

# **VERS UN PROGRAMME DE HOUSING FIRST À BRUXELLES ?**

Lucie Martin  
SMES-B

Décembre 2011

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>IÈRE PARTIE : LE MODÈLE DU HOUSING FIRST - DÉFINITIONS ET DÉVELOPPEMENTS .....</b>	<b>6</b>
1. TENTATIVES DE DÉFINITION .....	6
A. Une critique des approches en escalier, des modèles linéaires, du « continuum de soins » .....	6
B. Un accès direct de la rue au logement .....	7
2. LE MODÈLE ORIGINAL : PATHWAYS TO HOUSING .....	7
A. Un modèle qui a fait ses preuves.....	9
B. Succès et ambigüité des adaptations.....	10
C. Critiques, inquiétudes, risques et précautions .....	10
3. DÉVELOPPEMENTS EUROPÉENS .....	11
Le programme français : volonté politique ?.....	12
4. CONCLUSIONS.....	15
<b>2ÈME PARTIE : BRUXELLES, SITUATION, ENJEUX ET PERSPECTIVES.....</b>	<b>16</b>
A. Bruxelles : intérêt grandissant versus méconnaissance généralisée? .....	16
B. Situation générale.....	17
1. LE SECTEUR SANS-ABRI A BRUXELLES : ENJEUX ET REMISES EN QUESTION.....	17
2. LA VILLE ET LA CRISE DU LOGEMENT.....	22
3. SANTE MENTALE ET ASSUETUDES– QUELLES REALITES ? .....	24
4. CONCLUSION.....	26
<b>3ÈME PARTIE : VERS LA CREATION D'UN PROJET PILOTE ? .....</b>	<b>27</b>
1. L'ARRIVEE EN LOGEMENT POUR LES PERSONNES SANS ABRI – RETOURS D'EXPERIENCES .....	27
2. LA CONCEPTION D'UN PROJET DE HOUSING FIRST A BRUXELLES : ENTRE IDEAL ET RESSOURCES EXISTANTES.....	29
3. CONCRETEMENT : LA MISE EN PLACE D'UN PROJET PILOTE.....	31
A. Pour quel public ? Des scénarios différents en fonction du public ciblé.....	31
B. Ressources disponibles ou à mobiliser .....	34
C. Ligne du temps.....	38
D. Définition des rôles de chacun des partenaires, qui fait quoi ?.....	38
4. PISTES ET PERSPECTIVES POUR UN PROJET A L'ECHELLE DE LA REGION .....	39
5. CONCLUSIONS.....	40
<b>EN GUISE DE CONCLUSION, PROPOSITIONS GENERALES .....</b>	<b>41</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>43</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>45</b>

## INTRODUCTION

En matière de sans-abrisme, on parle de plus en plus, en Europe et en Amérique du Nord, de projets appelés “Housing First” ou “Logement d’abord”. A l’encontre des modèles dits “en escalier” et du “continuum des soins”, ce type de projet place le logement comme priorité dans la sortie des personnes de la rue; il est considéré comme le point de départ de la reconstruction des personnes sans-abris. Petit à petit, l’intérêt pour ces approches grandit, et des projets se mettent doucement en place dans différents pays.

A Bruxelles, plusieurs acteurs ont voulu se pencher sur le sujet. C’est le cas du SMES-B - réseau à l’intersection des champs de la santé mentale et de la grande précarité sociale- et de plusieurs de ses membres qui décident, en 2011, de questionner, dans une perspective locale et concrète, le modèle du Logement d’abord. Intéressés par cette approche, ces acteurs pensent nécessaire d’interroger et d’évaluer la pertinence qu’aurait le développement d’un projet de Housing First pour la Région.

L’approche du Logement d’abord pose toutefois plusieurs difficultés. D’abord celle de sa définition et de sa connaissance: les projets de Housing First recouvrent différentes réalités ; malgré l’emploi fréquent du terme, la définition qui en est donnée par les acteurs de terrain et les politiques est généraliste et les critiques témoignent souvent d’une méconnaissance de la question. Ensuite celle de sa réalisation : elle nécessite, dans la plupart de ses concrétisations, un investissement fort de plusieurs acteurs.

C’est pour ces raisons que certains acteurs du social et de la santé mentale ont décidé de se réunir pour essayer de comprendre les spécificités de ces modèles, déblayer et explorer le terrain bruxellois afin de définir s’il est opportun d’y développer un projet de Housing First et, si oui, de concevoir, la forme que celui-ci pourrait prendre.

### *Objectifs, méthodologie, limites*

L’idée générale à la base de ce rapport est donc d’engager une réflexion sur le sujet du Logement d’abord au regard du contexte bruxellois. Plus spécifiquement, les objectifs de celui-ci sont au nombre de quatre, chacun répondant à une partie.

La première partie entend présenter la définition du concept de Housing First : sa philosophie générale, ses ambitions, ses principes de base. Il s’agira également de survoler les projets qui s’en revendiquent et les développements européens en la matière. L’idée est aussi de présenter les enjeux de la mise en place du projet français et les obstacles rencontrés.

Dans la deuxième, il sera question d’évaluer la pertinence de la création d’un éventuel projet de Housing First à Bruxelles. Cette partie s’attachera donc à présenter les enjeux de la situation bruxelloise en matière de sans-abrisme, de santé mentale et de logement. Nous essayerons d’y repérer les projets existants pouvant s’apparenter au modèle du Housing First ainsi que les ressources existantes qui pourraient être utilisées pour un tel projet.

La troisième partie répond quant à elle au souhait de travailler à la mise en place concrète d’un projet de Housing First à Bruxelles, à partir des expériences des acteurs et des conclusions des deux premières parties. Nous présenterons ainsi différents scénarios de projets pilotes ou expérimentaux et les arguments, avantages et inconvénients qui les accompagnent.

Enfin, les conclusions sont présentées sous la forme d'une série de propositions générales, recommandations dessinées au regard de l'ensemble du rapport.

Généralement, l'idée du document est d'offrir au lecteur un aperçu de l'approche du Logement d'abord, des projets existants en Europe et de la situation bruxelloise en la matière avant d'esquisser les contours éventuels et pluriels d'un projet pilote expérimental.

Le travail s'appuie sur une combinaison entre lectures (textes scientifiques, rapports etc.) et entretiens avec des acteurs de « terrain », partenaires du 'projet'. Ceux-ci ont, par leur travail de terrain, une certaine expertise et connaissance de leur secteur.

Le travail s'est organisé en deux phases : la première étant dédiée à la rencontre individuelle des acteurs partenaires, de façon exploratoire ; la deuxième à l'organisation de deux réunions collectives avec ces mêmes acteurs. L'objectif de celles-ci étaient de travailler ensemble sur le matériel et les propositions faites en entretien individuel, et de tracer, dans la mesure où un consensus émergerait, les contours d'un projet expérimental.

Le document présenté ici souffre de certaines limites, principalement dues au temps court de sa réalisation et aux ambitions du rapport qui, au fil de l'avancement du travail, se sont remodifiées, appelant alors des changements méthodologiques. Ce travail est d'abord exploratoire, il s'attache avant tout à identifier des questions clés sur le sujet, à repérer les points sensibles, à dégager la pluralité des hypothèses et des arguments<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Notons que face à des envies variées parmi les partenaires (entre explications détaillées des programmes de Housing First, description de la réalité bruxelloise et évaluation de la pertinence d'un projet à l'échelle de la région, et focus sur projet pilote) le document donne un aperçu de chacun de ces éléments en en spécifiant les limites. Il se veut assez clair pour permettre au lecteur de se diriger directement vers la partie qui l'intéresse. Cela dit, il forme un tout dont les arguments s'articulent et font référence à des explications présentes dans des parties différentes.

### *Les institutions partenaires*

**Le Foyer Schaerbeekois:** Société Immobilière de Service Public (SISP) sous la tutelle de la SLRB (Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale).

**Le SMES-B:** Réseau faisant le lien entre les secteurs de la santé mentale et de la grande précarité sociale. La Cellule d'Appui de l'association propose des interventions et un appui aux intervenants confrontés à des publics cumulant des problématiques d'exclusion sociale et des troubles de santé mentale.

**Fami-Hôme:** Service d'habitat accompagné ayant développé, entre autres, un projet d'"accès directs de la rue à l'habitat solidaire" en partenariat avec d'autres associations telles que Diogènes et Pierre D'angle.

**Le SASLS :** Service d'Accompagnement Social des Locataires Sociaux. Les travailleurs du SASLS sont dégagés pour travailler dans les SISP. L'institution a développé, en partenariat avec le SMES-B, un projet d'accompagnement aux locataires sociaux ayant des problèmes de santé mentale.

**Diogènes :** Service de travail de rue pour les personnes sans abri.

**Puerto (Archipel) :** Service d'habitat accompagné, notamment avec les personnes sortant directement de la rue.

**Les Petits Riens :** Maison d'accueil. Les Petits Riens ont développé un projet d'habitat solidaire appelé « un toit à soi ».

# IÈRE PARTIE : LE MODÈLE DU HOUSING FIRST - DÉFINITIONS ET DÉVELOPPEMENTS

## 1. Tentative de définition

### A. Une critique des approches en escalier des modèles linéaires et de « continuum de soins »

L'aide aux sans-abris et, plus spécifiquement, les mesures mises en place pour lutter contre cette forme de grande précarité s'appuient sur des « modèles », « approches » aux préceptes différents. Dans les années 1970, les Etats Unis ont largement développé un modèle évolutif de soins pour répondre au problème du sans-abrisme qui, aujourd'hui encore, est largement répandu dans de nombreux pays (Pleace, 2008).

Ce modèle part de l'idée que les personnes sans abri, cumulant ou non d'autres problématiques (santé mentale, assuétudes), ne sont pas « prêtes au logement ». En d'autres termes, elles sont considérées comme étant incapables de se maintenir dans un logement de façon autonome. Ce modèle évolutif, autrement appelé « modèle linéaire », « en escalier » ou « encore continuum de soins », développe ainsi un parcours type constitué de plusieurs échelons, transitoires, que les sans-abris doivent chaque fois gravir pour accéder au niveau supérieur. Ils passent ainsi, étape par étape, des abris de nuit et centres d'hébergement d'urgence aux maisons d'accueil, aux logements de transit, aux logements accompagnés etc. pour accéder, en bout de course, à un logement autonome. A chaque étape des conditions, normes et degré d'autonomie différents sont imposés et requis.



Source : [http://www.asuntoensin.fi/en/housing\\_first/housing\\_first\\_in\\_finland/housing\\_first\\_in\\_finland/](http://www.asuntoensin.fi/en/housing_first/housing_first_in_finland/housing_first_in_finland/)

Outre les fondements moraux relativement limités, le problème essentiel de ces modèles est qu'une proportion importante des usagers reste « bloquée » aux échelons les plus bas, et n'arrivent jamais à accéder à un logement permanent. Les approches évolutives ont ainsi été accusées d'être des modèles de gestion plutôt que de résolution du problème des sans-abris, autrement dit, d'être des systèmes qui gèrent l'absence de chez soi plutôt qu'ils y mettent fin (Burt et Spellman 2007).

De cette critique<sup>2</sup> est né un modèle alternatif, appelé « Housing First » ou « Logement d'abord » qui instaure le logement comme point de départ de la reconstruction d'une personne à la rue. Ce modèle rejette l'idée selon laquelle les personnes sans abri devraient être « prêtes au logement » avant de pouvoir y accéder, arguant que cette idée exclut davantage les personnes qu'elle ne les inclut dans la société.

Ce modèle s'est développé comme une réponse à la situation des personnes sans abri dit « chroniques », pour lesquels les solutions existantes semblaient inefficaces (ces personnes retournaient inlassablement dans les services d'hébergement d'urgence ou finissaient hors de toute prise en charge).

## B. Un accès direct de la rue au logement

L'approche du Housing First propose une sortie immédiate de la rue par le logement permanent, sans passer par la case réadaptation. Le logement est ici considéré comme un droit fondamental pour tous et comme la condition première au rétablissement de la personne anciennement sans abri ; il apporte une stabilité et une sécurité nécessaires qui permettent aux services travaillant autour de la personne, d'être plus efficaces. Cette approche suit le principe de réduction des risques.

Ce modèle ne se limite pourtant pas à fournir un logement, il met en place, sur mesure, un accompagnement adapté aux besoins de chaque personne, et ce, sans obligation de traitement ni limite de temps. L'accompagnement est intensif si nécessaire. Les personnes sans abri sont ici considérées comme capables de vivre dans un logement autonome, pour autant qu'un accompagnement adapté soit proposé.

Si aujourd'hui le Housing First est considéré comme un concept plus large, une réponse par le logement à tout type d'absence de chez soi, dans ses débuts il se référait uniquement au projet pionnier, Pathways to Housing. Il s'agit donc bien de distinguer politique et service de Housing First.

## **2. Le modèle original : Pathways to Housing**

En effet, aujourd'hui adopté comme stratégie nationale, le Housing First est né en 1992 à New York avec le projet « Pathways to Housing ». Ce projet s'adressait uniquement à des personnes vivant en rue et combinant des problèmes de santé mentale et d'assuétudes. Il a été créé par Sam Tsemberis et se base sur les principes suivants: le logement comme droit fondamental pour tous, le choix du client, le principe de réduction des risques et de

---

<sup>2</sup> A l'inverse, notons également que la critique des premiers modèles a été largement étayée par les preuves de l'efficacité des modèles alternatifs de logement d'abord.

rétablissement/guérison (recovery), et l'intégration au sein de la communauté. Ces principes sont mis en application et se déclinent de la façon suivante :

- un accès immédiat à un logement abordable permanent depuis la rue ou les services d'urgence, sans exigence de participation à un traitement. Le traitement (santé mentale, réduction de la consommation etc.) est encouragé mais non obligatoire.
- La prise en charge globale par une équipe ACT (Assertive Community Treatment), ou de gestion intensive, pluridisciplinaire (experts, spécialistes de toxicomanie, infirmiers, psychiatres, travailleurs sociaux, spécialistes de l'emploi), mobile, disponible 24h/24, 7jours/7. L'utilisation du service se fait sur une base volontaire, mais le locataire est encouragé à rencontrer l'équipe une fois par semaine. Des services de budgétisation sont aussi proposés.
- Le logement est fourni sur base d'un bail standard (sans limites dans le temps) et les services sont disponibles aussi longtemps que nécessaire. Le suivi du logement est séparé de l'accompagnement afin de garantir la qualité de ce dernier. L'équipe peut donc suivre l'ex-locataire après une expulsion et assurer une continuité de l'accompagnement, tout comme le locataire reste dans le logement même s'il ne souhaite pas utiliser les services de l'équipe.
- La notion de « choix » est centrale pour la réussite du projet: le locataire choisit son logement (lieu, meubles etc.) ainsi que les modalités de l'accompagnement (type et fréquence des services).
- Les logements sont dispersés dans la ville pour favoriser une intégration des personnes au sein de la communauté. L'équipe travaille donc avec la personne à cette réintégration en réactivant autour d'elle des réseaux sociaux, des services généralistes etc.
- Le programme dispose d'un département logement qui trouve les logements, inspecte le logement et se charge de la communication avec le propriétaire. En louant son appartement via le projet, le propriétaire s'assure du paiement du loyer et du bon état de son bien.

Synthèse :

<u>Principes de base</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- logement comme droit fondamental pour tous</li> <li>- choix du client</li> <li>- principe de réduction des risques et du rétablissement (recovery)</li> <li>- intégration au sein de la communauté</li> </ul>
<u>Le public :</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- personnes en rue combinant</li> <li>- problèmes de santé mentale (schizophrénie, bipolarité)</li> <li>- problèmes d'assuétude</li> </ul>
<u>Le logement:</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- payant mais abordable (30% du revenu, le programme assure le reste)</li> <li>- individuel</li> <li>- sans condition de traitement</li> <li>- avec un accès immédiat depuis la rue ou les services d'urgence</li> <li>- sur base d'un bail standard (illimité dans le temps)</li> <li>- dispersé dans la ville avec un ratio de 2/10 par bâtiment.</li> <li>- généralement appartenant à des propriétaires privés.</li> <li>- expulsion uniquement en cas de non-respect des règles standard de la location</li> </ul>

<u>L'accompagnement :</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- intensif (disponibilité 24h/24, 7jours/7), sur mesure</li> <li>- mobile</li> <li>- sur base volontaire (choix du locataire du mode et de la fréquence de l'accompagnement)</li> <li>- suivi aussi longtemps que nécessaire (même après expulsion)</li> <li>- suivi social, psychologique etc. est séparé du suivi logement</li> <li>- selon le modèle ACT et/ou ICM selon les besoins du public</li> </ul>
<u>Equipes</u>	- équipe pluridisciplinaire

### A. Un modèle qui a fait ses preuves

Le modèle Pathways a, depuis sa création, fait largement ses preuves. Plusieurs études longitudinales ont montré l'efficacité du programme en révélant que celui-ci permet d'améliorer sensiblement la durée d'occupation du logement. Des essais contrôlés randomisés ont clairement justifié l'éloignement proposé des approches linaires de soins.

Ces études ont été réalisées sur les personnes intégrées au programme en comparant leur parcours avec un groupe témoin de personnes présentant les mêmes caractéristiques mais circulant dans le circuit « normal » de l'aide. Après deux années, 80% des personnes du groupe étaient toujours dans leur logement pour seulement 30 % des personnes dans le circuit classique (Tsemberis 2010). Ces résultats ont aussi été validés, à quelques pourcents près, par d'autres recherches menées aux Etats Unis et au Canada.

Ces résultats montrent ainsi que même les personnes qui souffrent de troubles mentaux sévères et de double diagnostic sont capables de vivre dans un logement autonome, pour autant qu'un accompagnement adapté leur soit offert.

Aussi, les recherches ne montrent pas d'augmentation des consommations de drogues ou d'alcool ni des symptômes psychiatriques, malgré que le traitement ne soit pas obligatoire. Elles ne montrent pas non plus une diminution de ces derniers (bien que certaines études avancent le contraire, ex ; Canada), mais pour cela, le recul n'est pas suffisant. En effet, les progrès à ce niveau prennent généralement de nombreuses années avant de pouvoir être observés.

A ces preuves d'« efficacité » en matière de stabilité dans le logement, des avantages importants en termes de coût ont également été prouvés. Les programmes de Housing First coûtent en réalité beaucoup moins cher que les modèles évolutifs où le suivi continu des personnes est inexistant. La fréquentation répétée des hôpitaux psychiatriques, des services d'urgence des hôpitaux, les séjours en prison et en centres d'hébergement représentent un coût sociétal bien plus important que les programmes de Logement d'abord (Padgett & al., 2006 in Busch Geertesma, 2010 : 5).

L'ensemble de ces recherches, dévoilant le caractère plus efficace, plus humain<sup>3</sup>, mais aussi moins cher du modèle, a contribué à faire passer la philosophie d'un projet local à une stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme.

Le fait que ces programmes se soient d'abord focalisés sur les personnes combinant des problématiques complexes a permis de montrer que *même* les personnes *les plus compliquées*

---

<sup>3</sup> Ce modèle répond aux volontés des personnes sans abri qui, selon plusieurs études, préfèrent vivre dans un logement autonome que dans des centres d'hébergement (Busch Geertsema 2002, 2005).

sont capables de conserver un logement. Il n'y a donc aucune raison de penser que ce modèle ne conviendrait pas aux personnes présentant des besoins moins sévères, que du contraire (Busch Geertsema 2010 : 6).

Pourtant, les modèles évolutifs sont souvent « (...) proposés comme étant l'unique option à d'autres personnes sans chez soi présentant des besoins de soutien mineurs, contribuant ainsi à la définition d'une portion croissante de personnes sans chez soi comme étant 'incapables de vivre de manière autonome' et occultant le problème des barrières structurelles pour l'accès à un logement traditionnel » (Bush Geertsema 2010 : 2).

### B. Succès et ambiguïté des adaptations

Face au succès de ce premier projet, plusieurs programmes axés sur le logement ont été mis en place sous le nom de Housing First. Ces projets transforment, dans de plus ou moins grandes mesures, les principes de base du modèle pionnier. Le terme est devenu de plus en plus ambigu puisqu'il est utilisé pour décrire une variété de plus en plus large de projets (Pleace, 2008).

Certains projets qui se revendiquent du Housing First fournissent par exemple des logements avec un service d'accompagnement sur place, regroupant ainsi les logements sur un même site, tandis que d'autres s'apparentent à des centres d'hébergement traditionnels mais sans limite de séjour. Le programme Pathways insistait pourtant sur l'utilisation de logements dispersés « comme facteur essentiel de l'intégration sociale et du bien-être psychologique des résidents » (Busch Geertsema 2010 : 4). D'autres projets opèrent même une sélection de leur public (rejet des personnes « difficiles à loger » ou qui ne coopèrent pas avec le personnel d'accompagnement), imposent des limites de séjour ou conditionnent le logement au suivi d'un traitement. Bref, autant d'éléments modifiés qui s'opposent à la philosophie même du Logement d'abord et ne sont pas compatibles avec une approche de réduction des risques, basée sur le rétablissement.

Cette situation à amener le programme Pathways à développer une échelle de fidélité de logement d'abord, permettant de montrer que le succès des projets tient réellement au suivi de ses principes (liberté de choix, logements dispersés etc.). Les projets de Housing First ne sont cependant pas non plus exempts de critiques ou précautions.

### C. Critiques, inquiétudes, risques et précautions

° Une de celles-ci concerne le risque que l'argent alloué aux services d'hébergement d'urgence et maisons d'accueil soit substituer au profit de projets de Logement d'abord avant que ces alternatives ne soient complètement mises en place. La capacité à absorber le public de ces centres dans les nouveaux projets est également mise en doute.

° Plusieurs auteurs mettent en avant le danger que pose le fait d'insister sur l'avantage de ces projets en termes de coût parce qu'il cache ou risque de négliger l'importance de la qualité des services pour les personnes.

° D'autres rappellent que l'approche du Housing first, basée sur une approche individuelle, peut masquer les causes structurelles de la situation des personnes sans abri : « des commentateurs ont arguer que les services de housing first étaient un moyen de « relocate the lifeboats » plutôt que de résoudre la pauvreté structurelle ou une crise du logement (Cluhane & Metraux, 2008), » ; (...) Shinn et Baumohl notent que « preventing homelessness is not

identical to ending poverty, curing mental illness, promoting economic self-sufficiency, or making needy people healthy, wealthy and wise” (1999: 13-1) (in Atherton & Mc Naughton Nicholls 2008).

° Certains pensent aussi que les approches de Logement d’abord mettent en péril les efforts réalisés en matière de traitement de désintoxication, appelant ironiquement le programme « bottle first model ». (Pourtant, le modèle ne prétend pas être une « cure-all » solution).

° Malgré l’efficacité de l’approche du Logement d’abord, une petite partie de la population retourne malgré tout en rue. Celle-ci doit être prise en considération, faire l’objet de recherche et de nouvelles solutions doivent être réfléchies.

° Notons aussi la question de la solitude, de l’isolement social et de l’ennui, souvent ressentis par les personnes une fois dans le logement, et pouvant être la cause de retours en rue. Cette situation doit faire l’objet d’un travail mais elle ne légitime pas un retardement de l’accès à un logement traditionnel. D’autant plus que les programmes de Logement d’abord travaillent à la réintégration de la personne au sein de la communauté.

° Enfin, dans un autre registre, certains soulignent que les preuves de l’efficacité du Logement d’abord sont presque uniquement nord-américaines. Des études doivent en effet être menées en Europe pour évaluer la pertinence de ce modèle dans un contexte différent.

### **3. Développements européens**

En Europe, l’idée selon laquelle les personnes sans abri doivent être prêtes au logement est encore très répandue. Cependant, depuis la fin des années 90, on a vu l’émergence, petit à petit, d’une critique fondamentale de celle-ci. Aujourd’hui, de plus en plus de voix (experts, politiques, loobys) s’élèvent pour montrer que les modèles des refuges et autres types d’hébergement d’urgence n’apportent pas de solution à long terme au problème du sans-abrisme (Busch Geertsema, 2011).

Probablement inspirés par le succès du programme américain, plusieurs projets ont récemment vu le jour dans différents pays européens. C’est le cas, entre autre, de la Finlande, la Suède, la France, le Portugal, le Danemark, les Pays Bas, le Royaume Uni, l’Irlande, l’Autriche, l’Allemande, Italie<sup>4</sup>. Dans certains de ceux-ci, les projets sont issus de la réunion de quelques partenaires, dans d’autres, ils sont le fruit d’une véritable volonté politique. Les modèles évolutifs dominant cependant toujours.

Plusieurs auteurs ont posé la question de la pertinence des modèles de Housing First dans les pays européens, alors que le contexte socio-économique mais aussi les réalités des systèmes sociaux sont bien différentes. L’existence d’une population chronique pour laquelle aucune solution n’est trouvée permet cependant de penser que tel est le cas. Si la nécessité de mener des recherches sur les développements des approches de Logement d’abord dans un contexte

---

<sup>4</sup> Pour un aperçu des stratégies mises en place dans différents pays, voir les peer review sur le site suivant : [http://www.asuntoensin.fi/en/housing\\_first/reading\\_room/peer\\_review\\_2010/](http://www.asuntoensin.fi/en/housing_first/reading_room/peer_review_2010/) ou le document de la Feantsa « Démystifier l’offre et la gestion de services de logement des personnes sans domicile, boîte à outils destinés aux professionnels du logement », Bruxelles : [http://www.feantsa.org/files/freshstart/Working\\_Groups/Housing/2011/Toolkits/FINAL\\_Housing\\_Toolkit\\_FR.pdf](http://www.feantsa.org/files/freshstart/Working_Groups/Housing/2011/Toolkits/FINAL_Housing_Toolkit_FR.pdf)

social différent (européen) est réelle, il existerait bien un potentiel pour tester et évaluer le développement de ce type de projet.

Un projet européen de comparaison des initiatives nationales en la matière est d'ailleurs en cours actuellement : « Housing first Europe » est un programme de recherche et d'évaluation européen pour les années 2011-2013 où 5 villes, choisies selon leur conformité au modèle initial Pathways to housing seront observées et analysées : Amsterdam, Copenhague, Budapest, Lisbonne, et Glasgow. 5 villes « pair » (peer-site) prennent également part au projet : Gand, Dublin, Gothenburg, Helsinki, Vienne.

Avant cela, en décembre 2010, était organisée à Bruxelles la Conférence Européenne de Consensus qui visait à établir des positions communes sur les questions fondamentales relatives au sans-abrisme en vue de meilleures orientations politiques. Une des questions clés concernait la pertinence des approches de Logement d'abord, largement recommandée par le Jury des experts. Cette conférence actait, au niveau européen, de la nécessité et de l'intérêt de développer des initiatives de type Housing First, « dirigées vers le logement »<sup>5</sup>. Le résumé de ces recommandations se trouve en annexe.

Le rapport considère que les approches « dirigées vers le logement » doivent sous-tendre les stratégies nationales de lutte contre l'absence de chez soi dans le cadre d'une stratégie globale européenne. Il identifie également des sources de financement pour ce faire dont le Fonds européen de développement régional mais aussi les fonds structurels dans le cadre de la Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

- ⇒ En Europe, on entend donc de plus en plus parler du modèle du Housing First et des approches « dirigées vers le logement » : plusieurs pays ont d'ailleurs développé des projets ou programmes sur leur territoire.
- ⇒ Parce que ces expériences sont riches d'enseignements à l'heure de concevoir ou d'évaluer la pertinence d'un projet à Bruxelles, nous présenterons rapidement le programme français. Les enjeux de l'implantation de ce projet nous en apprennent beaucoup sur les opportunités et obstacles potentiels. Ce qui nous intéresse donc ici, c'est l'application pratique, nationale de cette approche.

### Le programme français : volonté politique ?

En France, se développe depuis juin 2011 un programme expérimental de Housing First dénommé « un chez soi d'abord », et qui vise à favoriser l'accès et le maintien dans le logement de personnes sans abri atteintes de troubles psychiques sévères.

Ce programme fait suite à trois constats – événements en France : d'abord, une action à haute visibilité médiatique (tentes hébergeant des sans-abris le long du canal) qui interpelle sur la capacité du secteur à réagir aux évolutions de la grande précarité ; ensuite, le constat du lien

---

<sup>5</sup> Dans le cadre de la Plateforme Européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le sans-abrisme, la Commission a décidé de s'engager pour prendre en considération des conclusions de la conférence de Consensus européenne de décembre 2010. Le 14 septembre 2011, le Parlement européen a adopté une résolution pour une stratégie européenne en matière de sans-abrisme dans lequel il note l'intérêt pour l'approche de Housing First. Voir : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-20110383&language=EN&ring=B7-2011-0475>

fort entre santé mentale et sans-abrisme, 30 % des personnes vivant en rue présente, à Paris, un trouble mental sévère ; enfin, « le constat partagé par tous les acteurs de terrain que ces mêmes personnes qui auraient des besoins d'accompagnement et de soins élevés, échappent aux dispositifs classiques d'aide mis en place par l'état et les associations, et que, face à elles, ils sont le plus souvent mal outillés » (Régnier & al., 2011).

Plus concrètement, le programme est né suite à une véritable volonté politique: la ministre de la Santé, R. Bachelot, commande un rapport sur "la santé et l'accès aux soins des personnes sans chez soi" (Girard, Estecahandy, Chauvin) suite à des faits divers de tueries réalisées par des sdf avec problèmes psychiatriques; elle vise par-là à proposer des alternatives à la réponse du "tout sécuritaire" du président Sarkozy pour les personnes à la rue et malades mentaux.

Se met alors en place un programme de Logement d'abord exclusivement pour ces personnes : un public à la rue, souffrant de troubles de santé mentale (bipolarité, schizophrénie), et dont les besoins sont élevés (high needs). Ce programme est mené dans quatre villes : Lille, Marseille, Toulouse et Paris. Le choix de celles-ci est opéré en fonction des connaissances qu'ont les responsables du projet, des réseaux locaux<sup>6</sup>.

Mais le programme français n'est pas seulement un programme de relogement des personnes sans abri, c'est avant tout une recherche expérimentale qui s'est vendue de la sorte. L'idée est bien de mettre en place, autour du projet, une recherche permettant de l'évaluer ("on investit mais pour avoir des preuves scientifiques") afin d'obtenir à la fin de la phase expérimentale des données permettant de savoir, si oui ou non, un tel modèle est pertinent pour la France. Le programme est donc réalisé en collaboration avec l'université.

D'un point de vue pratique, dans chacune des villes, 200 personnes sont recrutées selon trois critères : être sans abri, souffrir de troubles mentaux sévères et avoir des besoins élevés. Ces personnes sont le plus souvent renseignées par les services de travail de rue ou d'hébergement d'urgence (équipes d'amont). Parmi ces personnes, 100 sont accompagnées et orientées dans un logement par une équipe pluridisciplinaire, les 100 autres suivent leur parcours, elles constituent le groupe témoin, suivi par l'équipe de recherche, qui peut alors comparer les parcours des deux populations (tous les 6 mois pendant 24 mois). Le choix de ce public précis répond à plusieurs points délicats:

° l'application stricto sensu du modèle Pathways permet d'avoir un guide et de proposer une évaluation efficace. L'idée est donc de voir si ce modèle peut s'appliquer au contexte français, après expérimentation et preuves scientifiques.

° dans un contexte médico-social sensible, proposer une alternative pour un public au confluent des problématiques et des secteurs, souvent hors de toute prise en charge ou face auquel les acteurs sont démunis, permet de mettre tout le monde d'accord, de ne marcher sur le terrain de personne et d'éviter les débats sans fin.

Sur le « terrain », dans la mise en place du projet, on retrouve donc les équipes d'amont (qui repèrent les personnes : travailleurs de rue etc.), les équipes de recherche, et les équipes de suivi intensif (accompagnement psychosocial et logement).

---

<sup>6</sup> Par ce choix, les responsables s'assurent de plus grandes chances de réussite du programme étant donné l'importance du fait d'adhérer à la philosophie du logement d'abord, de la motivation et de l'implication.

L'équipe de suivi intensif (Assertive Community Treatment) est pluridisciplinaire et composée de 12 personnes. Le ratio professionnel/patient est donc peu élevé : 1/10. Le service est disponible 7jours/7, 24h/24 via un système de garde<sup>7</sup>. L'approche est basée sur les principes « l'aller vers » et du rétablissement, le suivi est continu. L'équipe est séparée en deux pôles, un pôle logement et un pôle accompagnement. Le pôle accompagnement est composé d'un psychiatre (0,5 ETP), d'un médecin généraliste (0,2 ETP), d'infirmiers/ères (1 ETP), de travailleurs sociaux, de médiateurs de santé, d'un référent réduction des risques/addiction (0,5 ETP), d'un spécialiste de l'insertion socioprofessionnelle, d'un coordinateur (1 ETP). Au sein de l'équipe, il n'y a pas spécialement de division des rôles, tout le monde fait 'tout' avec les personnes (au début : aller acheter les meubles etc.).

Le pôle logement est composé d'une personne responsable de la captation du logement, d'une autre de l'entretien et d'une dernière de la gestion (garantie locative, contact avec le propriétaire etc.). La captation du logement se fait grâce à une mesure française d'intermédiation locative qui donne à toute personne emménageant, une allocation d'installation (8000 euros)<sup>8</sup>. Cette allocation est utilisée pour couvrir la caution, les impayés de loyer, les remises en état. L'opérateur logement sous-loue donc au locataire et sert de garant au propriétaire tandis que l'Etat sert de garant à l'association.

Le programme est réalisé sous la DIHAL (délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement) et financé par le Logement et la Sécurité Sociale (médico-social). Le programme est porté par un comité de pilotage national présidé par le préfet Régnier et par des comités de pilotage régionaux présidés par les préfets de leur région. Sur chaque site, le projet est porté par un comité de gestion et un porteur (boîte aux lettres) qui fait partie de ce comité de gestion. Le comité de gestion est composé des directeurs des institutions partenaires, (ou représentant, adjoint...), d'un représentant de l'équipe de recherche et d'un représentant des usagers (et des personnes invitées).

- ⇒ Cette brève présentation nous offre quelques clés de compréhension de la façon dont a pu être implémenté, avec les ressources locales, un modèle importé des Etats Unis. Les mesures et ressources françaises sont donc utilisées à plusieurs niveaux pour pouvoir concrétiser ce projet<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Budget : 1,5 million/an par équipe.

<sup>8</sup> Cette mesure normalement de 18 mois a été ici étendue à 3 ans.

<sup>9</sup> De nombreux points concernant sa réalisation n'ont pas été abordés ici, mais dans le cas d'un éventuel développement d'un projet de la sorte, il sera très utile et intéressant de revenir sur ceux-ci afin d'anticiper les obstacles et de repérer les éléments facilitateurs à sa réalisation.

## 4. Conclusions

- Le modèle du Housing First, né en opposition aux modèles linéaires, du continuum de soins, considère le logement comme un droit fondamental, point de départ à la reconstruction des personnes à la rue. Il propose une sortie immédiate de la rue par le logement permanent aux personnes sans abri, basé sur les concepts de réduction des risques et d'intégration au sein de la communauté.
- Le terme Housing first fait initialement référence au programme pionnier Pathways to Housing et à ses principes particuliers. Il est cependant de plus en plus fréquemment utilisé pour décrire des approches générales « dirigées vers le logement ».
- Des recherches ont montré l'efficacité du modèle Pathways et les moindres coûts de cette approche. Le succès de l'approche, preuves à l'appui, a donc favorisé le développement de projets variés, contribuant à instaurer un flou autour de la notion.
- En Europe, des projets de la sorte se développent ainsi que des recherches permettant d'évaluer et de comparer la pertinence de ce modèle dans des contextes nationaux différents. Les rapports européens préconisent de faire preuve d'innovation et de développer des stratégies de lutte contre le sans-abrisme « dirigées vers le logement ».
- La France a fait le pari de mettre en place un large programme expérimental de logement d'abord selon le modèle Pathways. Ce projet a pu se concrétiser grâce au soutien et à l'implication forte des politiques.
- Qu'en est-il en Belgique ?

## 2<sup>EME</sup> PARTIE : BRUXELLES, SITUATION, ENJEUX ET PERSPECTIVES

### A. Bruxelles : intérêt grandissant versus méconnaissance généralisée?

Il n'existe pas, en Belgique, de programme national ni d'initiatives séparées qui portent l'appellation de Housing First ou de Logement d'abord. Il n'existe d'ailleurs pas non plus de stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme tel qu'un programme global national qui dicterait des mesures à suivre. Les interventions sont donc variées, l'organisation s'établit davantage par région, si ce n'est par ville.

La critique envers les approches de continuum de soins, modèle en escalier, paradoxes de l'urgence etc. y est pourtant présente et témoigne que des alternatives sont nécessaires dans le traitement, la gestion et la résolution du problème du sans-abrisme.

On peut constater cependant l'existence de projets qui axent leur travail autour de l'accès direct à un logement permanent. A Bruxelles<sup>10</sup>, ces initiatives sont indépendantes et disparates et ne collent pas spécialement aux principes spécifiques du programme Pathways alors qu'elles sont souvent considérées comme des projets de Housing First.

En outre, il semble qu'un certain intérêt pour la notion grandisse, si ce n'est dans les faits, du moins dans les discours. Plusieurs événements, conférences, rapports, débats publics en témoignent :

\* **Le 20 septembre 2011, lors du débat public organisé autour du 5<sup>ème</sup> cahier « Vivre sans chez soi à Bruxelles »** au parlement Bruxellois, la ministre Huytebroeck, insistait sur l'importance de l'accompagnement dans le milieu de vie, sur l'accès au logement et la prévention. Ce débat public faisait suite au rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010 « Vivre sans chez soi », qui, suivant un processus participatif avec les acteurs de terrain, faisait le topo de la situation bruxelloise en la matière et suggérait des recommandations. Parmi les principales propositions figurait, avant tout, le fait de favoriser les dispositifs d'accès direct au logement depuis la rue.

\* **Le 23 septembre 2011**, suite aux recommandations du Jury de la Conférence de Consensus qui avait lieu à Bruxelles, **la concertation sans-abri** se penchait sur le sujet et s'attachait à évaluer et présenter les projets dirigés vers le logement existants à Bruxelles. Mis à part l'un ou l'autre projet directement axé sur le passage immédiat de la rue au logement, il faut dire que les autres présentations s'éloignaient beaucoup de la philosophie du Logement d'abord.

Cette situation est révélatrice de plusieurs choses : d'abord, de la très fine proportion de projets axés sur cette approche à Bruxelles ; ensuite de la confusion et de la méconnaissance généralisée de la notion de Housing First elle-même ; enfin, malgré tout, de la volonté de donner une suite aux recommandations de la Conférence de Consensus sur ce sujet.

---

<sup>10</sup> Pour ce qui est de la Flandre et de la Wallonie, des initiatives similaires existent mais elles devront faire l'objet de futures recherches. Rappelons cependant que la ville de Gand fait partie comme « peer site » au projet Housing First Europe.

\* **Le 15 novembre 2011, Christos Doulkeridis** secrétaire d'état au logement, en **Commission du Logement au parlement bruxellois** montrait son soutien envers l'émergence d'une politique de Housing First en Région Bruxelloise. Dans son interpellation, il présente une série de projets qu'il soutient et qui, selon lui, relèvent du Housing First<sup>11</sup>. Les initiatives mentionnées sont pourtant toutes axées sur le collectif et ne donne pas spécialement à leur public un accès immédiat depuis la rue. Encore une fois, cette confusion montre la méconnaissance du sujet.

⇒ S'il n'existe jusqu'à présent rien qui puisse témoigner d'un changement en cours en la matière, au travers de ces discours, se dessinerait peut-être, petit à petit, une fenêtre d'opportunité politique. Mais qu'en est-il réellement de la situation bruxelloise en matière de sans-abrisme?

## B. Situation générale

Paradoxalement l'une des régions les plus riches d'Europe, Bruxelles, est confrontée à d'importants phénomènes de pauvreté. La population de la capitale ne profite pas de la richesse produite, le taux de chômage est important et les écarts de revenus s'agrandissent entre les différentes couches sociales de la population<sup>12</sup>. Alors que la pauvreté progresse dans la région, et avec elle le nombre de personnes sans abri, toutes problématiques confondues, (Liagre, 2011), la question du logement se fait de plus en plus préoccupante. La capitale souffre d'un manque de logement à prix décents et de logements sociaux.

Le nombre de personnes sans abri -la partie la plus visible de la pauvreté- a été estimé en 2010 à 1944 personnes (pour 1729 en 2008) (Liagre, 2011 :11)<sup>13</sup>. Les profils de ces derniers sont extrêmement variés. Selon les statistiques de Diogènes, qui se recoupent avec les statistiques plus générales sur la population sans-abri, plus d'un tiers des personnes rencontrées en rue souffre de troubles de la santé mentale (40% au Canada, 30% aux Etats Unis et en France).

## **1. Le secteur sans-abri à Bruxelles : enjeux et remises en question**

« Le secteur de l'aide aux sans-abris est composé de nombreuses institutions publiques, parapubliques et privées. Certaines subventionnées par un, deux ou plusieurs niveaux de pouvoir (COCOF - COCOM - VGC etc.). Certaines structures sont ouvertes au "tout public", d'autres sont spécialisées dans le traitement des demandes des personnes sans abri » (La Strada)<sup>14</sup>. Le secteur spécialisé est constitué de centres d'hébergement d'urgence, de maisons d'accueil, de services d'accueil de jour, de services de travail de rue, des services d'habitat accompagné, des restaurants sociaux, des lavoirs, des douches etc.

---

<sup>11</sup> C'est dans cette optique qu'il finance des projets d'accès au logement, mis en œuvre par les associations suivantes: Les petits Riens, Fami-Home, la FEBUL (pour accompagnement des projets à l'Asbl Woningen 123 Logements), l'Union des Locataires Marolliennes (ULM) et L'autre lieu (pour la maison « vivier »). Pour leur accompagnement, les deux associations suivantes sont soutenues : Le comité de la Samaritaine et Le SMES-B (le travail d'accompagnement de la cellule).

<sup>12</sup> Selon l'observatoire de la Santé et du Social, 26% de la population bruxelloise se situe en dessous du risque de pauvreté.

<sup>13</sup> « 31% en rue et en centres d'urgence, 40% sans logement en maison d'accueil, 29% en logement inadéquat (hébergement non agréé, squat) » (Liagre 2011 :11).

<sup>14</sup> <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=2&doc=9>

Malgré la diversité des institutions, le système actuel fonctionne encore largement selon le modèle du continuum de soin. Pour beaucoup d'acteurs du secteur, la plupart des sans-abris ne sont pas prêts au logement, ils nécessitent d'abord des soins (« caring first, housing then »). Pourtant, depuis de nombreuses années, des critiques ont dénoncé ce modèle et le font encore aujourd'hui.

Récemment, des rapports ont été rendus sur la situation générale des personnes sans abri et du secteur (« Vivre sans soi », rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010) ainsi que sur les enjeux de l'urgence hivernale (Liagre, 2011, Dardenne & Martin, 2011). Les conclusions de ces rapports convergent largement. Ils montrent les paradoxes, déjà actés des années plus tôt, qui animent le secteur.

### *Un modèle qui tourne fou ?*

Les enjeux du secteur sans-abri sont nombreux. Ils concernent, entre autres, les articulations compliquées entre les services de première ligne et ceux de deuxième ligne (dont beaucoup sont saturés) et interrogent la place et le fonctionnement des systèmes de l'urgence sociale et des maisons d'accueil.

En effet, l'hébergement d'urgence, qui se veut temporaire, voit revenir chaque année les mêmes personnes au sein de son dispositif. Pour une partie de la population, les perspectives d'orientation au sein de ceux-ci, vers une réinsertion sur le long terme sont minces. L'organisation semble donc « inadaptée aux besoins et condamne, à moyen terme, les usagers à se laisser prendre dans les filets d'une urgence chronicisée. Cette contradiction représente le paradoxe fondateur du secteur dont relèvent ces dispositifs ». (Damon 2006: 107-108).

L'absence de perspectives d'insertion ne peut qu'interroger, comme le dit Vidal- Naquet, «un mode d'intervention sociale normalement transitoire (...) ». Les services d'urgence développeraient ainsi « à bas bruit, une fonction asilaire ». La « fidélisation » de certains publics ruine la notion même d'urgence (2005 : 15) et la concentration de l'attention portée sur celle-ci chaque année masque « les racines du problème », traitant « ce qui est le plus visible » mais « demeurant (...) dans un domaine essentiellement palliatif » (Damon, 2006: 107)

Les difficultés de l'accueil pour les publics aux problématiques complexes (santé mentale, assuétudes) sont bien réelles : les travailleurs des centres d'hébergement d'urgence sont confrontés à des publics pour lesquels ils ne sont pas formés. Ces populations sont d'ailleurs souvent exclues des centres : les structures de « bas seuil » refoulent aussi le fond du fond du panier : les 'ingérables' ou les plus vulnérables.

En outre, les perspectives d'intégration dans une maison d'accueil sont encore plus compliquées pour ce public-là. La saturation chronique des places de ces institutions se double des difficultés que posent les conditions d'accès et qui laissent peu de chance à ce public de pouvoir y accéder (quand bien même il en manifesterait l'envie)<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> En effet, nombreux sont aussi les personnes qui ne souhaitent fréquenter ni les dispositifs d'urgence, ni les maisons d'accueil. Une partie du secteur recommande à ce sujet que les institutions d'urgence et les maisons d'accueil baissent leur seuil d'exigence afin de pouvoir intégrer « les déchets, les laissés pour compte » (Van Hoorebeek in Liagre, 2011).

Les maisons d'accueil insistent cependant sur les difficultés incessantes pour aider ces personnes à trouver un logement, puis à s'y maintenir. Ce sont donc tant les portes d'entrée comme de sortie qui sont saturées<sup>16</sup>.

⇒ **Il existe donc bien à Bruxelles, une population de sans-abris chroniques, pour laquelle les services ne semblent pas correspondre suffisamment aux besoins.** Une difficulté fortement liée au caractère transversal du secteur sans-abri, comme le note L. Van Hoorebeek (Liagre, 2011) :

« (...) Le secteur de l'aide aux sans-abris est par définition un secteur qui s'occupe de personnes qui ne sont PAS, pas assez ou trop à la fois. Ce qui les rassemble est « l'absence d'abri » mais cela ne les différencie pas pour autant des personnes aidées par d'autres secteurs. Pour le formuler de manière positive : le secteur de l'aide aux sans-abris est un secteur transversal. Exprimé de manière négative, ce secteur se sent parfois la poubelle des autres secteurs<sup>17</sup>. (...) Certes, les secteurs tox, handicap, demandeurs d'asile, psychiatrie, aide aux justiciables, aide à la jeunesse, ... offrent en leur sein une série de possibilités d'hébergement mais pour tous ceux qui n'y rentrent pas ou plus, il reste le secteur - en grande partie très généraliste (même si on le dit spécialisé) - de l'aide aux sans-abris. On y retrouvera donc plein de gens qui ont l'étiquette de tox, handicapé,... Il s'agit parfois de personnes qui cumulent des problématiques mais aussi des personnes qui ne sont pas assez handicapées, psychiatriques etc. »

Les effets paradoxaux du système étaient déjà pointés, il y a dix ans, par une recherche sur le secteur sans-abri à Bruxelles : « Le maintien du dispositif hivernal produit des effets contre-productifs car il rompt le travail tant d'insertion que de prévention » (Rea, 2001:148). Il peut donc sembler surprenant qu'aujourd'hui, les constats soient presque identiques (Liagre, 2011)<sup>18</sup>.

Nombreux sont ainsi les acteurs du secteur qui critiquent la place et les budgets qui s'en suivent accordés à l'urgence sociale dans les politiques publiques. En effet, le financement de l'hébergement d'urgence hivernale a explosé de 689% de l'hiver 2004/2005 à l'hiver 2009/2010 (Liagre 2011 : 26). Comme le note l'auteur :

« L'argent consacré au dispositif hivernal est certainement justifié (coût du personnel, nombre de places supplémentaires, loyer et coût des bâtiments, entretien, repas, etc.). Mais uniquement 1/ si l'on conserve un nombre aussi important de places 2/ si les subsides injectés dans les maisons d'accueil, saturées depuis 10 ans et où la durée de séjour des occupants a doublé (rénovation, création) et les dispositifs alternatifs tels que l'habitat accompagné sont également augmentés, dans un objectif de rééquilibrage entre les secteurs. Or ce n'est pas le cas (...) (Liagre 2011 : 26) »

A Bruxelles, la répartition des budgets alloués au secteur sans abri montre bien un changement de tendance, depuis 2005, opéré au profit de l'urgence et au détriment des maisons d'accueil et des services d'habitat accompagné (en dessous de 10% du total pour ces derniers) (Liagre 2011 : 27). Pourtant, l'augmentation de ceux-ci est une des revendications historique du secteur depuis plus de 10 ans (Liagre 2011 : 27).

---

<sup>16</sup> Elles notent également que si le séjour est positif pour certains, structurant et rassurant après une étape difficile (ce qui n'empêche pas de penser que l'accompagnement apporté au sein de la maison d'accueil ne puisse être proposé directement au sein d'un logement autonome), pour d'autres le maintien en maison d'accueil est déstructurant.

<sup>17</sup> « Ces secteurs définissent (quant à eux) en même temps une problématique et un public cible. Pour être aidé par le secteur de l'aide aux personnes handicapées, il faut avoir un handicap. Le secteur « tox » vous aidera si vous êtes toxicomane. La psychiatrie si vous avez des problèmes psy etc » (Van Hoorebeek in Liagre 2011).

<sup>18</sup> J. Damon apporte à cette situation plusieurs explications : « l'urgence peut convenir aux associations qui voient leurs moyens augmenter et leurs propositions entendues, (...) aux pouvoirs publics qui (y) trouvent une capacité réelle d'action en édifiant des solutions provisoires » (Damon, 2006: 107).

⇒ L'ensemble de ces constats et analyses n'est pourtant pas resté sans proposition de changement, au contraire.

### *Suite aux constats - Des recommandations*

Les recherches montrent ainsi que si l'abri de nuit a une raison d'être en lui-même, il ne prend pleinement son sens qu'en faisant partie d'un vaste dispositif d'aide sociale avec lequel il doit maintenir des liens étroits pour permettre d'offrir un véritable tremplin vers l'accompagnement (Dardenne & Martin, 2011).

Le rapport de R. Liagre sur le dispositif hivernal insistait alors sur la nécessité de « reconnaître la place de l'urgence hivernale, c'est-à-dire la recentrer sur ce qu'elle doit être : un accueil provisoire et un sas d'orientation ». Elle ne peut se substituer au travail psychosocial de long terme. Le dispositif d'urgence hivernal doit donc « être conçu dans l'esprit d'un abri de nuit saisonnier » (recommandation n° 1) ; l'accroissement annuel du volume des places d'urgence en hiver doit être maîtrisé (recommandation n°3).

D'une manière plus générale, le rapport recommandait le rééquilibrage de « l'apport budgétaire au profit des Maisons d'accueil et des projets d'habitat accompagné, en maîtrisant le budget alloué à l'urgence » (recommandation n°14) ; une augmentation substantielle du financement « des projets d'habitat accompagné<sup>19</sup>, de logements de transit, d'Housing first<sup>20</sup>, etc. (...) de manière à multiplier et à diversifier les solutions de logement pour les personnes en précarité » ainsi que « toutes les initiatives plus originales (construction bâtiment, etc.) » (recommandation n° 15).

C'est également ce que montrait la recherche de Diogènes et stipulant la nécessité de créer des alternatives aux centres d'hébergement « classiques », en développant des modèles de dispositifs hivernaux articulés directement autour du logement, comme par exemple les projets d' « accès direct de la rue au logement », logements de transit avec accompagnement intensifs, hôtel social... (recommandation n° 12)

Par rapport aux maisons d'accueil, le rapport 2010 sur l'état de la pauvreté proposait de : réfléchir aux conséquences de l'exclusion de fait des maisons d'accueil d'une population dont la problématique est trop lourde ; diversifier l'offre pour les personnes à pathologie et comportement difficiles ; trouver des nouvelles possibilités pour les exclus du système maisons d'accueil ; instaurer un dialogue permanent avec les secteurs santé mentale, personnes handicapées, personnes âgées,... et avec le secteur du logement ; maintenir des

---

<sup>19</sup> Le rapport 2010 sur l'état de la pauvreté recommandait aussi largement de renforcer toutes les formes d'habitat accompagné, (trop peu nombreuses à Bruxelles), ainsi que le suivi post hébergement entendu comme outil de prévention primaire. Il insiste alors sur la nécessité d'une meilleure préparation à la sortie des institutions: prisons, hôpitaux psychiatriques, institutions d'aide à la jeunesse,... mais aussi sur le besoin de favoriser le maintien d'un ancrage dans une institution de référence et le développement du travail social en « trajectbegeleiding » (case manager).

<sup>20</sup> La recherche de Diogènes recommandait également de tenir compte des conclusions de la Conférence Européenne de Consensus sur le Sans-abrisme 2010 comme les preuves entourant les programmes de Housing First et soulignait que dans les villes ayant mis en place un ambitieux programme de type « housing first », l'on enregistrait une diminution du nombre de places nécessaires en hébergement (d'urgence). (Recommandation n° 15 Diogènes).

structures d'hébergement à bas seuil d'accès, sans projet d'insertion ; collaborer avec les services ambulatoires sociaux et de santé extérieurs<sup>21</sup>.

Les bonnes pratiques et recommandations énoncées dans ces derniers rapports rappelaient cependant que celles-ci n'ont de sens que si elles s'insèrent dans une logique globale cohérente. Le rapport de 2001 (Rea) sur le secteur montrait déjà la nécessité d'harmoniser, de penser globalement le secteur de l'aide aux sans-abris avec des politiques générales plus cohérentes en matière de logement et de travail. Plus récemment donc, R. Liagre pointait aussi que « le fonctionnement du dispositif hivernal dépend de la capacité de chaque acteur du secteur et des politiques à considérer la question de manière globale et décloisonnée, que ce soit entre partenaires du même secteur, mais également avec les autres secteurs (santé mentale, immigration, logement, etc.), (2011 : 57). Ce qui vaut également pour l'ensemble du secteur<sup>22</sup>.

Considérant l'accès et le maintien au sein d'un logement permanent primordial, les rapports insistent sur la nécessité de prendre des mesures structurelles en la matière à Bruxelles, mais aussi, à court terme, de lutter contre les logements vides, d'étendre le parc des sociétés immobilières de service public et d'alléger les procédures d'entrée, de promouvoir les agences immobilières sociales auprès du grand public et d'augmenter leur nombre, de financer et de développer les projets d'habitat accompagné et d'accès direct de la rue au logement, type Housing First, (développer l'accompagnement social : dans la recherche de logement, dans l'habitat accompagné/AIS, dans le milieu de vie, en post hébergement).

⇒ **L'ensemble de ces propositions, recommandations, suivent clairement une tendance s'approchant de la philosophie du Logement d'abord, sans en suivre pour autant les spécificités. Il semblerait donc que le développement d'une telle approche en Région Bruxelloise aurait toute sa pertinence. Quant à la forme que cette stratégie devrait prendre, le champ des possibles est encore à analyser. Entre le développement d'un nouveau programme en rupture avec les institutions existantes et un projet qui tiendrait compte de la réalité contextuelle existante en s'inscrivant dans ces réseaux, la deuxième approche semble plus pertinente. Qu'en est-il alors des projets existants à Bruxelles et en quoi s'apparentent-ils ou se différencient-ils des projets de Housing first?**

*Quelles ressources existantes ?*

Bien que plusieurs projets soient souvent désignés comme du « Housing First », il n'existe pas à Bruxelles de projets qui en suivent exactement les principes. La plupart des services d'habitat accompagné sont des services de transition et n'offrent pas un logement permanent aux locataires. Ils sont aussi généralement accessibles après un passage en maison d'accueil et non directement depuis la rue. Aussi, beaucoup sont communautaires (partage de certains espaces communs) et non individuels. Le projet un toit à soi des petits Riens offre par

---

<sup>21</sup> Les propositions sont datées du 28 janvier 2011 : débat public dossier thématique vivre sans chez soi, propositions. Concertation secteur Sans-abri, Annette Perdaens.

<sup>22</sup> Face aux constats parfois difficiles des collaborations entre services (clivages entre services sociaux et de santé, entre services publics et associatifs, barrières linguistiques), le rapport 2010 propose une articulation et des partenariats avec les secteurs proches (santé mentale, justiciables, services sociaux, juridiques,...), la concrétisation de l'accès aux droits des PSA, l'échange de pratiques entre travailleurs... mais aussi l'engagement de médiateurs de terrain pour diminuer les freins administratifs (disparités dans l'aide sociale, attitudes des agents de services publics, lenteurs administratives, coûts pour chaque démarche) dans l'accès aux services publics, compris comme des outils de prévention primaire.

exemple un accès à un logement permanent (et communautaire) mais depuis la maison d'accueil (pour ses résidents) et moyennant certaines conditions.

Le projet « accès direct de rue au logement solidaire » de Fami-hôte et une série de partenaires propose un accès direct depuis la rue dans un logement solidaire (communautaire). Puerto offre aussi un accompagnement à des personnes venant directement depuis la rue, mais pas exclusivement. Ces deux services travaillent en partenariat avec des Agences immobilières sociales pour le volet logement.

- ⇒ S'il n'existe pas de projet qui travaille exactement de la même façon que les programmes de Housing first, ce type de travail n'est pourtant pas totalement absent du paysage bruxellois, et certains acteurs sont d'ailleurs convaincus de sa pertinence. Dans le cadre du développement d'un potentiel projet, il serait intéressant et nécessaire d'établir une cartographie des institutions susceptibles de participer, d'une façon ou d'une autre, à ce projet.
- ⇒ Nous mentionnions précédemment les difficultés rencontrées pour trouver des logements accessibles au public sans abri. Un détour sur cette situation doit permettre d'en comprendre les enjeux et de repérer les éventuelles ressources disponibles, pistes de travail.
- ⇒ Nous rendons compte également de la situation complexe des personnes combinant des problématiques de santé mentale et d'assuétude. Dans certains pays, les projets de Housing first sont portés par ces secteurs-là, et non par le secteur de l'aide aux sans-abris. Nous tenterons rapidement de comprendre comment ce secteur fonctionne à Bruxelles.

## **2. La ville et la crise du logement**

Depuis quelques années, Bruxelles est véritablement confrontée à une crise du logement qui « ne se situe pas tant au niveau de l'ampleur du stock immobilier que de l'accessibilité de celui-ci. » (Bernard, 2007 :18).

En effet, la réalité du logement à Bruxelles est marquée par un paradoxe : le nombre d'unités de logement est numériquement suffisant mais ne rencontre pourtant pas la demande : « une fraction substantielle de ce parc immobilier, hors de prix, est inaccessible à une frange importante de la population, quand elle n'est pas inadaptée à la composition des familles » (Bernard, 2007 : 1). Les raisons sont donc multiples : logements inadaptés (trop petits, insalubres etc.), logements inabordables, logements vides (entre 15 000 et 30 000 unités pour spéculation immobilière, lenteurs administratives, manque de moyens, problèmes de succession etc.) (Brandeleer, 2011). Le parc immobilier bruxellois est donc inaccessible financièrement, dégradé, inoccupé et inadapté (Bernard, 2007).

Le déficit de logement (11 000 en 2010) crée ainsi une tension problématique sur les prix (Albrecht & Van Hoosstat, 2011). Les loyers, et davantage encore les loyers les plus bas, ont ainsi augmenté fortement (De Keersmaecker, 2011). Cette situation, qui touche aussi les classes moyennes (plus de la moitié des ménages bruxellois consacrent plus de 40% de leurs revenus au loyer), est dramatique pour les plus démunis. Pour ces derniers, il est quasi

impossible de trouver un logement adapté : « la revalorisation des tarifs locatifs touche principalement les plus pauvres » (Bernard 2007 : 18).

Cette problématique de l'accessibilité est aussi intimement liée à celle de « la paupérisation croissante de la population, que la pression sur les loyers ne fait encore qu'aggraver » (Brandeleer, 2011 : 4). Cette situation provoque donc une explosion de la demande de logements sociaux. Le logement social, comme rempart contre l'exclusion et la marginalisation liée au logement (Brandeleer, 2011) n'arrive pourtant pas à combler les besoins grandissants.

### *Quelles ressources existantes pour loger les plus pauvres ?*

En effet, à l'inaccessibilité du marché locatif privé, s'ajoute l'insuffisance de l'offre publique de logements. Le parc immobilier des logements sociaux à Bruxelles est d'ailleurs relativement faible (8%) comparé à la moyenne européenne (17%) alors que 50% de la population bruxelloise satisfait aux conditions d'admissions. 38 000 personnes sont sur liste d'attente alors que 36 000 logements étaient occupés en 2008. Et pourtant, 5% de ce parc sont inoccupés (1800 logements) parce qu'ils ne répondent plus aux règles du code du logement<sup>23</sup>.

Outre le logement social (SLRB et SISP), le logement à gestion publique et à finalité sociale comprend : les logements des pouvoirs publics (milliers d'habitations appartenant aux communes et CPAS, louées le plus souvent au prix du marché (Bernard 2007 :4)), les logements qui constituent le patrimoine des AIS (environ 1400 logements), les logements locatifs du régime de l'aide locative du Fonds du logement (520 logements) et les logements acquis grâce aux prêts sociaux du Fonds du logement »<sup>24</sup> (Brandeleer, 2011 : 5)<sup>25</sup>.

Les Agences Immobilières Sociales se sont développées pour répondre à cette problématique de l'accès compliqué au logement pour les personnes en situation économique précaire. Elles ont donc pour objectif de rendre accessible une partie du parc immobilier privé à des locataires ayant peu de moyens. Elles jouent ainsi un rôle de médiation entre propriétaires et locataires dans le cadre d'un contrat de bail principal ou d'un mandat de gestion. Certaines développent des partenariats avec des services d'accompagnement au logement pour les personnes sans abri et permettent ainsi à ce public de trouver un logement. Mais ces initiatives sont limitées.

⇒ Devant cette crise globale, il semble peu étonnant que les personnes sans abri trouvent difficilement un logement. Aux loyers difficilement accessibles financièrement, s'ajoutent les conditions des garanties locatives, les réticences des propriétaires à louer

---

<sup>23</sup> Notons que si le logement social, considéré comme rempart contre l'exclusion liée au logement doit jouer un rôle dans cette crise, il ne faut pas oublier que la crise du logement doit être replacée dans son contexte. Elle est avant tout « une conséquence d'un concert de mesures historiques en matière d'urbanisme, de mobilité, d'emploi, d'éducation, d'immigration, d'aide sociale, etc. », face laquelle les politiques du logement social sont d'abord réparatrices, « elles n'apportent pas de solutions structurelles » (Brandeleer 2011 : 16-17).

<sup>24</sup> Notons également qu'en 2008, une mesure régionale a introduit une allocation loyer pour les personnes qui satisfont aux conditions du logement social mais qui, faute de places suffisantes, sont logées dans le public non social (CPAS, régie foncière communale – dans le cadre des contrats de quartiers, logement à loyer encadré, logement moyen etc.) (Brandeleer 2011 : 9).

<sup>25</sup> Dans un dernier communiqué sur le nombre de sans-abris en Belgique, le front commun des SDFs relatait que « le Gouvernement Bruxellois planchait sur une manière d'attribuer des aides aux propriétaires qui voudraient transformer leurs bureaux vides en logements » ainsi que sur « la manière de "légaliser" le "contrat d'occupation à titre précaire" tandis que « la régulation des prix des loyers est toujours au frigo ». Des informations à vérifier.

leur bien à des usagers du CPAS, les préjugés en tout genre portés sur les personnes à la rue, de couleur etc.

### *Quelles ressources peuvent être mobilisées pour un éventuel projet de Housing First ?*

Les AIS, les SISP (SLRB) et la régie des bâtiments sont des pistes à explorer pour constituer un parc de logements pour un projet de Logement d'abord. Les avantages et inconvénients de chacun seront présentés par la suite.

- ⇒ Dans l'éventualité du développement d'un projet de Housing First, il sera nécessaire de réaliser un examen approfondi des ressources et des mesures possibles en termes de logement, car la matière est complexe et gérée à différents niveaux de compétences (bien que régionalisée en grande partie).

## **3. Santé mentale et assuétudes– quelles réalités ?**

Ces deux champs sont brièvement présentés ici. Le secteur de la santé mentale comprend les hôpitaux psychiatriques, les services psychiatriques des hôpitaux généraux, les maisons de soins psychiatriques (MSP), les initiatives d'habitations protégées (IHP), les services de santé mentale et les centres de réadaptation fonctionnelle, des services de soins psychologiques ou psychiatriques à domicile. Le secteur de la toxicomanie comprend des services d'information, de travail de rue, des centres d'accueil de jour et des centres hébergement.

Généralement, les professionnels du secteur sans-abri expriment qu'il est difficile de faire des liens avec le secteur de la santé mentale, surtout vis-vis de la « non-demande » du public concerné. Les équipes mobiles sont rares. Cependant des discussions ont lieu et des changements seraient peut-être en train de s'opérer à ce niveau.

En 2010, le projet de réforme des soins de santé mentale en Belgique a été acté<sup>26</sup>. Il vise à changer l'optique de l'organisation des soins en santé mentale, qui ne serait plus axée sur l'institution mais sur le patient dans son milieu de vie. Cette approche prend en compte la liberté de choix du patient et le principe de subsidiarité : les soins doivent être dispensés de façon à être le plus proche du milieu de vie du patient, et sur mesure. La continuité de ceux-ci doit être assurée.

L'approche de soins proposée se rapproche très fort de celle mise en avant dans les projets de Housing first et sa philosophie en général. La réforme veut ainsi proposer la mise en place de formules de soins ambulatoires intensives et spécialisées comme alternative à l'hospitalisation et la promotion de l'inclusion par la réadaptation et la réhabilitation dans le cadre d'une collaboration indispensable avec les secteurs de l'enseignement, de la culture, du travail, du logement social » (Réforme, 2010)<sup>27</sup>. Pour ce faire, la réforme préconise, entre autres, la mise en place d'équipes ambulatoires de traitement intensif aussi bien pour les situations aiguës

---

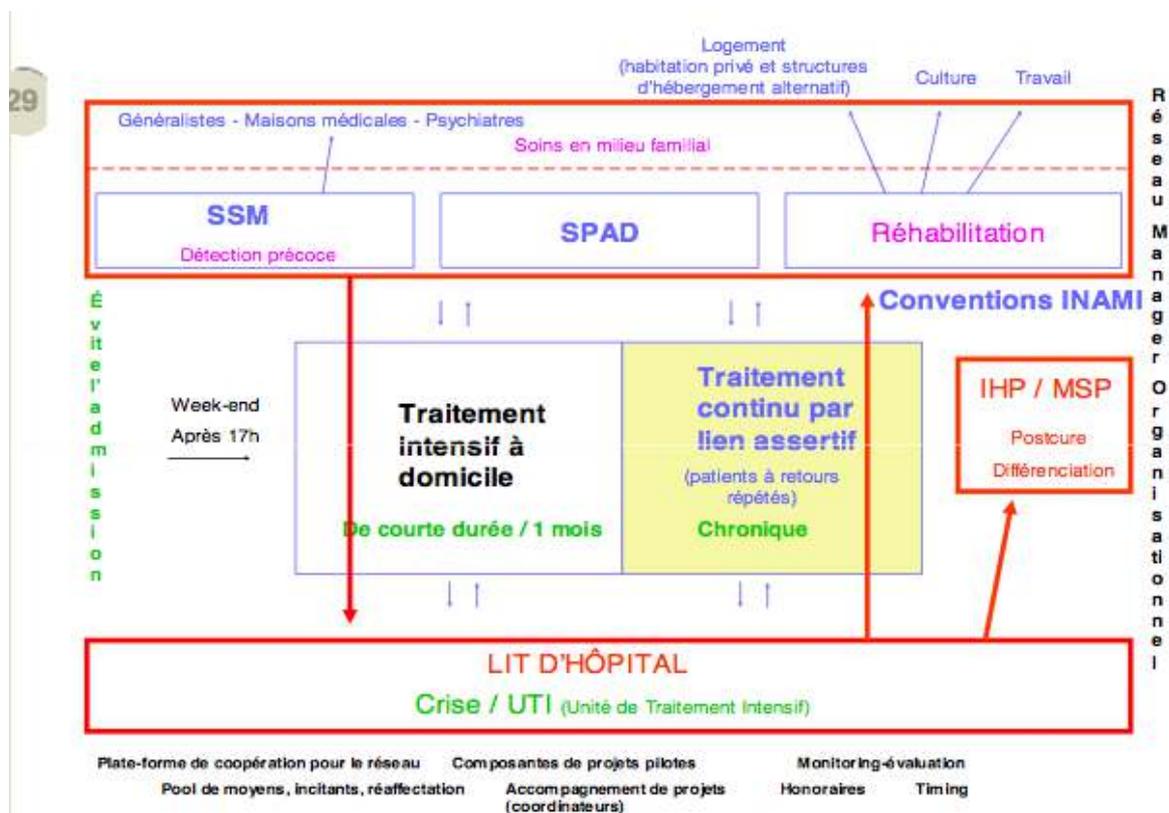
<sup>26</sup> Disponible à l'adresse suivante : [http://www.iwsm.be/pdf\\_dir/reformefederal.pdf](http://www.iwsm.be/pdf_dir/reformefederal.pdf)

<sup>27</sup> Notons que la réforme, à travers l'article 107 et 11 de la loi sur les hôpitaux et les autres formes de dispensation de soins permet de réaffecter les ressources existantes en vue de créer de nouvelles structures. « L'article 11 vise à créer des circuits de soins comme un ensemble de programmes de soins, destinés à un groupe cible dans une zone délimitée, et proposés par des réseaux de soins ».

que chroniques en santé mentale, ainsi que des équipes de réhabilitation travaillant à la réinsertion au sein de la communauté et à l'inclusion sociale.

Le traitement intensif à domicile est caractérisé par une intervention mobile rapide, 24h/24 et 7j/7, une évaluation rapide dans l'environnement par deux professionnels, avec implication de l'entourage et du réseau social ; une équipe pluridisciplinaire dispose de son psychiatre et coordinateur de soins pour chaque patient, une réunion d'équipe quotidienne et une réunion multidisciplinaire hebdomadaire (Réforme 2010).

Le traitement continu par lien assertif est envisagé pour des personnes ayant des problèmes persistants et graves ou ayant des antécédents d'admissions répétées (plusieurs hospitalisations ou traitements intensifs à domicile au cours des 2 dernières années) ou qui suivent les critères suivants : échec dans le suivi d'un traitement, antécédents de violence ou de délit, risque d'automutilation, absence de réaction au traitement, abus de produits de longue durée, admission forcée. Le suivi est basé sur la structuration de la journée, l'autonomie résidentielle, le développement du réseau social, les loisirs, la culture, la gestion du budget, le logement, le soutien au travail/à l'emploi (Réforme, 2010).



Source : [http://www.iwsm.be/pdf\\_dir/reformefederal.pdf](http://www.iwsm.be/pdf_dir/reformefederal.pdf)

⇒ Ces brèves explications permettent de voir combien on retrouve, dans le projet de réforme, les ingrédients qui pourraient permettre un accompagnement pour les personnes sans abri dans le cadre d'un projet de Housing First. Mais la question de l'opportunité et de la pertinence d'intégrer ou de faire glisser un programme de Housing First au sein du projet 107 se pose. Il serait donc intéressant de voir les

possibles liens, aménagement, insertion, utilisation de ces ressources vis à vis de la population sans abri.

- ⇒ Cette possibilité nécessite cependant un examen des moyens mis à disposition par le fédéral pour la création de ces réseaux. Ceux actuellement sur la table pour cette réforme destinée à l'ensemble de la population permettent de douter de la possibilité d'une prise en charge effective des populations précarisées au sein d'un large projet généraliste. Plusieurs acteurs sont en effet sceptiques à ce sujet. Cette question nécessite de plus amples développements.

## 4. Conclusion

- A Bruxelles, la pauvreté progresse. Le nombre de personnes sans abri augmente. La situation du logement est préoccupante.

- Malgré la relative popularité du terme, il n'existe pas, à Bruxelles, de projet de Logement d'abord appelé comme tel et qui suive ses principes (tout au plus quelques projets qui favorisent l'accès à un logement permanent depuis la rue).

- Il existe pourtant bien une population, en marge du circuit classique de prise en charge, pour laquelle des modèles alternatifs sont nécessaires. Bien que le modèle évolutif soit dominant à Bruxelles, de nombreux acteurs en font la critique et propose une série de recommandations pour s'en éloigner. Généralement, on souhaite le développement d'un système d'aide dirigé vers le logement pour répondre aux paradoxes du secteur et au système de l'urgence.

- Le développement d'un projet pilote à l'échelle de la région semble, dans ce contexte, prendre tout son sens. Son éventuelle réalisation nécessite de prendre en compte les spécificités de ce contexte, les ressources existantes, leurs expertises et bonnes pratiques.

## 3EME PARTIE : VERS LA CREATION D'UN PROJET PILOTE ?

A partir de l'expérience de terrain des associations partenaires, cette partie s'attache :

- 1) à présenter l'expertise de ces derniers en matière d'accompagnement au logement pour les personnes sans abri ;
- 2) à discuter des ambitions, préceptes, volontés négociées, partagées ou divergentes, concernant un projet de Housing First à Bruxelles ;
- 3) à présenter les enjeux, en termes de public et d'accompagnement, de la mise en place d'un projet concret, et à identifier les questions clés de la réalisation d'un tel projet.

Les arguments et propositions sont ceux discutés en réunions collectives.

### 1. L'arrivée en logement pour les personnes sans abri – Retours d'expériences

S'il n'existe à Bruxelles aucun projet de Housing First nommé comme tel, plusieurs associations partenaires travaillent autour de projets plus ou moins similaires sur l'accès au logement pour les personnes sans abri. Elles possèdent à ce niveau une réelle expertise permettant de dresser des constats. Ces constats, points sensibles ou invariants tirés de l'expérience de terrain, concernent le public, la mise en logement, l'accompagnement et les modalités du travail. Ils forment un cadre de compréhension et soulèvent des questions importantes quant à la création d'un projet de Housing First. Les points suivants sont donc issus des différentes expériences en matière d'accès depuis la rue au logement et sont donc à prendre en considération dans l'élaboration d'un projet de ce type.

° **Habiter ne va pas de soi** : habiter un logement après un long parcours d'errance pose parfois plus de questions pour les personnes sans abri que la vie en rue. Pour certaines, la vie entre quatre murs est source d'angoisse. En outre, si l'arrivée en logement peut être vue comme une coupure radicale avec le monde de la rue, les personnes se retrouvent souvent encore dans un entre-deux, invitant la rue à s'immiscer dans le logement en invitant des amis, ou à l'inverse, désinvestissant complètement le logement en étant majoritairement en rue. Sortir de la rue nécessite généralement un accompagnement. En effet, vivre sans chez soi signifie bien plus que vivre sans logement. Si le logement fait partie de la solution, et se pose comme condition nécessaire au début d'un travail avec la personne sans-abri, il ne peut être considéré comme la seule solution.

° **De la rue au logement, l'accompagnement est nécessaire, il doit être souple et continu, établi sur mesure, construit et négocié avec la personne** : L'arrivée dans le logement est un moment clé qui nécessite préparation et accompagnement intensif. La fragilité des personnes à la rue requiert un investissement de la part des travailleurs permettant l'établissement de la confiance alors même que le public est parfois réticent aux intervenants sociaux. La diversité des situations nécessite une diversité des formes d'accompagnement, le suivi des personnes doit pouvoir répondre aux imprévus. L'accompagnement doit donc être souple et laisser place à l'improvisation : le travail demande aux intervenants de pouvoir modifier leurs manières de faire pour s'adapter à la personne. La guidance est construite et négociée avec la personne, elle est établie « sur mesure ». Le dialogue est central et le projet d'habitation doit être

discuté ; il est essentiel de laisser le choix et la définition des envies au locataire, d'éviter les déformations paternalistes.

° **L'accompagnement avant l'arrivée dans le logement ne peut s'arrêter une fois la personne logée** : le lien entre le travail réalisé en rue et celui qui s'établit autour de la personne en logement est central. Les coupures entre ces deux formes d'accompagnement peuvent être la cause d'un retour en rue. La question du relais est donc fondamentale et les collaborations sont nécessaires. La prise en charge autour du logement est possible lorsqu'elle suit des relais bien réalisés.

° **Le phénomène de solitude est souvent à la base des ruptures et retours en rue** : le sentiment de solitude extrême incite des nouveaux locataires à inviter la rue dans le logement, créant des problèmes de voisinage, des dégradations pouvant mener à des situations irrévocables comme l'expulsion. L'accompagnement doit prendre en compte cette situation et travailler à l'intégration de la personne au sein de la communauté (des occupations pendant la journée sont nécessaires).

° **Logement individuel ou logement solidaire ?** Face au constat des difficultés à habiter seul, plusieurs initiatives axées sur le logement proposent des formules d'habitat solidaire. Les deux modèles, habitat individuel ou collectif comportent des avantages et inconvénients :

- le logement solidaire permet d'atténuer voire de rompre avec l'angoisse de la solitude,
- mais la fréquentation des pairs peut être de mauvaise augure pour les habitants (incitation à la consommation etc.), tout autant qu'elle peut se révéler positive (autogestion mutuelle).
- Les raisons pour lesquelles les personnes font appel aux services d'habitat solidaire sont souvent financières (peu cher).
- Pour certains habitants, l'habitat solidaire ne constitue qu'une étape dans la récupération d'une estime de soi qui passerait par l'obtention d'un logement individuel, alors même que l'accès à celui-ci leur est difficile (structurellement comme personnellement).

Le logement individuel est donc plus généralement souhaité.

° **L'importance de l'environnement** : autant la structure du bâti que la composition et le profil des habitants jouent sur l'intégration des nouveaux locataires au sein de la communauté. Ce sont donc des données dont il faut tenir compte. La présence des personnes anciennement sans abri doit être vivable pour les voisins. Pour une meilleure intégration, il semble important que les logements soient répartis dans des immeubles différents, dispersés dans la ville. Les voisins peuvent alors être des modèles et des ressources alors que le regroupement de personnes de la rue dans un même immeuble inscrit la sociabilité dans un réseau de fréquentation fermé. La présence de lieux communautaires de rencontre est importante, permettant d'ouvrir sur d'autres réseaux. Les petits immeubles plus conviviaux semblent plus adaptés.

° **Travailler en réseau et activer les ressources déjà existantes** : la construction d'un projet de Housing First autour de personnes cumulant potentiellement des problématiques différentes nécessite de réunir des acteurs divers et complémentaires. Les collaborations entre secteur de la santé mentale et secteur du sans-abrisme pourraient permettre de soulever certaines limites à l'accès au logement, par la mise en réseau des ressources existantes. Souvent, des compétences et des liens existent mais ils ne sont pas mis en évidence (par

exemple, les assistants sociaux sous estiment leur compétence en matière de santé mentale ; les problèmes naissent avant tout de malentendus, de fausses idées).

° **Autour de la personne en logement, les rôles de chaque intervenant doivent être clairs :** il est nécessaire de veiller à assurer l'indépendance de l'accompagnement vis-à-vis du propriétaire, par exemple par une différenciation claire des rôles de chacun. Cette distinction est centrale pour établir une « bonne triangulation » : entre propriétaire, cellule sociale, voisins et locataire. Elle permet d'éviter les malentendus et frustrations tant chez les professionnels que chez le nouveau locataire, et permet d'assurer, à la fois la défense des intérêts du locataire et le contrôle des lieux pour le propriétaire.

° **Les travailleurs impliqués doivent être encadrés et supervisés dans leurs pratiques :** quelles que soient les modalités de l'accompagnement, il est nécessaire de mettre en place un réseau : le travailleur n'est pas seul face à un problème, il peut le relayer à l'équipe. L'information et la communication entre les travailleurs, mais aussi entre les services sont centrales. Des concertations régulières sont nécessaires. L'accompagnement se doit d'être décloisonné, réticulaire.

° **Quel accès au logement ?** Si l'accompagnement ne doit pas être obligatoire, l'établissement de règles claires est important et permet d'éviter des situations de sentiment d'échec par la suite. Ces règles peuvent se limiter au paiement du loyer et au respect des règles de la location.

## **2. La conception d'un projet de Housing First à Bruxelles : entre idéal et ressources existantes**

Une question centrale, presque d'ordre méthodologique s'est posée tout au long du travail. Elle porte sur les difficultés et ambiguïtés du choix, entre la volonté de réfléchir à partir d'un projet idéal, éventuellement à l'échelle de la région, ou d'un projet pilote, à partir des ressources disponibles. Même s'il existe une réelle volonté de réfléchir à un projet idéal en tenant compte de la réalité bruxelloise, le cadre du travail appelait davantage à penser à partir des ressources proposées (8 logements au sein du foyer schaarbeekoïse). La conception d'un projet pilote part cependant de constats plus généraux qui appellent à des propositions, recommandations, elles aussi plus globales qui font consensus :

- Les personnes en hébergement d'urgence ou en maisons d'accueil accèdent difficilement au logement, et quand elles y accèdent, le maintien dans le logement est compliqué.
- De plus, ce type d'hébergement ne correspond pas à tous les publics. Des populations se retrouvent toujours en marge des actions des politiques publiques. Ce sont souvent des personnes qui combinent des problématiques diverses et complexes, dont les besoins sont importants.
- La pertinence des modèles en escaliers et du continuum des soins, ou du moins, son hégémonie, est caduque : le fonctionnement et les exigences de ces modèles s'apparentent davantage à une gestion plutôt qu'à une résolution de la problématique

du sans-abrisme, un constat qui vaut aussi pour la région Bruxelloise.

- A l'étranger, des projets axés sur le logement ont montré tout leur intérêt pour ce type de public « difficile » mais aussi pour un public généraliste avec des besoins moins élevés.

⇒ **Nous pensons donc qu'il est pertinent et opportun de développer à l'échelle de la région Bruxelloise, l'approche du « logement d'abord », dans la lutte contre le sans-abrisme :**

- L'approche du « Logement d'abord » doit être favorisée globalement, pour toutes les personnes se retrouvant à la rue. Il s'agit de quitter le modèle en escalier avec parcours linéaire et privilégier un modèle qui part du logement pour un accompagnement, une adhésion aux soins.
- Des mesures permettant de tenir compte des personnes les plus difficiles, combinant des problèmes de santé mentale et d'assuétudes doit absolument être mises en place, sans quoi le risque de laisser de côté un public qui ne rentre dans le cadre d'aucune institution est bien présent. Il faut veiller à ce que, pratiquement, la possibilité de cette prise en charge soit offerte.
- Cette philosophie nous permet à la fois de proposer un modèle ouvert, inclusif, qui prend en charge des personnes en grande difficulté, sans pour autant exclure les personnes qui ne combinerait pas les problématiques du programme Pathways alors qu'elles présentent des besoins importants en termes d'accompagnement.
- La mise en place d'un tel programme ne peut compter uniquement sur les ressources existantes et nécessite une volonté politique forte.
- Le choix de s'adresser, entre autres, au public « compliqué » implique la constitution d'une équipe expérimentée et pluridisciplinaire, permettant d'assurer un accompagnement individualisé, continu, établi sur mesure en concertation avec la personne.

Les ressources dont nous disposons ne permettent pas de réaliser, pour le moment, ce qu'idéalement nous pensons nécessaire de faire. Cela dit, avec les moyens du bord et quelques ressources supplémentaires, il serait éventuellement possible de mettre sur pied un projet pilote, de type Housing First, sorte d'expérimentation qui permette de défendre plus généralement une idée. Les ressources doivent être assemblées dans le cadre des missions de chacun. Le point suivant identifie les questions centrales à la mise en place d'un projet autour de 8 logements disponibles au foyer schaerbeekois.

### 3. Concrètement : La mise en place d'un projet pilote

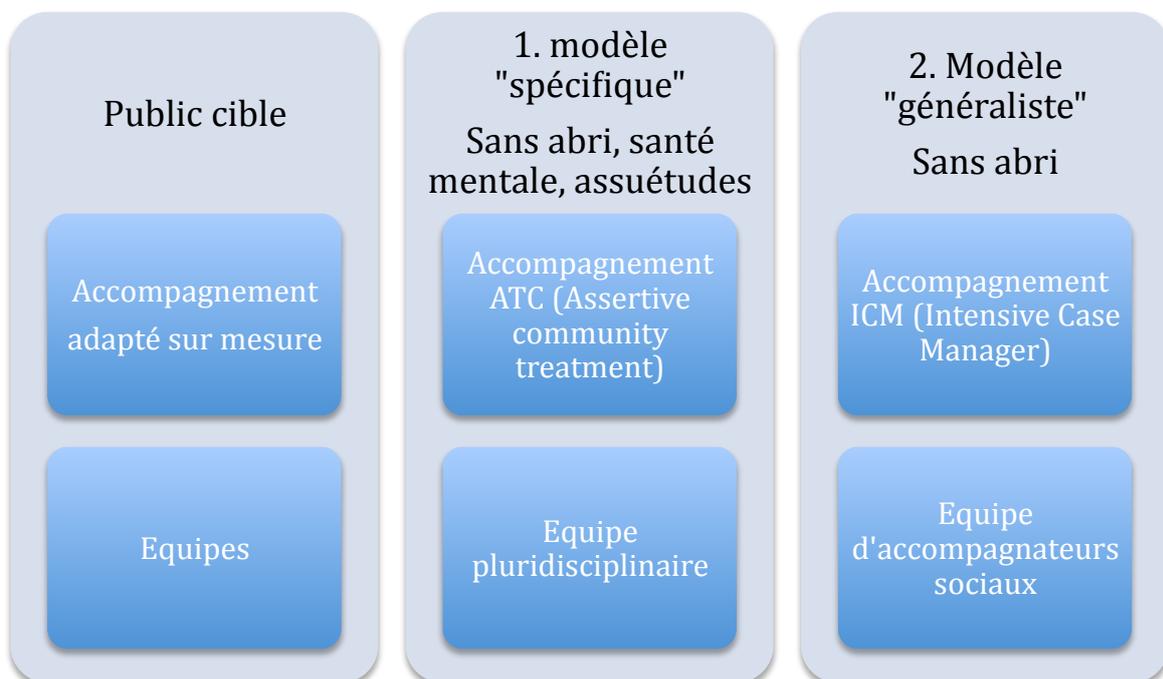
#### A. Pour quel public ? Des scénarios différents en fonction du public ciblé

Le modèle pionnier de HF (Housing First), « Pathways to Housing » s'adresse à un public très précis, en l'occurrence des habitants de la rue combinant des problèmes d'assuétude et de santé mentale. Dans le cadre de ce projet, il est nécessaire de préciser si, oui ou non, il nous est nécessaire de définir le profil de personnes auxquelles nous nous adressons. Le public destinataire du projet questionne non seulement les fondements et ambitions de celui-ci mais aussi les possibilités pratiques de réalisation du projet.

En effet, la définition des caractéristiques du public en appelle à ses besoins sous-jacents en termes d'accompagnement, et conséquemment le mode de formation d'une équipe et les qualifications de ses membres.



Grossièrement, deux modèles sont possibles, comprenant chacun des variations multiples. Les avis divergent quant à la pertinence de chacun de ceux-ci. Entre les deux, on peut aussi imaginer des « modèles » intermédiaires, dans la définition du public (ex : pas de problèmes d'assuétudes mais des « besoins élevés »).



## *Caractéristiques, arguments, avantages et inconvénients*

### **Public :**

1. Dans le premier modèle, comme dans le programme Pathways, le public combine des problématiques complexes de rue, de santé mentale (exclusivement schizophrénie et bipolarité) et d'assuétudes (dépendances drogues, alcool). L'argument en faveur de ce modèle tient principalement à l'exclusion de ces personnes des modèles existants de soins : choisir ce public, c'est se pencher sur ceux pour qui les portes des autres institutions, même avec des seuils d'exigence bas, sont fermées. Ce sont les « ingérables », ceux qui, combinant des problématiques diverses, aux frontières des différents secteurs, ne rentrent dans le cadre d'aucune politique publique. L'ambition est intéressante, le projet se glisse dans les interstices du système et répond à un manque, puisque, dans le système classique, ceux qui obtiennent un logement sont « les meilleurs parmi les moins bons ».

A l'inverse, limiter le projet aux personnes combinant ces problèmes spécifiques revient également à exclure les personnes en situation très difficile mais non diagnostiquée pour l'un ou l'autre élément, par exemple : personnes avec des problèmes neurologiques, Korsakoff, pertes de mémoire... tout autant nécessiteuses de tels programmes.

2. Dans le deuxième modèle, le projet à l'avantage d'être plus ouvert, il s'adresse à toute personne à la rue, combinant ou non d'autres problématiques, il est non exclusif et permet d'accueillir des personnes dont les besoins en accompagnement sont conséquents mais ne rentrent pas dans les catégories de schizophrénie ou bipolarité (par ex : problèmes d'ordres neurologiques). On pourrait cependant rétorquer que ce choix finirait également par exclure, dans un processus de sélection naturelle, les plus fragiles, les plus vulnérables.

Enfin, rappelons les critères du public du programme français: rue, santé mentale et besoins élevés. Les personnes ne doivent donc pas spécialement avoir des problèmes d'assuétudes pour participer au projet mais bien des « besoins élevés ».

### **Accompagnement :**

L'accompagnement est construit sur mesure quel que soit le modèle, négocié avec la personne et individualisé. L'intensité de celui-ci dépend du public et son organisation peut prendre des formes différentes.

1. Dans le premier modèle, la complexité du public nécessite un accompagnement intensif, sur mesure, individuel, qui prend généralement la forme d'ACT (Assertive Community Treatment). Il semble nécessaire que les équipes soient disponibles 24h/24, 7 jours/7. L'accompagnement nécessite des réunions, débriefing hebdomadaires sur la personne. Cet impératif rend difficile l'organisation d'une équipe à partir de personnel détaché d'autres institutions. Une équipe « soudée » est nécessaire. Le lien et l'implication des services plus généralistes doivent être pensés.

2. Dans le deuxième modèle, la nécessité d'une équipe pluridisciplinaire est moins présente, l'intensité de l'accompagnement dépend des personnes. On peut imaginer une équipe d'accompagnateurs sociaux selon le modèle ICM (Intensive Case Management) qui fait le lien entre la personne et les différentes institutions dont elle a besoin. Le détachement de personnel est plus facilement envisageable.

Notons que le programme Pathways combine les deux formules d'accompagnement, ACT et ICM, pour le même public présentant problèmes de santé mentale et d'assuétudes. Le choix de l'un ou de l'autre dépend de la sévérité des troubles et des besoins du public. Les programmes ambitieux combinent les deux approches alors que les plus petits projets choisissent, en fonction du public auquel il s'adresse, un modèle ou l'autre.

En outre, il conseille, pour une version ICM de l'accompagnement, d'engager un psychiatre à mi-temps pour travailler avec l'équipe ; pour une version ACT, il considère important d'avoir une infirmière ou un médecin généraliste pour assurer les soins de base. Notons que dans les deux cas, c'est du même public qu'il s'agit mais avec des degrés différents dans la sévérité des troubles.

La mise en place du premier modèle représente probablement un coût plus important que celle du deuxième en termes de personnel.

### **Équipes :**

Pluridisciplinarité ou monodisciplinarité ? Dans le premier modèle, on souhaitera une équipe pluridisciplinaire, composée d'assistants sociaux, de médecins, d'infirmiers, de psychiatres, de psychologues, service de budgétisation, experts d'expériences, spécialistes toxicomanie etc. Le ratio est faible : 1/10. Dans le deuxième modèle, on peut mettre en place une équipe d'accompagnateurs sociaux qui accompagne le locataire dans l'ensemble des aspects de sa vie (rôle de pivot, de relais, l'accompagnateur est l'interface, le « poisson pilote » qui met en lien le locataire avec les différents services dont il a besoin, et réactive les liens déjà existants). L'accompagnateur est le « coordinateur » de la personne, celui dont la voix a du poids. La deuxième formule nécessite de travailler davantage en réseau.

Avantages et inconvénients des équipes spécifiques, indépendantes ou constituées d'intervenants issus de différentes associations :

- ° Une équipe constituée : L'information circule plus facilement, la vision du travail est partagée, les concertations facilitées, le travail en réseau est plus compliqué et le risque de désinvestissement des autres partenaires plus présent (veiller à l'implication de tous sur le long terme). L'intensité de l'accompagnement est plus important.

- ° Des personnes détachées : facilite le travail en réseau, échange de pratiques entre institutions, implication de chacun, mais coordination plus compliquée. Ces équipes font coexister des visions différentes du travail, ce qui est intéressant mais nécessite un plus gros travail de cohésion. Le retour de ce travail au sein des institutions mères est difficile. Les travailleurs se sentent parfois abandonnés. Les équipes en interne perçoivent mal les difficultés du travail en externe. Il faut veiller à ce que ce retour soit possible. Multiplicité des partenaires et détachement de personnel ne font pas bon ménage (riche mais très difficile sur le terrain).

### **Remarques et commentaires :**

- ° Pour certains partenaires, il serait intéressant qu'un projet de HF selon le modèle Pathways to Housing existe en tant que tel à Bruxelles (même si le principe de réalité peut nous obliger à faire quelque chose de différent pour le moment).

° Pour d'autres, il faut penser à la « réussite » du projet : il semble plus réalisable de mener un projet avec les personnes qui en ont marre de la rue, les personnes âgées et non les jeunes ou les toxicomanes, dont les problèmes liés à l'addiction sont difficilement gérables. Les problèmes de drogues peuvent poser des problèmes conséquents par rapport au voisinage, menant, sinon à l'expulsion du locataire, à l'échec du projet. Cet argument invite à s'interroger sur la pérennité du projet vis-à-vis des propriétaires qui y participent (même SISP). Le projet doit permettre des « réussites » et être réaliste. Malgré tout, il y a une réelle volonté que le seuil d'accès soit le plus bas possible. Notons à ce sujet qu'au sein des partenaires, on manque de personnes ayant une connaissance sur les problématiques de toxicomanie.

° Définir le projet pour un public spécifique limiterait peut être les possibilités de subsides, souvent davantage accordés pour des projets s'adressant à des publics généralistes<sup>28</sup>.

° La création d'un projet de type Pathways doit s'inscrire dans des réseaux existants : à Bruxelles, ce qui existe n'est pas négligeable. Les personnes à la rue ne sont pas seules, elles ont, dans des plus ou moins grandes mesures, des travailleurs autour d'elles. Cependant, il faut tenir compte du fait qu'on ne peut pas toujours compter sur ces réseaux pour travailler avec les personnes les plus fragiles, il y a parfois, et même souvent, des coupures. Le projet devra donc répondre à ces deux remarques.

- ⇒ La question à se poser est donc : est-il possible et pertinent de créer un projet de type Pathways dans le cadre des 8 logements ? La réponse semble être négative car il n'est pas possible, financièrement, de mettre en place une équipe de type ACT pour 8 personnes seulement, à moins que le projet s'élargisse à d'autres logements (si c'est le cas, cela doit être défini dès le début !)
- ⇒ Cependant, un projet aménagé peut éventuellement être réalisé : entre ACT et ICM, en mobilisant les ressources existantes sur le territoire, il est peut être possible de trouver un juste milieu permettant de concevoir un projet sensé. De quelles ressources disposons-nous ?

## B. Ressources disponibles ou à mobiliser

Point de vue logement, le foyer schaarbeekois dispose de 8 logements individuels pouvant être utilisés pour un projet de Housing First. Tels quels, ces logements ne sont pas conformes aux normes du code du logement mais une fois transformés en meublés, ils deviennent réglementaires. Point de vue accompagnement, chacun des partenaires ne peut s'investir dans un tel projet que dans le cadre de ses missions (ex : cellule d'appui : appui aux intervenants).

### *1. Le logement : caractéristiques, conditions, modalités d'installation*

**Description** : Les logements disponibles sont des deux pièces, chauffés et avec électricité (sans douche mais avec coin d'eau) pour des personnes seules. Ces logements sont répartis dans trois bâtiments de la Cité Jardin à Schaerbeek.

---

<sup>28</sup> Et pourtant, la Ministre Huytebroeck lors de la conférence Vivre sans chez Soi recommande le développement de projets pour des publics cible plus spécifiques.

**Disponibilité** : 4 ans, après quoi un avis de rénovation sera donné. Si subsiste il y a, ces logements seront transformés, dans le cas contraire, la situation restera identique. A noter qu'endéans les 15 années à venir, d'autres logements se retrouveront dans la même situation.

**Environnement** : le site de la cité jardin est constitué de petits bâtiments occupés par un public qualifié de très « tolérant » (par ex. envers l'alcoolisme) et ce contrairement à d'autres logements sociaux (ex. cité Marbotin). Aussi, la structure du bâti et la mixité de son public semblent favoriser ce type de projet (à l'inverse des grandes tours avec ascenseur où les habitants ne se croisent pas).

**Ressources de l'environnement :**

- Des « agents de convivialité » (stewards) sont présents tous les jours jusqu'à une 1h du matin dans la cité jardin. Ils réalisent un accompagnement collectif des habitants et pourraient être un relais en cas de problème.
- Des projets de cohésion sociale sont existants dans la cité. Il serait important de mettre les nouveaux locataires « de la rue » en relation avec les associations du quartier. Ex : l'asbl Agissons ensemble, née d'une volonté des habitants de se rassembler (pour une intégration des nouveaux locataires dans leur cadre de vie).

**Modalité Bail** : les logements seraient mis à disposition sous un contrat de 3 mois d'occupation précaire renouvelable, sur une période d'essai de 1 an avant de pouvoir glisser vers un bail standard ? Ou contrat précaire ?

**Avantages matériels** : les installations minimales dans le logement posent moins de risque de dégradation matérielle.

**Ressources et limites du foyer en termes d'accompagnement :**

- le foyer dispose de 3 ETP AS. Leurs missions sont : traitement des arriérés (aide au paiement du loyer, prévention des expulsions), mise en ordre des documents administratifs (pouvant aussi mener à l'exclusion), conflits de voisinage, suivi santé mentale. L'accompagnement du public dans le cadre de ces missions serait assuré.
- Une visite au locataire est généralement organisée après 3 mois d'installation et pourrait, dans ce cas-ci, être réalisée plus tôt afin de permettre des relais immédiats.
- Cependant, un accompagnement spécialisé, souple et indépendant de l'institution (permettant d'assurer la défense du locataire en cas de problème) est demandé, accompagnement que le foyer ne peut assurer. Idem pour la coordination.

**Garantie du loyer** : le projet doit garantir le paiement du loyer, en cas de défaut de paiement, le projet devra financer (important de compter cette marge dans les subventions). Quid prime à l'installation pour sortie de la rue (cf. Anne Herscovici) qui pourrait être utilisée comme garantie ?

**Points sensibles vis à vis du logement:**

- Les futurs locataires n'ont pas vraiment de choix du lieu de vie puisque tous les logements sont concentrés dans un même quartier, alors que l'importance du choix est un élément central à la réussite du projet.
- La concentration des 8 logements au sein du même quartier peut être moins bénéfique au niveau de l'intégration au sein de la communauté.
- Le caractère incertain de la durée de l'occupation : le projet de Housing First offre un logement permanent au locataire.

## 2. L'accompagnement : définition des besoins, des ressources et des limites

Le projet serait **ouvert à tout sans-abri, combinant ou non des problématiques de santé mentale et/ou d'assuétude**, avec une certaine réserve sur cette dernière mais garantissant l'accès à des personnes ayant besoin d'un accompagnement (personnes aux besoins élevés). Le projet s'adresse à des personnes en situation régulière sur le territoire (conformément aux règles des logements sociaux).

**Type d'accompagnement** : tel que précisé plus haut, la fragilité du public nécessite un accompagnement individualisé, construit sur mesure avec la personne.

### **Besoin en personnel et qualifications :**

- Idéalement, il faudrait une équipe *expérimentée et pluridisciplinaire*, qui puisse à la fois répondre directement aux besoins du public et faire le lien avec le réseau.

- Au vu des arguments évoqués plus haut, il semble plus réaliste de composer une équipe mixte d'accompagnateurs sociaux, « poissons pilotes » à laquelle viendrait se greffer des heures de spécialistes, issus du réseau local généraliste ; un juste milieu entre une version ACT et une version ICM de l'accompagnement

- Quel que soit le type de public, l'accompagnement de 8 personnes nécessite au minimum 2 ETP
- Ce temps de travail peut être réparti en plusieurs temps partiels.
- Minimum 1 suivi important par semaine et par personne auquel s'ajoute des visites ponctuelles en fonction des besoins de la personne. Ces visites doivent pouvoir être quotidiennes.
- Les accompagnateurs sociaux font le suivi intensif des personnes et travaillent à mettre en place autour d'elles un réseau généraliste. Du temps de travail de spécialistes d'institutions locales est dégagé et détaché pour le projet. Cette nécessité pose question au niveau du temps de travail puisque, comme spécifié plus haut, il est nécessaire qu'il y ait une cohésion d'équipe, une philosophie partagée, et des débriefings fréquents. Il faut donc réfléchir à une manière d'intégrer ces électrons détachés.
- On peut imaginer par exemple 2 accompagnateurs sociaux (coordinateurs) pour 1,5 ETP (avec qualifications sociales et médicales) et 0,5 ETP pour un ou plusieurs spécialistes (psychiatre etc.)
- Plusieurs ressources se trouvent dans l'environnement local : la maison médicale santé et bien-être, les centres de santé mentale La Gerbe et Anaïs, le projet Lama (spécialisé en toxicomanie).

### **Constitution de l'équipe:**

- L'équipe peut être formée à partir de travailleurs d'associations partenaires dans le cadre de leurs missions (ex : travailleurs de Fami home, Puerto, etc.) *ou* du réseau social - santé de manière plus générale, engagés alors directement par le projet.
- Aucune institution ne délègue du travail dans le HF sur base de ses ressources actuelles pour l'équipe structurelle.

- L'équipe structurelle est chapeauté par un comité de pilotage constitué des associations partenaires.
- Le comité de pilotage décide des grandes lignes du projet, nomme une institution boîte aux lettres pour demande et réception des subsides.

### **Missions de l'équipe:**

- 1) la réorientation accompagnée vers le reste du réseau, 2) l'accompagnement pour les personnes combinant des problématiques complexes. L'équipe est disponible et en lien avec le réseau en général
- L'accompagnement est détaché autant que possible du contrôle du paiement du loyer (réalisé par les AS du foyer).
- L'équipe est prête à relancer, réorienter des demandes qui ne rentreraient pas dans le cadre du HF (ex : suivi des personnes déjà en logement).

### **Horaires de travail :**

Matin et après-midi : une présence permanente de plusieurs membres de l'équipe, par demi-journée avec débriefing quotidien.

Soirée et nuit (les agents de convivialité sont présents jusqu'à 1h du matin si problème) :

- Disponibilité 24h/24 avec un système de garde téléphonique
  - o vers l'équipe qui fait le relais.
  - o Vers le psychiatre uniquement.
- ou/et lien vers systèmes de garde existants.

Cette disponibilité 24h/24 est une garantie pour le bailleur social.

### **Conditionnalité :**

Aucune, mis à part les règles de la location et la visite de l'équipe une fois par semaine minimum (en tout cas au début du programme).

### **Accès, sélection : Bas seuil !**

- les partenaires « envoient » le public avec qui ils travaillent en rue vers le projet pour habiter les 8 logements.
- Lorsqu'un logement se libère, l'équipe HF prévient le réseau partenaire.
- Dans le cadre d'un projet plus large (+ logement), le réseau (secteur) et les personnes sans abri peuvent faire appel au projet (voir alors question communication). Dans ce cas, elles assurent un lien avec la personne, avec l'aide de l'équipe du projet.
- Sélection : premier arrivé premier servi + liste d'attente, tirage au sort ? autre ?
- Le comité de pilotage sélectionne sur base des propositions (choix bas seuil, public difficile).

### **Temporalité :**

- il semble intéressant de réfléchir à une entrée progressive des personnes dans ces 8 logements, de manière à permettre une répartition du temps de travail intensif autour du moment clé de l'arrivée en logement. Par ex : une entrée par mois.
- L'équipe juge, en lien avec le comité de pilotage.

### **Durée de l'occupation:**

Selon le modèle initial du HF, la durée de l'occupation du logement par le locataire est indéterminée, ce qui pose, dans le cadre du logement social, un problème puisque des personnes passant par le projet ne peuvent être prioritaires sur la liste d'attente. Idéalement, la

personne ne doit pas sortir de son logement, par contre, elle doit pouvoir sortir de l'accompagnement.

- Il faut garantir qu'un travail de recherche de logement définitif soit réalisé avec la personne. Ce travail doit être réalisé par l'équipe HF
- La possibilité d'envisager des dérogations au sein du logement social est envisageable.

#### **En cas d'expulsion ou d'abandon du projet :**

- L'équipe met en place un suivi indépendamment de son travail et s'assure de sa continuité. (Par ex. par les travailleurs de rue).
- Priorité de la personne qui quitte le projet pour un retour en logement.

#### **Financement :**

- Possibilités : Cocof : Doukeridis, Cocom : Habitat accompagné, Fédéral : SPP intégration sociale.
- Le financement est utilisé pour l'équipe structurelle.
- Le SMES peut faire la demande au nom des associations, comme boîte aux lettres qui reçoit et redistribue l'argent.

#### C. Ligne du temps :

\* **Avant l'arrivée en logement** : Les services de travail de rue (Diogènes) prennent contact avec le service de HF, le logement est visité, les accompagnateurs rencontrés. Les modalités de location du logement doivent être expliquées, comprises, les rôles de chacun présentés et bien définis.

\* **L'arrivée en logement** : un moment clé qui nécessite un accompagnement intensif. Elle est préparée en amont. Une visite au locataire peut être organisée avant les 3 mois par les travailleurs du SASLS. La clarté des règles est nécessaire et permet d'éviter des situations de sentiment d'échec par la suite.

\* **Après l'arrivée en logement** : le travail d'accompagnement continue, intensivement avec le service de HF, mais aussi toujours en lien avec les travailleurs de rue. Le lien est maintenu, les accompagnateurs assurent le suivi, et s'attachent, avec la personne, à mettre en place un réseau généraliste répondant aux besoins du locataire, tant au niveau de la santé que du côté de l'insertion sociale du locataire dans le nouveau cadre de vie.

#### D. Définition des rôles de chacun des partenaires, qui fait quoi ?

La définition des rôles de chacun est primordiale. Les rôles doivent être clairs, différenciés et ne pas faire double emploi. Cette définition n'est ici qu'un débroussaillage des possibles apports et limites de chaque institution. Il est évident que si le projet prend forme, il sera nécessaire d'établir une convention, pour fixer, de façon très pratique alors et dans le détail, les missions et actions de chacun (qu'est-ce que chaque association peut apporter mais aussi retirer du projet ?). Cette formalisation doit faire consensus et s'établir autour d'objectifs fondateurs. Les risques doivent être répartis.

Il est important que chacun puisse réfléchir à ses disponibilités en termes de temps de travail :

**Le SASLS** : peut participer au projet et travailler avec les nouveaux locataires dans le cadre de ses missions. Les huit missions des AS du SASLS détachés dans les SISP sont les suivantes : 1. conflits de voisinage, 2. enquêtes de précarité, 3. accompagnement dans les démarches sociales (propres à la SISP, à la sécurité sociale et aux autres démarches sociales, écoute et soutien => suivi santé mentale), 4. surendettement et arriérés locatifs, 5. guidance pédagogique, 6. aide à la récolte de document, 7. premier accueil et réorientation, 8. réseau de partenariat, 9. Autres.

**La Cellule d'Appui du SMES-B** : encadrement et supervisions des travailleurs de terrain. La Cellule d'appui peut participer au projet dans le cadre de ses missions d'appui, elle doit garder son rôle de soutien au professionnel, elle sera donc disposée à encadrer et soutenir les travailleurs de première ligne.

**Le foyer Schaerbeekois** : met 8 logements à disposition du projet. Assure un accompagnement limité dans le cadre de ses missions (voir SASLS). Renseigne et facilite le lien entre le service d'accompagnement intensif et les structures présentes dans l'environnement (ex : projet de cohésion sociale, agents de convivialité, collectifs d'habitants etc).

**Diogènes** : accompagne les personnes en rue dans le logement, fait le lien et le relais avec les personnes travaillant autour de la personne dans le logement.

**Puerto** :

- apporte son expertise
- Autre ?

**Fami-home** :

- apporte son expertise
- Possibilité en termes d'accompagnement.

**Les Petits Riens** :

- apporte ses connaissances
- Autre ?

## **4. Pistes et perspectives pour un projet à l'échelle de la région**

La pérennité d'un projet à l'échelle de la région s'articule autour de deux pôles : la nécessité d'avoir des logements à disposition et la possibilité d'assurer un accompagnement sur le long terme (ce qui demande des financements):

° Pistes envisageables pour se constituer une offre, un parc de logement via des partenariats avec :

- Des SISP. Quid d'une convention avec les SISP stipulant la libération d'un logement par an pour le projet ? Attention, le modèle de l'accès au logement social ne correspond pas à la philosophie du HF, le logement doit être pérenne, il faut donc penser à assurer le suivi de l'habitation.
- Des AIS.
- La Régie des bâtiments

° Point de vue accompagnement, réfléchir à la pertinence, possibilité de s'inscrire dans une formule psy 107

° Pistes de financements et organismes à contacter pour des partenariats :

- AIS, Régie des bâtiments, SISP
- SLRB (en contact avec SASLS)
- ALS
- Fesocolab
- Cocof : Doukeridis
- Cocom : habitat accompagné
- Fédéral : SPP intégration sociale
- Fonds européen

On pourrait imaginer la mise en place d'un projet à l'échelle de la région qui soit en même temps évalué par une recherche.

Evaluons rapidement : 1950 sans-abris dont 30% sont, en hiver, en rue ou en hébergement d'urgence : 585 personnes. Evaluons à un tiers la proportion de ces personnes ayant des problèmes de santé mentale : 175 personnes.

On pourrait imaginer la mise en place d'un large projet de Logement d'abord avec un volet recherche pour 100 personnes : 50 personnes accèdent à un logement, les 50 autres constituent le groupe témoin qui permet d'évaluer la pertinence du projet au travers d'une comparaison. Dans le cas de la réalisation de ce genre de projet, des questionnements rigoureux devront être menés.

## 5. Conclusions

- Les expertises des partenaires travaillant à l'accompagnement dans le logement des personnes anciennement en rue sont à prendre en considération pour l'élaboration d'un projet de type Housing First.
  - Malgré les envies de certains de proposer un projet idéal à l'échelle de la région, c'est à partir des ressources disponibles que nous avons travaillé : autour d'un petit projet pilote.
  - La réflexion autour de la concrétisation pratique d'un projet de la sorte pose des questions fondamentales qui en appellent aux ambitions du projet : à quel public est-il destiné ? Quel type d'accompagnement ? Quelle formation des équipes ? Quelles sélections ? Quelles conditions ?

## EN GUISE DE CONCLUSION, PROPOSITIONS GENERALES

La notion de Housing First, très à la mode, définit à la fois une approche globale de lutte contre le sans-abrisme dirigée vers le logement, en opposition aux modèles évolutifs, et des projets spécifiques d'accès direct de la rue au logement pour les personnes sans abri. En Europe, plusieurs pays ont adopté ce modèle, ou développent, à des échelles locales, des projets de ce type.

A Bruxelles cependant, la notion a beau être fréquemment utilisée, aucun projet de Logement d'abord, décrit comme tel et suivant les principes du modèle, n'a vu le jour. La présentation des enjeux du secteur sans-abri montrait pourtant clairement les paradoxes et difficultés du modèle dominant existant, « en escalier », qui répondrait davantage à une gestion du problème sans-abri qu'à une résolution de celui-ci.

Le document ici a permis d'interroger la pertinence d'une politique de logement, d'abord à Bruxelles, et de questionner la possibilité ainsi que la forme de sa réalisation. Des interrogations ont été soulignées, des éléments de réponse apportés.

- ⇒ Globalement, un changement d'approche des modèles linéaires vers une stratégie globale de réinsertion dirigée vers le logement pour toutes les personnes sans abri est vivement souhaité au niveau de la région bruxelloise. Ce type de changement prend tout son sens dans la mesure où il répond à une série de recommandations, expertes ou de terrain, depuis longtemps restées sans réponses.
- ⇒ Plus spécifiquement, le travail a montré non seulement l'intérêt, mais aussi la nécessité de mettre en place des solutions répondant à la situation des personnes à la rue qui combinent des problématiques de santé mentale, d'assuétudes, généralement exclues de la plupart des services spécialisés et généralistes.
- ⇒ La mise en place d'un petit projet pilote, expérimental, tel que proposé plus haut est une opportunité intéressante qui a le mérite, par sa conceptualisation pratique, de soulever et d'identifier des questions fondamentales. Sa réalisation nécessite encore réflexion mais serait indéniablement une manière de promouvoir l'approche du Logement d'abord auprès des intervenants des différents secteurs, des politiques etc.
- ⇒ Cela dit, il apparaît essentiel de continuer la réflexion à un niveau global et de réfléchir à la mise en place d'un programme, idéal, de Logement d'abord à l'échelle de la région, ciblant avant tout les personnes aux problématiques complexes et aux besoins élevés, dans la mesure où celles-ci sont, soit en dehors de toute prise en charge, soit confrontées à des services le plus souvent démunis face à leur situation.
- ⇒ A ce sujet, il semble pertinent de proposer un projet/programme de Logement d'abord, incluant un volet recherche afin d'évaluer, tout au long de sa mise en place, l'efficacité de celui-ci, de rendre compte à la fois des enjeux au niveau du public et des enjeux institutionnels rencontrés. Cette proposition nécessite une volonté politique forte.

- ⇒ Cependant, si tous les éléments sont là pour témoigner que la philosophie du housing first est une approche efficace, moins chère, moralement et humainement plus soutenable, il est nécessaire de mettre en place des recherches plus poussées et en continuité avec le travail réalisé, permettant de voir, localement, comment l'application d'une telle philosophie pourrait être réalisée de façon articulée et avec les ressources existantes.
- ⇒ En effet, l'instauration de projets de Housing first ne peut se faire sans une réflexion approfondie sur l'ensemble du secteur, ni en discontinuité avec celui-ci. Le développement d'une approche générale de Housing first à l'échelle de la région, doit compter avec l'implication des différentes institutions mais aussi du politique.
- ⇒ Il n'est pas question de faire rupture, mais bien de créer quelque chose de nouveau en relation avec ce qui existe déjà. Ce projet doit se développer en articulation avec le reste du secteur, de manière décroisée et impliquer dans sa réflexion les différents champs : santé mentale, sans-abrisme, toxicomanie, logement. Il ne peut se faire sans tenir compte de la réalité associative et institutionnelle bruxelloise.
- ⇒ Il sera donc nécessaire de faire un travail de recherche, presque cartographique, des ressources, mesures, institutions et associations à Bruxelles. Un projet régional ne veut pas dire déconnectés des réalités locales, il se doit d'être intégré au sein des quartiers, en lien avec la communauté.
- ⇒ Le développement de ce type de projet participe alors à la déconstruction des préjugés et stéréotypes à l'égard de ces populations, vues comme des personnes assistées, incapables de se maintenir dans un logement de façon autonome. C'est donc aussi un projet sociétal, qui permet un travail sur les mentalités, à la fois au sein des secteurs spécialisés de l'aide, en interne, et en externe, au sein de la population en général.
- ⇒ Afin de mener à bien ces réflexions, il est important de s'informer plus intensément sur les projets européens en cours. Les expérimentations étrangères sont une source de connaissance et de bonnes pratiques qu'il faut prendre en considération. Voir ce qui se fait ailleurs ouvre le champ des possibles.

Rappelons que le développement de projets de type Housing First n'a de sens que si un important travail intégré de prévention est réalisé en amont (réduction des expulsions, sorties d'institutions, interventions précoces dans des situations de ruptures familiales etc.). Il est en effet central de pouvoir replacer les enjeux de cette question au sein du contexte global dans lequel ils s'inscrivent et de réfléchir à la cohérence de l'ensemble.

L'ensemble de ces propositions, recommandations sont issues des lectures et des rencontres avec les personnes rencontrées. Elles doivent être l'objet de discussions et ne demandent qu'à être retravaillées, précisées. Puissent-elles être le début de poursuite de ce travail commun sur le sujet.

## BIBLIOGRAPHIE

### Sur le Housing First

Atherton I. & McNaughton Nicholls C., « 'Housing First' as a means of adressing multiple needs and homelessness », *European Journal of Homelessness*, Volume 2, décembre 2008.

Busch-Geertsema V., « Les approches politiques ciblées sur le logement sont-elles les méthodes les plus efficaces dans la prévention et la lutte contre le sans-abrisme ? » in « Contribution des Experts à la Conférence de Consensus sur le Sans-Abrisme », Décembre 2010, Bruxelles.

Busch-Geertsema V., Eoin O'Sullivan W.E., Pleace N., « Absence de chez soi et politiques en la matière en Europe ; les enseignement de la recherche », Conférence de Consensus, 2010.

Busch-Geertsema V., « Housing First Europe: Expérimenter une innovation sociale dans la lutte contre le sans-abrisme » In *Sans-Aabri en Europe, le magazine de la feantsa*, « Testée et approuvée : L'innovation sociale pour réaliser de meilleurs progrès sur le sans-abrisme », Automne 2011, pp 19-22.

DIHAL, Programme Expérimental national « Housing first/chez soi d'abord » Paris, 2010.

FEANTSA, « Mettre un terme au sans-abrisme, un manuel pour les décideurs politiques », Bruxelles, 2010.

FEANSTA, « Démystifier l'offre et la gestion de services de logement des personnes sans domicile, boîte à outils destinés aux professionnels du logement », Bruxelles.

FEANTSA, « Housing-led Policy approaches : Social innovation to end homelessness in Europe ».

Girard V., Estecahandy P., Chauvin P., « La santé des personnes sans chez soi. Plaidoyer et propositions pour un accompagnement des personnes à un rétablissement social et citoyen », Novembre 2009.

Pleace N., « Exploring the potencial of the Housing First Model », Center for Housing Policy, University of York.

Régnier A., Girard V., Laval C., Estecahandy P., « Une expérimentation française originale du modèle nord-américain "Housing First" », In *Sans-Aabri en Europe, le magazine de la feantsa*, « Testée et approuvée : L'innovation sociale pour réaliser de meilleurs progrès sur le sans-abrisme », Automne 2011, pp 24-27.

Tsemberis S., *Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*, Dartmouth PRC, Hazelden, 2010.

### Sites internet :

<http://www.pathwaystohousing.org/>

www.housingfirst.fi

### **Sur le secteur sans-abri et de la santé mentale à Bruxelles**

Concertation bruxelloise d'aide aux sans-abri, « PV, Compte-rendu de la réunion du 23/09/2011 ».

Dardenne Q. & Martin L., « Urgence Hivernale, l'ouverture d'un centre d'hébergement. Enjeux pour le quartier et les différents acteurs impliqués », Diogènes, 2011.

Liagre R., « Le dispositif d'urgence hivernal de la région de Bruxelles-capitale. Evaluation et propositions », Centre d'appui au secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri (La Strada), 2011.

Moens I., « La réforme des soins de santé mentale en Belgique », 24 février 2010. Adresse URL : [http://www.iwsm.be/pdf\\_dir/reformefederal.pdf](http://www.iwsm.be/pdf_dir/reformefederal.pdf)

Rea A., (sous la direction de), « La problématique des personnes sans-abri en Région de Bruxelles- Capitale », GERME, 2001.

Observatoire de la santé et du social, Rapport Bruxellois sur l'Etat de la pauvreté 2010. Dossier thématique : « Vivre sans chez soi. Propositions », 28 janvier 2011.

### **Sur la situation du logement à Bruxelles**

Albrecht J. & Van Hoofstat R., *Pénurie d'habitat : Vers une rénovation de la politique du logement*, Itinera Institute, 2011.

Arau (Atelier de Recherche et d'Action Urbaine), « Evolution de la situation du logement à Bruxelles. De la crise du logement à une réponse politique ? » décembre 2006. Adresse URL : [www.arau.org](http://www.arau.org)

Bernard N., « Situation du logement à Bruxelles : vers une ville duale ? », IEW, 10/2007. Adresse URL : [http://www.iewonline.be/IMG/pdf/Texte\\_Nicolas\\_Bernard.pdf](http://www.iewonline.be/IMG/pdf/Texte_Nicolas_Bernard.pdf)

Brandeleer C., « Crise du logement à Bruxelles : Etats des lieux et perspectives », septembre 2011. Adresse URL : <http://www.logementdurable.eu/wp-content/uploads/WP-La-crise-du-logement-à-Bruxelles1.pdf>

De Keersmaecker M.L., *Observatoire des Loyers. Enquête 2010*, Publication de l'Observatoire de l'Habitat de la Région de Bruxelles-Capitale, juin 2011.

## ANNEXES

### **Composants clés pour implémenter un projet de type Housing First selon le modèle Pathways to Housing :**

Dans un des chapitres du livre « Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction », le programme pionnier Pathways to Housing souligne les composants et pas nécessaire à franchir, pour les villes ou les instances désireuses d'implanter ce modèle au sein de leur communauté (2010 : 167-177). Ce chapitre offre des éléments clés, qui dans le cas d'une future implantation d'un projet de ce type à Bruxelles, sont très intéressants.

#### **1. Evaluer la pertinence d'un tel programme :**

La première question à se poser lorsqu'il s'agit d'implanter un projet de Housing First est bien sur d'évaluer les besoins d'un tel programme au sein de la communauté (2011 : 167). Dans les plus petites villes, cette évaluation peut se faire par une réunion avec les intervenants locaux travaillant autour des problématiques concernées, dans les plus grandes, le programme conseille de se tourner, entre autres, vers des données chiffrées, à partir des bases de données des services sociaux, de santé mentale, de justice. Deux questions doivent être posées :

- Y-a-t'il dans la ville des personnes sans abris ayant des problèmes de santé mentale et d'autres problèmes complexes qui restent sans abri chroniques, et ce même après avoir reçu l'aide de tous les services disponibles ?
- Y-a-t'il des personnes bien connues des services d'hébergement d'urgence et de la police qui sont des utilisateurs fréquents et qui pourtant, restent sans-abri ?

⇒ **Dans le cas de Bruxelles, une appréciation qualitative de la situation au travers de plusieurs recherches montre clairement que cette population existe et qu'un changement d'approche globale de la problématique du sans-abrisme est nécessaire. Compléter ces informations par des données chiffrées permettrait cependant d'étayer ce constat et de lui donner plus de légitimité.**

#### **2. « A local champion » : une figure clé d'une implémentation réussie**

L'implémentation d'un projet de Housing First nécessite une personne qui initie le processus de changement au sein de la communauté ou d'une institution. Cette personne est celle qui soutient le projet et le supervise sous tous ces aspects, engage d'autres intervenants clés, identifie des sources de financement, coordonne les demandes de subventions. Elle est en contact directe avec les différents acteurs du programme et assure une collaboration efficace entre ceux-ci pour garantir une bonne implémentation (2011 :168).

Une fois commencé, le projet nécessite une période d'ajustement et d'adaptation au cours de laquelle les travailleurs peuvent, petit à petit, apprécier le fonctionnement et l'intérêt de l'approche.

Notons qu'aux Etats Unis, plusieurs des personnes ayant initialisé un programme de Housing First au sein de leur communauté étaient des acteurs, directeurs de centres d'hébergement

d'urgence qui constataient que le modèle qu'ils proposaient ne fonctionnaient pas pour les personnes les plus vulnérables. (Elles n'étaient jamais admises au sein des autres institutions pour des problèmes de santé mentale ou d'assuétudes et se voyaient du coup « bloquées » dans ces centres de première ligne).

- ⇒ **Cette information montre combien des changements de paradigmes sont possibles pour les acteurs de terrain, notamment quand ils sont issus de l'expérience. Il serait dommage que la sensibilité du secteur bruxellois et sa particulière politisation empêchent des initiatives de la sorte. Probablement que l'instauration d'une confiance et d'une reconnaissance mutuelle est nécessaire pour que de tels changements puissent s'établir dans de bonnes conditions.**

Rappelons également qu'aux Etats Unis, plusieurs projets ont vu leur naissance bien avant que l'idée du Housing First ne soit devenue populaire. C'est bien le développement de projets indépendants qui ont permis, dans un deuxième temps, l'établissement de cette approche comme une stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme (2011 :170).

- ⇒ **Il n'est dès lors pas nécessaire d'attendre un changement des mentalités pour adopter cette approche. La création d'un projet pilote semble une manière intéressante et efficace permettant de fournir des preuves de la réussite de ce modèle alternatif à Bruxelles.**

### **3. Obtenir des fonds pour les deux composantes du programme : logement et l'accompagnement**

Le programme insiste sur l'élément intemporel du logement et de l'accompagnement dans la réussite du projet et souligne donc que les sources de financements ne peuvent être des limitées dans le temps ou, le cas échéant, doivent pouvoir être reconduites.

- ⇒ **Cet élément met en question la possibilité de développer des projets de Housing First avec les logements sociaux. Etant donné que ce type de projet ne peut devenir un moyen de contourner la liste d'attente pour l'obtention d'un logement social, il est nécessaire de penser à la pérennité du logement si des partenariats sont réalisés avec les SISF.**

En ce qui concerne le paiement du loyer, les sources de financement sont différentes en fonction des pays (Etats Unis, Canada, France etc.) mais les possibilités de financement peuvent être trouvées à différents échelons : local, régional, fédéral.

- ⇒ **A Bruxelles, logement social semble être un partenaire privilégié puisque les locataires payent un loyer en fonction de leurs revenus (mais son utilisation pose question, comme précisé plus haut). Les AIS semblent appropriées puisqu'elles offrent un logement permanent mais les listes d'attentes augmentent également. Un fond existe pour l'aide à l'emménagement mais les personnes anciennement en rue ne rentrent pas dans les critères d'attribution.**

Pour ce qui est des services d'accompagnement, les projets débutent souvent sous des subsides provisoires avant de glisser vers des fonds structurels d'organismes plus généralistes. Les subventions dépendent évidemment de la taille et du public. En outre, l'expérience de Pathways insiste sur l'importance d'obtenir des budgets pour le financement total du projet la

première année, et d'être très précis dans le calcul prévisionnel de ceux-ci. Les coûts réels sont toujours plus élevés que les coûts prévus et il est nécessaire de penser à l'ensemble des imprévus que peut comporter le projet, en prévoyant par exemple un « client emergency fund ». Prévoir un tiers supplémentaire est une bonne manière de rentrer dans les frais du projet.

#### **4. Lancement d'un projet de Housing First**

Le programme définit 5 éléments clés nécessaires au lancement d'un programme au sein d'un organisme existant (2011 : 169), ils concernent avant tout l'importance de l'acceptation des valeurs du projet par l'ensemble des personnes concernées par sa mise en place.

- Les différents intervenants (direction du projet, directeurs des organismes impliqués etc.) doivent soutenir et appuyer l'adoption de ce modèle.
- Les travailleurs doivent voir le projet comme une solution pour un groupe de personne pour lesquels les services existants ne répondent pas aux besoins.
- La direction et les travailleurs doivent comprendre et adhérer à l'idée du logement comme un droit fondamental, et non comme un privilège qui doit être gagné en acceptant un traitement.
- Les travailleurs et l'organisme doivent épouser l'idée du travail selon le principe de réduction des risques (2011 : 169-170).

Une fois que les subventions sont reçues, le temps de mise en place du projet est très court mais requiert qu'une série de tâches soient réalisées :

- L'engagement et la formation du personnel : le programme recommande d'engager des personnes pour des valeurs en adéquation avec la philosophie du projet, non pour des compétences qui peuvent être enseignées. Et si possible des personnes ayant une expérience avec ce type de population.
- La location d'un bureau : nécessaire pour les réunions d'équipe, les formations, les entretiens individuels etc.
- La mise en place d'un système de communication : téléphone portable pour chaque travailleur, ordinateurs, accès à du matériel...
- Prévoir des moyens de transports (voiture ou autre): est nécessaire puisque 70 à 90% du temps de l'équipe est passé sur le terrain, c'est à dire avec les locataires.
- L'établissement des procédures du projet.
- Recherche des potentiels clients (au travers de rencontres avec les lieux, institutions ressources, présentation du projet aux les travailleurs de ces institutions)
- Recherche de logements (en fonction du contexte local)

## **Conférence Européenne de Consensus sur le sans-abrisme – Recommandations du Jury à la question clé n° 3 : « Les approches politiques dirigées vers le logement constituent-elles les méthodes les plus efficaces de prévention et de lutte contre l'absence de chez-soi ».**

### **Recommandations essentielles**

- Le jury appelle à un déplacement de l'utilisation des refuges et des hébergements de transition comme solution principale à l'absence de chez-soi vers des approches « dirigées vers le logement ». Cela implique d'accroître l'accès à un logement permanent et d'augmenter la capacité à la fois de la prévention et de la mise à disposition d'accompagnement flottant aux personnes dans leur logement, en fonction de leurs besoins. Le jury appelle à ce que ces approches « dirigées vers le logement » sous-tendent les stratégies nationales/régionales de lutte contre l'absence de chez-soi.
- Le jury appelle les Etats membres à assurer un engagement politique fort vis-à-vis d'une stratégie intégrée de lutte contre l'absence de chez-soi de la part des décideurs politiques responsables des affaires sociales et du logement, ainsi que d'autres domaines concernés. La coopération et le soutien mutuel entre le secteur du logement, le secteur social et de l'aide sociale, ainsi que d'autres domaines politiques concernés comme la santé ou l'emploi constituent les conditions nécessaires pour que les politiques dirigées vers le logement soient couronnées de succès et durables.
- La Commission européenne doit jouer un rôle clé dans le suivi de l'élaboration des stratégies nationales/régionales et doit en particulier prendre en compte la nécessité d'adopter des approches « dirigées vers le logement ».
- Le jury appelle à la poursuite de l'utilisation des fonds structurels de l'UE dans le développement d'interventions dans le domaine du logement pour les personnes en situation d'absence de chez-soi, en particulier dans le contexte de la Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui cherche à promouvoir une utilisation accrue et plus efficace des Fonds de l'UE pour soutenir l'inclusion sociale.
- Dans le contexte de la Plateforme européenne contre la pauvreté, qui cherche également à promouvoir des innovations sociales basées sur des éléments de preuves, le jury appelle à une stratégie de l'UE de lutte contre l'absence de chez-soi pour collecter des éléments de preuve et promouvoir l'apprentissage mutuel au niveau européen concernant l'efficacité des approches « dirigées vers le logement ». Il conviendrait en particulier de se concentrer sur:
  - ▶ L'efficacité des différentes formes de logements et d'accompagnement flottant;
  - ▶ Les questions de qualité liées au logement et à l'accompagnement flottant;
  - ▶ La prévention de l'absence de chez-soi;
  - ▶ Les méthodes pour surmonter les barrières au logement social pour les personnes en situation d'absence de chez-soi;
  - ▶ Les stratégies visant à utiliser le secteur locatif privé et le secteur des propriétaires occupants pour reloger les personnes en situation d'absence de chez-soi;
  - ▶ La collecte d'éléments de preuves concernant différents projets actuels de test du modèle de services de type « logement d'abord » dans un certain nombre de villes européennes.

## Démythifier l'offre et la gestion de services de logement des personnes sans domicile. Boîte à outil destinée aux professionnels du logement.

### 10. Check-list de synthèse

#### Déterminer l'utilité du projet

- Quel profil de besoins sur le plan du logement le projet envisagé prévoit-il de rencontrer ?
- Quel est le profil des locataires potentiels ?
- Quels dispositifs d'accompagnement seront nécessaires ?
- Quels sont les objectifs du projet envisagé ?
- Le nombre d'unités de logement prévu dans le cadre du projet est-il adapté au public cible visé ?

#### Réfléchir au type de logement

- Le logement s'inscrit-il dans un nouveau projet immobilier ou bien s'agit-il d'un réaménagement voire de l'acquisition de logements existants ?
- S'agira-t-il de logement permanent ou provisoire ? S'il est provisoire, comment la durée du séjour est-elle fixée ? Quelles exigences seront fixées ?

#### Financement

- Le financement (capital et revenus) nécessaire à la réalisation et au fonctionnement du projet est-il bouclé ?
- Le projet est-il financièrement réalisable ? A-t-il fait l'objet d'une évaluation financière sous l'angle tant de sa réalisation et des frais de gestion annexes du logement que du coût des soins / de l'accompagnement ?
- Le projet est-il couvert par une assurance suffisante ?

#### Lieu /consultation

- Les informations concernant la finalité du projet immobilier envisagé ont-elles été publiées dans le voisinage ?
- Le voisinage a-t-il exprimé des inquiétudes ? Dans ce cas, comment ces préoccupations sont-elles prises en compte ?
- Les ressources et moyens de transport locaux sont-ils accessibles aux locataires ?
- S'est-on demandé comment un projet de logement pour personnes sans domicile à l'étude peut contribuer à édifier une collectivité durable ?

#### Structure de gestion

- Les missions de gestion immobilière et d'accompagnement social sont-elles séparées ?
- Le projet suppose-t-il l'association de deux organisations ? Dans ce cas, les missions et responsabilités de chacune sont-elles précisées dans un accord de niveau de service et clairement définies ?

#### Dispositifs d'accompagnement des locataires

- Comment les dispositifs d'accompagnement assurent-ils la bonne prise en charge des locataires à long terme – surtout pour ceux qui présentent des troubles de la santé mentale et/ou des assuétudes ?
- Comment les dispositifs d'accompagnement favorisent-ils la pérennisation du logement, l'indépendance et l'amélioration des perspectives d'insertion professionnelle ?
- Les dispositifs d'accompagnement proposés sont-ils facultatifs ou contraignants – en d'autres termes, sont-ils stipulés dans le contrat de bail ?
- Comment les locataires sont-ils impliqués et consultés dans le cadre de l'évaluation permanente des dispositifs d'accompagnement ?
- Quels types de dispositifs d'accompagnement seront fournis aux locataires ?
- Quelle expérience chaque/l'organisation possède-t-elle de la fourniture d'un logement et/ou d'un accompagnement à ce public de locataires ?
- Quelles sont l'expérience et les compétences des membres clés du personnel et du Conseil d'administration ?

#### Politiques et procédures

- Quels protocoles d'orientation/recommandation sont conclus avec les acteurs concernés pertinents ?
- Quels protocoles d'échange d'informations sont conclus entre les organisations partenaires de référence ?
- Quel type de bail les locataires vont-ils signer ?
- Quelle est la capacité des locataires à acquitter leur loyer (niveau et sources de revenus) ?
- Quelles politiques et procédures ont été mises en place concernant les réparations et la maintenance, l'encaissement et les arriérés de loyers et les comportements antisociaux ?

#### Exigences en termes de gouvernance

- Des normes déontologiques exigeantes ont-elles été inscrites dans les pratiques de gestion de toutes les organisations impliquées dans la planification et la réalisation du projet envisagé ?
- La responsabilisation vis-à-vis des acteurs clés est-elle précisée ?
- Les garde-fous nécessaires sont-ils en place au sein des organisations ?
- Des mécanismes clairement définis d'assurance-qualité et de gestion des performances sont-ils en place ?
- Les structures de gouvernance en place sont-elles porteuses d'amélioration constante des services ?