L'organisme propose un logement communautaire pour des femmes de moins de 25 ans sans-abris et victimes de violences, ainsi qu'un autre logement communautaire[41] pour huit femmes avec enfants. Ces deux logements communautaires se trouvent dans la ville de Luxembourg.

Degré d'innovation : projet à valeur innovante

Projet *housing first* Haus 1, Croix-Rouge, depuis 2016 :

Étroitement liée au service Streetwork, la structure d'hébergement Haus 1 propose à des personnes sans-abris de longue durée des logements privatifs, ainsi qu'un accompagnement social adapté. Des collaborateurs du projet développent actuellement une offre à bas seuil.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Description des projets d'aide aux personnes sans-abris innovants et axés sur le logement en planification

Projet *housing first* pour les personnes sans-abris souffrant de troubles mentaux, CAS asbl :

Le projet est centré sur les personnes atteintes de pathologies mentales et âgées de 25 ans et plus. Il doit être développé en étroite collaboration avec le service ambulatoire de consultations psychiatriques du Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique (CHNP) d'Ettelbruck.

Degré d'innovation : projet à très forte valeur innovante

Halte de nuit pour les personnes sans-abris de la ville de Luxembourg :

[41] La Maison Communautaire est ouverte depuis début 2017.

Deux haltes de nuit doivent être aménagées à deux points différents de la ville de Luxembourg. Il s'agit d'une offre à bas seuil s'adressant à des personnes qui ne sont pas en mesure de remplir les conditions requises par les structures d'aide aux sans-abris et qui ont donc rarement accès à ces structures.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Établissement de soins pour personnes vieillissantes toxicomanes et sans-abris, Claire asbl, Haaptmann's Schlass Berbourg :

Le projet est en phase de planification. Un premier groupe de travail définit les étapes nécessaires de la conception du projet et intègre dans sa planification différents organismes agissant contre le sans-abrisme et la dépendance aux substances.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Night shelter pour personnes sans-abris, Croix Rouge :

Plusieurs cabines individuelles mobiles ont été installées au Luxembourg par la Croix-Rouge. Ces cabines font office d'hébergements d'urgence de nuit pour personnes sans-abris et offrent la possibilité d'amener un animal de compagnie.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Maison Rodange, à Rodange, Ënnerdach asbl :

La Maison Rodange proposera à cinq familles nombreuses en situation d'urgence des logements et un accompagnement social. Le contrat de location à durée limitée et l'acceptation du suivi social font partie intégrante du projet. Au total, 5 appartements pouvant accueillir environ 26 personnes doivent être conçus.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Projet destiné aux jeunes adultes et inspiré du concept Etappe 21, Wunnéngshëllef asbl :

Le projet est un logement communautaire à bas seuil pour jeunes adultes en situation de précarité âgés de 18 à 27 ans. Il reprend les expériences tirées du projet préexistant Etappe 21, basé à Esch-sur-Alzette.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Le Premier appel, Inter-Actions asbl :

Ce projet d'aide d'urgence aux personnes sans-abris se présente sous la forme d'un service d'assistance téléphonique. Un travail en réseau intensif permet de fournir une première aide sociale et de rediriger les personnes vers d'autres structures.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Para-Chute dans les communes d'Esch-sur-Alzette et d'Ettelbruck, CFL :

Il s'agit ici d'une extension d'un projet déjà existant. Le projet Para-Chute déjà éprouvé, qui propose une première aide sociale, un accompagnement, une orientation et une redirection, doit être adapté aux communes d'Esch-sur-Alzette et d'Ettelbruck.

Degré d'innovation : projet à forte valeur innovante

Défis et facteurs favorables de l'objectif 1 mesure 2

Défis

- Viabilité financière limitée

Dans le cadre des conventions avec le ministère compétent, les frais de personnel et de fonctionnement sont couverts pour les projets nécessaires et planifiés. La stratégie ne prévoit pas de budget spécial pour la mise en place de projets *bottom up* spontanés et nouveaux, ni de procédure de viabilité financière clairement définie.

- Frais organisationnels pour la planification et la mise en œuvre des projets

En plus du travail de gestion quotidien, la planification, les négociations avec les partenaires potentiels, la conception de projet et la recherche de potentiels financements requièrent un investissement de temps et de personnel important de la part des organismes.

Facteurs favorables

- Possibilités de financement parallèles

Grâce aux possibilités de financement et au soutien des projets de solidarité apporté par l'Œuvre Nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte, les organismes peuvent bénéficier d'une aide dans la planification, la réalisation et le financement des projets. Certains organismes (les offices sociaux par exemple) ont régulièrement recours à ces subventions pour financer leurs projets de logement.

Résultats en fonction des indicateurs

Nombre de projets pilotes innovants mis en place	13 projets innovants depuis 2013
Degré d'innovation des projets pilotes mis en place	En moyenne, projets à forte valeur innovante

Recommandation

La création d'un groupe de travail spécifique dans le cadre d'un projet de plateforme orientée sur la problématique du sans-abrisme permettrait de favoriser l'échange, la création de synergies, la cohérence et l'efficacité d'organisation dans l'exploitation des outils visant à mettre en place de projets pilotes issus de l'initiative des organismes et de besoins avérés.

Dimension « Action rapide en situation d'urgence » - Mesure 1 « Mettre en place des structures d'hébergement d'urgence de nuit décentralisées pour personnes en séjour régulier dans le pays »

L'objectif 2 du document de stratégie requiert des conditions permettant une action rapide et adaptée à chaque situation. Pour cela, des centres d'hébergement d'urgence de nuit supplémentaires doivent être mis en place afin de compenser les capacités limitées des établissements d'hébergement d'urgence de nuit déjà existants. Dans une logique de décentralisation, cette mesure doit être appliquée par plusieurs communes du pays et par des organismes d'aide aux sans-abris entre 2015 et 2020. Le Ministère de la Famille et de l'Intégration porte la responsabilité de l'application de la mesure.

Trois indicateurs de mesure des résultats ont été déterminés dans le document de stratégie :

- Nombre de lits
- Nombre de personnes accueillies
- Nombre de nuitées

Résultats principaux

50 % des communes ont déclaré ne pas avoir identifié de besoin correspondant à cette mesure sur leur territoire. La majorité des communes interrogées ont indiqué qu'en cas de catastrophe (incendie, inondation, situation individuelle,…), des places d'hébergement d'urgence étaient déployées dans des hôtels, des campings et des locations de vacances. Pendant la période hivernale, les communes et les offices sociaux ont également recours à l'offre de la Wanteraktioun (WAK) pour les situations d'urgence.

L'organisme Abrisud basé dans la commune d'Esch-sur-Alzette et l'organisme CAS asbl basé dans la ville de Luxembourg proposent des places d'hébergement d'urgence. On compte actuellement un total de 72 lits : 52 lits se trouvent dans le Centre Ulysse du quartier de Bonnevoie à Luxembourg et 20[42] lits d'urgence dépendent de l'organisme Abrisud basé dans la commune d'Esch-sur-Alzette. À l'exception des nuitées d'urgence uniques, les lits d'urgence de ces structures sont prévus pour toute personne sans-abri bénéficiant de droits sociaux au Luxembourg. D'après les recensements semestriels du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, 86 % des personnes accueillies dans les structures d'hébergement d'urgence de nuit sont des hommes.[43]

Les institutions qui ne sont pas comptabilisées parmi les structures d'aide aux sans-abris classiques sont les foyers pour femmes ou les hébergements d'urgence pour hommes. Ces centres proposent des hébergements de refuge à des femmes et des hommes en situation d'urgence sous la forme d'appartements ou de logements communautaires. Des solutions d'urgence spécifiques sont également mises en place pour les adolescents et les jeunes adultes. La structure Péitrusshaus gérée par l'organisme Solidarité Jeunes dispose de lits d'urgence pour des jeunes âgés de 12 à 18 ans.

En ce qui concerne les jeunes adultes, depuis octobre 2015, un hébergement d'urgence peut être mis en place dans une auberge de jeunesse pour une durée de 30 jours. L'organisation de cette solution

[42] 2 lits sont réservés à l'hébergement d'urgence des forces de police
[43] MIFIGR (2013) : Recensement des structures d'hébergement à la date du 15/03/2016

d'hébergement repose sur un système de « bons d'hébergement » délivrés par certains organismes. En 2016, 510 nuitées ont été proposées à un total de 28 jeunes grâce à ces « bons d'hébergement d'urgence » (297 nuitées pour 19 jeunes par l'intermédiaire de l'Office national de l'enfance, 131 nuitées pour 10 jeunes par l'intermédiaire du Centre psycho-social et d'accompagnement scolaire et 82 nuitées pour 9 jeunes par l'intermédiaire des offices sociaux). La durée d'hébergement moyenne est de 1 à 2 semaines.[44]

Depuis 2001, l'opération Wanteraktioun (WAK) est organisée chaque année entre le 1er décembre et le 31 mars dans le cadre d'une coopération entre la Croix-Rouge, Interaction asbl et CAS asbl[45]. La WAK est une action humanitaire visant à subvenir aux besoins élémentaires de familles et d'adultes sans-abris en période hivernale. Depuis 2012, pendant la période hivernale, les personnes sans-abris peuvent, indépendamment de leurs droits sociaux luxembourgeois, passer la nuit dans les anciens bâtiments de l'aéroport de Findel, recevoir un dîner et un petit-déjeuner et utiliser les équipements sanitaires installés sur place. Une autre solution d'hébergement et de refuge de jour a été mise en place par la Croix-Rouge dans le quartier de Bonnevoie à Luxembourg dans le cadre de la WAK. L'accompagnement social des bénéficiaires de la WAK a été renforcé au cours d'un processus progressif de développement et d'institutionnalisation de la WAK. L'accompagnement social consiste ici en un service minimum nécessaire et une prestation de redirection vers des structures relais. La construction de nouveaux locaux pour la WAK est prévue dans la commune de Sandweiler en 2018.

Défis et aspects favorables dans le cadre de la WAK

Défis

- Personnes sans-abris souffrant de maladies chroniques et ne bénéficiant pas de droits sociaux au Luxembourg

Le grand nombre de personnes bénévoles (notamment au sein du personnel médical et soignant) travaillant à la Croix-Rouge et le budget de la WAK et du Ministère de la Santé restreignent le champ d'action sur cette problématique et limitent la poursuite d'un traitement médical minimal pour les personnes concernées pendant les mois d'hiver et après la période de la WAK.

- Personnes sans-abris souffrant de maladies psychiatriques ou présentant des troubles mentaux

Le comportement des personnes sans-abris souffrant de maladies psychiatriques ou présentant des troubles mentaux nécessite souvent de renforcer le service et la capacité de coordination du personnel dans le maintien du schéma d'organisation de la WAK (par exemple : comportements agressifs de certaines personnes sans-abris). Par ailleurs, en raison de leur vulnérabilité, ces personnes risquent d'être davantage exposées à d'autres facteurs de stress dans le contexte de la WAK et du regroupement des personnes sans-abris (jusqu'à 200 personnes peuvent être réparties dans différentes salles dans les structures d'hébergement d'urgence de nuit).

Facteurs favorables dans le cadre de la WAK

- Coopération entre les organismes responsables et intégration de travail bénévole

[44] Informations tirées de la plateforme interministérielle Jugendwunnen, février 2017

[45] Caritas, la Croix-Rouge et Inter-Actions asbl travaillent ensemble en réseau et collaborent avec d'autres organismes dans les centres d'hébergement.

Les différents organismes travaillent avec la participation de bénévoles dans la conception et la mise en place de l'action hivernale. Cela nécessite également une coopération des structures après la période de la WAK et une proximité professionnelle entre les organismes. La reconnaissance et le maintien du concept de travail bénévole dans le cadre de l'aide aux sans-abris se sont développés au sein des différents organismes d'aide aux sans-abris.

Défis principaux et aspects favorables dans le cadre des structures d'hébergement d'urgence centralisées et décentralisées

Défis

- Manque de logements locatifs abordables pour les personnes sans-abris

Les personnes sans-abris ayant difficilement accès à des logements abordables, la fluctuation nécessaire dans les structures d'hébergement d'urgence disponibles est bloquée et la durée de séjour des personnes sans-abris dans ces structures est automatiquement rallongée. Par conséquent, les chambres à plusieurs lits et les grandes structures d'hébergement d'urgence représentent un autre facteur de stress dans la situation des personnes sans-abris.

- Manque de fluctuation dans les logements à court et moyen terme des communes et par conséquent, manque de capacités pour l'aménagement de lits d'urgence (disponibles) dans les communes

Les logements fournis dans les communes et par les offices sociaux intégrant une perspective à court ou moyen terme ne peuvent pas être mis à disposition pour les situations d'urgence car la demande de logement est en constante augmentation.

- Personnes sans-abris souffrant de maladies psychiatriques ou présentant des troubles mentaux

Dans le cadre du suivi psychiatrique, il semble nécessaire de fournir une aide rapide lorsque l'accès au personnel médico-psychiatrique spécialisé est reconnu et que la personne accepte d'être en contact avec lui. Disposer d'un accès rapide, coordonné et continu à un traitement psychiatrique nécessaire et immédiat est un facteur décisif pour l'acceptation d'une aide psychiatrique et la « compliance » des personnes sans-abris.

Les établissements d'hébergement d'urgence et les structures de refuge pour personnes sans-abris sont listés ci-dessous :

Organisme	Capacité	Commune
Abrisud – adultes sans-abris bénéficiant de droits sociaux	20[46] lits	Esch-sur-Alzette
Centre Ulysse – adultes sans-abris bénéficiant de droits sociaux	52 lits	Luxembourg
Abrigado – adultes sans-abris toxicomanes	42 lits	Luxembourg
WAK – personnes sans-abris (avec chien) pendant la période hivernale	200 lits	Luxembourg / Esch-sur-Alzette

[46] Parmi ces 20 lits, 2 sont réservés à l'hébergement d'urgence des forces de police.

Auberge de jeunesse via les « bons d'hébergement d'urgence » - adultes âgés de 18 à 27 ans	510 nuitées comptabilisées en 2016, 28 personnes	Beaufort, Bourglinster, Echternach, Hollenfels, Larochette, Schengen-Remerschen, Vianden, Lultzhausen, Luxembourg
Péitrusshaus – jeunes âgés de 12 à 18 ans	12 lits	Luxembourg

Tableau 4 : Structures d'hébergement d'urgence de nuit pour personnes sans-abris

Les structures d'hébergement d'urgence de nuit pour personnes sans-abris suivantes sont en cours de planification :

Organisme	Capacité	Commune
Croix Rouge – adultes sans-abris (avec chien)	16 cabines individuelles	Ville de Luxembourg
CAS asbl Croix Rouge – adultes sans-abris (avec chien)	10 à 20 lits	Ville haute et ville basse de Luxembourg
Construction de nouveaux locaux pour la WAK – adultes/familles sans-abris	200 lits	Commune de Sandweiler

Tableau 5 : Structures d'hébergement d'urgence de nuit pour personnes sans-abris en phase de planification

Les structures de refuge pour personnes sans-abris suivantes ont pu être listées :

Organisme	Capacité	Commune
Foyer pour femmes – femmes seules ou avec enfants en situation d'urgence et victimes de violences, FMPO, Foyer Sud (CNFL), Fondation Pro Familia, Frauenhaus (FED), Meederchershaus (FED)	197 lits	Dudelange Esch-sur-Alzette Luxembourg Eschweiler
Infomann – hommes seuls ou avec enfant(s) en situation d'urgence et victimes de violences	5 lits[47]	Luxembourg

Tableau 6 : Structures de refuge pour personnes sans-abris

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Nombre de lits d'urgence décentralisés	Aucun lit d'urgence n'a encore été créé
Nombre de personnes accueillies en lits d'urgence décentralisés	/
Nombre de nuitées en lits d'urgence décentralisés	/
Échéance 2015-2020	La mesure respecte le délai convenu

[47] 2 studios et un appartement pour 3 personnes

Recommandations

Il convient de recommander un échange intensif avec les responsables des communes afin de trouver des solutions et d'exploiter au mieux les possibilités, tout en tenant compte des variables spécifiques à chaque situation et à chaque commune, dans la planification des structures d'hébergement d'urgence de nuit décentralisées. Par ailleurs, il conviendra de favoriser une coopération étroite et basée sur la confiance entre le personnel expérimenté des structures d'aide aux sans-abris déjà en place et le personnel des nouvelles structures décentralisées.

Il faudrait également envisager de rétablir des structures d'hébergement d'urgence de nuit à court terme. Ici, il faudra accorder une attention particulière à la répartition des lits entre les chambres : cela devrait permettre de réduire le nombre de lits d'urgence dans les chambres afin de pouvoir garantir un minimum d'intimité aux personnes sans-abris.

Pour les personnes sans-abris concernées, un suivi psychiatrique rapide, coordonné et continu devrait être mis en place à travers des concepts axés sur la gestion intensive de cas (*intensive case management*) et la gestion de cas (*case management*), en coopération avec le Ministère de la Santé et les organismes du secteur de la santé.

Une partie des solutions de logement à moyen terme devrait être proposée en tant que solutions de logement durables. Le maintien de solutions de logement à moyen terme pour les personnes en situation de vulnérabilité et de précarité implique le risque de retomber dans une situation d'urgence et s'avère être un facteur de stress psychosocial dans une situation de vie anciennement caractérisé par une forte détresse existentielle.

Dimension « Action rapide et adaptée en situation d'urgence » - Mesure 2 « Aide aux enfants et aux jeunes en situation de sans-abrisme »

Cette deuxième mesure consiste à apporter une aide rapide aux enfants et aux jeunes en situation de sans-abrisme. À l'heure actuelle, la structure Péitrusshaus basée à Luxembourg assure un service d'hébergement d'urgence et un suivi psychosocial destinés aux mineurs. Afin de pouvoir estimer le besoin de structures supplémentaires de ce type, une évaluation des activités du refuge Péitrusshaus a dû être réalisée en juillet 2013, après 18 mois de fonctionnement. L'organisme responsable de l'application de la mesure est le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région[48]. Les partenaires d'application de la mesure mentionnés dans la stratégie sont la ville de Luxembourg et l'association Solidarité Jeunes.

L'indicateur suivant a été défini dans le document de stratégie :

- Un bilan / une évaluation des activités de la structure Péitrusshaus ont été réalisés

Résultats principaux

Les activités de l'organisme Péitrusshaus ont continuellement fait l'objet de discussions et de réflexions au sein du comité de pilotage. Jusqu'à présent, aucun besoin d'agrandissement de la structure n'a été constaté. Une adaptation du concept a été proposée avec l'ajout d'un encadrement psychosocial en ambulatoire, en plus du service stationnaire habituel.

Le bilan prévu dans la stratégie a donc été réalisé de manière indirecte lors des réunions semestrielles du comité de pilotage de la Péitrusshaus.

Défis et aspects favorables pour mesure 2 objectif 2

Défis

- Imprévisibilité de la charge de travail du service d'aide d'urgence de la Péitrusshaus

En raison de l'imprévisibilité des besoins en aide d'urgence, l'ensemble de l'équipe de la Péitrusshaus doit faire preuve d'une grande marge de flexibilité dans la planification de son travail et de tolérance dans l'approche des différentes charges de travail.

- Contrainte temporelle de l'aide d'urgence (5 jours de séjour stationnaire)

La planification de l'aide et la coordination avec d'éventuelles structures relais doivent être mises en place dans un délai très court. Les mesures de confiance, nécessaires pour désengorger les structures et rediriger les personnes dans le cadre de l'aide d'urgence, ainsi que pour renforcer la « compliance» avec les jeunes et le tuteur légal, ne sont pas toujours possibles et ne peuvent être étendues à 10 jours que dans certains cas précis.

- Refus des jeunes de plus de 18 ans

L'aide d'urgence de la Péitrusshaus s'adresse aux jeunes mineurs et exclut ainsi toute prestation dès lors que les jeunes atteignent l'âge de 18 ans. Cependant, ce changement de tranche d'âge n'annule pas la

[48] Dans le cadre du changement de gouvernement, la responsabilité a été transférée au Ministère de l'Éducation, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

vulnérabilité et le besoin de protection de ces jeunes. Le personnel de la Péitrusshaus propose à ces jeunes une réorientation dans le cadre d'un premier entretien.

- Étapes administratives dans la mise en place des structures relais

L'organisation et les formalités administratives nécessaires représentent un investissement de temps important.

Facteurs favorables

- Coopération constructive et basée sur la confiance avec le tribunal de la jeunesse et la police

Cette coopération indispensable est basée sur une relation professionnelle de confiance. Cet aspect garantit aux employés de la Péitrusshaus une capacité d'action en situation d'urgence.

- Communication intensive sur l'existence de la structure Péitrusshaus

Des mesures d'information intensives sur l'existence de la Péitrusshaus et les possibilités d'accès sont régulièrement menées dans les écoles et les organismes, auprès des jeunes, du personnel et des personnes de contact, afin d'atteindre et d'informer la population cible.

- Structures de suivi garanties pour les jeunes de la Péitrusshaus

Les places disponibles en foyer sont réservées en priorité aux jeunes de la Péitrusshaus, même lorsque la capacité des foyers et des structures de logement encadré est faible.

- Capacités suffisantes à la Péitrusshaus pour l'accueil de jeunes en situation de crise

Jusqu'à présent, la Péitrusshaus n'a refusé aucune demande en raison d'un manque de place.

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Bilan / évaluation réalisé	Oui → dans le cadre des réunions régulières du comité de pilotage de la structure Péitrusshaus
Échéance : juillet 2013	La mesure a été mise en place en temps voulu

Recommandations

Compte tenu de la durée limitée de l'aide d'urgence de la Péitrusshaus, il serait envisageable de mettre en place une structure de suivi consécutive à l'aide d'urgence de la Péitrusshaus à travers une offre d'assistance à court terme de quelques mois, afin de poursuivre l'intervention de crise auprès des jeunes concernés et de leurs familles. Dans la mesure où 81 demandes de prise en charge sont réalisées en moyenne chaque mois auprès de structures de logement encadré par des jeunes âgés de 18 à 27 ans et où 56 % de ces demandes doivent être considérées comme des demandes d'urgence[49], la nécessité d'une structure d'urgence pour les jeunes de plus de 18 ans doit être prise en compte.

[49] MIFIGR (2014-2016) : Recensement des structures d'hébergement

Dimension « Action rapide et adaptée en cas d'urgence » - Mesure 3 « Aménagement de structures de logement encadré pour jeunes adultes »

La mesure 3 de l'objectif 2 encourage les communes à aménager des structures de logement encadré pour jeunes adultes et à s'appuyer sur l'exemple des structures de logement encadré des communes de Pétange et d'Hesperange. La mise en réseau des structures de logement encadré devrait permettre de créer des synergies précieuses. Les communes et les organismes d'aide aux jeunes sont désignés en tant que partenaires d'application dans le document de stratégie. Le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région est responsable du suivi et de l'accompagnement des organismes partenaires dans l'application de la mesure[50]. L'application de la mesure devra être réalisée de manière continue.

Les indicateurs suivants ont été déterminés dans la stratégie :

- Nombre de projets pilotes pour jeunes adultes en situation de sans-abrisme dans les communes
- Nombre d'unités de logement / d'appartements disponibles
- Taux d'occupation des unités de logement / appartements

Principaux résultats de la mesure 3 objectif 2

Afin de dresser l'état des lieux de l'offre de structures de logement encadré pour jeunes adultes[51], un questionnaire a été envoyé à un total de 105 communes et de 14 structures du secteur de l'aide aux jeunes et de l'aide au logement pour adultes.[52] Les résultats de l'enquête portant sur les projets existants et planifiés, sur les communes abritant des projets de logement et sur la capacité d'accueil sont présentés dans les tableaux suivants. Le tableau 7 fait l'inventaire des projets planifiés et le tableau 8 dresse la liste des projets opérationnels.

Localité	Organisme responsable	Capacité d'accueil
Dudelange	Croix-Rouge	Environ 9 personnes
Ettelbruck	Nordstadjugend	Environ 10 personnes
Eisenborn	SNJ	Environ 13 personnes
Esch-sur-Alzette	Wunnéngshëllef	Environ 10 personnes
Esch-sur-Alzette	Solidarité Jeunes	Environ 6 personnes
Hesperange	Jugendwunnen Hesperange	Environ 8 personnes
Luxembourg	Wunnéngshëllef	Environ 7 personnes
Luxembourg	Wunnéngshëllef	Environ 16 personnes
Luxembourg	Croix-Rouge	Environ 2 personnes
Luxembourg	LTPS	Environ 12 personnes
Luxembourg	MENJE / Bibliothèque nationale	Environ 34 personnes

[50] Dans le cadre du changement de gouvernement, la responsabilité a été transférée au Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).
[51] De 18 à 27 ans
[52] Le questionnaire a été envoyé aux organismes suivants : communes, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Croix-Rouge, Fondation Jugend- an Drogehëllef, Caritas Accueil et Solidarité, Abrisud, CNDS, Stëmm vun der Strooss, Caritas, Solidarité Jeunes, Inter-Actions, Nordstadjugend, Jugendwunnen Hesperange, JUMO, Caritas Jeunes et Famille

Lorentzweiler	Croix-Rouge	Environ 4 personnes
Nommern	LTPES / Croix Rouge	Environ 6 personnes
Pétange	Wunnéngshëllef (logement pour jeunes adultes)	Environ 56 personnes [53]
Schuttrange	Wunnéngshëllef	Environ 11 personnes

Tableau 7 : Projets planifiés de logement encadré pour jeunes adultes

Localité	Organisme responsable	Capacité d'accueil
Alzingen	SOS Kannerduerf	2 personnes
Bascharage	Solidarité Jeunes	1 personne
Beaufort	Croix-Rouge	5 personnes
Beggen	SOS Kannerduerf	3 personnes
Bertrange	Croix-Rouge	4 personnes
Belvaux	Solidarité Jeunes	11 personnes
Contern	Croix-Rouge	1 personne[54]
Differdange	Croix-Rouge Wunnéngshëllef	9 personnes 3 personnes
Dudelange	Croix-Rouge	7 personnes [55]
Esch-sur-Alzette	Solidarité Jeunes Wunnéngshëllef SOS Kannerduerf	24 personnes 32 personnes [56] 2 personnes
Ettelbruck	Nordstadjugend	14 personnes
Hesperange	Jugendwunnen Hesper	10 personnes
Lorentzweiler	Croix-Rouge	3 personnes
Luxembourg	Solidarité Jeunes Croix-Rouge Wunnéngshëllef SOS Kannerduerf	12 personnes 17 personnes 19 personnes 7 personnes
Mersch	SOS Kannerduerf	4 personnes
Mondercange	JUMO	18 personnes
Redange	Solidarité Jeunes	3 personnes
Schieren	SOS Kannerduerf	1 personne
Schifflange	La Main Tendue	4 personnes
Soleuvre	Solidarité Jeunes	3 personnes
Wiltz	Croix-Rouge	11 personnes [57]

Tableau 8 : Projets existants de logement encadré pour jeunes adultes[58]

[53] Petits appartements et studios pour personne seule, parent isolé ou concubinage
[54] Parent isolé
[55] Sur les 7 logements, 3 sont destinés aux mères célibataires et 2 aux familles peu nombreuses ou aux couples.
[56] 17 chambres individuelles font partie du projet Etappe 21
[57] Parents isolés
[58] Certains logements sont actuellement indisponibles en raison de travaux de rénovation ou d'agrandissement.

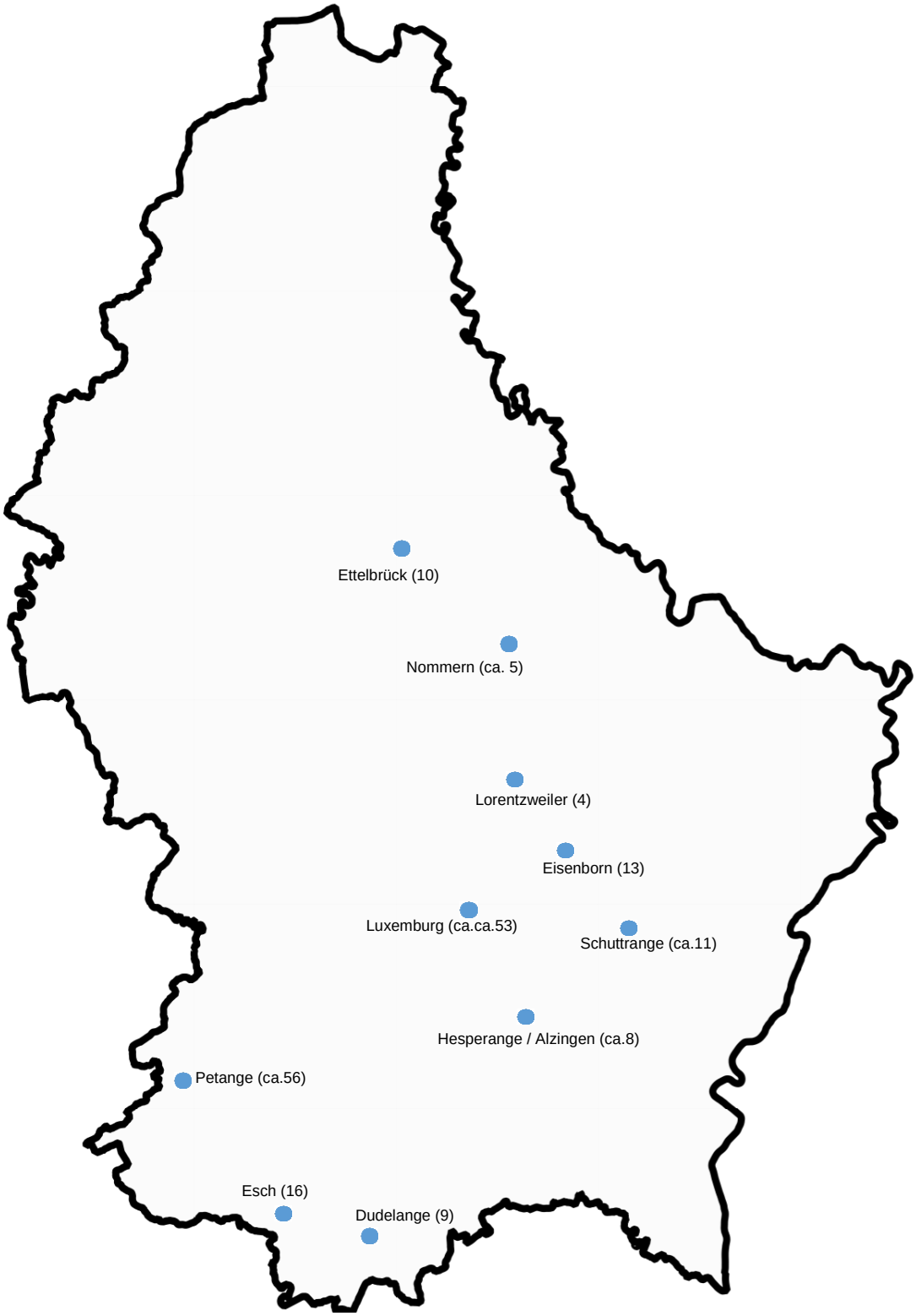


Figure 6 : Projets planifiés de structures de logement encadré pour jeunes adultes

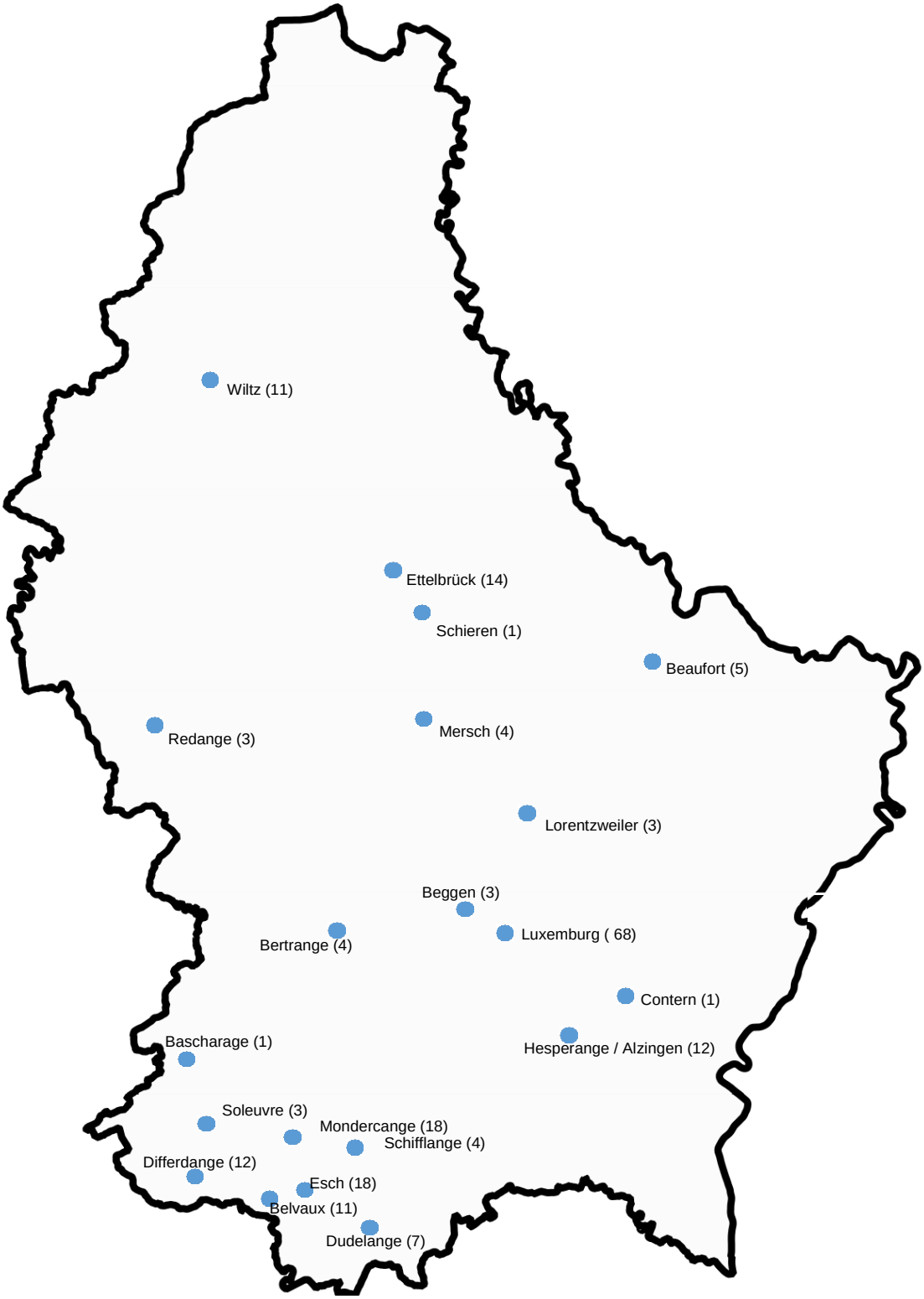


Figure 7 : Projets existants de structures de logement encadré pour jeunes adultes

Défis et aspects favorables de l'objectif 2 mesure 3

Défis

- Manque de structures de logement à bas seuil pour jeunes adultes avec logement individuel et accompagnement adapté

Certains jeunes adultes ne sont pas en mesure de répondre au critère d'autonomie minimale exigé dans les structures de logement encadré. Les structures de logement encadré pour jeunes adultes disposent de critères d'accueil et de conditions préalables qui ne peuvent pas être remplis par certains groupes de jeunes adultes. Les conditions telles que la solvabilité, l'acception d'un projet de vie, l'activité rémunérée et la sobriété représentent des obstacles pour certains jeunes. Par conséquent, ces jeunes sont accueillis dans des structures d'accueil pour sans-abris ou restent dans ces structures.

- Évolution des besoins de la population cible

Augmentation du nombre de demandes chez les jeunes adultes présentant un besoin d'assistance élevé et ayant connu un épisode de sans-abrisme et de suivi psychiatrique.

- Absence de consensus entre la décision de l'ONE et l'organisme postulant dans la procédure de demande de logement encadré

Les demandes refusées, interprétées et définies par l'ONE comme des situations de logement problématiques, impliquent pour la plupart un besoin de suivi psychosocial de la personne concernée. Par conséquent, ce besoin ne peut pas être traité. Pour déposer une demande, l'adolescent ou le jeune adulte doit être en mesure de reconnaître sa problématique de crise psychosociale et de l'exprimer sous forme de demande écrite. Beaucoup de jeunes en sont incapables et ne sont donc pas pris en compte.

- Volume de documentation conséquent pour la prestation de service et conflit entre efficacité et qualité du service

Le service de prise en charge repose sur une formule qui génère souvent un conflit entre, d'un côté, le maintien de la qualité de service requise, et, de l'autre, la qualité et la flexibilité nécessaires dans l'accompagnement. Le service de prise en charge est soumis à un important volume de documentation. Le manque de flexibilité temporelle des prestataires sociaux dans le cadre du premier entretien ralentit le travail préparatoire de prévention et de gestion de crise. À l'heure actuelle, un créneau d'une heure est prévu pour le premier entretien et le dépôt de la demande.

Aspects favorables

- Création du Jugenddësch

En 2015, à l'occasion du Jugenddësch, des représentants politiques et des représentants d'organismes du secteur de la jeunesse ont pu, pour la première fois, aborder ouvertement le sujet du besoin d'intervention et de la politique sociale en matière de logement. Les futurs points de travail qui ont été arrêtés sont les suivants : mettre en place un contrôle du prix des loyers, adapter la communication sur le thème du logement aux besoins des jeunes adultes, donner accès à la location-vente, modifier le système des frais d'agence à la charge du locataire, augmenter l'offre de logements sociaux locatifs, augmenter le nombre de logements pour jeunes adultes en situation de crise psychosociale, rendre possible des formes de logement alternatives (colocation), renforcer l'offre des agences immobilières

sociales, intégrer les représentants des organisations de jeunesse dans les instances de décision en matière de politique de construction de logements.

- Coopération interministérielle dans le cadre de la plateforme Jeunes et Logement

La plateforme interministérielle lancée en août 2015 favorise l'échange de connaissances et le développement de projets ciblés dans le domaine du logement des jeunes, en collaboration avec les différents organismes. Des groupes de travail sont chargés de l'analyse des besoins et de l'application cohérente des structures d'aide proposées et planifiées.

- Attribution de frais de vie et de logement aux jeunes adultes dans le cadre des structures de logement encadré

Au sein des groupes de travail interministériels visant à assurer la cohérence des prestations d'aide, un consensus a été atteint entre l'ONE et le CPOS concernant la garantie des frais de vie. Ces frais de 660 € par mois (définis indépendamment des frais de loyer et des revenus) sont mis à disposition des jeunes adultes, quel que soit l'organisme qui les verse.

- Mise en place et planification rapide de différents projets de logement en lien avec les difficultés actuelles des jeunes adultes

Depuis 2013, les organismes du secteur du logement pour jeunes adultes ont mis en place et lancé plusieurs nouveaux projets de logement avec le soutien du ministère compétent (listes des projets dans les tableaux 7 et 8).

- Réorganisation réussie des structures de logement encadré dans le but de répondre aux besoins d'assistance nouveaux et avérés des jeunes adultes

L'offre de service des différentes structures comprend notamment des mesures visant à renforcer la volonté de trouver un emploi chez les jeunes adultes (par l'ergothérapie par exemple).

Résultats en fonction des indicateurs

Nombre de projets pilotes pour jeunes adultes en situation de sans-abrisme dans les communes	20 communes / 27 projets de logement
Nombre d'unités de logement/appartements disponibles	Appartements et logements communautaires pour 230 personnes au total
Taux d'occupation des unités de logement/appartements	95 % à 100 %[59]

[59] Cette donnée n'a pas pu être indiquée ou calculée pour l'ensemble des projets

Recommandations

Outre l'augmentation du besoin en matière de structures de logement, l'évolution des besoins de la population cible nécessite une adaptation des structures de logement. Il faudra également faire preuve de flexibilité dans la prestation de services afin de pouvoir s'orienter sur les exigences et les besoins d'assistance spécifiques à chaque demande. Par ailleurs, la facilitation juridique des formes de logement alternatives (les colocations par exemple) pourrait permettre des modèles de logement flexibles et dynamiques en cas d'autonomie suffisante du jeune adulte concerné.

Compte tenu du fait que les jeunes adultes sont surreprésentés dans les structures de logement encadré et que 81 demandes par mois ont été déposées en moyenne entre 2014 et 2016[60], il conviendra d'accentuer le travail de prévention.

[60] MIFIGR (2016) : Recensement des structures d'hébergement (de 2014 à 2016)

Dimension « Prévention » - Mesure 1 « Instaurer un régime de quotas de logements sociaux »

Dans le cadre de la dimension « Prévention », la mesure définie ici vise à augmenter l'offre de logements sociaux et à favoriser la mixité sociale dans les communes en instaurant un régime de quotas de logements sociaux dans les communes. Le document de stratégie ne prévoit aucun délai pour l'application de cette mesure. L'organisme responsable de l'application de la mesure est le Ministère du Logement. Les partenaires d'application de la mesure sont le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, le Syndicat des communes, et les promoteurs publics et privés.

Le document de stratégie définit l'indicateur suivant :

- Nombre de logements sociaux

Résultats principaux

Le régime de quotas de logements sociaux n'a pas encore été mis au point à ce jour et il ne fait pas partie du programme gouvernemental actuel du Ministère du Logement[61].

Dans le cadre de la création d'une base de données par le Ministère du Logement, le nombre de logements sociaux au Luxembourg devra également pouvoir être renseigné. À l'heure actuelle, il n'existe aucune source de données officielle sur le nombre total de logements sociaux disponibles.

Le Ministère du Logement souligne qu'il observe une dynamique positive en matière de développement du logement social dans les communes et chez les promoteurs publics[62]. La construction de logements sociaux est renforcée depuis 2013 et regroupe actuellement 533 projets de construction de logements sociaux, représentant un total de 10 981 unités de logement. Parmi les derniers projets de construction en date (61 projets), 50 % ont été initiés par des communes[63]. Afin d'augmenter l'offre de logements sociaux locatifs, l'aide à la construction de logements sociaux fournie par l'État est soumise à la condition suivante : 10 % des logements construits doivent être des logements locatifs[64].

Au cours des dernières années, le Ministère du Logement a renforcé sa communication avec les représentants des communes à travers différentes actions (Journée des communes, visualisation d'exemples de bonnes pratiques dans le cadre d'ateliers, explication des possibilités de financement pour la construction de logements sociaux, table ronde sur l'avenir de la construction de logements sociaux,…).

Du côté des communes, la réforme des finances communales est perçue comme une incitation positive à la construction de logements sociaux. Cependant, la planification des travaux et la mise en place des

[61] Programme gouvernemental (2013). Disponible sur : http://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf
[62] Le programme de construction de logements sociaux en date du 27/01/2017 est disponible sur : http://legilux.public.lu//eli/etat/leg/rgd/2017/01/27/a125/jo
[63] Ministère du Logement (2017) : Logement subventionné. Disponible sur : http://www.ml.public.lu/fr/actualites/2017/01/Actualisation-Programme-CE/index.html
[64] MILO : Aide au Logement, p. 7. Disponible sur : http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/Loi_modifiee_25-02-1979_texte_coordonne_janv2014.pdf

projets demandent aux communes un effort important pour obtenir les informations techniques nécessaires.

Défis et aspects favorables de la mesure 1 objectif 3

Défis

- Demande croissante de logements sociaux

Compte tenu du délai d'attente entre la planification des travaux et la mise à disposition des logements sociaux, l'augmentation de la demande de logements sociaux constitue une charge pour les organismes d'aide sociale et d'aide au logement.

- Besoin de ressources humaines dans les communes pour la gestion des parcs de logements sociaux

Dans le cadre de la mise en place d'agences immobilières sociales ou de Services Logement, plusieurs communes ont recruté du personnel pour la gestion de leurs parcs de logements sociaux.

- Risque financier pour les communes

Malgré le soutien financier de l'État, la construction de logements sociaux représente une charge financière pour certaines petites communes du pays.

- Besoin de ressources en termes de personnel et de temps pour une planification effective et efficace des projets de construction

Le manque d'accompagnement technique dans la réalisation des projets de construction et dans leur application, soutenue par les aides à la construction destinées aux communes, enraye et ralentit le lancement de plusieurs projets de construction.

Aspects favorables

- Augmentation significative des demandes de construction de logements sociaux

Les communes montrent de plus en plus d'intérêt pour la construction de logements sociaux et même les communes qui étaient jusqu'alors peu actives dans ce domaine initient des projets de construction avec des promoteurs publics.

- Réalisation de biens locatifs par des promoteurs publics

La SNHBM consacre 20 à 30 % de la surface habitable de ses nouveaux projets de construction aux appartements locatifs. De plus, elle a augmenté le nombre de logements construits, passant ainsi de 200 à 300 projets d'appartements achevés par an.

- Réforme des finances communales[65]

D'après les déclarations des représentants des communes, la réforme constitue une incitation positive à investir dans la construction de logements sociaux (grâce, par exemple, à la subvention de 1 500 € par logement social proposé) et introduit une pondération socio-économique de la population.

[65] Chambre des députés : Projet de loi n° 7036 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, p.5

Résultats en fonction des indicateurs

En raison de la faible quantité de données récoltées à travers les questionnaires électroniques, une base de données actualisée portant sur les logements sociaux locatifs disponibles a été établie à partir de l'inventaire des logements sociaux présenté dans le document « D'un état de lieux vers une stratégie nationale »[66], dans le cadre d'une enquête téléphonique restreinte auprès des communes et des organismes déjà interrogés en 2011.

Commune/organisme	Nombre de logements sociaux locatifs en 2011	Nombre de logements sociaux locatifs en 2015/2016	Augmentation du nombre de logements sociaux locatifs entre 2011 et 2015/16
Luxembourg	571	648[67]	13 %
Esch-sur-Alzette	338[68]	341	1 %
Schifflange	76	96	26,3 %
Ettelbruck[69]	50	87	74 %
Hesperange	31	48	55 %
Pétange	25	25	0 %
Steinfort	25	26	4 %
Wiltz	1	4	300 %
SNHBM	167	174	4,2 %
Fonds du Logement	1 730	1 830	5,8 %
Total	3 014	3 192	6 %

Tableau 9 : Nombre de logements sociaux locatifs en 2011[70] et en 2015/16

Au regard des données de 2011, on peut observer une augmentation de 14,1 % du nombre de logements sociaux entre 2011 et 2015/16 dans les communes mentionnées ci-dessus. Du côté des promoteurs publics, on enregistre une augmentation globale de 5,6 %.

Recommandations

Dans une optique de mixité sociale et de renforcement de l'offre de logements sociaux, il convient de créer des incitations visant à impliquer les promoteurs privés dans la construction de logements sociaux. Mettre en place des projets mixtes entre promoteurs privés et promoteurs publics pourrait ainsi être une idée pour l'avenir.

---

[66] Ministère de la Famille et de l'Intégration (2011) : Exclusion sociale liée au logement et au sans-abrisme. D'un état des lieux vers une stratégie nationale, p. 17.

[67] Dont 19 logements destinés aux organismes du secteur social et 2 foyers pour 92 personnes

[68] Le chiffre de 347 figurant dans le document de 2011 a ici été corrigé en accord avec la commune et remplacé par le chiffre de 338.

[69] Ettelbruck, Diekirch, Erpeldange-sur-Sûre, Colmar-Berg, Schieren, Bettendorf, Feulen, Mertzig, Bourscheid

[70] Ministère de la Famille et de l'Intégration (2011) : Exclusion sociale liée au logement et au sans-abrisme. D'un état des lieux vers une stratégie nationale, p. 17.

Afin de pouvoir proposer aux communes un accompagnement technique dans la planification et la réalisation des projets de logements sociaux, il serait nécessaire de mettre en place un bureau de coordination spécifique et centralisé. Il pourrait également être utile de créer un guide présentant la procédure et les aides nécessaires.

L'extension du droit de préemption sur les logements sociaux en faveur des promoteurs publics (la SNHBM, par exemple) ne devrait pas être uniquement applicable à la ville de Luxembourg. L'application de ce droit à d'autres communes pourrait contribuer dans une certaine mesure à renforcer l'offre de logement social.

Dimension « Prévention » - Mesure 2 « Prélèvement de la taxe annuelle sur les logements vacants »

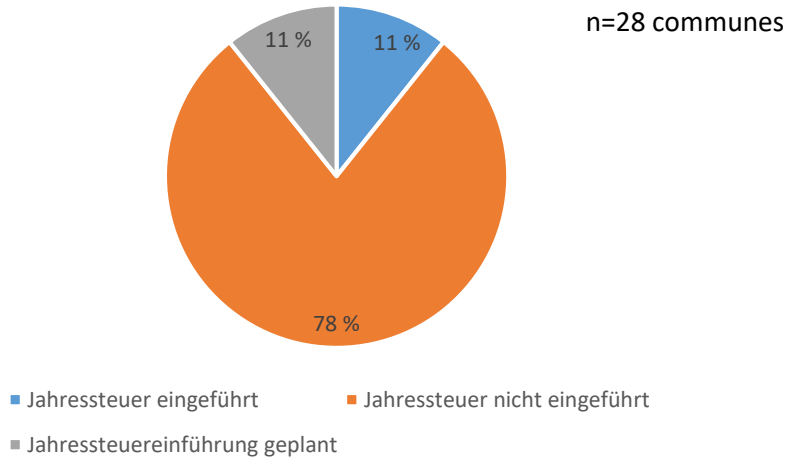
La mesure 2 de l'objectif 3 encourage les communes à prélever une taxe annuelle, en application **de** l'article 16a de la loi du 22/10/2008 dite « Pacte Logement »[71]. La location de logements vacants doit permettre de lutter contre la pénurie de logements sur le marché de l'immobilier locatif. Les organismes responsables de l'application de la mesure sont le Ministère du Logement et le Ministère de l'Intérieur. Les partenaires d'application de la mesure sont le Syndicat des communes et les communes. Le document de stratégie ne prévoit pas de délai pour l'application de cette mesure.

Les indicateurs suivants ont été définis dans le document de stratégie :

- Nombre de communes ayant introduit la taxe
- Nombres d'appartements à nouveau disponibles sur le marché de l'immobilier locatif après l'entrée en vigueur de la taxe

Résultats principaux

Parmi les 27 % de réponses (soit 28 communes) au questionnaire standardisé envoyé aux communes, 3 communes ont déclaré prélever la taxe annuelle sur les logements inoccupés. Dans une des communes, sur 20 logements sanctionnés par la taxe, 7 logements se trouvent aujourd'hui à nouveau sur le marché immobilier. Trois autres communes ont déclaré qu'elles avaient planifié le prélèvement de la taxe et qu'un recensement des logements vacants était déjà en cours.



Légende : Taxe annuelle introduite *Taxe annuelle non introduite*
Introduction de la taxe planifiée

Figure 8 : Introduction de la taxe annuelle dans les communes

[71] Grand Duché du Luxembourg (2008) : Loi du 22 octobre 2008 dite « Pacte Logement ». Art. 16. a. Mémorial A, n° 159

Défis et aspects favorables de l'objectif 3 mesure 2

Défis

- Détection des logements vacants

Les communes s'orientent vers un recensement des logements vacants à travers le suivi des consommations d'eau et/ou d'électricité et des inscriptions au registre national des personnes physiques.

- Incertitude et ambiguïté

Les situations de logement incertaines et parfois évolutives à court ou moyen terme compliquent l'application et le calcul de la taxe.

Aspects favorables

- Allégement de la taxe

La réforme de 2017 a élaboré un modèle selon lequel le propriétaire est autorisé à déduire de la taxe 50 % de ses revenus locatifs annuels, à condition de mettre son logement à disposition d'un organisme conventionné par le Ministère du Logement[72].

- Développement constant de l'AIS et de modèles d'aide au logement similaires

Le développement de l'AIS et de structures similaires peut être considéré comme une valeur ajoutée pour cette mesure, car il pourrait également constituer une alternative et un modèle constructif contrebalançant le régime de taxation sur les logements inoccupés.

Résultats en fonction des indicateurs

Nombre de communes prélevant la taxe	6 communes sur 28
Nombre d'appartements à nouveau disponibles sur le marché de l'immobilier locatif après l'entrée en vigueur de la taxe	Une commune a pu fournir des données : parmi les 20 logements vacants sanctionnés par la taxe, 7 ont été remis sur le marché locatif

Recommandations

Dans la planification de l'introduction de la taxe, les communes devraient envisager un système de traçage des logements remis sur le marché locatif après l'entrée en vigueur de la taxe. Des concepts alternatifs de location des logements vacants (par l'intermédiaire de l'AIS, des Services Logement,…) devraient être proposés en tant que solutions aux propriétaires de logements. Les recettes provenant de la taxe pourraient être utilisées pour les mesures de fourniture de logements afin de compenser le manque de logements abordables.

[72] Réforme fiscale (2017). Disponible sur : http://www.reforme-fiscale.public.lu/fr/links/documents/fir-bezuelbart-wunnen/steierreform2017-fir-bezuelbart-wunnen.pdf

Dimension « Prévention » - Mesure 3 « Application de la disposition sur le bail à usage d'habitation »

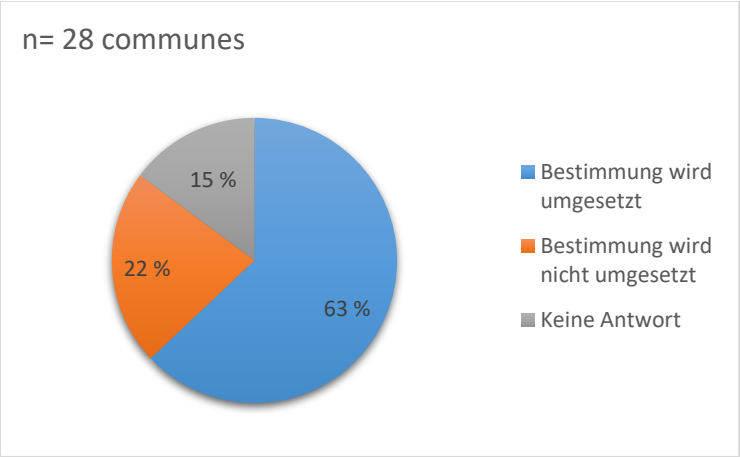
Dans le cadre de la prévention du sans-abrisme, les communes doivent être incitées à appliquer la disposition de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation[73]. La disposition stipule que les autorités communales sont tenues d'assurer dans la mesure du possible le logement des personnes déclarées dans leur commune. Cette mesure ne prévoit aucune limite temporelle. Les organismes responsables de l'application de la mesure sont le Ministère du Logement et le Ministère de l'Intérieur. Le rôle de partenaires d'application est assuré par les communes.

Le document de stratégie définit l'indicateur suivant :

- Nombre de personnes ayant pu bénéficier d'un logement par l'intermédiaire de leur commune après l'application de la disposition de la loi sur le bail à usage d'habitation, art. 26

Résultats principaux

Parmi les 27 % de réponses (soit 28 communes) au questionnaire standardisé envoyé aux communes, 17 communes ont déclaré appliquer la disposition et avoir pu fournir des logements à 51 personnes. Cependant, plusieurs communes n'établissent pas de statistiques continues sur le nombre d'aides au logement et tous les logements ne sont donc pas pris en compte dans les statistiques. La plupart des communes ont recours à des chambres d'hôtels en guise d'aides au logement et recherchent d'autres solutions en coopération avec les offices sociaux compétents. Certaines communes ont déclaré ne pas disposer de logements libres et réquisitionner par conséquent des chambres d'hôtels et des locations de vacances ou proposer d'autres solutions en coopération avec les services sociaux.



Légende : La disposition est appliquée – La disposition n'est pas appliquée – Aucune réponse fournie

Figure 9 : Application de la disposition de la loi sur le bail à usage d'habitation

[73] Grand Duché du Luxembourg (2006) : Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, art. 26. Mémorial A, n° 175

Défis et aspects favorables de l'objectif 3 mesure 3

Défis

- Manque de logements d'urgence disponibles dans les communes

En raison du besoin pressant et permanent de logements rapidement disponibles pour les personnes en situation d'urgence et du manque constant de logements, les communes ne peuvent pas se permettre de laisser des logements vacants.

Aspects favorables

- Initiative des communes

Coopération avec les propriétaires d'hôtels, les offices sociaux et les agences immobilières sociales dans l'organisation des logements. Initiative des communes en coopération avec les offices sociaux pour la création de concepts de fourniture de logements permettant d'intégrer des chambres d'urgence.

- Introduction d'une adresse de référence

Cette mesure a permis de renforcer la régionalisation en matière d'aide au logement. Les personnes qui n'avaient jusqu'alors pas de domicile au Luxembourg peuvent utiliser une adresse de référence[74] pour s'inscrire, par exemple, auprès de l'office social d'une commune. Le contact direct avec le personnel de l'office social et les prises de contact de suivi tous les 6 mois facilitent ainsi le service d'assistance.

Résultats en fonction des indicateurs

Nombre de personnes ayant pu bénéficier d'un logement par l'intermédiaire de leur commune après l'application de la disposition de la loi sur le bail à usage d'habitation, art. 26	51 personnes

Recommandations

Soutenir et faciliter juridiquement l'application de formes de logement alternatives et d'initiatives privées peut être une solution pour créer des logements dans un contexte de problématique permanente du logement.

Les logements communautaires sont une chance face au problème du logement et, outre le soulagement financier que représente le partage du loyer pour les personnes concernées, ils constituent une opportunité de lien social et de prévention de l'isolement. Cette solution ne devrait pas être uniquement appliquée aux réfugiés, mais aussi à des personnes qui perdent généralement une grande partie de leur environnement social en raison de la précarité de leur situation.

[74] Grand Duché du Luxembourg (2013) : Loi du 19 juin 2013 sur l'identification des personnes physiques. Disponible sur : http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2013/06/19/n3/jo

Dimension « Prévention » - Mesure 4 « Introduction de la subvention de loyer »

La mesure 4 de l'objectif 3 consiste à introduire une subvention de loyer pour les ménages en dessous du seuil de faible revenu qui sont locataire d'un appartement du marché de l'immobilier privé. Cette aide financière mensuelle vise à protéger les personnes vulnérables d'une situation de sans-abrisme. L'objectif premier de la subvention de loyer est de réduire la charge locative des foyers concernés. Les premières personnes prises en compte seront les parents isolés et les couples avec un ou plusieurs enfants. La mesure doit être appliquée en 2013 par le Ministère du Logement.

L'indicateur suivant est défini dans le document de stratégie :

- Réduction de la charge locative des ménages vivant sous le seuil de faible revenu et étant locataire d'un logement du marché de l'immobilier privé

Résultats principaux

La loi sur la subvention de loyer[75] a été promulguée le 9 décembre 2015. La population cible de cette aide a été informée de l'existence de la subvention et du fonctionnement du dépôt de demande à travers différents canaux de communications (publicité radio, article de journal, salons, site Internet du Ministère du Logement et distribution de prospectus). Une réunion d'information pour les professionnels du secteur social a eu lieu en juin 2016.

À la fin du mois d'août, 3 208 demandes de subvention de loyer avaient été déposées au total, mais seules 543 demandes ont pu être acceptées. Les demandes ont été rejetées pour deux raisons principales : le loyer du demandeur n'atteignait pas le montant fixé par la loi (33 % du revenu net) ou le revenu net du demandeur dépassait le montant fixé par loi.

Le Ministère du Logement a déjà entamé des réflexions sur la nécessité d'un éventuel ajustement de certains éléments de la subvention de loyer et sur l'utilisation d'autres voies de communication pour renforcer et élargir la diffusion de la subvention de loyer.

Défis et aspects favorables de l'objectif 3 mesure 4

Défis

- Écart entre les demandes réelles et les demandes attendues

Avant l'introduction de la subvention de loyer, le nombre de ménages éligibles était estimé à environ 19 000. Fin août 2016, seuls 3 208 ménages avaient déposé une demande.

- Non-conformité aux critères d'éligibilité

Dans de nombreux cas, le montant du loyer du demandeur n'excédait pas 33 % de son revenu net ou bien le revenu du demandeur dépassait le niveau de faible revenu requis pour bénéficier de la subvention.

- Complexité de la procédure de demande

[75] Grand Duché du Luxembourg (2015) : Loi du 9 décembre 2015. Subvention de loyer, Mémorial A, n° 233, Luxembourg

Plusieurs prestataires sociaux déplorent la complexité de la procédure de demande et le manque de transparence concernant le refus des demandes.

Facteurs favorables

- Ajustement de la subvention de loyer

Le Ministère du Logement a entamé des réflexions sur un éventuel ajustement de certains éléments de la subvention de loyer.

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Réduction de la charge locative pour les ménages vivant en dessous du seuil de faible revenu et étant locataires d'un logement du marché de l'immobilier privé	Aucune donnée disponible
Échéance d'application : 2013	La mesure a été appliquée en 2015

Recommandations pour la mesure 4

Des observations ont d'ores et déjà montré que la durée d'un an de la subvention de loyer ne fournissait pas les résultats escomptés. Afin de simplifier la procédure de demande et d'atteindre la population cible, il conviendrait d'organiser des réunions d'information supplémentaires pour les professionnels du secteur social et pour les particuliers, en parallèle des réflexions sur un éventuel ajustement de certains éléments de la subvention de loyer. Dans le cadre des entretiens, des réflexions ont été amorcées sur les raisons pour lesquelles l'accès à la subvention de loyer ne devait pas être élargi aux logements en gestion locative sociale (AIS). Ces logements sont actuellement exclus de la subvention de loyer.

Dans une optique de prévention du sans-abrisme, il conviendrait de réfléchir à des solutions pour les propriétaires immobiliers vivant en situation de précarité et de mal-logement (conditions de vie indignes). Le crédit-taudis, l'aide au logement prévue pour ces cas de figure et qui pouvait être demandée auprès de la Banque et Caisse d'Épargne et du Ministère du Logement, a été supprimée en 2015.

Dimension « Prévention » - Mesure 5 « Coopération avec les communes et les offices sociaux pour la mise à disposition de logements abordables »

La mesure « Mise à disposition de logements abordables pour les personnes en situation d'urgence, à travers la coopération des communes et des offices sociaux » est axée sur la prévention du sans-abrisme. Il s'agit ici d'augmenter l'offre de logements abordables pour les personnes en situation d'urgence. La prévention du sans-abrisme doit ici être réalisée à travers le renforcement des capacités de l'Agence immobilière sociale (AIS), accompagné d'un suivi social durable des personnes en situation d'urgence. L'objectif direct de la mesure est de décharger l'Agence immobilière sociale du suivi social des locataires et d'établir une coopération étroite entre l'AIS, les offices sociaux et les personnes en situation d'urgence. L'action envisagée pour atteindre cet objectif consiste à ce que les communes renforcent les ressources en personnel de l'AIS et à ce que les offices sociaux des communes prennent en charge le suivi social des locataires. L'AIS assurerait alors la gestion administrative des logements en location. Il est prévu que la mesure soit appliquée entre 2013 et 2016. Les partenaires d'application de la mesure sont les communes, les offices sociaux et l'Agence immobilière sociale. Les organismes responsables de l'application sont le Ministère de la Famille et le Ministère du Logement.

Le document de stratégie définit les indicateurs suivants :

- Nombre de communes participantes
- Nombre de logements mis à disposition
- Nombre de personnes accueillies
- Durée de location moyenne

Résultats principaux de l'objectif 3 mesure 5

Depuis 2013, parallèlement à l'AIS, différents modèles proposant aux personnes en situation d'urgence des logements avec des loyers inférieurs aux prix du marché actuel ont été développés.

Dans le sud du pays, les communes de Differdange, Käerjeng, Pétange et Sanem se sont associées pour créer l'Agence Immobilière Sociale Kordall (AIS Kordall) en 2014. L'AIS Kordall est chargée de trouver des logements disponibles dans les communes, grâce à un collaborateur spécialement recruté pour cette tâche par la commune de Differdange. En plus de la recherche de logements locatifs, cette mission de gestion immobilière comprend également la maintenance des logements à travers de petites réparations et des entretiens réguliers avec les propriétaires et les locataires. L'attribution des logements aux bénéficiaires est réalisée par l'office social, qui se charge également de conclure le contrat de location avec le futur locataire. Quand cela est nécessaire, l'office social assure également le suivi social des personnes. En décembre 2016, l'AIS Kordall disposait de 51 logements accueillant un total de 192 locataires. La durée de location moyenne des logements est de trois ans.

Plusieurs communes ont créé leur propre Service Logement. Ce service gère l'attribution et l'organisation des logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune et s'oriente à la fois sur des périodes de location à moyen terme et à long terme.

Les différents projets ont mis en évidence la nécessité de dispenser un accompagnement social adapté à chaque individu afin de pouvoir garantir une situation de logement durable et stable aux personnes

concernées. Un des organismes a déclaré qu'il proposait un suivi social uniquement lorsque cela s'avérait nécessaire. L'organisme a également indiqué que le nombre de demandes de logements augmentait, notamment parce que les personnes ne disposaient pas de moyens financiers suffisants pour louer sur le marché immobilier privé, et que cela n'était pas toujours associé à une aide sociale.

Depuis 2009, l'offre de logement de l'AIS est passée de 51 à 363 logements. Cette augmentation du parc immobilier de plus de 6 fois sa capacité a également entraîné un renforcement du personnel, qui est passé de 13 à 28 postes.

Défis et aspects favorables de l'application de la mesure

Défis

- Durée de location limitée à trois ans dans les contrats avec l'AIS – Hausse constante des prix du marché de l'immobilier

D'après les déclarations de certains prestataires sociaux, la perspective à moyen terme est perçue comme un facteur de stress par les locataires et cette situation de logement incertaine ne correspond pas à l'idée de stabilisation. Malgré un accompagnement social personnalisé, certaines personnes n'ont pas pu atteindre une étape de développement leur permettant d'avoir accès au marché immobilier privé à l'issue du programme d'assistance.

- Longueur des délais d'attente – Accès au marché immobilier privé

Les agences de logements sociaux et les Services Logement doivent gérer de longues listes d'attente et constatent des recoupements entre leurs différentes listes.

- Défi organisationnel du développement rapide de l'AIS

Le développement rapide et constant du parc immobilier de l'AIS, qui est passé de 50 à 363 logements (sur une base 480 logement prévus pour l'année 2017), et l'augmentation de plus de 100 % du personnel nécessaire depuis 2009 représentent un défi non négligeable dans l'organisation de la structure.

Aspects favorables

- Modèles alternatifs de mise à disposition de logements

Les communes et les offices sociaux développent différents modèles de mise à disposition de logements. Les Services Logement des communes suivent ainsi majoritairement une approche à long terme pour la location des logements. Grâce à ces modèles, les propriétaires louent plus facilement leurs logements vacants, car l'organisme renforce la crédibilité.

- Développement progressif de la coopération entre l'AIS et les communes et efficacité de la collaboration

Ces dernières années, on a constaté une augmentation constante du travail de partenariat entre les communes, les offices sociaux et les organismes, et de la coopération dans le cadre des conventions avec l'AIS. Le contact individuel et collégial et la proximité géographique des acteurs (par exemple : intégration des locaux de l'AIS ou du Fonds du Logement dans les locaux de l'office social Resonord) facilitent la communication et l'échange d'informations.

- Fiabilité des revenus locatifs

La régularité des locataires dans le paiement des loyers (en 8 ans, l'AIS ne compte que 6 expulsions forcées pour retard de paiement) stabilise le modèle de l'AIS et le lien avec les propriétaires.

- Développement de la gestion locative sociale

En 2015, le Ministère du Logement a signé une convention de gestion locative sociale avec différents organismes (AIS, Caritas, Stëmm vun der Strooss, AIS-Kordall, commune de Diekirch) pour 324 appartements au total. Une contribution forfaitaire de 100 € par mois et par logement est versée aux organismes partenaires de la gestion locative sociale[76].

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Nombre de communes participantes	**AIS :** 23 communes[77] avec conventions, 28 communes en négociation autour d'une convention **AIS Kordall :** Differdange, Käerjeng, Pétange, Sanem D'autres modèles de Services Logement communaux avec offices sociaux se sont formés et sont en cours de création (par exemple : Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Beckerich)
Nombre de logements mis à disposition	**AIS :** 363 logements **AIS Kordall :** 51 logements en décembre 2016
Nombre de personnes accueillies	**AIS** : 1 420 personnes en décembre 2016 **AIS Kordall :** 192 personnes en décembre 2016
Durée de location moyenne	**AIS** : 36 mois **AIS Kordall :** 36 mois
Échéance d'application : 2013-2016	Le délai d'application a pu être respecté

Recommandation

La durée de location limitée à 3 ans chez l'AIS est souvent un facteur de stress pour les locataires et les prestataires de service. Il serait intéressant d'examiner dans quelle mesure ce régime est appliqué et dans quelle mesure les contrats entre les locataires et l'AIS sont prolongés au-delà du délai fixé, en parallèle des réflexions sur le suivi social individuel des bénéficiaires.

[76] MILO (2015) : Rapport d'activité, p. 115.

[77] Luxembourg, Niederanven, Junglinster, Betzdorf, Hesperange, Ernzdallgemeng, Fischbach, Heffingen, Larochette, Nommern, Waldbillig, Beaufort, Bech, Berdorf, Consdorf, Reisdorf, Mamer, Bertrange, Dippach, Kehlen, Kopstal, Leudelange, Mamer, Reckange-sur -Mess

Dans une optique d'autonomie et de stabilité, l'accompagnement social personnalisé est une condition de base dans un projet d'aide au logement. Les ressources humaines nécessaires à un accompagnement adapté des bénéficiaires et à la gestion des logements ne doivent pas être négligées.

Il conviendrait d'établir une liste d'attente centralisée et d'éviter que les mêmes demandes soient enregistrées plusieurs fois auprès d'organismes d'aide au logement différents (AIS, Service Logement, ONG,…). Cela pourrait renforcer la coopération des organismes et faciliter la coordination, la transparence et la continuité de l'aide au logement.

Dimension « Prévention » - Mesure 6 « Modification de la loi sur le RMG à travers une redéfinition de la part financière destinée au logement »

Dans le cadre de la modification du Revenu minimum garanti (RMG), un tiers du montant du RMG doit pouvoir être pris en compte pour les dépenses liées aux coûts effectifs du logement. Cette modification permettrait d'adapter la partie « loyer » aux dépenses locatives réelles ou de compenser des financements alternatifs, afin d'éviter que des bénéficiaires du RMG soient soumis à des procédures d'expulsions ou à des pénalités de loyer. Aucune limite de temps n'a été fixée pour l'application de cette mesure. Le ministère responsable de l'application de la mesure est le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région. Les organismes partenaires de l'application de la mesure sont le Fonds national de solidarité, le Service national d'action sociale (SNAS) et le groupe de travail portant sur le RMG.

Le document de stratégie définit l'indicateur suivant :

- Modification de la loi sur le revenu minimum garanti

Résultats principaux de l'objectif 3 mesure 6

L'avant-projet de loi sur le réajustement du revenu minimum garanti a été approuvé par le Conseil de gouvernement, puis déposé à la Chambre des Députés le 27 janvier 2017.

Le RMG a été renommé « REVIS» (Revenu d'inclusion sociale). La nouvelle disposition relative à l'attribution de la subvention de loyer aux bénéficiaires du RMG a été prise en compte dans le cadre du développement de la loi REVIS. Cette nouvelle disposition intègre les bénéficiaires du RMG/REVIS en tant que personnes éligibles à la subvention de loyer. Avec cette nouvelle disposition, l'adaptation initialement envisagée dans le document de stratégie consistant à prévoir un tiers du RMG pour les dépenses locatives n'a pas été retenue dans le réajustement du RMG, en raison de l'ouverture de la subvention de loyer aux bénéficiaires du RMG. Le REVIS intègre cependant dans son calcul le montant des dépenses courantes en fonction de la composition des ménages.

Résultats en fonction des indicateurs

Modification de la loi sur le revenu minimum garanti	L'avant-projet de loi sur le réajustement du revenu minimum garanti a été développé par le gouvernement. L'ouverture de la subvention de loyer aux bénéficiaires du RMG/REVIS remplace l'adaptation spécifique de la loi sur le RMG initialement envisagée.

Dimension « Prévention » - Mesure 7 « Comprendre le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg »

L'application de la mesure « Comprendre le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg » devra permettre de fournir de nouvelles connaissances à travers la réalisation d'une étude et de définir des critères de caractérisation des personnes sans-abris et des parcours de vie de ces groupes de personnes. Les résultats de l'étude devront servir à élaborer un concept de solutions adaptées pour l'accompagnement et l'assistance des personnes sans-abris. L'étude doit être réalisée en 2013. Les organismes responsables de l'application de la mesure sont CAS asbl et l'institut de recherche CRP-Santé[78]. Les partenaires d'application sont les différents organismes d'aide aux sans-abris.

Le document de stratégie définit l'indicateur suivant :

- Résultats et rapport final de l'étude

Principaux résultats de l'objectif 3 mesure 7

L'étude a fourni des informations qualitatives destinées à alimenter une discussion conceptuelle sur l'assistance et l'accompagnement des personnes sans-abris et a confirmé la pertinence du concept *housing first*, appliqué ensuite par CAS asbl sous forme de projet *communal housing first*. Le rapport de l'étude n'a pas été publié en raison d'un manque de représentativité des résultats.

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Rapport final	Le rapport a été exploité au sein de l'organisme et n'a pas été publié
Résultats	Les résultats de l'étude ont confirmé la pertinence du concept *housing first* et conforté l'application du projet *communal housing first* de CAS asbl
Échéance : 2013	Le délai d'application a pu être respecté

Recommandations

Compte tenu de l'évolution constante et diverse des structures d'aide aux sans-abris luxembourgeoises au cours de ces dernières années, une étude portant sur les parcours de vie et les spécificités des personnes sans-abris au Luxembourg pourrait apporter une valeur ajoutée dans le développement organisationnel de ces structures, dans la prise en compte des besoins des populations cibles et dans la nécessité d'un parcours d'accompagnement coordonné et continu des populations cibles.

[78] L'institut CRP-Santé a été renommé « Luxembourg Institute of Health »

Dimension « Prévention » - Mesure 8 « Analyse du phénomène du mal-logement et du sans-abrisme »

Partant de l'hypothèse que la perte de logement et le sans-abrisme sont liés à la hausse des prix des loyers et aux mesures d'expulsion, la mesure 8 de l'objectif 3 doit fournir des connaissances sur les causes du sans-abrisme à travers la commande d'une étude. Le résultat de l'étude consistera à dresser une typologie des comportements de logements précaires et à déterminer le nombre de personnes en situation de logement précaire. L'application de la mesure est attendue pour 2013. Le ministère responsable de l'application de la mesure est le Ministère du Logement. Le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région intervient en tant que partenaire d'application.

Le document de stratégie définit l'indicateur suivant :

- Résultats et rapport final de l'étude

Résultats principaux

Le rapport d'étude a été rédigé en 2016 par Valérie Feltgen et Julien Licheron de l'Institut LISER. Les résultats ont été présentés dans le cadre d'une plateforme d'information sur la stratégie nationale contre le sans-abrisme en juillet 2016 au Ministère de la Famille. L'étude met en évidence la nécessité de contrôler régulièrement le risque de sans-abrisme et l'étendue du phénomène, ainsi que d'identifier les groupes à risque menacés par le sans-abrisme.

Résultats en fonction des indicateurs et du cadre temporel prédéfini

Rapport final	Le rapport a été rédigé et publié en 2016
Résultats	Les résultats de l'étude révèlent que les locataires à faible revenu font partie de la population vulnérable en raison de l'augmentation des loyers observée ces dernières années et du manque de logements sociaux locatifs. Les ménages de personnes jeunes à faible revenu sont très représentés sur le marché de l'immobilier privé et dépensent souvent plus de 40 % de leur revenu dans leur loyer. Ils font ainsi partie de la population vulnérable.
Échéance : 2013	Le rapport a été rédigé et publié en 2016

Recommandation

Les résultats de l'étude justifient les investissements qui ont été placés dans l'aide au logement destinée aux jeunes adultes et l'ajustement de la subvention de loyer conçue pour les locataires à faible revenu. Mais afin de pouvoir continuellement développer des mesures et des structures adaptées aux groupes de personnes vulnérables, il faut assurer un contrôle régulier de l'ampleur du risque de sans-abrisme.

Dimension « Consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance » - Mesure 1 « Organiser des réunions de concertation, créer des synergies et optimiser les ressources »

En continuant à soutenir les organismes et les communes à travers des conventions, des agréments et des réunions de concertation, la création de synergies et l'optimisation des ressources dans l'application des mesures devraient être renforcées. Cette mesure doit être appliquée de manière continue. Les organismes responsables de l'application de la mesure sont le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, le Ministère de l'Égalité, le Ministère de la Santé et le Ministère du Logement. Les partenaires d'application de la mesure sont le Ministère de l'Intérieur, le Syndicat des communes, les organisations non-gouvernementales, les offices sociaux, les communes et les instituts de recherche.

Le document de stratégie définit les indicateurs suivants :

- Nombre de réunions de concertation
- Synergies créées
- Optimisation des ressources

Résultats principaux

Dans le domaine du logement pour jeunes adultes et adolescents, la communication interministérielle, ainsi que la communication et l'échange avec les principaux organismes ont été renforcées à travers la plateforme interministérielle Jugendwunnen. Les projets en cours et les projets planifiés sont suivis de près par des comités de pilotage locaux composés de représentants des ministères, des communes et des organismes porteurs de projets.

Le Ministère du Logement organise régulièrement des réunions avec les organismes concernés (Syvicol, offices sociaux, organisations non-gouvernementales,…). Les sujets abordés se rapportent à la fourniture de logements sociaux, ainsi qu'à la promotion de la construction de logements et à la coopération générale. L'accent est mis sur les tables rondes avec les organismes du secteur social et sur les réunions d'information avec les communes. Le Ministère de la Famille renforce l'accompagnement des organisations non-gouvernementales dans la mise en place de projets pilotes (projets *housing first* par exemple), la planification de structures de logement encadré et l'application de projets pilotes innovants destinés aux sans-abris. Parallèlement à ses conventions avec des organisations non-gouvernementales d'aide aux sans-abris, le Ministère de la Santé soutient la mise en place de la WAK, ainsi que l'échange et la coopération à travers la plateforme dédiée au thème de la psychiatrie.

Des synergies ont pu être créées entre les organisations non-gouvernementales grâce aux activités réalisées dans le cadre de la WAK. La coopération entre les organismes a ainsi été renforcée. Quelques actions bénévoles menées dans le cadre de la WAK ont été maintenues au-delà de l'action hivernale. La planification et l'application des projets *housing first* ont facilité l'échange de bonnes pratiques et ont permis une plus grande ouverture vis à vis du travail en réseau entre les organismes.

La loi sur l'aide sociale a renforcé la coopération entre les Services Logement ou les agences immobilières sociales et les offices sociaux, tout en facilitant les voies de communication. Dans le même

élan, certaines ONG ont pu bénéficier de logements ou de bureaux et d'autres se sont aidées mutuellement en se prêtant des locaux.

La proximité géographique entre les offices sociaux et les organismes d'aide au logement (AIS, Fonds du Logement, Service Logement), mais aussi entre les organismes eux-mêmes, a amélioré l'efficacité du travail et favorisé l'attitude collégiale des organismes.

La coopération régionale et suprarégionale entre les différents organismes a été renforcée grâce à la plateforme sur le thème de l'inclusion par exemple.

Défis et aspects favorables de l'objectif 4 mesure 1

Défis

- Limites des synergies

La coopération et l'optimisation des ressources nécessitent une planification ciblée et des procédés de communication approfondis entre les différents acteurs. Cependant, les ressources en temps et en personnel sont saturées par la charge temporelle qui pèse sur le travail quotidien des organismes.

- Financement

Grâce aux synergies créées, les ressources peuvent, dans le meilleur des cas, être exploitées de manière optimale. Dans ce contexte, les moyens financiers devraient cependant être adaptés au développement des projets et aux synergies créées.

Facteurs favorables

- Proximité géographique et connaissance mutuelle des acteurs du secteur de l'aide aux sans-abris et de l'aide au logement

La communication et la coopération des organismes sont facilitées par cet aspect et peuvent ainsi être utilisées pour accélérer les concertations.

Résultats en fonction des indicateurs

Nombre de réunions de concertation	Ce chiffre n'a pas pu être établi en raison d'un manque de données
Synergies créées	**Niveau macro** : plateformes interministérielles **Niveau méso** : conférences régionales et réunions d'information **Niveau micro** : coopération des organismes (conventions/partenariats), soutien mutuel
Optimisation des ressources	- optimisation temporelle des voies de communication et optimisation technique de la planification des aides et des projets - travail en réseau et recours aux connaissances spécifiques des différents organismes porteurs de projets - cohérence renforcée dans la planification des projets

Recommandations

Afin d'optimiser la création de synergies et l'optimisation des ressources, la création d'un comité de pilotage impliquant différents domaines politiques et organismes porteurs de projets est un élément crucial dans le cadre de la stratégie nationale. Il convient ici de prendre en compte les ressources humaines ou temporelles nécessaires pour des interventions régulières du comité.

Pour parvenir à optimiser les ressources, il sera nécessaire d'adapter les moyens financiers et de redéfinir de manière continue les domaines de compétences, conformément à l'évolution des projets et aux synergies créées.

Bibliographie

Bartsch S., Beywl W., Niestroj M., (2015) : Evaluationspraxis. Professionalisierung, Ansätze, Methoden. Dans : Giel et al. (éditeur) : Evaluationspraxis, p. 95, Münster : Waxmann

Chambre des députés : Projet de loi n° 7036 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, p.5. Disponible sur : http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServingServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/148/607/164076.pdf

Commission européenne (2013) : Staff Working Document. Confronting Homelessness in the European Union, p.7. Disponible sur : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0042&from=DE

Commission européenne : Emploi, affaires sociales et inclusion. Disponible sur : http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=750&langId=de

Grand Duché du Luxembourg (2008) : Loi du 22 octobre 2008 dite « Pacte Logement ». Art. 16. a. Mémorial A, n° 159. Disponible sur : http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/10/22/n1/jo

Grand Duché du Luxembourg (2006) : Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, art. 26. Mémorial A, n° 175. Disponible sur : http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2006/09/21/n1/jo

Grand Duché du Luxembourg (2013) : Loi du 19 juin 2013 sur l'identification des personnes physiques. Disponible sur : http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2013/06/19/n3/jo

Grand Duché du Luxembourg (2015) : Loi du 9 décembre 2015. Subvention de loyer, Mémorial A, n° 233, Luxembourg. Disponible sur : http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2015-233-fr-pdf.pdf

Meyer W (2004) : Indikatorenentwicklung. Eine praxisorientierte Einführung, p.6. Sarrebruck : Ceval

MIFIGR (2013) : Recensement des structures d'hébergement à la date du 15/03/2016

MIFIGR (2016) : Recensement des structures d'hébergement à la date du 15/03/2016

MIFIGR (2016) : Recensement des structures d'hébergement. Présentation Powerpoint. Plateforme Stratégie 06/2016

MIFIGR (2013) : Stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. Disponible sur : http://www.mfi.public.lu/publications/Solidarite/StrategieNationaleSans-abrismeExclusionLogement2013-2020.pdf

MIFIGR (2011) : Exclusion sociale liée au logement et au sans-abrisme. D'un état des lieux vers une stratégie nationale, p. 17. Disponible sur : http://www.mfi.public.lu/publications/Solidarite/EtatLieuSansAbrisme.pdf

MILO (2015) : Rapport d'activité, p. 115. Disponible sur : http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/Rapport_activite_2015.pdf

MILO (2017) : Logement subventionné. Disponible sur : http://www.ml.public.lu/fr/actualites/2017/01/Actualisation-Programme-CE/index.html

MILO : Aide au Logement, p. 7. Disponible sur : http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/Loi_modifiee_25-02-1979_texte_coordonne_janv2014.pdf

Ministère d'Etat (2013) : Conseil de Gouvernement. Approbation de la stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement (2013-2020). Document du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Réforme fiscale du Luxembourg (2017). Disponible sur : http://www.reforme-fiscale.public.lu/fr/links/documents/fir-bezuelbart-wunnen/steierreform2017-fir-bezuelbart-wunnen.pdf

Programme gouvernemental (2013). Disponible sur : http://www.Gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf

Stockmann, R (2002) : Was ist eine gute Evaluation. Document de travail du Ceval, p. 8. Sarrebruck : Centrum für Evaluation

Liste des illustrations

Figure 1 : Calendrier du projet d'évaluation

Figure 2 : Chaîne d'impact suivant la théorie de programme

Figure 3 : Collecte générale des données, retours et entretiens

Figure 4 : Connaissance et ancrage de la stratégie dans les organismes

Figure 5 : Structures de logement encadré destinées aux familles

Figure 6 : Projets planifiés de structures de logement encadré pour jeunes adultes

Figure 7 : Projets existants de structures de logement encadré pour jeunes adultes

Figure 8 : Introduction de la taxe annuelle dans les communes

Figure 9 : Application de la disposition de la loi sur le bail à usage d'habitation

Tableau 1 : Projets *housing first* depuis 2013

Tableau 2 : Projets innovants d'aide aux sans-abris réalisés depuis 2013

Tableau 3 : Projets innovants d'aide aux sans-abris en planification

Tableau 4 : Structures d'hébergement d'urgence de nuit pour personnes sans-abris

Tableau 5 : Structures d'hébergement d'urgence de nuit pour personnes sans-abris en phase de planification

Tableau 6 : Structures de refuge pour personnes sans-abris

Tableau 7 : Projets planifiés de logement encadré pour jeunes adultes

Tableau 8 : Projets existants de logement encadré pour jeunes adultes

Tableau 9 : Nombre de logements sociaux locatifs en 2011 et en 2015/16

Annexes

Collecte de données qualitatives

Responsables des entretiens

MIFAGR	Laurence Goedert Stephanie Sorvillo

Personnes / organismes interrogés

Abrisud	Maureen Lanners
AIS / Caritas /CAS asbl	Marco Hoffmann Andreas Vogt Marc Pauly Ute Heintz
CNDS Housing First	Sam Schmitz Anke Hogen
Commune d'Esch-sur-Alzette	Emmanuel Cornelius
Commune d'Ettelbruck	Jean Paul Schaaf
Ville de Luxembourg	Christof Mann Annouk Speltz
Ministère de la Santé	Juliana D'Alimonte
Jugend- an Drogenhëllef	Jean Nico Pierre Herve Hick
Ministère de l'Égalité des chances	Ralph Kaas
Croix-Rouge	Gilles Dhamen Marc Crochet
SNHBM	Nico Daubenfeld
Office social de Nordstad / Service Logement	Jean Feidt Gilles Ramponi Malou Winter
Office social de Differdange / AIS Kordall	Jean Paul Reuter
Office social Resonord	Julia Gregor
Solidarité Jeunes asbl	Michéle Kridel
Syvicol	Mireille Cruchten Gérard Koob Tom Donnesbach
Stëmm vun der Strooss	Alexandra Oxacelay
Ministère du Logement	Tim Karius Diane Dupont
Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région	Isabelle Klein Liz Kieffer Marc Meyers Malou Kapgen Isabelle Heuertz

Entretiens d'information téléphoniques

Caritas Jeunes et Familles	Carina Concalves
Infomann	Francis Spautz
Croix-Rouge	Isabel Sturm Sandra Hauser
Femmes en détresse	Isabelle Schrom
SOS Kannerduerf	Karin Kiesendahl
Wunnéngshëllef	George Andrade

Collecte de données quantitatives à l'aide de questionnaires électroniques – Organismes interrogés

Organismes	Questionnaires sur les objectifs stratégiques A : questions générales Numéros : Objectif stratégique et mesure
Abrisud	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Agence Immobilière Sociale (AIS)	A, 3.5, 4.1
Agence Immobilière Sociale Kordall (AISK)	A, 3.5, 4.1
ATD Quart Monde	A, 1.2, 4.1
Arcus	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 4.1
Caritas	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Caritas Accueil et Solidarité asbl (CAS asbl)	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Caritas Jeunes et Familles	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
Comité National de Défense Sociale (CNDS)	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Ennerdach asbl	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 4.1
Ministère de l'Éducation (MENJE)	A, 2.2, 2.3, 4.1
European Anti Poverty Network Lëtzebuerg (EAPN)	A, 3.6
Femmes en détresse	A, 1.1b, 1.2, 2.1, 4.1
Foyer Sud-Fraen an Nout Esch	A, 1.1b, 1.2, 2.1, 4.1
Fondation de la porte ouverte	A, 1.1b, 1.2, 2.1, 4.1
Fonds Belval	1.1a
Fonds du Logement	A, 3.1
Fondation Jugend- an Drogenhëllef	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Ministère de l'Égalité (MEGA)	A, 1.1b, 4.1
Communes (105)	A, 1.2, 2.1, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1
Ministère de la Santé (MISA)	A, 4.1
Ministère de l'Intérieur (MI)	A, 3.2, 3.2, 4.1
Interaction	A, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
Jugendwunnen Hesperange	A, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
Jugendwunnen Mondercange (JUMO)	A, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
La Main Tendue	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 4.1
Ligue médico-sociale	A, 3.5, 4.1
Ministère du Développement Durable (MDD)	A, 1.1a
Service National d'Action Sociale (SNAS)	A, 3.6
Fonds National de Solidarité (FNS)	A, 3.6
Nordstadjugend	A, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1

Office National de l'Enfance *(*ONE)	A, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
Profamilia Dudelange	A, 1.1b, 1.2, 2.1, 4.1
Croix Rouge	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Offices sociaux (30)	A, 3.5, 4.1
Solidarité Jeunes asbl	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 2.3, 4.1
Société Nationale des Habitations à Bon Marché	A, 3.1
Spëndchen	A,
Stëmm vun der Strooss	A, 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 4.1
Syndicat des communes (SYVICOL)	A, 3.1, 3.2, 4.1
Ministère du Logement (MILO)	A, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1
Wunnéngshëllef	A, 1.1b, 1.2, 2.2, 4.1

Matrice d'impact

1.1a.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme
- Réduction globale du sans-abrisme de longue durée
- Réduction du nombre de personnes sans-abris dormant dans la rue

Outcome

- Les usagers de longue durée déchargent les centres d'hébergement d'urgence et libèrent des capacités d'hébergement d'urgence de nuit
- Les appartements *housing first* sont loués par des sans-abris de longue durée
- La personne accueillie reconnaît le logement en tant qu'espace privatif personnel
- La personne accueillie développe une gestion plus efficace de sa situation problématique

Output

- 60 appartements pour personnes sans-abris de longue durée souffrant de dépendance ont été construits à Esch-Belval
- Un accompagnement psychosocial est proposé par une structure spécialisée

Intervention

- Construction de logements pour 60 personnes en zone urbaine
- Accompagnement et attribution d'un logement selon le principe *housing first*
- Accueil de personnes sans-abris de longue durée venant de centres d'hébergement d'urgence

Input

Ressources (ressources financières et matérielles, planification temporelle, population cible,…)

Contexte

Augmentation de la demande et besoin réel

1.1b.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme
- Réduction du nombre de placements judiciaires d'enfants dont les parents sont en situation d'urgence/de détresse sociale
- Les familles qui se trouvaient en situation de précarité sont encouragées et sont en mesure de se loger et de vivre de manière autonome

Outcome

- Les parents peuvent s'extraire de leur situation de détresse sociale
- Les parents acceptent l'accompagnement individuel
- Les parents recherchent une occupation permanente ou un emploi rémunéré

Output

- Accueil de familles biparentales/monoparentales soumises à des difficultés sociales
- Accompagnement individuel des familles biparentales/monoparentales
- Les parents ont reçu une offre d'occupation permanente ou d'emploi rémunéré

Intervention

- Construction d'un bâtiment d'habitation destiné aux familles (40 personnes) en situation de précarité sociale
- Fin du chantier prévue pour 2015/2016
- Offre d'accompagnement individuel pour les familles en situation de précarité sociale
- Encourager les parents à rechercher une occupation permanente ou un emploi rémunéré

Input

Ressources (terrain constructible en zone urbaine, financement, planning, organisme responsable, personnel qualifié,…)

Contexte

Augmentation de la demande et besoin réel de structures de logement encadré pour les familles en situation d'urgence psychosociale

1.2.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme
- Amélioration de la politique sociale du gouvernement en matière de sans-abrisme

Outcome

- Le ministère peut assurer une meilleure prise en charge des personnes en situation de grande précarité
- Les personnes en situation de grande précarité ont recours à l'offre de projets pilotes innovants
- Les personnes sans-abris ayant une consommation d'alcool abusive utilisent la structure *wet shelter*

Output

- Des projets *bottom up* (ascendants) innovants sur le thème de la stabilité de logement destinés aux personnes en situation de grande précarité ont été mis en place
- Le projet *wet shelter* de Caritas Accueil et Solidarité a été mis en place
- Le ministère soutient et accompagne les projets pilotes innovants de type ascendant sur le thème de la stabilité de logement destinées aux personnes en situation de grande précarité

Intervention

- Entretiens réguliers avec les organismes porteurs de projets pilotes innovants
- Réunions de concertation régulières portant sur l'application des projets pilotes innovants

Input

Ressources créatives (idées), ressources financières, ressources humaines, ressources temporelles

Contexte

Augmentation de la demande et besoin réel de projets pilotes innovants en matière de stabilité de logement pour les personnes en situation de précarité

2.1.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme

Outcome

- Les personnes en situation d'urgence étant en séjour régulier dans le pays ont recours aux places d'hébergement d'urgence décentralisées

Output

- Nombre de lits d'urgence disponibles pour les personnes en séjour régulier dans le pays
- Nombre de communes ayant mis en place des lits d'urgence décentralisés pour les personnes en séjour régulier dans le pays

Intervention

Mise en place de lits d'urgence décentralisés pour les personnes en séjour régulier dans le pays

Input

Ressources (financement, planning, organismes responsables, personnel qualifié, motivation,…)

Contexte

Augmentation de la demande et besoin réel de places d'hébergement d'urgence décentralisées dans plusieurs communes pour les personnes en séjour régulier dans le pays

2.2.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme chez les jeunes et les enfants en situation d'urgence

Outcome

- Prévention du sans-abrisme chez les personnes mineures en situation d'urgence (situations de sans-abrisme évitées)

Output

- Pris en charge de jeunes et d'enfants en situation d'urgence
- Infrastructures d'hébergement
- Mise en réseau des différents services d'assistance individuelle

Intervention

Hébergement d'urgence de nuit pour enfants et jeunes en situation d'urgence
Service d'assistance pour enfants et jeunes en situation d'urgence

Input

Ressources (infrastructures, planning, organisme responsable, personnel qualifié,…)

Contexte

Pacte de la Jeunesse 2012-2014, champ d'action n°3, objectif n° 6

2.3.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme des jeunes adultes en situation d'urgence
- Réduction du nombre de demandes de nuitées uniques en centre d'hébergement d'urgence chez les jeunes adultes
- Réduction de la durée de séjour des jeunes adultes dans les centres d'hébergement d'urgence

Outcome

- Prévention du sans-abrisme chez les jeunes adultes en situation d'urgence (situations de sans-abrisme évitées)
- Synergies des projets de logement encadré des différentes communes

Output

- Nombre de structures de logement dans les communes
- Jeunes adultes pris en charge dans les structures de logement mises à disposition par les communes
- Utilisation des structures de logement pour jeunes adultes en situation d'urgence disponibles dans les communes
- Mise en réseau des structures de logement pour jeunes adultes sans-abris des différentes communes

Intervention

- Proposer des logements dans les communes à des jeunes adultes en situation d'urgence/de sans-abrisme
- Proposer un accompagnement individuel dans le cadre des activités quotidiennes des jeunes adultes vivant dans les structures de logement proposées par les communes
- Réunions régulières du personnel des structures de logement encadré avec les équipes de structures de logement encadré d'autres communes

Input

Ressources (infrastructures, organismes responsables, personnel qualifié,…)

Contexte

Pacte de la Jeunesse 2012-2014, champ d'action n°3, objectif n° 6

3.1.

Impact ATTENDU

Réduction du sans-abrisme

Outcome

- Assurer la mixité sociale au sein des communes
- Lutter contre les ghettos sociaux

Output

- Application du régime de quotas de logements sociaux dans les communes
- Augmentation de l'offre de logements sociaux dans les communes depuis 2011

Intervention

- Développement du projet de loi sur le régime de quotas de logements sociaux dans les communes
- Proposer des logements sociaux dans les communes

Input

Loi française n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Contexte

Paquet Logement du 8 avril 2011

3.2.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Nombre de logements à nouveau disponibles sur le marché de l'immobilier locatif après l'introduction de la taxe annuelle dans les communes

Output
Nombre de communes ayant introduit la taxe annuelle sur les logements vacants ou les terrains non bâtis, conformément à l'article 15 du Pacte Logement

Intervention
Application de la loi sur la taxe annuelle sur les logements vacants ou les terrains non bâtis, conformément à l'article 15 du Pacte Logement

Input
« Taxe annuelle spécifique » sur les « immeubles bâtis ou les parties d'immeubles bâtis destinés au logement ou à l'hébergement de personnes et qui ne sont pas occupés ou utilisés effectivement » (art. 16 a de la loi du 22 octobre 2008)

Contexte
Offre de logements locatifs insuffisante
Logements vacants
Utilisation inadéquate des logements

3.3.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome

Nombre de personnes déclarées dans une commune et se trouvant en situation d'urgence ou de sans-abrisme qui ont bénéficié d'un logement par l'intermédiaire de la commune

Output

Nombre de communes appliquant la disposition de l'article 26 du chapitre IV de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation

Intervention

Application de la disposition (article 26, chapitre IV) de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation par les communes

Input

Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation

Contexte

Sans-abrisme des personnes déjà déclarées sur le territoire communal

3.4.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Réduction de la charge locative des ménages vivant sous le seuil de pauvreté et étant locataires d'un logement du marché de l'immobilier privé

Output
Nombre de demandes de subvention de loyer

Intervention
Introduction de la subvention de loyer en tant qu'aide au logement

Input
Réglementation sur la subvention de loyer

Contexte
Prix élevé du logement, manque de logements abordables
Les personnes vivant sous le seuil de pauvreté sont de plus en plus touchées par le mal-logement

3.5.

Impact ATTENDU

- Réduction du sans-abrisme
- Prévention du sans-abrisme

Outcome

- Augmentation de l'offre de logements abordables pour les personnes en situation d'urgence
- Renforcement des capacités de l'AIS
- Suivi social durable

Output

- Proximité renforcée entre l'AIS, les offices sociaux et les usagers
- L'AIS est déchargée de l'accompagnement social des locataires de ses logements

Intervention

- Les communes renforcent le personnel de l'AIS pour la gestion administrative des logements sociaux se trouvant sur leur territoire
- Les offices sociaux assurent le suivi social des locataires des logements de l'AIS dans leurs communes respectives
- L'AIS assure la gestion administrative des logements en location

Input

Coopération entre l'AIS, les communes et les offices sociaux

Contexte

Manque de logements abordables pour les personnes en situation d'urgence

3.6.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Mesures d'expulsion évitées
Pénalités de loyer évitées

Output
Définition de la part du revenu garanti minimum destinée aux frais de logement

Intervention
Modification de la loi sur le RMG consistant en une répartition financière en trois parties du RMG en fonction des dépenses

Input
Loi sur le RMG

Contexte
La composition des ménages définit et limite la part du revenu minimum garanti

3.7.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Concept de solutions adaptées aux personnes sans-abris

Output
Acquisition de nouvelles connaissances sur le phénomène du sans-abrisme au Luxembourg

- Définition de critères de caractérisation des personnes sans-abris au Luxembourg
- Connaissances sur les parcours de vie des personnes sans-abris au Luxembourg

Intervention
Réalisation d'une étude sur le phénomène du sans-abrisme

Input

- Questionnaires
- Centres d'accueil

Contexte
Manque d'informations sur les parcours de vie des personnes sans-abris au Luxembourg

3.8.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Générer des connaissances sur les causes du sans-abrisme

Output
Typologie des comportements de logement précaire adaptée au Luxembourg
Quantification des personnes vivant en situation de logement précaire

Intervention
Réalisation d'une étude

Input
Observateur de l'Habitat

Contexte
Corrélation supposée entre, d'un côté, la perte de logement et le sans-abrisme et, de l'autre, les prix élevés des loyers et les mesures d'expulsion

4.1.

Impact ATTENDU
Réduction du sans-abrisme

Outcome
Création de synergies
Optimisation des ressources
Renforcement du contrôle
Consolidation des mesures existantes

Output
Nombre de réunions de concertation
Application de mesures de soutien aux organismes

Intervention
Organisation et réalisation de réunions de concertation

Input
Conventions et agréments entre les organismes et l'État

Contexte
Stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement

Questionnaire

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille, de l'Intégration
et à la Grande Région

Ziel 1 Aktion 1a „Anbieten von stabilem und privatem Wohnraum für langzeitobdachlose Personen"

1. **Wie viele Unterkünfte können von Ihrer Organisation als privater und stabiler Wohnraum an langzeitobdachlose Personen vermietet werden?**[2]

2. **Wie viele langzeitobdachlose Personen werden aktuell von Ihrer Organisation in privaten und stabilen Wohnräumen beherbergt?**[3]

3. **Wie viele Anfragen von oder für langzeitobdachlose Personen, für eine private und stabile Unterkunft, musste Ihre Organisation seit Januar 2013 ablehnen?**

4. **Benennen Sie kurz die Gründe der Ablehnung:**

5. **Wie viele Anfragen für ein privates und stabiles Wohnen für langzeitobdachlose Personen sind auf Ihrer Warteliste vermerkt?**

[2] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl der bereitgestellten Unterkünften"
[3] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl der beherbergten Personen"

3. **Ihre Organisation bietet parallel zur Unterkunft auch eine psychosoziale Begleitung / Unterstützung für beherbergte langzeitobdachlosen Personen an.**

   Ja ☐ Nein ☐

3.1. **Welche der folgenden acht Kernprinzipien von „Housing-First" entsprechen der von Ihrer Organisation angebotenen Unterkunft für langzeitobdachlose Personen?**[1]

- ☐ **Wohnen ist ein menschliches Recht**
- ☐ **Nutzer entscheiden über die Wahl und Steuerung der Dienstleistung**
- ☐ **Wohnungsmanagement und Betreuungsmanagement sind getrennt**
- ☐ **Dienstleistung orientiert sich am Prinzip „Recovery"**
- ☐ **Dienstleistung orientiert sich am Prinzip der Schadensminderung (harm reduction)**
- ☐ **Dienstleistung orientiert sich an einem zwangsfreien Engagement der Nutzer**
- ☐ **Dienstleistung integriert eine personenzentrierte Planung**
- ☐ **Dienstleistung integriert eine flexible Unterstützung so lange wie diese benötigt wird**

3.2. **Wie alt sind die Personen im Durchschnitt die aktuell in einer privaten und stabilen Unterkunft Ihrer Organisation leben?**

3.3. **Wie viele Personen, die seit Januar 2013 in einer privaten und stabilen Wohnräumlichkeit Ihrer Organisation wohnten, haben die Wohnräumlichkeit verlassen und sind wieder obdachlos?**

3.4. **Wie viele Personen, die seit Januar 2013 in einer privaten und stabilen Wohnräumlichkeit Ihrer Organisation wohnten, haben die Wohnräumlichkeit verlassen und sind nicht mehr obdachlos?**

---

[1] FEANTSA. Housing First Guide. Online einzusehen unter: http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/06/HFG_full_Digital.pdf

Ziel 1 Aktion 1b „Anbieten von stabilem und privatem Wohnraum für Familien in einer Notsituation"

1. **Wie viele Wohneinheiten oder Wohnungen werden für die Beherbergung von Familien in prekären Verhältnissen von Ihrer Organisation bereitgestellt?**[4]

6. **Wie viele Familien wurden insgesamt seit Januar 2013 in den bereitgestellten Wohnstrukturen Ihrer Organisation beherbergt?**[5]

7. **Wie viele der einzelnen beherbergten Familien werden aktuell individuell betreut?**

8. **Wie viele der Elternteile gehen aktuell einer regelmäßigen unbezahlten Beschäftigung nach?**

9. **Wie viele Elternteile gehen aktuell einer Erwerbstätigkeit nach?**

10. **Bei wie vielen Familien, die seit Januar 2013 in den Wohnstrukturen Ihrer Organisation beherbergt waren, konnte eine juristische Platzierung der Kinder nicht vermieden werden?**

11. **Wie viele Anfragen für ein betreutes Wohnen für Familien in prekären Verhältnissen sind auf Ihrer Warteliste vermerkt?**

12. **Wie viele Anfragen für ein betreutes Wohnen für Familien in prekären Verhältnissen mussten von Ihrer Organisation seit Januar 2013 abgelehnt werden?**

13. **Benennen Sie bitte kurz die Gründe der Ablehnung.**

---

[4] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der bereitgestellten Wohnungen"
[5] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl der beherbergten Personen"

Ziel 1 Aktion 2 "Innovative Pilotprojekte für obdachlose Personen"

1. **Die Organisation bietet seit Januar 2013 eines oder mehrere (neue) Projekte für obdachlose Personen an (Anlaufstelle, Tagesstruktur....):**

   Ja **Nein**

2. **Bitte benennen Sie das Projekt:**

3. **In der Umsetzung des Projektes wurde die Organisation unterstützt durch:**

   Ministerium

   Eine andere Organisation / Gemeinde

   Ohne weitere Unterstützung umgesetzt

4. **Für wie viele obdachlose Personen ist das Projekt konzipiert?**

5. **In welcher Gemeinde befindet sich das Projekt?:**

Hier haben Sie Platz für Anmerkungen und Ergänzungen:

Ziel 2 Aktion 1 „Dezentrale Notschlafbetten"

1. **Bietet die Gemeinde Notschlafbetten für obdachlose Personen oder Personen in einer Notsituation an?**

   Ja ☐ Nein ☐ (Bei Antwortauswahl „Nein" beantworten Sie bitte nur noch Frage 5)

2. **Wie viele Notschlafbetten kann die Gemeinde für obdachlose Personen oder Personen in einer Notsituation anbieten?[5]**

3. **Wie viele Personen konnten die Möglichkeit des Notschlafbettes der Gemeinde nutzen?[6]**

4. **Wie viele Nächtigungen konnten seit der Bereitstellung der Notschlafbetten insgesamt registriert werden?[7]**

5. **Aus welchem Grund bietet die Gemeinde keine Notschlafbetten für obdachlose Personen an?**

6. **Wie viele Anfragen für eine Notschlafmöglichkeit mussten seit Januar 2013 abgewiesen werden?**

7. **Ein Notschlafbett kann für die betroffene Person am selbigen Tag der Anfrage, für die folgende Nacht organisiert werden.**

   Ja ☐ Trifft eher zu ☐ Trifft eher nicht zu ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

[5] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der bereitgestellten Betten"
[6] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der beherbergten Personen"
[7] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Nächtigungen"

Ziel 2 und Aktion 2 „Hilfe für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre in Not oder Obdachlosigkeit"

1. **Ihre Organisation bietet eine Nothilfeunterkunft für Kinder und Jugendliche in einer Notsituation an:**

   Ja **Nein**

2. **Wie viele Kinder und Jugendliche konnten seit Januar 2013 über Ihre Organisation eine Unterkunft erhalten?**

3. **Ihre Organisation ist in der Unterkunftsorganisation mit anderen Organisationen vernetzt:**

   Ja **Nein**

4. **Bitte beschreiben Sie in Stichworten die Form der Vernetzung mit anderen Organisationen:**

5. **In welcher Gemeinde befindet sich das Unterkunftsprojekt Ihrer Organisation?**

6. **Ihre Organisation plant ein Projekt für obdachlose Kinder oder Jugendliche:**

   Ja **Nein**

Ziel 2 Aktion 3 „Pilotprojekt für junge obdachlose Erwachsene (18-27 Jahre alt)"[8]

1. **Die Gemeinde bietet Wohnraum in Form eines Wohnprojektes für junge obdachlose Erwachsene oder junge Erwachsene in Not an.[9]**

   Ja ☐ Nein ☐

2. **Für wie viele junge Erwachsene in Not kann das Wohnprojekt eine Unterkunft gewährleisten?[10]**

3. **Benennen Sie die Trägerorganisation:**

4. **Parallel zum Wohnen wird eine individuelle Betreuung der jungen erwachsenen Personen angeboten.**

   Ja ☐ Nein ☐

5. **Wie stark war die Auslastung der Wohnstrukturen für junge Erwachsene seit Januar 2013?[11]**

   Jahr 2013

   Jahr 2014

   Jahr 2015

6. **Die Wohnstruktur ist mit betreuten Wohnstrukturen aus anderen Gemeinden oder Organisationen vernetzt.**

   Ja ☐ Nein ☐

7. **Wie viele Anfragen zum Wohnen wurden seit Januar 2013 (oder bei späterem Zeitpunkt, seit der Gründung des Wohnprojektes) für oder von jungen Erwachsenen in Not an die Gemeinde gestellt?**

---

[8] Die Definition „junge Erwachsene" bezieht sich auf Personen im Altern zwischen 18 und 27 Jahren
[9] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Pilotprojekte"
[10] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl des bereitgestellten Wohnraums"
[11] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Auslastung des zur Verfügung gestellten Wohnraumes"

Ziel 2 Aktion 3 „Pilotprojekte junge erwachsene obdachlose Personen[2]"

1. **Bitte benennen Sie Projekte oder Maßnahmen welche, im Sinne der Prävention von Obdachlosigkeit von jungen Erwachsenen in einer Notsituation, vom Ministerium seit Januar 2013 ins Leben gerufen oder unterstützt wurden.[3]**

2. **Wieviel Wohnraum konnte insgesamt durch diese Maßnahmen geschaffen werden?[4]**

   Für wie viele junge Erwachsene, konnte durch die neuen Projekte oder Maßnahmen, eine Unterkunft geschaffen werden?

[2] Im Alter zwischen 18 und 27 Jahren
[3] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „ Anzahl der Pilotprojekte"
[4] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „ Anzahl der Unterkünfte"

Ziel 3 und Aktion 1 „Erhöhen des Angebots an Sozialwohnungen – Quotenregelung"

1. **Inwieweit wurde das Gesetz der Quotenregelung von Sozialwohnungen in den Gemeinden ausgearbeitet? Bitte wählen Sie ein Element mit der Pfeiltaste aus:**

2. **Welche Quote für Sozialwohnungen wurde im Rahmen der Ausarbeitung des Gesetzes festgelegt?**

3. **Über wie viele Sozialwohnungen verfügt das Land Luxemburg?**[2]

[2] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Sozialwohnungen"

Ziel 3 Aktion 1 „Angebot von Sozialwohnungen erhöhen"

1. **Über wie viele Sozialwohnungen verfügt die Gemeinde?**[12]

2. **Wie viele Personen werden, in den Sozialwohnungen der Gemeinde insgesamt beherbergt?**

3. **Wie viele Anfragen von Sozialwohnungen wurden in der Gemeinde jährlich registriert?**

   Jahr 2013

   Jahr 2014

   Jahr 2015

4. **Wie viele neue Sozialwohnungen werden seit Januar 2013 in der Gemeinde gebaut?**[13]

5. **Die finanzielle Unterstützung von Seiten des Staates (75 %) ist für die Gemeinde eine große Motivation im Bau von Sozialwohnungen zu investieren.**

   Ja ☐ Trifft eher zu ☐ Trifft eher nicht zu ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort

[12] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl der Sozialwohnungen"
[13] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl der Sozialwohnungen"

Ziel 3 Aktion 1 "Anzahl der Sozialwohnungen erhöhen"

1. **Wie viele Sozialwohnungen sind seit Januar 2013 von der „Société Nationale des Habitations à Bon Marché" in der Bauplanung?**

2. **Für wie viele Personen sind die seit Januar 2013 geplanten Sozialwohnbauprojekte insgesamt konzipiert?**

3. **Wie viele Sozialwohnungen wurden insgesamt von der „Société Nationale des Habitations à Bon Marché" gebaut?**

4. **Wie viele, der seit Januar 2013 geplanten Sozialwohnungsbauprojekte, sind abgeschlossen und verfügbar?[2]**

5. **Wie viele Sozialwohnungen werden seit Januar 2013 von der „Société Nationale des Habitations à Bon Marché" vermietet?**

6. **In welchen Gemeinden werden seit Januar 2013 Sozialwohnungen von der „Société Nationale des Habitations à Bon Marché" gebaut?**

[2] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl von Sozialwohnungen"

Ziel 3 Aktion 1 "Anzahl von Sozialwohnungen erhöhen"

1. **Wie viele Sozialwohnungen sind seit Januar 2013 in der Bauplanung des Fond du Logement?**

2. **Für wie viele Personen sind die seit Januar 2013 geplanten Sozialwohnbauprojekte insgesamt konzipiert?**

3. **Wie viele Sozialwohnungen wurden insgesamt vom Fond du Logement gebaut?**

4. **Wie viele, der seit Januar 2013 geplanten Sozialwohnungsbauprojekte, sind abgeschlossen und verfügbar?**[2]

5. **Wie viele Sozialwohnungen werden vom Fond du Logement vermietet?**

6. **In welchen Gemeinden werden seit Januar 2013 Sozialwohnungen vom Fond du Logement gebaut?**

[2] Frage zu Indikator aus Strategiedokument „Anzahl von Sozialwohnungen"

Ziel 3 Aktion 2 "Einfordern der Jahressteuer nach Artikel 16 des Gesetzes vom 22.10.2008"

1. **Wie viele Gemeinden wenden die Jahressteuer nach Artikel 16 a des Gesetzes des 22.10.2008 des „Pacte de Logement" an?** [3]

2. **Wie viele Wohnungen stehen, nach Einführung der Jahressteuer, dem Wohnungsmietmarkt wieder zur Verfügung?**[4]

3. **Benennen Sie bitte kurz die Initiativen, welche von Syvicol ergriffen wurden, um die Gemeinden zu motivieren die Jahressteuer einzufordern?**

[3] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Gemeinden die die Steuer eingeführt haben"
[4] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Wohnungen die nach Einführung der Steuer wieder auf dem Mietwohnungsmarkt sind"

Ziel 3 Aktion 2 „Einholen der Jahressteuer nach Artikel 16 des Gesetzes vom 22.10.2008"

1. **Die Gemeinde erhebt die Jahressteuer nach Artikel 16a des Gesetzes des 22.10.2008 des „Pacte de Logement".[15]**

   Ja ☐ Nein ☐

2. **Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:**

3. **Seit wann wird die Jahressteuer nach Artikel 16 a des Gesetzes des 22.10.2008 des „Pacte de Logement" in der Gemeinde umgesetzt?**

4. **Für wie viele Objekte in der Gemeinde wird die jährliche Steuer auf nicht genutzte Immobilien oder unbebaute Grundstücke, gemäß Artikel 15 des „Pacte de Logement", erhoben?**

5. **Wie viele Wohnungen in der Gemeinde stehen, nach Einführung der Jahressteuer, dem Wohnungsmietmarkt wieder zur Verfügung?[16]**

6. **Bitte tragen Sie zusätzliche Informationen in das vorhandene Textfeld ein.**

[15] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Gemeinden die die Steuer eingeführt haben"
[16] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Wohnungen die nach Einführung der Steuer wieder auf dem Mietwohnungsmarkt sind"

Ziel 3 Aktion 2 „Anwendung Jahressteuer – Pacte de Logement"

1. **Wie viele Gemeinden wenden die Jahressteuer nach Artikel 16 a des Gesetzes des 22.10.2008 des „Pacte de Logement" an?[2]**

2. **Wie viele Wohnungen stehen nach dem Inkrafttreten der Bestimmung nach Artikel 26 des Gesetzes des 21. September 2006, dem Wohnungsmietmarkt wieder zur Verfügung?[3]**

3. **Bitte nennen Sie eventuelle Faktoren die hinderlich sind in der Anwendung der Jahressteuer:**

[2] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Gemeinden die die Steuer eingeführt haben"
[3] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Wohnungen die nach Einführung der Steuer wieder auf dem Mietwohnungsmarkt sind"

Ziel 3 Aktion 3 „Umsetzung bail à usage d'habitation"

1. **Die Bestimmung „*les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune*" des Artikel 26 des Gesetzes des 21. September 2006 zum „bail à usage d'habitation" wird von den Gemeinden in die Praxis umgesetzt.**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

2. **Wie viele Personen konnten, im Rahmen der Umsetzung der Bestimmung nach Artikel 26 des Gesetzes des 21. September 2006 von den Gemeinden, eine Unterkunft beziehen[5]**

3. **Bitte tragen Sie zusätzliche Informationen in das vorhandene Textfeld ein.**

[5] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Personen, die nach Umsetzung der Bestimmung des Gesetzes des 21. 09.2006 „bail à usage d'habitation" nach Artikel 26, eine Unterkunft über die Gemeinde beziehen konnten"

Ziel 3 Aktion 3 „Umsetzung der Bestimmung des Artikels 26 des Gesetzes des 21.09.2006"

1. **Die Bestimmung „*les administrations communales ont la mission d'assurer dans la mesure du possible le logement de toutes les personnes qui ont leur domicile sur le territoire de la commune*" des Artikels 26 des Gesetzes des 21. September 2006 zum „bail à usage d'habitation" wird von der Gemeinde in die Praxis umgesetzt.**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

2. **Wie viele Anfragen einer Unterkunft wurden, von Personen die auf dem Gemeindegebiet gemeldet sind, an die Gemeinde seit Januar 2013 gestellt?**

3. **Für wie viele Anfragen konnte die Gemeinde seit Januar 2013, nach Artikel 26 des Gesetzes des 21. September 2006, eine Unterkunft anbieten?**

4. **Wie viele Personen konnten, im Rahmen der Umsetzung der Bestimmung nach Artikel 26 des Gesetzes des 21. September 2006, insgesamt über die Gemeinde eine Unterkunft beziehen[14]**

5. **Bitte tragen Sie zusätzliche Informationen in das vorhandene Textfeld ein.**

[14] Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der Personen, die nach Umsetzung der Bestimmung des Gesetzes des 21. 09.2006 „bail à usage d'habitation" nach Artikel 26, eine Unterkunft über die Gemeinde beziehen konnten"

Ziel 3 Aktion 4 „Mietzuschuss"

1. **Wann wurde die staatliche Beihilfe des Mietzuschusses eingeführt?**
   Klicken Sie hier, um ein Datum einzugeben.

2. **Wie viele Anfragen eines Mietzuschusses wurden seit der Einführung der „subvention de loyer" jährlich beantragt?**

   2013

   2014

   2015

3. **Das Ergebnis entspricht den Erwartungen des Ministeriums**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

4. **Wie viele Anfragen eines Mietzuschusses wurden jährlich bewilligt?**

   2013

   2014

   2015

5. **Das Ergebnis entspricht den Erwartungen des Ministeriums**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

Ziel 3 Aktion 5 „Kooperation Gemeinden – AIS – Offices Sociaux"

1. **Benennen Sie bitte in Stichworten, durch welche Maßnahmen das Ministerium mit den Gemeinden und den Sozialämtern kooperiert, mit dem Ziel ein Konzept nach dem Modell der „Agence Immobilière Social" zu verstärken?**

2. **Bitte tragen Sie zusätzliche Informationen in das vorhandene Textfeld ein.**

Ziel 3 Aktion 5 „Zusammenarbeit AIS – Gemeinden – Office Social"

1. **Das Sozialamt plant eine mögliche Zusammenarbeit mit der „Agence Immobilière Sociale" oder einer ähnlichen Organisation.**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

2. **Das Sozialamt arbeitet bereits mit der „Agence Immobilière Sociale" oder einer ähnlichen Organisation zusammen.**[2]

   Ja ☐ Nein ☐

3. **Benennen Sie bitte die Organisation mit der Sie zusammenarbeiten:**

   Agence Immobilière Sociale - AIS

4. **Beschreiben Sie bitte die Form der Zusammenarbeit**

   ☐ Mitarbeiter des Sozialamtes übernehmen regelmäßig die soziale Betreuung der Mieter, die über die „Agence Immobilière Sociale" oder einer ähnlichen Organisation, eine Unterkunft in der zuständigen Gemeinde bezogen haben

   ☐

[2] Frage zu Indikator nach Strategiedokument « Anzahl der beteiligten Gemeinden »

Ziel 3 Aktion 5 "Kooperation AIS - Gemeinden - Sozialämter"

1. **Wie viele Unterkünfte wurden insgesamt durch die AIS vermittelt?**[2]

2. **Wie viele Unterkünfte wurden seit Januar 2013 durch die AIS vermittelt?**[3]

3. **Wieviel Personen haben insgesamt über die AIS eine Unterkunft bezogen?**[4]

4. **Wieviel Personen haben seit Januar 2013 über die AIS eine Unterkunft bezogen?**[5]

5. **Für wie viele Monate wurde eine Unterkunft der AIS im Durchschnitt vermietet?** [6]

6. **Mit wie vielen Gemeinden findet eine Zusammenarbeit mit der AIS statt?**[7]

---

[2] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der zur Verfügung gestellten Unterkünfte"
[3] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der zur Verfügung gestellten Unterkünfte"
[4] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der beherbergten Personen"
[5] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der beherbergten Personen"
[6] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Durchschnittliche Mietdauer der Unterkunft"
[7] Frage zu Indikator nach Strategiedokument „Anzahl der involvierten Gemeinden"

Ziel 3 Aktion 5 „Zusammenarbeit AIS – Gemeinden – Office Social"

1. **Die Gemeinde plant eine mögliche Zusammenarbeit mit der „Agence Immobilière Sociale"oder einer ähnlichen Organisation.**

   Ja ☐ Nein ☐

   Bitte begründen Sie kurz Ihre Antwort:

2. **In der Gemeinde findet bereits eine Zusammenarbeit mit der „Agence Immobilière Sociale" oder einer ähnlichen Organisation statt.[17]**

   Ja ☐ Nein ☐

3. **Beschreiben Sie bitte die Form der Zusammenarbeit:**

   ☐ Die Gemeinde stellt Personal für die „Agence Immobilière Sociale" oder eine ähnlichen Organisation zur Verfügung

   ☐ Mitarbeiter des „Office Sociale" übernehmen die soziale Betreuung der Mieter, die über die Agence Immobilière Sociale oder einer ähnlichen Organisation eine Unterkunft in der zuständigen Gemeinde bezogen haben

[17] Frage zu Indikator nach Strategiedokument « Anzahl der beteiligten Gemeinden »

Ziel 3 Aktion 7 „Erkenntnisse zum Phänomen der Obdachlosigkeit in Luxembourg"

1. **Wurde die geplante Studie durchgeführt?**

   Ja ☐ **Nein** ☐

2. **Welche Faktoren erwiesen sich als hinderlich in der Studiendurchführung?**

3. **Welche neuen Erkenntnisse wurden aus der Studie hervorgebracht?[1] Bitte benennen Sie diese in Stichworten:**

4. **Wurde aus den Daten ein Studienbericht erstellt?[2]**

   Ja ☐ **Nein** ☐

   Antwort JA: Ist der Studienbericht öffentlich einsehbar? Ja **Nein** ☐

   Antwort NEIN: Nenne Sie Gründe die das Verfassen eines Berichtes verhindert haben:

[1] Frage zu Indikator nach Strategiedokument "Studienergebnisse"
[2] Frage zu Indikator nach Strategiedokument "Endbericht"

Ziel 4 Aktion 1 „Festigen von vorhandenen Maßnahmen, Stärken der Gouvernance"

1. **Organisationen wurden im Rahmen der Konventions- und Agreement-Verträge im Bereich „Zugang zu Wohnraum" unterstützt**

   Ja ☐ Nein ☐

2. **Beschreiben Sie bitte kurz die Unterstützungsleistung**

3. **Wie viele Abstimmungsversammlungen haben seit 2013 zur Unterstützung der Organisationen im Bereich „Zugang zu Wohnraum" stattgefunden?** [5]

   Anzahl der Abstimmungsversammlungen

   Themen der Abstimmungsversammlung

4. **Bitte benennen Sie die entstandene Synergie und Zusammenarbeit zwischen den Ministerien oder zwischen den Organisationen?** [6]

[5] Indikator nach Strategiedokument « Anzahl der Abstimmungsversammlungen »
[6] Indikator nach Strategiedokument « Entstandene Synergien »

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille, de l'Intégration
et à la Grande Région

Allgemeine Fragen zu der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit

1. **Die Organisation ist mit der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit vertraut.**

   Ja ☐ Trifft eher zu ☐ Trifft eher nicht zu ☐ Nein ☐

2. **Ziele und Maßnahmen der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit werden gezielt in der Planung von Projekten Ihrer Organisation berücksichtigt.**

   Ja ☐ Trifft eher zu ☐ Trifft eher nicht zu ☐ Nein ☐

3. **Die Kommunikation mit den Partnern und den verantwortlichen Organisationen zu der Umsetzung der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit ist ausreichend vorhanden.**

   Ja ☐ Trifft eher zu ☐ Trifft eher nicht zu ☐ Nein ☐

4. **Welche aktuellen Gegebenheiten im Rahmen der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit stellen für Ihre Organisation eine Herausforderung dar?**

5. **Bitte beschreiben Sie kurz wie den genannten Herausforderungen aktuell von Ihrer Organisation begegnet wird.**

Questions des entretiens qualitatifs – Guide général

Participation à la conception, l'implémentation et l'application de la stratégie

- Dans quelle mesure l'organisme a-t-il participé à la conception de la stratégie ?
- Dans quelle mesure l'organisme est-il familiarisé avec la stratégie ?
- Quelle fonction la stratégie occupe-t-elle dans l'organisme ?
- Quel est le degré de communication avec les partenaires de la stratégie ? Quelle est la mesure du potentiel d'amélioration ? Quels facteurs ont été favorables pour la communication ?
- Quelles sont les nouvelles idées intéressantes pour la stratégie qui devraient y être intégrées ?

1.1. Stabilité de logement pour les personnes sans-abris de longue durée et les familles

- Quels défis les concepts *housing first* ont-ils révélés ?
- Comment ces défis ont-ils été abordés ?
- Des idées pour l'avenir ?
- Comment l'accompagnement des familles est-il organisé ? Quels sont les défis et les aspects favorables ?

1.2. Mise en place de projets pilotes innovants en matière de stabilité de logement

- Dans quelle mesure les projets de stabilité de logement et de réduction du sans-abrisme ont-ils été appliqués ? Comment l'organisme est-il ou a-t-il été soutenu dans la planification et l'application des projets ?
- Comment l'organisation et la communication sont-elles conçues dans le cadre de l'application des projets ?
- Quels ont été les facteurs défavorables et favorables dans l'application des projets innovants ?
- Quelles sont les perspectives d'avenir ?
- Citez un exemple de projet innovant planifié. Quelles aides seraient nécessaires ?

2.1. Places d'hébergement d'urgence décentralisées pour les personnes sans-abris bénéficiant de droits sociaux

- De quelle manière cette mesure peut-elle être appliquée ? Quels sont les facteurs favorables et défavorables ? Quelles difficultés ont été rencontrées ?
- Dans quelle mesure des places d'hébergement d'urgence sont-elles créées ?
- Dans quelle mesure les ressources nécessaires sont-elles disponibles ?
- Comment l'organisation des logements est-elle structurée ?

2.2. Aide destinée aux enfants et aux jeunes

- Dans quelle mesure est-il possible de lutter contre le sans-abrisme des enfants ? Dans quelle mesure les enfants peuvent-ils être accueillis ? Dans quelle mesure la population cible est-elle atteinte ?
- Comment la structure Péitrusshaus a-t-elle été créée ? Quel a été l'élément déclencheur ? Quels étaient les objectifs ? Ces objectifs sont-ils toujours d'actualité ou ont-ils évolué ?
- Quels ont été les facteurs favorables dans le développement de l'offre ?
- Quels sont les risques pour l'avenir ?
- Quelles sont les opportunités ?

2.3. Projets pilotes destinés aux jeunes adultes : prévenir le sans-abrisme chez les jeunes adultes, fournir un logement supervisé en situation d'urgence et mettre les structures en réseau

- Quel est l'état de la situation concernant les jeunes adultes (18-27 ans) ?
- Dans quelle mesure les projets ont-ils été planifiés ou mis en place ? Quels ont été les facteurs encourageants et les facteurs défavorables ? Quelles ont été les difficultés ?
- Dans quelle mesure les ressources nécessaires sont-elles disponibles ?
- Dans quelle mesure les structures forment-elles un réseau ?
- Comment l'application des projets et la mise en réseau des structures sont-elles organisées ? (prise en charge rapide,…)
- Quelles difficultés, générales ou spécifiques, ont été rencontrées dans la mise en réseau et dans la mise à disposition de logements ?
- Quels sont les facteurs favorables ?

3.1. Augmenter l'offre de logements sociaux pour favoriser la mixité sociale

- Comment le régime de quotas de logements sociaux a-t-il été élaboré ? Quelle est la position des communes sur ce sujet ?
- Comment la planification des logements sociaux dans les communes est-elle organisée ? Qu'en est-il de la mixité ?
- Dans quelle mesure la demande et l'offre de logements sociaux ont-elles évolué ?
- Quelles conditions seraient favorables à une augmentation de la construction de logements sociaux ou de l'offre de logements sociaux ? Quels sont les facteurs entravant pour les communes ? Dans quelle mesure la loi de refinancement des communes prévoit-elle un retrait de financement pour les communes qui ne construisent pas de logements sociaux ?
- Quel est le rôle des promoteurs privés ? Quel est le rôle du Fonds du Logement ?
- Quelles sont les difficultés actuelles dans la mise à disposition et l'attribution de logements sociaux ?
- Quels sont les opportunités et les risques pour l'avenir ?

3.2. Introduire une taxe annuelle pour augmenter l'offre de logements locatifs

- La taxe est-elle prélevée ou non ? Pourquoi ?
- La taxe est-elle progressivement augmentée ?
- Pouvez-vous détailler les raisons qui ralentissent cette initiative ?
- Existerait-il des concepts alternatifs qui inciteraient les propriétaires à mettre leurs logements en location ? Le projet fiscal prévoit d' « immuniser une partie des revenus locatifs » si le logement est loué à une AIS. Comment cela se présente-t-il concrètement ?
- Comment se sont déroulées la mise en place et l'application ? Y a-t-il eu des résistances ?
- Quels sont/ont été les facteurs favorables ?
- Quelles sont les perspectives d'avenir ?

3.3. Application de l'article 26 de la loi sur le bail à usage d'habitation pour la prévention du sans-abrisme dans les communes

- Dans quelle mesure la disposition a-t-elle été appliquée ? Aucune statistique n'a été relevée. De quelle manière cela a-t-il été pris en compte dans le développement des indicateurs ? Pour quelle raison ?
- Comment l'application et l'organisation des logements sont-elles structurées ?

- Quelles ont été les conditions défavorables ?
- Quelles sont les perspectives d'avenir ? Les opportunités ? Les risques ?

3.4. Introduction de la subvention de loyer en 2013

- À quoi la différence des chiffres peut-elle être due ? Quels sont les aspects défavorables ?
- Possibilité d'une communication du FNS destinée aux bénéficiaires du FNS ?
- Dans quelle mesure une modification de la subvention de loyer est-elle prévue ? Les données sur la réduction de la charge locative seront-elles encore collectées dans le futur ?
- Pourquoi l'introduction de la subvention prévue en 2013 n'a eu lieu qu'en 2015 ?

3.5 Coopération entre l'AIS, les communes et les offices sociaux

- Dans quelle mesure la coopération entre l'AIS, les communes et les OS est-elle assurée ?
- Comment la communication est-elle organisée ? Y a-t-il encore des étapes nécessaires susceptibles de faciliter la coopération ?
- De quelle manière est-il possible d'améliorer le travail en réseau à travers la coopération ?
- De quelle manière la capacité de l'AIS peut-elle être renforcée à travers les différentes formes de coopération ?
- Quelles sont les difficultés ?
- Quels sont les facteurs favorables ?
- Quels sont les projets à venir ?

3.7. Réalisation d'une étude

- Une nouvelle étude ou une reconduite de l'étude est-elle prévue ?
- Quelle étude serait nécessaire pour l'avenir ?

4.1. Consolidation des mesures et création de synergies pour optimiser les ressources

- Combien de réunions de concertation ou de groupes de travail ont eu lieu ?
- Dans quelle mesure des synergies ont-elles été créées ? Quels ont été les résultats concrets ? Quelles ont été les conséquences positives sur l'organisme ?
- Quelles difficultés ont été rencontrées ? Quels sont les risques pour l'avenir ?
- Quels ont été les facteurs favorables et défavorables ?

Des idées pour l'avenir ? Des risques ? Des opportunités ?