

la Strada

Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri
Steunpunt thuislozenzorg Brussel

Rapport d'évaluation du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale 2011/2012.

***Suivi de* : Eléments de propositions
pour un dispositif régional de mise à
l'abri et un plan régional d'aide aux
sans-abri**

Mai 2012



Commission Communautaire Commune

Introduction.....	5
1. Que s'est-il passé à Bruxelles-capitale cet hiver 2011/2012 dans le cadre du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri ?	6
2. L'accueil de jour des sans-abri en hiver	18
2.1 Déroulement de la mission	19
2.2 Ce qui a été relevé lors des rencontres individuelles.....	20
2.3 Ce qui a été relevé lors de la réunion collective.....	22
2.4 Des pistes	22
3. Quel suivi des recommandations 2010/2011 concernant l'organisation et le fonctionnement le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri à Bruxelles ?	24
3.1. Les évolutions positives	24
3.2. Les évolutions négatives.....	28
3.2.1. Bâtiments et nombre de places.....	28
3.2.2. L'anticipation et l'organisation	30
3.2.3. Médiatisation	30
3.3. Les « stagnations »	31
4. Eléments pour une politique d'aide aux sans-abri coordonnée	33
4.1. Le dispositif hivernal : aujourd'hui et demain	34
4.2. Eléments pour une stratégie régionale bruxelloise d'aide aux sans-abri	44
Conclusion.....	48

Annexe n°1: Les recommandations spécifiques à l'hiver du rapport 2010/2011 du Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri.....	51
Annexe n°2 a: le questionnaire d'évaluation « visiteurs » de la Plate-Forme Informative de la Strada (en français).....	53
Annexe n°2 b: le questionnaire d'évaluation « contributeurs » de la Plate-Forme Informative de la Strada (en français).....	57
Annexe n°3: tableau réalisé à notre attention par un sans-abri, dans le cadre de l'étude « Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-capitale » (R. Liagre, 2010)	61
Annexe n°4: texte publié sur le site de Médecins du Monde pour la fin du dispositif hivernal (28/03/2012).....	62
Annexe n°5: conférence de presse du Samusocial (29/03/2012)	65

LISTE DES SIGLES

AMO	Aide en Milieu Ouvert
BAPN	Belgisch Netwerk Armoedebestrijding
CAP	Centre d'Aide aux Personnes
CASG	Centre d'Action Sociale Généraliste
CCN	Centre de Communication Nord
COCOM	Commission Communautaire Commune
CPAS	Centre Public d'Action Sociale
DH	Dispositif Hivernal
DIREMI	Dispositif REgional de Mise à l'abri
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
IRM	Institut Royal de Météorologie
MDM	Médecins du Monde
MENA	Etranger Non Accompagné
ONEM	Office National de l'Emploi
PILS	Plate-Forme Informatique de La Strada
RTBF	Radio Télévision Belge Francophone
SNCB	Société Nationale des Chemins de fer Belges

LISTE DES FIGURES

Tableau n°1	Synthèse des places disponibles accueil de nuit / centre de crise (exemple du 30 janvier au 03 mars)
Tableau n°2	Synthèse places disponibles après l'ouverture du bâtiment de l'ONEM, chaussée de Charleroi (exemple des 08 et 09 février 2012)
Graphique n°1	Le nombre de refus à l'asile de nuit Pierre d'Angle entre le 05/03 et le 29/03
Graphique n°2	Evolution du nombre de visites de la PILS entre le 25 janvier 2011 et le 28 mars 2012 (source : Google analytics)
Schéma n°1	Hiver 2011/2012, le dispositif d'urgence hivernal bruxellois d'aide aux sans-abri
Schéma n°2	Proposition de schéma pour un Dispositif REgional de Mise à l'abri (DIREMI)
Tableau n°3	Quelques exemples européens de stratégies de lutte contre le sans- abrisme

Introduction

L'hiver 2010-2011 a marqué l'apparition d'une démarche évaluative du dispositif hivernal¹ d'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale. Des évaluations à différents niveaux d'analyse ont ainsi été produites et présentées au secteur en 2011 (échelle régionale : rapport du centre d'appui *la Strada* ; échelle interne du dispositif hivernal : rapport du Samusocial et de Médecins du Monde ; échelle communale : rapport de Diogènes et de la commune d'Etterbeek²).

Cette année encore, les cabinets de la Commission Communautaire commune (COCOM) pour l'aide aux personnes ont mandaté *la Strada* pour travailler sur le dispositif hivernal bruxellois, et l'évaluer une nouvelle fois.

Dans ce cadre, les trois missions principales de la Strada étaient, selon la convention signée entre le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri, de :

- 1. favoriser la bonne communication entre les différents acteurs du dispositif hivernal, notamment via la mise en place de la plateforme informative de la Strada (PILS) ;*
- 2. participer aux réunions du comité de direction du dispositif hivernal organisé par les cabinets, avec le Samusocial, au moins une fois par mois ;*
- 3. évaluer l'évolution du dispositif hivernal : développer une méthode/une grille d'évaluation en collaboration avec le secteur.*

L'idée générale étant à la fois de participer à l'organisation globale du dispositif hivernal (phase de concertation, de communication), et d'évaluer si les recommandations produites l'année dernière étaient suivies ou non, et de quelle manière.

A cela s'est ajoutée une mission supplémentaire, concernant l'accueil en journée des personnes sans abri à Bruxelles dans le cadre du dispositif hivernal, et impliquant :

- 1. de réaliser un état des lieux des centres, services et organisations qui offrent/pourraient offrir un accueil en journée, de leur fonctionnement, du type de population accueillie, des difficultés rencontrées, les besoins/attentes éventuels en termes de personnel, de locaux, de coordination jour/nuit, etc. ;*
- 2. si des conditions exceptionnelles exigent d'augmenter l'offre d'accueil en journée, de coordonner ce renforcement c'est-à-dire contacter et mobiliser les centres, services et organisations concernés et de veiller à l'articulation de leurs actions ;*

¹ Nous employons ce terme de dispositif hivernal par facilité de langage, parce que le secteur de l'aide aux sans-abri l'emploie communément pour désigner la période hivernale pendant laquelle des places supplémentaires sont offertes aux sans-abri la nuit. Nous critiquerons cette dénomination dans la dernière partie du rapport.

² Voir bibliographie

3. *d'informer le secteur sur le fonctionnement de ces différents services via notamment le site de la Strada et la PILS.*

Le présent rapport n'est ni une évaluation participative du dispositif hivernal, ni le produit de réflexions émises en groupe de travail afin d'améliorer ce qui existe, contrairement à celui de l'année passée. Nous y décrivons dans un premier temps l'historique des événements qui ont eu lieu durant la période du dispositif hivernal allant d'octobre 2011 à fin mars 2012. Cette première partie servira de mémoire pour l'organisation des prochains hivers. En effet, l'expérience montre que ce type de données factuelles et historiques demeure toujours complexes à retrouver même si elles s'avèrent être particulièrement riches d'enseignement (exemple du rapport d'évaluation 2010/2011 reprenant certains extraits de procès-verbaux des concertations du début des années 2000 et relevant les mêmes problèmes que dix ans plus tard).

Dans un second temps, nous présenterons le bilan de la mission supplémentaire dévolue à la Strada concernant l'accueil de jour des sans-abri.

Ensuite, nous reviendrons sur les recommandations du rapport 2010/2011 de la Strada, afin de voir, de la manière la plus objective possible quelles ont été les suivis, les évolutions, les stagnations.

Enfin, avec une touche d'ambition pour le secteur bruxellois d'aide aux sans-abri, nous proposerons quelques pistes et schémas visant à l'élaboration d'une stratégie régionale d'aide aux sans-abri, intégrant un dispositif ponctuel de mise à l'abri.

1. Que s'est-il passé à Bruxelles-capitale cet hiver 2011/2012 dans le cadre du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri ?

Quels ont été les grands moments qui ont marqué l'hiver 2011/2012, en terme de mise en place et de gestion du dispositif hivernal, en terme d'événements importants survenus pendant cette période, etc. ?

Avant d'entrer dans les détails, on peut d'ores et déjà retenir deux moments-clés de cet hiver. Tout d'abord, l'achat d'un bâtiment par le CPAS de Bruxelles dont une partie a été attribuée au Samusocial pour un usage hivernal. D'autre part, la mise en place au niveau fédéral, d'une cellule de crise hivernale qui avait notamment pour objectif d'établir un état des lieux des possibilités offertes aux sans-abri en cas de "crise hivernale" (grand froid, important flux de migrants, etc.).

Tout ceci se déroule dans un contexte de crise de l'accueil des demandeurs d'asile en Belgique, et notamment à Bruxelles où Fedasil n'arrive pas à octroyer de places à de nombreux demandeurs d'asile y ayant droit pendant leur procédure d'asile, et où le nombre

de non-désignés par Fedasil (demandeurs d'asile sans structure d'accueil) demeure très important.

Parmi les recommandations de l'année précédente, il était préconisé d'anticiper les prochains hivers dès le début de l'été, en créant un comité de coordination et en réunissant les principaux protagonistes de l'organisation de ce qui est appelé "dispositif hivernal". A partir du mois d'août, les cabinets de l'aide aux personnes, tout comme le Samusocial, ont entamé leurs investigations pour trouver des bâtiments susceptibles d'accueillir les sans-abri pendant l'hiver. Comme de bien entendu, en cette période estivale, les "bonnes volontés" ne se bousculèrent pas. Ainsi, sur les 19 communes contactées par les cabinets, seules 3 réponses leurs sont parvenues, dont une positive de la commune d'Uccle prête à mettre une salle à disposition. Ainsi, jusqu'au mois de septembre, peu d'actions communes ont eu lieu autour de la préparation concrète du dispositif hivernal.

Le 22 septembre 2011, il faut toutefois noter que le Collège réuni de la COCOM marque son accord pour octroyer une subvention à l'asbl Samusocial pour sa mission d'organisation du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri 2011-2012 (montant de 1 million d'euros suite à l'ajustement du budget 2011 et l'établissement du budget initial de 2012).

Voyons à présent, mois après mois, entre octobre 2011 et mars 2012, les principaux événements du dispositif hivernal.

Octobre 2011

- Les cabinets de l'aide aux personnes se réunissent le 21 octobre avec le Samusocial autour de la convention pour le dispositif hivernal, sans la Strada. Comme l'année dernière, on observe des retards à la signature de la convention, ce qui avait déjà provoqué des soucis au Samusocial pour l'occupation du bâtiment d'Etterbeek (extrait du rapport de Diogènes 2011, p.2 : « *Bien que le Samusocial s'était encore une fois lancé au début de l'été sur le front de la recherche d'un bâtiment pour l'hiver, et qu'il avait pu envisager la possibilité de s'installer rue des Champs en septembre, ce n'est que le 22 novembre, deux jours seulement avant l'ouverture, pourtant encore imprévue à cette date, que les accords ministériels tant attendus tombèrent et que les conventions furent signées* »)
- Le 20 octobre, lors d'une réunion avec la Croix-Rouge, nous sommes informés des dispositions de la Croix-Rouge de Bruxelles-capitale dans le cadre du plan hivernal 2011-2012. Document qui ne sera validé dans les deux langues que début février. La Croix-Rouge y expose précisément l'aide qu'elle est capable de soutenir pendant le dispositif hivernal, ceci pour éviter les désagréments rencontrés l'hiver précédent lors de l'épisode du Centre de Communication Nord (CCN). Il est par exemple stipulé que « *La Croix-Rouge, mouvement constitué de volontaires, ne peut en aucun cas être*

requisse pour mettre en place un dispositif nécessitant des compétences professionnelles. Pour cette raison, elle ne peut mettre en place de dispositifs d'hébergement. Elle peut éventuellement et à titre tout à fait exceptionnel, considérer une demande dont les perspectives ne dépasseraient pas les 7 jours. ». Dans le document officiel, la Croix-Rouge y présente également le formulaire *ad hoc* à remplir pour toute demande d'intervention de la Croix-Rouge.

- Le 26 octobre, on apprend par la voie médiatique que le président du CPAS de Bruxelles a acquis un bâtiment pour la somme de cinq millions d'euros, au 139-141 de la rue Royale, pour accueillir le dispositif hivernal du Samusocial entre novembre et mars, et pour des logements de transit ou l'accueil de victimes de catastrophes à Bruxelles pendant le reste de l'année. Le service de médiation de dettes et la cellule énergie du CPAS doivent également y être intégrés. Le bâtiment, central et accessible, est susceptible d'accueillir 400 personnes sur cinq étages, mais différents travaux de rénovation sont à effectuer. Cette acquisition est un fait majeur dans l'histoire du dispositif hivernal bruxellois, puisque les années précédentes, les opérateurs devaient chaque année partir en quête d'un nouveau bâtiment, relancer des rénovations, etc., et déplorer le manque de bâtiment structurel³. Même si la taille du bâtiment laisse à désirer et va à l'encontre des recommandations des rapports 2010/2011 (l'asbl Diogènes et la Strada prônaient, comme une partie du secteur, plusieurs bâtiments de taille moindre) l'acquisition de ce bâtiment pour le dispositif hivernal semble représenter pour les organisateurs une économie d'argent, d'énergie et de temps.
- Le même jour, les deux ministres de l'aide aux personnes, Mmes Grouwels et Huytebroeck présentent leurs objectifs pour l'hiver 2011/2012 lors d'une conférence de presse organisée par le CPAS de Bruxelles-ville au bâtiment de la rue Royale.

Les ministres y brossent à grands traits le fonctionnement du dispositif hivernal : montant attribué d'un million d'euros, 400 places, accueil de nuit, travail en concertation avec les acteurs de terrain. C'est également pendant cette conférence de presse que le centre d'appui apprend qu'une nouvelle mission lui est confiée pendant cet hiver. La mission est vaguement définie au départ : coordination de l'accueil de jour, mobilisation du secteur et autres secteurs plus ou moins liés, et articulation avec l'accueil de nuit.

Il est également prévu qu'un comité de coordination avec les cabinets, le Samusocial et la Strada se réunisse pour organiser, de manière déjà tardive, le dispositif hivernal.

³ Là encore, c'est un terme employé par une partie du secteur et des media, mais qui n'a pas réellement de sens. C'est une façon de dire qu'il faut posséder un bâtiment pour y installer année après année un dispositif hivernal (≠ d'éphémère)

- La Strada essaie pendant ce temps de rencontrer la directrice du Samusocial pour « debriefer » autour des recommandations 2010/2011 et de la journée du 22 juin 2011, ce qu'elle ne souhaite pas faire.
- Une première version de la Plate-forme informative (PILS) de la Strada est mise en route, de manière simplifiée afin de respecter les délais annoncés dans le rapport 2010/2011.
- C'est également à partir du mois d'octobre que le Vluchtelingenwerk Vlaanderen mène une réflexion autour de l'accueil des non-désignés. Il organise plusieurs réunions, avec différents partenaires de la sphère humanitaire, auxquelles le centre d'appui est convié.
- Le 31 octobre, nous recevons une information du Samusocial, indiquant que le bâtiment de la rue Royale devrait ouvrir à partir du 15 novembre, par palier, comme l'année dernière.

Novembre 2011

- Une réunion est organisée le 07 novembre au Samusocial à la demande du centre d'appui, avec la directrice du Samusocial, le coordinateur général et le coordinateur de leur dispositif hivernal. Le fonctionnement détaillé du dispositif hivernal est présenté, les dates des différents paliers d'ouverture, la présentation du bâtiment au secteur, etc.
- Le 14 novembre la directrice du Samusocial et ses coordinateurs présentent leur dispositif hivernal au secteur, au siège de la rue du Petit Rempart. Quinze représentants du secteur sont présents. L'effort de communication du Samusocial envers le secteur est réel et apprécié. Une réunion par mois sera organisée sur le lieu même de l'accueil hivernal. Par ailleurs, une visite du bâtiment de la rue Royale est organisée pour le secteur le 25 novembre, réunissant une trentaine de partenaires. Ce même mois, ce sont deux "paliers" de 80 places qui sont ouverts rue Royale. La centaine de premières places est consacrée à des personnes sélectionnées selon des critères de faiblesse (physique, âge, psychologique, etc.). Le Samusocial a à ce sujet rencontré une série d'opérateurs de rue pour identifier ces personnes.
- Ce même 14 novembre, nous rencontrons le comité de quartier Notre-Dame aux Neiges. Il nous avait contacté afin de faire part de ses craintes concernant l'ouverture du centre de la rue Royale. Les porte-parole de ce comité étaient un peu inquiets, suite à la lecture du rapport de Diogènes concernant le dispositif d'hébergement d'Etterbeek de 2010/2011, de la présence, des mouvements possibles de sans-abri et des désagréments éventuels pour leur quartier. Le courrier toute-boîte envoyé par

le président du CPAS de Bruxelles, annonçant l'ouverture du centre, ne leur suffit pas. Nous tentons de déconstruire quelques idées reçues et les mettons alors en contact avec le coordinateur du Samusocial qui les rencontrera plus tard pour préciser les détails du fonctionnement du dispositif hivernal.

- C'est également durant le mois de novembre que le conseil des ministres (fédéral) décide *"d'augmenter la capacité d'accueil de nuit et de créer une cellule de crise qui se réunira au Centre de crise afin d'assurer la coordination de cet accueil de nuit entre offre et demande, de rechercher un renforcement des initiatives, notamment si l'offre de nuitées et la demande ne correspondent plus"* (compte-rendu de la réunion du 30 novembre 2011, centre de crise, "Accueil des personnes sans-abri pendant l'hiver - dispositif exceptionnel"). Le centre de crise se met alors en place pour l'urgence hivernale *« suite à la décision du gouvernement et à la demande du Premier ministre, de la ministre de l'Intérieur Turtelboom et du Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté Courard »* (extrait de l'invitation au centre de crise pour le 30/11/2011). A partir de la fin novembre, plusieurs réunions ont donc lieu, afin d'évaluer l'offre proposée pour les sans-abri en région de Bruxelles-capitale et le nombre potentiel de gens en rue pendant l'hiver.
- La cellule de crise fédérale comprend : les représentants des cabinets fédéraux (du Premier ministre, du secrétariat d'Etat à l'asile et à la migration, à l'intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté, à l'intégration sociale, défense) ; le président de la conférence des bourgmestres de la Région de Bruxelles-capitale ; le président du CPAS de Bruxelles ; un représentant de Fedasil ; le délégué aux places d'accueil de Fedasil; le gouverneur administratif de l'arrondissement de Bruxelles-capitale ; les deux représentants des cabinets de la COCOM pour l'aide aux personnes (cabinets Grouwels et Huytebroeck) ; le commissaire provincial de la Croix-Rouge ; la directrice du Samusocial ; la référente sociale Hope In Stations pour la SNCB ; un représentant du centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri ; pour le gouvernement flamand het Kabinet Minister Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Van Deurzen ; un représentant de la police fédérale ; pour le gouvernement de la fédération Wallonie-Bruxelles, un représentant du cabinet de la Ministre de la Santé, de l'action sociale et de l'égalité des chances Tillieux.
- La population à accueillir est définie ainsi : toute personne à la rue, quel que soit son statut sur le territoire. Le fonctionnement de cette cellule de crise hivernale est prévu du 1^{er} décembre au 31 mars.

Décembre 2011

- Durant le mois de décembre, les réunions au centre de crise se poursuivent sans avancées concrètes. Le responsable du centre de crise s'adresse aux bonnes volontés pour trouver et proposer des bâtiments pouvant accueillir les sans-abri en cas de grand froid notamment. La question de l'encadrement est peu abordée.
- A la mi-décembre, un troisième "sas" de 80 places supplémentaires est ouvert rue Royale.
- La fondation Prince Laurent organise le 6 décembre une conférence de presse pour présenter l'action qu'elle organise en collaboration avec l'asbl Bij Ons/Chez nous pour l'encadrement (et d'autres partenaires logistiques tels que le Ministère de la Défense, Royal Canin, etc.). Quatre containers ont en effet été installés rue des Sols, à proximité de la gare centrale, pour y accueillir des sans-abri, accompagnés de leurs chiens uniquement. Dans deux de ces containers, 16 personnes et leurs chiens peuvent y dormir, de 20h à 8h du matin, l'encadrement étant assuré par un "expert de vécu".
- Au centre de crise, une liste de bâtiments vides (de la régie des bâtiments) est présentée par le cabinet de la ministre Grouwels.
- Le mois de décembre voit également naître SOS accueil⁴, un consortium de 8 ONG⁵ qui, face à la crise de l'accueil, s'organise pour mettre en place une aide d'urgence pour les non-désignés de FEDASIL.
- Ce n'est que début décembre que la convention entre la Cocom et la Strada pour définir les missions du centre d'appui pour l'hiver 2011/2012 est signée, alors qu'elle a commencé début octobre.

Janvier 2012

- La deuxième réunion du Samusocial a lieu le 06 janvier, n'amenant que 2 auditeurs hors Samusocial (dont un n'appartenant pas au secteur) malgré le rappel d'information au secteur par le centre d'appui. La grève générale ce même jour est susceptible d'expliquer le faible nombre de participants.
- Concrètement, au début du fonctionnement du centre de crise pour l'accueil d'urgence, seul le représentant de la Défense propose 237 places dans huit provinces. Ces places se trouvent dans des casernes, dont aucune ne se situe sur le territoire de Bruxelles-capitale. Elles concernent des quartiers en activité, il faut donc que les arrivées des sans-abri se fassent entre 20h et 22h, et leur départ entre 6h et 8h le matin. La Défense met à disposition la literie, et offre une collation. Le problème

⁴ <http://www.sosaccueil.be/>

⁵ 11.11.11, Médecins du Monde, Oxfam, Unicef Belgique, Caritas International, CIRE, Convivial, Vluchtelingenwerk Vlaanderen

du transport vers ces lieux, ainsi que l'accompagnement indispensable reste encore en suspens.

- Durant cette période, aucun des bâtiments visités ne semble correspondre, pour des questions matérielles (travaux) ou juridiques. Plusieurs pistes précaires sont proposées, heureusement sans suite : tentes, train-couchettes de la SNCB.
- L'asile de nuit Pierre d'Angle et le Samusocial refusent des gens par manque de places.
- Fin janvier, le centre d'appui organise une réunion entre les services d'accueil de jour et ceux de nuit. C'est l'occasion de s'apercevoir que les informations déjà communiquées à de nombreux acteurs (exemple des containers) ne sont pas correctement diffusées au sein des structures (pour les détails concernant l'accueil de jour, voir la partie 2 ci-après).
- A partir du mois de janvier également, la SNCB diffuse via la PILS les procédures relatives à l'application du plan hiver dans les gares. Plusieurs conditions à respecter sont détaillées dans la procédure des chemins de fer : température égale ou inférieure à 0°C, volonté manifeste des personnes de rester en gare, etc. (voir détails ici : <http://www.lstb.be/pdf/procedurescnb.pdf>)
- La fin du mois de janvier marque également le début d'une période de froid plus intense, après un début d'hiver particulièrement doux.
- Le 25 janvier les cabinets COCOM pour l'aide aux personnes envoient un e-mail pour réunir une première fois le comité de coordination du dispositif hivernal 2011/2012.

Février 2012

- Aux premiers jours de février, suite aux premiers flocons et aux premières températures négatives⁶, le centre de crise se réunit quasi quotidiennement dans l'urgence. Preuve de la « politique du mercure », les propositions de bâtiments vides et exploitables se font plus nombreuses. A partir de ce moment, les informations concernant ces locaux vont circuler à grande vitesse. On assiste alors aux enchères de places proposées lors des réunions au centre de crise, tout le monde souhaitant d'un seul coup participer à cette action humanitaire ponctuelle.
- Les propositions d'un jour n'étant plus celles du lendemain, il devient parfois difficile d'avoir un aperçu clair de la situation des places et bâtiments disponibles. Pour exemple, le site de la caserne de Beauvechain, qui ouvre dans l'urgence le 30 janvier, ferme aussitôt après le 01 février, car trop éloigné de Bruxelles.

⁶ Dans la presse, le 02 février, l'IRM communique que ces conditions météorologiques marquent un retour à « des conditions hivernales typiques ». C'est la douceur précédente qui était « très anormalement élevée ». Selon les données de l'IRM, le 01/02/2012 : moyenne de température = -5.39° (la veille, -2.02) ; moyenne température « ressentie » = -11.9 (la veille, -6.1)

Extrait du texte informatif du Samusocial sur la PILS, concernant la caserne de Beauvechain, en date du 02/02/2012 :

« Ce site a été ouvert hier soir sur décision de la Secrétaire d'Etat à l'Intégration, la migration et l'asile.

Ce site était prévu pour un hébergement de 60 personnes mais dans un premier temps la mise en place a permis l'ouverture d'une trentaine de places.

L'enregistrement s'est effectué via la ligne téléphonique (18h) et le rendez-vous a été fixé au Samusocial ;

Les personnes ont été accueillies dans notre structure permanente de Bruxelles-ville avant de monter dans le bus de la police fédérale parti aux environs de 19h15 du boulevard du Midi (Musée des égouts) à destination de Beauvechain

32 personnes ont été enregistrées ce mardi soir mais 11 d'entre-elles ne se sont pas présentées. 20 personnes seulement ont donc dormi à Beauvechain dans la nuit du 31/1 au 1/2, les autres personnes appelant pour un hébergement ayant fait leur demande après le départ du bus. »

L'extrait suivant de la PILS, toujours rédigé par le Samusocial, est tout à fait symptomatique de la rapidité des ouvertures/fermetures de bâtiments en un laps de temps très court :

« Topo ouverture plan humanitaire :

- ❖ Casernes de Beauvechain le 31/1/2011, accueil durant 1 nuit, avec une capacité de 60 personnes maximum, toutes les places n'ayant pu être occupées vu la distance et l'impossibilité d'assurer un transport vers ce centre après 20h.*
 - ❖ 120 places ont pu être ouvertes durant 5 nuits le 1/2012 dans un bâtiment de la rue Ulens à Molenbeek.*
 - ❖ 50 places ont été ouvertes 5 nuits le 2/1 dans un bâtiment Belgacom de la rue Blockx à Schaerbeek*
 - ❖ 50 autres places ont été utilisées durant 4 nuits le 3/1/2012 dans un autre bâtiment Belgacom à la rue Borrens à Ixelles.*
 - ❖ De 65 places à 102 places ont pu être offertes par différents hôtels bruxellois. »*
- Le 06 février, un ancien bâtiment de l'Office National de l'Emploi (ONEM) ouvre ses portes chaussée de Charleroi à Saint-Gilles. Ceci permet d'éviter l'éparpillement des différents bâtiments ouverts ça et là sur le territoire de Bruxelles.
 - Rapidement, on assiste à une surmédiatisation de l'urgence humanitaire, tout le monde y allant de sa proposition, de son aide. Certaines communes et CPAS mettent en place et dévoilent leur plan hiver, alors que ces mêmes acteurs avaient été contactés plus de six mois auparavant pour prévoir un dispositif plus structuré et

concerté. Le nombre de places pour les nuits froides explose, les lieux se multiplient, les initiatives publiques ou privées également (mosquées, appartements individuels, hôtels, etc.), le tout sans concertation. Une opération « *Hiver 2012* » se met en place, en lien avec un call center de la RTBF qui fonctionnera du 07/02 au 15/02. Sur le site de la RTBF, une liste de services d'aide aux sans-abri est diffusée, on peut faire des dons en nature ou monétaires au centre d'appel, etc. Le centre d'appui reçoit de nombreux appels de citoyens souhaitant faire des dons d'habits, de couvertures, de nourriture. Le bilan du call center diffusé par la RTBF est le suivant : 410 000 euros récoltés pour le chauffage, 12 000 appels au call center, 4000 dossiers ou demandes de dossiers ouverts aux CPAS.

- La réunion du comité de coordination du dispositif hivernal du 07 février est annulée, pour cause de réunion du centre de crise. A la demande des cabinets, une autre réunion est demandée la semaine suivante, qui n'aura pas lieu, faute de réponse de la part du Samusocial.
- Le 07 février également, le service d'aide en milieu ouvert (AMO) SOS jeunes-quartier libre organise une conférence de presse sur la situation des Mineurs Etrangers Non Accompagnés (MENA) qui dorment à la rue.
- Le 10 février, l'équipe du Samusocial présente son bilan mensuel rue Royale (16 participants).
- Au nombre des initiatives personnelles, soulignons celle de l'Athénée Royale de Bruxelles. Le centre d'appui a été informé de cette action par la Croix-Rouge. A partir du 13 février, l'Athénée Royal de Bruxelles 2 ouvre son réfectoire pour les personnes précarisées et sans-abri, rue de Molenbeek 72, à Laeken. Cette distribution fonctionnera les 13, 14, 15, 16 et 17 février, de 17h à 19h30. Quinze jours plus tard, le responsable de cette initiative présentera un bilan relativement mitigé eu égard au faible nombre de personnes présentes, et au manque d'accueil positif de la part d'anciennes associations offrant déjà ce type de service sur Bruxelles.
- A partir du 20 février le Samusocial dispose d'un immeuble avec 6 appartements à Woluwé-St Pierre pour l'accueil des 6 familles les plus autonomes qui y ont été déménagées du centre permanent.
- C'est également à partir du début du mois de février que le cabinet De Block commence à parler de *draaiboek* (scenario) à établir pour gérer au mieux un dispositif hivernal d'aide aux sans-abri au niveau fédéral.
- Les réunions du centre de crise fédéral n'ont plus lieu.
- mi-février la Croix-Rouge informe la Strada qu'ils recueillent des dons (vêtements, couverture, denrées alimentaires non périssables), et que les organisations qui le souhaitent peuvent les retirer sur trois sites (rue de Stalle, rue Rempart des Moines, à

l'Unité d'Appui de Bruxelles-capitale (UABC) rue Lefèvre. L'information est diffusée sur la PILS, au Samusocial ainsi qu'aux responsables des trois fédérations.

- Le 24 février, le Samusocial signale au Centre d'appui l'arrivée d'une trentaine de Roms de Tchéquie sur Bruxelles, d'autres arrivées étant selon la rumeur prévues les semaines suivantes.
- Le 29 février, l'abri de nuit de SOS accueil ferme (rappel : accueil, repas, lit pour la nuit pour 100 personnes qualifiées de vulnérables)
- Il faut enfin noter que tout au long du mois de février, même si les températures remontent, tant que le dispositif humanitaire reste en place, aucun refus n'est à signaler. On peut également remarquer que pendant cette période Pierre d'Angle affiche, de manière exceptionnelle, un nombre assez important de lits libres à 21h (du 04/02 au 04/03 selon Pierre d'Angle, avec un pic de 42 lits le 10/02).

Tableau n°1 : synthèse des places disponibles accueil de nuit / centre de crise (exemple du 30 janvier au 03 février)

	Nuit du 31 au 01/02	Nuit du 01 au 02/02	Nuit du 02 au 03/02
Samusocial "hors agrément (rue du petit rempart)	42	35	31
Dispositif hivernal rue Royale	360	342	331
Caserne de Beauvechain	21	FIN	/
Hôtels	7h. seuls + 25 pl. familles	25	100
Rue Ullens, 40	/	104	161
Rue Jan Blockx	/	/	48
TOTAL hébergement crise hiver	455	506	671
<i>Refus</i>	<i>40</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

NB : à ceci s'ajoutent 48 places de l'asile de nuit Pierre d'Angle, 35 places du Centre d'urgence Ariane et les 110 places agréées du Samusocial

Tableau n°2 : synthèse places disponibles après l'ouverture du bâtiment de l'ONEM, chaussée de Charleroi (exemple des 08 et 09 février 2012)

	Topo du Samusocial pour le 08 février	Topo du Samusocial pour le 09 février
Samusocial (rue du petit rempart)	37	35
Dispositif hivernal rue Royale	370	368
Chaussée de Charleroi	263	266
Hôtels	61	65
TOTAL hébergement crise hiver	731	734

NB : à ceci s'ajoutent 48 places de l'asile de nuit Pierre d'Angle, 35 places du Centre d'urgence Ariane et les 110 places agréées du Samusocial

Mars 2012

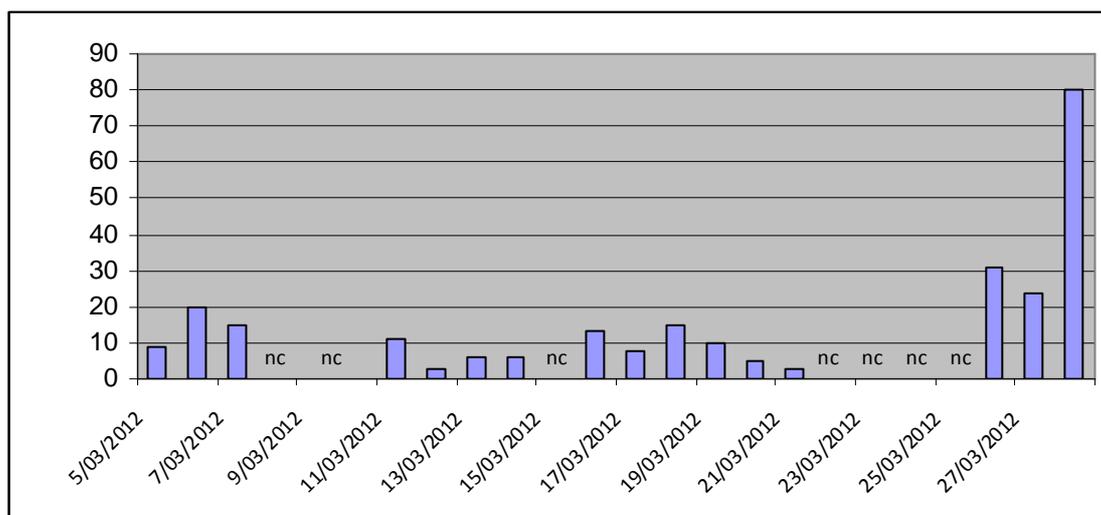
C'est le mois durant lequel plusieurs « dispositifs hiver » se terminent.

- Le 05 mars, les containers de la Fondation Prince Laurent sont définitivement enlevés.
- Le 09 mars, le Samusocial présente son bilan mensuel (11 participants)
- le 14 mars, la première réunion du comité de coordination du dispositif hivernal doit enfin avoir lieu. Finalement, celle-ci se tient le 23 mars, soit la veille du début de la fermeture de ce dispositif.
- le 20 mars, le Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN), mène une action devant le cabinet de la Secrétaire d'Etat Maggie De Block, dans le cadre de la fin du dispositif hivernal. Le centre d'appui essaye alors de les contacter pour discuter des recommandations faites en 2010/2011, leur interlocuteur principal est le BAPN, à qui le centre d'appui peut faire part de ses constatations, recommandations, bonnes pratiques.
- le 23 mars matin, invité à la concertation régionale d'aide aux sans-abri, le représentant du cabinet De Block présente ses objectifs en termes de stratégie fédérale d'aide aux sans-abri. Le cabinet a constaté le manque de coordination pour l'organisation du dispositif hivernal, et souhaite qu'on lui fasse part des bonnes pratiques concernant l'urgence hivernale. Par la suite, au mois de mai, le centre

d'appui sera reçu par ce même cabinet pour échanger autour des recommandations en matière d'accueil hivernal pour les sans-abri à Bruxelles-capitale.

- le 28 mars, Médecins du Monde présente sa conférence de presse sur le bilan de son activité durant le dispositif hivernal (annexe n°4) : profil des patients, pathologies rencontrées, etc., ainsi qu'un certain nombre de demandes (renforcement de l'offre de soin de première ligne, politique de prévention pour les sans-abri, solutions structurelles de logement, etc.).
- le 31 mars a lieu une conférence de presse du Samusocial et de Médecins du Monde autour de la fin du dispositif hivernal. Le Samusocial présente un premier bilan synthétique de son action hivernale (voir texte en annexe n°5), ainsi que quelques revendications (plus de places structurelles pour l'urgence sociale, la création de centres de stabilisation ou de centres d'urgence de revalidation)
- l'asbl Pierre d'Angle informe via la PILS que dès que le dispositif hivernal se termine, en une petite semaine de temps, le nombre de personnes à la porte augmente très rapidement.

Graphique n°1 : le nombre de refus à l'asile de nuit Pierre d'Angle entre le 05/03 et le 29/03



Conclusion de partie

Cette deuxième partie a permis d'objectiver les différents événements ayant trait au dispositif hivernal. Cette mémoire constitue une base essentielle pour réfléchir à l'organisation non seulement du prochain dispositif hivernal, quelle que soit sa forme, mais également à un plan plus global d'aide aux sans-abri à Bruxelles. Nous savons en effet qu'il est courant, dans ce secteur comme dans d'autres, de discuter autour de faits imaginés, flous ou mal identifiés.

Bien évidemment, nous nous sommes focalisés, dans cette partie et tout au long du rapport (exception faite de la partie sur les services d'accueil de jour), sur ce que l'on peut appeler les actions ponctuelles hivernales pour aider les sans-abri. Il ne faut pas oublier que les services cités, mais également beaucoup d'autres (travailleurs de rue, maisons d'accueil, etc.) accompagnent, aident, accueillent les sans-abri toute l'année. Malheureusement, pour le moment à Bruxelles, les projecteurs se tournent le plus souvent vers l'urgence hivernale.

Ce qu'il faut retenir :

§ un comité de coordination qui ne s'est jamais réuni pendant l'hiver

§ un certain nombre d'initiatives éparpillées, aux résultats plus ou moins heureux

§ l'intervention du niveau fédéral avec son plan d'urgence humanitaire

§ les efforts de communication de la part de l'opérateur du dispositif hivernal

§ la classique gestion « au thermomètre » de l'aide aux sans-abri

§ le rôle majeur des media dans la mise en place et la publicité de l'urgence humanitaire

§ un secteur (maisons d'accueil, services d'accueil de jour, travail en rue, services de santé, aide socio-juridique, etc.) qui, même en hiver, ne se limite pas à l'accueil d'urgence et de nuit

2. L'accueil de jour des sans-abri en hiver

Comme nous l'avons vu, la mission concernant l'accueil de jour des sans-abri est une mission supplémentaire assignée à la Strada, dans le cadre de l'hiver 2011/2012.

Etant donné que dans le cadre du dispositif hivernal, les préoccupations se portent plus régulièrement sur l'accueil d'urgence de nuit pour les sans-abri, il est important de s'intéresser cette année à ces services diurnes. Les difficultés de ceux qui occupent l'espace public la journée, et sensiblement l'hiver (mais pas uniquement), pour trouver un endroit où se (re)poser sont au moins aussi importantes que celles qui consistent à trouver un abri pour la nuit.

Les objectifs de la mission étaient au fond de réfléchir à la continuité des services jour/nuit et de pallier une éventuelle urgence cet hiver. L'effort politique de se pencher concrètement sur cette question est à souligner, cela permet de s'éloigner de la vision « l'urgence, c'est à partir de 18h en hiver ».

A ceci s'ajoute le fait que certains services d'accueil de jour sont déjà en réflexion depuis 2008 concernant leurs agréments, leurs subventionnements, leurs missions, leurs besoins, mais hors période hivernale spécifique. Les rencontres individuelles ou collectives que nous

avons eu avec les responsables de ces services ont dès lors pu apparaître comme redondant et inutile par rapport à leurs travaux engagés il y a plus de trois ans.

D'un autre côté, il a fallu réfléchir à tout ce qui était momentanément envisageable en terme d'accueil de jour et d'urgence ; que ce soit dans le secteur de l'aide aux sans-abri *stricto sensu* ou dans les autres secteurs/services (centres d'aide aux personnes, centres d'action sociale généralistes, etc.).

La Convention établissant définitivement les missions du centre d'appui pour l'hiver 2011/2012 n'a été signée et avalisée qu'à la fin du mois de novembre, alors que le dispositif hivernal du Samusocial était déjà mis en place. Le manque de recul ne nous a pas permis d'investiguer correctement et complètement toutes les possibilités d'accueil de jour pendant la période hivernale.

Finalement, notons que, même durant la courte période de froid intense le centre d'appui n'a pas été sollicité pour coordonner un éventuel renforcement des services de jour à Bruxelles.

2.1 Déroutement de la mission

Nous détaillons ici les activités réalisées dans le cadre de la mission.

- ❖ Des rencontres individuelles avec les responsables de services d'accueil de jour à partir de la fin novembre. Les services rencontrés ont été : Bij ons, Consigne Article 23, De Meeting, Jamais Sans Toit, La Fontaine, Nativitas, Nulle part ailleurs, Pigment/Het Anker.
- ❖ Une rencontre commune avec les Centres d'Aide aux Personnes (CAP), qui a essentiellement permis d'expliquer le fonctionnement et les modalités du dispositif hivernal 2011/2012, ainsi que le rapport d'évaluation de l'hiver 2010/11 et la plateforme informative de la Strada (PILS). D'autres réunions individuelles étaient prévues, elles n'ont jamais pu avoir lieu (reports par manque de participation en fin d'année, puis annulation).
- ❖ Une réunion visant à mettre autour de la table les protagonistes du jour et de la nuit (reportée deux fois). L'objectif était de confronter les difficultés des uns et des autres, de réfléchir aux pistes pour améliorer la coordination jour/nuit. Les présents : Samusocial, Bij Ons, Centre Ariane, Hobo, Pigment/Het Anker, Jamais Sans Toit, Le Clos, Pierre d'angle.
- ❖ Les CASG ont également reçu la Strada qui, comme pour les CAP, leur a présenté le fonctionnement du dispositif hivernal et les a entendus sur leurs difficultés durant l'hiver.

- ❖ Un courrier bilingue a été envoyé aux 19 CPAS ainsi qu'aux 19 communes, afin de dresser un état des lieux des possibilités en terme de bâtiments libres en cas de grand froid ou d'événement exceptionnel durant l'hiver.
- ❖ Les Gemeenschapcentra et Lokale Diensten Centra ont été contactés à la fois par mail et par courrier, dans les deux langues. Aucune réponse n'est parvenue.
- ❖ Des contacts auprès des représentants des principaux courants religieux de Bruxelles (mail, courriers) => une seule réponse de l'Eglise Protestante Evangélique de Bruxelles pour une information concernant le bâtiment d'une oeuvre chrétienne qui distribue des colis alimentaires deux fois par semaine chaussée de Mons.
- ❖ Parallèlement, le Samusocial et Médecins du Monde (MDM) notamment ont été informés des disponibilités en terme d'accueil de jour (MDM cherchait de la place pour 18 personnes malades accueillies à *Sos opvang*)

Il faut également noter que cette année fut exceptionnelle au niveau de l'organisation du dispositif hivernal, puisque suite aux températures négatives, une série de plans "grand froid" se sont mis en place au niveau des communes et des CPAS, organisant des actions en journée à leur niveau. Plusieurs initiatives individuelles ont également été prises (mosquées, particuliers, etc., voir plus haut).

Il est évident qu'il faudra à l'avenir poursuivre plus avant ces contacts, et creuser les pistes de manière individuelle avec chacun des partenaires potentiels.

2.2 Ce qui a été relevé lors des rencontres individuelles

- un déficit de personnel (salarié ou bénévole) pour suivre les usagers, leur offrir un accueil décent, notamment lors des premiers froids, ou lors d'arrivées importantes de sans-papiers (Pigment, Het Anker) ;
- l'exiguïté des lieux dans lesquels les équipes travaillent (Consigne, Jamais Sans Toit, Bij Ons) ;
- le faible nombre de consignes pour déposer les bagages des usagers pendant la journée, ainsi que la question de leur taille ;
- les deux premiers points découlent d'un nombre sans cesse grandissant de personnes à accueillir en journée, sans moyens supplémentaires en hiver (l'exemple de la Consigne article 23 est édifiant : 1995, 152 personnes accueillies par an (nb : année incomplète, sur une année complète on peut selon le responsable de l'époque évaluer à 300 pers. par an); ce chiffre est en hiver atteint en deux ou trois jours) ;
- une difficile cohabitation entre les publics aux problématiques particulièrement différentes pour certains services (sans-papiers/sans-abri, entre nationalités parmi les

sans-papiers, etc.) Aussi, certaines personnes qui auraient souhaité un accompagnement, ne se rendent plus dans des services car il s'y trouve selon eux trop de sans-papiers (d' « étrangers », pour faire court) ;

- un manque de rencontres, de liens avec les protagonistes du dispositif hivernal, d'informations sur les personnes qui y entrent/sortent. Cette année, les services notent qu'il est intéressant que 150 personnes puissent bénéficier de reports⁷ à l'extension hivernale de la rue Royale (travail en profondeur, calme de la part des usagers, confiance améliorée) ;
- une réelle difficulté dans l'emploi du temps quotidien des sans-abri se situe sur la période matinale entre la fermeture du dispositif hivernal du Samusocial, et l'ouverture des services administratifs ou des services d'accueil de jour. De la même manière, la fin de semaine est également difficile à occuper en journée, car peu de services restent ouverts.

!! Il est ici important de rappeler que ces questionnements ne sont pas neufs. En effet, dans le rapport final de Rea de 2001, on pouvait déjà lire, p.45 :

"En général, les plages horaires qui semblent poser problème sont celles entre 8h00 et 11h00 et entre 17h00 et 19h00." Et plus loin, "Les usagers signalent aussi que, lorsqu'on est à la rue, le véritable cauchemar commence le vendredi après-midi." (voir également l'annexe n°3 de ce rapport)

Si ces problèmes ne sont pas propres à l'hiver, il est clair que pour certains services, les difficultés augmentent durant cette période, sans augmentation des moyens pour mener à bien leur mission. Comme le note le responsable de la Consigne/article 23, le cumul des difficultés, matérielles et humaines, amène à ce qu' "on ne peut rien proposer à part le *minimum*." Ainsi, on voit trop régulièrement des services d'accueil de jour fermer, de manière temporaire, pour des raisons diverses (vol, violence, problème de gestion du nombre d'usagers), afin de se poser, de réfléchir à leurs conditions de travail et à leur éthique. Certains services réduisent parfois leur offre, confrontés à une surpopulation difficilement gérable (cet hiver, le responsable de La Fontaine expliquait qu'ouvrant son service à 10h, à 10h15 certains jours il était déjà complet et dans l'incapacité d'accueillir plus de personnes). Dans tous les cas, la situation est préjudiciable pour les travailleurs comme pour les usagers. Certains de ces services s'interrogent ainsi de plus en plus souvent, et à juste titre, sur la population qu'ils sont sensés aider. A titre d'exemple, le 24 février 2012, le centre d'appui reçoit l'appel d'un travailleur de la Fontaine, qui se demande s'ils s'adressent encore aujourd'hui à ceux qui en ont le plus besoin, quels sont les besoins réels des personnes en

⁷ "Etre en report" pendant la durée de l'hiver, signifie que la personne sans-abri qui bénéficie d'un lit au Samusocial conserve son lit pendant cette période, et ne doit plus téléphoner chaque soir pour tenter d'en obtenir un. Son lit est "conservé" d'une nuit sur l'autre.

rue, qui et combien sont-elles ? (difficulté à saisir la proportion, belge, non-belges notamment, et difficulté à y trouver un équilibre dans le travail fourni).

2.3 Ce qui a été relevé lors de la réunion collective

- le Samusocial a signalé un problème de présence en journée pour les publics les plus faibles. Le Samusocial compte ainsi une cinquantaine de personnes qu'ils ont de la difficulté à dispatcher dans les différents services de jour (problèmes familiaux, psychiques, santé, etc.) ;
- pour le Samusocial, en période hivernale ou non, les deux problèmes majeurs relevés pendant la journée concernent l'hygiène (manque de douches, horaires d'ouverture) et les consignes (nombre, taille adéquate) ;
- la question de l'articulation entre la fermeture des services de jour et l'ouverture du Samusocial est également évoquée, entre 18h et 20h. A noter cette année que les 150 personnes "en report" pouvaient intégrer le dispositif de la rue Royale à partir de 18h. Une fois encore, la problématique des services fermés les week-end, ou un des deux jours, fut également mise en avant ;
- l'information entre les services de jour et ceux de nuit semble ne pas passer efficacement, malgré la mise en place de la PILS et de sa publicité régulière. Cette question n'est pas abordée frontalement, mais les questions posées de part et d'autre montrent bien à quel point l'information sur le dispositif du Samusocial ainsi que sur les autres initiatives émanant du secteur (containers pour personnes avec chiens) n'est pas connue de tous.

Nous n'avons pas ici repris les thèmes déjà évoqués lors des rencontres individuelles (personnel, public, violences, etc.)

2.4 Des pistes

Certaines pistes ont d'ores et déjà été avancées par les acteurs rencontrés pour pallier les difficultés présentées plus haut.

- étant donné les difficultés d'accueil de la plupart des services d'accueil inconditionnels et gratuits (ou très abordables), mise à disposition d'une salle commune sur le territoire de Bruxelles-capitale pour l'accueil en journée, ou uniquement pendant les périodes "compliquées" de la matinée (8h-10h) et du soir

(17h-20h). Des travailleurs de différents services pourraient y encadrer les usagers, ce qui permettrait à tous d'échanger (informations, pratiques).

Problèmes posés : le lieu, le bâtiment, la taille, l'accessibilité ?

- une autre piste pourrait être d'ouvrir plus longtemps les services le matin et/ou le soir, à la condition *sine qua non* qu'ils obtiennent pour ce faire personnels et subsides supplémentaires, au moins pendant la période hivernale (novembre -> mars)

On pourrait également réfléchir avec le Samusocial pour que son dispositif hivernal se ferme plus tard le matin (certains obstacles sont déjà soulevés : remise en ordre, nettoyage, remise en état, une convention qui couvre la période 20h-8h, etc.). Cette année, le dispositif hivernal ouvre déjà plus tôt (18h) pour les 150 personnes en faiblesse et en report.

- uniformisation des horaires d'ouverture des services d'accueil de jour (problème d'agrément), au moins pendant l'hiver => problème de mise à disposition de personnel (bénévoles notamment)

Conclusion de partie

Pour conclure, tous les services sont prêts à faire preuve de bonne volonté pendant la période hivernale, pour ouvrir plus longtemps (plus tôt, plus tard), en cas d'hiver particulièrement rigoureux, ou d'arrivées de nouvelles populations sans-abri. Seulement, tous les services d'accueil de jour sont unanimes pour demander, à l'instar de ce qui est donné pour l'organisation de l'accueil de nuit entre novembre et mars, des équipes et des moyens financiers supplémentaires pour assurer une éventuelle augmentation de capacité (d'accueil, d'écoute, d'encadrement, etc.).

Quelle que soit l'option choisie pour l'hiver 2012/2013 et pour les suivants, il est indispensable de conserver ces éléments en mémoire, de manière à penser *in fine* un plan régional d'aide aux sans-abri incluant les acteurs du jour et de la nuit.

3. Quel suivi des recommandations 2010/2011 concernant l'organisation et le fonctionnement le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri à Bruxelles ?

Cette année, nous n'avons pas réuni de groupe de travail. Nous estimons en effet que les principales recommandations pour un meilleur dispositif hivernal, ainsi que les questionnements sur des thématiques récurrentes ont déjà été posés et plus ou moins débattus, même si du travail reste à faire. Nous avons travaillé à l'étude extérieure du suivi des recommandations à partir de rencontres individuelles et collectives⁸. Cette nouvelle étape dans l'histoire du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de Bruxelles-capitale permettra, dans une quatrième et dernière partie de ce rapport, d'envisager des pistes de réflexion quant à la mise en place d'un dispositif régional de mise à l'abri, inclus dans une stratégie régionale d'aide aux sans-abri.

A l'issue de notre évaluation, nous avons classé en trois catégories le suivi des recommandations 2010/2011⁹ : ce qui selon nous a changé de manière positive ; ce qui selon nous a changé de manière négative ; et enfin ce qui nous semble ne pas avoir évolué (ou peu).

3.1. Les évolutions positives

3.1.1. L'information

Recommandation n°4

§ Informer régulièrement, correctement et de manière transparente, le secteur de l'aide aux sans-abri du fonctionnement du dispositif hivernal.

Recommandation n°1

§ Mettre en place la Plate-forme Informatrice de la Strada (PILS) à partir de l'été 2011, suite aux rencontres avec les partenaires. Ceci de manière à régler les détails et à la rendre opérationnelle dès l'ouverture du dispositif hivernal.

Le premier constat que tout le secteur de l'aide aux sans-abri peut faire cette année, est qu'un véritable effort de communication autour du dispositif hivernal a été effectué. Le centre d'appui a presque respecté les délais de mise en place de la PILS¹⁰, puisqu'elle était opérationnelle à partir du 25 octobre. Plusieurs acteurs sont devenus contributeurs de cette plate-forme pendant l'hiver (Samusocial, Croix-Rouge, Médecins du Monde, SNCB, Diogènes, Pierre d'Angle, Centre Ariane). Ils ont ainsi pu renseigner la PILS avec des

⁸ Egalement à travers les Espaces de Paroles animés par Jean-Louis Linchamps de la Strada, ainsi que la presse et les communications des différents protagonistes de « l'hiver » sur la PILS.

⁹ La totalité des recommandations sur l'hiver est reprise dans l'annexe n°2 du rapport. Nous ne reprenons pas ici les recommandations d'ordre général émises l'année dernière (n°14 à 17)

¹⁰ Pour les détails de la PILS, voir ici : <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=108&doc=259>

informations sur l'hiver et les usagers des services. Force est de constater que le Samusocial a produit un bel effort de diffusion d'information sur la PILS. On peut de ce fait déplorer le manque d'informations postées par les autres partenaires contributeurs, alors même que l'ensemble du secteur se plaint depuis de nombreuses années du manque d'information de la part du Samusocial autour du fonctionnement de son dispositif hivernal. D'autre part, comme on peut le constater à la lecture de l'historique de notre première partie, le Samusocial a non seulement présenté le fonctionnement de son dispositif hivernal avant l'ouverture, mais il a également proposé et expliqué des bilans d'étape mensuels au bâtiment de la rue Royale.

Enfin, et même si les chiffres restent imprécis et méritent un réel approfondissement quant au profil de population notamment, le centre d'appui et les cabinets de l'aide aux personnes ont obtenu régulièrement les bilans chiffrés du dispositif de la rue Royale, puis des autres extensions ouvertes au fil de l'hiver.

En ce qui concerne l'utilisation et l'utilité de la PILS, nous présentons ici les résultats des taux et origines de fréquentation de la plate-forme le 25 janvier 2011 et le 28 mars 2012 ainsi que les résultats d'un questionnaire en ligne envoyé à 200 personnes (voir annexe n°2a et 2b).

C'est grâce au programme *Google Analytics* que nous avons pu suivre l'évolution de la fréquentation de la PILS tout au long de cet hiver.

Du 25 janvier 2011 au 25 mars 2012, 3172 visites ont été faites sur la PILS, dont 2015 visiteurs uniques. Environ 37% des visiteurs (1170) sont des personnes qui retournent fréquenter le site. La durée moyenne de la visite est d'environ trois minutes. 94% des visites se sont faites depuis la Belgique (60.5% de Bruxelles-ville), 3.3% depuis la France, le reste ne représente que des poussières de nationalités. Bien évidemment, ces chiffres bruts sont difficiles à interpréter et ne représentent que des indications et des tendances. Nous avons cependant des efforts à faire en terme de visibilité. L'autre donnée significative est celle concernant l'évolution de la fréquentation sur la période (graphique n°1). On constate par exemple un pic de visites dès les premiers froids de la fin janvier/début février, qui correspond également avec la présentation publique du Recueil central de données par le centre d'appui).

Graphique n°2 : évolution du nombre de visites de la PILS entre le 25 janvier 2011 et le 28 mars 2012 (source : Google analytics)



Voilà pourquoi nous avons, en parallèle de ces statistiques, rédigé et envoyé au secteur (*lato sensu*) un questionnaire d'évaluation de la PILS dans les deux langues, afin de mieux comprendre l'utilisation par les acteurs bruxellois de l'aide aux sans-abri, son utilité et les éventuelles propositions d'amélioration à lui apporter.

Le taux de réponse est très faible, puisque sur 200 envois à la fin du dispositif hivernal (+ une relance mi-avril), seules 13 personnes ont répondu au questionnaire, soit 11 visiteurs et 2 contributeurs. Voici tout de même quelques éléments à retenir qui, plus que des résultats représentatifs, constituent en une série de remarques que nous pourrions prendre en compte dans le développement de la PILS. Sur 13 réponses donc :

- 7 personnes ont connu la PILS via l'information par l'équipe de la Strada, 4 via son site Internet
- 9 personnes estiment que la PILS a pu leur être utile pendant cet hiver 2012
- 10 personnes visitent la PILS une fois par semaine
- 11 personnes estiment que la PILS a répondu à leurs attentes
- 10 personnes estiment que la qualité des informations diffusées sur la PILS était suffisante
- 7 personnes estiment que la quantité d'informations étaient suffisantes, 5 estiment le contraire
- 11 personnes estiment que la vitesse des informations était suffisante
- 11 personnes pensent que la PILS serait utile hors de la période hivernale
- 10 personnes estiment que la PILS peut être utilisable dans le cadre d'un prochain dispositif hivernal
- 7 personnes pensent que la PILS pourrait être reliée à d'autres plates-formes

Des aspects plutôt positifs donc pour les quelques personnes qui ont répondu à notre questionnaire, même si cela ne reflète pas l'avis de l'ensemble des visiteurs et contributeurs de cette plate-forme. Nous remarquons ainsi que des efforts sont probablement à produire en ce qui concerne la quantité d'informations diffusées sur la PILS.

Voici également quelques éléments plus qualitatifs issus des réponses libres des participants au questionnaire :

- généralement, les gens visitent la PILS pour obtenir de l'information sur le dispositif hivernal : *"pour être au courant de ce qui se passe dans le secteur"*, *"Pour les diverses informations concernant les lieux, horaires d'ouverture des dispositifs. Les informations provenant des différents partenaires"*, pour une *"Information des centres*

de jours ouverts durant la période de grand froid" "pour obtenir des informations concernant les initiatives mises en place pour les personnes sans-abri pendant l'hiver et suivre les évolutions et l'actualité des dispositifs".

- la PILS mérite selon les contributeurs d'être conservée hors du dispositif hivernal, notamment comme le note l'un d'entre eux *"Pour diffuser et partager des informations sur l'actualité et l'évolution des projets (hors dispositifs hivernaux) du secteur sans-abri bruxellois et pour créer un espace d'échanges et de débats"*.
- parmi les autres réseaux auxquels la PILS pourrait être connectée, sont cités : Via-B, réseau santé mental en exil, AMA, maisons médicales, planning familial
- enfin, on voit que cette PILS interroge également sur le devenir et le fonctionnement du site principal de la Strada (doublons entre les news et la PILS, hiérarchisation des informations, etc.). Voici quelques améliorations proposées par les répondants : *"Meilleure agencement des informations (plus de liens entre elles, liens avec les autres parties du site et/ou autres sites, classement thématique plutôt que chronologique, moteur de recherche). Informations plus variées (mise en perspective des informations, les contextualiser : articles de fond, espace de réactions, de débats et d'échanges...) Egayer la présentation (photo, vidéo, audio). Newsletter pour informer les visiteurs de l'ajout de nouvelles informations",* mais également *"des cartes et des tableaux avec des chiffres. Une présentation simple et actualisée de manière hebdomadaire"*.

3.1.2. Evaluation

Recommandation n°2

§ Procéder à une évaluation claire et détaillée du dernier dispositif hivernal, le présenter et en discuter avec le reste du secteur. Il faut arriver à dresser des profils des populations accueillies dans le dispositif hivernal (sans-papiers, sans-abri "classiques", touristes, etc.), de manière à pouvoir les inventorier dans une base de données. L'objectif est de pouvoir faciliter la prise de décision et d'offrir un meilleur service en fonction des profils concernés.

Recommandation n°13

§ Le dispositif hivernal doit être évalué chaque année, puis discuté en table-ronde avec tous les acteurs impliqués, qu'ils soient ou non du secteur de l'aide aux sans-abri.

Il faut également que le dispositif soit évalué de la part des hébergés eux-mêmes, sous quelque forme que ce soit.

L'existence même de ce rapport, fondé sur certaines informations diffusées par le Samusocial, constitue un suivi de ces deux recommandations. Une journée d'étude, prévue

en juin 2012, permettra aux différents responsables des dispositifs hivernaux qui se sont mis en place cette année, de présenter leur propre évaluation afin d'en tirer des conclusions avec le reste du secteur pour l'organisation des années prochaines. Les premiers éléments statistiques ont été transmis par le Samusocial qui présentera en juin des données traitées et analysées plus finement.

En ce qui concerne l'évaluation par les hébergés eux-mêmes, nous n'avons à ce jour (avril 2012) pas obtenu l'information du Samusocial qui prévoit de présenter ce bilan en juin également.

3.1.3. Evénements exceptionnels

Recommandation n°5

§ Lors de l'ouverture de dispositifs d'urgence extrême précaires et dangereux tels que celui du CCN cette année, garantir un minimum d'encadrement professionnel, ainsi qu'une date limite de fonctionnement annoncée dès le départ aux usagers.

Si l'on peut critiquer le fonctionnement du centre de crise fédéral, l'augmentation dans l'urgence du nombre de places dites d'urgence humanitaire, il n'en demeure pas moins que cette année, nous n'avons pas du assister à la formation (en tous les cas visible) de pseudo-dispositifs précaires et mal-encadrés. Malgré tout, il a fallu attendre les températures négatives pour assister à la débauche de bonnes volontés pour mettre à disposition un bâtiment pour ces places supplémentaires d'urgence.

Signalons également qu'un représentant du cabinet DeLille, l'année dernière directement concerné par "l'affaire du CCN", a dès le 23 décembre joint le centre d'appui pour expliquer qu'ils étaient en train de réfléchir à un plan d'urgence en cas de situation similaire (notamment une recherche de bâtiment libre le cas échéant), ayant tiré des enseignements des événements passés.

3.2. Les évolutions négatives

3.2.1. Bâtiments et nombre de places

Recommandation n°3

§ Maîtriser l'accroissement annuel du volume de places d'urgence en hiver.

Recommandation n°8

§ Ne pas ouvrir un seul centre de grande capacité, mais plusieurs centres aux capacités limitées à 100 places maximum. Les bâtiments devront être décentralisés mais accessibles.

La question du nombre de centres doit être discutée entre les différents partenaires, mais les chiffres de 100 places par bâtiment, et de 300 au total ne doivent pas être dépassés.

Nous ne revenons pas ici en détail sur les querelles autour des places dites structurelles/places d'urgence, ni sur la question de la taille et la situation du bâtiment. Les différents arguments en faveur d'un grand bâtiment central (accès, économie d'échelle) ont déjà été présentés dans le rapport 2010/2011 du Samusocial. Et ceux prônant des structures plus petites et un peu décentralisées (travail social, intégration au quartier, etc.) ont également été largement développés aussi bien dans le rapport du centre d'appui de 2010/2011 que dans celui de l'asbl Diogènes à une autre échelle¹¹.

Ces deux recommandations n'ont donc pas été suivies. La donne était toutefois différente cette année étant donné 1/ l'acquisition du bâtiment de la rue Royale par le CPAS de Bruxelles (voir historique) et 2/ le dispositif d'urgence humanitaire mis en place par le cabinet De Block qui a mobilisé les énergies pour ouvrir plus de places pendant les grands froids.

A ce jour, le bilan total maximal des places n'a pas encore pu être produit par le Samusocial, il sera présenté publiquement en juin. Néanmoins, selon les sources obtenues, nous pouvons déjà présenter ce bilan provisoire (et sujet à correction) du nombre maximum de places en urgence atteint cet hiver :

Hiver

383 pers. rue Royale (source : bilan statistique intermédiaire Samusocial)
+ 295 pers. chaussée de Charleroi (source : Samusocial via PILS)
+ 22 pers. appartements Woluwé-St-Pierre (source : Samusocial au cabinet Grouwels)
+ 29 pers. rue du petit rempart (source : Samusocial au cabinet Grouwels)
= 729 places

Permanent

+ 48 pers. à Pierre d'Angle (agrément maximum)
+ 35 pers. au Centre Ariane (idem)
+ 110 pers. au Samusocial (idem)
= 922 places (rappel : 2010/2011 = 628 ; 2009/2010 = 578 ; 2008/2009 = 321. Soit en trois ans, une augmentation du total des places d'urgence en hiver de 187%)

¹¹ Pour rappel, l'asbl Diogènes avait produit un rapport concernant l'étude d'impact de l'implantation d'un dispositif hivernal à l'échelle d'une commune et d'un quartier (voir bibliographie)

3.2.2. L'anticipation et l'organisation

Recommandation n°7

§ Anticiper l'organisation des prochains hivers en :

réunissant chaque année les différents protagonistes dès le mois de juin, afin de répartir les tâches en fonction de l'expertise et des compétences de chacun et d'éviter que toute l'organisation revienne à un unique protagoniste créant rapidement une équipe de coordination pour le prochain dispositif hivernal (cabinets politiques, représentants des associations francophones et néerlandophones du secteur de l'aide aux sans-abri, Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, Fédération Bico, CPAS, etc.) prévoyant le recrutement d'un coordinateur permanent et à temps plein pour le dispositif hivernal, en poste à la Strada.

Le 22 juin 2010 a lieu un colloque sur « l'urgence de l'urgence sociale ». Il est demandé que le dispositif hivernal soit coordonné et préparé en amont, discuté et concerté avec le secteur. Le 8 juin 2011 se déroule une journée de présentation des rapports d'évaluation de l'hiver 2010/2011. Les mêmes demandes et recommandations d'organisation concertée et anticipée sont faites.

Le 23 mars 2012, à la veille de la fermeture du premier palier du dispositif hivernal du Samusocial, a lieu la première réunion du comité de coordination du dispositif.

Sans revenir dans les détails déjà présentés dans l'historique, ces trois moments suffisent à montrer que l'ambition de préparation pré, post et pendant le dispositif hivernal n'est pas encore atteinte. Que les reports et annulations aient été le fait des cabinets de l'aide aux personnes ou du Samusocial importe finalement peu. Le constat est qu'après deux ans de réunions, de colloques et de rapports, il reste encore très difficile de penser en collaboration le dispositif hivernal de Bruxelles en temps et en heure, que ce soit dans la préparation à l'ouverture comme de la fermeture. Probablement que le fait que ce dispositif présenté comme le dispositif bruxellois soit uniquement celui du Samusocial joue un rôle dans cette inertie collective. Nous verrons dans le dernier chapitre quelques scénarii permettant d'inverser la tendance et de construire un plan régional plus global, structuré et concerté.

3.2.3. Médiatisation

Recommandation n°4 (suite)

Et dans le même temps limiter la médiatisation de l'aide humanitaire d'urgence pendant l'hiver.

Cette année, un cap a été passé en matière de communication avec la mise en branle d'un call center de la RTBF, pour récolter des dons, du matériel, signaler les personnes en difficulté. Alors que les hivers précédents ont été aussi froids, voire plus (avec des épisodes de gel plus long et plus nombreux), on peut se demander le sens et l'intérêt d'une telle médiatisation cet hiver pour 15 jours de grand froid. Certes cela permet une collecte de dons bénéfique sur le très court terme, ainsi qu'une prise de conscience collective (mais est-elle pérenne ?). Mais ce « dispositif » de la RTBF a opéré un glissement de la problématique des personnes de la rue vers celle de la pauvreté et de la misère de ceux qui possèdent un logement, ce qui est différent.

Y avait-il eu plus d'urgence cette année ? La crise est présente toute l'année, avec des températures positives, pour certaines catégories de personnes... Les problèmes sont ancrés, profonds, et il faudrait plus qu'un coup de projecteur et des dons pendant quelques jours pour les régler de manière durable. Il y a crise, sans images, également le reste de l'année.

3.3. Les « stagnations »

Cette partie, que nous intitulons « stagnations » pourrait également, selon les positions, se situer dans la partie « points négatifs » ou « positifs »...

En ce qui concerne les recommandations suivantes, peu ou pas d'avancées sont à signaler pour le moment.

Recommandation n°1

§ 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. L'urgence est en contradiction avec le travail dans la durée, et ne peut se substituer à ce type de travail social de long terme. Le dispositif d'urgence hivernal doit être conçu dans l'esprit d'un abri de nuit saisonnier.

L'urgence hivernale tient sa place à Bruxelles. Elle n'est pas une solution de sortie durable vers le logement pour les sans-abri. Les propositions faites dans la suite de ce rapport (quatrième partie) constituent des pistes à discuter en concertation pour la mise en place d'un dispositif régional de mise à l'abri, ce qui en soit constitue une stagnation positive.

Recommandation n°6

§ Organiser une table-ronde entre les représentants des autorités fédérales et régionales autour de la question de la gestion des sans-papiers, et des conflits sans-papiers Vs sans-abri « classiques » sur le terrain.

Là encore, on observe quelques légères avancées, même si nous classons ce suivi dans les stagnations. La CIM, la présence du représentant du cabinet du secrétariat d'Etat à l'asile et aux migrations à la concertation régionale de l'aide aux sans-abri, ainsi que la visite de la Strada à ce même cabinet peuvent être vus comme des avancées. Mais nous sommes encore loin d'une discussion commune, avec des questions-clés et des propositions de solutions sur cette question des sans-papiers.

Recommandation n°9

§ Rédiger une charte de fonctionnement du Dispositif d'Urgence Hivernal de Bruxelles-capitale (DUHB), avec les objectifs principaux et secondaires, les moyens mis en place, les structures utilisées, le personnel. L'application de cette charte devra être suivie avec rigueur, et évaluée à chaque fin de dispositif hivernal. Des sanctions pourront être prises pour non-application.

Sur ce point, on peut toutefois considérer que la Convention signée entre le Collège réuni de la Commission communautaire commune et l'asbl Samusocial, constitue une première base pour une charte plus détaillée quant aux objectifs et aux collaborations.

Recommandation n°10

Il faut également réfléchir à la mise en place d'une équipe de réserve mobilisable pour les situations de crise comme celle rencontrée dans Bruxelles depuis plusieurs années (porte de Hal, CCN, Querelle, etc.)

§ En plus de l'équipe de coordination du dispositif hivernal, il faut favoriser au plan juridique et administratif l'échange de travailleurs entre les services.

Recommandation n°12

§ Mettre en débat les trois principes sur lesquels se fondent en partie l'urgence hivernale : "Gratuité, Anonymat, Inconditionnalité".

Le seul endroit où nous avons pu échanger quelques idées entre travailleurs du secteur et usagers sur la question de la « Gratuité, anonymat, inconditionnalité » reste l'Espace de paroles du 17 janvier 2012, organisé par Jean-Louis Linchamps au service de jour Jamais Sans Toit. Un des deux thèmes de ce jour étant « L'aide anonyme, gratuite et sans condition est-elle possible et souhaitable ? », nous avons pu notamment échanger avec un travailleur du Samusocial qui s'interrogeait jusqu'où ce service pourrait tenir cette inconditionnalité et cette gratuité, rappelant qu'il est probablement plus facile dans certains cas d'être conditionnel et payant.

Toutefois, cette question se discute de plus en plus régulièrement au sein des différentes structures.

Conclusion de partie

L'information autour du dispositif hivernal s'est considérablement améliorée, grâce aux réunions régulières organisées par le Samusocial, et à l'outil PILS qui a permis de véhiculer cette information. Force est de constater que si l'année dernière nous avons du régulièrement et parfois difficilement joindre le Samusocial pour obtenir cette information, cela ne fut pas le cas cette année. En revanche, le vecteur PILS a permis de montrer que les autres acteurs concernés par le dispositif hivernal sont restés plutôt muets pendant cet hiver, alors qu'ils sont généralement eux-mêmes particulièrement demandeurs d'informations et qu'ils en détiennent également concernant les dispositifs ponctuels et réduits (containers par ex.) ou plus importants (Sos accueil, les actions de Médecins du Monde, Croix-Rouge, SNCB, etc.)

Il est évident que le suivi de bonnes pratiques ne se fait pas en l'espace de 6 mois. Espérons donc que les comités de coordination/direction verront le jour le plus rapidement possible pour l'année prochaine, de manière à anticiper et à organiser le dispositif hivernal, quel qu'il soit.

4. Éléments pour une politique d'aide aux sans-abri coordonnée

Le bilan hivernal 2011/2012 établi, nous proposons dans cette dernière partie plusieurs éléments de réflexion autour 1/ de la mise en place d'un Dispositif Régional de Mise à l'abri (DIREMI), et 2/ de manière plus ambitieuse d'une stratégie régionale d'aide aux sans-abri.

C'est essentiellement autour du DIREMI que nous proposons des pistes à explorer. Toutefois, comme un tel dispositif n'est pas envisageable en dehors d'une stratégie bruxelloise globale d'aide aux sans-abri, nous proposons également des éléments dans ce sens. Un tel travail est bien évidemment très complexe étant donné les différents niveaux de pouvoir engagés, le nombre important de partenaires issus des différentes « lignes », des problématiques transversales concernées (sans-abrisme, logement, migration, etc.). Rappelons que ce ne sont pas des recommandations, mais des propositions de ce qui pourrait être fait, de ce qu'il faudrait peut-être changer, de ce qu'on pourrait prévoir comme nouvelle orientation stratégique. A la lecture des lignes suivantes, il faut conserver en mémoire que l'objectif final reste la prévention et la réduction du sans-abrisme ainsi que le bien-être des personnes concernées (usagers, travailleurs). Tout ceci devant être discuté et réfléchi avec le(s) secteur(s), l'ensemble des éléments proposés ne constitue en effet qu'une

esquisse imparfaite à la fois d'un dispositif de mise à l'abri et d'un plan régional d'aide pour les sans-abri.

4.1. Le dispositif hivernal : aujourd'hui et demain

4.1.1. Le dispositif d'urgence hivernal actuel

Aujourd'hui dans le secteur de l'aide aux sans-abri de Bruxelles-capitale, on parle de dispositif bruxellois d'urgence hivernal. En réalité, cela consiste en une enveloppe supplémentaire attribuée au Samusocial pour que celui-ci augmente ses capacités d'hébergement d'urgence de nuit pendant une période hivernale de quatre ou cinq mois. On est donc loin de ce qu'on peut appeler un dispositif bruxellois, qui laisse entendre plusieurs acteurs dans la partie, des efforts pour le jour et la nuit, un travail concerté, etc. Cependant, on ne peut non plus dire que le Samusocial n'entretient pas un réseau avec certains partenaires du social et/ou de la santé (Médecins du Monde, Croix-Rouge, Diogènes, etc.) que ce soit de manière ponctuelle ou à plus long terme comme avec MDM par exemple.

Nous synthétisons sur le schéma n°1 ci-après le dispositif hivernal 2011/2012. Les rôles de chacun ont déjà été précisés dans l'historique de la première partie. La présentation sous forme de schéma du dispositif hivernal permet de constater que les différentes parties prenantes ne sont pas coordonnées, qu'il n'existe pas de liens formels entre eux, et que chacun a des objectifs bien définis sans qu'une orientation stratégique intégrée ne soit précisée et suivie.

Schéma n°1 : Hiver 2011/2012, le dispositif d'urgence hivernal bruxellois d'aide aux sans-abri

Cellule de crise (FEDERAL)

Cabinet du Premier ministre, du secrétariat d'Etat à l'asile et à la migration, à l'intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté, à l'intégration sociale, de la défense); le président de la conférence des bourgmestres de la région de Bruxelles-capitale; le président du CPAS de Bruxelles; un représentant de Fedasil; le délégué aux places d'accueil de Fedasil; le gouverneur administratif de l'arrondissement de Bruxelles-capitale; les deux représentants des cabinets COCOM pour l'aide aux personnes; le commissaire provincial de la Croix-Rouge; la directrice du Samusocial; la référente sociale Hope In Stations pour la SNCB; un représentant du centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri; pour le gouvernement flamand het Kabinet Minister Welzijn, Volksgezondheid en Gezin; un représentant de police fédérale; pour le gouvernement de la fédération Wallonie-Bruxelles, un représentant du cabinet de la Ministre de la Santé, de l'action sociale et de l'égalité des chances.

Comité de coordination (REGIONAL)

2 cabinets bruxellois de l'aide aux personnes
Samusocial (direction + coordinateur général)
Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux
sans-abri (chargé de mission)

Coordination

Opérationnel

URGENCE hivernale

Samusocial > 110 places annuelles (max. = 150)
> 320 places hivernales (nov.-mars) rue Royale (max. = 380)
+ Médecins du Monde
> Equipes Mobiles d'Aide (EMA)
Financement COCOM 1M euros

URGENCE "humanitaire"

Chaussée de Charleroi/ONEM (max. = 400 places)
Financement du Samusocial 500 000 euros

AUTRES INITIATIVES

Containers (Bij Ons/Prince Laurent) : 16 sdf + chiens
Privées (ouverture mosquées, soupe...)
Plans hiver des CPAS + plan médiatique RTBF

SOS accueil

Palliatif crise belge de l'accueil des demandeurs d'asile = accompagnement de jour + hébergement de nuit

Communication

PLATE-FORME INFORMATIVE DE LA STRADA

Outil de diffusion de l'information au secteur (sens large)

4.1.2. Demain, une redéfinition du dispositif hivernal bruxellois : un Dispositif REgional de MIse (DIREMI) à l'abri est-il envisageable ?

Depuis plusieurs années, nombreux sont les acteurs du secteur à réclamer une coordination cohérente, transparente et anticipatrice du dispositif hivernal¹². Il est compliqué de mettre en branle ce type de coordination, nous l'avons expérimenté cette année, pour des raisons d'agenda notamment, mais également parce que les objectifs initiaux à court, moyen et long terme ne sont pas définis, si ce n'est ce qui concerne une stricte mise à l'abri quotidienne entre 20h et 8h.

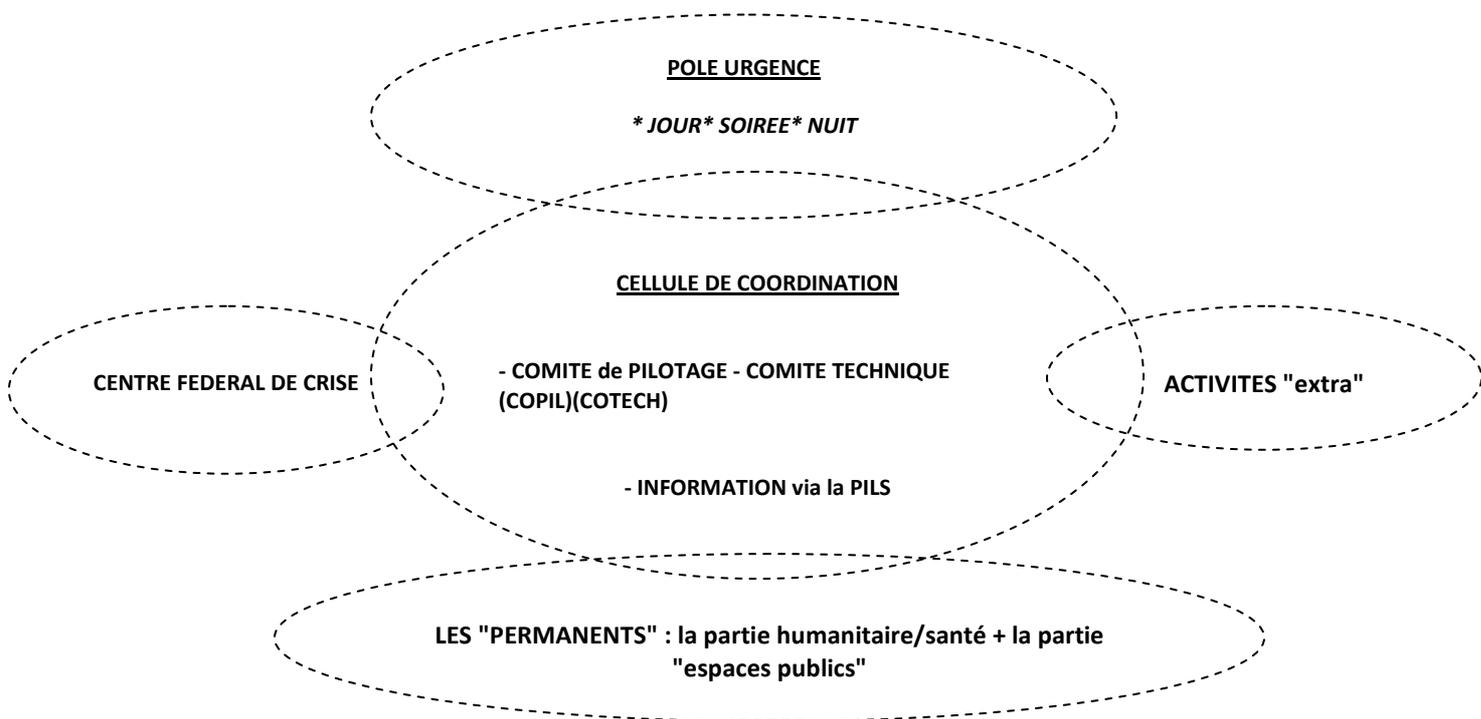
C'est dans ce sens que nous proposons le schéma ci-dessous. L'idée étant que tous les « pôles » soient interreliés (les cercles ne sont pas fermés et s'entrecroisent) et communiquent entre eux.

Nous pensons également qu'une charte du dispositif, exprimant clairement ses objectifs, notamment à long terme (pour que le dispositif présente une utilité autre que celle de gestion de l'urgence immédiate, et vise par exemple à la sortie de rue), serait intéressante à rédiger. Une fois encore, tout dépend de l'option choisie par les décideurs politiques. En effet, on peut légitimement s'interroger sur le fait de conserver (ou non) un dispositif hivernal, d'envisager sa réduction en terme de moyens et de capacité au profit d'autres solutions plus pérennes (! il n'est pas proposé de supprimer l'urgence, ce filet reste primordial pour toutes sortes de problèmes immédiats) au profit de solutions de logement à long terme, etc.

Une autre question à laquelle il faut trouver une réponse est : faut-il un dispositif hiver standard de novembre à mars, chaque hiver, mobilisant toutes les énergies à cette unique période ? Ne peut-on pas travailler sur la question de la vulnérabilité des personnes, en fonction de divers critères, et ce toute l'année ?

¹² cf. les propos de la directrice du Samusocial dans le rapport hiver 2010/2011 du centre d'appui page 55, ainsi que la recommandation n°7 du même rapport

Schéma n°2 : proposition de schéma pour un Dispositif Régional de Mise à l'abri (DIREMI)



4.1.2.1. Fonctionnement du DIREMI

→ De manière générale, reprenons ici l'idée d'une charte traçant les grands objectifs à court et long terme d'un dispositif de mise à l'abri (recommandation n°9 du rapport 2010/2011, voir annexe).

Les « principes » suivants pourraient s'y trouver inscrits :

- la réduction de tel ou tel type de sans-abrisme à échéance (exemple, selon les catégories : sans-abri de long terme, femmes, etc.)
- la définition de l'urgence (dans le sens de vulnérabilité, annuelle)
- le principe de gratuité, anonymat, inconditionnalité
- la coopération et la concertation entre les différents partenaires
- la transparence du fonctionnement du dispositif
- l'évaluation régulière du fonctionnement du DIREMI

Le DIREMI ne doit pas être une simple mise à l'abri quotidienne, même étendue à l'hiver, même incluant la partie "jour". Il doit représenter une opportunité pour sortir les gens de la rue. Deux éléments qui pourraient figurer comme fondamentaux doivent se trouver dans une telle charte : la distinction très claire des différents publics, ainsi qu'un objectif de logement d'abord (quel qu'il soit) avec un accompagnement conséquent.

Prenons un exemple concret rencontré cette année. La directrice du Samusocial évoquait, à la réunion du comité de coordination, 52 hommes que l'on peut qualifier de « grands chroniques », dont 90% de belges, qui se trouvaient à la fin du dispositif hivernal sans solution. Ces personnes, atteintes de problèmes mentaux et ayant une longue biographie en rue, correspondent tout à fait au profil de population susceptible de suivre un programme orienté vers le logement, d'*housing first*¹³.

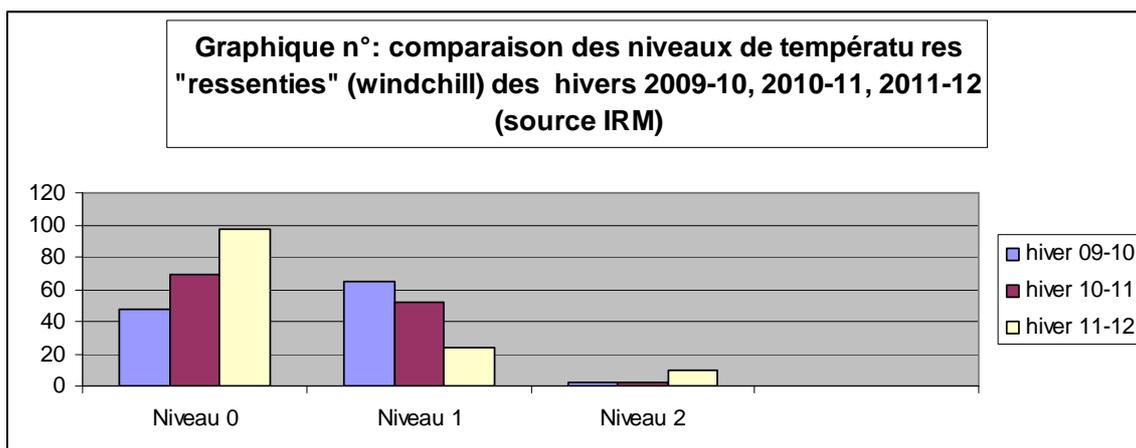
La durée du dispositif : il est possible de ne pas envisager de durée fixe, car cela n'a pas de sens de lancer le dispositif hivernal alors qu'il fait 10 degrés et de le fermer alors qu'il fait encore 0°C, sous prétexte d'une date. De la même manière, une stricte gestion « au mercure » doit être affinée à partir d'autres critères que des spécialistes de l'urgence pourraient aider à poser (centre de crise, urgentistes, météorologues). Un groupe de travail pourrait ainsi se créer à partir de ces premières questions.

A ce sujet, l'hiver 2011/2012 est riche d'enseignements. C'est un hiver qui a ponctuellement marqué les esprits du public car la barrière psychologique des moins 10°C fut passée. Pourtant, l'hiver n'a pas été plus rude que les autres années. Voici quelques éléments objectifs à prendre en compte, à partir des données de l'IRM. Considérons arbitrairement trois niveaux de températures ressentie, pour faciliter la comparaison, niveau 0 = température supérieure à 0°C, niveau 1 = température comprise entre 0° et -10°C, niveau 3 = température inférieure à -10°C. Nous considérons à présent la température ressentie, plus précisément le *windchill* (soit un facteur de refroidissement éolien ; en langage courant, la sensation de froid). Les données de *windchill* sont plus intéressantes pour ce qui nous concerne car elles prennent notamment en compte la vitesse du vent et permettent de quantifier le taux de perte de chaleur¹⁴. Le tableau ci-dessous montre bien que l'hiver 2011-12 n'a pas été en moyenne plus froid que les précédents. C'est uniquement la période de 10 jours consécutifs à moins de 10°C qui fut frappante, et non les 97 jours au-dessus de 0°. Alors qu'en définitive, l'hiver 2009/10 comptait 67 jours sous 0°, celui de 2010/11, 54 jours, et cette année "seulement" 34 jours¹⁵.

¹³ Lire à ce titre le travail de Lucie Martin sur la faisabilité d'un programme d'*housing first* à Bruxelles (voir bibliographie).

¹⁴ Voir DEBONTRIDDER L. en bibliographie pour l'algorithme précis

¹⁵ Attention, les données de l'IRM sont manquantes du 26/12/2010 au 18/01/2011 ; il est possible (ou non) que des jours à niveau 0 et 1 aient eu lieu pendant cette période



Examinons à présent les périodes de vague de froid, soit 5 jours consécutifs à moins de 0°C.

- 2009/10 = 5 périodes, (13/12 au 27/12, 01/01 au 16/01, 26/01 au 02/02, 08/02 au 17/02, 02/03 au 12/03)
- 2010/11 = 4 périodes (25/11 au 10/12, 13/12 au 25/12, 27/01 au 03/02, 02/03 au 08/03)
- 2011/12 = une seule période du 29/01 au 13/02.

Voyons les températures moyennes et le nombre de jours de précipitation en hiver (décembre à février) depuis 2007 :

- *hiver 2007* : température moyenne (TM) de 6.7°C, 62 jours de p récipitation (P)
- *hiver 2008* : 5.6°TM, 53 j.P
- *hiver 2009* : 2.4°TM, 45 j.P
- *hiver 2010* : 1.8°TM, 61 j.P
- *hiver 2011* : 2.9°TM, 62 j.P
- *hiver 2012* : 4°TM, 65 j.P

L'hiver 2012 est donc en moyenne le plus chaud depuis 2008 ... Malgré tout, les quelques jours sous les moins 10°C ont marqué les esprits, et ont entraîné l'ouverture de places supplémentaires d'urgence, en urgence.

A partir de ces éléments, on peut légitimement se demander si un dispositif d'urgence ne pourrait pas fonctionner par palier, selon la température ressentie, mais également d'autres facteurs humains (sexe, âge, pathologie, degré d'alcoolisation, degré de mobilité, etc.) et environnementaux (lieu de rencontre de la personne, protection contre le vent, l'humidité,

etc.) qui permettraient d'évaluer le risque pour la vie des personnes en rue¹⁶ (non nécessairement lié à une température négative). Dans ce sens, une proposition pourrait par exemple être qu'à partir d'une prévision de 3 jours consécutifs sous 0°C, le DIREMI soit mis en place, c'est-à-dire une extension des structures existantes de manière temporaire (exemple du SWEP britannique - Severe Weather Emergency Protocol - qui prend en compte ces 3 jours, le wind chill, la couverture neigeuse et la durée du temps froid), le temps de la période de vulnérabilité et un peu plus.)

La question de la mise à disposition du personnel est évidemment soulevée si l'on suit un tel fonctionnement. Mais cela ne doit pas être un frein à la réflexion et à l'expérimentation. On peut envisager de recruter des personnes issues de services d'aide bruxellois et les mettre à disposition le temps de l'urgence (recommandation n°10 du rapport 2010/2011).

- Les comités de pilotage (COFIL) et technique (COTECH) forment la cellule de coordination

Le comité de pilotage (COFIL)

Il comprend : les deux cabinets COCOM pour l'aide aux personnes, un coordinateur urgence (pouvant être issu du jour/nuit/soirée selon les années), les trois fédérations AMA, BICO, CAW, un représentant des CPAS, un représentant du Centre d'appui la Strada, un représentant des villes et communes

- il rédige la charte concernant la mise en place, la gestion, le suivi du dispositif hivernal
- en lien avec les "professionnels de l'urgence" (sanitaires, météo, centre de crise), il définit les périodes de vulnérabilité et les annonce au secteur
- il veille au suivi et à l'application de la charte
- il coordonne l'action entre l'accueil de nuit, l'accueil de jour et l'accueil de soirée
- il centralise et diffuse l'information (secteur, politique, public)
- il appuie le secteur de l'aide aux sans-abri pendant les périodes de vulnérabilité forte des personnes en rue
- il se coordonne avec les autres secteurs (santé, aide sociale, aide aux justiciables)
- il établit des liens avec le centre de crise fédéral
- il évalue le DIREMI (rapport objectifs/résultats, moyens/résultats)

¹⁶ A Lille, cette année, après la fin du dispositif hivernal fin mars, un sans-abri est mort de froid (fin avril, températures positives mais faibles pour la saison, fortes précipitations)

- il produit et présente les rapports annuels

Outils

- ❖ La Plateforme Informatrice de la Strada (PILS) pour centralisation et diffusion de l'information. Deux niveaux de fonctionnement peuvent être envisagés à la PILS (public et participants au DIREMI pour les infos, réunions, etc.)
- ❖ Le comité technique (COTECH) comprend les coordinateurs des pôles nuit, jour, soirée (+ un éventuel représentant des initiatives "extra" pendant l'hiver). Il organise des réunions plus techniques, plus ciblées, sur l'avancée des réalisations, le profil des populations, les échecs, etc.. Son outil de diffusion d'information est également la PILS.

- Le Pôle Urgence

Ici, le choix a été fait de présenter l'urgence comme une entité "totale" comprenant le jour, la nuit, la soirée. On le sait, l'urgence ne commence pas à une heure précise d'un soir pendant une saison pour s'arrêter le lendemain matin. Un travail en commun permettrait une continuité de l'aide d'urgence aux sans-abri.

- ❖ pour la partie nocturne

Missions

- mise à l'abri de nuit, entre 20h et 9h du matin (extension par rapport à la normale). Information, relais vers les institutions adéquates en matière de santé mentale, toxicomanie, etc.
- recensement des données qualitatives et quantitatives en vue de l'amélioration des services offerts aux sans-abri

Composition

1 coordinateur représentant l'un des 3 centres d'hébergement de nuit, qui changera à tour de rôle (chaque année 1 différent) : Samusocial, Pierre d'Angle, Centre Ariane.

Il sera chargé d'organiser une réunion mensuelle de coordination des trois centres, et également de rencontrer les coordinateurs des autres pôles (accueil de jour, containers, comité directeur, centre de crise)

Moyens

- Samusocial, rue du Petit Rempart (110 places agréées, max. 150 places en hiver)

- Samusocial, 139 rue Royale (320 places, maximum 380)
- Ariane, 35 places
- Pierre d'angle 48 places

❖ pour la partie diurne

Missions

- accueil de jour des personnes sans abri (entre 9h et 17h environ, cela dépend des services). Ecoute + orientation sociale.
- recensement des données qualitatives et quantitatives en vue de l'amélioration des services offerts aux sans-abri

Composition

1 coordinateur qui représente l'ensemble des services d'accueil de jour.

On peut envisager qu'il change chaque année, selon l'ordre du plan "Sans-abri, des adresses" par exemple.

Outils

Les outils classiques de fonctionnement propres aux services.

+ Diffusion des informations importantes sur la PILS *public* et des compte-rendu de réunion sur la PILS *secteur*.

❖ pour la partie soirée

- deux possibilités : élargir l'existant, créer deux nouvelles structures (40/50 places) dans Bruxelles
- accueil collectif de soirée/matinée à partir de 17h jusque 20h.

Organisation d'activités diverses

Cette possibilité part du constat que les sans-abri, avant d'entrer au Samusocial le soir, errent en rue, étant donné que les services d'accueil de jour sont fermés. De la même manière le matin, avant que les administrations ou les services de jour n'ouvrent, et après la fermeture du Samusocial, ils se retrouvent en rue (voir partie 2 du rapport).

A questionner : le personnel, le lieu, les moyens

- recensement des données qualitatives et quantitatives en vue de l'amélioration des services offerts aux sans-abri

- Pôle activités extra

Il concerne toutes les initiatives, privées ou publiques, prises pour aider les sans-abri pendant la période hivernale. Exemple : mise en place de containers pour les sans-abri ayant des chiens (Fondation Prince Laurent + Bij Ons / Chez nous)

Il faut conserver un pôle « extra », qui serait ouvert aux nouveautés, aux changements aléatoires possibles en cours d'année, et pour lequel on serait prêt à investir (exemple de la situation exceptionnelle qui a finalement conduit à la formation de SOS accueil, ou aux tentes mises en place au CCN, etc.)

- Les "permanents"

- La sphère humanitaire/santé (Médecins du Monde, Croix-Rouge, Rode kruis, infirmiers de rue, pompiers, hôpitaux, etc.) : ils interviennent toute l'année, et ont des liens avec tous les pôles présentés ci-dessus. Leur action peut-être temporaire (exemple de la Croix-rouge qui fournit des lits et des couvertures pour une durée maximum de 15 jours) ou plus pérenne (exemple de Médecins du monde qui travaille toute l'année avec le Samusocial).
- Les espaces publics (IBGE, SNCB, STIB) sont également concernés en permanence par la problématique des sans-abri, et notamment durant les périodes climatiquement difficiles. Il est important d'écouter leurs propositions et recommandations, également de leur proposer une collaboration en temps voulu.

RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS POUR UN DISPOSITIF REGIONAL DE MISE A L'ABRI

- PROPOSITION 1** rédiger une charte comprenant les grands principes à suivre concernant le dispositif de mise à l'abri, avec des objectifs clairs et ambitieux de réduction plutôt que de gestion du sans-abrisme, et des échéances définies. Mettre en place un dispositif de mise à l'abri qui soit une opportunité pour éviter aux gens de retourner dans la rue.
- PROPOSITION 2** mettre en place un comité de coordination comprenant un comité de pilotage et un comité technique.
- PROPOSITION 3** proposer une urgence modulable toute l'année, en fonction de critères de vulnérabilités précisés.
- PROPOSITION 4** créer un groupe de travail pour définir la vulnérabilité, réfléchir aux principes de la charte et à son application, aux possibilités de mise à disposition de personnel, etc.

4.2. Eléments pour une stratégie régionale bruxelloise d'aide aux sans-abri

Plutôt que de se lancer dans une création *ex nihilo* de ce que pourrait ou devrait être une stratégie d'aide aux sans-abri à Bruxelles, nous pensons qu'il est préférable de s'appuyer sur des fondements déjà existants. A la lecture de nombreux documents officiels et rapports, deux d'entre eux nous paraissent constituer des bases tout à fait susceptibles d'aider la mise en place d'une telle stratégie. Il ne s'agit pas de « réinventer la roue », plusieurs groupes de travail de toutes natures et issus des différents niveaux politiques ont déjà posé des bases stratégiques en vue de la gestion et de la réduction du sans-abrisme.

Parmi ces documents, nous avons retenu, à l'échelle de Bruxelles-capitale, la note de politique générale de 2007, qui établit déjà un « Plan d'action pour une politique bruxelloise en matière d'aide sociale aux sans-abri ». Au plan européen, il est indispensable que la région reprenne à son compte les conclusions de la conférence européenne de consensus de 2010 (voir bibliographie).

Nous présentons ci-après les principaux points d'une possible stratégie régionale d'aide aux sans-abri, en rappelant à chaque fois les éléments issus de la note de politique générale et de la conférence de consensus. Comme pour le DIREMI évoqué dans la partie précédente, ces pistes à suivre pour une stratégie intégrée ne constituent qu'une esquisse imparfaite, qu'il serait judicieux de mettre en discussion dans le cadre par exemple d'un groupe de travail pluriel (ou toute autre forme de plate-forme de discussion et force de proposition).

Piste n°1 : PREVENIR, REDUIRE

De manière très classique, dans une stratégie bruxelloise d'aide aux sans-abri, il faut viser à prévenir l'arrivée en rue (travail sur la sortie d'institution (coopération plus intense avec l'aide aux justiciables notamment), prévention des expulsions locatives, traiter la question de l'habitat indigne), et à réduire la durée du sans-abrisme.

La note de politique générale de 2007 stipulait : « *Ce plan est conçu en terme de gestion des flux, c'est-à-dire de veiller à éviter aux personnes de se retrouver dans les situations d'exclusion qui mènent à la rue, (...), en favorisant les mécanismes d'insertion sociale qui permettent aux personnes concernées de quitter le secteur de l'aide aux sdf pour retrouver une place dans la société.* » Et : « *L'élaboration de la politique doit se situer à trois niveaux : la régulation des flux entrants et sortants, la régulation de l'offre et la régulation de la demande.* »

La conférence européenne de consensus rappelle également qu'il faut élaborer des objectifs dans les domaines (entre autres) de la prévention du sans-abrisme, de la réduction de sa durée.

Piste n°2 : (S')ORIENTER VERS LE LOGEMENT, (S')OUVRIR AUX CHANGEMENTS

Une stratégie intégrée nécessite d'aller plus loin que la régulation et la gestion du sans-abrisme, mais doit impérativement viser à la réduction voire à l'éradication du sans-abrisme. C'est la raison pour laquelle il faut viser à :

- a. dépasser l'urgence saisonnière et l'hébergement de courte durée (urgence, transit) pour des objectifs fixés de logement, à plus long terme (habitat accompagné, housing first, habitat solidaire, etc.). Le filet d'urgence peut être conservé et sa qualité améliorée, mais il faut limiter le nombre de places d'hébergement et les utiliser pour en faire un véritable tremplin vers le logement. Il ne faut pas craindre de changer de paradigme, comme l'invite à le faire la conférence européenne de consensus. Par exemple, en se tournant vers le modèle « *housing first* », comme certains pays anglo-saxons (programme inscrit dans la politique fédérale américaine) et nordiques (Finlande, Danemark). Il est probablement temps, au vu des résultats de ces expériences étrangères de modifier ce modèle d'action publique essentiellement

dirigé vers la gestion du sans-abrisme, l'urgence et l'hébergement. On laisserait alors de côté un modèle de continuum de soins, en escalier (pour passer de la rue au logement, il faut progressivement franchir une série d'étapes), qui apparaît coûteux, inefficace, et épuisant pour ceux qui le suivent. Et l'on se consacrerait alors pleinement (financièrement, humainement) à un modèle privilégiant comme le prône par ailleurs la Conférence européenne de consensus les politiques « *dirigées vers le logement* », notamment le « *housing first* » (où le logement adéquat est un point de départ et une condition préalable à la résolution des problèmes d'ordre social et de santé). La Conférence européenne de consensus indique clairement que « *Mettre un terme à l'absence de chez-soi requiert un changement de paradigme. Il convient de s'éloigner des réponses politiques traditionnelles, que l'on peut qualifier de « gestion » de l'absence de chez soi. « Gérer » l'absence de chez soi implique principalement des solutions réactives, souvent axées sur les manifestations les plus extrêmes de l'absence de chez-soi, en proposant des services qui consistent principalement en des hébergements temporaires et des interventions d'urgence qui maintiennent, dans l'ensemble, les personnes sans domicile dans un « système de prise en charge des sans-abri* »

- b. prévoir et inscrire des échéances ainsi que des quantifications. Une stratégie n'est pas la somme des objectifs partiels des différents acteurs du secteur, mais un cap global à suivre, impliquant des objectifs clairs et préalablement définis, chiffrés et datés (pour suivre l'évolution notamment, progression ou régression). Cette stratégie ne doit pas pour autant laisser de côté une part d'aléatoire. Selon nous, c'est un des manques de la note de politique générale (ex. à telle date, le sans-abrisme de long terme sera réduit de x %). Ainsi, les évaluations régulières de la stratégie bruxelloise pourront permettre de suivre l'évolution au fil des ans, de mesurer l'efficacité et l'efficience de la stratégie adoptée. Plusieurs pays ont d'ores et déjà adoptés ce type de stratégies chiffrées (voir tableau n°3 ci-dessous). C'est par exemple le cas de l'Angleterre, où en 1998 le gouvernement a fixé comme objectif la réduction de 2/3 du nombre de personnes en rue (objectif atteint), ou la Finlande dont la stratégie nationale ambitionne de réduire le sans-abrisme de moitié (voir tableau ci-après).

Piste n°3 : CONNAITRE

Identifier le plus clairement possible les populations qui entrent dans le secteur de l'aide aux sans-abri, pour travailler concrètement à partir des profils. Il faut savoir qui est visé par la stratégie. Des outils existent déjà à l'échelle bruxelloise (recueil central de données et

dénombrement du centre d'appui), il faut viser à leur amélioration et à une plus large participation des acteurs du secteur.

Sur la question taboue d'une catégorie complexe et floue, celle des « sans-papiers, clandestins, non-désignés, demandeurs d'asile, Roms, etc. » il est grand temps de mettre en place un groupe de travail ayant pour objectif d'identifier avec le plus de précision possible qui et combien sont ces personnes, de trouver des solutions idoines en lien avec le niveau fédéral.

Au niveau européen, la Conférence de consensus demande à ce que des travaux soient engagés « *sur la relation entre l'absence de chez-soi et les contextes de la migration et de la libre circulation.* » Ce travail pourrait d'ores et déjà être engagé à l'échelle de la région bruxelloise, où la problématique est particulièrement sérieuse, en lien avec le niveau fédéral, les autres régions, les acteurs concernés par cette thématique.

Piste n°4 : RENDRE LISIBLE

Le contexte institutionnel bruxellois étant complexe, il semble important de viser à l'éclaircissement des compétences de chacun. En ce sens, une stratégie ne doit pas être une accumulation des plans et des dispositifs (exemple de l'hiver : plan hiver des CPAS, plan hiver de la région, plan médiatique de la RTBF, plan humanitaire fédéral, à cela s'ajoute SOS accueil, les containers, etc.). L'introduction de plus de lisibilité sera profitable à la fois pour les travailleurs, les usagers et le public. D'autre part, au niveau politique, les plateformes, concertations, groupe de travail de conférence interministérielle, concertations, sont déjà nombreuses.

Malgré tout, lisibilité ne signifie pas nécessairement simplification. En tous les cas, parallèlement à cet effort, il faut veiller à une gouvernance liant tous les niveaux de pouvoirs et les secteurs concernés par la problématique.

Piste n°5 : FAIRE PARTICIPER LES USAGERS

A différents stades, que ce soit celui de l'élaboration d'un dispositif saisonnier de mise à l'abri comme de la réflexion pour une stratégie régionale ou encore l'évaluation d'outils d' « éradication » du sans-abrisme, nous pensons que les « sans-voix » doivent être mieux et plus régulièrement intégrés aux projets. Issus de différentes catégories du sans-abrisme, ils amènent avec eux leur expérience, leur expertise, leur regard critique et probablement décalé mais nécessaire pour toute stratégie ambitieuse.

La Conférence européenne de consensus en appelle elle aussi à une plus grande participation des personnes sans abri, considérés comme des acteurs et non comme des bénéficiaires passifs d'aide, que ce soit au niveau des processus de décision dans les services, ou de l'élaboration de politiques les concernant. Comme le soulignent Cefai et

Gardella¹⁷ dans leur dernier ouvrage sur l'urgence sociale : « *nombre de ces personnes à la rue sont capables de s'impliquer dans des actions collectives, de montrer de la réflexivité vis-à-vis de leur condition et de participer à l'élaboration de leur environnement de vie immédiat ; et quand elles s'en sortent, elles ont acquis une expérience à la rue qui peut être valorisée dans l'aide à d'autres personnes qui essaient elles-mêmes de s'en sortir* ».

Conclusion

Après l'évaluation du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de 2010/2011, le présent rapport constitue une nouvelle étape dans le processus de réflexion engagé à différents niveaux autour de l'accueil des personnes sans abri en hiver. L'hiver est une période sensible, qui braque les projecteurs sur les actions de l'urgence et de grande ampleur à un moment donné. Tout à fait nécessaires jusqu'à un certain point, ces actions font oublier l'existence d'une gamme très étendue de services d'aide aux sans-abri pour la région de Bruxelles-capitale, et qui fonctionnent toute l'année. La nécessité d'un certain type d'urgence n'est pas remise en cause. Il faut toutefois poursuivre les réflexions quant à son efficacité et à son développement.

Plusieurs questions ont été abordées dans ce rapport, concernant un changement de paradigme plutôt orienté vers le logement, ou encore concernant un dispositif régional de mise à l'abri fondé non pas uniquement sur la température mais sur un complexe de critères de vulnérabilité. Ce sont des questions de fond qui ont été posées, qui concernent tout le secteur, toute l'année, et elles nécessitent en fin de compte des choix politiques.

Pour cela, il faut poursuivre le travail en concertation, non seulement avec les différents acteurs du secteur de l'aide aux sans-abri et d'autres secteurs concernés par cette question, mais également avec les différents niveaux de pouvoir en jeu ici.

¹⁷ p.568, voir bibliographie + compte-rendu de R. Liagre sur le site de la Strada

Tableau n°3: quelques exemples européens de stratégies de lutte contre le sans-abrisme

Pays	Durée	Coût	Approche	Principaux axes
DANEMARK	2009-2012	67M	Housing first	<ul style="list-style-type: none"> - lutte Vs le sans-abrisme de rue - alternative centres d'hébergement pour jeunes - limitation séjour en urgence - solution pour la sortie d'institution
FINLANDE	2009-2011	100M	Housing first	<ul style="list-style-type: none"> - élimination des centres d'urgence pour des solutions de logement à long terme - réduction sans-abrisme de long terme de moitié
FRANCE	2008-2012		Logement d'abord	<ul style="list-style-type: none"> - réduction sans-abrisme de rue - services publics individualisés - Droit au logement opposable (DALO)
IRLANDE	2008-2013		Accès au logement	<ul style="list-style-type: none"> - prévention - élimination nécessité de dormir à la rue - élimination sans-abrisme long terme - logement à long terme - efficacité des services - coordination des sources de financement
PAYS-BAS (4 villes)	Dead-line 2013	170M		<ul style="list-style-type: none"> - améliorer la situation des sans-abri - prévenir le sans-abrisme - mettre un terme au sans-abrisme pour 2013
PORTUGAL	2009-2015			<ul style="list-style-type: none"> - prévention - intervention - suivi
SUEDE	2007-2009			<ul style="list-style-type: none"> - réduction des expulsions - réduction des sorties d'institutions sans option de logement
ANGLETERRE	2008-2012	230M		<ul style="list-style-type: none"> - élimination du sans-abrisme de rue - réduction de moitié des ménages dans des hébergements temporaires - prévention
ECOSSE	2009-2012			<ul style="list-style-type: none"> - tous les ménages involontairement sans domicile fixe auront accès à un hébergement fixe - prévention - accès au logement
PAYS DE GALLE	2009-2019			<ul style="list-style-type: none"> - prévention - travail inter-organisationnel et politique - l'usager au centre de la prestation de service - inclusion sociale - égalité d'accès aux services - meilleure utilisation des ressources
IRLANDE DU NORD	Depuis 2002			<ul style="list-style-type: none"> - prévention - accompagnement des personnes en sortie de rue - accompagnement des personnes en logement
NORVEGE	2004-2007		Logement permanent	<ul style="list-style-type: none"> - réduction des expulsions de 30% - travail sur la sortie d'institution - travail sur le logement temporaire (augmentation de la qualité, réduction du temps) - les jeunes (depuis 2009)
HONGRIE	Depuis 2008			?

Source : FEANTSA, « Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques », 28 p.

Bibliographie

CARPENTIER S., RAYMOND F., ARNAUD A., GASLONDE O., TARTIERE S., LAPORTE A., « Caractéristiques des hypothermies chez des sans-abri à Paris, 2004 », Bulletin épidémiologique hebdomadaire, 9 janvier 2007, n°1.

CEFAI D., GARDELLA E., L'urgence sociale en action. Ethnographie du Samusocial de Paris. Paris, La Découverte, coll. « Bibliothèque du Mauss », 2011, 576 p.

Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme, « Recommandations politiques du jury », 9-10 décembre 2010, Bruxelles, 27 p.

DARDENNE Q., MARTIN L., « Urgence hivernale. L'ouverture d'un centre d'hébergement. Etterbeek, hiver 2010-2011. Enjeux pour le quartier et les différents acteurs impliqués. Descriptions, analyses et bonnes pratiques », Asbl Diogènes 2011, 98 p.

DEBONTRIDDER L., « Temperatuursindexen in de bioklimatologie – Historiek, methoden en aanbevelingen », juillet 2010, 44 p.

FEANTSA, « Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques », 28 p.

Disponible sur :

http://www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_FR_FINAL.pdf

Homeless Link, « Severe Weather Emergency Protocol and Extended Cold Weather Provision », 7 p.

Disponible sur : <http://survey.homelesslink.org.uk/index.php?sid=13563&lang=en>

Institut supérieur de planification d'urgence, « Guide de planification d'urgence locale », Service Public Fédéral Intérieur, 168 p.

LIAGRE R., « Le dispositif d'urgence hivernal de la région de Bruxelles-capitale. Evaluation et propositions », Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri/la Strada 2011, 61 p.

LIAGRE R., « Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-capitale », GERME/ULB/IRSIB, 2010, 139 p. + annexes

MARTIN L., « Vers un programme de housing first à Bruxelles », SMES-B, 2011, 49 p.

PLEACE N. 'Immigration and Homelessness' in E. O'Sullivan (Ed) *Homelessness Research in Europe* Brussels: FEANTSA, 2010, pp. 143-163.

SCHVARTZ A., « Le plan d'urgence hivernale. L'échec du pilotage automatique de la prise en charge des sans-abri. », observatoire du Samusocial de Paris, décembre 2007, 123 p.

Annexe n°1: Les recommandations spécifiques à l'hiver du rapport 2010/2011 du Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri

Recommandation n°1

§ 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. L'urgence est en contradiction avec le travail dans la durée, et ne peut se substituer à ce type de travail social de long terme. Le dispositif d'urgence hivernal doit être conçu dans l'esprit d'un abri de nuit saisonnier.

Recommandation n°2

§ Procéder à une évaluation claire et détaillée du dernier dispositif hivernal, le présenter et en discuter avec le reste du secteur. Il faut arriver à dresser des profils des populations accueillies dans le dispositif hivernal (sans-papiers, sans-abri "classiques", touristes, etc.), de manière à pouvoir les inventorier dans une base de données. L'objectif est de pouvoir faciliter la prise de décision et d'offrir un meilleur service en fonction des profils concernés.

Recommandation n°3

§ Maîtriser l'accroissement annuel du volume de places d'urgence en hiver.

Recommandation n°4

§ Informer régulièrement, correctement et de manière transparente, le secteur de l'aide aux sans-abri du fonctionnement du dispositif hivernal. Et dans le même temps limiter la médiatisation de l'aide humanitaire d'urgence pendant l'hiver.

Recommandation n°5

§ Lors de l'ouverture de dispositifs d'urgence extrême précaires et dangereux tels que celui du CCN cette année, garantir un minimum d'encadrement professionnel, ainsi qu'une date limite de fonctionnement annoncée dès le départ aux usagers.

Recommandation n°6

§ Organiser une table-ronde entre les représentants des autorités fédérales et régionales autour de la question de la gestion des sans-papiers, et des conflits sans-papiers Vs sans-abri "classiques" sur le terrain.

Recommandation n°7

§ Anticiper l'organisation des prochains hivers en :

- réunissant chaque année les différents protagonistes dès le mois de juin, afin de répartir les tâches en fonction de l'expertise et des compétences de chacun et d'éviter que toute l'organisation revienne à un unique protagoniste
- créant rapidement une équipe de coordination pour le prochain dispositif hivernal (cabinets politiques, représentants des associations francophones et néerlandophones du secteur de l'aide aux sans-abri, Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, Fédération Bico, CPAS, etc.)
- prévoyant le recrutement d'un coordinateur permanent et à temps plein pour le dispositif hivernal, en poste à la Strada.

Recommandation n°8

§ Ne pas ouvrir un seul centre de grande capacité, mais plusieurs centres aux capacités limitées à 100 places maximum. Les bâtiments devront être décentralisés mais accessibles. La question du nombre de centres doit être discutée entre les différents partenaires, mais les chiffres de 100 places par bâtiment, et de 300 au total ne doivent pas être dépassés.

Recommandation n°9

§ Rédiger une charte de fonctionnement du Dispositif d'Urgence Hivernal de Bruxelles-capitale (DUHB), avec les objectifs principaux et secondaires, les moyens mis en place, les

structures utilisées, le personnel. L'application de cette charte devra être suivie avec rigueur, et évaluée à chaque fin de dispositif hivernal. Des sanctions pourront être prises pour non-application.

Recommandation n°10

§ En plus de l'équipe de coordination du dispositif hivernal, il faut favoriser au plan juridique et administratif l'échange de travailleurs entre les services.

Il faut également réfléchir à la mise en place d'une équipe de réserve mobilisable pour les situations de crise comme celle rencontrée dans Bruxelles depuis plusieurs années (porte de Hal, CCN, Querelle, etc.)

Recommandation n°11

§ Mettre en place la Plate-forme Informatrice de la Strada (PILS) à partir de l'été 2011, suite aux rencontres avec les partenaires. Ceci de manière à régler les détails et à la rendre opérationnelle dès l'ouverture du dispositif hivernal.

Recommandation n°12

§ Mettre en débat les trois principes sur lesquels se fondent en partie l'urgence hivernale : "Gratuité, Anonymat, Inconditionnalité".

Recommandation n°13

§ Le dispositif hivernal doit être évalué chaque année, puis discuté en table-ronde avec tous les acteurs impliqués, qu'ils soient ou non du secteur de l'aide aux sans-abri.

Il faut également que le dispositif soit évalué de la part des hébergés eux-mêmes, sous quelque forme que ce soit.

RECOMMANDATIONS GENERALES

Recommandation n°14

§ Ré-équilibrer 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°15

§ Les projets d'habitat accompagné, de logements de transit, d'housing first, etc. doivent être plus substantiellement financés, de manière à multiplier et à diversifier les solutions de logements pour les personnes en précarité. Ainsi, on peut déjà envisager d'ouvrir 500 places d'accompagnement supplémentaires en habitat accompagné dans les 5 prochaines années. Il faut également veiller à encourager et à aider financièrement toutes les initiatives plus originales (construction bâtiment, etc.)

Recommandation n°16

§ Organiser des rencontres entre usagers et professionnels autour de la question des sans-papiers à Bruxelles (Quelle place ? Quels droits ? Quels problèmes ?)

Recommandation n°17

§ Elargir le fonctionnement de la plate-forme informative et de l'équipe de coordination du dispositif hivernal à la période estivale qui peut également poser des problèmes aux personnes sans-abri (épuisement, manque de services en été, amélioration eau potable, hygiène, déshydratation, isolement social).

Annexe n°2 a: le questionnaire d'évaluation « visiteurs » de la Plate-Forme Informatique de la Strada (en français)

Questionnaire visiteurs

Institution, service, association:

Votre fonction:

0. Comment avez-vous connu la PILS?

- Information via l'équipe de la Strada
- Visite sur le site de la Strada (www.lstb.be)
- Via le secteur (bouche à oreille)
- Autre, précisez

1. De manière générale, pourquoi visitez-vous la PILS ?

2. Est-ce que la PILS a été utile à votre institution, à vos travailleurs durant cet hiver 2011/2012 ?

- Beaucoup, pourquoi?
- Un peu, pourquoi?
- Pas du tout, pourquoi?

3. L'information de la PILS circule-t-elle au sein de votre équipe ?

- Oui
- Non
- Ne sait pas

4. Quelle est la fréquence de vos visites ?

- Une fois par jour
- Une fois par semaine
- Une fois par mois

5. Comme visiteur de la PILS, qu'attendiez-vous d'une telle plate-forme ?

A rectangular text input field with a light gray border. It contains no text. On the right side, there are three small square buttons stacked vertically, with the top and bottom ones having small triangles pointing up and down. On the bottom side, there are two small square buttons with left and right arrows.

6. La PILS a-t-elle répondu à vos attentes ?

- Oui, pourquoi?
- Non, pourquoi?

A rectangular text input field with a light gray border. It contains no text. On the right side, there are three small square buttons stacked vertically, with the top and bottom ones having small triangles pointing up and down. On the bottom side, there are two small square buttons with left and right arrows.

7. Selon vous, la qualité des informations diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

8. Selon vous, la quantité des informations diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

9. Selon vous, la vitesse à laquelle les informations étaient diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

10. Selon vous, la durée de vie des informations sur le site était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

11. Pensez-vous que la PILS soit utilisée par les usagers des services d'aide aux sans-abri ?

- Oui
- Non

12. Selon vous, la PILS est-elle utilisable hors de la période hivernale ?

- Oui, pourquoi?
- Non, pourquoi?



13. Est-ce que la PILS mérite d'être conservée dans le cadre d'un prochain "dispositif hivernal" ?

- Oui
- Non
- Oui, mais à certaines conditions (lesquelles?)



14. Pensez-vous que la PILS pourrait être connectée à d'autres plates-formes, dans le secteur de l'aide aux sans-abri ou les secteurs connexes ?

- Oui, lesquelles?
- Non



15. De manière générale que faudrait-il viser à améliorer à la PILS, que ce soit sur le fond ou la forme ? (ex. ce qui pourrait être amélioré/ajouté au niveau de l'écriture des textes (ajout de pdf, image,... ?). Un abonnement flux RSS ? Une carte pour localiser les événements ? Des liens vers d'autres parties du site ? etc)

An empty rectangular text input field with a light gray border. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom. There are small square buttons with left and right arrow icons at the bottom corners.

16. Voyez-vous un intérêt à développer l'outil PILS afin de recevoir les informations directement par GSM, en cas de situation urgente par exemple, ou pour d'autres types d'infos pratiques ?

- Oui
- Non

17. Suggestions, remarques ...

An empty rectangular text input field with a light gray border. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom. There are small square buttons with left and right arrow icons at the bottom corners.

Merci d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire.
la Strada.

Annexe n°2 b: le questionnaire d'évaluation « contributeurs » de la Plate-Forme Informatique de la Strada (en français)

Questionnaire contributeurs

Institution, service, association:

Votre fonction:

0. Comment avez-vous connu la PILS?

- Information via l'équipe de la Strada
- Visite sur le site de la Strada (www.lstb.be)
- Via le secteur (bouche à oreille)
- Autre, précisez

1. Pourquoi utilisez-vous la PILS ?

2. A part vous, combien de personnes de votre institution alimentent la PILS ?

- 0
- 1
- 2
- 3 ou +

3. Est-ce que la PILS a été utile à votre institution, à vos travailleurs durant cet hiver 2011/2012 ?

- Beaucoup, pourquoi?
- Un peu, pourquoi?
- Pas du tout, pourquoi?

4. L'information de la PILS circule-t-elle au sein de votre équipe ?

- Oui
- Non
- Ne sait pas

5. Avez-vous rencontré des difficultés d'accès à la PILS ? Précisez (problème de login, de mot de passe, connexion, etc.)

- Oui
- Non

6. Quelle est la fréquence de vos visites ?

- Une fois par jour
- Une fois par semaine
- Une fois par mois

7. Comme contributeur à la PILS, qu'attendiez-vous d'une telle plate-forme ?

8. La PILS a-t-elle répondu à vos attentes ?

- Oui, pourquoi?
- Non, pourquoi?

9. De manière général et selon vous, la qualité des informations diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

10. De manière général et selon vous, la quantité des informations diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

11. De manière général et selon vous, la vitesse à laquelle les informations étaient diffusées était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

12. De manière général et selon vous, la durée de vie des informations sur le site était-elle suffisante ?

- Oui
- Non

13. Selon vous, serait-il intéressant que les usagers puissent y avoir accès, et de quelle manière ?

- Oui
- Non

A rectangular text input field with a light gray border. It contains no text. On the right side, there are three small square buttons stacked vertically, with the top and bottom ones having small triangles pointing up and down. On the bottom side, there are two small square buttons, one on the left with a left-pointing triangle and one on the right with a right-pointing triangle.

14. Selon vous, la PILS est-elle utilisable hors de la période hivernale ?

- Oui, pourquoi?
- Non, pourquoi?

A rectangular text input field with a light gray border. It contains no text. On the right side, there are three small square buttons stacked vertically, with the top and bottom ones having small triangles pointing up and down. On the bottom side, there are two small square buttons, one on the left with a left-pointing triangle and one on the right with a right-pointing triangle.

15. Est-ce que la PILS mérite d'être conservée dans le cadre d'un prochain "dispositif hivernal" ?

- Oui
- Non
- Oui, mais à certaines conditions (lesquelles?)

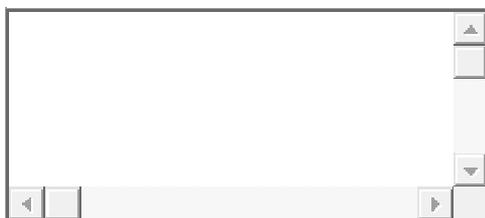


16. Pensez-vous que la PILS pourrait être connectée à d'autres plates-formes, dans le secteur de l'aide aux sans-abri ou les secteurs connexes ?

- Oui, lesquelles?
- Non



17. De manière générale que faudrait-il pour améliorer la PILS, que ce soit sur le fond ou la forme ? (ex. ce qui pourrait être amélioré/ajouté au niveau de l'écriture des textes (ajout de pdf, image,... ?). Un abonnement flux RSS ? Une carte pour localiser les événements ? Des liens vers d'autres parties du site ? etc)



18. Voyez-vous un intérêt à développer l'outil PILS afin de recevoir les informations directement par GSM, en cas de situation urgente par exemple, ou pour d'autres types d'infos pratiques ?

- Oui
- Non

19. Suggestions, remarques ...



Annexe n°3: tableau réalisé à notre attention par un sans-abri, dans le cadre de l'étude « Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-capitale » (R. Liagre, 2010)

Tableau indicatif de déplacements avec heures, lieux et activités les plus fréquents (Octobre 2009 à mars 2010)

Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
00h30: Hal Gare Bruxelles Central - attente 01h15 à 04h30: Station du Métro Bruxelles Centrale - dormir 04h30: Hal Gare Bruxelles Central - attente 05h25 à 07h30 (08h00): Métro ligne 5 (aller et retour) - dormir 08h00: station Herrmann-Debroux ou station Maelbeek - boire un café 09h00 : station Arts-Loi - fumer une cigarette						
09h30 à 11h30: Parvis de Saint-Gilles (Centre de jour) - douche 13h00: Place Blykaerts (resto social) - repas 14h30 à 17h00: Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet 17h00 à 20h30 : Promenade au Métro	10h00 à 12h00: Place de Dinant (Centre de jour) - consigne 13h00: Place de la Chapelle (Lavoir) - lessive 14h30 à 17h00: Place de Dinant (centre de jour) – Siesta 17h00 à 19h30 : Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet	10h00 à 12h00: Place de Dinant (Centre de jour) - consigne 13h00 : on va voir ce qu'on peut faire ! 17h00 à 20h30 : Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet	10h00 à 12h00: Place de Dinant (Centre de jour) - consigne 13h00: Place Blykaerts (resto social) - repas 17h00 à 20h30 : Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet	10h00 à 12h00: Place de Dinant (Centre de jour) - consigne 13h00 : on va voir ce qu'on peut faire ! 16h00 : mon fils! École, McDonald's, faire des courses 17h00 à 20h30 : Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet	09h30 à 11h30: Parvis de Saint-Gilles (Centre de jour) - douche 12h00 à 13h30: Place de la Monnaie (bibliothèque) - Internet 14h30 à 17h00: Rien ? Alors, Parvis de Saint-Gilles (Centre de jour) siesta et/ou pâtisserie gratuite 17h00 à 20h30 : Promenade au Métro	10h00 à 11h00: Place de Dinant (Centre de jour) - consigne Jusqu'à 13h30: Promenade au Métro Visite à un ami, près de la Maison de Jeune de Forest. Jusqu'à 19h00 ou 20h00 : Supermarché, Place de la Monnaie... Pourquoi pas une bière ?
20h30 à 22h00: Couloir Gare-station Bruxelles Centrale - repas gratuit						
22h00 à 22h30: Station Arts-Loi - copains et café					Samedi, vers 22h30, Hal Gare Bruxelles Central, colis alimentaire (confidentiel)	
22h30 à 00h30: Métro ligne 1 - (aller et retour) – lecture						

Remarques : ce tableau ne mentionne pas les activités irrégulières, telles que démarches administratives, participation à des événements culturels (théâtre, cinéma et réunions) ou opérations bancaires. Il ne contient aucune référence aux lieux jokers, c'est-à-dire ceux utiles comme remplacement en cas d'urgence (associations rarement fréquentées).

Annexe n°4: texte publié sur le site de Médecins du Monde pour la fin du dispositif hivernal (28/03/2012)

Le Plan hiver prend fin, l'exclusion des soins continue

Cet hiver, 700 patients hébergés au Samu social ont reçu près de 3000 consultations médicales par 120 bénévoles de MdM. Parmi ces personnes hébergées en urgence, 52% ne savent pas où aller après la fin du Plan hiver et 37% n'ont aucune couverture sociale.

C'est une opération sans précédent pour Médecins du Monde : **près de 3000 consultations ont été réalisées par plus de 120 bénévoles professionnels de santé (médecins généralistes, infirmiers et accueillants)**. Durant le seul mois de janvier, nous avons dû assurer plus de 700 consultations. Pendant toute la période du Plan hiver, les bénévoles de MdM ont offert, tous les soirs, des consultations médicales ou paramédicales aux personnes sans-abri hébergées dans les centres du Samu social de la rue Royale et de la chaussée de Charleroi.

« C'est surtout un hiver inhumain que Bruxelles a connu. Et pas uniquement à cause du froid. Par les seules consultations médicales au Samu social, plus de 700 personnes différentes ont été soignées. Cela signifie autant de vies abîmées, autant de lendemains incertains. Les chiffres que nous donnons ci-dessous sont un témoignage de la gravité de la situation », insiste Pierre Verbeeren, Directeur général de Médecins du Monde Belgique.

UNE MISSION : SOIGNER ET ECOUTER

L'objectif de ces lieux de consultation est de faire des **soins curatifs** mais aussi, dans la mesure du possible, de la **prévention** et de **référer** cette population vers des structures de santé appropriées comme les centres de dépistages, les maisons médicales, les soins de santé mentale... Le lien noué entre des professionnels de santé et cette population en situation précaire passent aussi par des **moments d'écoute** importants vu l'angoisse, le stress et la souffrance des personnes vivant en rue.

En participant au Plan hiver, **l'objectif de Médecins du Monde est de proposer, d'améliorer et de garantir l'accès aux soins de santé d'urgence pour les personnes sans-abri hébergées par le Samu social de Bruxelles**. Par son action, MdM vise à **intensifier le nombre de consultations (para)médicales** offertes aux populations les plus démunies durant les mois les plus froids.

Il est important d'insister sur le caractère « d'urgence » du projet, c'est-à-dire que sa mise en

œuvre est conçue comme un « dépannage » pour un public déstructuré par le séjour en rue, et non comme un circuit alternatif se substituant aux médecins généralistes de la région bruxelloise.

UN CONSTAT D'EXCLUSION

Ce 1er avril, les dispositifs hivernaux d'urgence prendront fin et les centres d'hébergement seront fermés. La fin de l'hiver n'entraîne pourtant pas la fin de l'exclusion pour ces personnes en grande précarité de logement. « *Nos premières analyses montrent que **plus de 37% des personnes fréquentant ces centres d'hébergement n'ont pas d'accès aux soins et n'ont pas de médecins généralistes** alors que c'est probablement la population la plus fragilisée de notre société et qui en a le plus besoin* », s'inquiète le Dr Kathia Van Egmond, coordinatrice médicale des projets en Belgique.

« *L'hiver est toujours une opportunité pour toucher cette précarité qu'on ne voit pas spécifiquement le reste de l'année* », estime Stéphane Heymans, responsable des projets belges. « *Mais c'est chaque fois une opportunité gâchée car nous manquons de temps et de moyens pour réintégrer dans le système de santé et dans les circuits classiques ces personnes parfois gravement malades. Les facteurs d'exclusion, notamment administratif, mais aussi social et culturel, demande du temps pour être supprimés.* »

Quelques constats chiffrés :

- ▶ 1908 consultations médicales pour 568 patients en 4 mois dans un centre d'hébergement d'urgence (centre du Samu social de la rue Royale).
- ▶ Forte augmentation des consultations en janvier et février (vague de froid).
- ▶ Les **problèmes respiratoires** étaient le plus reportés (22%), suivi par des **problèmes dermatologiques** (16%), gastroentérologiques (15%), ostéo-articulaires (15%) et des problèmes de **santé mentale** (11%). La grande prévalence de maladies de peau reflète des conditions d'hygiène difficiles et un **manque d'accès à l'eau**.
- ▶ 80% des patients vus aux consultations médicales sont des hommes entre 20 ans et 49 ans.
- ▶ Plus de 55% des patients ont une **mutuelle de santé mais souvent pas en ordre** (carte SIS ou carte mutuelle belge), 37% n'ont **aucun accès aux soins** et seuls 5% bénéficient d'une **Aide médicale urgente**.

MDM DEMANDE

Médecins du Monde demande que des politiques de santé adaptées soient implémentées pour les personnes en situation précaire ou en précarité de logement.

- **Profiter de ces centres d'urgence pour permettre une réintégration aux soins de première ligne et une ouverture des droits pour les personnes n'ayant pas/plus accès aux soins.** L'accès aux soins (que ce soit l'offre de soins ou l'accès administratif via le CPAS) est fortement territorialisé. Pour cette population mal logée et en éternel mouvement, cela a pour résultat une complexité administrative qui mène à l'exclusion des soins. Nous demandons que les mécanismes d'accès aux soins soient moins complexes et que les barrières administratives pour cette population soient levées. **De plus, il faut renforcer l'offre de soin de première ligne afin que ces personnes fragilisées puissent y avoir accès.**
- **Mettre en œuvre des politiques de prévention adaptée pour cette population,** par exemple : garantir un accès à la vaccination de la grippe dans ce type de centre, garantir un accès facile aux dépistages des maladies infectieuses, etc.
- En connaissant l'impact du logement sain sur la santé des personnes, MdM demande aussi que des **solutions plus structurelles soient envisagées pour les problématiques de logement dans les grandes villes.** Les centres d'urgence se multiplient sans de véritable relais pour une réintégration à plus long terme.

Annexe n°5: conférence de presse du Samusocial (29/ 03/2012)

Fin du plan hivernal d'aide aux sans-abri : Près de 800 personnes se retrouvent à la rue...

Jusqu'à 900 personnes sans-abri ont pu chaque soir bénéficier gratuitement des services du Samusocial, dans le cadre de l'accueil hivernal, soit :

- **Un repas chaud et un petit-déjeuner;**
- **Un accès aux sanitaires (douches, WC) ;**
- **Des consultations sociales, psychologiques et infirmières (bilans, suivis, accompagnements et orientations) ;**
- **Une permanence médicale assurée par les médecins et infirmiers de notre partenaire, Médecins du Monde.**

Au total, ce sont ainsi 73.607 hébergements qui ont été ventilés entre deux plans :

- **Du 15 novembre au 31 mars : le plan hivernal pour personnes sans-abri de la Région bruxelloise dont l'accueil était réparti entre le bâtiment de la rue Royale et le centre permanent du Samusocial, tous deux situés à Bruxelles-Ville.**
- **Du 31 janvier au 31 mars, le plan humanitaire fédéral ouvert dans le bâtiment de l'ONEM situé à la Chaussée de Charleroi à St Gilles**

- **Le plan hivernal de la Région bruxelloise :**

Le plan hivernal de la Région a ainsi permis d'ouvrir plus de 400 places supplémentaires :

- De 350 à 390 places pour hommes seuls dans le bâtiment situé à la rue Royale.
- Le renforcement de la capacité d'accueil de notre centre permanent de 110 à 150 places (soit 40 places supplémentaires à la capacité permanente) pour les familles, les femmes seules et les hommes les plus fragiles.
- Par la suite, 22 places ont également été ouvertes pour des familles autonomes dans le bâtiment de Woluwé-Saint-Lambert mis à disposition par la commune. Ce bâtiment pourra rester ouvert jusqu'à la fin du mois d'avril 2012.

- **Le plan humanitaire fédéral :**

Le plan humanitaire a permis d'ouvrir dès le 31 janvier jusqu'à 400 places supplémentaires à la chaussée de Charleroi pour l'accueil de toutes les personnes et a permis au Samusocial d'avoir une politique de non-refus pour toutes les personnes qui étaient en danger en restant dehors. Un accueil inconditionnel a donc pu être assuré à tous, dans le respect de l'anonymat et sans tenir compte du statut ou de l'origine de la personne en demande d'aide.

- **Le dispositif mobile d'aide :**

Nos équipes mobiles d'aide, les maraudes, ont également été renforcées pour augmenter autant que possible leur couverture d'intervention visant à aller à la rencontre des personnes les plus fragiles et/ou réticentes à demander de l'aide. C'est ainsi une équipe mobile supplémentaire qui sillonnait la région chaque nuit de 20h à 6h grâce à un complément de subside du département Intégration Sociale du gouvernement fédéral.

LA FIN DE L'HIVER, LE RETOUR À UN NOMBRE INSUFFISANT DE PLACES STRUCTURELLES :

- **La capacité d'accueil passe de 900 places à 110 places...**

Le plan froid est fini, le Samusocial doit laisser près de 800 personnes à la rue...

En effet, comme chaque année, le retour du printemps marque la fin d'un travail de secours et d'accompagnement qui, faute de moyens et de détermination politique, est brutalement stoppé dès lors que la question de la survie ne se pose plus.

L'accueil hivernal a permis de développer des actions de suivi et d'accompagnement médico-psycho-social avec des personnes qui ne font plus la démarche de demander de l'aide quand la capacité d'accueil est trop réduite, leur demande étant trop souvent découragée par un refus d'hébergement.

L'arrivée du printemps nous contraint cependant à mettre brutalement un terme à ce long travail qui repose sur la confiance. A l'approche de la fermeture des centres hiver, les équipes du Samusocial s'inquiètent du sort de ces personnes qui se retrouvent livrés à leur situation du jour au lendemain...

Si la mise à l'abri de toute personne sans logement semble évidente durant les périodes hivernales, ces personnes présentent pour la plupart un problème social et/ou de santé qui nécessite une réponse structurelle.

- **110 places d'accueil et... 188 personnes en situation d'extrême vulnérabilité.**

Au terme de cet hiver, un travail de recensement et de screening a été effectué par les équipes et nous a permis de dresser une liste complète des situations vécues par les publics aidés. Le Samusocial s'inquiète particulièrement du sort de **188 personnes identifiées comme étant extrêmement vulnérables (familles avec enfants, personnes âgées, malades, femmes enceintes, ...)** et dont le nombre dépasse aujourd'hui largement la capacité permanente d'hébergement d'urgence à Bruxelles.

A défaut de pouvoir offrir un hébergement à toutes les personnes sans-abri durant toute l'année, dès demain **l'accueil prioritaire et nécessaire de 188 personnes encore plus vulnérables** ne pourra se faire par manque de détermination politique pour enrayer l'évolution de la grande exclusion dans notre région...

D'autres situations nécessitent également un accueil prioritaire : **les situations d'urgences ponctuelles**. L'occupation de la pleine capacité pour des cas de personnes fragiles, limite les possibilités d'accueil pour des **situations d'urgence ponctuelles (expulsions du logement, incendie, problèmes familiaux, ...)** pour lesquelles un **accompagnement appuyé permettrait pourtant une sortie rapide de la rue**. Ne pas disposer des moyens d'accueillir en urgence ces personnes, c'est augmenter encore le nombre de personnes chronicisées dans l'errance. Cercle vicieux...

« Une personne qui est expulsée de son logement mais qui a encore un emploi doit pouvoir bénéficier d'une place d'hébergement en urgence. Quelques nuits passées en rue suffisent pour perdre son emploi... Et là, c'est la chute... » Un travailleur social.

Il manque donc plus de 100 places structurelles au Samusocial afin de pouvoir mener sont travail d'aide d'urgence aux personnes sans-abri de Bruxelles.

Interpellations :

- **La grande exclusion augmente dans la Capitale alors que depuis 10 ans, le nombre de lits en urgence sociale est resté le même.** Nous assistons à un phénomène d'accroissement général de la population sans-abri, notamment le public des familles et des femmes isolées (plus de 85 femmes accueillies chaque soir) qui sont en augmentation constante. Cette année, la croissance du public des femmes

isolées est telle que nous n'avons plus assez des places pour pouvoir toutes les mettre à l'abri.

- **Le nombre de places structurelles en urgence sociale doit impérativement être augmenté** afin de ne pas avoir à faire de choix impossibles entre les personnes physiquement fragiles, les femmes isolées et les situations d'urgence ponctuelle (femmes victimes de violences conjugales, familles expulsées du logement, problèmes familiaux, ...).

« Comment fait-on pour expliquer à une femme seule qu'elle doit dormir dehors car toutes les places sont déjà occupées par des personnes encore plus fragiles ? » Un travailleur social.

- **Les 110 lits permanents du Samusocial doivent être utilisés pour la prise en charge de l'urgence et non pas pour des situations qui relèvent davantage de la stabilisation.** Le Samusocial, comme service d'urgence sociale, pourrait consolider davantage son action si des dispositifs relais existaient en suffisance. **Nombreuses sont les personnes identifiées comme vulnérables dont la situation nécessite une place en lit de revalidation ou « lit Halte Soins de Santé ».**

Il manque de structures innovantes de type « centres de stabilisation » ou « centre d'urgence de revalidation » (à l'intersection entre l'hôpital et l'hébergement d'urgence)

Ce type d'accueil permettrait au Samusocial de ne pas engorger son centre d'urgence avec des situations qui requièrent une prise en charge permettant la stabilisation et éviterait de devoir laisser aujourd'hui à la rue :

- des familles avec enfants qui ont besoin d'une mise à l'abri et d'un cadre d'accompagnement ;
 - des femmes aux situations parfois très lourdes (pathologies psychiatriques ou physiques, toxicomanie, jeunes filles en rupture, personnes âgées chronicisées dans l'errance, ...) qui sont plus exposées au risque d'agressions, vols et viols ;
 - des hommes fragiles, malades ou âgés, présentant des problèmes psychiatriques parfois lourds (syndrome de Korsakoff, schizophrénie, sénilité) et qui sont en danger immédiat s'ils doivent passer la nuit en rue.
- Nous manquons cruellement d'une **structure permanente permettant une prise en charge distincte et de qualité pour les familles et enfants** qui se retrouvent à la rue, ceci afin d'éviter une confrontation trop brutale entre des publics présentant des situations très différentes.

Cela fait maintenant des années que nous partageons les mêmes constats : l'augmentation de la population vivant la grande exclusion et le manque criant de réponses structurelles...

Nous tenons à saluer la bonne collaboration qui a eu lieu avec nos différents partenaires présents sur le terrain durant cet hiver : le CPAS de Bruxelles-Ville - les Ministres de la Commission Communautaire Commune de la Région bruxelloise - la Secrétaire d'Etat à l'Intégration Sociale, à l'Asile et aux Migrations - les communes de Bruxelles, St Gilles, Ixelles, Molenbeek et Schaerbeek et leurs CPAS – BRAVVO et les agents de prévention et de sécurité de Bruxelles-Ville - la Police Fédérale - les hôpitaux – les ALE – la Croix-Rouge – la Protection Civile – le Centre de Crise Fédéral – la Brussels Hotel Association (BHA) – la RTBF pour sa campagne « Hiver 2012 » - Médecins du Monde, notre partenaire de toujours – et tous les autres qui ont contribué au bon déroulement de l'accueil hivernal des personnes sans-abri de Bruxelles.