

Le logement
à Bruxelles :
**QUEL ACCÈS POUR
LES SANS-ABRI ?**

Actes du colloque
du 4 mai 2015

SOLIDAIRE

SOCIAL

Privé

AIS

Marchand de sommeil
INSALUBRE

Y VIDE NE

CPAS
TRANSIT

HOUSING FIRST

Sommaire

5	Édito Deborah Oddie, AMA	41	PARTIE 3 : POSTER SESSION
6	PARTIE 1 : INTERVENTIONS	42	L'allocation de relogement
7	Ouverture du colloque Céline Fremault, Ministre en charge du logement, de l'action sociale et de l'aide aux personnes	44	Le Housing First
10	L'accès au logement à Bruxelles Werner Van Mieghem, RBDH	46	L'habitat solidaire via les AIS
13	Les personnes sans abri à Bruxelles : le logement comme point de départ et d'arrivée Martin Wagener, La Strada	48	La mobilisation des ressources du secteur privé
17	Le logement, outil de réinsertion des personnes sans abri ? Marjorie Lelubre, Relais social de Charleroi - Observatoire de la Grande précarité et de l'Exclusion du logement	50	Les dérogations d'accès au logement social
20	L'accès au logement des sans-abri en Europe Marc Uhry, Fondation Abbé Pierre	52	Les logements des CPAS et des communes
24	Qu'est-ce qu'habiter ?	54	PARTIE 4 : SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS
25	PARTIE 2 : ÉTAT DES LIEUX	55	Six axes de travail Pauline Gillard, AMA et Mallorie Van den Nyden, Fami-Home
26	Résultats de l'enquête : Faciliter l'accès au logement des personnes sans abri Pauline Gillard, AMA	58	PARTIE 5 : CONCLUSIONS
36	Freins, leviers et perspectives Mallorie Van den Nyden, Fami-Home	59	Mot de clôture Céline Fremault, Ministre en charge du logement, de l'action sociale et de l'aide aux personnes
38	Capteur de logements	61	Droit au logement, le temps est venu Marc Uhry, Fondation Abbé Pierre
		64	CONCLUSION GÉNÉRALE
		65	Les clés sont entre nos mains ! Deborah Oddie, AMA et Mallorie Van den Nyden, Fami-Home



Édito

Deborah Oddie, Coordinatrice à l'AMA

Bruxelles, région de plus d'un million d'habitants. Parmi ceux-ci, des hommes, des femmes et des enfants qui sont sans logement, sans chez-soi... des «sans-abri».

Leurs trajectoires de vie sont uniques, chaque histoire est singulière. Cependant, nous pouvons dégager des éléments communs qui nous permettent de mieux comprendre les phénomènes qui mènent à l'exclusion et plus particulièrement à l'exclusion liée au logement.

De nombreux dispositifs publics et privés existent à Bruxelles pour venir en aide aux personnes en grande précarité ou en difficultés de logement. Leur travail est considérable. Mais, malgré cela, force est de constater que pour de nombreux Bruxellois, le droit à un logement décent reste un droit purement « théorique » !

Créer des ponts et développer des solutions concrètes

À l'initiative de la Ministre Céline Fremault, l'AMA et Fami-Home ont co-organisé un colloque dont le but était de renforcer les ponts entre deux secteurs, celui de l'aide aux sans-abri et celui du logement. Effectivement, afin de faire face au sans-abrisme, il est primordial de développer des réponses politiques à la croisée des compétences relevant du logement, du sans-abrisme et de la lutte contre la pauvreté.

Sur le terrain, les forces se rassemblent pour innover, proposer des solutions concrètes aux personnes. Ces actions concernent l'accès, l'investissement et/ou le maintien des personnes et des familles dans le logement. Mais, si ces mécanismes existent, comment leur donner davantage d'ampleur ? Comment passer de l'expérimentation à des dispositifs pérennes ? Quels sont les obstacles ? Voilà autant de questions que nous avons voulu aborder au travers d'un état des lieux des pratiques existantes et lors du colloque.

Le 4 mai 2015, plus de 200 personnes se sont réunies au BEL, nouveau bâtiment de l'IBGE à Tour et Taxis pour une journée riche en échanges et en informations.

Dans cette publication, nous vous proposons de retrouver les interventions de différents orateurs invités le 4 mai. Vous pourrez également y lire les fiches projets, les commentaires des participants et le point de vue des rapporteurs sur les 6 thématiques abordées lors de la poster session.

La conclusion de cette publication tente de mettre en évidence les chantiers futurs pour lesquels la mobilisation de tous les acteurs - politiques, institutionnels, travailleurs de terrain et citoyens - est indispensable.

Le succès de cette journée de colloque nous encourage dans la poursuite de cette dynamique positive d'échanges, de croisements de savoirs et d'idées. Nous espérons que la lecture de cette publication vous donnera, à vous aussi, l'envie de continuer le combat pour l'accès à un logement digne pour tous !

The background of the image is a photograph of a wall. The top portion of the wall is a light, mottled grey color. Below this, there is a dark, irregular horizontal band where the paint has been peeled or scraped away. The bottom two-thirds of the image consist of numerous thin, horizontal, light-colored lines, possibly representing a wall texture or a close-up of a surface.

1

INTERVENTIONS

Ouverture du colloque

Céline Fremault, Ministre en charge du logement, de l'action sociale et de l'aide aux personnes

C'est avec beaucoup d'espoir que j'ai le plaisir d'ouvrir les travaux de cette journée consacrée à la recherche de solutions au problème du sans-abrisme dans notre Région. J'espère en effet sincèrement que votre présence et vos idées me permettront d'identifier des nouvelles pistes d'accès au logement et/ou de renforcer des pratiques qui, dès aujourd'hui, nous permettent de sortir les personnes de la rue.

Objectifs de la journée

Notre rencontre n'a pas comme objectif d'analyser le phénomène du sans-abrisme. Elle ne vise pas non plus à produire un énième bilan de la situation du parc immobilier bruxellois, de sa sélectivité et de la perméabilité du secteur du logement social. Enfin, il ne s'agit pas non plus d'une rencontre corporatiste entre acteurs du secteur de l'action sociale ou du logement. Son objectif original est l'identification des bonnes pratiques et des bonnes politiques publiques pour lutter contre le sans-abrisme. Ce travail nourrira la planification politique de cette législature dans la mesure où les bonnes pratiques identifiées seront transformées en lignes directrices et influenceront directement les contenus des politiques publiques que je compte mettre en œuvre.

La lutte contre le sans-abrisme

Mais que signifie lutter contre le sans-abrisme ? Depuis maintenant plusieurs décennies, Bruxelles a fortement orienté sa politique en privilégiant la dimension de l'accueil d'urgence provisoire, souvent exclusivement nocturne, des personnes sans toit. Ce qui a été principalement recherché était le maintien en vie des personnes. Or, si ce type de travail est certainement fondamental, il ne contribue en rien à la résolution du problème au sens de la diminution des sans-abri bruxellois.

Autre facteur de blocage, les liens trop faibles entre les structures d'accueil qui opèrent au niveau de l'inclusion sociale des personnes qu'elles hébergent (je parle ici des maisons d'accueil) et l'offre de logement « durable ». Les sorties de maison d'accueil sont difficiles car il n'existe pas ou peu de structures facilitant le passage vers le logement indépendant. Le risque de se retrouver à la rue, d'y « retomber », est donc plus important.

Le point de départ de ce colloque est donc le suivant : le sans-abrisme est-il une fatalité ou est-ce que des politiques de « sortie de rue » et d'accès à un logement stable sont possibles et doivent être implémentées ?

Travail intersectoriel

C'est grâce au fait que je réunis plusieurs compétences politiques que nous pouvons aujourd'hui envisager une rencontre se fixant de tels objectifs. En fait, je suis à la fois Ministre du Logement au sein du Gouvernement régional, mais également en charge de l'Action sociale en COCOF ainsi que de l'Aide aux personnes en COCOM. Comme vous le savez, à Bruxelles, trop longtemps, les secteurs du logement et de l'action sociale ont œuvré chacun de leurs côtés sans essayer de tisser des liens structurels. Cette situation est un facteur de blocage dans la mesure où elle empêche d'envisager le passage de la rue vers le logement. Cela peut paraître étonnant, mais ce n'est qu'aujourd'hui, après vingt ans de travail social intense, qu'on redécouvre une dimension fondamentale de la lutte contre le sans-abrisme. Cette dimension peut paraître banale et

est de fait une tautologie mais elle se situe néanmoins au centre de notre politique : l'accès au logement est le principal et nécessaire instrument de sortie de la condition de sans-abri.

Ainsi, à titre d'exemple, c'est via des programmes « Housing First » que nous affirmons notre volonté de favoriser des actions dans le domaine du sans-abrisme qui mettent l'accès au logement au centre de leur logique.

Organisation du colloque

C'est à partir de ce constat qu'est née l'idée d'un colloque portant sur la lutte contre le sans-abrisme via l'accès au logement. Je dois ici remercier la Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA) et Fami-Home d'avoir accueilli favorablement mon invitation à ce qu'elles co-organisent cette journée. La première association est active dans le domaine du sans-abrisme et elle a ainsi pu mettre à disposition son expertise et sa connaissance de ce secteur. Quant à Fami-Home, association travaillant dans l'insertion par le logement depuis plusieurs années, elle a permis l'identification préalable d'expériences bruxelloises au croisement entre les secteurs du logement et de l'Aide aux personnes.

Afin de travailler de la manière la plus « fertile » possible, pour qu'en fin d'après-midi on puisse réellement se dire que des pistes originales et efficaces ont été identifiées et mises en valeur, pour que des solutions concrètes se dégagent, un travail préalable a été effectué. Ainsi, un monitoring des actions bruxelloises à cheval entre les deux secteurs a permis aux organisateurs du colloque d'identifier les bonnes pratiques déjà existantes et qui pourraient constituer une source d'inspiration aux politiques à venir. Je tiens ainsi à saluer le travail de Pauline Gillard, sociologue, qui depuis février a diffusé des questionnaires, récolté de l'information et effectué des entretiens afin de débroussailler le terrain et, *in fine*, a sélectionné les pratiques qui feront l'objet d'une présentation et de débats cet après-midi.

Pistes et questions concrètes

Comme je vous le disais, je lance plusieurs chantiers politiques en ce moment même et j'espère que cette rencontre permettra d'affiner nos réflexions.

PISTE 1 Housing First

Comme vous le savez, à Bruxelles, depuis le mois d'avril, ont concrètement été initiés des projets Housing First financés par la COCOM. De quoi s'agit-il exactement ? Ce sont des projets destinés au public des sans-abri qui connaît une certaine chronicité en rue et qui présentent à la fois des problèmes de santé mentale et d'addiction. Le fait de se concentrer sur ce

type de public est dû au constat que les personnes vivant en rue rencontrent souvent des problèmes de santé mentale. Il s'agit d'un type de public pour lequel aucune solution « émanicipatrice de la rue » n'avait été pensée. Ainsi, afin de mettre en œuvre un projet d'inclusion sociale, les programmes « Housing First » consistent à fournir de manière inconditionnelle un logement (sans condition de sevrage ou d'emploi) et organiser un suivi spécialisé en logement. L'objectif est la stabilisation en logement du bénéficiaire et la possibilité d'organiser une prise en charge efficace, le suivi psycho-social en rue n'ayant jamais marché pour ce type de public.

L'évaluation prévue de ces programmes nous apportera certainement des éléments de corrections et d'amélioration en vue de leurs développements ultérieurs. Cependant, deux questions peuvent d'ores et déjà être discutées. Premièrement, est-ce qu'une approche d'accès au logement inconditionnelle peut être envisagée également pour d'autres types de publics, nécessitant un accompagnement moins spécifique et également moins onéreux ? Je pense en particulier aux ménages monoparentaux fortement présents dans les maisons d'accueil, même si d'autres publics peuvent être envisagés.

Deuxièmement, quel rôle le logement public peut-il jouer dans le cadre de ces programmes ? L'essentiel du parc immobilier consacré à ces bénéficiaires est généralement trouvé via le marché privé. Faut-il par exemple imposer des quotas ou des priorités dans le logement social pour ce type de programmes spécifiques ?

PISTE 2 Lien maisons d'accueil-AIPL

Les associations œuvrant à l'insertion par le logement constituent l'un des maillons essentiels de la politique globale du logement en Région de Bruxelles-Capitale. Ce secteur regroupe aujourd'hui une quarantaine d'associations qui reçoivent des subsides essentiellement destinés :

- à contribuer à l'aide locative octroyée à des personnes en situation de rupture sociale ;
- au coût du fonctionnement de l'association généré par un projet de réinsertion sociale par le logement ou l'hébergement en ce compris les rémunérations du personnel affecté à ce projet.

Les AIPL sont des intervenants de première ligne qui accueillent très souvent des personnes en difficulté recherchant une solution de logement rapide. Le lien entre le secteur des maisons d'accueil et celui des AIPL est donc inéluctable.

Certaines associations sont d'ailleurs officiellement reconnues comme appartenant aux deux secteurs. C'est le cas de « La Maison Rue Verte » qui est à la fois reconnue en tant que maison d'accueil et agréée en tant qu'association œuvrant à l'insertion par le logement.

Comment peut-on inciter les AIPL à développer des partenariats et/ou des services pour favoriser l'accès au logement des personnes sans abri ? Existe-t-il de bonnes pratiques en ce sens qui mériteraient d'être reproduites ? Telles sont les questions dont nous devons débattre aujourd'hui.

PISTE 3 Lien CPAS-SISP

Les sociétés immobilières de service public (SISP) peuvent conclure avec les CPAS une convention d'attribution prioritaire de logements sociaux portant au maximum sur 10% de ces logements. Autrement dit, il est possible, via ce système dérogatoire, d'attribuer rapidement des logements sociaux à des personnes sans abri. Mais, se pose la question de l'accompagnement : en effet, une personne qui a vécu parfois longtemps à la rue nécessite un accompagnement spécifique. Et les SISP n'ont pas nécessairement le personnel qualifié pour cet accompagnement. Comment éviter cet écueil ? Faut-il faire intervenir une association spécialisée dans ce domaine, comme le fait le Foyer Laekenois ? Faut-il modifier l'arrêté locatif et dans quel sens ? Différentes pistes sont explorées également dans ce domaine.

PISTE 4 Allocation de relogement

Le mécanisme de l'allocation de relogement a été modifié en 2014 et le public cible a été étendu, notamment à la catégorie des personnes sans abri. Dorénavant, cette catégorie de personnes répondant à certains critères déterminés par la loi pourra donc bénéficier d'une aide locative. D'ailleurs, certains dossiers concernant des personnes quittant leur qualité de sans-abri ont été introduits et acceptés. Leur nombre est encore relativement faible à ce stade et il est encore tôt pour faire un bilan.

Rappelons que l'ouverture de cette aide aux sans-abri date seulement de fin 2013, donc un peu plus d'un an. C'est l'occasion aujourd'hui de développer des idées afin d'améliorer le principe. En effet, l'accord de gouvernement a prévu d'instaurer une allocation loyer encadré. L'occasion m'est donc donnée de rationaliser les différentes aides financières existantes en la regroupant, notamment, avec l'allocation de relogement. Cette rationalisation est à l'étude actuellement.

Est-ce que cette allocation de relogement aidera massivement les personnes sans abri à se loger ? Faut-il associer cette aide financière à une autre aide sociale, du moins pendant une période transitoire ? Telles sont quelques questions que nous devons pouvoir nous poser.

PISTE 5 Capteur de logements

J'ai pu constater au gré de mes multiples rencontres avec le secteur que les maisons d'accueil agréées dans le cadre du décret COCOF fournissent un travail exemplaire en termes d'accompagnement mais aussi de restructuration des personnes concernées. Je suis convaincue que nous pouvons encore aller plus loin, et créer, peut-être, un accompagnement spécifique afin de réinsérer ces personnes à travers le logement. Une idée, parmi d'autres, serait de créer des nouveaux postes au sein des maisons d'accueil qui auraient pour mission de trouver des logements stables pour les personnes concernées. S'agit-il d'un outil nécessaire et efficace ? Pensez-vous que cette mission d'accompagnement dans la recherche d'un logement devrait constituer une priorité à instaurer au sein des différentes maisons d'accueil ?

PISTE 6 AIS et quotas de logements en faveur des sans-abri

Au 30 septembre 2014, le parc des Agences Immobilières Sociales était constitué de 3.728 logements dont 241 sont dédiés au logement de transit.

Certaines AIS inscrivent les candidats-locataires sur une liste d'attente, dans l'ordre de leur inscription. D'autres quant à elles ciblent généralement des publics plus spécifiques et n'inscrivent des candidats-locataires que si ces derniers bénéficient d'un accompagnement social d'un service partenaire. 3 des 23 AIS agréées développent des projets à destination des personnes sans abri à travers l'établissement d'une convention d'occupation précaire de 18 mois maximum avec possibilité de bail glissant.

La réforme du secteur, actuellement en cours, va permettre à la fois de réserver des logements « durables » c'est-à-dire autre que de transit, pour des personnes quittant leur qualité de sans-abri, mais également de développer des nouvelles formes d'habitat.

Comment utiliser cette nouvelle possibilité offerte par le subventionnement via les AIS de l'habitat solidaire afin d'aider les personnes sans abri ?

PISTE 7 Bail glissant

Comme vous le savez, la régionalisation du bail est en cours, ce qui me permettra d'adapter le bail aux spécificités de la région bruxelloise et d'instaurer certaines innovations tel le mécanisme du « bail glissant ».

Mais qu'est-ce que le « bail glissant » ?

Le bail dit glissant est un système pratiqué en France depuis des décennies dont le principe est le suivant : une association prend en location un logement et le donne, à son tour, en location à une personne en situation précaire, via un contrat d'occupation précaire.

Durant cette période, l'association en question offre à l'occupant précaire un accompagnement social, le but étant que l'occupant prouve au propriétaire qu'il est à même de payer son loyer et d'entretenir le bien. Une fois la période transitoire terminée et les objectifs de l'accompagnement social atteints, le bail « glisse » de l'association sur la tête de l'occupant, autrement dit, ce dernier signe directement un contrat de bail classique avec le propriétaire et devient un locataire à part entière.

Quelles sont les possibilités juridiques pour mettre en place ce type de bail ? Est-ce que ce dispositif permettrait à une personne sans abri de se loger de façon permanente ? La réflexion est lancée.

J'espère pouvoir conclure les travaux aujourd'hui en ayant appris beaucoup des expériences et projets proposés. Je pourrais ainsi à mon tour vous proposer des outils politiques efficaces et basés sur vos expériences.

Je ne pourrai pas être présente toute la journée mais je vous remercie de votre attention et vous souhaite un excellent travail.

L'accès au logement à Bruxelles

Werner Van Mieghem, Coordinateur du Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH)

L'accès à un logement locatif privé, décent et adapté est très difficile pour la plupart des Bruxellois, voire impossible pour les plus pauvres d'entre eux. La situation est catastrophique. À Bruxelles, les loyers augmentent, les revenus diminuent... et les habitants souffrent. Le fossé entre les revenus disponibles et les loyers pratiqués sur le marché privé locatif ne cesse de se creuser.

Aujourd'hui, un tiers des Bruxellois doit vivre avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté. Parmi les locataires bruxellois (60% de la population bruxelloise est locataire), plus de 50 % ont des revenus inférieurs au seuil de risque de pauvreté.¹

Parallèlement, les loyers ne cessent d'augmenter dans la capitale. Le loyer médian sur le marché privé locatif s'élevait à 670 € en 2013. Entre 2004 et 2013, le loyer actualisé a, en moyenne, augmenté de 2 % par an ; il y a donc un décrochage des loyers de 2 % par an par rapport à l'indexation prévue par la législation.

Les loyers élevés ont pour conséquence qu'une importante partie de la population doit consacrer 50 %, 60 % voire 70 % de ses revenus au loyer plus charges. Le dernier Observatoire des Loyers de 2013 : « Si on analyse l'évolution de la situation de l'accès au parc locatif (...), le constat est catastrophique ».²

Les Bruxellois à bas revenus, confrontés aux prix élevés des loyers, sont obligés de rogner sur la qualité de leur logement et vivre dans des logements insalubres, dangereux et/ou trop petits pour leur composition familiale.

Quels acteurs et quels instruments pour faire face à cette situation catastrophique en région bruxelloise ?

DES LOGEMENTS LOCATIFS PUBLICS

Les logements sociaux : 39 500 logements gérés par 33 sociétés immobilières de service public (16 au terme du processus de fusion en cours).

Pour les ménages à bas revenus, l'accès à un logement social est une bonne solution. Le loyer y est calculé en fonction des revenus (la moyenne des loyers sociaux était de 280 euros en 2012). De plus, les SISF peuvent déroger à la liste d'attente pour des cas urgents et exceptionnels (maximum 40 % des attributions de l'année précédente) et peuvent signer des conventions avec les CPAS ou des associations pour accueillir un public spécifique (maximum 10 %).

Fin 2013, la Région bruxelloise comptait 39 369 logements sociaux, soit moins de 10 % du parc total de logements, une proportion très faible et largement insuffisante compte tenu des besoins des habitants de notre Région. En 2013 encore, on dénombrait 44 332 ménages candidats locataires à un logement social, un score jamais atteint jusqu'alors. Ce chiffre ne tient compte que des ménages qui sont inscrits sur les listes d'attente et pas de la totalité des ménages qui pourrait prétendre,

1 En Belgique en 2011 (sur base des revenus 2010), ce seuil est de 12 005 € par an soit 1 000 € par mois pour un isolé. Pour un parent seul avec deux enfants, le seuil est de 1 600 € par mois. Pour un couple avec deux enfants, il est de 2 101 € par mois.

2 Observatoire des Loyers, enquête 2013, Marie-Laurence De Keersmaecker, p.110

3 Observatoire des Loyers, enquête 2013, Marie-Laurence De Keersmaecker

de par leurs revenus, à un logement social. À l'heure actuelle, il faut attendre minimum 10 ans pour accéder à un logement. Le délai est encore plus long pour les grands ménages. C'est dire combien il est urgent d'accroître l'offre de logements sociaux à Bruxelles, en construisant et en rénovant !

Pour le RBDH, il n'est dès lors pas justifié que le Gouvernement précédent ait ouvert la possibilité aux SISF d'accorder jusqu'à 20 % (et avec l'accord du Gouvernement jusqu'à 40 %) des logements nouvellement construits ou rénovés à des ménages à revenus moyens !

Il y a moins de 10 ans, la construction de logements sociaux était presque au point mort. Entre 2000 et 2009, 338 logements sociaux seulement sont sortis de terre. Pour tenter d'enrayer cette « inertie », le Gouvernement Picqué a approuvé en 2005, un Plan régional du logement qui prévoyait la construction de 5 000 nouveaux logements locatifs sur cinq ans, soit 3 500 logements sociaux et 1 500 logements moyens supplémentaires. En 2014, rebelote. Le Gouvernement Vervoort cette fois, lance son Alliance Habitat, une sorte de second Plan logement qui prévoit notamment 4 000 nouveaux logements publics locatifs, dont 3 000 logements sociaux neufs. Une valse des chiffres qui cache mal la difficulté qu'il y a aujourd'hui à construire du logement social à Bruxelles, car on attend toujours ces milliers de logements supplémentaires. Entre 2010 et 2014, la situation s'est un peu améliorée, 1 013 nouveaux logements sociaux sont venus étoffer le parc existant, mais cela reste néanmoins bien en-deçà des chiffres avancés par la classe politique bruxelloise.

Les 33 sociétés qui gèrent les logements sociaux à Bruxelles (les SISF) connaissent actuellement une réforme importante. À terme, elles ne devraient plus être que 16 après fusion. Cette réforme devrait permettre une meilleure efficacité et une meilleure gouvernance.

Les logements locatifs des communes et des CPAS : 9 000 logements

À l'heure actuelle, les communes et les CPAS bruxellois possèdent environ 9 000 logements locatifs. Beaucoup de communes et de CPAS mettent leurs logements à disposition d'un public à revenus limités ou développent des logements de transit, mettent des logements à disposition des associations ou des Agences Immobilières Sociales (AIS) pour l'hébergement d'un public spécifique.

Mais comme c'est souvent le cas à Bruxelles, les 19 communes et CPAS utilisent chacun leur propre régime, conditions, priorités...

Pourtant, près de la moitié des logements a été construite ou rénovée grâce à des subsides régionaux, octroyés dans le cadre des politiques de rénovation urbaine. La Région impose, en contrepartie de la subvention, la mise en location des logements produits à des conditions sociales, c'est-à-dire impose de les réserver à certains publics-cibles à revenus limités (seuil d'admission du logement social).

Sur le terrain, ces dispositions ne sont pas toujours complètement respectées ou, l'attribution des logements manque de transparence. Le RBDH soutient donc la dernière réforme du

Code bruxellois du Logement qui impose dorénavant des règles strictes de transparence et de non-discrimination aux opérateurs immobiliers publics qui mettent des logements en location.

Les logements locatifs du Fonds du Logement : 1 100 logements

Le Fonds du Logement produit également des logements locatifs. Produits sur fonds propres, mais avec la garantie de la région bruxelloise, le Fonds du Logement loue ces logements au prix coutant (la moyenne est de 575 euros) à des ménages aux revenus bas (plafonds du logement social).

Pour une quinzaine des logements, le Fonds du logement a signé des conventions avec des associations.

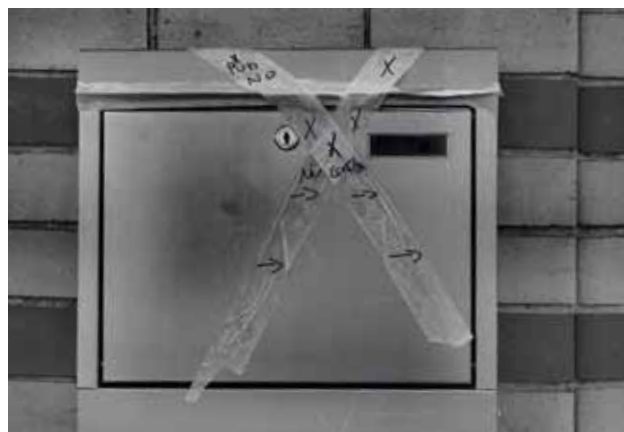
Le grand défi pour les logements publics : plus de logements pour les ménages à bas revenus

Si nous faisons le total des logements publics (logements sociaux, logements des communes et des CPAS et logements locatifs du Fonds du Logement), nous arrivons à peine à 10 % du parc total des logements à Bruxelles.

Il est clair qu'il faut produire beaucoup plus de logements publics abordables pour les ménages à bas revenus. C'est un défi. Il faut que la politique sociale du logement s'adresse aux personnes et ménages qui ont le plus besoin d'un soutien public. Chaque commune bruxelloise doit être étroitement associée à cette politique, de manière à tendre vers une répartition équilibrée des logements à caractère social sur l'ensemble du territoire régional. Un moyen pour y parvenir est d'imposer aux 19 communes bruxelloises un objectif de minimum 15 % de logements locatifs à caractère social, lié à des plans communaux de logement subsidiés par la région.

LE MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ

La région bruxelloise compte 300 000 ménages locataires, dont la moitié doit vivre avec des revenus en dessous du seuil de pauvreté.³ Si nous tenons compte des logements locatifs publics (même s'ils ne sont pas tous loués à des personnes à bas revenus), nous pouvons dire que 100 000 ménages locataires percevant des revenus inférieurs au seuil de pauvreté sont obligés de se loger sur le marché locatif privé.



Quels sont les instruments que la région bruxelloise a mis en œuvre ? Quels sont les acteurs soutenus par la région pour aider les locataires à bas revenus sur le marché privé ?

Des logements locatifs privés gérés par les agences immobilières sociales (AIS): 3 500 logements

Les AIS ont comme première mission de gérer des logements locatifs privés et de les mettre à disposition à un loyer modeste à des ménages à bas revenus. En offrant au propriétaire une série de garanties et des avantages (réductions fiscales, prime à la rénovation, ...), et grâce au soutien financier de la région bruxelloise, les AIS parviennent à « socialiser » le marché privé.

La plupart des AIS (pour le moment, 22 sont agréées) ont signé des conventions avec des associations pour l'hébergement de publics spécifiques et mettent à disposition des logements de transit. Certaines gèrent également des habitats « solidaires ».

4 systèmes d'allocation loyer pour 6 000 ménages

La Région finance – à travers l'administration régionale du logement – quatre types d'allocations loyer. Dans leur ordre d'apparition « historique » :

- l'allocation du Fonds régional de solidarité du Code du Logement ;
- l'allocation-loyer communale ;
- l'allocation de relogement qui s'adresse entre autres aux personnes sans abri ;
- et enfin, l'allocation-loyer en faveur de certains ménages inscrits sur les listes d'attente du logement social.

Les différentes allocations-loyer en vigueur à Bruxelles	
Type d'allocation	Nombre de ménages aidés*
Allocation de relogement (ex-ADIL)	5 248
Allocation du Fonds régional de solidarité	323
Allocation-loyer communale	110
Allocation-loyer candidats à un logement social	100 (projection)
Total	5 781

* Chiffres de l'année 2012, sauf pour la dernière allocation-loyer à destination des candidats à un logement social qui a débuté en 2014.

Il est étonnant de constater que moins de 6.000 ménages font appel à une allocation loyer. Le problème, c'est que les procédures administratives, les conditions imposées, les plafonds des loyers et les budgets limités empêchent l'accès aux allocations-loyers pour beaucoup plus de ménages ayant vraiment besoin d'une aide financière.

Soutien pour la constitution de la garantie locative

Le paiement de la garantie locative (souvent 3 mois de loyer) est un autre obstacle pour l'accès à un logement. Les CPAS fournissent à leurs clients des lettres de garantie, mais ces lettres ne couvrent pas les arriérés de loyers et ne sont pas toujours acceptées par les bailleurs. Le Fonds du Logement accorde un prêt gratuit aux ménages à bas revenus. Mais le nombre de prêts accordés par le Fonds diminue chaque année (en 2013 seulement 221 prêts). La raison principale : la part des loyers dans les revenus des ménages a fortement augmenté et empêche le remboursement du prêt.

Et les associations dans tout ça ?

Dans un contexte de pauvreté croissante, de loyers grimpants, du manque de logements publics et de l'insuffisance des aides pour se loger sur le marché privé, les associations essaient de trouver des solutions pour les ménages à bas revenus ou en situation précaire.

Elles offrent des logements (solidaires), signent des conventions avec des SISF, AIS, CPAS, initient des médiations entre propriétaires et locataires, accordent des conseils (juridiques) sur les droits et devoirs des locataires, négocient des conventions d'occupations précaires de logements vides, etc.

La plupart de ces associations reçoivent de la région bruxelloise un subside annuel dans le cadre de l'Insertion par le Logement (AIPL) ; un régime incertain qui devrait être revu et évoluer notamment vers des subsides pluriannuels.

Conclusion : La situation est catastrophique. Les défis sont énormes !

Nous avons vu dans les pages précédentes que les défis pour l'accès à un logement décent, abordable et adapté à la taille du ménage sont énormes.

Selon le RBDH, il faut une politique beaucoup plus sociale du logement. Cette politique devrait mettre les priorités sur :

- la réalisation de beaucoup plus de logements à caractère social pour les ménages à bas revenus dans toutes les communes bruxelloises ;
- la création d'une allocation loyer générale, liée à un encadrement des loyers ;
- la création d'un fonds de garantie locative public, central et solidaire qui rassemble toutes les garanties locatives bruxelloises ;
- l'utilisation systématique des conventions d'occupations précaires pour les logements (publics) vides ;
- et un soutien structurel aux associations qui accompagnent des personnes et ménages en situation précaire.

Les personnes sans abri à Bruxelles : le logement comme point de départ et d'arrivée

Martin Wagener, Directeur de la Strada

Penser le sans-abrisme invite à prendre en compte une multiplicité de situations qui amènent à perdre son logement. Dans ce qui suit nous voulons montrer une vision plus large du sans-abrisme et du mal-logement. Il est question de mieux comprendre d'où viennent les personnes accueillies dans le secteur de l'aide aux sans-abri et vers où elles vont dans le cas d'une sortie de centre d'hébergement. La discussion veut tout spécifiquement montrer les liens entre les secteurs du logement et du sans-abrisme, en concluant sur des recommandations.

Une définition partagée

Afin de mieux adapter l'aide offerte aux sans-abri et de favoriser l'accès au logement, il est important de bien spécifier de quoi l'on parle. Le sans-abrisme est premièrement une situation évolutive. Perdre son logement est une situation à laquelle en principe tout individu peut être confronté à un moment donné. Cependant, la recherche sur le sans-abrisme montre un gradient assez fort de la distribution de ce risque en fonction de différents facteurs qui peuvent s'accumuler et se renforcer mutuellement.

Les auteurs de différentes recherches⁴ retiennent plusieurs de ces facteurs, ils se situent à différents niveaux : structurel (mécanismes socio-économiques, migration, définition de la citoyenneté) ; institutionnel (disponibilité et procédure d'accès aux services, sorties d'institution, organisation structurelle du secteur...) ; relationnel (situations familiales et relationnelles, séparations et ruptures...) et personnel (positions socio-économiques, statut de citoyenneté, origine migratoire, santé mentale, dépendances, handicap, maladies, sexe, âge...). Ces facteurs sont par ailleurs plus ou moins les mêmes que ceux qui renforcent les situations de pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour ce qui suit, il est important de saisir que ces différents facteurs peuvent en théorie toucher chaque individu, mais, en fonction des

catégories sociales, on peut constater une vulnérabilité sociale⁵ plus ou moins prononcée. Cela ne veut pas dire que les individus soient spécifiquement faibles, mais plutôt que des facteurs structurels, organisationnels et relationnels placent les individus dans des situations où leurs capacités d'agir sont affaiblies. Il est donc plutôt question de savoir comment différentes politiques sociales soutiennent la reconnaissance de la citoyenneté de la personne en situation de pauvreté et de non-logement, au lieu de la restreindre⁶.

L'accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi⁷ (établi après les recommandations de la conférence

4 EDGAR Bill, MEERT Henk, *4^e bilan de statistiques sur l'exclusion liée au logement en Europe – La définition d'ETHOS de l'exclusion liée au logement*, FEANTSA, Bruxelles, 2005, p.12. Voir aussi VAN REGENMORTEL, et. al., *Zonder (t)huis: Sociale biografieën van thuislozen getoetst aan de institutionele en maatschappelijke realiteit*, LannooCampus, Leuven, p. 185

5 CASTEL R., *L'insécurité sociale*, Paris, Seuil, 2003.

6 PROCACCI G., Exclusion et revendication citoyenne, p. 99-111, in Châtel V., Soulet M.-H. (dir.), *Agir en situation de vulnérabilité*. Les Presses de l'université de Laval, 2003.

7 SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL – CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE, *Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi*, 12 mai 2014 (MB 2014/206010)

interministérielle « Intégration dans la société ») reprend une définition élargie du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi : c'est une « situation dans laquelle une personne ne dispose pas de son logement, n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition⁸ ». Le mérite de cette définition est de situer le sans-abrisme et le mal-logement d'un côté dans le contexte d'absence de logement, et de l'autre côté en faisant explicitement référence aux droits généraux des citoyens.

Cette définition fait en outre spécifiquement référence à une grille européenne (ETHOS) établie par la FEANTSA⁹. Cette grille propose une typologie de l'exclusion du logement à partir d'une différenciation des sphères physique, juridique et sociale. Cette définition permet de distinguer les personnes sans abri, de celles sans logement ou en logement précaire ou inadéquat. Avoir un chez-soi peut dans cette typologie être compris comme : avoir une habitation (ou un espace) décente appropriée pour répondre aux besoins de la personne et de sa famille (domaine physique); pouvoir jouir d'un espace privé et de relations sociales (domaine social) et en avoir la possession exclusive, la sécurité d'occupation et un titre légal (domaine légal).

Les entrées et sorties du secteur de l'aide aux sans-abri

Afin de mieux comprendre d'où viennent les personnes qui cherchent de l'aide auprès du secteur sans-abri, nous nous penchons sur les tableaux issus du Recueil Central de Données (RCD)¹⁰. Ce système commun d'enregistrement des séjours de personnes sans abri en centre d'hébergement, maison d'accueil ou en logement accompagné nous fournit une comparaison anonymisée des séjours de personnes en 2012, et nous permet de mieux dessiner certaines de leurs caractéristiques. Pour cet article nous n'allons présenter que les données pour les entrées et sorties en centres d'hébergement d'urgence et en maisons d'accueil.

Le graphique n° 1 montre les types de lieu de vie des personnes avant l'accueil dans un centre d'hébergement.

Une première image genrée ressort de ces chiffres, les types de lieux de vie avant l'accueil diffèrent significativement. Un tiers des femmes vivait dans un logement avant l'accueil en centre d'hébergement, une sur cinq était hébergée temporairement dans la famille et auprès de tiers, et un cinquième provient d'un centre d'hébergement d'urgence.

Presque 20 % des hommes ont également séjourné dans un centre d'hébergement d'urgence, avant d'être admis en maison d'accueil. Les hommes sont également très représentés dans la catégorie « rue » (18 %) et institutions pénitenciaires (10 %).

La perte de logement est la première raison évoquée, et cela surtout pour les hommes : 72,6 % des hommes l'énoncent et 39,8 % des femmes. Les problèmes de couple ne touchent que les femmes

dans les centres d'hébergement : 27 % ont déclaré avoir vécu des problèmes de couple avec violences (et 9 % sans violence) comme raison principale à l'admission. D'autres problématiques liées à la relation entre parents et enfants viennent après, et touchent 8,2 % des hommes et des femmes. Différentes autres problématiques sont encore signalées. Autrement dit, presque une femme sur deux est confrontée à des problèmes de couple (avec ou sans violence) ou à des difficultés liées aux relations parentales. De manière plus large, nous pouvons donc retenir que la séparation (violente ou pas) et les relations de parentalité sont pour entre 4 et 5 femmes sur dix une des raisons principales de leur arrivée dans un service d'hébergement pour personnes sans abri (Graphique n° 2).¹¹

En regardant les destinations à la sortie des centres d'hébergement, nous voyons une diversité des solutions locatives apparaître. Notons que la variable « inconnu » est particulièrement importante puisqu'il n'est pas toujours possible de bien savoir vers où la personne s'oriente. C'est par ailleurs plus souvent le cas lors d'un (très) court séjour (Graphique n° 3).

Après leur séjour dans un centre d'hébergement, moins d'un tiers (28,5 %) des personnes accueillies dans le secteur trouve accès à un logement privé. Parmi les personnes accueillies en centre d'hébergement d'urgence, 43 % sont orientées dans une autre institution du secteur sans-abri. Pour 12 % des personnes, l'hébergement auprès de la famille ou de proches – considéré comme précaire – est une solution de sortie.

En analysant les mêmes chiffres par rapport aux sorties de l'hébergement des femmes et des hommes selon le type de centre dans lequel elles/ils ont été accueilli(e)s, nous constatons aussi des différences notables (non représentées graphiquement ici). Les femmes trouvent davantage accès au logement privé que les hommes et elles sont 8,5 % à avoir accès à un logement social ou assimilé pour 6,1 % des hommes. Notons que beaucoup de situations de logement non adapté voire d'absence de logement persistent et que les hommes ont des situations un peu plus difficiles à la sortie.

Un peu moins de six femmes sur dix quittent les centres d'hébergement avec une solution « durable » ou « semi-durable »¹². Les proportions sont moins positives chez les hommes : une grande

8 SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL – CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE, op.cit.

9 BUSCH-GEERTSMA, V., « Defining and measuring Homelessness », in: O'SULLIVAN, E., BUSCH-GEERTSMA, V., QUILGARS, D., PLEACE, N., *Homelessness Research in Europe – Festschrift for Bill Edgar and Joe Doherty*, Bruxelles, 2010; <http://www.feantsa.org/spip.php?rubrique175&lang=fr>

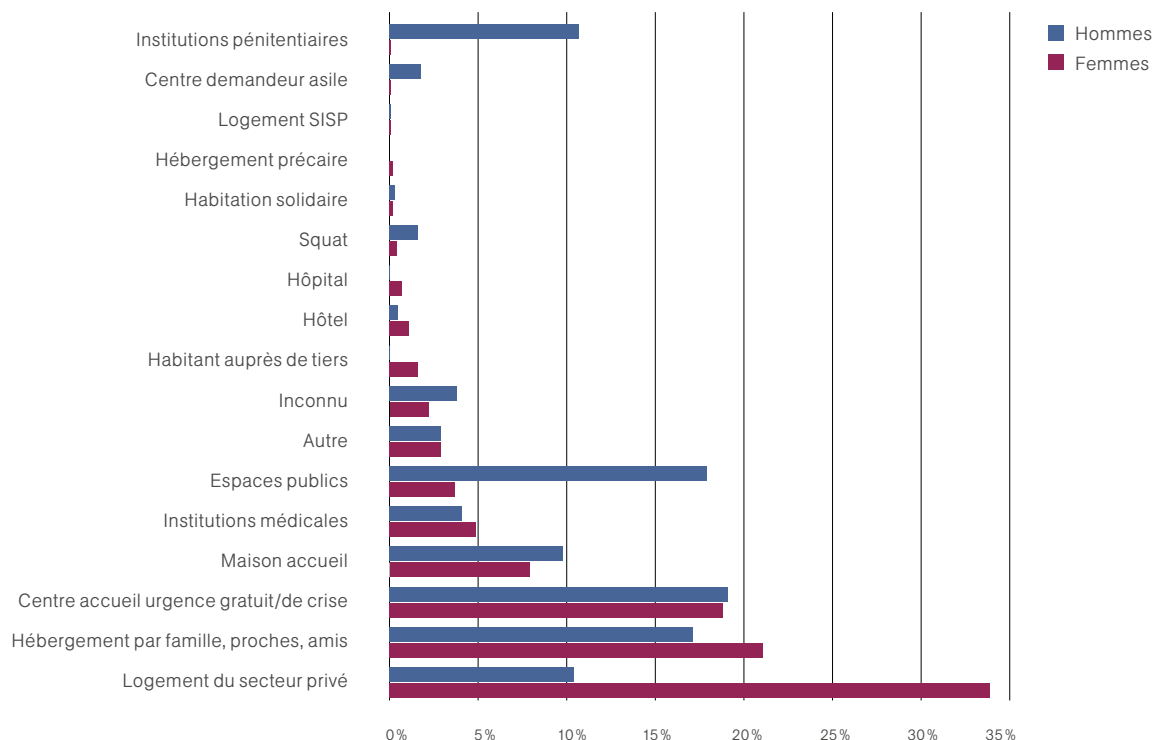
10 Les données les plus récentes datant de l'année 2012 n'ont pas encore été publiées. Les proportions sont proches de celles du dernier rapport : CENTRE D'APPUI AU SECTEUR BRUXELLOIS D'AIDE AUX SANS-ABRI, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*, 33 p.

11 LIAGRE, R., PERDAENS A. & WAGENER M., *Femmes en rue, dans les services d'hébergement d'urgence, et les maisons d'accueil bruxelloises. État des lieux, automne 2014*, Centre d'appui au secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri, 2015 (bientôt disponible).

12 Les logements de transit ont une durée limitée dans le temps : bail d'une durée maximale de 18 mois

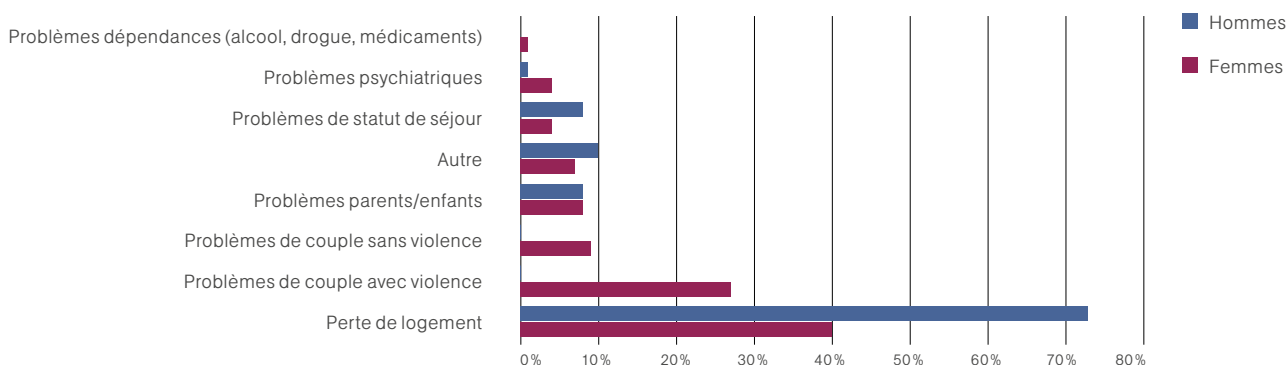
Graphique n° 1

Répartition des séjours selon le type de lieu de vie avant l'admission, par genre (2012), La Strada



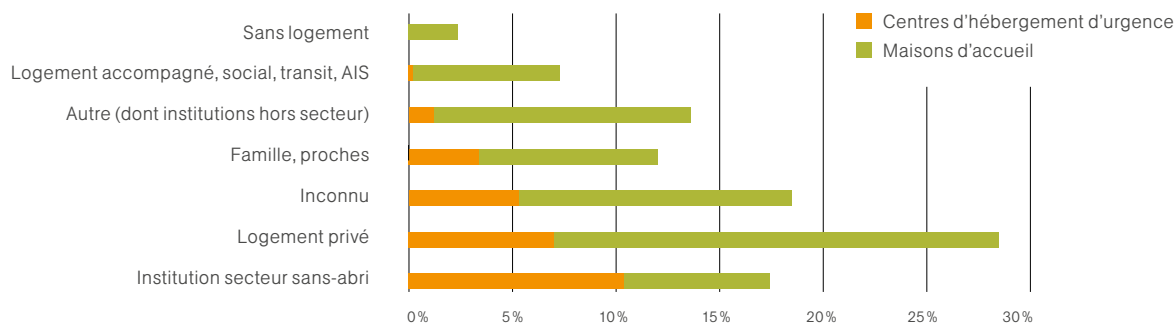
Graphique n° 2

Raison principale évoquée par l'utilisateur lors de l'admission, par genre (2012, BRUREG), La Strada



Graphique n° 3

Répartition des séjours selon le lieu de destination à la sortie et selon le type de centre d'hébergement (2012), La Strada





partie des « inconnus » et du logement non adapté voire précaire concerne les hommes.

Aller vers le logement? Quelques pistes

Même si une partie des personnes sans abri trouvent bel et bien accès au logement, la proportion de 28,5% de logement privé et de 7,3% de logement accompagné, de type AIS, de transit ou solidaire reste malgré tout très faible. Parmi les 7,3%, environ 60% sont gérés par des AIS et 30% sont des logements sociaux¹³.

De manière plus large, nous pouvons dire que les acteurs de terrain comme les chercheurs retiennent l'(in-)accessibilité du logement comme le principal frein pour construire une aide plus adaptée aux besoins ou souhaits des personnes sans abri. À l'instar des recommandations de la conférence de consensus¹⁴ sur le sans-abrisme, il s'agit d'approfondir une approche globale, transversale et intégrée du sans-abrisme qui est guidée par des droits visant l'intégration (logement, travail, culture, vie digne...) et qui permet de répondre à la diversité des situations personnelles. Dans cette optique, le logement n'est pas le but ultime de l'accompagnement mais il peut également être le point de départ d'un accompagnement adéquat.

Trois pistes sont à renforcer plus spécifiquement :

- 1 Améliorer la prévention (dettes, expulsions locatives, violences conjugales, sorties d'institutions...) afin de favoriser le maintien dans le logement en apportant des aides et/ou accompagnements appropriés.
- 2 Afin de mieux répondre aux situations complexes, il est important de renforcer les initiatives qui soutiennent le réseau d'ac-

compagnement autour de la personne ainsi que la concertation intersectorielle (santé mentale, santé, assuétudes, aide aux justiciables, aide à la jeunesse, services sociaux généralistes, migration, handicap...).

- 3 La diversité de personnes sans abri invite à penser aussi à des solutions adaptées à travers une approche intégrée. Le secteur apporte actuellement des solutions, mais il y a nécessité de renforcer les leviers qui permettent l'accès au logement :
 - rendre les logements financièrement accessibles ;
 - renforcer l'accès au logement social tout en questionnant les procédures actuelles d'accessibilité ;
 - soutenir d'avantage les Agences Immobilières Sociales ;
 - augmenter globalement les solutions offertes dans le cadre l'habitat accompagné et/ou du Housing First ;
 - des projets tels que « capteur de logements » nécessitent une approche régionale concertée entre les deux secteurs qui permettent d'ouvrir concrètement des possibilités en termes de logement ;
 - inviter les communes/CPAS à davantage investir dans les logements de crise et/ou de transit pour favoriser un maintien des personnes dans leurs communes d'origine ;
 - soutenir les initiatives qui renforcent le lien social au niveau des quartiers (cf. isolement social)

13 Le dénombrement de la Strada de novembre 2014 compte 713 personnes qui sont suivies par un service d'habitat accompagné dans une diversité assez importante de types de logements. Puis, la Strada a également dénombré 536 logements de transit qui accueillent en majeure partie des personnes qui sont suivies par un service d'habitat accompagné. (LA STRADA, *Troisième dénombrement des personnes sans abri, sans logement, et en logement inadéquat en Région de Bruxelles-Capitale. Le 6 novembre 2014.*)

14 FEANTSA, 2010, *European Consensus Conference on Homelessness: Policy Recommendations of the Jury*, Bruxelles, 32 p. ; Notons par ailleurs que l'accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi signale une approche comparable.

Le logement, outil de réinsertion des personnes sans abri ?

Marjorie Lelubre, Chargée de recherche, Relais Social de Charleroi - Observatoire de la Grande précarité et de l'Exclusion du logement

Malgré son apparente modernité, la figure du sans-abri traverse les époques, appelant toujours de la part de la collectivité un traitement spécifique, oscillant entre charité et répression (Geremek, 1987). En Belgique, depuis le milieu des années 90, la personne sans abri s'est, par ailleurs, muée en une catégorie à part entière des politiques publiques par l'intermédiaire de législations et d'institutions spécifiquement dédiées à la prise en charge de cette population aux contours souvent mal définis.



Toutefois, bien que dès 1993, les parlementaires chargés de voter la dépénalisation du vagabondage et de la mendicité établissent un lien direct entre sans-abrisme et la crise du logement, particulièrement présente à Bruxelles¹⁵, aucune disposition visant à favoriser l'accès de ces personnes au logement n'est même évoquée.

Suite aux différentes morts intervenues en rue au cours des années suivant cette dépénalisation et aux réactions de l'opinion publique à ces événements, l'autorité publique décide de mettre en place un arsenal de mesures protectrices tournées vers l'urgence et le traitement humanitaire. Par le biais des abris de nuit et des équipes ambulatoires, répondre aux besoins primaires des personnes sans abri devient un objectif prioritaire sans que la réinsertion – qu'elle soit par le logement ou autre – ne soit jamais vraiment envisagée. Notons qu'à l'époque, les maisons d'accueil sont déjà présentes sur l'ensemble du territoire mais restent peu évoquées dans le débat politique et médiatique qui entoure cette question.

Malgré la nécessité de ces dispositifs d'urgence, l'augmentation du nombre de personnes sans abri mais également la mise en exergue de problématiques de plus en plus complexes, notamment en termes de santé mentale, appellent le développement de nouveaux modes d'intervention. Bien qu'apparaissant intuitivement comme une évidence, il aura donc fallu attendre plus d'une dizaine d'années, depuis la mise en place des premières mesures de prise en charge, pour que les dispositifs prônant le retour en logement se développent avec l'ampleur nécessaire

pour s'imposer comme une réponse possible au phénomène du sans-abrisme en Belgique.

Dispositifs de post-hébergement depuis les maisons d'accueils, projets d'accompagnement social en logement par le biais de services d'accueil de jour ou d'associations de promotion du logement ou plus récemment, l'implémentation du modèle « Housing First » en Belgique sont autant d'exemples de cette nouvelle volonté de sortir les personnes sans abri du modèle de l'urgence. Ils constituent les terrains au départ desquels nous émettons les constats suivants.

La réinsertion par le logement : accès et maintien, deux objectifs complémentaires

Si le logement s'est imposé comme l'une des réponses possibles au sans-abrisme au cours des dernières années, le premier défi auquel sont confrontés tous les opérateurs ayant choisi de se lancer dans de tels dispositifs est tout d'abord de permettre aux personnes sans abri d'accéder à ce droit fondamental. En effet, face à l'engorgement du parc social et public et à la vétusté et au montant des loyers pratiqués dans la frange du marché privé accessible aux personnes précaires, des mesures structurelles deviennent essentielles afin de garantir un accès au logement décent pour tous. Augmenter l'offre mais également revoir les procédures d'attribution des logements sociaux – en ce compris les exigences administratives et contraintes temporelles – pour en faciliter l'accès aux personnes sans abri, développer de nouveaux métiers tels que celui de capteur de logements afin de réconcilier locataires et propriétaires sont autant de préalables nécessaires avant d'évoquer une possible réinsertion par le logement des personnes sans abri.

Le type de logements mobilisés dans le cadre de ces projets appelle également une réflexion approfondie. En effet, si le logement social (SLSP en Région wallonne/SISP à Bruxelles) permet une stabilité au moins à moyen terme par la signature de baux à 9 ans en Région wallonne, de nombreux dispositifs d'accompagnement social en logement n'ont d'autres possibilités que de mobiliser des formes de logements temporaires tels les logements d'urgence, de transit ou d'insertion; développer ces formes de logement étant aussi l'un des seuls moyens actuels pour financer l'accompagnement social ad hoc. Conceptualisés comme des tremplins vers des formes de logement plus pérenne, force est de constater que ces logements impliquent le plus souvent pour les locataires concernés une forme de mobilité résidentielle forcée, passant de l'urgence au transit, à l'insertion. Face à des déménagements répétés, ces locataires, déjà fragilisés, se voient soumis à l'injonction paradoxale de transformer en « chez-soi » un logement dont ils ne pourront disposer que pour un temps limité.

En outre, si l'accès au logement appelle des changements conséquents et structurels, il ne s'agit là que d'une première

étape. Si l'arrivée en rue s'apparente à un événement traumatique, le retour en logement peut s'avérer tout aussi déconcertant pour des personnes ayant fait de l'espace public leur lieu de vie quotidien, parfois depuis plusieurs années. Les petits gestes du quotidien, notamment liés à l'entretien du logement, la gestion des relations de voisinage, les démarches administratives ou encore les dettes qui refont leur apparition auprès de ces nouveaux locataires désormais localisables sont autant d'obstacles qui entravent une réinsertion pérenne en logement et poussent certains à préférer la rue à ces quatre murs devenus synonymes d'anxiété. « Je vais vous dire une petite chose, quand on est à la rue, on est un peu replié sur soi-même mais quand on essaye de s'en sortir, il faut tout réapprendre comme si c'était un enfant. Lui apprendre à manger, à savoir se changer, savoir tenir son logement et tout ça. C'est vrai qu'il y a des fois où j'ai un peu de difficultés. » (Extrait d'entretien – Bénéficiaire d'un dispositif d'accompagnement social en logement, Charleroi, Juin 2010)

Pour que le logement joue pleinement en tant qu'outil d'insertion, l'accompagnement social est un complément indispensable. Pour qu'il déploie pleinement ses effets, cet accompagnement doit pouvoir s'adapter aux besoins des personnes, tant dans les domaines d'intervention concernés que dans le rythme et la durée envisagés. Déplaçant le lieu d'intervention des murs de l'institution vers le logement, lieu d'intimité et de construction identitaire des personnes, privilégiant la relation interpersonnelle à la prise en charge collective, l'accompagnement social en logement nécessite la construction d'un métier à part entière où la relation de confiance entre usagers et professionnels se



fait centrale. Le logement n'est alors que le point de départ dans un cheminement de longue haleine. Il n'est désormais plus une finalité mais un lieu à partir duquel se déploient de nouvelles perspectives.

Le logement, une réponse pour toutes les personnes sans abri?

La notion même de sans-abri demande des éclaircissements. Si l'on réfère à la définition européenne de la FEANTSA¹⁶, la personne sans abri est celle qui vit principalement en rue ou en structures d'hébergement d'urgence. Une analyse des profils des bénéficiaires des dispositifs d'accompagnement social en logement, menée entre 2009 et 2013 à Charleroi et Liège, montre que si tous ont expérimenté l'une ou l'autre forme d'exclusion du logement, seule une minorité a connu la vie en rue à proprement parler. De même, cet épisode d'exclusion du logement a souvent été de courte durée (Lelubre, 2013). De manière générale, la mise en place de projets visant le relogement appelle souvent de nombreux débats quant aux critères de sélection des publics-cibles. Malgré l'arrivée de modèles comme Housing First, le retour en logement depuis la rue sans aucune étape préalable et l'inconditionnalité d'accès continuent à questionner de nombreux opérateurs du secteur de la lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion du logement.

Aux obstacles institutionnels qui peuvent subsister, se pose également la question des freins des personnes elles-mêmes face à ce retour possible en logement. En effet, l'observation de terrain fait état de personnes refusant, le plus souvent indirectement, les propositions de retour en logement qui leur sont adressées par les professionnels. À l'image de Patrick, vivant en rue depuis de nombreuses années, qui a été sélectionné afin de participer à un dispositif d'accompagnement social en logement. Il accepte d'intégrer un premier logement qu'il quitte après 3 jours, la localisation de celui-ci entraînant chez lui un sentiment d'insécurité. Plusieurs mois plus tard, Patrick se voit proposer un second logement qu'il refuse, le trouvant « trop rectangulaire » et munis de « châssis trop rouges ». Évoquant de nouveau ce refus avec son équipe d'accompagnateurs, Patrick le justifiera alors par le montant du loyer qu'il trouve trop élevé. Quelques semaines plus tard, afin que Patrick puisse poser un véritable choix quant à son futur lieu de vie, trois nouveaux logements lui sont proposés. Après les avoir visités, Patrick accepte l'un d'eux. Il a alors rendez-vous le lendemain avec l'institution propriétaire du bien afin de signer son bail. Si Patrick se rend bien à son rendez-vous, c'est pour y annoncer qu'après réflexion, il ne souhaite plus intégrer ce logement.¹⁷

Bien que ces situations soient pour le moins marginales, s'y ajoutent également les personnes renonçant de leur propre initiative à leur logement après plusieurs mois d'un maintien qui leur aura pourtant réclamé de nombreux efforts. Démarches administratives conséquentes, retour de dettes oubliées grâce à cette « résurrection administrative », mais aussi et surtout

sentiment d'isolement sont autant d'arguments pour tenter de comprendre ces retours en rue 'volontaires' mais bien souvent précipités. Ces différents exemples montrent que « l'évidence du retour en logement » reste encore à travailler tant au niveau des professionnels que des personnes elles-mêmes.

Les dispositifs de réinsertion par le logement, quels moyens?

Face à ces freins personnels, l'accompagnement social en logement s'avère d'autant plus nécessaire mais réclame des moyens conséquents et pérennes. Or, la plupart des projets s'inscrivant dans cette lignée de la réinsertion par le logement sont le plus souvent le fait d'expérimentations-pilotes ou de projets innovants mais qui reposent sur des subventions facultatives remises en cause chaque année suivant les contraintes budgétaires des différents pouvoirs subsidiaires. Outre que cette instabilité financière réclame de la part des institutions un temps considérable dans la recherche de subsides, elle crée également une incertitude au niveau des professionnels mais aussi et surtout auprès des bénéficiaires quant à la continuité de l'accompagnement qu'ils reçoivent.

Si l'on souhaite que ce nouveau paradigme puisse pleinement jouer dans la lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion du logement, il appelle une reconnaissance légale et un soutien budgétaire approprié. Cette capitalisation doit s'appliquer tant dans le secteur du logement que dans celui de l'accompagnement social. À cet égard, des collaborations co-financées entre l'action sociale et le logement au niveau régional mais aussi entre les différents niveaux de pouvoir apparaissent comme des pistes à privilégier.

RÉFÉRENCES

- GEREMEK B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen-Âge à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.
- LELUBRE M., *Un logement pour les sans-abri ?*, Éditions du Basson, Charleroi, 2013.

15 Voir « Travaux parlementaires relatifs au programme d'urgence pour une société plus solidaire » – http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=199301123

16 À cet égard, précisons que nous nous référons, dans cet article, à la typologie ETHOS de la FEANTSA lorsque nous mobilisons la notion de personne sans abri. <http://www.feantsa.org/spip.php?article121&lang=en>

17 Cahier d'observation n°1 - Compte-rendu de terrain n°56 – 11/05/2015

L'accès au logement des sans-abri en Europe

Marc Uhry, Responsable Europe, Fondation Abbé Pierre, France

« La guerre est une chose trop grave pour être confiée aux militaires », disait Georges Clémenceau, pendant la Première Guerre Mondiale. Plus globalement, il est difficile aux spécialistes d'une question de contextualiser suffisamment les problèmes qu'ils ont à résoudre, pour trouver les solutions les plus opportunes. En matière de solutions pour les sans-abri, le problème est qu'il ne se trouve guère que les personnes concernées et les professionnels sensés leur venir en aide, pour chercher une amélioration de la situation.

Les éclairages européens n'ont rien de spécialement plus vertueux que les Belges, mais ils doivent pouvoir nous aider à nous décaler, pour observer notre propre trajectoire et nos pratiques de manière un peu oblique, par rapport à un regard parfois rétréci par l'expérience, l'enthousiasme ou l'amertume.

L'aide sociale face à la résurgence des facteurs systémiques d'exclusion

Au ^{xix}^e siècle, les forces progressistes ont largement posé la misère comme un produit des rapports économiques de production, avec la prolétarianisation liée à l'industrialisation. L'avènement progressif de la démocratie sonnait comme une promesse de contingentement des rapports de domination. Les enfants iront à l'école, l'accès aux soins sera garanti, les anciens seront dispensés de travail, les périodes chômées ouvriront droit à des pensions, ce qui permettra aux travailleurs de ne plus être accablés à accepter n'importe quelle condition.

Dans ces conditions, ceux qui se retrouvent encore en situation de détresse sont des personnes rencontrant des difficultés personnelles, qui confinent à la pathologie. Et le traitement de la misère n'est plus politique ou économique, mais thérapeutique. On confie les marginaux à l'action sociale, un milieu arraché au corps des infirmières partout en Europe, qui utilise encore aujourd'hui un vocabulaire et des méthodes très inspirées de la

santé : les accidentés de la vie, l'urgence sociale, la résilience, le Samu social... Et le modèle de l'intervention sociale est très proche de l'intervention sanitaire, particulièrement dans les pays de tradition latine¹⁸ : il s'agit de protéger des personnes fragilisées, de leur proposer un traitement individuel, qui permettra leur réintégration au cours ordinaire des jours. La réinsertion, ou dans le jargon européenisé, l'inclusion sociale, c'est le retour à l'ordinaire, par la réparation de l'individu, à travers l'action sociale.

Là où jusqu'aux années 1970, les États créaient des emplois pour lutter contre le chômage, construisaient des logements sociaux pour ceux qui n'en avaient pas, ils mettent depuis trente ans en place des politiques d'accompagnement individualisé. La misère est traitée à l'échelle individuelle.

Il faut dire que les démocraties européennes n'ont jamais été tendres avec les personnes marginalisées, qui leur renvoient une image désagréable au regard de leur prétention à l'universelle émancipation. Dans les démocraties populaires d'Europe centrale, l'errance était une pathologie sociale justifiant une incarcération, mais elles n'avaient rien inventé. Dans la première moitié du ^{xx}^e siècle, la France et le Royaume-Uni avaient fait de la « dromomanie ambulatoire », un nom vaguement scientifique pour le vagabondage, un délit pénal, dont la récidive était passible de relégation aux colonies. La Suède a mené des politiques d'eugénisme. L'Espagne, l'Italie, le Portugal, ont littéralement chassé les indésirables hors de leurs frontières. Et tous les pays européens se sont accordés sur la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, qui dispose notamment dans son article 5 l'interdiction de la détention arbitraire... sauf s'il s'agit « ...d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond. »

Notre héritage commun est composé à la fois d'un déplacement de l'enjeu de l'exclusion sociale, d'une question politique systémique, vers une approche individuelle, et d'une dureté institutionnelle vis-à-vis des personnes en situation de marginalité, qui transcende les régimes politiques.

Or ce à quoi sont confrontés les pays européens, dans la grande diversité des manifestations du mal-logement, des publics touchés, c'est au retour de facteurs systémiques d'exclusion sociale, qui sont très difficiles à appréhender et à interroger depuis le champ de l'action sociale.

De manière excessivement schématique, quatre groupes de pays émergent en Europe :

- Les Pays qui ont conservé un État providence fort et qui refusent de voir des personnes acculées à une forme extrême de détresse. C'est par exemple le cas de la Finlande et du Danemark.
- Les Pays d'Europe centrale et orientale, les anciens pays socialistes. La misère y est surtout rurale, mais avec l'exode que cela induit. Des groupes ont été sacrifiés sur l'autel de la transition : les personnes âgées, les roms, les personnes aux trajectoires chaotiques. La situation tend à s'améliorer en Roumanie et en Bulgarie, par exemple pour les enfants des rues, mais la normalisation politique entérine aussi parfois l'ostracisme dont certains groupes sociaux font l'objet. En Hongrie, la situation des roms est devenue tellement difficile que le Canada les reconnaît désormais comme des réfugiés politiques.
- Les Pays d'Europe du Sud, où ce sont principalement les jeunes qui sont les grands perdants de l'époque, avec un marché du logement à peu près réduit à l'accession à la propriété, qui ne leur est plus accessible. À côté de ces jeunes, dans des économies encore fortement agricoles, les travailleurs étrangers vivent souvent dans des conditions abominables. Les accords Schengen-Dublin qui prévoient que les étrangers en demande d'asile s'arrêtent dans le premier pays traversé créent également des situations extrêmement difficiles pour les primo-arrivants en Grèce, en Espagne, en Italie.
- Les Pays d'Europe du Nord-Ouest, où des droits sociaux nouveaux ont continué d'être affirmés, mais de manière de moins en moins universelle. Les statuts des étrangers se sont multipliés avec une sophistication inouïe en matière de droits sociaux afférents. La désinstitutionnalisation psychiatrique a traversé ces pays depuis les années 1980, non seulement sans politique de remplacement, mais encore, avec un déni des difficultés individuelles. Par exemple, un peu partout dans cette Europe du Nord-Ouest, l'irresponsabilité pénale tend à être largement moins reconnue aujourd'hui qu'il y a une vingtaine d'années. Autre exemple, le revenu minimum n'est en général pas accessible aux jeunes, pour les « responsabiliser », comme s'ils pouvaient être individuellement coupables des 25 % à 30 % de chômage qui frappe leur classe d'âge, dans une bonne moitié des régions d'Europe.

En Belgique, en France, au Royaume-Uni, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Irlande, ce sont largement les politiques migratoires, les politiques de santé, les politiques de la jeunesse, qui



déterminent les figures du sans-abri. Que l'on ouvre le revenu minimum aux jeunes de 18 ans, que l'on restaure le droit au travail des demandeurs d'asile, accordé par tous ces pays jusque dans les années 1990 et encore plus récemment au Royaume-Uni, que l'on ouvre un volet habitat des politiques de santé mentale et qui sait si les moyens de l'action sociale n'apparaîtront pas soudain suffisants ou si les figures des « exclus » ayant besoin d'un accompagnement ne seraient pas chamboulées...

Une difficulté vient de ce que ces facteurs systémiques d'exclusion sociale, structurés par des choix politiques, ne font pas partie de l'expression des personnes concernées, ni du dialogue politique ou social. Ce sont les services de l'action sociale qui enregistrent une augmentation permanente des sollicitations individuelles et qui recherchent des moyens à la hauteur des besoins exprimés. Pour une association qui gère des lits dans un dispositif d'hébergement, la demande de personnes à qui il est impossible de répondre est insupportable. Elle essaie d'offrir ce qui lui est demandé, et c'est tout à fait souhaitable. Elle n'est pas là pour rêver aux lendemains qui chantent, mais pour résoudre une détresse bien concrète. Les demandeurs d'asile n'ayant plus le droit de subvenir eux-mêmes à leurs besoins, ils

18 Dans d'autres pays comme le Royaume-Uni, le Danemark, l'action sociale est plus poreuse au « développement communautaire », adossé à d'anciennes structures paroissiales, ou des cultures plus autogestionnaires, dans des contextes moins administrés par le droit et l'action publique.

sont dépendants de services, qui essaient de répondre, avec trop peu de moyens. Dans tous les pays, les acteurs du secteur demandent une augmentation des capacités d'accueil destinées aux demandeurs d'asile, mais il ne se trouve personne pour porter la question collective de la restitution des droits, dont l'amputation a conduit à une expression si aigüe des besoins.

L'Europe du nord-ouest est donc marquée par un retour des facteurs systémiques d'exclusion, mais qui sont un non-dit, un impensé, et qui mettent les acteurs de terrain en souffrance. Comment répondre par l'action sociale à une personne qui n'a avant tout pas le droit au travail, ni au revenu minimum ? Comment travailler au parcours d'insertion de schizophrènes en rupture de soin, qui doivent vivre en combattant des extraterrestres et des légions romaines aussi palpables pour eux que nous le sommes ici les uns pour les autres ?

Cette difficulté se heurte en outre à la dilution des responsabilités, qui atteint rarement le niveau de sophistication de la Belgique, mais qui existe partout, au gré des politiques de décentralisation, et des politiques de consolidation européenne, sans avoir redéfini l'espace de garantie des droits qu'incarnait le niveau national depuis l'avènement de la démocratie, dans les différents pays européens. Les moyens se sont éparpillés, la responsabilité s'est évaporée. Les enjeux systémiques ne sont plus repérés du côté des personnes fragilisées, et trouvent moins de théâtre d'expression, dans l'espace du dialogue civil.

Que faire ? Quelles perspectives pour l'action auprès des sans-abri, à partir des expériences européennes ?

La vie autrement : le social sans l'insertion

Pour une partie des personnes qui sont aujourd'hui en relation avec l'action sociale, il ne s'agit pas de réintégrer la norme, mais de pouvoir vivre autrement. Plusieurs pays ont pris de l'avance en organisant des réponses distinctes, entre une logique d'insertion, supposant un accompagnement vers une certaine norme sociale, et une logique de « réduction des risques », qui vise à permettre aux personnes de vivre leur singularité dans des conditions les moins douloureuses. Au Danemark, l'expérience de « freak housing for freak people », organise par exemple des refuges urbains, sortes de refuges de montagnes, où les personnes en galère peuvent venir se poser, sans avoir à subir la contrainte d'un cadre socio-éducatif. En France, les pensions de famille sont un produit d'hébergement à durée indéterminée, dans des établissements de petite taille articulant des parties privatives et des parties collectives, articulées autour d'une personne référente. Ce ne sont pas des lieux dont il faut sortir, mais des lieux permettant de trouver une stabilité

dans la relation à soi et aux autres, un appui selon la demande, sans trop d'injonction.

Ce type de fonction est de plus en plus développée à travers l'Europe pour répondre aux difficultés chroniques, entre autres les pathologies mentales et la souffrance psychique, mais cela peut aussi répondre à des situations de détresse qui ne tiennent pas à des difficultés individuelles. La Finlande a par exemple fait le choix de distinguer les solutions s'adressant à des étrangers ayant un droit au séjour limité, et les solutions s'adressant à des personnes en détresse suite à un parcours difficile, témoignant de difficultés individuelles. Les évaluations de cette politique sont assez positives, dans la mesure où les prestations sont mieux adaptées aux situations des personnes, même si évidemment, dans d'autres contextes nationaux, la singularisation des étrangers en droit au séjour limité ne mènerait probablement pas à l'établissement de prestations plus adaptées à leurs besoins...

L'accompagnement au droit : du social d'assistance au social de combat

Le morcellement des droits sociaux en une multitude de prestations adressées à une multitude de catégories, croise la judiciarisation croissante de nos sociétés et leur individualisation, et fait bouger la question de l'accès aux prestations et de l'égalité, de la préservation contre l'arbitraire, vers le champ du contentieux judiciaire et de l'accès aux droits.

Pour autant dans la plupart des pays européens, les questions d'ordre civil et politique (droit au séjour...), tendent à se régler en droit, sans considération pour les enjeux sociaux qui y sont liés. Dans le même temps les questions sociales sont traitées à travers des prestations et de l'action sociale, sans grande attention aux enjeux juridiques et aux questions de principe qui les sous-tendent. L'accompagnement « socio-juridique » tend donc à se développer pour combler ce vide, à travers des cliniques du droit, notamment en Europe centrale, à travers le travail sur les discriminations, à travers l'articulation entre des démarches contentieuses et politiques, comme ce fut le cas fin 2014 aux Pays-Bas : face à une politique d'hébergement d'urgence décentralisée et qui se fermait de plus en plus aux migrants, aux personnes sans ancrage local identifié, la FEANTSA a mené une procédure au Conseil de l'Europe, pour faire valoir le caractère nécessairement universel des dispositifs d'urgence. Le Conseil de l'Europe a constaté la défaillance de l'État néerlandais. Les associations ont ensuite mené des contentieux locaux pour faire appliquer cette jurisprudence tout en organisant avec les collectivités territoriales une campagne pour obtenir les moyens nécessaires à cet accueil, auprès du gouvernement national, avec l'appui du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme de l'ONU, qui peut s'appuyer sur une décision de justice pour interpellier les gouvernements. C'est ici à la fois l'accompagnement judiciaire des personnes, le plaidoyer politique, l'accompagnement social par les organismes délivrant des prestations, qui se sont conjugués pour faire progresser les conditions de vie de personnes en détresse.

C'est un élément particulièrement intéressant dans un contexte où la remise en question du travail social, par les thuriféraires de



l'austérité budgétaire, n'est qu'un voile translucide à la condamnation des personnes en détresse. L'approche en droit permet de rééquilibrer les responsabilités de l'individu envers la collectivité, et les responsabilités de la collectivité envers l'individu. Pour plus de justice sociale, il faut réconcilier le social et la justice...

L'éducation populaire et l'organisation communautaire

La professionnalisation de l'action sociale s'est opérée depuis les années 1980, en même temps que s'épuisaient les formes collectives de mobilisation. Le travail social avait pourtant accompagné les transformations des décennies précédentes, en aidant à l'organisation de la parole et de l'action collective des usagers : c'est le cas dans le champ de la psychiatrie, dans l'évolution des conditions carcérales, mais aussi dans l'organisation des collectifs d'habitants. À Bruxelles, la FÉBUL et son totem fondateur, Chille Deman, sont l'incarnation de cette rencontre entre l'action sociale et l'éducation populaire, ou ce que les épigones de Saül Alinsky appellent l'organisation communautaire.

Depuis, les routes se sont donc séparées, l'éducation populaire s'enferme dans la distraction des jeunes, l'action sociale dans ses CPAS et équivalents, en entretenant quelques personnes de terrain déssemparées au point que leur métier se dit « marauder », ou le plus branché « outreach », bref, rien qui parvienne à qualifier leur fonction.

C'est évidemment frustrant pour tout le monde et à une heure où le bruit médiatique et saturé de plaintes sur le manque d'engagement citoyen, la crise du vivre ensemble, le besoin de rendre les usagers plus maîtres des dispositifs qu'ils sollicitent, l'appel est fort à régénérer la rencontre entre des préoccupations de justice sociale et des mobilisations collectives émancipatrices. Certaines structures influencées par Saül Alinsky, mais aussi par le travail de réduction des risques en milieu toxicomane, viennent rencontrer des préoccupations de l'action sociale. En Italie, par exemple en Toscane, c'est une association d'éducation populaire qui gère l'accueil et l'intégration des demandeurs d'asile, parmi des activités d'économie sociale, de loisirs, de gestion fermière des terres confisquées à la mafia...

Au Royaume-Uni, ce sont les structures de nature représentatives qui ont le mieux résisté aux vagues de privatisation et d'asphyxie qui ont pesé sur les dispositifs de solidarité. Les organismes de logement social ont été dévitalisés de leur capital et transformé en housing associations, ils se sont adaptés en devenant des opérateurs de la politique de la ville : permis de conduire, alphabétisation, valorisation des acquis d'expérience, les bailleurs sont devenus au service de l'émancipation des individus, ce qui les conduit à mieux partager la gouvernance des quartiers d'habitat social avec les habitants.

À Lyon, la Fondation Abbé Pierre et un organisme de logement social ont accompagné la création d'un groupement d'achat en vrac dans les quartiers populaires, pour réunir les habitants

autour d'un objectif clair, obtenir mieux pour moins cher, mais en profiter pour laisser émerger des propositions et revendications collectives, sortir les personnes âgées de leur isolement, parler de diététique...

Cette approche peut aussi nourrir le travail avec les personnes en situation de grande exclusion, surtout lorsqu'elles ont trouvé un fonctionnement psychique stable, à l'intérieur de leur errance sociale, et qu'elles ne sont pas demandeuses de bouleversement de cet équilibre fragile, mais plutôt d'un aménagement de la coexistence entre leur mode de vie et un mode de vie plus normé. Il s'agit bien de réduire les risques et pas d'être dans l'insertion sociale. Il s'agit bien de leur donner les moyens de choisir et pas nécessairement de les ramener à la norme. Les embauches de travailleurs pairs, choisis parmi les usagers de l'urgence sociale, l'établissement de diplômes professionnels

valorisant les parcours d'errance comme des parcours d'apprentissage contribue à ce changement de regard, sur lequel il peut être intéressant de s'appuyer.

Et quoi qu'il en soit, même si les enjeux sont systémiques et les décisions qui se prennent sont loin des personnes, tant qu'elles restent divisées et invisibles, leur condition collective aura du mal à progresser. C'est pourquoi je crois, au vu d'une expérience qui n'est que la mienne et d'un regard très partiel sur les développements européens, qu'il est à la fois nécessaire et possible de refonder une relation individuelle plus adaptée aux enjeux de l'époque et d'accompagner les mobilisations collectives nécessaires à une transformation du cadre politique générateur d'exclusion sociale. Le sort des personnes en détresse dépend de leur mobilisation collective, donc de notre capacité à l'accompagner.

Qu'est-ce qu'habiter ?

Depuis quelques mois, le SMES-B mène le projet « Habiter ». Il s'agit d'un projet audiovisuel participatif que réalise Lucie Martin avec des personnes en logement ayant été sans-abri. Ce projet est financé par le Fonds Pauvreté de la Fondation Roi Baudouin, avec le soutien des associations du secteur sans-abri et l'aide de Mutation Production.

Le point de départ du projet part du constat suivant : « habiter ne va pas de soi », et particulièrement pour des personnes ayant vécu en rue qui, souvent, sont fragilisées à plusieurs niveaux (personnel, psychique, relationnel, social, juridique, de santé...). Qu'est-ce donc qu'« habiter » quand on a été sans abri, qu'on a connu des ruptures multiples, des difficultés multidimensionnelles, un parcours de vie morcelé ?

Bien plus qu'un simple emménagement, l'installation dans un logement et l'appropriation de celui-ci est avant tout un processus. À partir de l'expérience de ces personnes, nous avons voulu poser la question de l'habitation. Quelles sont les conditions pour se sentir chez soi ? – Faire sien un lieu ?

Les outils utilisés dans le cadre du projet relèvent du champ audiovisuel : la photo, la vidéo, le son. Concrètement,

nous rencontrons les participants de manière individuelle (au domicile ou ailleurs) ou collective : un atelier de groupe est organisé ponctuellement à Puerto (CAW Brussel).

Le projet place la participation des personnes en son cœur. Celle-ci se décline sur différents niveaux, en fonction des envies ou des possibilités de chaque participant : de l'expression comme parole à la maîtrise technique des outils utilisés. Avec comme objectif final : la réalisation d'une production audiovisuelle, composition d'images et de témoignages sur le thème de l'habiter.

Les objectifs du projet sont multiples. Il s'agit de créer un espace d'expression où chaque participant peut rendre compte de son ressenti, ses difficultés, peurs, joies associées au logement. Le médium visuel est une occasion de prendre du recul, de modifier le regard de chacun sur sa réalité et de contribuer, éventuellement, à transformer la façon dont il la vit. L'implication des participants dans le projet ouvre des possibilités, contribue à augmenter l'estime de soi et peut-être aussi, à se sentir davantage chez soi.

Au départ, lors des premières rencontres, il y a une feuille blanche où les mots et les images viennent se déposer.

Les mots de la maison, les premières photos. De la matière est créée, des idées surgissent. On parle du temps qui passe, de ce qu'il y a dans le frigo, de la vue de la fenêtre, des clés, de la sécurité. On filme, on interroge : le rangement, l'ordre, les tiroirs et les coffres, la boîte aux lettres. On parle de la maison idéale, de la liberté, de la contrainte, de l'attachement aux lieux, des factures, des angoisses, de la cuisine, de la mémoire qu'il faut entraîner, de la télé et de la solitude. On échange sur les expériences de chacun et on se donne des conseils. Petit à petit, nous construisons un récit, une trame pour relier tous ces morceaux dans un montage unique, une réflexion sur le quotidien qui laisse une place à la dimension poétique de l'habiter, à la créativité de chacun.

Enfin, le résultat final a vocation à être aussi un questionnement adressé au futur spectateur : qu'est-ce que, *in fine*, habiter ? Ainsi, le film, en partageant le point de vue des participants, est une invitation à changer notre propre regard, à secouer nos idées préconçues pour mieux se comprendre.

Une projection publique sera organisée en septembre 2015. N'hésitez pas à vous tenir informé de la date de cette projection en envoyant un mail à espacehabiter@gmail.com

2
ÉTAT
DES
LIEUX

Faciliter l'accès au logement des personnes sans abri

Pauline Gillard, Chargée de projets à l'AMA

L'AMA et Fami-Home ont établi un état des lieux des projets existants et des collaborations que développent des institutions du secteur logement et du secteur sans-abri qui cherchent à faciliter l'accès au logement des personnes sans abri en Région de Bruxelles-Capitale.

Objectifs de cette enquête

Qu'entendons-nous par « logement » ? Dans cette enquête, la notion de logement comprend différentes formes d'habitations :

- le logement individuel ou familial
- le logement solidaire/groupé/communautaire
- le logement kangourou ou intergénérationnel

Qu'entendons-nous par « sans-abri » ? Nous entendons la notion de sans-abri au sens large. Il s'agit non seulement des personnes qui vivent dans la rue, des personnes en centre d'hébergement d'urgence, des personnes qui séjournent en maison d'accueil, des personnes qui sortent d'institutions (pénales, médicales, aide à la jeunesse) et des personnes sans domicile fixe qui séjournent provisoirement chez un tiers.

Avant de présenter les résultats de cette enquête, nous souhaitons insister sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une recherche, mais d'un état des lieux réalisé de février à mai 2015.

Méthodologie

Pour réaliser l'enquête, nous avons élaboré un questionnaire en ligne que nous avons envoyé à environ 200 institutions du secteur logement et du secteur sans-abri en Région de Bruxelles-Capitale. Sans oublier, les 19 communes et CPAS de la Région bruxelloise qui se trouvent à la croisée de ces deux

secteurs. Tous les acteurs contactés nous semblaient confrontés à la problématique de l'accès au logement et nous paraissaient dès lors susceptibles de développer des actions qui facilitent l'accès au logement des personnes sans abri. Parmi les acteurs du logement figurent les sociétés immobilières de service public (SISP), les agences immobilières sociales (AIS), les associations œuvrant à l'insertion par le logement (AIPL), les régies foncières, les services d'accompagnement à domicile et d'autres services du secteur logement que nous avons classés dans une catégorie « autres » (comme par exemple le Fonds du Logement, le Réseau Habitat, le Community Land Trust Bxl...). Au niveau du secteur sans-abri, nous avons contacté les maisons d'accueil, les centres d'hébergement d'urgence, les services d'accueil de jour et de travail de rue ainsi que des services du secteur sans-abri que nous avons classés dans une catégorie « autres » (c'est-à-dire des services qui ne sont pas repris dans une législation bruxelloise du secteur comme par exemple le 123 Logements, le Front commun des SDF...).

Étant donné qu'à la clôture de l'enquête en ligne le taux de réponse ne s'élevait qu'à 27 %, nous avons procédé à une relance par téléphone, en ciblant particulièrement les SISP, les AIS, les AIPL, les CPAS et les maisons d'accueil.

Enfin, nous avons sollicité des interviews auprès d'acteurs-clés des secteurs du logement (SLRB, Fonds du Logement, Direction du Logement, RBDH) et du sans-abrisme (DIOGÈNES, cellule « capteur de logements » de l'Ilot) ainsi qu'un entretien avec une représentante de la Fondation Roi Baudouin.

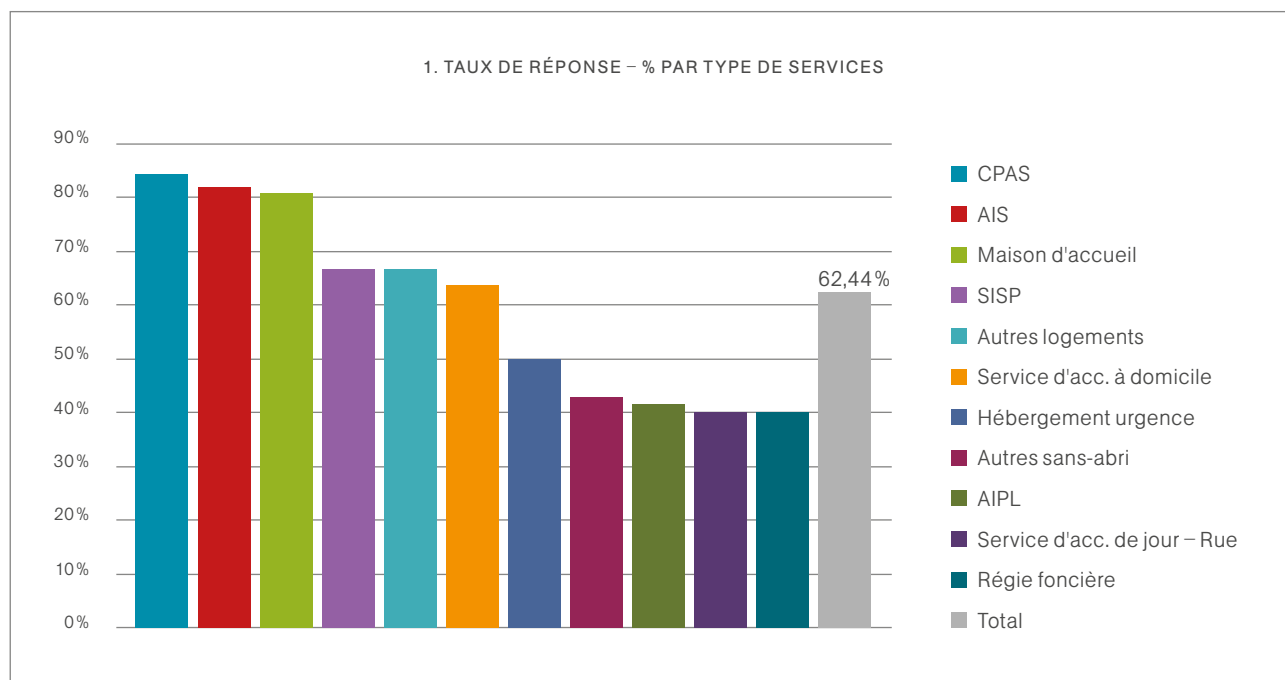
Taux de réponse à l'enquête

Au total, sur les 197 services/institutions qui ont reçu l'enquête, 123 y ont répondu¹⁹. Soit un taux de réponse final de 62 %.

Une petite remarque concernant les communes: étant donné qu'une seule des 19 communes bruxelloises a répondu à l'en-

quête et que nous n'avons pas procédé à une relance de l'enquête auprès de ces acteurs (faute de temps), nous ne les avons pas comptabilisées dans le taux de réponse, ni dans l'analyse qui suit.

Lorsqu'on analyse le taux de réponse, ce sont principalement des CPAS, des AIS et des maisons d'accueil qui ont répondu à l'enquête. Viennent ensuite des SISF, des services du secteur logement classés dans la catégorie « autres » et des services d'accompagnement à domicile.



19 Parmi les répondants, figurent des SISF (Cobralo, Construction d'H.S. de Woluwe-Saint-Pierre, Evercity, Floréal, Kapelleveld, Le Foyer Anderlecht, Le Foyer Bruxellois, Le Foyer Etterbeek, Le Foyer Ixellois, Le Foyer Jette, Le Foyer Koekelberg, Le Foyer Laeken, L'habitation moderne, Les Foyers collectifs, Les habitations et logements sociaux d'Auderghem, Les HBM de Saint-Josse-Ten-Noode, Les Locataires réunis, Les Villas de Ganshoren, Le Foyer Schaerbeek, Ville et Forêt), des AIS (AISB, Comme chez toi, AIS Delta, AIS Etterbeek, AIS Forest, AIS Frédéric Ozanam, AIS Hector Denis, AIS Iris, AIS Jette, AIS Le Relais, AIS Quartiers, AIS Théodore Verhaegen, AIS Woluwe-Saint-Lambert, ASIS, La MAIS, Le Nouveau 150, Les Trois Pommiers, Logement pour tous), des AIPL (Convivence, Convivial, Fami-Home, FéBUL, Habitat et Humanisme, Habitat et rénovation, Ilot, Infirmeries de rue, L'autre lieu, La Maison Rue Verte, L'hiving, Le Projet Lama, RBDH, Samenlevingsopbouw Brussel, Source, Une maison en plus, Union des locataires de Schaerbeek), des Régies foncières (Régie foncière d'Etterbeek, Régie foncière de la Ville de Bruxelles), des services d'accompagnement à domicile (CAW Brussel De Schutting, Fami-Home, Habitat Accompagné du CPAS de Saint-Gilles, Le Nouveau 150, L'hiving, S.Ac.A.Do., Un Toit à Soi), des services du secteur logement classés dans la catégorie « autres » (Comité

général d'action des Marolles, Community Land Trust Bxl, Direction du logement, Fabrik, Fondation Roi Baudouin, Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, Renovas, Réseau Habitat, Service d'accompagnement social aux locataires sociaux, SLRB), des maisons d'accueil (@home 18-24, Accueil Montfort, CAW Archipel, CAW Brussel Woonbegeleiding, Centre de prévention des violences conjugales et familiales, Chant d'oiseau, Chèvre-feuille, CIG Vogelzang, Home Baudouin, Home Du Pré, Ilot - Le 38, La Maison Rue Verte, Les Foyers d'Accueil, Le Relais, Les Trois Pommiers, Maison d'accueil des Petits Riens, Maison d'accueil Escal, Maison de la mère et de l'enfant, Porte ouverte, Source, Talita), des centres d'hébergement d'urgence (Ariane, Pierre d'angle), des services d'accueil de jour et de travail de rue (Bij Ons, DIOGÈNES, Montfort Center Restojet, Source), des services du secteur sans-abri classés dans la catégorie « autres » (Cemo, Concertation HERMES, Le Front commun des SDF, La Ruelle, SMES-B, SMES-B - Cellule d'appui médico-psychologique d'intersection entre la santé mentale et l'exclusion sociale, Woningen 123 Logements), des CPAS (Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Etterbeek, Evere, Forest, Ixelles, Jette, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Pierre) et la Commune de Watermael-Boitsfort.

Analyse des résultats de l'enquête

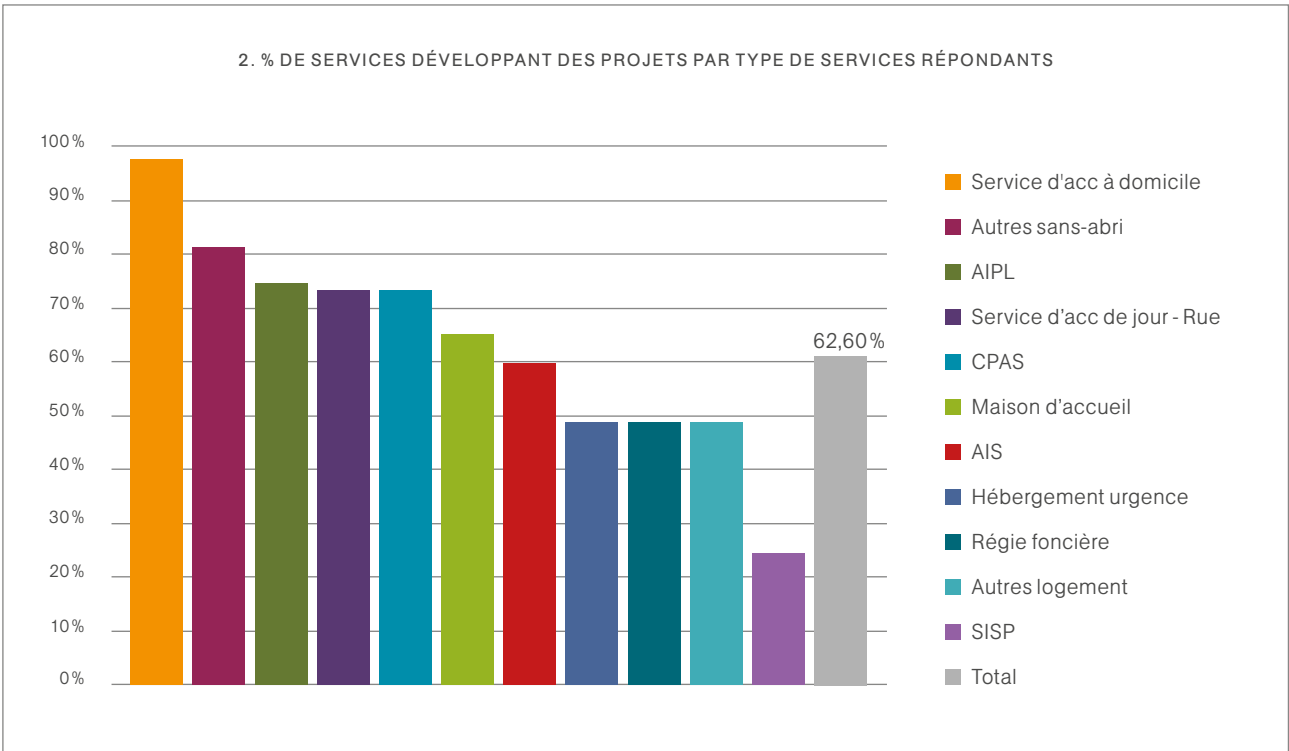
Parmi les services répondants, 62% déclarent développer des actions qui facilitent l'accès au logement de personnes sans abri.

Parmi ces acteurs, sont fortement représentés les services d'accompagnement à domicile, les services classés dans la catégorie « autres » du secteur sans-abri, les AIPL, les services d'accueil de jour et de travail de rue et enfin les CPAS.

Lorsqu'on regroupe les institutions par « secteurs », on constate qu'environ 45 % des institutions qui développent un projet sont rattachées au secteur logement, que près de 39 % sont rattachées au secteur sans-abri et que plus de 15 % sont des CPAS.

Nous avons procédé à l'analyse des réponses selon 4 axes :

- Un axe sur les projets spécifiques qui facilitent l'accès à un logement
- Un axe concernant les dérogations d'accès au logement social
- Un axe relatif à l'aide à la recherche d'un logement
- Un axe regroupant les autres actions



3. RÉPARTITION PAR « SECTEURS »

	Services répondants	Ont un projet	%
Secteur logement	67	35	45,45%
Secteur sans abri	40	30	38,96%
CPAS	16	12	15,58%
Total	123	77	100%

Analyse des projets spécifiques qui facilitent l'accès au logement

Au total, les services répondants développent 47 projets spécifiques différents qui facilitent l'accès à un logement. Les principales institutions qui développent de tels projets sont d'une part des CPAS et d'autre part des maisons d'accueil et des AIS qui travaillent en partenariat.

Nous avons cherché à connaître le nombre de services porteurs de projets et nous avons constaté que 15 projets sont développés par une seule institution, 18 par un partenariat entre deux institutions et 14 par un partenariat entre trois institutions ou plus.

4. NOMBRE DE SERVICES PORTEURS D'UN PROJET

Nbre de services	Nbre de projets	%
1 service	15	31,91%
2 services	18	38,29%
3 services	14	29,78%
Total	47	100%

Types d'institutions développant un projet seules

Parmi les projets portés par une seule institution, 9 projets sont développés par des CPAS. Les CPAS d'Anderlecht, d'Auderghem, d'Etterbeek, d'Evere, de Molenbeek, de Schaerbeek, d'Uccle, de Watermael-Boitsfort et de Woluwe-Saint-Pierre disposent de logements de transit et/ou d'urgence qu'ils louent à des personnes sans abri ou sans logement.

Dans une moindre mesure, nous constatons que ce sont des maisons d'accueil, des AIPL et une AIS qui développent un projet seules.

Par exemple, les AIPL Convivial et Lhiving mettent des logements de transit à disposition de leurs bénéficiaires : les personnes réfugiées chez Convivial et les personnes atteintes du VIH ou d'une autre maladie chronique grave et qui se trouvent dans une situation précaire chez Lhiving.

5. TYPES D'INSTITUTIONS DÉVELOPPANT UN PROJET SEULES

Institution	Nbre de projets	%
CPAS	9	60%
Maison d'accueil	3	20%
AIPL	2	13,33%
AIS	1	6,66%
Total	15	100%

Types d'institutions dans les partenariats entre deux institutions

Nous constatons que les AIS figurent dans une grande majorité des projets développés par des partenariats entre deux institutions et qu'elles développent principalement des partenariats avec des maisons d'accueil.

Un exemple parmi d'autres : l'AIS Iris, née en 1981 à l'initiative du secteur sans-abri, gère notamment des logements pour plusieurs maisons d'accueil (Porte ouverte, Les petits Riens, le CAW De Schutting, le CAW Albatros, Talita...) Par le biais de ce partenariat, ces asbl souhaitent dissocier le rôle d'accompagnement social qu'elles assurent et le rôle de bailleur qu'elles délèguent à l'AIS. Mais ce sont tout de même ces asbl qui gèrent en interne la liste d'attente pour l'accès à ces logements.

6. TYPES D'INSTITUTIONS DANS LES PARTENARIATS ENTRE DEUX INSTITUTIONS

Institution	Nbre de projets	%
AIS-Maison d'accueil	9	50%
AIS-CPAS	2	11,11%
AIS-Service d'acc à domicile	2	11,11%
AIS-AIPL	1	5,56%
AIS-Autres sans-abri	1	5,56%
AIPL-Maison d'accueil	1	5,56%
CPAS-Hébergement urgence	1	5,56%
CPAS-Service d'acc à domicile	1	5,56%
Total	18	100%

Types d'institutions dans les partenariats entre trois institutions ou plus

Enfin, nous observons que les AIS figurent dans près de 93 % des projets développés par des partenariats entre trois institutions ou plus. Le seul projet qui ne compte pas d'AIS parmi les partenaires est porté par le 123 Logements qui gère une quinzaine d'immeubles dans lesquels logent environ 160 personnes issues de la précarité et qui pour la moitié ont connu la rue.

Quelques exemples de projets entre trois institutions ou plus décrits dans l'enquête :

- Tout d'abord, le dispositif d'accès direct de la rue au logement mené depuis 2002 par le service d'accompagnement à domicile Fami-Home, les travailleurs de rue de DIOGÈNES, le centre d'hébergement d'urgence Pierre d'Angle et les AIS Logements pour tous et Baita qui propose 4 logements solidaires. Dans ces logements, ce sont les habitants eux-mêmes qui organisent leur cohabitation avec le soutien de Fami-Home qui réalise l'accompagnement social collectif des locataires.
- Autre exemple : Dans le cadre de son projet Hestia, pour mettre à disposition de son public des studios individuels, l'AIPL Le Projet Lama a développé des partenariats avec plus de neuf institutions dont le Fonds du Logement, des propriétaires privés, des communes, le milieu hospitalier...
- Enfin, le projet Housing First, porté par le SMES-B (Santé mentale et exclusion sociale) et Infirmiers de rue en partenariat avec de nombreuses institutions, fait l'objet d'un focus dans la troisième partie de cette publication.

7. TYPES D'INSTITUTIONS DANS LES PARTENARIATS ENTRE 3 INSTITUTIONS OU PLUS

Institution	Nbre de projets	%
AIS	13	92,86 %
AIPL	6	42,85 %
Service d'acc. à domicile	6	42,85 %
Autres sans-abri	5	35,71 %
CPAS	4	28,57 %
Communes	4	28,57 %
Maison d'accueil	4	28,57 %
Hébergement urgence	4	28,57 %
Fonds du Logement	3	21,43 %
SISP	2	14,29 %
Régie foncière	2	14,29 %
Service d'acc. de jour – Rue	2	14,29 %
Total	14	100 %

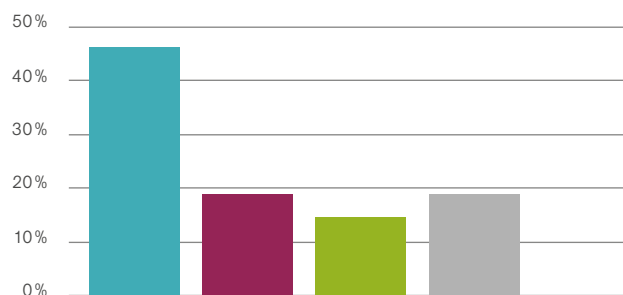
Quelques données chiffrées

Il nous paraît intéressant de mettre en avant quelques données chiffrées sur les types de logements auxquels donnent accès ces 47 projets.

Au total, on constate que près de la moitié de ces projets donnent accès à un logement individuel ou familial.

8. RÉPARTITION PAR TYPE DE LOGEMENT

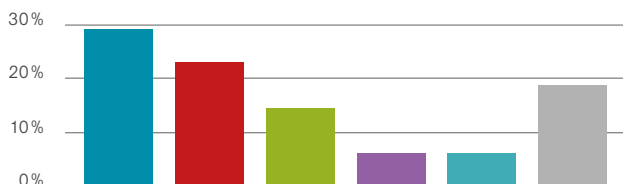
Logement	Nbre de projets	%
■ Individuel/familial	22	46,81 %
■ Solidaire/groupé/ communautaire	9	19,15 %
■ Tous types	7	14,89 %
■ Pas de réponse	9	19,15 %
Total	47	100 %



Pour ce qui est des types de contrat de location, dans près de 30% des projets, les logements sont loués sous conventions d'occupation précaire. Dans 21 % des projets, les logements font l'objet d'un contrat de transit ou d'un contrat de transit avec possibilité de glisser vers un contrat de bail « classique ». Et nous remarquons que dans seulement 6 % des projets, les logements sont loués sous contrats de bail « classique ».

9. RÉPARTITION PAR TYPE DE CONTRAT DE LOCATION

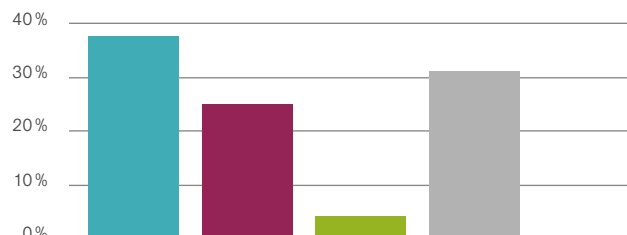
Contrat	Nbre de projets	%
■ Convention d'occupation précaire	14	29,79 %
■ Plusieurs types de contrat	11	23,40 %
■ Contrat de transit avec possibilité de bail glissant	7	14,89 %
■ Contrat de bail « classique »	3	6,38 %
■ Contrat de transit	3	6,38 %
■ Pas de réponse	9	19,15 %
Total	47	100 %



Concernant les types de public cible, 38% des projets s'adressent à plusieurs types de publics ou à tous les types de publics, à savoir les personnes vivant dans la rue, les personnes en centre d'hébergement d'urgence, les personnes en maison d'accueil, les personnes sortant d'institutions et les personnes séjournant provisoirement chez un tiers. On remarque aussi que plus de 25 % des projets s'adressent uniquement à des personnes séjournant en maison d'accueil.

10. RÉPARTITION PAR TYPE DE PUBLIC CIBLE

Logement	Nbre de projets	%
■ Plusieurs / tous types de public	18	38,30 %
■ Personnes séjournant en maison d'accueil	12	25,53 %
■ Personnes en rue / en centre d'hébergement d'urgence	2	4,26 %
■ Pas de réponse	15	31,91 %
Total	47	100 %



Est-ce que les services impliqués dans ces 47 projets recourent à des aides locatives ? Les services impliqués dans 27 projets y recourent, les services impliqués dans 9 projets n'y recourent pas. Pour 11 projets, nous ne disposons pas de cette information.

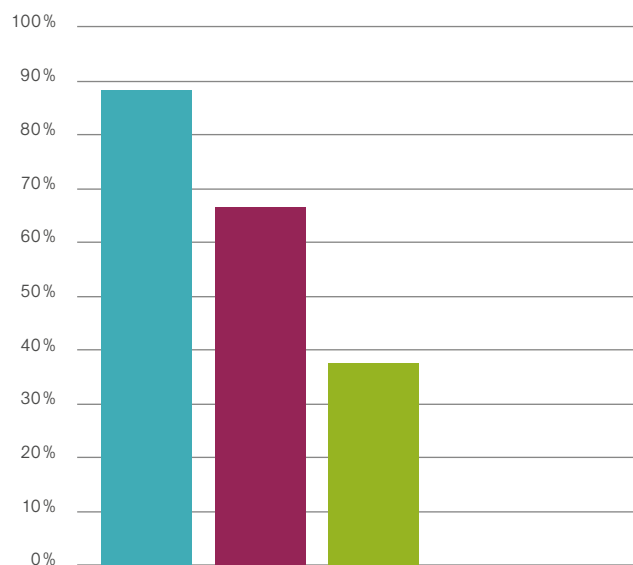
11. NOMBRE DE PROJETS RECOURANT À DES AIDES LOCATIVES

	Nbre de projets	%
Recourent à des aides locatives	27	57,45%
Ne recourent pas à des aides locatives	9	19,15%
Pas de réponse	11	23,40%
Total	47	100%

Pour ce qui est du type d'aide locative, on constate que dans 88 % des projets, les services répondants déclarent recourir à l'aide à la constitution d'une garantie locative qu'octroient les CPAS ou le Fonds du Logement. Dans 66 % des projets, les services recourent à la prime d'installation qu'octroient les CPAS. Et dans 37 % des projets, les services recourent à l'allocation de relogement qu'octroie la Direction du Logement aux personnes quittant certaines situations de sans-abrisme. Cette dernière allocation fera également l'objet d'un focus dans la troisième partie de cette publication.

12. RÉPARTITION PAR TYPE D'AIDE LOCATIVE

	Nbre de projets	%
■ Garantie locative	24	88%
■ Prime d'installation	18	66,66%
■ Allocation de relogement	10	37,40%
Total	27	100%



Enfin, est-ce qu'un accompagnement social des personnes est réalisé ? Oui, dans près de 70 % des projets, un accompagnement social est réalisé. Dans 6 % des projets, il n'y a pas d'accompagnement social. Et dans 25 % des projets, les institutions n'ont pas répondu à la question.

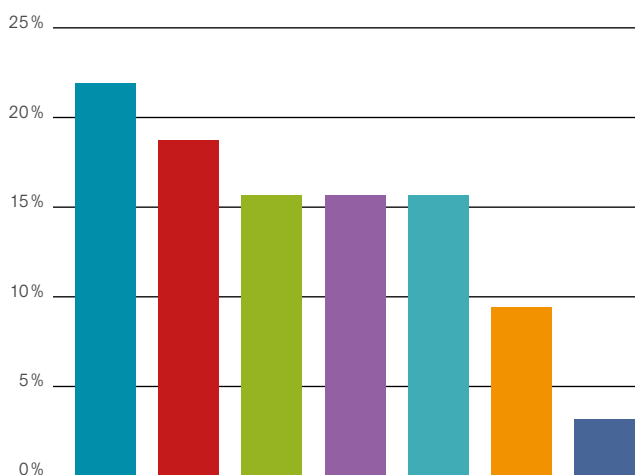
13. UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES PERSONNES EST-IL RÉALISÉ ?

	Nbre de projets	%
Oui	32	68,09 %
Non	3	6,38 %
Pas de réponse	12	25,53 %
Total	47	100 %

Qui réalise cet accompagnement social ? Dans plus de 20 % des projets, on constate que c'est un service d'accompagnement à domicile qui réalise l'accompagnement. Dans 18 % des projets, c'est une maison d'accueil par ses actions de post-hébergement qui réalise l'accompagnement social.

14. RÉPARTITION PAR TYPE D'INSTITUTIONS QUI RÉALISENT UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

	Nbre de projets	%
■ Service d'acc à domicile	7	21,88 %
■ Maison d'accueil	6	18,75 %
■ Service d'acc à domicile + Maison d'accueil	5	15,63 %
■ CPAS	5	15,63 %
■ AIPL	5	15,63 %
■ Autres sans-abri	3	9,38 %
■ Hébergement urgence	1	3,13 %
Total	32	100 %



Analyse des dérogations d'accès au logement social

Sur les 20 SISP qui ont répondu à l'enquête, 13 pratiquent des dérogations d'accès et 7 n'en pratiquent pas. Il existe trois types de dérogations qui font l'objet d'un focus dans la troisième partie de cette publication. Un exemple : le CPAS d'Uccle a passé une convention avec la Société Uccloise du Logement selon laquelle lorsqu'une personne est en situation d'extrême urgence, qu'elle dispose d'une adresse de référence au CPAS d'Uccle, qu'elle perçoit le revenu d'intégration sociale et qu'elle est inscrite sur la liste d'attente du logement social, elle peut bénéficier d'une dérogation d'accès. En 2014, 8 logements ont été attribués grâce à cette convention.

15. DÉROGATIONS D'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL : SISP RÉPONDANTES

	Nbre de projets	%
Oui	32	68,09%
Non	3	6,38%
Pas de réponse	12	25,53%
Total	47	100%

Analyse relative à l'aide à la recherche d'un logement

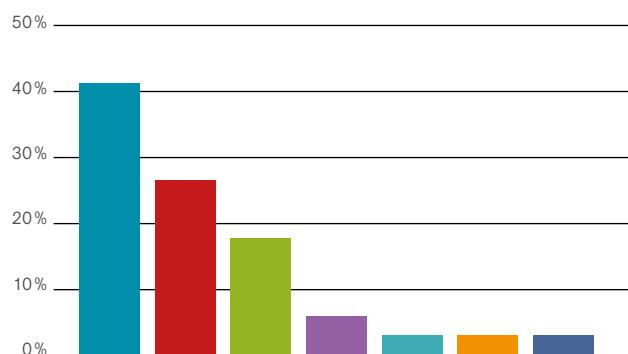
Bien que cette question n'ait pas été posée explicitement dans le questionnaire, une série d'institutions ont mis en évidence leurs actions en matière d'aide à la recherche d'un logement.

16. AIDES À LA RECHERCHE D'UN LOGEMENT : SERVICES RÉPONDANTS

	Nbre de projets	%
Déclarent soutenir leur bénéficiaires	34	27,87%
Ne déclarent pas soutenir leurs bénéficiaires	88	72,13%
Total	122	100%

17. NOMBRE DE SERVICES QUI DÉCLARENT SOUTENIR LEURS BÉNÉFICIAIRES

	Nbre de projets	%
Maison d'accueil	14	41,18%
CPAS	9	26,47%
AIPL	6	17,65%
Service d'acc à domicile	2	5,88%
Hébergement urgence	1	2,94%
Rue	1	2,94%
Autres sans-abri	1	2,94%
Total	34	100%



Parmi les services répondants, 34 services déclarent spontanément soutenir leurs bénéficiaires dans leur recherche d'un logement. Mais nous ne pouvons pas en déduire que les 88 autres services ne réalisent pas ce type d'actions.

Parmi ces 34 services, on constate que ce sont essentiellement des maisons d'accueil et des CPAS qui déclarent soutenir leurs bénéficiaires.

En ce qui concerne les maisons d'accueil, la recherche d'un logement fait partie de leur mission générale. Dans ce cadre, elles développent un accompagnement individuel et/ou collectif. Certaines maisons d'accueil ont créé des outils spécifiques. Par exemple, la cellule logement de la Maison d'accueil des Petits Riens est couplée à un service d'accompagnement à domicile « Un Toit à Soi ».

Pour ce qui est des CPAS, un accompagnement individuel et/ou collectif des personnes est réalisé soit par le service social, soit par la cellule logement du CPAS lorsqu'elle existe. Les CPAS développent également des aides spécifiques, à savoir l'obtention d'une adresse de référence ou la prévention des expulsions de logements.

Dans l'enquête, d'autres acteurs déclarent soutenir leurs bénéficiaires : des AIPL, des services d'accompagnement à domicile, un centre d'hébergement d'urgence, des travailleurs de rue et un autre service du secteur sans-abri.

Les AIPL réalisent aussi un accompagnement individuel et collectif de leurs bénéficiaires. En termes d'outils spécifiques, l'AIPL Samenlevingsopbouw a par exemple mis sur pied la formation « Nous voulons un logement » ou l'atelier caricole qui permet de travailler au cas par cas avec des personnes à la recherche d'un logement et qui a été utilisée dans plusieurs maisons d'accueil.

Pour ce qui est des services d'accompagnement à domicile, bien qu'ils accompagnent des personnes qui disposent d'un logement, il s'agit parfois d'un logement loué sous contrat de transit ou sous convention d'occupation précaire. Dans d'autres cas, le logement peut être insalubre, inadapté ou le loyer peut être trop élevé comparativement aux revenus perçus par les locataires. C'est en cela que ces services accompagnent individuellement des personnes à la recherche d'une solution de relogement plus durable.

Au niveau des travailleurs de rue, l'asbl DIOGÈNES développe, par exemple, depuis 1999, un projet de « soutien au logement » qui se situe à mi-chemin entre le travail de rue et l'accompagnement à domicile. Ce projet est né du constat qu'environ un tiers des personnes vivant dans la rue disposent d'un logement mais le désinvestissent en journée pour diverses raisons (insalubrité, impossibilité de se faire à manger, de se doucher, manque de confort et de convivialité). Le projet comporte différents axes selon que les personnes disposent ou non d'un logement : redonner du sens au logement en tentant de remettre les personnes en lien avec les ressources de leur quartier, accompagner ces personnes dans la recherche intensive d'un logement mais aussi travailler à la motivation au changement.

Pour ce qui est des autres services du secteur sans-abri, le Front commun des SDF soutient et informe des personnes sans abri pour faciliter leur accès aux droits sociaux et particulièrement par rapport à l'obtention de l'adresse de référence.

Dans certaines communes se développent également des coordinations relatives au logement, qui réunissent des services communaux et des associations pour trouver de manière concertée des solutions de relogement aux situations les plus urgentes rencontrées par ces différents services.

Analyse des autres actions

Dans le quatrième axe de notre analyse, nous avons rangé les projets qui sont actuellement en construction ou en réflexion. Par exemple, Habitat et Humanisme réfléchit à la possibilité de développer un projet « Housing First » en partenariat avec une AIS, une maison d'accueil et un service d'accompagnement à domicile.

Dans les autres actions, figurent aussi des associations telles que Samenlevingsopbouw, ARA ou le RBDH qui développent des actions de sensibilisation et d'interpellation du grand public et des décideurs politiques.

Cet axe regroupe enfin des associations telles que la cellule d'appui du SMES-B (Santé mentale et exclusion sociale) et la Concertation HERMES qui développent des actions de soutien aux professionnels qui accompagnent des personnes en situation de précarité qui souffrent de troubles psychiques et ce, en vue de leur maintien en logement.

Conclusion

Tout d'abord, nous avons été positivement surpris par le foisonnement de projets qui facilitent l'accès au logement des personnes sans abri et par la créativité dont font preuve les nombreux services et institutions qui ont répondu à l'enquête.

L'un de nos principaux constats : le fait que les AIS constituent des acteurs-clés dans la plupart des projets menés en partenariat avec d'autres institutions. Nous relevons ensuite l'importance du travail en réseau qui, bien qu'énergivore, se révèle indispensable pour la concrétisation de nombreux projets d'accès au logement. Nous constatons également l'importance que revêt l'accompagnement social pour faciliter l'accès, l'investissement et le maintien en logement.

Cependant, l'enquête met clairement en exergue un bémol : celui de l'accès à un logement durable. Pour rappel, seuls 6 % des projets mettent à disposition des logements loués sous contrat de bail « classique ». La majorité des projets proposent des solutions de relogement provisoires qui ne découlent pas systématiquement sur des solutions de logement à plus long terme.

Enfin, il nous semble que certaines questions de l'enquête mériteraient d'être approfondies de façon à notamment connaître le nombre total de logements mis à disposition des personnes sans abri dans le cadre de ces projets et le nombre de personnes sans abri relogées chaque année. Ces données nous permettraient en effet de mieux rendre compte de la portée des actions actuellement menées.

Freins, leviers et perspectives

Mallorie Van den Nyden, Directrice de Fami-Home

Les projets présentés par les différents répondants à l'enquête, qu'ils appartiennent au secteur logement ou au secteur sans-abri, représentent tous des alternatives qui visent à faciliter l'accès au logement dans un marché locatif de plus en plus inabordable pour la frange la plus exclue de la population. Que les projets soient portés par un partenariat ou par une seule institution, il s'agit de relever de vrais défis qui rencontrent malheureusement toute une série de freins.

À la lecture des réponses relevées dans l'enquête, nous identifions trois niveaux d'obstacles dans la réalisation des projets présentés :

- Ceux directement liés à la réalité du marché locatif bruxellois ;
- Ceux liés aux réalités institutionnelles ;
- Ceux liés aux difficultés individuelles rencontrées par les personnes sans abri.

Bien évidemment, ces trois niveaux sont indissociables. Les limites rencontrées à un niveau influencent indubitablement celles d'un autre niveau. Ainsi, les revenus des allocataires sociaux se heurtent avec difficulté à la réalité du coût du logement et renforcent considérablement leur précarité financière qui génère un surendettement et fragilise le maintien en logement. Que peuvent réellement faire les associations pour accompagner leurs usagers dans cette survie de plus en plus rude ?

Cette réalité du marché locatif bruxellois décrite comme « catastrophique » par le RBDH est évidemment la première pointée du doigt quand il s'agit d'énoncer les freins à l'accès au logement pour les personnes en grande précarité.

Tous les acteurs sondés témoignent d'une pénurie de logements salubres à des prix abordables et d'un manque cruel de logements sociaux.

Face à ce manque de perspective de logement, le secteur sans-abri et spécifiquement les centres d'accueil voient la durée des séjours augmenter en conséquence. Une compétition s'installe entre les personnes sans abri. Une compétition où les familles sont généralement considérées comme prioritaires, ce qui laisse souvent les personnes isolées à la rue. Cette situation impose un choix cornélien

et insupportable que bon nombre d'acteurs du secteur logement refusent de faire pour ne pas participer à l'exclusion d'une partie des personnes dans le besoin, au bénéfice d'une autre partie.

Les personnes s'adressent alors aux centres d'accueil d'urgence faute de pouvoir accéder à un hébergement de plus long terme. La pression des demandes s'exerce donc sur les services d'urgence avec une tendance à augmenter leur nombre de places alors qu'il faudrait avant tout développer des solutions de logement durable.

C'est dans ce contexte que les associations d'aide aux sans-abri tentent, avec l'aide du secteur logement, de « composer » des alternatives structurelles ou temporaires d'accès au logement considérées, désormais, non plus seulement comme un aboutissement, mais comme l'élément essentiel, voire le point de départ incontournable pour la réinsertion des personnes sans abri.

Voyons quelles sont ces alternatives qui constituent des leviers en soi, mais des leviers qui rencontrent des obstacles et pour lesquels il est nécessaire de chercher des perspectives d'avenir.

Le logement de transit

Celui-ci semble connaître un essor très important depuis ces dernières années bien que ce concept n'offre qu'une réponse temporaire à l'absence de logement. Il est souvent développé en partenariat entre une AIS ou un CPAS et des maisons d'accueil ou des services d'accompagnement à domicile. On retrouve également des logements dits « d'urgence » proposés par les CPAS

et qui s'adressent principalement à des personnes en situation « soudaine » de perte de logement suite à une expulsion, une inondation ou un incendie.

La domiciliation n'y est pas toujours possible. Mais le but de ces logements de transit est avant tout d'offrir un rempart pour éviter la rue ou un séjour en maison d'accueil et espérer rebondir rapidement vers un nouveau logement. Malheureusement, les acteurs qui ont répondu à l'enquête ne disent pas si ce dispositif rencontre les objectifs visés et donc si les personnes parviennent à s'en servir réellement comme un tremplin vers le logement durable.

De manière générale, le logement de transit ou « accueil différencié » comme le nomment certaines maisons d'accueil, est couplé avec un accompagnement psycho-social dont l'objectif est de mieux préparer les personnes ou les familles à une future entrée en logement « classique ».

Cette étape intermédiaire que constitue le logement de transit a le mérite effectivement de proposer un logement salubre à des loyers abordables au départ duquel la personne ou le ménage peut se reconstruire à condition toutefois d'avoir suffisamment de ressources vives pour arriver à tirer parti de cette opportunité dans les délais prévus (généralement 18 mois, mais 3 à 6 mois pour les logements d'urgence). Elle est généralement proposée avec un accompagnement social qui va mettre l'accent sur toutes les démarches visant la réinscription administrative et porter une attention particulière à l'obtention et au respect des droits des usagers tout en réapprenant des gestes et réflexes de vie nécessaires au bon maintien en logement avant de s'atteler à la recherche d'un logement définitif.

Pourtant cette formule est fort décriée par la plupart des promoteurs eux-mêmes, hormis un service qui revendique « la création de logements de transit, gratuits, ouverts à tous, avec des conditions d'accès plus souples », la grande majorité considère que ce type de logement souffre d'un manque de perspectives de sortie. Le marché locatif reste donc tout aussi inaccessible à l'issue du transit. Pour cette raison, certains se questionnent sur la pertinence de poursuivre le recours à ce dispositif. Ils ont le sentiment d'avoir ajouté une étape qui n'aboutit toujours pas vers du logement durable, ou peu. Cette formule peut alors se retrouver tout à fait contre-productive et placer les individus dans

une situation d'angoisse profonde, de nouvel « échec » qui peut anéantir toute motivation future à retenter l'ascension. Enfin, bénéficier temporairement d'un lieu de vie presque idyllique dans lequel les personnes se verraient bien rester pour atterrir au final dans un logement bas de gamme pour un loyer plus élevé est perçu et vécu comme une sournoise désillusion tant par les personnes elles-mêmes que par les travailleurs sociaux qui les accompagnent. Le rêve avant le dur retour à la réalité !

Les occupations de logements vides

Les occupations d'immeubles vides sont, à priori, tout aussi temporaires que le logement de transit, mais pas limitées d'emblée dans le temps. Elles offrent généralement une perspective d'occupation plus longue que 18 mois, mais tout dépend de la négociation avec le propriétaire et du délai avant le début des travaux de rénovation.

Il s'agit d'occuper des immeubles vides, en bon état, avec ou sans négociation, avec ou sans contrat avec le propriétaire. Idéalement, il est préférable de privilégier des occupations négociées et formalisées par des conventions d'occupation précaire.

La difficulté principale de cette démarche réside dans le fait qu'il n'existe pas de répertoire et recensement des immeubles vides. Les associations doivent prospecter elles-mêmes et se renseigner ensuite auprès du cadastre. Enfin, elles sont confrontées à l'extrême frilosité des propriétaires méfiants à l'égard de cette convention souvent peu connue. Notons que les négociations prennent parfois du temps quand elles concernent des propriétaires publics et que cette lenteur porte préjudice aux occupants qui sont maintenus dans l'incertitude la plus complète durant ce temps.

Enfin, les locataires ne connaissent pas l'échéance fixée d'avance, comme dans un transit, mais une épée de Damoclès existe bel et bien.

Les aides à la recherche de logement

Sur les 123 services qui ont répondu à l'enquête, 34 déclarent proposer une aide à la recherche de logement, tantôt dans le cadre d'un accompagnement individuel spécifique ou plus global, tantôt sous forme de tables ou permanences de recherche de logement. Rappelons que pour les 88 services qui n'ont pas déclaré fournir une aide à la recherche de logement, cela ne veut pas dire qu'ils ne réalisent pas ce type d'actions, mais simplement qu'ils n'ont pas jugé nécessaire de le préciser.

Les divers services sociaux accompagnent également presque systématiquement les personnes dans l'introduction d'une demande de logement social, mais vu la réalité du parc immobilier public, elles savent que cet horizon-là est tout aussi bouché.



Les associations qui proposent cet accompagnement déplorent le manque de résultat faute de logements décents à des prix qui correspondent aux revenus de leurs usagers et surtout de propriétaires prêts à louer leur bien à un public qui soulèvent toutes les réticences. Certains propriétaires ont déjà connu de mauvaises expériences et ne veulent plus s'exposer aux risques d'un défaut de loyer ou à la dégradation de leur bien.

De plus en plus, les propriétaires privés et même publics demandent alors aux associations de se porter garantes pour les candidats locataires. Bien souvent, cela ne fait pas partie de leur mission et il serait plus logique de s'adresser plutôt à une AIS. Malheureusement, les plafonds de loyer que les AIS sont tenues de respecter ne motivent pas suffisamment les propriétaires, nonobstant la couverture du vide locatif.

Devant de telles impasses, certains ont tout simplement supprimé leur permanence de recherche de logement pour parfois mettre leur énergie au profit d'autres projets plus concrets comme l'occupation de logements vides ou le développement de logements de transit.

Le rôle des AIS, interlocuteurs de choix pour sensibiliser les propriétaires privés, prend ici tout son sens. Mais si certaines sont très engagées auprès du public sans abri et développent une multitude de projets en partenariat avec des associations du secteur, d'autres ne le font pas du tout. Dès lors, ce sont souvent les mêmes AIS qui sont sollicitées et qui commencent à arriver à saturation sachant que s'impliquer dans divers projets demande beaucoup d'énergie, de temps et de moyens humains dont les AIS ne disposent pas toujours.

Certaines associations cherchent alors des moyens pour offrir elles-mêmes les garanties demandées par les propriétaires et encourager ceux-ci à louer leur bien à des personnes en grande précarité (avance sur garantie locative, avance du premier loyer, prise en charge du vide locatif...). Elles se retrouvent dans un rôle d'interlocuteur entre locataires et propriétaires, pour accompagner les uns et rassurer les autres, et semblent ainsi arriver à obtenir quelques ouvertures pour leur public. Mais à quel prix. Il semble du moins certain qu'aider à la recherche de logement par la simple mise à disposition d'une connexion internet et d'un téléphone semble aujourd'hui quelque peu obsolète.

Capteur de logements

Vers un modèle de Capteur de logements bruxellois

Dispositif qui s'inscrit de façon complémentaire aux différents services d'aide aux personnes sans abri existant, le modèle « capteur de logements » a pour objectif principal la recherche et la mise en place de solutions concrètes de logement.

Ce modèle repose sur deux piliers :

- le logement de longue durée doit être un objectif prioritaire pour lutter contre la problématique du sans-abrisme ;
- le maintien en logement passe par un accompagnement psycho-social en logement assuré par des professionnels de l'aide aux personnes.

Concrètement, il s'agit à la fois d'un outil et d'une interface au service de différents types de structures associatives et centres de jour mais aussi des cellules régionales liées au logement en Région de Bruxelles-Capitale.

Un outil : la première mission du capteur de logements consiste en la recherche de logements via des contacts directs

avec les propriétaires. Son objectif est de convaincre ceux-ci de louer leur bien à ce public spécifique. Pour ce faire il pourra notamment s'appuyer sur l'accompagnement psycho-social individualisé qui sera réalisé par une association partenaire et devra sensibiliser les propriétaires en démystifiant certaines problématiques. Pour réaliser cette mission, une personne ayant des compétences spécifiques dans le secteur de l'immobilier est indispensable.

Ensuite, le capteur de logements a une mission de montage de projet afin de développer des nouvelles solutions en partenariat avec d'autres acteurs (investisseurs privés, responsables de fonds bancaires innovants, propriétaires solidaires et/ou de logements vides, agences immobilières sociales ou classiques, etc.).

Une interface : le modèle capteur de logements met en relation différents acteurs : les propriétaires, les locataires, les voisins et les associations qui réalisent l'accompagnement. À ce titre, capteur de logements est un interlocuteur « unique » qui joue un rôle d'intermédiaire et de médiateur entre les parties.

Ce type de dispositif est déjà en place depuis 2012 à Charleroi et se développe avec succès dans différentes villes wallonnes comme Namur, Liège, La Louvière et Tournai. Chaque ville a ses spécificités quant au public cible et aux modalités pratiques (type de logement recherché, garanties proposées aux propriétaires, type de partenariat pour l'accompagnement social...).

À Bruxelles, une recherche vient d'être menée par l'ASBL l'ILOT dans le cadre du projet Hiver 86.400. Le rapport final analyse le contexte bruxellois et propose un modèle spécifique aux réalités de la Capitale. Suite à cette phase de recherche, l'ILOT poursuit le projet avec une phase « pilote » concrète, financée sur fonds propres.

Par ailleurs, la fonction de « capteur de logements » existe également dans le projet « Housing First Brussels ».

Pour aller plus loin : Rapport final de recherche : « Cellule capteur de logements : pour le secteur de l'aide aux personnes sans abri » - L'ILOT ASBL - Avril 2015 – <http://ilot.be/la-cellule-capteur-de-logements-2/>

Se pose aussi la question des responsabilités de chacun. Est-il normal qu'une association prenne de tels risques au bénéfice d'un propriétaire et au risque de voir le locataire se désinvestir de sa propre responsabilité ? Ne faut-il pas au contraire renforcer les AIS dans ce rôle qui est le leur et militer pour une adaptation de leur cadre et de leurs moyens en conséquence ?

Il semble tout de même qu'œuvrer sans le concours des AIS reste un réel problème pour les associations qui souhaitent éviter la confusion entre leur rôle d'accompagnateur psycho-social et celui de « bailleur » qui demande d'ailleurs certaines compétences pour lesquelles les travailleurs sociaux ne sont pas formés. Enfin, peu d'institutions disposent de fonds nécessaires et ne sont donc tout simplement pas en mesure de proposer les garanties qui rassurent les propriétaires et permettent de négocier des loyers plus avantageux pour les locataires.

Les collaborations entre les bailleurs sociaux ou publics tels que AIS, SISP, CPAS et des partenaires du secteur sans-abri

Nous parlons ici du système de dérogations prévues dans les différents cadres réglementaires des AIS, des SISP et des CPAS. Nous retrouvons comme obstacle majeur, la délicate question de la mise en compétition des personnes inscrites sur les listes d'attente pour un logement social ou public. C'est finalement le même débat que celui rencontré dans le secteur de l'hébergement. Il oppose deux argumentations principales. D'un côté les acteurs (souvent issus du secteur logement) qui maintiennent que tous les demandeurs inscrits sont dans un besoin plus ou moins urgent d'un logement et qu'il est difficile d'établir des critères de priorités. C'est un choix cornélien qu'ils refusent de faire. De l'autre, les acteurs (plutôt issus du secteur sans-abri) qui, sans nier l'effet de concurrence induit par une offre nettement moins importante que la demande, avancent cependant que dans cette compétition, ce sont toujours les mêmes qui « perdent » et qu'il faudrait tout de même envisager des quotas pour parvenir à reloger les personnes systématiquement exclues dans des logements sociaux. Il faut rappeler ici que toutes les personnes en demande d'un logement social ou public ne sont pas forcément des personnes sans abri et que ces dernières ont bien souvent plus de mal à maintenir leur inscription et à réaliser les démarches administratives imposées. Elles accèderaient donc finalement peu au logement social.

Les SISP qui pratiquent les dérogations plaident surtout pour qu'un accompagnement puisse être fourni à ces locataires particulièrement fragiles afin de les aider à se maintenir en logement dans de bonnes conditions et de veiller au paiement du loyer. Comme ces institutions n'ont généralement pas les moyens d'offrir cet encadrement, elles privilégient la conclusion de conventions avec des partenaires proposant un accompagnement social des locataires.

Les projets d'accès à un logement durable tel que « Housing First », « habitats solidaires », « habitat kangourou » et tout logement individuel ou familial fonctionnant avec le principe du « bail glissant »

Tous ces projets se caractérisent par le fait de proposer un accès à un logement considéré ici comme outil de réinsertion, mais en permettant un ancrage dans les lieux de façon stable et durable. Cet accès est tantôt direct, tantôt envisagé après une étape intermédiaire. Contrairement aux alternatives à durées limitées, ces projets ont le mérite de pouvoir concentrer leur travail d'accompagnement autour d'une réinscription sociale, administrative, médicale... Bref, tout ce qui va aider la personne à retrouver une autonomie et un certain bien-être tout en veillant à son maintien dans ce logement.

Le revers de la médaille c'est un turn-over faible et donc une offre limitée de logements, déjà largement inférieure au nombre de demandes. On privilégie ici la durabilité des projets de vie plutôt que la quantité de personnes aidées tout en cherchant toujours à augmenter l'offre de logements par la recherche de nouveaux collaborateurs prêts à se lancer dans l'aventure !

Concernant plus particulièrement les projets d'habitat solidaire qui sont définis aujourd'hui dans le Code bruxellois du logement de juillet 2013 comme étant *un logement sous-tendu par un projet de vie solidaire, initié ou non par une institution organisée dans un engagement écrit, une convention, un règlement d'ordre intérieur ou un autre instrument de ce type dans lequel résident plusieurs ménages dont au moins un satisfait aux conditions de revenus similaires à celles du logement social et qui disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont exclus les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaires, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière.*

Dans les faits, les habitats solidaires, comme les habitats Kangourou décrits dans l'enquête, s'adressent soit exclusivement à des personnes sans abri soit à des publics plus mixtes (ex : jeunes en situation précaire et réfugiés politiques reconnus ou familles en situation précaire/personnes âgées). Ils offrent un accès durable à un logement généralement couplé à un accompagnement collectif et individuel plus ou moins intensif. Malheureusement, les promoteurs de ces projets restent forts tributaires de la disponibilité des AIS prêtes à s'engager dans la prise en charge de tels dispositifs et de la réalité de leur parc immobilier. De plus, collaborer directement avec des propriétaires privés sans passer par une AIS est quasi impossible tant que les droits

aux revenus de remplacement ne seront pas individualisés. En effet, ces dernières apportent une réelle reconnaissance au projet d'habitat solidaire tout en établissant des conventions d'occupation individuelles qui évite aux locataires d'être considérés comme un ménage de fait. Sans cela, l'application du taux cohabitant, réduisant de moitié le revenu des personnes qui émargent au CPAS, sanctionne considérablement les allocataires sociaux qui tentent de survivre et se maintenir en logement en s'appuyant sur une forme de vie plus solidaire. Quand on sait que l'isolement constitue un des freins importants au maintien en logement pour bon nombre de personnes sans abri après un long parcours de vie en rue.

Vivre en groupe fait donc aussi fonction non négligeable dans le processus de réinsertion des habitants en leur permettant de rompre leur isolement et même de développer une sorte de système d'échange de services où ils se soutiennent mutuellement dans leurs difficultés. Cette dimension communautaire implique aussi un accompagnement bien spécifique et pas toujours évident à mettre en place. Il faut pouvoir admettre que nos représentations du « vivre ensemble » ne rencontrent pas celles des individus et être capable de composer avec ce qu'ils amènent tout en essayant d'encourager leur participation à un projet de vie commun qui serait pensé par eux et non par les travailleurs sociaux plein d'idéaux parfois trop ambitieux qui finissent par récolter plus d'opposition que d'adhésion.

Quant au concept de « Housing First », celui-ci a la particularité de ne s'adresser qu'à des personnes sans abri qui cumulent des problèmes de santé mentale et d'assuétude. Ce projet met en place un accompagnement sur mesure, mobile, potentiellement intensif et adapté aux besoins de chaque locataire. Cet accompagnement est développé par une équipe pluridisciplinaire.

Le Housing First permet un accès direct au logement pour un public très exclu et s'appuie sur un partenariat important qui en fait certainement sa force. Les acteurs impliqués dans ces projets pointent entre autres la nécessité de travailler en réseau et de développer des partenariats avec le secteur de la santé mentale, ce qui ne serait pas toujours évident à mettre en place. Une partie des freins évoqués par les promoteurs de cette formule sont sensiblement les mêmes que pour les autres. Difficulté de trouver des logements abordables, de développer des partenariats avec des propriétaires publics ou privés, mais aussi vu leur arrivée récente dans le secteur, manque de reconnaissance et de soutien financier structurel.

Par ailleurs, les bénéficiaires du Housing First nécessitent un accompagnement spécifique, intensif, parfois dans l'urgence et en dehors des heures de bureau. C'est un encadrement qu'il n'est pas évident de mettre en place. L'extrême vulnérabilité de ce public qui présente des problématiques multiples met à mal la mise en place des priorités. Faut-il se concentrer sur le maintien en logement ou sur les priorités cliniques tout en sachant que les deux sont évidemment intimement liés ?

Ces acteurs soulèvent enfin une difficulté d'accès aux institutions spécialisées qui présentent souvent des conditions d'entrée difficiles à remplir pour leur public.

L'allocation de relogement

Ce dispositif est encore récent et les institutions manquent de recul suffisant pour formuler des remarques. Seul un CPAS a pu dire que le dispositif n'était pas au point et qu'il manquait encore de clarté sur ce qu'on entendait par personne sans abri. Il pose aussi la question du droit à l'allocation de relogement pour des personnes en logement de transit. Un autre service relève tout de même la lenteur de la procédure. Certains suggèrent à ce propos la création d'un fonds de garantie locative qui contournerait par la même occasion la mauvaise réputation des lettres de garantie locative octroyées par les CPAS.

L'achat et la création de logement à vocation sociale

Enfin, les acteurs qui œuvrent à la création de logement (achat et rénovation) en créant des partenariats entre des investisseurs, des AIS et des associations qui assurent l'accompagnement soulignent comme freins principaux le coût du foncier à Bruxelles et des normes de construction trop contraignantes qui engendrent des frais de construction importants que ces promoteurs sociaux ne peuvent assumer.

L'accompagnement psycho-social

Notons que dans l'enquête l'accompagnement psycho-social est régulièrement présenté comme la pierre angulaire des projets d'insertion par le logement après le logement en lui-même.

De manière générale d'ailleurs, la majorité des acteurs évoquent un manque de moyens humains pour mettre en place cet accompagnement qu'ils nomment comme « pilier » indispensable pour augmenter les chances de trouver un autre logement et de s'y maintenir. À chaque fois que cet accompagnement fait défaut dans un projet, quel qu'il soit, son absence est pointée comme un frein important au bon déroulement du processus de réinsertion en logement.

Et pour cause, certaines personnes sont à ce point abîmées par un parcours de vie en rue et/ou par le cumul de problématiques telles que troubles psychiatriques, assuétude, perte de repères liés à l'occupation d'un chez-soi, isolement, ruptures successives qui rendent précaire toute tentative d'accroche à un projet...

Pourtant les associations qui offrent un tel service souffrent d'un manque cruel de soutien et de moyens. Qu'il s'agisse d'un accompagnement délivré par un service spécialisé en la matière (accompagnement à domicile) ou par l'initiateur même d'un projet d'insertion par le logement (par exemple, une AIPL ou une maison d'accueil), dans un cas comme dans l'autre, ce manque de moyens humains et donc financiers se fait sentir.

3
POSTER
SESSION


**FOCUS
SUR**

L'ALLOCATION DE RELOGEMENT – SANS-ABRI

PORTEUR DU PROJET

- Direction du Logement
(Bruxelles Développement urbain –
Service public régional de Bruxelles)

DESCRIPTION DU PROJET

L'allocation de relogement destinée aux personnes sortant de certaines situations de sans-abrisme est constituée d'une allocation de déménagement et/ou d'une allocation loyer à durée déterminée ou indéterminée. L'allocation loyer est destinée à couvrir une partie du loyer supporté par le demandeur lorsqu'il perd sa qualité de sans-abri pour occuper un logement adéquat. Elle peut être cumulée avec une allocation de déménagement destinée à couvrir une partie des frais d'installation supportés par le demandeur.

FINANCEMENT

Région de Bruxelles-Capitale

ANNÉE DE LANCEMENT DU PROJET
1^{er} février 2014

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS

68 demandes d'allocation de relogement – sans-abri ont été introduites entre février et octobre 2014.

18 ont été acceptées, 19 ont été refusées et 31 sont actuellement traitées.

Les dossiers introduits par des personnes sortant d'une situation de sans-abri représentent 4,4 % des demandes totales d'allocation de relogement.

OBJECTIFS

Aider les personnes qui quittent une situation de sans-abrisme à louer un logement adéquat.

PUBLIC-CIBLE / CONDITIONS D'OCTROI

Les personnes quittant une situation de sans-abrisme doivent soit :

- avoir bénéficié de la majoration du revenu d'intégration sociale octroyé par les CPAS (loi sur le droit à l'intégration sociale de 2002);
- avoir bénéficié de la prime d'installation octroyée par les CPAS (loi organique de 1976);
- disposer d'une attestation délivrée par les CPAS certifiant qu'elles perdent leur qualité de sans-abri.

S'il a bénéficié, dans les six derniers mois, de la majoration du revenu d'intégration ou de la prime d'installation qu'octroient les CPAS, le demandeur n'aura pas droit à l'allocation de déménagement.

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Les demandeurs bénéficient parfois d'un accompagnement social par le biais d'une association ou d'un CPAS pour chercher un logement adéquat et introduire une demande d'allocation de relogement.

OBSTACLES

- Toutes les personnes qui sortent d'une situation de sans-abrisme ne peuvent pas prétendre à l'allocation de relogement (domiciliation éventuelle dans un logement de transit, des CPAS refusent de compléter l'attestation);
- Les pratiques varient d'un CPAS à un autre quant à l'accompagnement social du demandeur et à la certification qu'une personne quitte une situation de sans-abrisme;
- Complexité de la procédure administrative de demande de l'allocation de relogement;
- Limitation dans le temps de l'octroi de l'allocation de relogement;
- Trouver un logement adéquat dont le prix est abordable;
- Délai entre l'introduction d'un dossier et l'octroi de la première allocation;
- Évaluer le dispositif étant donné que le programme informatique n'est d'application que depuis trois mois.

AMÉLIORATIONS

- Étendre l'octroi de l'allocation de relogement à l'ensemble des personnes sans abri;
- Rationaliser les procédures de demande d'aides locatives;
- Harmoniser les pratiques des CPAS et les inciter à prévoir des avances sur l'allocation;
- Généraliser l'accompagnement social des personnes par le biais du secteur associatif et des CPAS pour la recherche d'un logement adéquat et l'introduction d'un dossier;
- Renforcer les liens entre la Direction du Logement et le secteur associatif/CPAS.



BRUXELLES DÉVELOPPEMENT URBAIN
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Les recommandations des participants

QUESTIONS EN DÉBAT

Avez-vous des suggestions pour améliorer le dispositif actuel ?

Faut-il développer d'autres formes d'aides publiques pour faciliter l'accès au logement des personnes sans abri ? Si oui, lesquelles ?

Revoir la réglementation et la procédure administrative

- Clarifier la réglementation et la procédure administrative tant pour les acteurs de terrain que pour les bénéficiaires
- Permettre l'introduction d'un dossier comportant deux référents : le demandeur et le travailleur social
- Augmenter les délais pour introduire un dossier et pour répondre au courrier de l'administration
- Fournir un accord de principe au demandeur avant son entrée dans le logement
- Permettre l'accès à l'allocation de déménagement plusieurs fois dans une vie

- Proposer un système d'allocation-loyer unique
- Permettre aux personnes bénéficiant d'un bail glissant d'introduire un dossier

Revoir l'implication des CPAS

- Évaluer et harmoniser les pratiques différenciées des CPAS
- Poursuivre la diffusion d'informations sur l'allocation de relogement, notamment dans les coordinations sociales des CPAS
- Généraliser l'octroi d'avances sur l'allocation à l'ensemble des CPAS

Le point de vue de Carole Dumont, Chargée de projets au Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH)

L'octroi d'une allocation de relogement en faveur des personnes sans abri est sans conteste une avancée significative pour le droit au logement des plus démunis. La nouvelle réglementation a opté pour une définition du sans-abrisme qui dépasse l'image d'Épinal du SDF en rue. Ce sont ainsi toutes les personnes qui vivent « sans chez-soi » qui sont théoriquement touchées par le nouveau dispositif.

Pour autant, le parcours d'un candidat à l'allocation reste un parcours du combattant. Quels sont les blocages actuels et comment les faire évoluer ?

L'aide est d'application depuis peu. On peut dès lors supposer qu'elle n'est pas encore connue de tous et sans doute encore sous-exploitée. L'information au public sans abri doit être renforcée, en utilisant les relais que sont notamment le secteur de l'aide aux sans-abri et les CPAS. Les travailleurs sociaux concernés plaident également pour une clarification de la procédure qu'ils jugent trop complexe.

La constitution du dossier d'introduction implique de nombreuses exigences administratives. Pour les personnes sans abri, souvent mal outillées ou démunies devant la charge administrative, c'est trop : réception de recommandés, documents multiples, bail enregistré... La réforme a réduit le délai d'introduction des demandes de six à trois mois. De l'avis des travailleurs de terrain, ce délai est trop court pour le public sans abri. Il y a donc peut-être lieu de le repenser.

Mais l'obstacle majeur pour les candidats à l'allocation, est de trouver un logement décent qui répond non seulement aux normes du Code du logement, mais par ailleurs à des normes spécifiques propres à cette allocation. L'administration confirme que de nombreux dossiers sont déboutés en raison de l'état du logement pris en location. Que faire alors ?

Dans l'immédiat, renforcer l'accompagnement des demandeurs dans leur recherche de logement, via les services logement des CPAS quand ils existent, les services d'insertion par le loge-

ment qui pour certains, possèdent déjà une bonne expertise en la matière, les services d'habitat accompagné... En parallèle, informer, former les travailleurs sociaux, clarifier à leur attention les exigences normatives, pour pouvoir, au minimum, conseiller les demandeurs dans leur recherche de logement. Plus fondamentalement, revoir ce double système de normes qui n'existe pas dans les autres dispositifs d'allocation-loyer.

Pour réduire le délai d'attente entre l'introduction de la demande et la réception de l'allocation, délai qui en décourage plus d'un, il faut prévoir l'engagement de personnel supplémentaire au sein de l'administration régionale qui instruit les demandes. Il n'est pas normal que l'augmentation de la charge de travail (arrivée de nouveaux bénéficiaires) ne soit pas compensée par plus de moyens humains. Par ailleurs, certains CPAS octroient des avances sur allocation (quand le dossier est en bonne voie d'aboutir à l'administration régionale). Il faudrait pouvoir diffuser et étendre ces exemples de bonne pratique à l'ensemble des CPAS bruxellois.

Dans la nouvelle réglementation, ce sont les CPAS qui sont chargés de délivrer les attestations qui permettent de vérifier qu'un demandeur a bien été sans-abri (enquête sociale). L'attestation conditionne l'accès à l'allocation. En pratique, cette vérification est soumise à nombre d'interprétations, à des exigences différentes selon les CPAS (par exemple, certains CPAS refusent de délivrer l'attestation quand le demandeur sort d'un logement de transit). Ce traitement différencié n'est pas acceptable. Deux solutions possibles : harmoniser les pratiques des CPAS, ou encore faire porter cette mission à l'administration régionale elle-même (une seule ligne de conduite).

Faut-il développer d'autres formes d'aides publiques pour faciliter l'accès au logement des personnes sans abri ?

Il existe déjà de nombreux dispositifs d'allocation-loyer à Bruxelles qui se superposent, évoluent en ordre dispersé et vont jusqu'à se concurrencer. Plutôt que d'ajouter des couches supplémentaires, le RBDH est favorable à une rationalisation des systèmes existants, pour plus d'efficacité, pour mutualiser les moyens et au final servir l'ensemble des ménages précarisés. Le même raisonnement vaut pour la garantie locative, écueil majeur pour l'accès au logement des plus pauvres. Un fonds mutuelliste de garantie locative, obligatoire devrait permettre d'en venir à bout. Plutôt que d'orienter vers un dispositif spécifique, demandons qu'il soit généralisable et systématique.



FOCUS SUR

LE HOUSING FIRST

PORTEUR DU PROJET

- ➔ Infirmiers de Rue et SMES-B

PARTENAIRES DU PROJET

- ➔ Centres d'appui¹, CPAS², fédérations³, acteurs du logement⁴, acteurs associatifs⁵

DESCRIPTION DU PROJET

Ce projet propose aux personnes qui vivent à la rue et qui cumulent des problèmes de santé mentale et/ou d'assuétudes un accès direct et sans conditions particulières à un logement permanent, individuel et à loyer modéré, doublé d'un accompagnement sur mesure et potentiellement intensif.

OBJECTIFS

Améliorer la santé, le bien-être et la sécurité de personnes sans abri, n'ayant pas ou difficilement accès à un logement en raison de problématiques cumulées de précarité sociale, de santé mentale et d'assuétudes.

PUBLIC-CIBLE / CONDITIONS D'ACCÈS

Le projet s'adresse aux personnes sans abri les plus éloignées du logement, ce qui signifie soit des personnes sans abri qui cumulent des problèmes de santé mentale et d'assuétudes (comorbidité), soit des personnes sans abri présentant des problèmes de santé mentale ou d'assuétudes mais dont la gravité est telle qu'elle entraîne un risque majeur pour la santé de la personne (risque de mortalité). Notons que les problématiques précitées sont amplifiées par le nombre d'années de vie en rue (chronicité).

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Les équipes, pluridisciplinaires, mettent en place un accompagnement sur mesure, mobile, potentiellement intensif et adapté aux besoins de chaque locataire. L'accompagnement psycho-médico-social est séparé des questions liées au logement et pris en charge par des personnes différentes. Cela permet de maintenir le lien et de poursuivre l'accompagnement même en cas de non-paiement du loyer, par exemple.

FINANCEMENT

- Housing First Belgium / 2013-2016 : Subside fédéral du SPP « Intégration Sociale » et subside de la Loterie Nationale
- Housing First Brussels / 2015 : Subside de la COCOM
- Co-financements : COCOF, Région de Bruxelles-Capitale, Politique des Grandes Villes, dons privés et fondations

ANNÉE DE LANCEMENT DU PROJET
Septembre 2013

TYPES DE LOGEMENT

Logements individuels, de type studio ou appartement une chambre

PROPRIÉTAIRES DES LOGEMENTS

Propriétaires privés, SCA (avec gestion en AIS), AIS, SISF, CPAS, Communes

TYPE DE CONTRAT DE LOCATION

Convention de transit avec systématiquement une possibilité de bail glissant

- 1 Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, La Strada
- 2 CPAS de Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Josse, Saint-Gilles, Schaerbeek
- 3 AMA, Fédération des services de Santé Mentale, Fédération des maisons médicales, Fedito bruxelloise, Ligue Bruxelloise Francophone pour la Santé Mentale
- 4 Foyer Schaerbeekois, Foyer du Sud, CPAS de Saint-Gilles via l'IAIS Theodore Verhaegen, CPAS de Forest, BAITA (AIS), MAIS (AIS), Le Nouveau 150, SESO, SCA « Inclusio », ARCHI HUMAN
- 5 Samusocial, SASLS, DIOGÈNES, Le projet Lama, Le centre Transit, Tractor, L'Îlet (via SACADO), CAW Brussel Puerto / Huis van Vrede, Droit sans toit, La maison médicale de la Senne, Les Petits Riens (via Syner'Santé), SSM « La Gerbe », SSM « Le Méridien »

INCITANTS

Diverses aides locatives : allocation de relogement, prime d'installation du CPAS, aide à la constitution d'une garantie locative (CPAS/Fonds du logement).

OBSTACLES

- ➔ Trouver des logements mis à disposition du projet ;
- ➔ Les locataires font souvent face à des dettes importantes et nécessitent un accompagnement important ;
- ➔ L'accès aux structures de soins et d'aide aux personnes non spécialisées dans l'aide aux sans-abri n'est pas toujours évident pour le public ;
- ➔ Stigmatisation des personnes relogées ;
- ➔ Méconnaissance des approches d'accompagnement telles que préconisées dans l'approche Housing First.

AMÉLIORATIONS

- ➔ Faciliter l'accès au logement public pour les personnes sans abri ;
- ➔ Encadrer les loyers du logement privé ;
- ➔ Soutien pérenne des projets d'accompagnement en logement ;
- ➔ Implémenter les logiques d'actions Housing First dans les structures de droit commun ;
- ➔ Travailler sur la représentation du public sans abri ;
- ➔ Décloisonner les secteurs logement, aide aux personnes, santé, etc. ;
- ➔ Favoriser le travail en réseau autour des usagers.



Les recommandations des participants

QUESTIONS EN DÉBAT

Comment encourager les propriétaires privés à participer à des projets Housing First ? Quels incitants et garanties leur offrir ?

Comment réglementer les pratiques de Housing First ? Dans quel cadre ? Quelle articulation envisager avec les autres dispositifs d'aide aux personnes sans abri ?

Offrir des garanties aux propriétaires

- Garantir au propriétaire le paiement du loyer, une exonération d'impôts ainsi qu'un partenariat avec une association compétente pour la rénovation de leur bien en cas de dégâts locatifs.

- Créer un fonds public qui se porterait garant ou caution pour les locataires impliqués dans un projet Housing First.

Assurer l'accompagnement social des locataires

- Assurer l'accompagnement des locataires du début à la fin de leur implication dans un projet Housing First
- Mettre en place un accompagnement social avant que les personnes vivant dans la rue puissent bénéficier d'un logement.

Systématiser l'accès à l'aide à la constitution d'une garantie locative

- Les locataires relogés dans le cadre d'un projet Housing First devraient accéder d'office à l'aide à la constitution d'une garantie locative qu'octroie le Fonds du Logement.

Réglementer

les pratiques de Housing First

- Financer ces projets de manière pérenne.
- Ouvrir l'accès des projets Housing First aux personnes en rupture et à risque

Articuler les projets Housing First avec les autres dispositifs d'aide aux personnes sans abri

- Envisager une articulation des projets Housing First avec les projets « capteur de logements », en mutualisant les démarches de recherche.
- Collaborer avec les dispositifs d'accueil temporaire des personnes sans abri (logements de transit).
- Réserver une partie conséquente de logements publics (minimum 10%) pour ces projets

Le point de vue de Dominique Pletinckx, Juriste au Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires (SNPC)

Le SNPC ne se ferme pas à l'idée de voir ces pratiques se développer à Bruxelles. Toutefois, il faudra prévoir un dispositif adapté aux spécificités du projet et des contreparties, à savoir notamment :

- Une collaboration uniquement sur base volontaire : le SNPC voit plutôt cela sous la forme d'un partenariat entre des associations travaillant au relogement des personnes sans abri et des bailleurs intéressés par la problématique.
- Étant donné que les locataires impliqués dans des projets Housing First souffrent de problèmes de santé mentale, un dispositif d'accompagnement social solide doit être mis en place. Un tel dispositif doit se fonder sur deux types de référents : l'un pour le locataire, l'autre pour le bailleur et ce, pour trois raisons :
 - Cela rendra la tâche des référents plus confortable, cela d'autant qu'il y aura inmanquablement des différends ou des conflits d'intérêt lors de la relation contractuelle. En outre, lorsqu'une relation de confiance s'est développée entre le référent et la personne sans abri, il convient absolument de la préserver.
 - Établir une relation avec un locataire ou un bailleur requiert deux types de compétences différentes. Étant donné que les locataires souffrent de problèmes de

santé mentale, notamment de troubles paranoïaques, l'accompagnement social d'un spécialiste s'impose. Quant aux bailleurs, ils ne sont pas, par définition, des professionnels et n'ont pas les compétences nécessaires pour approcher un locataire souffrant de troubles psychiatriques. C'est pourquoi un référent propre à chaque partie a toute son utilité. À défaut, la relation bailleur-locataire risque d'être « polluée » dès le départ et cela risque d'être extrêmement difficile de l'inscrire dans la durée, ce qui est quand même une des priorités du projet, d'après Dominique Pletinckx.

- Il ne faut pas oublier que la plupart des bailleurs souhaitent développer des relations harmonieuses avec leurs locataires. Cela suppose bien entendu le paiement régulier des loyers mais cela ne se réduit pas à ce seul aspect. Les bailleurs recherchent également une certaine sérénité. Celle-ci peut être atteinte si le bailleur sait que son bien est entre de bonnes mains et qu'il n'a pas à craindre de dégâts locatifs importants. D'où à nouveau la question de l'accompagnement de ces locataires.

À un autre niveau, Dominique Pletinckx soulève aussi la question des troubles de voisinage que cette situation peut engendrer. Que ce soit un locataire sortant d'une situation de sans-abrisme qui ne supporte pas le moindre bruit ou qui au contraire importune le voisinage par son mode de vie ou ses assuétudes ou, situation plus déplorable, que ce soit le voisinage qui en fasse le bouc émissaire tout désigné.

En conclusion, pour le SNPC, afin de se donner toutes les chances de réussir des projets Housing First, il faut privilégier le partenariat et l'accompagnement social solide, personnalisé et très régulier des locataires.

**FOCUS
SUR**

L'HABITAT SOLIDAIRE VIA LES AIS

NOM DU PROJET

➔ Le projet Léon

PORTEUR DU PROJET

➔ Logement pour Tous (LpT), AIS
CEMO asbl, A.M.O.
Convivial, mouvement d'insertion des réfugiés

PARTENAIRES DU PROJET

➔ Des propriétaires privés, des maisons d'accueil,
des centres d'hébergement d'urgence,
des CPAS, Réseau Habitat

DESCRIPTION DU PROJET

Habitat solidaire accueillant un public mixte (genre, âge, origine). Très grand triplex de 9 chambres équipées de sanitaire individuel, 2 cuisines, 2 salles à manger, 1 salon.

4 chambres sont destinées à des jeunes en erance âgés de 16 à 25 ans. Les 5 autres chambres sont destinées à des réfugiés politiques reconnus, devant quitter leur structure d'accueil.

OBJECTIFS

Proposer un logement de qualité, autonome et provisoire, à un prix raisonnable, tout en garantissant un accompagnement global et intensif à l'autonomie. Permettre l'obtention

de nombreux droits sociaux (carte d'identité, CPAS, mutuelle, etc.).

PUBLIC-CIBLE / CONDITIONS D'ACCÈS

Public accompagné par le CEMO : Jeunes âgés de 16 à 25 ans sans hébergement stable ou en rupture avec le milieu de vie habituel. Public accompagné par Convivial : Personnes récemment reconnues réfugiées ou avec le statut de protection subsidiaire. Être en ordre de statut de séjour, avoir droit à un revenu, ne pas être propriétaire.

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Une réunion mensuelle obligatoire réunit tous les habitants, LpT, le CEMO et Convivial pour assurer la gestion de la vie en collectivité. Une formation à la gestion locative est réalisée en collaboration avec « Habitat et Rénovation ». Par ailleurs, chaque habitant est suivi individuellement soit par le CEMO, soit par Convivial. Au CEMO, les jeunes sont accompagnés par un intervenant psychosocial et un référent. Leur autonomie et leurs projets sont régulièrement évalués. Convivial assure un suivi social très intense des réfugiés afin de régulariser au plus vite leur situation administrative et financière. Ces asbl développent également un accompagnement individualisé à la recherche d'un logement.

FINANCEMENT

Pas de subside particulier pour le projet Léon

ANNÉE DE LANCEMENT DU PROJET

Avril 2014

TYPE DE LOGEMENT

Habitat solidaire

PROPRIÉTAIRE DU LOGEMENT

Propriétaire privé (géré par LpT)

TYPE DE CONTRAT DE LOCATION

Les chambres sont louées via des conventions de transit, pour un maximum d'un an.

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS

17 personnes vivent ou ont vécu à Léon :
8 femmes et 9 hommes, 8 jeunes du CEMO,
9 réfugiés de Convivial, de toutes origines...
La personne la plus âgée a 58 ans, la plus jeune 18.

OBSTACLES

- ➔ Lenteur administrative et diversité des pratiques des CPAS ;
- ➔ Difficulté quant à la gestion de la vie en collectivité ;
- ➔ Mode de vie communautaire ne convient pas à tous les jeunes ;
- ➔ Quitter un logement adapté, salubre et coquet pour un logement durable, plus cher et pas systématiquement respectueux du Code du Logement ;
- ➔ Manque de personnel pour assurer l'accompagnement social des habitants, sans moyen financier supplémentaire.

POINTS FORTS DU PROJET

- ➔ Très faible prix de location compensé par une épargne obligatoire qui est restituée à l'habitant à sa sortie ;
- ➔ Logement de très bonne qualité ;
- ➔ Richesse de la mixité des publics, solidarité et entraide ;
- ➔ Accompagnement social et soutien individuel global et intense.

AMÉLIORATIONS

- ➔ Faire appel à une structure extérieure expérimentée pour gérer la vie en collectivité ;
- ➔ Financement structurel du projet ;
- ➔ Reconnaissance juridique plus précise de l'habitat solidaire dans le Code bruxellois du Logement.

Les recommandations des participants

QUESTIONS EN DÉBAT

Faut-il davantage réglementer ce dispositif pour permettre son développement ? Si oui, dans quel cadre ?

Et sur quels points ?

Réglementer

les pratiques d'habitat solidaire

- ❑ Oui, mais dans une certaine mesure seulement : une réglementation trop avancée pourrait « tuer dans l'œuf » ce type d'initiatives
- ❑ Oui, pour assurer une meilleure gestion de la vie collective, sans imposer

trop de contraintes aux travailleurs qui développent des rapports de confiance avec les locataires

- ❑ Oui, dans le cadre du Code du Logement afin d'éviter les pratiques de marchands de sommeil
- ❑ Réglementer la responsabilité des personnes mineures qui contractent un bail dans un habitat solidaire
- ❑ Créer une réglementation qui mette à disposition un ensemble d'outils pour la mise en œuvre de l'habitat solidaire (contrat de bail, règlement d'ordre intérieur, répartition des charges)

Assurer l'accompagnement social des locataires

- ❑ Mettre sur pied des équipes composées de travailleurs sociaux qui maîtrisent les dynamiques collectives

- ❑ Subsidier l'engagement d'agents-éducateurs
- ❑ Instituer un organe qui prépare, forme et accompagne des groupes qui vont occuper un habitat solidaire afin de les rendre les plus autonomes possible
- ❑ Augmenter les subsides des asbl assurant un accompagnement social renforcé des locataires

Recommandations connexes

- ❑ Individualiser les droits sociaux
- ❑ Octroyer une allocation de relogement aux personnes quittant un habitat solidaire pour intégrer un logement « classique »

Le point de vue de Laurent Demoulin, Directeur de l'asbl DIOGÈNES

En guise de préambule, Laurent Demoulin tient à souligner deux des principes fondateurs des projets d'habitat solidaire. D'une part, ces dispositifs sont directement inspirés de l'observation des comportements de « débrouille » et « survie » des habitants de la rue. Ils constituent des parades efficaces à l'isolement et à l'inactivité qui envahissent parfois tout le logement. En ce sens, ils sont de précieux outils de prévention aux retours à la rue et aux nouvelles ruptures de liens sociaux. D'autre part, de par le rôle rassurant qu'ils jouent quant au respect du bien immobilier et aux relations au sein des immeubles ainsi qu'avec le voisinage, les AIS et les projets tels que la cellule « capteur de logements » sont les véritables clefs de voûte des dispositifs d'habitat solidaire. Sans ces intermédiaires, il s'avèrerait très difficile de vaincre les résistances des propriétaires à proposer leur bien à la location de plusieurs personnes sans abri au sein d'une même unité de logements.

Selon le directeur de DIOGÈNES, si la question du cadre juridique des dispositifs d'habitat solidaire se pose, il convient de l'envisager à l'aune des risques encourus si l'éventuelle réglementation se faisait trop rigide. Ces risques sont au moins de deux ordres :

- perte de la nécessaire diversité des portes d'accès à l'aide et à l'accompagnement (en matière d'aide aux personnes sans abri, l'uniformisation des pratiques s'avère contreproductive) ;
- reproduction dans le logement des effets pervers liés à l'institutionnalisation des projets (sentiment pour les personnes concernées d'une perte de contrôle sur leur vie et d'une perte d'estime de soi).

Le principal défi d'un encadrement bien pensé réside dans la préservation des possibilités de mettre en place une offre variée, adaptée aux attentes et à la singularité de chaque habitant.

Au stade actuel de maturation des projets d'habitat solidaire, il semble plus essentiel de répondre prioritairement au besoin de pérennisation du financement des initiatives existantes et à la stimulation de nouvelles actions qu'à la question de la création d'un cadre juridique spécifique. L'acte précède la loi ; l'innovation sociale devance la réglementation. L'heure est à la créativité !

Néanmoins, dans le foisonnement des projets d'habitat solidaire, il conviendrait, d'ores et déjà, d'identifier les principes présidant à la plus-value qu'ils apportent au secteur. Cela permettrait de se donner des guides pour les choix de financement ainsi que pour la création d'un éventuel futur texte d'agrément. Au nombre de ces possibles fondements, notons : la participation et la co-construction, la mixité sociale (âge, sexe, origine, problématiques...), l'éducation au logement, la formation des travailleurs aux dynamiques collectives et le développement des pratiques d'accompagnement communautaire, les liens avec la rue et l'accès direct de la rue au logement...

Le suivi locatif plus important, le travail en réseau, la gestion de l'impact des logements communautaires sur le voisinage, l'accompagnement collectif, la transition de la rue au logement sont quelques-uns des éléments qui rendent les projets d'habitat solidaire particulièrement « chronophages » et « énergivores ». Il convient d'en tenir compte dans la hauteur des financements octroyés. Lesquels peuvent potentiellement provenir (de la combinaison) du renforcement du subventionnement de certaines offres existantes : AIS, services d'accompagnements à domicile, AIPL, maison d'accueil et « post-hébergement », travail de rue et « soutien au logement »...

Adjuvant précieux pour les projets d'habitat solidaire, l'individualisation des droits sociaux (maintien du niveau des allocations de chômage et du revenu d'intégration sociale à un taux isolé pour les locataires d'un habitat solidaire) ne peut être négociée au cas par cas ; son automatisation s'impose !



FOCUS SUR

LA MOBILISATION DES RESSOURCES DU SECTEUR PRIVÉ

PORTEUR DU PROJET

➔ Fondation Roi Baudouin (FRB)

DESCRIPTION DES PROJETS SOUTENUS PAR LA FRB – AXE « LOGEMENT ET PAUVRETÉ »

Trois catégories de projets en fonction de leur objectif :

- Assurer à chacun un logement : projets de construction, de rénovation ou d'aménagement de bâtiments pour créer du logement destiné à des personnes précarisées ou à bas revenus ;
- Accueillir dans l'urgence : projets destinés majoritairement à l'accueil de personnes sans abri, mais aussi l'accueil de jeunes en difficultés, femmes victimes de violences familiales, demandeurs d'asile, etc. ;
- Améliorer l'accès au logement : projets ayant pour objectif l'insertion sociale en plus de l'offre de logement. Projets d'accompagnement, de formation à l'emploi, campagnes d'information sur des aspects liés au logement, projets encourageant les solutions alternatives aux structures et processus de logement actuels (Community Land Trust, habitats collectifs, financement, etc.).

La plupart des organisations soutenues bénéficient d'un soutien ponctuel. Certains fonds gérés par la FRB, dont un en particulier, le fonds Van Oldeneel tot Oldenzeel, offrent quant à eux un accompagnement structurel de (minimum) trois ans aux organisations bénéficiaires, dont la feuille de route est établie de concert avec leur Direction et leur CA.

OBJECTIFS

Dans le cas d'un soutien financier ponctuel, il s'agit de soutenir une initiative concrète, un investissement, une dépense ponctuelle qui mobilise l'un des trois leviers décrits ci-dessus. Dans le cas d'un soutien financier structurel (« Venture Philanthropy »), il s'agit non seulement d'apporter un soutien financier pour des besoins structurels, mais également d'accompagner l'organisation bénéficiaire dans la mise en œuvre de son projet ambitieux en terme d'impact sociétal.

PUBLIC-CIBLE / CONDITIONS D'ACCÈS

Le public-cible des projets soutenus par la FRB peut se catégoriser de la manière suivante :

- Les familles précarisées ;
- Les femmes/hommes précarisées ;
- Les jeunes précarisés ;
- Les personnes sans abri.

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

L'accompagnement social prévu par les responsables des projets soutenus dépend de la nature de ces projets. Les projets de création de logements n'impliquent pas un accompagnement, contrairement aux projets qui visent l'amélioration de l'accès et du maintien dans un logement ou aux projets d'accueil dans l'urgence. Dans ce cas, l'accompagnement psycho-médico-social vise la réinsertion sociale ou la mise en œuvre d'un projet professionnel.

INCITANTS

- ➔ Les aides publiques en vue de mettre sur pied des projets de type « Housing First » sont stimulantes et doivent être encouragées ;
- ➔ Les primes à la rénovation ou à l'isolation permettent de soutenir des projets de rénovation ou de construction de logements sociaux durables et de qualité.

OBSTACLES

- ➔ Manque de logements salubres au loyer accessible pour les personnes à très faible revenu sur le marché privé ;
- ➔ Mobiliser et gérer efficacement les partenariats ;
- ➔ La diminution des subsides pour certaines asbl freine la réalisation de nouveaux projets.

AMÉLIORATIONS

- ➔ Le soutien financier ponctuel, mais aussi structurel de projets innovants via la philanthropie ;
- ➔ L'échange d'expériences facilité par la FRB entre les philanthropes, les structures bénéficiaires des soutiens financiers et les pouvoirs publics ;
- ➔ La sensibilisation et l'échange sur des pratiques prometteuses et innovantes.

FINANCEMENT

Les donateurs (particuliers ou entreprises) et la Loterie Nationale

ANNÉE DE LANCEMENT DES PROJETS

Les projets sont lancés de manière continue.

TYPES DE LOGEMENT

Divers types de logement : logements de transit, logements sociaux, acquisition d'un logement pour les personnes à bas revenus, etc.

PROPRIÉTAIRES DES LOGEMENTS

Tous types de propriétaires : AIS, communes, propriétaires privés, etc.

TYPES DE CONTRAT DE LOCATION

Tous types de contrats de location

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS

- 10 fonds gérés par la FRB soutiennent chaque année des projets dans le domaine du logement.
- 540 000 euros sont redistribués annuellement en Belgique par la FRB dans des projets facilitant l'accès au logement des personnes sans abri / précarisées.

Les recommandations des participants

QUESTIONS EN DÉBAT

Comment sensibiliser/mobiliser les acteurs privés (propriétaires, philanthropes...) à soutenir des projets facilitant l'accès au logement des personnes sans abri ?

Comment mieux utiliser ou adapter les outils de lutte contre les bâtiments inoccupés ?

Sensibiliser et mobiliser les acteurs privés

- Mettre sur pied une campagne d'information sur les choix qui s'offrent aux propriétaires : AIS, conventions d'occupation précaire...
- Apporter un soutien financier et technique aux propriétaires
- Proposer des incitants aux propriétaires via les AIS qui peuvent garantir un retour sur investissement

Lutter contre les bâtiments inoccupés

- Mettre davantage en application la réglementation qui force les propriétaires à louer leurs logements vides et faciliter la législation en faveur des réquisitions
- Systématiser le dispositif des conventions d'occupation précaire à tous les logements publics vides
- Contraindre les propriétaires d'immeubles inoccupés à la gestion de ceux-ci par une AIS ou à leur mise à disposition de conventions d'occupation précaire, entre autre via le Syndicat des propriétaires
- Systématiser l'inventaire et le recueil d'informations sur les immeubles vides dans une base de données unique
- Partager les informations communales/publiques sur les logements vides et davantage impliquer les Communes et les CPAS dans la lutte contre les logements inoccupés
- Faire reconnaître l'agence d'occupation de la FéBUL comme une cellule d'experte

tise et de soutien aux projets d'occupation par la Région de Bruxelles-Capitale

- Soutenir les asbl impliquées dans des occupations à titre précaire et sécuriser ces occupations
- Soutenir la cellule « capteur de logements »

Recommandations connexes

- Créer des micro-logements décentes et abordables pour les personnes isolées
- Proposer aux propriétaires des rénovations en collaboration avec des écoles (menuiserie...), à condition qu'en contrepartie ils louent leur logement à un loyer abordable
- On met souvent en lumière des projets « innovants », mais les projets qui existent déjà depuis longtemps ont aussi besoin de financement
- Subsidier la différence entre le loyer social et le loyer attendu par le propriétaire dans le cadre du droit de gestion publique (ordonnance du 17 juillet 2003)

Le point de vue de Véronique Gérard, Coordinatrice sociale et communautaire à la Fédération Bruxelloise de l'Union pour le Logement (FéBUL)

Outre les générateurs d'appels à projets que sont la Fondation Roi Baudouin et le Fonds social européen, la sensibilisation du secteur privé doit se faire au travers de lobbies « sociaux » et au travers d'une transversalité du réseau associatif. Il y a le secteur dit « du sans-abrisme » et le secteur « logement », la FéBUL estime que ces deux secteurs ne se croisent pas assez souvent.

En Région de Bruxelles-Capitale, des outils existent pour lutter contre les bâtiments inoccupés (le droit de gestion publique, la taxe régionale sur les logements vides, le droit de réquisition...), mais d'après Véronique Gérard ils ne sont pas utilisés à leur juste valeur. La cellule régionale des logements inoccupés est en charge d'imposer des amendes aux propriétaires et de faire cesser l'inoccupation, mais cette mission est difficile à mettre en œuvre sans l'établissement d'un inventaire des logements inoccupés. Ce cadastre devrait être réalisé par les 19 communes bruxelloises et transmis à la Région, alors qu'à l'heure actuelle toutes les communes ne travaillent pas encore de concert avec la Région. La FéBUL observe que ces outils produiraient plus d'effets s'ils étaient utilisés de manière égale et cohérente sur le territoire régional.

La FéBUL estime qu'il faudrait systématiser des projets sous conventions d'occupation précaire pour occuper les logements sociaux vides (en attente de rénovation) d'autant que le Code du logement bruxellois attribue cette mission aux SISF depuis juin 2014.

Véronique Gérard soulève aussi la question des migrants européens qui n'ont pas de revenus, en particulier les groupes de personnes repris sous l'appellation « familles en errance », pour lesquels aucune solution d'hébergement n'existe (peu ou pas accueillis dans les centres d'hébergement d'urgence, accès au travail rendu quasi impossible par le facteur de la langue et l'inexistence de formation...).

La FéBUL œuvre depuis plusieurs années à l'accompagnement et au soutien des projets d'occupations précaires et temporaires. En 2014, la Région bruxelloise a accordé une reconnaissance et un financement pour développer et mettre sur pied une « agence occupations temporaires ». Il s'agit là d'une équipe qui peut soutenir, accompagner, favoriser l'échange de pratiques et le partage d'expériences et donner une expertise sur ces types de projets. D'après la FéBUL, il s'agit là d'une mesure pragmatique, qui peut rapidement être mise en œuvre, dans une logique de transition et de tremplin social pour les personnes, face à la crise du logement grandissante en région bruxelloise.

Pour terminer, Véronique Gérard rappelle que les publics du « secteur logement » et du secteur sans-abri ont des profils très semblables et qu'il y a un intérêt certain pour les personnes, les associations, les institutions publiques et les politiques de mener ensemble des projets, des solutions, dans une dimension alternative, innovante et pragmatique face aux situations difficiles lorsqu'il s'agit de la question de l'accès au logement.



FOCUS SUR

LES DÉROGATIONS D'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL

PORTEUR DU PROJET

- ➔ Le Foyer Bruxellois et la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB)

PARTENAIRES DU FOYER BRUXELLOIS DANS LE CADRE DES DÉROGATIONS

- ➔ CPAS de la Ville de Bruxelles, Habitat et Logement Bruxelles, Centre de santé mentale Antonin Artaud, Asbl Lhiving, Asbl Transit

POINTS FORTS

- ➔ Rapidité d'exécution ;
- ➔ Développement de partenariats.

OBSTACLES

- ➔ Manque de logements ;
- ➔ Équité vis-à-vis des candidats locataires en tête de liste.

DESCRIPTION DU PROJET

ATTRIBUTION DES LOGEMENTS

Textes légaux :

- Code Bruxellois du Logement
- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise (SLRB) ou par les sociétés immobilières de service public (SISP) – 26 septembre 1996.

- **Article 7 :** L'attribution se fait par le Conseil d'administration de la société ou l'organe qu'il délègue à cette fin, selon l'ordre chronologique des inscriptions dans le registre des candidatures sauf :

- s'il y a lieu d'appliquer des règles de priorité et de quotas visées à l'article 9 ;
- lorsque des circonstances exceptionnelles et urgentes justifient d'y déroger pour des cas individuels.

DÉROGATIONS

- **Article 11 :** Le Conseil d'administration de toute société de logement social peut, pour des cas individuels et dans des circonstances exceptionnelles et urgentes, déroger aux dispositions de l'article 9, sur base d'une décision motivée. Cette décision est prise sur base d'un dossier complet et après accord du délégué social. En aucun cas, la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente (quota établi sans comptabiliser les transferts et mutations).

- **Article 13 :** La société peut conclure avec un CPAS une convention d'attribution prioritaire portant au maximum sur 10 % des logements disponibles à la location.

- **Article 14 :** La société dont le coefficient de revenus est inférieur à 1 peut conclure avec la SLRB une convention portant sur l'attribution des logements. En aucun cas, le nombre d'attributions dérogatoires pratiquées dans le cadre des conventions visées au présent article et à l'article 13, ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées par la société pendant l'année précédente. La société soumet à la SLRB un projet de convention renouvelable année par année qui indique notamment l'intention éventuelle de la société de conclure conjointement la convention visée à l'article 13 ou toute autre convention avec des acteurs publics ou privés afin d'atteindre les objectifs retenus.

OBJECTIFS

Faciliter l'accès au logement social de personnes en situation sociale, économique et/ou de santé précaires lorsque des circonstances exceptionnelles et urgentes justifient de déroger à l'attribution des logements selon l'ordre chronologique.

TYPES DE LOGEMENT

Logements de type studio, 1 chambre ou 2 chambres

PROPRIÉTAIRES DES LOGEMENTS

SISP

TYPES DE CONTRAT DE LOCATION

Contrat de bail type en vigueur dans le secteur du logement social : contrat à durée déterminée (9 ans renouvelable) ou indéterminée, en fonction de la nature et de la composition du ménage (âge des membres, reconnaissance d'un handicap à plus de 66 %).

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS

Nombre total de dérogations appliquées en 2014 par le Foyer Bruxellois :

- Article 11 : 4
- Article 13 : 20
- Article 14 : 16



Les recommandations des participants

QUESTIONS EN DÉBAT

Faut-il contraindre les SISP à appliquer les articles 11, 13 et 14 via des quotas minimum ?

Comment revoir les règles d'attribution des SISP pour rendre plus effectif l'accès au logement social des personnes sans abri ?

Donner la priorité aux personnes sans abri

- Contraindre les SISP à appliquer les articles 11, 13 et 14 à condition que toutes les SISP soient mises sur le même pied
- Attribuer prioritairement les logements sociaux aux personnes sans abri et développer d'autres solutions de loge-

ment pour les ménages moyens

- Modifier le système de points de priorité afin de donner plus de chance aux personnes sans abri
- Évaluer les critères de dérogation applicables dans le secteur
- Créer un comité de décision en interne pour attribuer les logements sociaux de manière plus objective
- Se fonder sur la définition des personnes sans abri de la FEANTSA pour attribuer et déroger aux règles d'attribution
- Développer les conventions entre des SISP et des maisons d'accueil pour faciliter l'accès direct des personnes sans abri au logement

Ne pas déroger aux règles d'attribution

- Mettre en œuvre les dérogations en faveur des personnes sans abri reviendrait à exclure un autre public

Recommandations connexes

- Attribuer la priorité aux candidats qui ne bénéficient pas encore d'un logement social
- Simplifier les procédures administratives imposées aux personnes sans abri pour le renouvellement de leur candidature chaque année
- Reconnaître un statut « sans abri » afin de simplifier la procédure lorsqu'une personne a été radiée parce que son dossier n'était pas en ordre
- Créer une liste complète des adresses relatives au logement social
- Diversifier les conditions/paramètres d'accompagnement

Le point de vue de Muriel Vander Ghinst, Directrice sociale au Foyer Schaerbeekois

Le Foyer Schaerbeekois ne pratique désormais plus de dérogations « article 11 » et ce, pour des raisons éthiques. D'après Muriel Vander Ghinst, attribuer un logement en dérogeant à la liste d'attente revient en effet systématiquement à retarder l'attribution d'un logement à un autre ménage inscrit depuis de nombreuses années auprès de leur SISP. Autrement dit, elle a le sentiment que les dérogations posent la question de la concurrence entre les personnes : en privilégiant un type de public, le Foyer Schaerbeekois en défavorise un autre, alors que tous les candidats locataires se trouvent dans une situation d'urgence sociale. Muriel Vander Ghinst relève aussi le manque de clarté de la définition des concepts « urgence » et « exceptionnellement » dans les articles instituant ces dérogations.

Bien que le Foyer Schaerbeekois ne pratique quasi plus de dérogations, Muriel Vander Ghinst regrette que le manque de logements qui se libèrent chaque année rende le temps d'attente très long pour l'attribution d'un logement social. Au Foyer Schaerbeekois par exemple, le temps d'attente varie, selon le type de logement requis, de quatre à quinze ans.

Par contre, le Foyer Schaerbeekois met en évidence les bonnes pratiques que permettent les conventions « article 14 » conclues avec des acteurs associatifs. Muriel Vander Ghinst estime qu'il

s'agit d'une pratique de type « win-win » : tandis que le public d'une association accède prioritairement à un logement social, ces dérogations rendent effectives la location de logements de petite taille (studios ou logements d'une chambre), qui sans cette convention resteraient inhabités. D'après elle, une autre pratique « win-win » revient à louer les logements de leur SISP qui ne répondent plus au confort minimal et pour lesquels un projet de rénovation n'est pas prévu dans l'immédiat : ces derniers peuvent faire l'objet de conventions d'occupation précaire pour des personnes sans abri.

Muriel Vander Ghinst met encore en évidence l'intérêt que présente le bail glissant dans ce type de conventions. Par exemple, dans le cadre de leur collaboration avec le SMES-B pour un projet Housing First, les logements sont loués durant 18 mois et si la collaboration s'est bien passée, le locataire peut entrer dans un logement social de manière définitive. Tel est le cas des huit personnes impliquées dans ce projet. Elle invite dès lors les SISP à « jouer le jeu » des conventions car elles permettent à chaque partenaire de rencontrer ses intérêts. Elle estime aussi qu'il faut donner la priorité aux projets Housing First pour faciliter l'accès au logement des personnes sans abri en errance qui présentent une complexité de problématiques.

**FOCUS
SUR**

LES LOGEMENTS DES CPAS ET DES COMMUNES

PORTEUR DU PROJET

➔ CPAS de Molenbeek-Saint-Jean

PARTENAIRES DU PROJET

➔ AIS de Molenbeek-Saint-Jean « MAIS »
Maison d'accueil du CPAS de Molenbeek-Saint-Jean « Le Relais »

DESCRIPTION DU PROJET

Le CPAS de Molenbeek dispose de 5 logements de transit qu'il met à disposition de personnes émanant du « Relais ». Ces personnes ont également accès à d'autres services de la maison d'accueil. La « MAIS » se charge de la gestion financière et technique de ces logements.

FINANCEMENT

- Subside de la Loterie Nationale pour la rénovation d'un bâtiment inoccupé en 2011
- Fonds propres du CPAS

ANNÉE DE LANCEMENT DU PROJET
2012

TYPE DE LOGEMENT

Logement individuel ou familial :
un appartement 1 chambre et
4 appartements 2 chambres

PROPRIÉTAIRE DES LOGEMENTS
CPAS de Molenbeek-Saint-Jean

TYPE DE CONTRAT DE LOCATION
Convention d'occupation précaire
de 4 x 3 mois avec prolongation possible
jusqu'à maximum 18 mois

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS
Nombre de personnes ayant transité depuis
2012 : une dizaine de personnes

OBJECTIFS

Permettre l'accès temporaire à un logement aux personnes sortant de la maison d'accueil pour favoriser leur insertion dans un logement définitif et leur autonomisation. Inclure une période de transition/adaptation à l'autonomie complète.

PUBLIC-CIBLE / CONDITIONS D'ACCÈS

Les personnes séjournant au « Relais ».
Avoir une situation administrative en ordre.
Poursuivre le travail et les objectifs mis en place avec l'équipe du « Relais » mais aussi avec le réseau en vue d'améliorer la situation.

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Les personnes logées dans les logements de transit bénéficient d'un accompagnement social individuel de la part de l'assistante sociale en chef du « Relais » en collaboration avec le service social général du CPAS de Molenbeek. Un contrat d'accompagnement est établi en accord entre les parties et est revu trimestriellement à la prolongation du contrat d'occupation, il est évalué et réadapté si nécessaire.

INCITANTS

Diverses aides locatives : garantie morale, 1^{er} loyer, inscription sur la liste d'attente de la « MAIS » pour obtenir un logement définitif, prime à l'installation au départ.

OBSTACLES

- ➔ La pénurie de logements à prix abordable empêche l'accès, dans des délais raisonnables, à un logement définitif ;
- ➔ L'équivalent (surface/prix) dans le secteur privé n'existe pas, cela démotive les occupants ;
- ➔ L'accès aux logements sociaux et aux logements gérés par des AIS est saturé.

AMÉLIORATIONS

- ➔ Accélérer la procédure pour obtenir l'allocation de logement ;
- ➔ Dans certains cas particuliers, assouplir les normes quant aux surfaces minimales et nombre de chambres nécessaires dans les logements ;
- ➔ Développer l'offre de logements sociaux et accélérer la politique de réadaptation occupationnelle des logements sociaux aux compositions familiales effectives.

QUESTIONS EN DÉBAT

Quels dispositifs faudrait-il développer pour que les logements de « transit » (transit, urgence, occupations précaires) constituent de réels tremplins vers le logement durable ?

Faut-il favoriser la mise à disposition de logements du parc immobilier des CPAS et des communes à des personnes sans abri ? Si oui, comment ?

Les recommandations des participants

Dispositifs pour que les logements de transit constituent des tremplins vers le logement durable

- Contraindre les personnes séjournant en logement de transit à épargner en vue de constituer une garantie locative à leur sortie du logement
- Sensibiliser les associations et les assistants sociaux qui accompagnent des personnes sans abri sur l'aspect précaire du relogement en transit
- Permettre aux CPAS de garantir le paiement des loyers

Faciliter l'accès des personnes sans abri aux logements du parc immobilier des CPAS et des communes

- Préparer et former des groupes mixtes et équilibrés pour créer des communautés d'isolés pour une première réinsertion dans un logement
- Faciliter les démarches d'admission aux logements publics pour les personnes les plus fragilisées

Le point de vue de Stéphane Roberti, Président du CPAS de Forest

L'objectif premier du CPAS de Forest en la matière consiste à faire en sorte que le nombre de personnes sans abri n'augmente pas. Dans cette optique, le CPAS de Forest développe plusieurs outils :

• La lutte contre le surendettement chronique :

Dans un contexte où le montant d'un revenu d'intégration sociale (RIS) pour personne isolée est de 817,366 € et que pour un logement d'une chambre il faut compter au minimum 600 € de loyer, cette charge est souvent très difficile à supporter. La situation est encore plus extrême pour les ménages avec enfants. Ceux-ci se trouvent souvent dans une situation de surendettement chronique. Les CPAS octroient régulièrement des aides financières complémentaires notamment dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique, la lutte contre la pauvreté infantile, contre les inégalités en santé.

Le CPAS de Forest est également attentif à utiliser toutes les possibilités que leur offre la loi. En particulier pour octroyer, quand la législation le permet, un taux isolé à des personnes cohabitantes.

Dans le cadre de notre devoir d'information, le CPAS de Forest est souvent amené à proposer aux jeunes majeurs d'introduire une demande de RIS. Avec cette allocation, ils sont invités à aider leurs parents dans le paiement du loyer. C'est une véritable bulle d'oxygène pour le ménage. Stéphane Roberti estime que le montant du RIS doit être augmenté, en particulier pour les parents seuls avec enfants.

• Le maintien en logement :

Les CPAS sont avertis lorsqu'une personne risque d'être expulsée de son logement. Les personnes concernées arrivent souvent en dernier recours, la procédure d'expulsion est généralement à un stade avancé. Le CPAS de Forest essaye en priorité de maintenir les personnes dans leur logement. C'est autant dans l'intérêt des personnes (sauf cas particuliers) que pertinent d'un point de vue économique, le maintien dans un logement étant généralement moins onéreux qu'un relogement. Néanmoins, ceci nécessite un travail important dont la charge est en augmentation pour les collaborateurs du CPAS. Avant

de décider de la prise en charge de la totalité ou d'une partie des loyers, le propriétaire est contacté afin de s'assurer que le ménage pourra rester dans le logement pour une longue période (le cas échéant, un contact est pris avec le locataire pour qu'il n'y ait plus de retard dans le paiement du loyer).

Stéphane Roberti rappelle que les mesures prises au niveau fédéral entraînant la diminution des revenus (suppression des revenus pour certains travailleurs sans emploi, diminution des revenus pour les pensionnés) impactent directement la possibilité de se maintenir en logement. Il plaide dès lors pour une application du « taux isolé » et avance qu'il est parfois possible d'interpréter la législation des CPAS dans ce sens. Il rappelle toutefois que les CPAS sont sous-financés pour pouvoir mener une politique volontariste.

Par ailleurs, Stéphane Roberti estime que les loyers des logements de transit devraient être égaux à ceux des logements du secteur privé, de sorte qu'une partie du loyer soit mise en épargne en vue de l'installation future des locataires. En outre, étant donné que les logements de transit constituent des logements de qualité, il faudrait généraliser le recours au bail glissant dans ces logements, de sorte que ce ne soit plus les personnes qui doivent déménager (ce qui peut être maltraitant), mais les logements qui changent de « statut ».

Le CPAS de Forest s'adresse également à d'autres publics comme les mineurs non accompagnés, les victimes de violences conjugales ainsi que les personnes âgées. À ce titre, Stéphane Roberti met en exergue le cas fréquent de personnes âgées soudainement expulsées de leur logement après 20, 30 voire 40 ans de location. Face à de telles situations, il faut envisager d'autres solutions que le départ contraint en maison de repos. L'idéal serait que la Région de Bruxelles-Capitale soutienne les CPAS pour développer des résidences-services publiques.

Enfin, le CPAS de Forest travaille sur la question du droit de gestion publique, mais pour Stéphane Roberti, cette législation est très complexe à mettre en œuvre. D'autant plus que la liste des logements inoccupés est établie par les communes et n'est pas directement accessible aux CPAS.



4

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Six axes de travail

Pauline Gillard, Chargée de projets à l'AMA et Mallorie Van den Nyden, Directrice de Fami-Home

Au terme de ce travail de compilation des interventions et des échanges entre travailleurs des secteurs du logement et du sans-abrisme, nous sommes en mesure de présenter une synthèse des réflexions que nous avons récoltées. La liste des propositions qui suit, forcément sélective, repose tant sur les recommandations récoltées lors du colloque du 4 mai dernier que sur les leviers qu'ont proposés les acteurs sondés à l'occasion de l'enquête réalisée au préalable.

Au cours de ce travail, nous nous sommes efforcées de faire écho aux propos de la Ministre Céline Fremault et d'apporter des éléments de réponses aux questions qu'elle a soulevées. Nous espérons que cet exercice facilitera la tâche de la Ministre dans son identification des bonnes pratiques et des pistes de travail qui détermineront sa planification politique afin de faciliter l'accès au logement des personnes sans abri.

Faciliter l'accès aux logements publics et sociaux

Lors de son intervention, la Ministre a mis en évidence le système dérogatoire des conventions que peuvent conclure les CPAS et les SISP afin d'attribuer prioritairement des logements sociaux aux personnes sans abri et a soulevé la question de l'accompagnement des locataires qui ont parfois vécu longtemps en rue et nécessitent un accompagnement spécifique. Ce type de conventions ne constitue qu'une des trois modalités de dérogations que peuvent appliquer les SISP. Plus généralement donc, d'après les échanges qui ont eu lieu lors du colloque, l'application, dans toutes les SISP, du système de dérogations prévues par les articles 11, 13 et 14 semble représenter un levier important sachant qu'il respecte les quotas d'attribution prévus dans le cadre légal et qu'il n'est donc pas question de privilégier systématiquement les uns au détriment des autres, mais de tenter de faciliter l'accès au logement de ceux qui en sont systématiquement exclus. Des participants attirent cependant l'attention sur le fait que l'application des

dérogations en faveur des personnes sans abri reviendrait à exclure un autre public en situation de précarité tel que les jeunes. Comme la Ministre, des acteurs soulèvent l'importance de l'accompagnement et avancent qu'il faudrait en diversifier les conditions et les paramètres.

Des acteurs proposent plutôt d'évaluer les critères de dérogation applicables dans le secteur et de modifier le système de points de priorité afin de donner plus de chance aux personnes sans abri d'accéder à un logement social ou public.

Enfin, les participants s'accordent sur la nécessité de simplifier les procédures administratives imposées aux personnes sans abri pour le renouvellement de leur candidature chaque année sur la liste d'attente du logement social, mais aussi de faciliter les démarches d'admission aux logements publics pour les personnes les plus fragilisées.

Faciliter l'accès aux logements privés

Une des revendications principales qui ressort des échanges sur l'accès aux logements privés serait de simplifier la législation sur le droit de gestion publique pour la rendre tout simplement applicable. Cette législation, qui permet à un opérateur immobilier public de remettre sur le marché locatif des logements vides, est particulièrement complexe et les informations communales sur ces logements mériteraient d'être davantage partagées avec les autres opérateurs, selon les intervenants.

Beaucoup insistent aussi sur la nécessité absolue de renforcer l'accompagnement psycho-social de proximité, sur mesure, intensif et flexible qui se concentrerait entre autres sur la transition entre la rue (ou la maison d'accueil) et le logement, sur le maintien en logement et l'aide à la recherche d'un logement. Les participants plaident dès lors pour un meilleur financement des services d'accompagnement à domicile, des AIPL, des services de post-hébergement et des services de soutien au logement développés par les travailleurs de rue.

Par ailleurs, afin de renforcer les liens entre les maisons d'accueil et l'offre de logements durables, Céline Fremault a proposé de créer de nouveaux postes au sein des maisons d'accueil qui auraient pour mission de trouver des logements stables pour les personnes concernées. Dans ce cadre, la Ministre se demande si un « capteur de logements » constituerait un outil nécessaire et efficace pour faciliter l'accès au logement des personnes sans abri. Des intervenants rejoignent la proposition de la Ministre, l'encouragent à développer cette cellule et à en faire un service à disposition du secteur pour soutenir les associations dans leur recherche de logements pour leurs usagers, tout en veillant à soutenir les propriétaires disposés à loger des personnes sortant d'une situation de sans-abrisme.



Faciliter l'accès aux logements via les AIS

En outre, les acteurs revendiquent un meilleur financement des AIS pour les rendre plus attractives et parvenir à convaincre davantage de propriétaires à donner leur logement en gestion à ces associations. Ils proposent aussi d'adapter le cadre qui régit les AIS de façon à encourager le développement de projets spécifiques à destination des personnes sans abri.

À ce propos, Céline Fremault a expliqué que la réforme du secteur AIS actuellement en cours va permettre à la fois de réserver des logements durables pour des personnes sortant de situations de sans-abrisme et de développer des nouvelles formes d'habitat. Plus avant, la Ministre se demande comment utiliser la nouvelle possibilité offerte par le subventionnement de l'habitat solidaire via les AIS afin d'aider les personnes sans abri. Des acteurs avancent que le projet de modification de l'arrêté royal qui régit les AIS représente une occasion idéale pour prendre en compte les recommandations formulées à l'issue de ce colloque.

D'autres acteurs invitent la Ministre à créer un « label » pour les habitats solidaires afin de mieux reconnaître ceux-ci et les distinguer de toute autre initiative de marchands de sommeil peu scrupuleux. Ce label permettrait en outre à leurs bénéficiaires d'obtenir automatiquement le statut d'isolé lorsqu'ils perçoivent des allocations de chômage ou le revenu d'intégration sociale.

Améliorer les dispositifs alternatifs tels que le logement de transit, le Housing First et les occupations précaires

À propos du logement de transit, les acteurs proposent de développer le principe du « bail glissant » en permettant aux personnes de rester dans leur logement à l'issue de la période de transit. Le bail glissant est ici entendu comme la possibilité pour une personne de conclure un contrat de transit qui peut glisser vers un contrat de bail « classique » si l'occupation du logement s'est bien déroulée durant le transit. Ce type de bail présente l'avantage de permettre au locataire de se maintenir dans le logement au terme du transit. Seul le logement change de « statut », ce qui désoriente moins la personne et facilite sa réinsertion dans la société.

Dans son intervention, la Ministre a aussi évoqué les projets Housing First financés par la COCOM et nous a interrogés sur deux points : faut-il prévoir l'accès inconditionnel à un logement pour d'autres publics, tels que les familles monoparentales séjournant en maison d'accueil ? Et quel rôle le logement public peut-il jouer dans le cadre de ces dispositifs ? Lors du colloque des acteurs ont effectivement défendu l'idée d'ouvrir ces projets à tout public sans abri. Concernant le rôle du logement public, il ressort des

échanges qu'il conviendrait de réserver une partie conséquente de ce type de logement (minimum 10 %) pour ces projets. Il apparaît aussi clairement que les participants souhaitent que les projets Housing First se développent, soient reconnus et financés de façon structurelle.

Plusieurs pistes ont émergé pour faciliter la conclusion de conventions d'occupation précaire. Ainsi les participants proposent de systématiser ce dispositif à tous les logements vides. Ils estiment qu'il faudrait appliquer la taxe régionale sur les logements inoccupés et renforcer le partage d'informations communales ou publiques sur ces logements.

Dans le cadre de tous ces projets, les intervenants mettent encore en exergue l'intérêt de développer l'accompagnement psycho-social global et intensif d'une équipe pluridisciplinaire qui travaillerait tant autour du maintien en logement qu'autour du bien-être de la personne. Ils estiment aussi qu'il faudrait offrir en parallèle un accompagnement spécifique au propriétaire qui peut avoir peur de se retrouver seul à devoir gérer des personnes parfois en grande souffrance psychique.

Améliorer les dispositifs d'aides locatives à destination des personnes sans abri

En termes d'aides locatives à destination des personnes sans abri, nous nous sommes focalisées sur l'allocation de relogement. Les acteurs recommandent clairement d'améliorer ce dispositif. Pour eux, la procédure administrative devrait être clarifiée et simplifiée. Les délais d'attente entre l'introduction d'une demande et l'obtention de l'allocation devraient être raccourcis tandis que celui de trois mois prévu à compter de la prise en location du nouveau logement pour introduire un dossier devrait, lui, être rallongé. Plus généralement, le projet de la Ministre de rationaliser les aides locatives et de mettre sur pied un système d'allocation-loyer unique rencontre les attentes des participants. La proposition d'évaluer et d'harmoniser les pratiques différenciées des CPAS dans le cadre de ces procédures ressort également des discussions.

Recommandations transversales

Au colloque et dans l'enquête, les participants ont aussi émis une série de recommandations transversales aux catégories présentées ci-dessus.

Les acteurs proposent tout d'abord de renforcer l'axe préventif de l'aide aux personnes en augmentant les moyens des services qui accompagnent les personnes précarisées en vue de les aider à se maintenir en logement et d'éviter une situation de sans-abrisme. Dans le même sens, d'autres participants plaident pour que les collaborations entre les CPAS et les asso-



ciations du secteur sans-abri se généralisent afin de prévenir les expulsions. Les participants insistent aussi sur l'intérêt d'individualiser les droits sociaux des personnes afin de faciliter leur accès et leur maintien en logement. Ils sont plusieurs à relever non seulement un manque de centralisation et de diffusion d'informations (campagnes, site internet, brochures...) mais aussi l'inexistence de plateforme tant à propos de l'accès aux logements sociaux qu'au niveau des possibilités qui s'offrent aux propriétaires privés (investissements à dimension sociale, gestion locative de leur bien par une AIS, conclusions de conventions d'occupation précaire...). La proposition de créer un fonds public de garantie locative semble également faire écho auprès de nombreux participants.

D'autres travailleurs revendiquent de privilégier la pratique du travail en réseau qui s'appuie sur les ressources de divers partenaires pour venir combler les besoins d'un même projet. Ceux qui privilégient ce type de collaboration choisissent alors de soutenir leur partenaire dans une demande d'augmentation de personnel et ce, dans un cadre déjà existant au lieu d'en revendiquer de nouveaux. C'est un échange de bon procédé, les uns mettant à disposition leur ressource au profit du projet des seconds qui en retour soutiennent une demande d'augmentation de moyens. Tout le monde y gagne bien plus qu'en agissant seul, selon ces intervenants.



5
CONCLUSIONS

Mot de clôture

Céline Fremault, Ministre en charge du logement, de l'action sociale et de l'aide aux personnes

Je tiens d'abord à remercier l'ensemble des participants pour l'énergie et l'enthousiasme dont ils ont fait preuve aujourd'hui. La richesse des échanges et l'originalité des propositions constituent pour moi un matériel précieux grâce auquel je peux orienter non seulement ma vision de la problématique mais également les lignes directrices de ma politique en matière de lutte contre le sans-abrisme.

Parmi les points intéressants et novateurs qui ont été soulevés aujourd'hui, je retiens les suivants :

Du point de vue de l'analyse, les constats suivants doivent être soulignés : seulement 28 % des personnes quittant des structures d'accueil d'urgence accèdent à un logement durable. Les autres restent captifs de leur condition de sans-abri ou de mal-logés. Il faut absolument que ce taux augmente. En termes d'objectifs mesurables, je pense, comme proposé par la Strada, qu'il faut s'orienter vers des chiffres atteignant les 90 %.

Du point de vue des solutions, les objectifs suivants ont attiré mon attention :

Comme le souligne Marc Uhry, de la Fondation Abbé Pierre, au centre de la question du sans-abrisme et de l'accès au logement, nous avons la problématique de l'ouverture et la reconnaissance des droits. Ainsi, un accompagnement en logement, ne consiste pas uniquement en un suivi psycho-social mais il est également important qu'il aboutisse à la possibilité d'ouvrir des droits à des revenus de substitution, à des allocations de relogement...

Je voudrais également revenir aux pistes que j'ai proposées ce matin, en guise de conclusions.

PISTE 1 Housing First

Les programmes « Housing First » peuvent-ils être ouverts à d'autres publics que celui présentant un double diagnostic (santé mentale/addictions) ?

Il semble qu'au bout des discussions de la journée, ces programmes peuvent être adaptés à des publics ne nécessitant pas obligatoirement des outils de suivi et d'accompagnement aussi « lourds ». On peut aussi faire varier l'intensité de l'accompagnement en fonction des besoins spécifiques de chaque public. Cela permettrait entre autres d'augmenter le nombre de bénéficiaires de ce type de programmes.

PISTE 2 Lien maison d'accueil-AIPL

Comment peut-on inciter les AIPL à développer des partenariats et/ou des services pour favoriser l'accès au logement des personnes sans abri ?

Je prévois de réformer la législation relative aux AIPL. Dans ce cadre se posera également la question de savoir si le budget actuel pour soutenir le secteur est suffisant ou pas. Je souhaite approfondir cet aspect en parallèle de mon travail sur la réglementation.

PISTE 3 Lien CPAS-SISP

Comment mettre en place auprès des SISP un accompagnement spécialisé en matière de suivi du public sortant de la rue ? Faut-il faire intervenir systématiquement une association spécialisée dans ce domaine, comme le fait le Foyer Laekenois ? Faut-il former au sein des SISP des délégués sociaux à ce genre d'accompagnement ? Faut-il modifier l'arrêté locatif et dans quel sens ?

Je retiens des débats du jour une demande d'une certaine systématisation et d'élargissement des pratiques ainsi que des partenariats actuels. Cela participe au travail en réseau pour lequel le secteur plaide. Je retiens également les inquiétudes

de nature éthique invoquées par les SISF quand on parle de dérogations et la proposition d'avoir plutôt une réflexion sur le poids des points de priorité au même titre que ce qui se fait en Flandre et en Wallonie.

PISTE 4 Allocation de relogement

L'allocation de relogement est un outil encore trop peu utilisé en faveur des sans-abri et il faut donc favoriser le recours à cette aide pour un public qui souvent en ignore l'existence.

C'est une problématique bien connue dans le monde du travail social : certains droits ne sont pas ou pas assez ouverts. Cela peut dépendre d'une très forte conditionnalité mais ce n'est pas le cas en ce qui concerne l'allocation de relogement.

C'est pourquoi, il est absolument indispensable que les organisations travaillant avec les personnes sans abri les accompagnent dans ce travail d'ouverture de ce droit de sorte que plus d'individus et de ménages puissent en bénéficier.

PISTE 5 Capteur de logements

Est-ce que la fonction de « capteur de logements » devrait constituer une priorité à instaurer au sein des différentes maisons d'accueil ?

Comme on l'a vu via la présentation du projet de capteur de logements, il est certain qu'à l'heure actuelle trop peu de structures intermédiaires, de structures de passage de la maison d'accueil au logement existent. Le capteur de logements est certainement une bonne pratique. Ceci dit, d'autres fonctions peuvent être développées au sein des maisons d'accueil : par exemple des structures de « préparation » au passage en logement telles que celle développée au sein de la Maison d'accueil des Petits Riens.

PISTE 6 AIS et quotas sans-abri

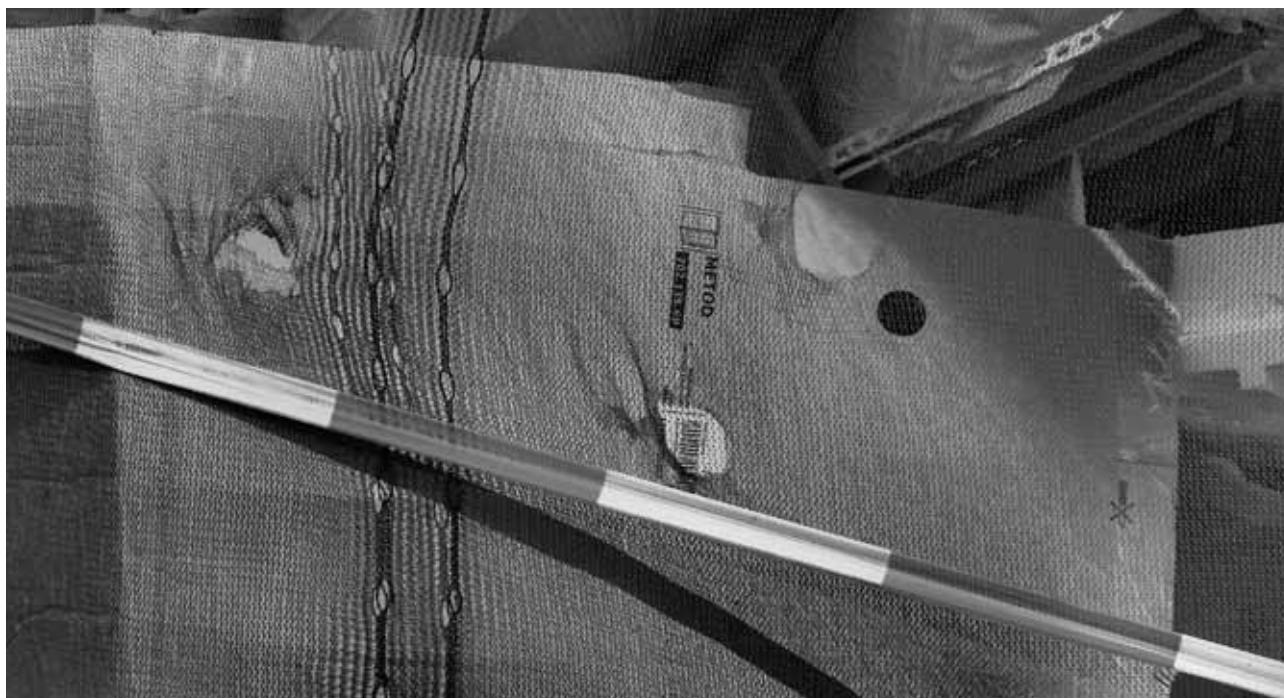
Dans le cadre de la réforme des AIS l'un des objectifs est notamment de favoriser, à côté du logement de transit classique, la mise sur le marché de logement « durable ». Je l'ai compris, les AIS sont un véritable acteur clé de l'accès au logement pour le public qui nous intéresse. La réforme du secteur des AIS, actuellement en cours, va permettre en outre de favoriser la prise de gestion de l'habitat solidaire par les AIS. La première lecture de l'arrêté « réforme des AIS » est passée avant Pâques et nous espérons son adoption définitive avant l'été.

PISTE 7 Bail glissant

Il ressort des débats de la journée que l'idée de bail glissant constitue un facteur de réussite dans la stabilisation des personnes logées. Il faut, une fois la régionalisation du bail accomplie, inciter les associations à s'approprier cet outil. Il permettra à ces organisations de mettre en place un accompagnement de qualité et, parallèlement, il protégera les propriétaires souvent inquiets lors de la location de leur bien par le public sans abri.

Comme indiqué ce matin, le travail d'aujourd'hui sera intégré dans l'élaboration des nouvelles politiques publiques de lutte contre le sans-abrisme. Si je ne crois pas qu'en l'espace d'une journée, nous ayons pu épuiser l'ensemble de la vaste liste d'outils et de dispositifs qu'il y a moyen de mobiliser, je pense néanmoins qu'aujourd'hui nous avons fait un grand pas en avant en vue de la recherche de solutions concrètes.

Pour cette raison, permettez-moi de vous remercier encore une fois. Je reviendrai vers les secteurs avec un suivi régulier, en les consultant à chaque mise en œuvre de dispositifs nouveaux.



Droit au logement, le temps est venu

Définir des normes, surveiller leur
application, encourager les réalisations,
promouvoir les résultats

Marc Uhry, Responsable Europe, Fondation Abbé Pierre, France

Je tiens d'abord à remercier l'ensemble des participants pour leur énergie et leur enthousiasme. Nous vivons des temps de paradoxe et d'amertume. Paradoxe entre le renforcement des droits proclamés et la réalité terrible des plus marginalisés. Paradoxe entre l'hyper-connexion des acteurs et le cloisonnement des métiers, pressés par une commande publique qui se resserre, des impératifs de rentabilité, l'importation de concepts marchands mal digérés, mal adaptés au travail d'attention, d'accompagnement. Des paradoxes...

Et de l'amertume face à notre impuissance à corriger ces paradoxes. Nous étions pourtant sur la route du progrès. À la Libération, dans Paris, la Ville des lumières, alors qu'un logement sur deux n'avait pas de sanitaire ou pas de chauffage, il n'en restait plus qu'1 % cinquante ans plus tard. Des progrès inédits dans l'histoire de l'humanité. L'Europe en ruine s'est retroussée les manches et les conditions de vie se sont améliorées comme jamais, en une seule génération. Il restait quelques poches d'insalubrité à éradiquer, quelques fous à loger, quelques étrangers à accueillir, ô pas grand-chose, presque rien à l'aune de ce que nous avons réalisé en quarante ans. Nous y étions presque, nous avons affirmé des droits, nous avons créé des minima sociaux, des aides financières individuelles, du logement social, des agences immobilières sociales, nous avons amélioré les normes de salubrité, nous avons décidé de protéger les demandeurs d'asile, les enfants, les travailleurs, les personnes âgées. Nous y étions presque.

Et puis la machine s'est enrayée, depuis les années 90, nous ne parvenons plus à progresser. 25 ans déjà. Non seulement nous ne progressons plus, mais la machine nous échappe, elle se disloque. Émeutes des quartiers populaires en France, puis maintenant en Suède. Bulle spéculative immobilière qui explose en une multitude d'expulsions, en Espagne, en Irlande, gelées en Grèce

en attendant d'hypothétiques jours meilleurs. Le Royaume-Uni et l'Allemagne se polarisent, entre des villes qui s'effondrent sur elles-mêmes et d'autres tellement attractives qu'elles deviennent inaccessibles aux milieux populaires, aux citoyens ordinaires. Les anciennes démocraties populaires pataugent dans un parc délabré, rendu *in extremis* par l'État aux habitants, pour leur laisser d'insurmontables charges d'entretien.

Surtout, plus grave, nous avons perdu l'ambition d'améliorer les choses. Nous avons perdu l'affection pour nos semblables, le sentiment de faire partie d'un même ensemble. Désormais les mal-logés sont des victimes offertes en sacrifice au Dieu de la compétitivité internationale. Les étrangers nous menacent, les pauvres mangent notre pain, les pensionnés sont une charge. Désormais, on essaie de caser les personnes en détresse dans les recoins de la ville où personne ne les veut, comme s'il s'agissait de déchets toxiques, comme si la misère était radioactive.

C'est cela que nous allons liquider. Les paradoxes et l'amertume. La passivité et la peur. La complexité et le renoncement. Parce que nous l'avons décidé, parce que nous savons comment faire. Parce que nous avons la technique dans les mains, celle qui a sorti la moitié de l'Europe de la misère après la Guerre. Cette technique, nous allons l'adapter au temps présent, pour un

effort bien moindre, permettre aux 5 %, aux 10 % des plus fragiles d'entre nous de vivre correctement. Parce que ce n'est pas uniquement une condition de leur dignité, c'est aussi la nôtre qui est en jeu, si nous ne sommes plus aptes à percevoir l'attention que mérite notre appartenance à une commune humanité.

Améliorer les situations ?

L'entrée en droit : ce que doivent les États aux individus

La jurisprudence internationale dessine progressivement des obligations précises. Certes, les individus ont des droits et des devoirs, mais s'ils doivent s'acquitter de leurs devoirs envers la collectivité, c'est aussi parce que leurs droits sont respectés. Ces grands principes sont gravés dans le marbre de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Charte européenne sociale révisée du Conseil de l'Europe.

Ces textes ouvrent droit à des procédures, dont les sanctions dessinent une liste d'obligations positives : peut-on refuser l'accès d'un centre d'urgence au motif d'une absence de droit au séjour ? Est-il acceptable d'attendre quatre ans un logement

social ? L'accueil en hôpital psychiatrique doit-il proposer des conditions conformes aux normes de salubrité de l'habitat ordinaire ? Peut-on expulser des familles qui ont construit une maison sur un terrain leur appartenant, au seul prétexte de règles d'urbanisme ? Un gouvernement peut-il fragiliser les protections attachées au statut de locataire ? Quid des logements adaptés aux handicapés ? De la réglementation des loyers ?

Les tribunaux européens et internationaux répondent à ces questions et à bien d'autres.

Pour améliorer les situations, il faut une grille de lecture, déterminer ce qui est inacceptable, ce qui est à corriger. Pour évaluer la situation, il faut un indice partagé, légitime, du seuil de l'inacceptable. C'est ce que propose le droit. Alors exploitons-le, prenons l'habitude de l'utiliser pour dire l'inacceptable, mais aussi pour mesurer les situations. Quelle situation locale est conforme aux prescriptions du droit international.

Il faut relier les travailleurs sociaux aux juristes, pour que les juges disent l'inacceptable ; les juges internationaux, quand la tolérance à l'inacceptable se répand dans les contextes locaux fatigués. Il faut qualifier les situations en droit, il faut se dire qu'aider, ce n'est pas seulement proposer des services, mais aussi accepter de défendre. Accepter d'être un bouclier contre l'inacceptable.

Dans la multitude des droits affirmés mais morcelés, divisés, inaccessibles, le droit est une composante de l'action sociale et une clé de l'accès au logement.

Ce sont des « cliniques du droit » à monter, des conseils à prodiguer, des dispositifs collectifs de type class-action à organiser contre les marchands de sommeil, pour limiter les expulsions, éviter les restrictions de l'accès aux droits sociaux à certaines catégories de population.

La recherche et l'observation sociale, au service de la résorption des problèmes

Sur cette base de jurisprudence et des obligations positives qui en sont issues, les États, la recherche, l'observation sociale peuvent mieux qualifier les situations. Ces décisions en droit constituent le baromètre de l'inacceptable légitimement défini, qui doit permettre d'évaluer les situations locales et de repérer les problèmes à résoudre.

Il ne s'agit plus uniquement de décrire, ou de comprendre les phénomènes de mal-logement et d'exclusion sociale, mais de qualifier ces situations et d'évaluer les résultats des politiques publiques, au moins au regard des obligations de résultat qui doivent les déterminer.

Finalement, les situations les plus difficiles sont souvent les moins connues, l'existence de données fournies sur les conditions de vie de l'ensemble de la population poussent l'observation sociale à « chercher les clés sous le réverbère ». L'évaluation des politiques publiques oscille entre autosatisfaction et procès d'intention. Il faut retourner chercher à qualifier les problèmes, y compris là où ils débordent nos représentations, nos catégo-



ries, et évaluer les politiques publiques à l'aune de ceux dont les droits, notamment le droit au logement, sont bafoués.

Orienter l'action vers les résultats

Ayant repéré les situations de non-conformité au droit et les ayant évaluées, il est légitime de réorganiser l'action opérationnelle pour sortir de cet état. Chacun a coutume de considérer que la misère ne se gère pas, elle se combat, et pourtant, chacun développe des métiers en fonction de ses habitudes, des cadres du financement, des frontières entre acteurs sur un même territoire. Des consensus se font un peu partout pour ne pas brusquer les pratiques, alors même que les besoins sociaux évoluent et que les services deviennent moins adaptés, les mailles du filet de protection sociale deviennent plus lâches...

Nous pouvons (nous devons) retrouver l'ambition d'améliorer les situations. Les résultats de notre effort commun doivent être une réduction de la détresse et du mal-logement. Au minimum, les résultats de notre effort commun doivent être le retour du respect des droits des individus et des obligations de la collectivité.

Il faut que les budgets soient orientés dans cette direction, il faut que les métiers évoluent, il faut que les formations des acteurs se transforment. L'enjeu n'est pas de faire mon métier, ou d'équilibrer un budget, l'enjeu est de se déplacer jusqu'à l'endroit où chacun sera le plus utile pour faire reculer les situations les plus douloureuses.

Nous allons entrer dans une période passionnante de redéfinition des métiers, des objectifs, dans une période de grande effervescence. N'accueillons pas ce bouillonnement comme une menace, mais embrassons-le avec enthousiasme : c'est une occasion de nous réinventer collectivement et individuellement, dans le sens d'une plus grande utilité aux autres, d'un plus vaste épanouissement au travail, d'une meilleure articulation entre acteurs. Bien sûr, le contexte est difficile, mais raison de plus pour que les acteurs de la solidarité soient des champions, sans complaisance, sans peur, sans résistance au changement.

Relier les situations indignes, la justice sociale et les mouvements collectifs

La question de la justice sociale, la manière dont la justice judiciaire reconnaît l'injustice sociale, ne pourra pas progresser si elle est uniquement portée par les professionnels. Les premiers concernés, les citoyens doivent être associés à la qualification des enjeux et à la résolution des problèmes. Il n'y aura pas de rétablissement d'un ordre social équitable, sans « insurrection de la bonté », pour paraphraser l'Abbé Pierre.

C'est à partir de l'éducation populaire, à partir des regroupements collectifs d'affirmation des droits, de vigilance sur les situations, d'organisations de voisinages, que pourront s'ouvrir de nouveaux fronts, de nouvelles batailles pour faire reculer l'inacceptable. C'est par l'association des premiers concernés, que l'identification du chemin qui reste à parcourir doit se faire, le contentieux stratégique s'élaborer, les enjeux émergents s'exprimer.



L'heure est venue de raccorder l'approche juridique des droits, le secteur de la connaissance, l'action opérationnelle, l'évaluation de l'action publique, la mobilisation citoyenne.

Ce n'est pas une utopie, c'est le projet politique qui relie désormais plusieurs organisations européennes, unies pour monter les outils opérationnels au service de ce développement. C'est le projet porté par Leïlani Farha, l'actuelle Rapporteuse spéciale au logement de l'ONU. C'est un projet que nous partageons avec les instances du Conseil de l'Europe.

Droit au logement, le temps est venu. Ce n'est pas une utopie, c'est l'avenir qui advient.

CONCLUSION GÉNÉRALE



Les clés sont entre nos mains !

Deborah Oddie, Coordinatrice à l'AMA et Mallorie Van den Nyden, Directrice de Fami-Home

En posant la question de l'accès au logement pour les personnes « sans abri », l'AMA et Fami-Home ont pour ambition d'enclencher une dynamique en vue de changements réels et concrets pour les personnes en difficulté de logement.

Pour ce projet ambitieux, nous avons pu bénéficier du soutien de la Ministre Céline Fremault et des collaborateurs de son cabinet (cellule logement et cellule action sociale et famille) mais aussi d'un comité de soutien. Celui-ci était composé de Martin Wagener de la Strada, Nicolas De Kuyssche du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, Werner Van Mieghem du RBDH, Dominique Pletinckx du Syndicat des propriétaires et des copropriétaires, Laurence Libon et Pierre Denis de la Fédération des AIS, Birger Blancke de la Fédération BICO, Naïma Ghanmi de la SLRB, Marie Wastchenko de l'AVCB. Nous profitons de cette publication pour les remercier pour leur investissement et leurs apports judicieux tout au long du projet.

La journée de colloque du 4 mai illustre la volonté de nombreux acteurs venant d'horizons différents de se mobiliser, de partager leurs constats et leurs propositions. Toutes les idées ne vont évidemment pas toutes dans la même direction. Le contexte économique et les restrictions budgétaires que connaissent tous les niveaux de pouvoir mettent les institutions publiques et privées dans une forme d'insécurité pour l'avenir. Cela a évidemment des conséquences. Effectivement, il est plus difficile de s'ouvrir à la réflexion, voire de repenser son fonctionnement lorsque la priorité est de maintenir à flot son service. Les dirigeants bruxellois doivent poursuivre le travail de recherche de moyens financiers supplémentaires pour le développement de la Capitale aussi bien au niveau fédéral qu'Européen.

En réalisant un état des lieux des pratiques déjà en cours à Bruxelles, nous voulions montrer la richesse des projets et l'innovation dont font preuve bon nombre d'institutions. Les outils existent donc bel et bien. Nous avons les clés pour ouvrir l'accès au logement ! Généralement, ces « initiatives » fonctionnent avec des moyens limités, non pérennes. Pour dépasser les projets « à petite échelle » qui ont prouvé leur pertinence, il faut donc développer des dispositifs ambitieux de long terme.

La synthèse des recommandations nous montre une multitude de champs possibles. Les décideurs politiques devront forcément poser des choix, pointer leurs priorités.

C'est pourquoi, l'AMA et Fami-Home souhaitent conclure cette publication en rappelant les chantiers qu'ils leur semblent indispensables d'initier ou de poursuivre lors des 4 années de législature restantes.

Selon nous, la première réponse à la crise de logement que connaît Bruxelles depuis de nombreuses années est l'augmentation du parc locatif de logements sociaux. La pénurie de logements sociaux et leur inadéquation face aux nouvelles configurations familiales (augmentation des isolés, des familles monoparentales ou des familles nombreuses) doivent absolument être résolues par une augmentation de l'offre publique de logements à destination des Bruxellois les plus pauvres.

Il est évident que le volet préventif à la perte de logement mérite une attention toute particulière des pouvoirs publics. À ce titre, les services d'accompagnement à domicile, les AIPL et les CPAS doivent être soutenus dans leur travail de maintien en logement afin d'éviter de nouvelles situations de sans-abrisme.

De plus, compte tenu de la faiblesse des revenus de la majorité des personnes sans abri, du coût du loyer et des charges liées au logement, l'individualisation des droits sociaux reste pour nous une piste prioritaire afin de rétablir les possibilités de solidarité familiale et le développement de formes d'habitations « collectives » qui permettent également de lutter contre l'isolement.

Mais, nous le savons, malgré certaines volontés politiques, ces chantiers sont longs et semés d'embûches. D'autres réponses, plus réalisables à court terme, doivent donc se développer en parallèle.

Les élections de mai 2014 ont redessiné le paysage politique bruxellois et les accords de gouvernement ont mis en avant les pistes de travail des différents mandataires. Dans ce cadre, plusieurs « réformes » de réglementations ont été annoncées. Pour le secteur sans-abri, les ministres COCOM, Céline Fremault et Pascal Smet, ont amorcé la réflexion sur l'établissement d'un Plan intégré de lutte contre le sans-abrisme basé sur une orientation centralisée des personnes et la constitution d'un dossier individuel. Les révisions du Décret COCOF pour les maisons d'accueil et de l'Ordonnance COCOM pour les services d'aide aux personnes sont également à l'ordre du jour. Pour le secteur du logement, la réglementation des AIS est en cours de révision. Les SISP sont également en train de vivre des changements importants avec la fusion des 33 sociétés en 16. La Ministre Céline Fremault annonce également une révision de la réglementation des AIPL. La régionalisation du Bail apporte elle aussi des possibilités de modifications importantes. On le voit, de nombreux changements réglementaires sont en cours et doivent être utilisés comme de réelles opportunités pour permettre le développement d'initiatives prometteuses. Il est néanmoins essentiel de consulter tous les acteurs concernés, afin que ces modifications répondent effectivement aux besoins et attentes des Bruxellois et des institutions de terrain, leurs points de vue d'experts doivent être pris en compte.

Dans le cadre particulier du colloque sur l'accès au logement des personnes sans abri, nous tenions à insister sur l'importance que jouent les AIS et les SISP dans le secteur du logement.

L'enquête que nous avons réalisée le montre de façon très claire. Près de 88% des partenariats ayant pour but de faciliter l'accès au logement des sans-abri se font via une agence immobilière sociale. C'est donc bien ce dispositif qui doit être renforcé afin de lui permettre de développer et pérenniser ses actions. Rappelons que sur l'ensemble des AIS, seules trois gèrent des logements solidaires. Par conséquent, nous attirons l'attention sur le fait qu'il est impératif de prendre en compte les revendications des AIS pour que le futur arrêté favorise réellement le développement de nouveaux habitats solidaires par la prise en compte de la charge de travail supplémentaire que représente la gestion de ce type de projet.

Les Sociétés Immobilières de Service Public ont déjà à leur disposition une série d'outils leur permettant d'aider certains publics. Nous les encourageons à utiliser ces dispositifs de dérogations et à davantage collaborer avec les CPAS et les acteurs associatifs. Une meilleure information et un échange de bonnes expériences entre les SISP permettraient sans doute « d'oser » davantage faire le pari de la réinsertion des personnes sans abri.

Par ailleurs, les nouveaux projets de Housing First qui se développent depuis ces trois dernières années à Bruxelles, nous rappellent l'importance du logement comme point départ et non comme aboutissement de l'insertion des personnes en grande exclusion. Tout comme c'est le cas pour les projets d'insertion par le logement initiés il y a plus de 10 ans par des services du secteur de l'aide aux sans-abri, c'est bien la mise en place de solutions adaptées aux besoins multiples et variés des personnes qu'il faut privilégier. L'accompagnement psycho-social individualisé, qui met la personne au centre du projet, reste la meilleure garantie de stabilisation et d'autonomisation de ces adultes et de ces familles.

Pour ce faire, le travail en réseau est une logique à défendre pour unir les ressources dans un objectif commun. Ce n'est cependant pas une sinécure et cela demande beaucoup de temps, de concertation, de connaissance des pratiques respectives et la construction d'une vision commune tout en respectant le savoir-faire, les réalités et missions de chacun. Le développement de partenariat réduirait sans doute également la « compétition » qui existe entre différents « publics ». Nous l'avons vu, tout au long de la publication, la question des « quotas d'accès prioritaires » reste une question sensible. Nous sommes néanmoins favorables à un système qui permet de rétablir un équilibre entre les personnes car dans les faits, ce sont toujours « les mêmes », les plus exclus, qui « restent sur le carreau ».

Nous retiendrons également l'idée d'une généralisation du mécanisme de bail glissant. Ce système permet effectivement de rassurer aussi bien le locataire que le propriétaire lors de la prise/mise en location d'un logement. Contrairement à ce qui se pratique dans la plupart des cas (notamment dans le logement de transit), nous sommes favorables au développement de solutions qui stabilisent les personnes dans un même logement sur du long terme. Ce sont donc les logements qui changent de statut (passe de « transit » à « classique ») et non plus les personnes qui changent de logement.

Pour conclure, nous aimerions soutenir le projet de création d'une cellule « capteur de logements bruxelloise » tel que présentée dans la publication. Sa mission serait d'être un réel outil au bénéfice des Bruxellois exclus de fait du logement décent et ce via l'implication des acteurs du secteur de l'aide aux sans-abri et du secteur du logement. Cette cellule « capteur de logements » compléterait parfaitement la palette de solutions existantes comme le travail d'accompagnement à domicile et le post-hébergement des maisons d'accueil.

Plus d'infos

www.ama.be/projets/acces_au_logement

