



FIN DU SANS-ABRISME À NAMUR : OUI, C'EST POSSIBLE !

MAI 2018

Mémoire à l'initiative du Relais Social Urbain Namurois et des membres de son comité de pilotage, en collaboration avec :

- Le Centre de Service Social de Namur
- La Coordination Générale du Relais Social Urbain Namurois
- Le CPAS de Namur
- La Direction de la santé publique, département santé mentale, de la Province de Namur
- Namur Entraide Sida
- Le Resto du Cœur de Namur
- Le Service de Cohésions Sociale de la Ville de Namur
- Le Service Social du CHR Sambre et Meuse
- Les Trois Portes



Partenaires du RSUN : le Centre Public d'Action Sociale de Namur, la Ville de Namur, le Centre Hospitalier Régional, le Centre de Service Social, le Resto du Cœur, la Société Saint-Vincent de Paul, l'asbl Phénix, les 3 portes, le Centre d'action Interculturelle, Sésame, Namur Entraide Sida, Les Sauverdijs, La Province de Namur, la Maison médicale des Arsouilles, l'hôpital neuro-psychiatrique St Martin, le Centre d'Information et d'Education Populaire (CIEP), Li Ptite Buwèye, Groupe Animation Basse Sambre (GABS), le CPAS de Sambreville et la Maison Médicale de Bomel, La Croix Rouge, Lire et Ecrire, une Main tendue, La Maison médicale de La Plante, le Foyer Namurois, le Service d'assistance, de guidance et d'intervention sanitaire et sociale de la Ville d'Andenne (SAGEISS), la Maison Médicale des Balances, Le Re-Verre, Gestion Logement Namur, Espace P...

I.	<u>Introduction</u>	1
1.	<u>Le logement est un droit fondamental</u>	1
2.	<u>Le sans-abrisme tue</u>	1
3.	<u>Le sans-abrisme exclut les personnes de leurs droits fondamentaux</u>	2
4.	<u>Le sans-abrisme n'est pas un choix</u>	2
5.	<u>L'exclusion durable du logement comme seul dénominateur commun</u>	4
6.	<u>L'exclusion au logement et le sans-abrisme augmentent</u>	4
7.	<u>Mettre fin au sans-abrisme : c'est possible !</u>	5
II.	<u>Propositions pour mettre fin au sans-abrisme à Namur</u>	7
1.	<u>Développer une approche pragmatique, chiffrée et dans la durée qui dépasse les clivages et alternances politiques</u>	7
2.	<u>Donner la priorité aux solutions structurelles orientées vers le logement</u>	8
2.1	<u>Augmenter l'offre de logement disponible</u>	9
2.2	<u>Prioriser l'accès au logement pour les personnes chroniques en appliquant le modèle Housing First</u>	10
2.2.1	<u>Housing First comme politique publique efficiente</u>	11
2.2.2	<u>Une appropriation du modèle par les acteurs namurois</u>	13
2.2.3	<u>Un financement à la hauteur des enjeux</u>	14
3.	<u>Endiguer le flux des arrivées en rue en renforçant les connexions entre institutions</u>	15
4.	<u>Maintenir des solutions d'urgence sociale dans une optique d'urgences médicales oui, mais plus uniquement comme une réponse dominante et structurelle</u>	16
5.	<u>Envisager les solutions à une échelle territoriale plus large que la Ville de Namur, en développant une approche supra-locale et provinciale du phénomène</u>	17
III.	<u>Conclusion</u>	18
IV.	<u>Bibliographie indicative</u>	19

I. INTRODUCTION

Alors que le phénomène de sans-abrisme traverse les époques, et semble pour partie inéluctable, nous pensons qu'il est possible de mettre un terme durablement à cette exclusion. Nous sommes des acteurs de terrain, publics et privés, engagés depuis de nombreuses années dans cette lutte et nous considérons qu'il est temps, à travers ce mémorandum, de porter un message d'espoir, appuyé par des expériences internationales, belges et namuroises qui ont fait leurs preuves, afin de mettre fin au sans-abrisme à Namur.

En développant des solutions durables et structurelles, à l'instar de ce que la Finlande a développé depuis plus de 30 ans, nous parviendrons à mettre fin au sans-abrisme à Namur. Nos propositions se déclinent comme suit :

- 1) développer une approche pragmatique, chiffrée et dans la durée qui dépasse les clivages et alternances politiques ;
- 2) privilégier solutions orientées vers des formes diversifiées de logement ;
- 3) endiguer le flux des arrivées en rue en renforçant les connexions entre les institutions ;
- 4) maintenir des solutions d'urgence sociale dans une optique d'urgences médicales, mais plus comme une réponse dominante et structurelle ;
- 5) envisager les solutions à une échelle territoriale plus large que la Ville de Namur, en développant une approche supra-locale et provinciale du phénomène.

Mais rappelons d'abord quelques fondamentaux :

1. LE LOGEMENT EST UN DROIT FONDAMENTAL

S'il existe une série de droits fondamentaux (droits aux soins, droit au travail...), le droit au logement est la condition *sine qua non* pour une intégration durable dans « la cité » et un épanouissement des personnes concernées. Comment peut-on en effet se sentir sécuriser, se projeter dans l'avenir, avoir une famille sans même avoir un toit ? Si ce toit peut prendre des formes différentes (cf. infra), il est la base indispensable pour une émancipation et pour une insertion.

2. LE SANS-ABRISME TUE

Il y existe, chez les personnes sans-abri, une plus grande prévalence de maladies cardiaques et respiratoires, de diabète, de maladies infectieuses telles que les hépatites et le VIH ou encore de prolifération abondante de maladies contagieuses (HWANG, 1997, 2001, 2001). Cette prévalence de maladies « physiques » existe également sur le plan des troubles psychiatriques sévères (une personne sans-abri sur trois)¹, des troubles de la personnalité (une personne sans-abri sur cinq), des troubles de

¹ En population générale, une étude française donne une estimation de 2 % de syndromes d'allure psychotique récurrents passés ou actuels, indiquant une proportion 8 à 10 fois supérieures chez les personnes sans-domicile (source : BELLAMY V., ROELANDT JL., (2004), Troubles mentaux et représentations de la santé mentale : Premiers résultats de l'enquête Santé mentale en population générale, Etudes et résultats, Drees, no. 347.

l'humeur (une personne sans-abri sur cinq)² ou encore des « troubles suicidaires » (une personne sur cinq également ; SAMENTA, 2011)³.

L'expérience de la rue s'accompagne également d'un taux de mortalité plus élevé. Par rapport à la population générale, il y a trois à onze fois plus de risque de décès tandis que l'âge moyen de décès est de 30 à 35 ans inférieur à l'espérance de vie moyenne (GIRARD et al., p.3). L'âge moyen du décès d'une personne sans-abri se situe entre 41 ans et 54 ans (O'CONNELL, 2005), contre 81 ans pour la population générale belge.

3. LE SANS-ABRISME EXCLUT LES PERSONNES DE LEURS DROITS FONDAMENTAUX

Alors que la problématique du sans-abrisme et de l'exclusion au logement tend à s'illustrer de multiples façons (cf. infra), en matière d'accès aux droits, notamment aux droits fondamentaux, force est de constater que c'est davantage l'ineffectivité de ceux-ci qui peut être relevée et constitue en conséquence une caractéristique commune du public : absence de ressources financières, non-inscription auprès d'une mutuelle, absence de carte d'identité, exclusion plus ou moins durable du logement, recours faible ou inexistant à la justice...

En 2016, 20 % du total des personnes qui ont fréquenté les services partenaires du RSUN ne bénéficiaient d'aucune source de revenus. Si on s'intéresse uniquement aux personnes qui fréquentent l'abri de nuit, ce pourcentage passe à 42 %, soit 281 personnes ! Notons également que 70 % des personnes sans ressource ne disposent pas de couverture mutuelle... À titre d'illustration, alors que 100 % des locataires suivis par l'expérimentation « Housing First Belgium » ont récupéré leurs droits sociaux, le groupe de suivi des personnes qui sont restées en rue durant cette phase expérimentale démontre l'exclusion des droits sociaux. Ainsi, après deux ans, 44 % n'ont pas de carte d'identité, 23 % n'ont activé aucune source de revenus, 37 % n'ont pas d'adresse de référence et 17 % ne sont pas en ordre de mutuelle⁴.

4. LE SANS-ABRISME N'EST PAS UN CHOIX

Alors que les politiques d'intégration et d'inclusion ont fondé les modèles de sécurité sociale contemporains, le curseur des politiques, sociales notamment, tend désormais à déplacer la responsabilité collective et sociétale au profit d'une responsabilité individuelle dans les situations que connaissent les personnes, notamment les personnes en situation de sans-abrisme.

Pourtant, en affinant l'analyse, force est de constater que bien des facteurs sociaux et environnementaux viennent impacter la situation de ces personnes, ne leur laissant, au mieux, que des adaptations marginales possibles :

² L'enquête nationale baromètre santé 2005 réalisée par l'INPES relève une prévalence de troubles de l'humeur (légers et sévères) de 7,8 % dans la population générale soit 3 fois moins que dans la population sans-domicile (source : BECK F., GUILBERT P. et GAUTIER A., (2007). Baromètre Santé 2005 : Attitudes et comportement de santé, *Inpes*).

³ Ce même baromètre réalisé par l'INPES en 2005 détermine que 5 % de la population générale déclarent avoir tenté de se suicider au cours de leur vie, soit une prévalence 4 fois moins importante que dans la population sans-domicile.

⁴ Source : Housing First Belgium (2016), Housing First en Belgique : ça marche, Résultats et invitation à une sortie rapide du sans-abrisme, *Housing First Belgium*

- En matière d'accessibilité au logement, de nombreux freins effectifs existent : le coût dans le parc locatif (notamment privé)⁵, les discriminations subies par les allocataires sociaux, particulièrement sans-abris, l'attente de plusieurs années dans le logement public/social/assimilé, les freins qui en matière de cohabitation qui empêchent la plupart des personnes bénéficiant de revenus de remplacement de vivre ensemble sans pénalisation de revenus
- En matière de revenus, les conditions socioéconomiques actuelles ne permettent plus à certaines personnes de subvenir à leurs besoins, malgré la présence d'un revenu professionnel ce qui conduit des personnes à dormir à l'abri de nuit ou encore dans leur voiture ;
- Les politiques d'activation menées à l'égard des personnes bénéficiant de revenus de remplacement conduisent à l'exclusion, notamment des allocations de chômage, et à une précarisation importante des personnes concernées. Le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration explose à Namur.
- En matière d'hébergement (maisons d'accueil, logement d'urgence/transit/insertion), les services sont à saturation, les listes d'attentes sont longues et les personnes cumulant de nombreuses difficultés (addictions, problèmes psychiatriques...) ne parviennent pas à y accéder et/ou à s'y maintenir ;
- En matière de logements temporaires (urgence, transit, insertion), les constats sont similaires : il est, d'une part, difficile d'y accéder en raison d'une offre restreinte et, d'autre part, difficile d'en sortir eu égard aux difficultés d'accès au logement (tant public que privé) ;
- Quand bien même une personne parvient à accéder à une institution d'hébergement, les délais d'hébergement sont parfois trop courts et les sorties d'institutions complexifiées par l'absence de solutions durables de logement ;
- Un nombre important de personnes qui sortent d'institutions (hospitalisations physiques et psychiatriques⁶, cures/postcures, prison...) se retrouvent à la rue, faute de solutions durables et/ou de préparation à cette sortie.

Dans la même optique, faute de dispositifs et de solutions rapidement mobilisables, une part non négligeable des personnes qui fréquentent la rue et/ou les dispositifs d'urgence ne parviennent pas à sortir rapidement de leur situation et peuvent se chroniciser en rue très rapidement. Si pour certains, la rue équivaut à une liberté retrouvée (notamment les personnes qui sortent d'institutions), très vite, cette situation idéalisée fait place à la survie quotidienne dans un monde hostile (violences verbales et physiques, stigmatisation, fatigue et maladies, vols récurrents...).

⁵ 28 % des personnes seules consacrent ainsi plus de 40 % de leur revenu dans le loyer (Source : DEFEYT P. (2018), Ménages et logements – Évolutions 1995-2017, Belgique, régions et communes, *Institut Pour un Développement Durable*).

⁶ Cette situation est d'autant plus importante avec la réforme en cours dans le secteur de la santé mentale qui gèle toujours plus de lits dans les hôpitaux et, faute de solution, une partie non négligeable des personnes concernées se retrouvent en rue avec des pathologies lourdes et inadaptées à la plupart des services actifs dans la lutte contre le sans-abrisme. Ceci s'avère renforcé par le fait que les équipes mobiles créées en conséquence de cette réforme ne travaillent pas avec le public sans-abri, l'absence de domicile ne permettant pas de rejoindre les méthodologies développées.

5. L'EXCLUSION DURABLE DU LOGEMENT COMME SEUL DÉNOMINATEUR COMMUN

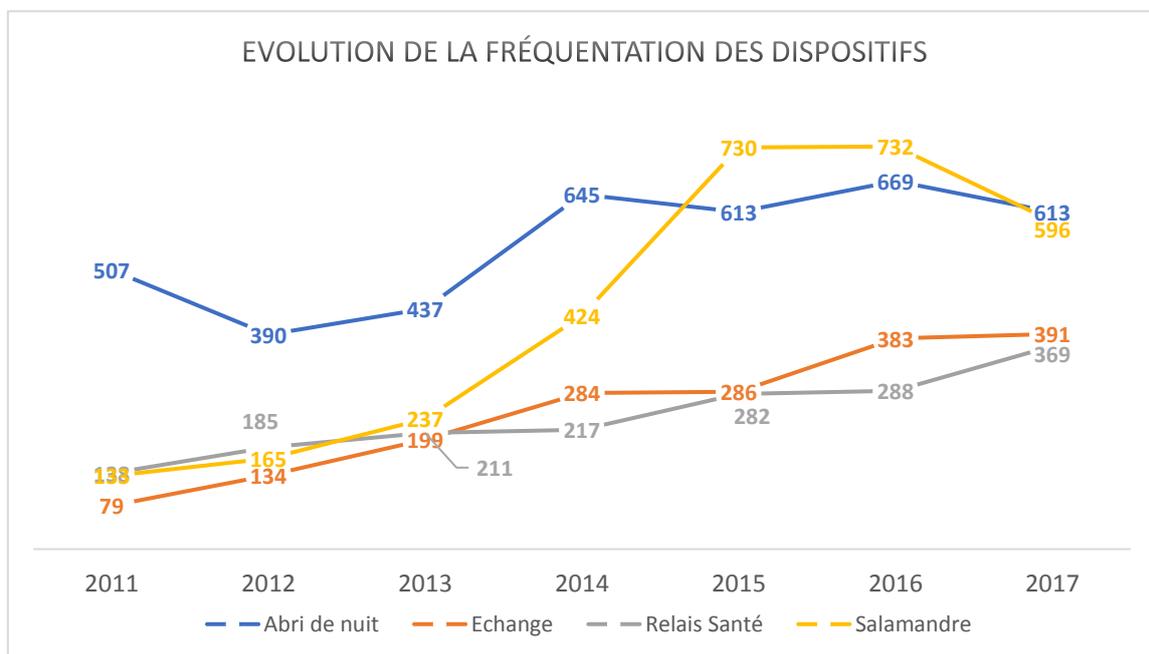
Alors que les représentations sociales ont tendance à homogénéiser le public sans-abri (en termes d'addiction, de maladie mentale, d'hygiène, de mendicité...), force est de constater que c'est avant tout, l'hétérogénéité des profils qui prévaut (REA, 2001). Si une majorité de personnes seules, à fortiori des hommes, sont concernées par le phénomène, de nombreuses situations se donnent à voir : la plupart des catégories d'âges sont concernées, le niveau d'éducation peut varier fortement, les personnes peuvent avoir connu une longue situation stable (résidentielle, professionnelle, sentimentale...) tandis que d'autres auront vécu un parcours institutionnel multiple et chaotique. Bref, il n'y a ni caractéristique type, ni profil type.

Au-delà, le seul dénominateur commun identifiable entre ces personnes est l'exclusion plus ou moins durable du logement. Pour agir efficacement sur le phénomène, et replacer le logement au cœur des solutions à privilégier, il convient de se baser sur la typologie ETHOS, partagée au niveau européen.

En effet, elle insiste sur toutes les formes d'exclusion au logement⁷ et pas uniquement sur les personnes visibles dans l'espace public. Elle intègre les notions de risque et de désaffiliation. Elle met en évidence différentes situations résidentielles qui risquent d'aboutir à la forme la plus extrême d'exclusion : le sans-abrisme.

6. L'EXCLUSION AU LOGEMENT ET LE SANS-ABRISME AUGMENTENT

Bien que les chiffres 2017⁸ font état d'une « accalmie » en matière d'évolution de la fréquentation des dispositifs, force est de constater qu'une analyse longitudinale à partir de 2011 permet de constater une augmentation systématique dans chacun des dispositifs ici représenté.



⁷ 1) sans abri (en rue ou en hébergement d'urgence) ; 2) sans logement (en abri provisoire dans des institutions ou foyers d'hébergement) ; 3) en logement précaire (menacé d'exclusion en raison de baux précaires, expulsions, violences domestiques) ; 4) en logement inadéquat (dans des caravanes, en logement indigne, dans des conditions de surpeuplement sévères)

⁸ Source : récolte de données réalisée par le RSUN. Pour le rapport 2016 : <https://rsun.jimdo.com/publications/de-la-coordination/>

Si le développement de l'offre de service et une plus grande communication, notamment pour les dispositifs les plus récents, peut expliquer une augmentation de la fréquentation, il est assez clair que la dégradation socioéconomique couplée à des facteurs structurels, notamment sur le marché du logement (coût, disponibilité, attente, discrimination...), permet d'expliquer cette offre augmentation.

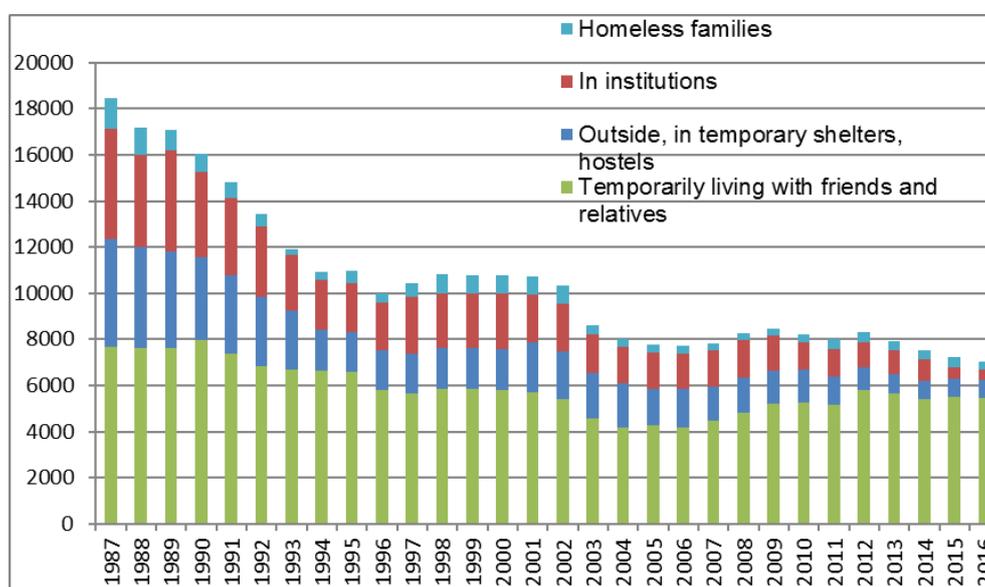
En termes de pourcentage, l'évolution depuis 2011 se traduit comme suit :

- Abri de nuit : de 507 personnes différentes en 2011 à 613 personnes différentes en 2017 = **+21 %**
- Echange : de 79 personnes différentes en 2011 à 391 personnes différentes en 2017 = **+395 %**
- Relais santé : de 138 dossiers différents⁹ en 2011 à 369 dossiers différents en 2017 = **+167 %**
- Salamandre : de 133 personnes différentes à 596 personnes différentes en 2017 = **+348 %**

7. METTRE FIN AU SANS-ABRISME : C'EST POSSIBLE !

La Finlande est le seul pays européen à avoir diminué durablement le nombre de personnes sans-abri. Son approche est pragmatique, chiffrée et s'inscrit dans la durée. Elle dépasse les clivages et les alternances politiques en envisageant le phénomène comme une problématique sociétale à laquelle il faut répondre, non pas en se demandant s'il faut aider ou non les personnes concernées.

Comme l'indique le graphique¹⁰ qui suit, le nombre de personnes en situation d'exclusion au logement a diminué fortement (de plus de 18 000 personnes concernées à la fin des années 80' à moins de 8 000 personnes en 2016). Plus spécifiquement, le sans-abrisme « pur » (« outside, in temporary shelters, hostels ») et les personnes hébergées en institution (« in institutions ») ont presque disparu.



⁹ Afin de pouvoir retracer l'évolution depuis 2011, nous avons ici repris le nombre de dossiers ouverts. Ceci étant, cet indicateur ne reflète pas le nombre de personnes différentes rencontrées, car, par exemple, chaque personne ne souhaite pas qu'un dossier soit spécifiquement ouvert. À titre de comparaison, en 2017, le nombre de personnes différentes rencontrées au Relais Santé était de 1 305.

¹⁰ Source provenant de différents documents institutionnels et de la littérature. Voir notamment :

- Y-Foundation (2017), A Home of Your Own, Housing First and ending homelessness in Finland, Y-Foundation.
- Pleace N. (2017), The Action Plan for Preventing Homelessness in Finland 2016-2019: The Culmination of an Integrated Strategy, *European Journal of Homelessness*, Volume 11, No. 2.

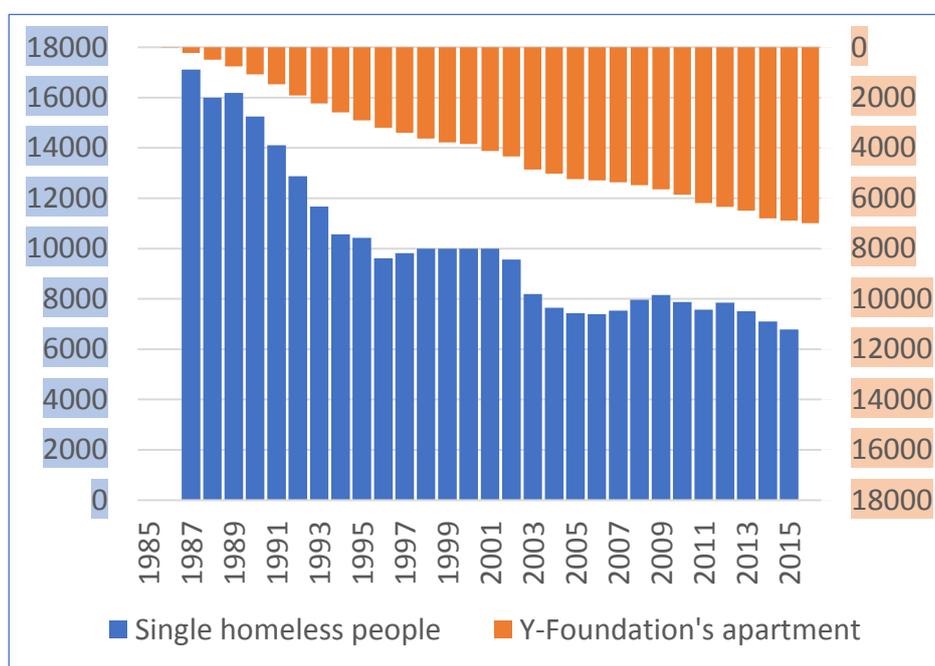
Son outil principal ? Le développement massif du logement (à Helsinki, 50 % du parc locatif est public !), en réduisant les seuils et conditions d'accès, et la diminution progressive des places en hébergement d'urgence et en institution.

	Logement accompagné	Appartements indépendants loués	Abris de nuit et institutions d'accueil (nombre de places)
1985	127	65	2 121
2008	552	2 033	558
2016	1 309	2 433	52

La politique finlandaise en matière de sans-abrisme s'articule autour de la création massive de logements et se structure autour de trois éléments majeurs :

- La philosophie Housing First (pour être capable de répondre aux besoins élevés/complexes)¹¹
- La Prévention des expulsions
- La diversification l'offre de services et de logements.

Ainsi, tel que l'indique le graphique suivant, à mesure que l'offre de logements augmente, le nombre de personnes sans-abri diminue. **La création, l'accès massif au logement ainsi que le maintien dans celui-ci à travers la prévention constituent donc les meilleurs outils pour lutter contre le phénomène !**



¹¹ La politique de lutte contre le sans-abrisme finlandaise a mis l'accent, dans un premier temps, sur le développement d'HF comme stratégie nationale. Des résultats conséquents ayant été engrangés, la politique finlandaise s'est ensuite structurée autour d'autres groupes-cibles : sans-abrisme caché (personnes vivant chez des tiers), jeunes avec profils complexes et prévention des expulsions.

II. PROPOSITIONS POUR METTRE FIN AU SANS-ABRISME À NAMUR

Le RSUN a été créé il y a un peu plus de 10 ans désormais. Durant cette période, au-delà du développement même de la structure, un travail ambitieux de partenariat et de coordination a été réalisé. Cette période a permis aux acteurs d'échanger sur leurs méthodes, de développer de nouvelles méthodologies d'action, de tenter de répondre aux besoins multiples et complexes qui augmentaient sans cesse.

Durant cette période, plusieurs approches ont été données à voir, tantôt complémentaires, tantôt « antinomiques ». D'une part, le modèle de l'urgence sociale (cf. infra) avec le développement d'une réponse la plus inconditionnelle possible à des besoins primaires (dormir, se nourrir, se vêtir...). Bien que nécessaire pour répondre à des besoins aigus et de crise, souvent, elle n'a pas permis de répondre, dans la durée, à la situation de sans-abrisme elle-même. D'autre part, un modèle d'insertion, reposant sur approche davantage responsabilisante et conditionnée qui, s'il permet de favoriser et d'activer des ressources propres chez certaines personnes, ne permet pas de faire rebondir tout le monde, notamment en raison de seuils d'accès trop élevés (stabilisation psychiatrique, soin des assuétudes, hébergement temporaire...) eu égard aux situations complexes des personnes.

Par ailleurs, quelle que soit l'approche, elles butent chacune sur des facteurs environnementaux structurels qui ne permettent pas de sortir du sans-abrisme. Il s'agit notamment de tous les freins qui pèsent sur l'accès au logement, quelle que soit sa forme : coût du logement, cohabitation « sanctionnée », discriminations multiples, insuffisance de logements publics et sociaux...

À partir de ces écueils, et du travail conséquent mené ces dernières années par l'ensemble des acteurs qui porte ce mémorandum, il nous semble désormais nécessaire de tracer un horizon différent à partir des forces de chaque membre du Relais Social Urbain Namurois. Nous considérons en effet qu'un changement de cap, appuyé par des expériences internationales et locales, peut désormais permettre de réduire structurellement cette exclusion sociale sans précédent qu'est le sans-abrisme.

1. DÉVELOPPER UNE APPROCHE PRAGMATIQUE, CHIFFRÉE ET DANS LA DURÉE QUI DÉPASSE LES CLIVAGES ET ALTERNANCES POLITIQUES

Le secteur du sans-abrisme est un secteur touchant à des questions sociales transversales – le logement, l'action sociale, la santé mentale, les assuétudes, la lutte contre la pauvreté, etc. – et relativement hétérogènes. On y retrouve de nombreux acteurs, tantôt actifs directement dans l'accompagnement des personnes, tantôt actifs dans l'élaboration de dispositifs à l'égard de ce public. Ou encore des acteurs connexes, tels que les acteurs du secteur « logement » (Agence Immobilière Sociale, CPAS, Sociétés de Logement de Service Public) qui peuvent (devraient) être confrontés à ce public en situation d'absence de logement. Cette diversité est à la fois source de richesses, mais aussi source de divergences, notamment sur les manières de répondre efficacement au phénomène.

À partir de l'expérience du Relais Social Urbain Namurois, nous considérons qu'il est devenu indispensable de développer une vision commune - raison pour laquelle ce mémorandum voit le jour - qui dépasse les clivages institutionnels et politiques. L'expérience finlandaise nous prouve qu'il s'agit là de la base indispensable à une politique durable et efficace pour réduire le nombre de personnes concernées par le phénomène de sans-abrisme.

Partant, nous demandons aux décideurs politiques et acteurs institutionnels de s'inscrire dans les propositions inscrites dans ce mémorandum en :

- 1) Identifiant une proposition réaliste de diminution du nombre de personnes sans-abri, à partir des données disponibles et récoltées par le RSUN (cf. notre proposition en matière de (re)logements).
- 2) Se fixant l'horizon temporel de 2030 pour développer et évaluer ce premier processus « fin du sans-abrisme à Namur ». Cet horizon permettra de travailler sur deux législatures successives et, surtout, de mener à bien une politique ambitieuse en matière de logements. A cet égard, nous demandons que la politique de lutte contre le sans-abrisme à Namur puisse faire place à un consensus politique, tous partis confondus, et se structure à partir de l'expertise développée par le terrain. Il s'agit selon nous d'une condition indispensable pour traverser les époques et engranger des résultats effectifs de réduction du sans-abrisme.
- 3) À partir de l'observatoire du sans-abrisme et de la grande précarité géré par le RSUN, constituant un comité de développement, de suivi et d'évaluation du processus tout en lui allouant les moyens nécessaires au bon déroulement de ces activités (moyens humains et financiers) et pour permettre un processus le plus professionnel possible.
- 4) Développer une évaluation, à la fois qualitative et quantitative, du processus en cours afin de déterminer avec rigueur les solutions qui marchent, celles qui marchent moins, et d'étendre les principes et méthodologies probantes.
- 5) Intégrer les personnes en situation d'exclusion au logement et de sans-abrisme dans les processus d'évaluation en vue de s'assurer que l'offre développée répond effectivement aux besoins diversifiés des personnes. Il nous semble en effet essentiel de replacer les premiers concernés au centre des préoccupations.

2. DONNER LA PRIORITÉ AUX SOLUTIONS STRUCTURELLES ORIENTÉES VERS LE LOGEMENT

L'expérience finlandaise indique que la solution prioritaire pour réduire le phénomène de sans-abrisme est de travailler à partir du logement (sur les personnes sans-abris chroniques, certes, mais aussi en prévention des expulsions ou sur différents groupes à risques).

Rappelons que des expériences belges et namuroises ont démontré leur capacité à assurer, dans le temps, une solution durable à des personnes au profil complexe. Ainsi, l'expérimentation « Housing First Belgium » a déjà permis le relogement de près de 400 personnes sans-abri chroniques avec troubles sévères de santé mentale et/ou d'addiction avec un taux de maintien en logement de 93 % après deux années. Les expérimentations et recherches internationales en la matière font état d'un minimum de 80 % de maintien en logement après deux années, contre 40 à 50 %¹² dans le modèle dit « en escalier »¹³.

¹² Source : <http://housingfirsteurope.eu/fr/le-guide/lapproche-logement-dabord/1-4-les-donnees-probantes-faisant-etat-des-bons-resultats-du-logement-dabord/>

¹³ Le modèle en escalier, proche des modèles de l'insertion, prévoit une réhabilitation progressive des personnes à partir d'une succession d'échelons d'hébergement temporaires. Caricaturalement, les personnes transitent successivement par l'hébergement d'urgence, une maison d'accueil, un logement de transit et enfin un logement individuel durable. Chaque étape est conditionnée : mise en projet, abstinence, stabilisation psychiatrique, vie communautaire, etc. L'accumulation de temporalités limitées et de conditions multiples occasionnent en conséquence de multiples abandons et retours en rue.

A Namur, si Housing First existe et s'inscrit dans ces mêmes succès, force est de constater que d'autres projets choisissent d'orienter (une partie de) leur offre autour du logement : Action Logement, Capteur logement, Pension de Famille, Post-Hébergement, 2R... A ce titre, il faut amplifier et soutenir davantage ces dispositifs qui ont fait leurs preuves. Pour ce faire, il convient de suivre les propositions suivantes.

Nous insistons cependant sur le fait que le logement individuel ne doit pas être perçu comme l'outil unique d'émancipation. Nous avons déjà évoqué les unités de logement plutôt collectives, et d'autres formes d'habitats (logements communautaires, cohabitations, habitats alternatifs...) doivent être soutenues si elles sont désirées par les personnes. En ce sens, il faut plutôt envisager la question du « chez soi » comme situation résidentielle offrant sécurité d'existence et possibilité d'émancipation, plutôt qu'une approche uniquement tournée vers les « quatre murs ». Au-delà, il est utile de privilégier une réponse aux besoins, demandes et capacités des personnes plutôt que d'apporter une réponse normative unique.

2.1 AUGMENTER L'OFFRE DE LOGEMENT DISPONIBLE

Tant le logement privé que public/social/assimilé sont difficilement accessibles pour le public. Tantôt pour des questions de discrimination et de stigmatisation, tantôt pour des questions de durée d'attente ou encore pour des questions d'accessibilité diverse (renouvellement régulier des demandes, absence de points de priorité en suffisance, consommation et troubles psychiatriques, etc.). La question des coûts ne doit pas être négligée, mais les expériences namuroises nous démontrent qu'un intermédiaire qui capte des logements en faveur de ce même public parvient à reloger celui-ci. Bien que nous ne niions pas la tension locative qui existe, c'est avant tout un problème de disponibilité et d'accessibilité de logements qui dominant.

À ce titre, bien qu'il y ait un partage de compétences entre autorités locales et régionales, nous considérons qu'il est possible d'agir localement pour augmenter l'offre de logement disponible. Notons que par effet causal, une plus grande disponibilité de logement aura un effet positif sur l'ensemble des couches sociales, particulièrement les plus précaires, par une diminution de la tension locative actuelle.

Ceci passe par :

- 1) L'expérimentation et l'amplification de nouvelles unités de logement type « containers ». Ces logements représentent un coût de 45 000 € contre 147 282,25 € en moyenne pour une construction neuve et 124 135,49 € pour une réhabilitation/rénovation au sein parc public¹⁴. Un investissement de 13 500 000 € permettrait de créer 300 logements de ce type pour le public sans-abri. A partir d'un loyer moyen à hauteur de 300 € (bien en deçà du coût actuel supporté dans la plupart des logements), cet investissement est rentabilisé en 12 ans et demi ;
- 2) La lutte contre les logements inoccupés, tant dans le parc locatif privé que public. Sans entrer dans l'analyse des causes et dans une forme de stigmatisation des propriétaires de logements inoccupés, il devient urgent de faire en sorte que ces bâtiments/logements puissent être réhabilités et mis en location. Au-delà du cadastre existant en matière de logements privés, nous plaidons pour la réalisation d'un cadastre des logements publics inoccupés. Au-delà, nous pensons utile d'octroyer des incitants fiscaux pour permettre la réhabilitation des logements insalubres/inoccupés. À l'échelle de la Région wallonne, il convient aussi de s'interroger sur les normes dans le logement public (par exemple, la superficie minimum qui conduit des personnes à devoir quitter un logement dans lequel elles sont épanouies) qui rendent des logements en état d'occupation inoccupables et, par conséquent, participent au maintien et à l'augmentation du phénomène de sans-abrisme ;

¹⁴ Chiffres obtenus à partir des données inscrites dans le rapport de la Société Wallonne du Logement 2016 : <http://www.swl.be/images/ra2016web.pdf>

- 3) La mise à disposition de terrains et friches auprès de promoteurs privés afin qu'ils développent de nouvelles unités de logement dont une partie importante soit réservée au public sans-abri. Si les finances communales sont mises à mal, et ce, pour de nombreuses raisons, des possibilités à faibles coûts, voire à coûts neutres sont envisageables. Nous pensons utile d'élargir l'engagement logement actuel par l'octroi de terrains publics et de permis d'urbanismes à des promoteurs privés pour autant que le public sans-abri bénéficie effectivement de ces « partenariats publics privés » ;
- 4) Envisager la création d'unités de logement avec espaces collectifs telles que développées en Finlande. Si la volonté d'une partie du public est de vivre dans un logement individuel sans condition de participation collective, force est de constater qu'une partie importante des personnes fréquentant nos dispositifs éprouve le besoin d'être en contact avec des personnes et de sortir de leur isolement social. Nous proposons la création d'un immeuble comprenant des unités de logement individuel avec les équipements nécessaires à tout un chacun (douche, cuisine...), mais d'organiser au RDC un espace de vie collectif et animé par des équipes d'interventions psychomédicosociales. Les conditions d'accès à ce type de structure doivent être minimales et ne pas prévoir de limite dans le temps (cf. infra).
- 5) Interpeller les pouvoirs compétents et réfléchir à de nouvelles modalités de cohabitation actuellement pénalisées pour les personnes bénéficiant de revenus de remplacement. En effet, de nombreuses personnes ne peuvent pas vivre ensemble, qu'il s'agisse d'un couple ou d'amis, sous peine de voir leurs revenus diminuer substantivement. Nous plaçons pour une individualisation des droits sociaux ou, à tout le moins, pour une approche qui permette aux personnes de vivre ensemble sans pénalisation financière.

2.2 PRIORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT POUR LES PERSONNES CHRONIQUES EN APPLIQUANT LE MODÈLE HOUSING FIRST

Alors que l'exclusion au logement représente de multiples situations, comme nous l'avons illustré précédemment, la situation de logement la plus représentée dans les institutions directement actives auprès du public est celle de sans-abrisme. Si la chronicité n'est pas toujours avérée, ou à tout le moins dans un processus au long cours de chronicisation, c'est le public le plus énergivore et qui mobilise le plus de moyens, notamment à travers les actions saisonnières (maraudes spécifiques, négociations pour conduire la personne à l'abri de nuit, mises sous abri forcées en cas de froids morbides...). En tout état de cause, ce sont ces personnes qui occasionnent de nombreuses interventions « hors secteur » et, en conséquence, le plus de moyens publics. S'il nous semble aberrant de calculer le coût d'une personne sans-abri, force est de constater que l'objectivation de celui-ci permet d'enjoindre un changement dans les politiques publiques.

En conséquence, nous proposons, à l'instar de la Finlande ou encore de la France¹⁵, de travailler prioritairement à l'accès au logement de ces personnes chroniques, par les dispositifs actuellement en place. Ceci afin de permettre de soulager les équipes actuelles et de leur permettre de réentamer un travail social de fond avec les personnes à besoins moins élevés. Au-delà, si la question du « chez-soi » est la base essentielle et nécessaire à tout espoir d'épanouissement et d'insertion, il ne faut pas négliger les besoins des personnes en termes d'existence et de reconnaissance sociale, de revenus, d'insertion sociale et professionnelle, etc. Comme tout mémorandum, nos propositions sont limitées et n'abordent pas ces questions qui sont indissociables de l'accompagnement nécessaire des personnes en vue de leur assurer une stabilité résidentielle et une émancipation future.

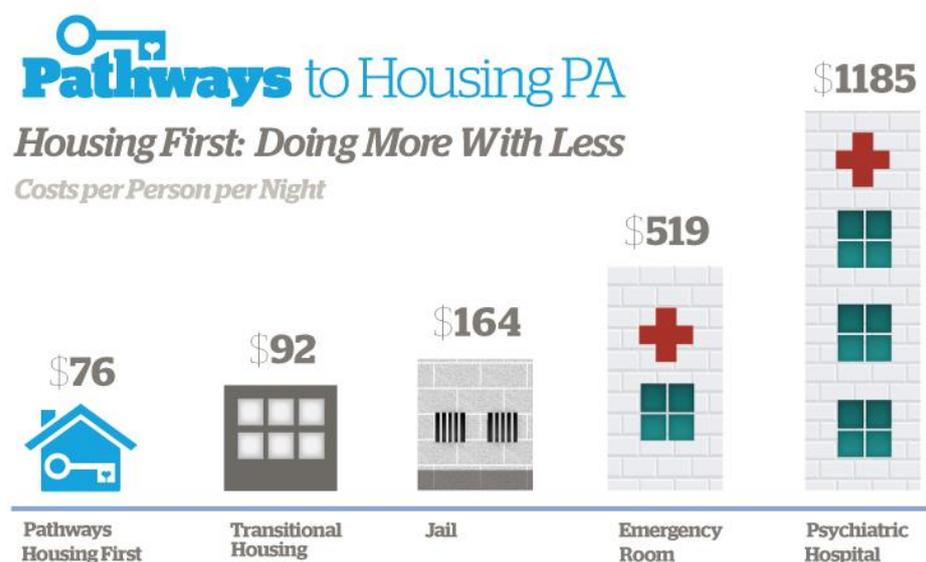
¹⁵ La France va déployer le modèle « Logement d'abord » à 16 nouvelles villes françaises, en plus de Lille, Marseille, Paris, Toulouse.

2.2.1 HOUSING FIRST COMME POLITIQUE PUBLIQUE EFFICIENTE

Les expérimentations internationales le démontrent, Housing First est une solution structurelle et efficiente de réponse à la problématique du sans-abrisme. Cela se traduit à travers différents « champs » :

- Un taux de maintien en logement élevé : dans les études internationales, au minimum 80 % après deux années en logement (93 % en Belgique) ;
- Le recouvrement des droits sociaux : 100 % des locataires suivis par l'expérimentation « Housing First Belgium » tandis qu'une part non négligeable des personnes qui sont restées en rue durant cette phase expérimentale n'ont pas retrouvé leurs droits : 44 % n'ont pas de carte d'identité, 23 % n'ont activé aucune source de revenus, 37 % n'ont pas d'adresse de référence et 17 % ne sont pas en ordre de mutuelle ;
- Une stabilisation et une amélioration de la santé physique et de la santé mentale : 1) en matière de santé physique : 58 % d'états stabilisés, 25 % d'améliorés, 17 % de détériorés pour le groupe HF contre 30 % d'états stabilisés, 23 % d'améliorés, 48 % de détériorés pour le groupe « rue » ; 2) en matière de santé mentale : 68 % d'états stabilisés, 16 % d'améliorés, 16 % pour le groupe HF contre 38 % d'états stabilisés, 10 % d'améliorés, 52 % de détériorés pour le groupe « rue »¹⁶

Au-delà, le modèle Housing First est présenté comme la politique publique la plus efficiente pour lutter contre le sans-abrisme. Pour soutenir cette affirmation, l'association pionnière du HF aux USA – Pathways to Housing – met simplement en avant le coût, pour les autorités publiques, d'une nuit dans les différentes institutions habituellement fréquentées par les personnes sans-abri. Le graphique le plus souvent utilisé est le suivant :

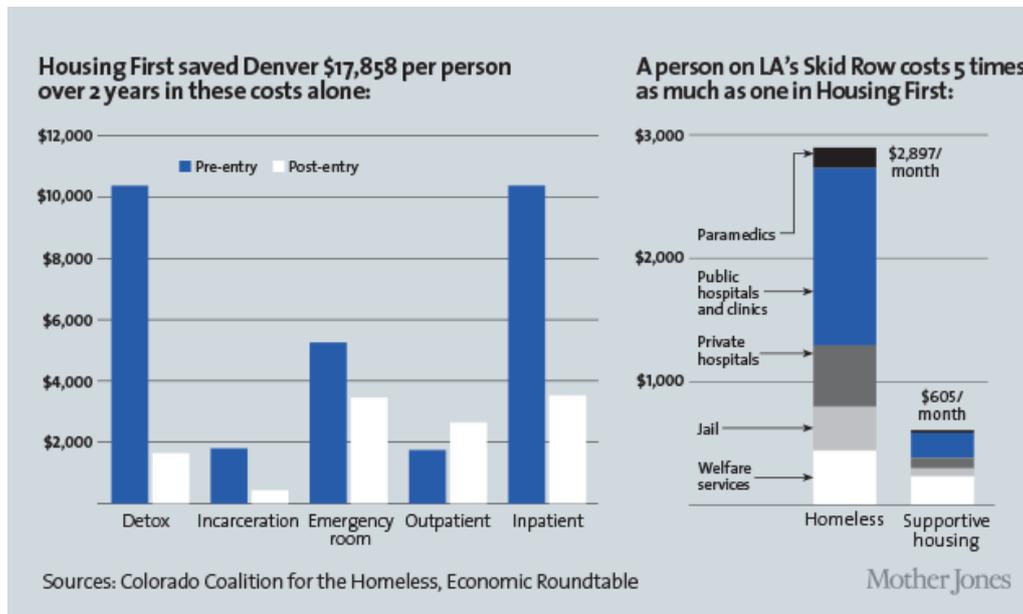


Source : <https://pathwaystohousingpa.org/>

¹⁶ Source : Housing First Belgium (2016), Housing First en Belgique : ça marche, Résultats et invitation à une sortie rapide du sans-abrisme, *Housing First Belgium*.

Ce premier graphique permet de constater que le coût le moins élevé pour une personne par nuit est celui du dispositif HF. Les solutions d'urgence médicale et psychiatrique (« Emergency Room », « Psychiatric hospital ») sont, de loin, les plus coûteuses.

Des analyses plus complètes ont été réalisées par d'autres programmes HF pour rendre compte de l'ensemble des services effectivement utilisés par une personne sans-abri dans la durée, en comparant systématiquement les 2 politiques publiques (HF d'une part et « treatment as usual » d'autre part). Ces analyses peuvent alors donner lieu à des résultats de ce type :



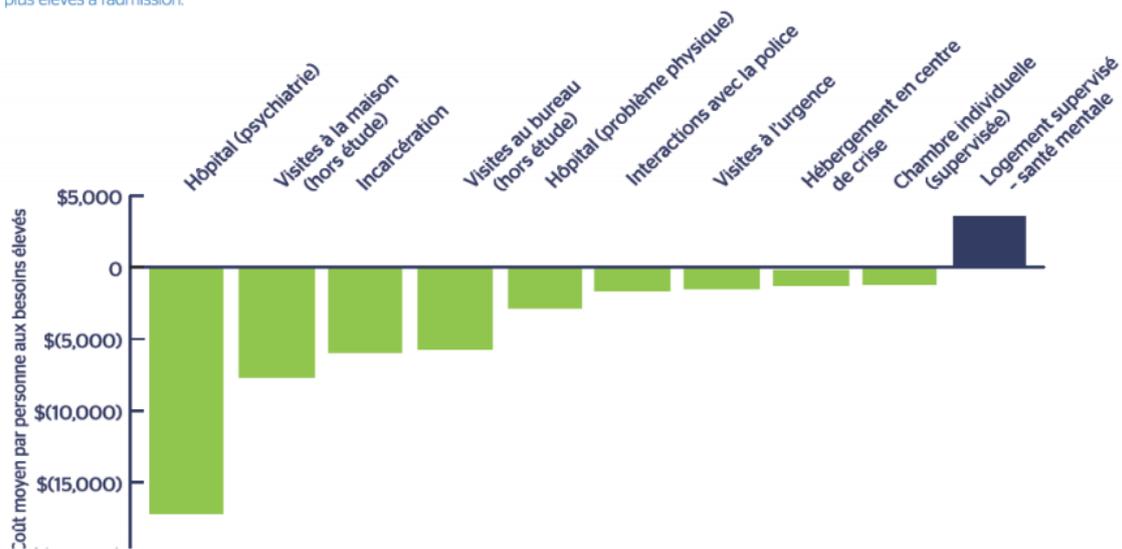
Ce second graphique, en cumulant la fréquentation des services propres à chaque « public » (en rue ou en logement HF), démontre également le coût public moindre que représente une personne accompagnée en logement HF (« supportive housing ») par rapport à une personne en rue (« homeless »).

L'analyse la plus complète et la plus fiable est très certainement celle réalisée par le Gouvernement Canadien¹⁷, à partir de leur expérimentation nationale : 2 000 personnes sans-abri, suivies pendant 2 ans dans 5 villes canadiennes, réparties aléatoirement dans 2 groupes : Housing First ou « treatment as usual ».

Non seulement les coûts des types d'intervention ont été calculés, mais aussi les économies publiques réalisées étant donné le changement de comportement des participants du groupe HF (en réalité, principalement l'amélioration de leur état de santé, occasionnant une moindre fréquentation des services de santé les plus coûteux, telles que les urgences hospitalières). Ont également été intégrés les « retours » liés à des revenus nouveaux, impôts payés, etc. Ainsi, comme l'indique le graphique suivant, la solution HF (« logement supervisé – santé mentale) ne représente plus un coût, mais bien une rentrée supplémentaire pour les finances publiques.

¹⁷ Source : https://www.mentalhealthcommission.ca/sites/default/files/mhcc_at_home_report_national_cross-site_eng_2_0.pdf

Figure 14. Compensation et augmentation des coûts moyens annualisés par personne dans le segment des 10 p. 100 de l'échantillon qui ont les coûts les plus élevés à l'admission.



Ainsi, quelle que soit la source utilisée, force est de constater que les coûts engendrés par le développement du dispositif Housing First représentent en réalité une économie pour les finances publiques. Au-delà de la question du coût, qui selon nous ne doit pas être le curseur sur lequel se base une politique publique en matière de lutte contre le sans-abrisme, il faut souligner plus encore la question du maintien en logement, du recouvrement des droits sociaux, de l'amélioration de la situation physique et mentale ainsi que de l'épanouissement des personnes concernées. Housing First représente dans cette optique une solution prioritaire dans la lutte contre le sans-abrisme chronique.

2.2.2 UNE APPROPRIATION DU MODÈLE PAR LES ACTEURS NAMUROIS

Si HF est présenté comme une réponse efficace et efficiente au sans-abrisme chronique, d'autres dispositifs réalisent aussi un travail de qualité. Cependant, souvent pour des raisons d'accès auxdits dispositifs, une série de personnes accompagnées ne parviennent pas, d'une part, à accéder au logement, d'autre part, à être accompagnées dans celui-ci. Nous pensons cependant que des équipes d'intervention appliquent déjà une partie des principes fondateurs et que, moyennant des moyens suffisants, ils pourraient parvenir à assumer complètement le modèle.

Nous proposons¹⁸ en conséquence de/d' :

- 1) Envisager prioritairement l'accès au logement avant d'envisager le soin et le traitement ;
- 2) Limiter au maximum les conditions d'accès (mise en projet préalable, abstinence, traitement psychiatrique...) et d'envisager le travail sur la durée (pas de limitation dans le temps du logement ni de l'accompagnement) ;

¹⁸ En synthèse, d'appliquer les principes promus par le modèle et qui peuvent être appropriés par d'autres équipes que l'équipe HF en place.

- 3) D'assurer un accompagnement modulable en fonction des besoins des personnes, c'est-à-dire de prévoir tant des possibilités d'accompagnement intensif que d'espacer, voire d'arrêter l'accompagnement si celui-ci se s'avère pas/plus nécessaire. Au-delà, les principes fondateurs du HF, notamment la mise en application de la philosophie du rétablissement et l'autodétermination, envisagent les personnes comme capables de réaliser leurs propres choix et d'améliorer leur devenir ; il s'agit donc de favoriser l'autonomie des personnes ;
- 4) D'assurer des partenariats intenses entre les différentes structures namuroises actives dans l'accompagnement au logement et l'hébergement (HF, Post-Hébergement, 2R, pension de famille...) afin de moduler les interventions en fonction des besoins des personnes et de l'intensité nécessaire

2.2.3 UN FINANCEMENT À LA HAUTEUR DES ENJEUX

Alors que nous montrions tout à l'heure les situations sociales et environnementales factuelles qui ne permettent pas de constater un choix de la situation de sans-abrisme, il nous tient à cœur de relever un paradoxe namurois en matière de relogement de personnes sans-abris. L'équipe HF namuroise refuse à intervalles réguliers des sollicitations de logement, car elle ne dispose pas des moyens nécessaires à l'accompagnement des personnes.

Il faut souligner qu'à Bruxelles, c'est la pénurie de logements qui empêchent de reloger des personnes dans les programmes HF, ici, à Namur, c'est aussi¹⁹ une question de moyens d'accompagnement. En quelque sorte, les personnes sont maintenues en rue, faute de moyens suffisants pour les accompagner.

Nous demandons en conséquence un renforcement des moyens humains octroyés aux projets qui accompagnent des personnes vers le logement (**et vers toute situation résidentielle souhaitée par la personne**), pour y accéder, mais aussi et surtout pour s'y maintenir :

- 1) Le coût moyen annuel d'un ETP dédié à l'accompagnement est de 40 000 ²⁰€. Le nombre de personnes pouvant être accompagnées par un ETP dépend de la complexité de la situation. Il est de 1 pour 8 au HF et de 1 pour 25 au Post-Hébergement (PH)
- 2) L'accompagnement est nécessaire, mais l'intermédiation locative aussi. La présence de médiateurs/capteurs logement est également nécessaire (coût par ETP : 40 000 €). Nous estimons à 35 le nombre de situations qui peuvent être gérées concomitamment par un ETP
- 3) En considérant que la priorité est mise sur la création de logements et sur la libération de l'inoccupation d'autres logements, et que donc la captation de logements devient moins intensive, 10 logements supplémentaires par an peuvent être obtenus par ce biais
- 4) En finançant 2ETP au HF/an et 1 ETP au Post-Hébergement par an, 410 personnes peuvent être accompagnées sur la période 2020-2030 (ceci, est une hypothèse pessimiste puisqu'à mesure que la durée d'occupation du logement augmente, l'accompagnement diminue voire devient inexistant et ce sont donc de nouvelles personnes qui peuvent être intégrées. Plus avant, la disponibilité de l'accompagnement permet aussi de prévenir la perte du logement et, in fine, le retour en rue)

¹⁹ Soyons de bon compte, on parle peut-être de 5 à 10 logements supplémentaires par. **Il faut donc concomitamment un investissement massif dans le logement ET dans l'accompagnement.**

²⁰ Ceci dépend de l'institution, de l'ancienneté, etc. Nous avons décidé de partir d'une hypothèse coûteuse, quitte à réduire les coûts ultérieurement.

- 5) Ceci implique la présence à terme d'une équipe de 11ETP « intermédiation/captation de logements ». Considérant que 200 logements sont créés, il reste 110 logements à capter sur 10 ans, ce qui nous semble réalisable eu égard aux éléments précédemment décrits.
- 6) En conséquence, pour sortir et accompagner durablement 310 personnes de la rue au logement, **il faut un investissement de 1 560 000 € sur une période de 10 ans. À titre de comparaison, les moyens alloués « saisonnièrement » au plan hivernal sur une période de 10 ans, s'élèvent à 702 270 €, soit près de la moitié du budget nécessaire pour l'accompagnement des personnes dans une sortie effective de la rue !**

3. ENDIGUER LE FLUX DES ARRIVÉES EN RUE EN RENFORÇANT LES CONNEXIONS ENTRE INSTITUTIONS

Si le travail avec les personnes déjà en situation d'exclusion au logement et de sans-abrisme est nécessaire, il ne faut ni sous-estimer ni oublier la nécessité de travailler en amont du phénomène. La prévention du sans-abrisme est donc indispensable pour éviter aux personnes de rencontrer cette situation dont les conséquences sont multiples, notamment en termes sanitaires, mais aussi pour limiter l'impact sociétal que crée ce phénomène (en termes de coûts, de dispositifs à prévoir, de cohésion sociale...).

S'il nous est impossible d'objectiver scientifiquement la problématique des arrivées en rue par le biais des données récoltées actuellement, force est de constater que nous sommes régulièrement interpellés par les acteurs namurois actifs dans le traitement public du sans-abrisme. Ces interpellations concernent différents publics : jeunes sortant d'institutions d'aide à la jeunesse, personnes en souffrance psychique sortant d'hôpital psychiatrique, personnes ayant été incarcérées, personnes qui quittent (à terme ou prématurément) les centres de soins en addiction, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées exclues d'une maison de retraite ou encore les personnes hébergées provisoirement en institutions d'hébergement. Quel que soit leur nombre, ce que les acteurs soulignent unanimement est la charge de travail qu'entraînent ces situations, notamment en raison de la complexité qui les caractérise (absence de médication, délires, temps d'attentes trop longs auprès de nouvelles institutions voire absence de possibilités réelles de prise en charge, handicaps ne permettant pas la compréhension des démarches, absence complète des droits sociaux, etc.).

Pour travailler sur ces situations multiproblématiques, nous demandons :

- 1) L'engagement d'un case-manager ayant une connaissance accrue des secteurs d'intervention et des acteurs en présence pour être prévenu directement d'une possible arrivée en rue, afin de prévenir les parties prenantes concernées et de mettre en place une prise en charge rapide²¹
- 2) En conséquence, de ne plus rendre possible l'arrivée d'une personne en rue sortant d'une institution sans que des contacts préalables aient été pris avec ledit case-manager et le DUS, dans des délais raisonnables qui permettent la prise en charge
- 3) L'organisation d'un réseau de concertation « namurois » orienté vers la prise en charge rapide et obligatoire de ces nouvelles situations de sans-abrisme, d'autant plus pour certaines personnes qui nécessitent une mise à l'abri rapide, un accompagnement intensif et la recherche de solutions structurelles. Ce réseau, composé des acteurs locaux et se réunissant (très) régulièrement, doit permettre une solution de prise en charge, au terme de la réunion, pour chaque personne concernée par une arrivée en rue, et ce, pour autant que la personne en manifeste le besoin.

²¹ Rappelons que plus la prise en charge sera rapide, moins le risque d'adoption de comportements problématiques sera effectif (consommation de psychotropes, violences, larcins, etc.).

4. MAINTENIR DES SOLUTIONS D'URGENCE SOCIALE DANS UNE OPTIQUE D'URGENCES MÉDICALES OUI, MAIS PLUS UNIQUEMENT COMME UNE RÉPONSE DOMINANTE ET STRUCTURELLE

« *L'urgence sociale qualifie toutes les opérations entreprises comme des sauvetages, lorsque la personne est considérée comme une victime en perdition et que sa vie semble en danger, à court ou à moyen terme* » (EMMANUELLI ET FRÉMONTIER, 2002).

Dans le secteur de prise en charge du sans-abrisme, l'urgence sociale se traduit dans de multiples dispositifs : l'hébergement d'urgence, le dispositif d'urgence sociale (en partie puisque ses interventions dépassent le cadre de l'urgence sociale en travaillant à partir de l'activation des ressources des personnes), les maraudes continues, une partie de l'aide alimentaire, etc. Elle s'inscrit également à travers deux temporalités : les réponses continues d'une part, c'est-à-dire les réponses institutionnelles qui se donnent à voir toute l'année, les réponses saisonnières d'autre part, c'est-à-dire les réponses institutionnelles et publiques qui se donnent à voir, majoritairement en période hivernale.

Cependant, alors que l'urgence, notamment médicale, tend à répondre à un besoin vital et d'intégrité physique à court ou très moyen terme, et nécessite en conséquence une action ciblée, immédiate et ponctuelle, l'urgence sociale, il faut bien le reconnaître, est devenue une réponse institutionnelle et politique durable. Elle tend ainsi à institutionnaliser et à chroniciser une réponse à des besoins primaires ; elle n'est plus une temporalité extraordinaire, mais s'impose comme la modalité temporelle ordinaire de l'action.

Pour autant, il est clair que l'urgence sociale répond à des besoins réels. Elle est en conséquence nécessaire et le sera, à priori, toujours. C'est plutôt sa dominance dans les réponses politiques et institutionnelles ainsi que sa temporalité chronique qui complique et réfrène les pistes structurelles de solutionnement du sans-abrisme.

A ce titre, nous demandons :

- 1) Une réflexion approfondie sur les dispositifs actuellement existants et sur les impacts qu'ils génèrent auprès de la population cible. Le but étant d'identifier les mesures qui peuvent être prises pour que la réponse « urgentiste » reste associée à l'urgence, à la crise et que, concomitamment, des mesures structurelles telles que définies au point 2 soient prises et investies ;
- 2) La possibilité d'affecter les moyens dédiés aux plans saisonniers à des mesures durables et structurelles qui sortent des temporalités actuelles éligibles
- 3) Un plan prévoyant un « *phasing out* » des mesures d'urgence sociale²² en fonction de l'augmentation des solutions structurelles. A l'instar notamment de ce que la Finlande développe, il nous semble utile de redonner aux personnes des perspectives réelles d'émancipation et d'insertion en redonnant à l'urgence sociale sa mission première. Pour autant, il est indispensable que des structures d'urgence (d'hébergement notamment) persistent et que, tant que des moyens suffisants au profit de solutions structurelles ne sont pas accordés, il n'y ait aucune mesure prise dans cet axe d'intervention.

²² En précisant que des coûts resteront incompressibles : la présence d'un travailleur psychomédicosocial sera toujours nécessaire pour l'accueil des personnes qu'il s'agisse de l'abri de nuit ou encore des petits déjeuners au Resto du Cœur de Namur. À ce titre, la logique poursuivie est de changer la priorisation que représente l'urgence sociale dans l'affectation des moyens par rapport aux dispositifs orientés vers le logement et les sorties de rue.

- 4) Aux institutions existantes inscrites dans cet axe²³, de consacrer une partie de leurs moyens humains en faveur d'un accompagnement des personnes dans le logement et assimilé. Cet investissement de temps ayant un impact direct sur leurs missions de base par effet de « vase communicant ».

5. ENVISAGER LES SOLUTIONS À UNE ÉCHELLE TERRITORIALE PLUS LARGE QUE LA VILLE DE NAMUR, EN DÉVELOPPANT UNE APPROCHE SUPRA-LOCALE ET PROVINCIALE DU PHÉNOMÈNE

Si le discours à l'appel d'air que créeraient les dispositifs à l'égard des personnes semble parfois délié des réalités locales, il faut reconnaître que l'absence de dispositifs *ad hoc* sur certains territoires (province du Luxembourg ou du Brabant wallon) ou communes limitrophes implique une forme de mobilité contrainte de personnes en situation d'exclusion au logement à Namur. Si cela a un effet sur les dispositifs en termes de « flux à gérer », c'est également le cas sur l'accessibilité et le coût du logement, ce dernier se renforçant par une augmentation disproportionnée de la demande par rapport à l'offre disponible.

Au-delà, si ce mémorandum a une vocation locale, le traitement public du sans-abrisme intègre des compétences régionales (action sociale et santé, logement) et fédérale (politique des grandes villes, lutte contre la pauvreté).

Nous faisons par conséquent le vœu que la détermination et le partenariat qui ont abouti à ce mémorandum puissent créer un appel d'air positif et soit source d'inspiration auprès de l'ensemble des acteurs et échelon public concerné. Seule une volonté commune, traversée par une approche pragmatique et ambitieuse, permettra d'atteindre les objectifs présentés dans ce mémorandum.

²³ Nous pensons notamment aux équipes de travailleurs de rue. Il paraît clair qu'il sera difficile pour un éducateur présent à l'abri de nuit de faire un accompagnement à domicile...

III. CONCLUSION

En guise de conclusion, il nous semble essentiel de rappeler avec force qu'il est possible et souhaitable d'endiguer et de mettre un terme au phénomène de sans-abrisme. Les éléments repris dans ce mémorandum démontrent à la fois les facteurs sociaux et structurels qui pèsent sur les personnes et les empêchent de sortir de leur situation d'itinérance, mais aussi les solutions efficaces pour mettre un terme au sans-abrisme. Ces éléments doivent guider les parties prenantes dans l'élaboration d'objectifs réalistes de réduction structurelle du sans-abrisme à Namur et faire l'objet d'un consensus politique, institutionnel et associatif large.

Au-delà de la question locale propre à Namur, c'est bien entendu l'ensemble des parties prenantes et des échelons institutionnels/publics qu'il convient d'intégrer dans ce chantier. Il va de soi, par exemple, que les politiques d'activation (des dépenses publiques, des personnes) prises au niveau fédéral ont un impact significatif sur les personnes, comme le révèle la diminution concomitante du nombre de chômeurs en Wallonie et l'augmentation parallèle du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration dans les CPAS... Si l'échelon local dispose d'outils efficaces pour réduire le phénomène, d'autres niveaux de pouvoir doivent pouvoir s'impliquer. En ce sens, il faut envisager la question du sans-abrisme au prisme des inégalités et de l'importance de la cohésion sociale.

Enfin, trop souvent nos services sont perçus comme un poids sociétal, tant pour les finances publiques que pour l'autonomie et la responsabilisation des personnes. Nous souhaitons réaffirmer l'importance de nos services et de l'approche ici développée. La question n'est pas tant « faut-il aider les personnes sans-abris », mais « comment faire en sorte qu'ils quittent leur situation de sans-abrisme » ? Dans l'optique défendue ici, nous misons sur une réduction structurelle de personnes qui fréquentent la rue, les dispositifs d'hébergement temporaires, les centres d'urgence et de crise. Si cet objectif est atteint, cela ne signifie pas pour autant qu'un travail d'accompagnement, de lien et de cohésion sociale ne sera plus nécessaire. En ce sens, si une partie des actions actuellement développées ne trouveront plus leur place, elles évolueront en fonction des nouvelles réalités des personnes.

IV. BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

- Busch-Geertsema V. (2013), *Housing First Europe: Final Report*, *European Commission*, Bremen/Brussels
- Chauvin P., Laporte A. (2009), *La santé mentale et les addictions chez les personnes sans logement en Ile-de-France*, Observatoire du Samusocial de Paris, Inserm, Paris.
- Defeyt P. (2018), *Ménages et logements – Évolutions 1995-2017, Belgique, régions et communes*, *Institut Pour un Développement Durable*.
- Housing First Belgium (2016), *Housing First en Belgique : ça marche, Résultats et invitation à une sortie rapide du sans-abrisme*, *Housing First Belgium*.
- Hwuang S. (2001), « *Homeless and Health* », *Canadian Medical Association Journal*, Vol 164, 2001 (pp.229-233) in Robinson J. (2010-2011), « *La mortalité des sans-abri : analyse de faisabilité d'une étude de cohorte dans le contexte bruxellois* », Université Libre de Bruxelles, Ecole de Santé Publique.
- Hwang S. (2000), « *Mortality among men using homeless shelters in Toronto, Ontario* », *JAMA*, Vol 283, 2000, N° 16 (pp.2152-2157) in Robinson J. (2010-2011), « *La mortalité des sans-abri : analyse de faisabilité d'une étude de cohorte dans le contexte bruxellois* », Université Libre de Bruxelles, Ecole de Santé Publique.
- Girard V., Laporte A & Chauvin P. (2009), *La santé des personnes sans chez-soi, Plaidoyer et propositions pour un accompagnement des personnes à un rétablissement social et citoyen*, Ministères des Affaires Sociales et de la Santé, France.
- Mental Health Commission of Canada (2014), *National Final Report, Cross-site At-Home/Chez Soi Project*, *Mental Health Commission of Canada*.
- Moisy M. (2015), *La santé et le recours aux soins des personnes sans-abri en France en 2012*, Direction de la recherche, des évaluations, des études et des statistiques, Paris.
- O'Connell JJ. (2005), « *Premature Mortality in Homeless Populations: A review of the Literature* », *National Health Care for the Homeless Council*, Nashville, 19p.
- Pleace N. (2016), *Housing First Guide Europe*, *Housing First Europe*.
- Pleace N. (2017), *The Action Plan for Preventing Homelessness in Finland 2016-2019: The Culmination of an Integrated Strategy*, *European Journal of Homelessness*, Volume 11, No. 2.
- Réa A. et al. (2001) *La problématique des personnes sans-abri en Région de Bruxelles-Capitale – Rapport Final*, GERME - ULB, Bruxelles.
- Société Wallonne du Logement (2016), *Rapport d'activités 2016*, *Société Wallonne du Logement*.
- Y-Foundation (2017), *A Home of Your Own, Housing First and ending homelessness in Finland*, *Y-Foundation*.