



SESSION ORDINAIRE 2017-2018

2 MAI 2018

**ASSEMBLÉE RÉUNIE DE LA
COMMISSION COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

PROJET D'ORDONNANCE

**relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des
personnes sans abri**

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires sociales

par Mmes Véronique JAMOULLE (F) et
Viviane TEITELBAUM (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : MM. Ahmed El Ktibi, Jamal Ikazban, Mme Véronique Jamouille, M. Sevket Temiz, Mmes Kenza Yacoubi, Anne-Charlotte d'Ursel, Jacqueline Rousseaux, Viviane Teitelbaum, M. Michel Colson, Mme Fatoumata Sidibé, MM. Pierre Kompany, Alain Maron, Mme Carla Dejonghe, MM. Paul Delva, Arnaud Verstraete.

Membres suppléants : M. Fabian Maingain, Mmes Magali Plovie, M. Stefan Cornelis, Mme Hannelore Goeman.

Autres membres : M. René Coppens, Mme Liesbet Dhaene, M. Bea Dillo, Mme Claire Geraets, M. Michaël Vossaert.

Voir :

Document de l'Assemblée réunie :

B-109/1 – 2017/2018 : Projet d'ordonnance

GEWONE ZITTING 2017-2018

2 MEI 2018

**VERENIGDE VERGADERING VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**betreffende de noodhulp aan en de
inschakeling van daklozen**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Sociale Zaken

door mevrouw Véronique JAMOULLE (F) en
mevrouw Viviane TEITELBAUM (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: de heren Ahmed El Ktibi, Jamal Ikazban, mevr. Véronique Jamouille, de heer Sevket Temiz, mevr. Kenza Yacoubi, mevr. Anne-Charlotte d'Ursel, mevr. Jacqueline Rousseaux, mevr. Viviane Teitelbaum, de heer Michel Colson, mevr. Fatoumata Sidibé, de heren Pierre Kompany, Alain Maron, mevr. Carla Dejonghe, de heren Paul Delva, Arnaud Verstraete.

Plaatsvervangers: de heer Fabian Maingain, mevr. Magali Plovie, de heer Stefan Cornelis, mevr. Hannelore Goeman.

Andere leden: de heer René Coppens, mevr. Liesbet Dhaene, de heer Bea Diallo, mevr. Claire Geraets, de heer Michaël Vossaert.

Zie:

Stuk van de Verenigde Vergadering:

B-109/1 – 2017/2018: Ontwerp van ordonnantie

TABLE DES MATIÈRES

I. Exposé introductif de M. Pascal Smet et Mme Céline Fremault, membres du Collège réuni	3
II. Discussion générale	17
III. Discussion des articles et votes	51
IV. Vote sur l'ensemble	77
V. Texte adopté par la commission	78
VI. Amendements	116
VII. Annexe. Rapport des auditions sur l'avenir de l'aide aux sans-abri	145
VII.1. Audition de la Fédération Bico, de l'AMA et de La Strada (25 octobre 2017)	146
VII.2 Audition de Médecins du Monde, de la Fédération Bico et de l'AMA (8 novembre 2017)	162
VII.3 Audition du service social du CHU Saint-Pierre, de Diogènes et d'Infirmiers de rue (15 novembre 2017)	176
VII.4 Audition du Samusocial, du CPAS de Bruxelles et de la Fédération des CPAS bruxellois (31 janvier 2018)	198
VII.5 Audition de DUNE, du CAW Brussel, de la FEANTSA et du SMES-B (21 février 2018)	218
VII.6 Audition de la MASS et de la MediHalte (7 mars 2018)	235

INHOUDSTAFEL

I. Inleidende uiteenzetting van de heer Pascal Smet en mevrouw Céline Fremault, leden van het Verenigd College	3
II. Algemene bespreking	17
III. Bespreking van de artikelen en stemmingen	51
IV. Stemming over het geheel	77
V. Door de commissie aangenomen tekst	78
VI. Amendementen	116
VII. Bijlage. Verslag van de hoorzittingen over de toekomst van de daklozenzorg	145
VII.1 Hoorzitting van de Bico-Federatie, AMA en La Strada (25 oktober 2017)	146
VII.2 Hoorzitting van Dokters van de Wereld, de Bico-Federatie en AMA (8 november 2017)	162
VII.3 Hoorzitting van de sociale dienst van het UMC Sint-Pieter, Diogenes en Straatverplegers (15 november 2017)	176
VII.4 Hoorzitting van Samusocial, het OCMW van Brussel en de Federatie van Brusselse OCMW's (31 januari 2018)	198
VII.5 Hoorzitting van DUNE, CAW Brussel, FEANTSA en SMES-B (21 februari 2018)	218
VII.6 Hoorzitting van het MSOC en MediHalte (7 maart 2018)	235

quitter. Il ne peut plus se permettre de remplir ce rôle, car les moyens sont limités et leur utilisation fait l'objet d'un contrôle serré.

Mme Claire Geraets voudrait savoir quel serait le nombre optimal de lits médicalisés de type MediHalte.

Mme Patrice Buyck répond qu'une évaluation chiffrée n'est pas disponible à ce stade (il faudrait consulter les autres hôpitaux), mais qu'il est clair que le nombre actuel de ces lits est insuffisant pour répondre à la demande.

Audition de Diogènes

M. Laurent Demoulin présente Diogènes, qui existe depuis 1995 et réalise du travail de rue à destination des personnes sans abri sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Depuis la création de Diogènes, le traitement de la question du sans-abrisme à Bruxelles a connu des évolutions significatives. L'abrogation de la loi interdisant le vagabondage et la mendicité, en 1993, a ouvert la voie en décriminalisant la question et permettant, dès lors, la recherche d'autres solutions que répressives à une problématique sociale. Les logiques sécuritaires n'en reviennent pas moins par la bande. Le secteur s'est fortement diversifié, avec la création de services d'accueil de jour, d'accompagnement à domicile ou de travail de rue, le développement de projets Housing First, etc. Cette diversité constitue une richesse qu'il convient de conserver, mais il faut y mettre de l'organisation et de la concertation. La mise en place du dispositif hivernal et la position désormais dominante de l'urgence constituent d'autres évolutions remarquables, de même que la création de La Strada.

On aurait pu attendre de l'essor de l'offre d'aide aux sans-abri une amélioration de leurs conditions de vie et une diminution de leur présence (ou, du moins, de leur visibilité) dans l'espace public. Or, le contraire s'est produit.

Parmi les sans-abri, il en est qui fuient les institutions et refusent les aides et les soins dont elles ont pourtant besoin voire, dans des cas exceptionnels, qui sont exclus des services d'urgence. Ils forment le public cible du travail de rue.

En 2016, Diogènes a accompagné 520 personnes différentes et ouvre, en moyenne, 150 nouveaux dossiers chaque année. Nombre d'entre elles (40 %) souffrent de troubles mentaux et, pour certaines (20 %)

tot hun toestand goed genoeg was om het te verlaten. Het kan die rol niet langer vervullen, want de middelen zijn beperkt en het gebruik ervan is onderworpen aan een strenge controle.

Mevrouw Claire Geraets wenst het optimaal aantal bedden met medische zorg van het type MediHalte te kennen.

Mevrouw Patrice Buyck antwoordt dat een becijferde raming thans niet beschikbaar is (dat zou moeten gevraagd worden aan de andere ziekenhuizen), maar dat het duidelijk is dat het huidige aantal dergelijke bedden niet volstaat om te voldoen aan de vraag.

Hoorzitting van Diogenes

De heer Laurent Demoulin stelt Diogenes voor, dat sedert 1995 bestaat en straatwerk verricht ten behoeve van daklozen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Sedert de oprichting van Diogenes hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan in de benadering van dakloosheid in Brussel. De opheffing van de wet die landloperij en bedelarij verbood in 1993 heeft de weg gebaad door de kwestie te decriminaliseren en aldus de mogelijkheid te bieden andere oplossingen dan repressieve te zoeken voor een sociale problematiek. Veiligheidsredeneringen dagen daarom niet minder op. De sector heeft zich sterk gediversifieerd, met de oprichting van diensten voor dagopvang, thuisbegeleiding of straatwerk, de uitbouw van projecten zoals Housing First, enz. Die diversiteit biedt een rijkdom die behouden moet blijven, maar die noopt tot organisatie en overleg. De invoering van het winterplan en het thans dominante gewicht van noodhulp vormen andere opmerkelijke ontwikkelingen, net als de oprichting van La Strada.

Door de sterke ontwikkeling van het aanbod aan bijstand voor daklozen had men kunnen verwachten dat hun levensomstandigheden verbeterd zouden zijn en dat ze minder (zichtbaar) aanwezig zouden zijn in de openbare ruimte. Het tegendeel is echter waar.

Sommige daklozen schuwen de instellingen en weigeren de bijstand en zorg die zij nochtans nodig hebben. In sommige gevallen worden zij zelfs uitgesloten van de noodhulp. Zij vormen het doelpubliek van het straatwerk.

In 2006 heeft Diogenes 520 verschillende personen begeleid en gemiddeld worden jaarlijks 50 nieuwe dossiers geopend. Een groot aantal van die personen (40 %) vertoont mentale stoornissen en sommigen (20 %)

sont déconnectées de la réalité. Diogènes active pour ces personnes, si nécessaire, la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux (mise en observation). 73 % des personnes en rue souffrent d'alcoolisme sévère, 30 % d'autres assuétudes, ce qui en complique la prise en charge. Parmi les personnes accompagnées, 53 % ne bénéficient pas d'un titre de séjour (demandeurs d'asile, migrants en transit, migrants intra-européens, etc.). En 1995, les femmes formaient 11 % du public ; elles en représentent désormais 25 %. Le nombre de jeunes (en ce compris les mineurs d'âge) connaît également une augmentation marquée.

Tous les cas sont des cas particuliers et résultent d'un enchevêtrement de difficultés propres à chaque personne. Le seul point commun entre les sans-abri réside dans le caractère chaotique de leur parcours de vie. Toute réponse standardisée, comme un parcours d'insertion linéaire, est donc à exclure parce que opérante.

Face au phénomène du sans-abrisme, trois types d'options politiques peuvent être dégagées :

1. la logique humanitaire, qui vise uniquement à garantir que les personnes en rue disposent du minimum vital (bed, bad, brood – un lit, un bain, du pain). C'est la logique qui prévaut à l'heure actuelle à Bruxelles et qui est à l'œuvre dans l'urgence sociale, maraudes comprises, ou dans le dispositif hivernal (qui met les personnes à l'abri pour la nuit avant de les remettre à la rue le lendemain matin sans même la certitude qu'elles retrouveront une place la nuit suivante). C'est une logique de pure gestion du phénomène ;

2. la logique sécuritaire, qui oblige les personnes en rue à se réinsérer. Cette logique coercitive et répressive est à l'œuvre dans les règlements communaux anti-mendicité, la loi anti-squats ou les circulaires interdisant la présence de sans-abri dans les stations de la STIB, avec pour effet de masquer ou de déplacer le phénomène. Le travail d'accompagnement s'en trouve compliqué, les sans-abri réfractaires aux mesures sécuritaires étant contraints de se rendre invisibles ;

3. la voie de l'inclusion sociale, qui vise à lutter contre le phénomène. Cette logique, qui a la faveur de l'intervenant, passe par la mise en œuvre d'une approche sociale plutôt que répressive, privilégie les solutions structurelles aux réponses d'urgence, part du contexte des personnes (même si ses seules ressources sont dans la rue) et permet le financement de structures d'accueil de jour et de nuit tout au long de l'année.

%) leven buiten de realiteit. Diogenes activeert voor die personen indien nodig de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke (opneming ter observatie). 73 % van de personen op straat vertoont ernstig alcoholisme, 30 % andere verslavingen, wat hun opvang bemoeilijkt. 53 % van de begeleide personen heeft geen verblijfsvergunning (asielaanvragers, transitmigranten, intra-Europese migranten, enz.). In 1995 bestond dat publiek voor 11 % uit vrouwen; thans gaat het om 25 %. Het aantal jongeren (met inbegrip van minderjarigen) vertoont eveneens een uitgesproken toename.

Alle gevallen zijn bijzonder en vloeien voort uit een aaneenschakeling van moeilijkheden die eigen zijn aan elke persoon. Eén gemeenschappelijk punt van de daklozen is een chaotische levensloop. Elke gestandaardiseerde oplossing, zoals een lineair inschakelingstraject, moet dus uitgesloten worden omdat het niet werkt.

Inzake het verschijnsel van dakloosheid kunnen drie politieke opties genomen worden:

1. De humanitaire logica, die enkel beoogt te waarborgen dat de personen op straat beschikken over wat levensnoodzakelijk is (bed, bad, brood). Dat is de logica die thans in Brussel de overhand heeft en die gevolgd wordt bij de sociale noodopvang, met inbegrip van het zoeken/oppikken op straat, of bij het winterplan (waarbij personen een dak krijgen voor de nacht en de volgende dag 's morgens terug op straat worden gezet zonder zelfs zeker te zijn van een plaats voor de volgende nacht). Die logica is louter gericht op het beheer van het verschijnsel;

2. De veiligheidslogica, die de personen op straat verplicht zich te re-integreren. Die dwingende en repressieve logica wordt gevolgd in de gemeentelijke verordeningen tegen bedelarij, de antikraakwet of de omzendbrieven waardoor de aanwezigheid van daklozen in de MIVB-stations verboden wordt, wat leidt tot het verbergen of verplaatsen van het verschijnsel. Dat maakt het begeleidingswerk moeilijker, omdat de daklozen die zich verzetten tegen de veiligheidsmaatregelen verplicht worden zich onzichtbaar te maken;

3. De weg van de sociale inclusie, die poogt het verschijnsel te bestrijden. Die logica, die de voorkeur van de spreker geniet, maakt gebruik van een sociale benadering eerder dan een repressieve, opteert voor structurele oplossingen eerder dan noodoplossingen, vertrekt van de context van de persoon (zelfs indien al zijn middelen zich op straat bevinden) en biedt de mogelijkheid tot het financieren van opvangstructuren

Dans quel contexte s'inscrit l'offre bruxelloise de services d'aide aux sans-abri ? Celui d'une fragmentation de l'offre, d'une rationalisation des coûts et d'une resocialisation des personnes.

Bruxelles est le lieu d'une myriade de services sociaux et de santé hyperspécialisés qui fonctionnent en vase clos et tendent à se renvoyer les uns aux autres les personnes qui, comme les sans-abri, souffrent de problématiques multiples. Il conviendrait de mener une politique intégrée, qui implique tous les niveaux de pouvoir compétents et tous les services connexes (logement, aide à la jeunesse, aide aux justiciables, handicap, etc.) et assure un financement suffisant aux passerelles intersectorielles, dont le SMES-B fournit un exemple. Il s'agit de renforcer la prévention et de réfléchir davantage à la sortie du système d'aides.

Des critères purement économiques sont imposés au secteur. Par exemple, les services de guidance à domicile disposent d'un travailleur social pour vingt personnes suivies, alors qu'un pour quinze serait plus indiqué. Un autre exemple, celui de l'imposition de durées fixes aux séjours en hôpital a été présenté lors de l'audition des représentantes du CHU Saint-Pierre. Cette rationalisation des coûts, avec pour corollaire une uniformisation des protocoles (il évoque à cet égard le cas des services néerlandophones, contraints de fusionner pour former un *Centrum voor Algemeen Welzijnswerk* unique), est incompatible avec le temps nécessaire à la prise en charge sur mesure de personnes qui cumulent les problèmes et présentent chacune un profil spécifique. Il faut donc veiller à maintenir la diversité dans le secteur de l'aide aux sans-abri, mais en le coordonnant. Les synergies pourraient être favorisées en organisant les services en pôles (jour, nuit, rue et logement) dont les membres seraient amenés à se concerter et à articuler leurs pratiques. Il convient aussi de multiplier les portes d'entrée dans le système d'aides en assurant l'accessibilité directe de chaque service, ambulatoire ou résidentiel (ce qui impose de baisser les seuils d'accueil et d'améliorer les diagnostics, en vue d'une orientation adéquate des personnes).

Les prises en charge des personnes sans abri tendent à présenter un caractère ponctuel : les personnes sont supposées être resocialisées après leur passage par tel ou tel service. Il conviendrait au contraire de fluidifier les parcours et de développer une approche longitudinale (en finançant un accompagnement de trajet, qui propose

voor de dag en de nacht tijdens het gehele jaar.

In welke context past het Brussels aanbod van de diensten voor bijstand aan de daklozen? Die van een versnippering van het aanbod, een rationalisering van de kosten en een resocialisatie van de personen.

In Brussel bevindt zich een hele resem hypergespecialiseerde sociale diensten en gezondheidsdiensten die elk afzonderlijk werken en de neiging hebben personen zoals de daklozen, met veelvuldige problemen, van hot naar her te sturen. Het zou goed zijn een geïntegreerd beleid te voeren, met alle bevoegde machtsniveaus en alle bijhorende diensten (huisvesting, jeugdzorg, rechtsbijstand, handicap, enz.) en te zorgen voor voldoende financiering voor de bruggetjes tussen de sectoren, zoals SMES-B. Het gaat erom de preventie te versterken en meer na te denken over de uitweg uit het bijstandssysteem.

Louter economische criteria worden opgelegd aan de sector. Zo bijvoorbeeld beschikken de diensten voor thuisbegeleiding over één maatschappelijk werker voor twintig gevolgde personen, terwijl één voor vijftien beter zou zijn. Een ander voorbeeld, de verplichte vaste duur voor ziekenhuisverblijven werd toegelicht tijdens de hoorzitting van de vertegenwoordigsters van het UMC Sint-Pieter. Die rationalisatie van de kosten, die leidt tot een uniformering van de protocollen (hij vermeldt ter zake het geval van de Nederlandstalige diensten, die verplicht zijn te fusioneren tot een enkel centrum voor algemeen welzijnswerk), maakt het onmogelijk de nodige tijd te maken voor de opvang op maat van personen die problemen cumuleren en elk een specifiek profiel vertonen. Men moet zorgen voor het behoud van diversiteit in de sector van de bijstand aan daklozen, maar met coördinatie. Samenwerking kan in de hand gewerkt worden door de diensten te organiseren in polen (dag, nacht, straat en huisvesting) waarvan de leden overleg zouden moeten plegen en hun handelwijzen op mekaar zouden moeten afstemmen. Het is ook raadzaam dat er meerdere manieren tot stand komen voor de toegang tot het bijstandssysteem, door te zorgen voor directe toegankelijkheid van elke ambulante of residentiële dienst (wat noopt tot het verlagen van de drempels en tot het verbeteren van de diagnose met het oog op goede doorverwijzing).

De opvang van daklozen neigt van tijdelijke aard zijn: de personen worden verondersteld opnieuw deel te nemen aan de samenleving na bijstand van een of andere dienst. Het zou echter goed zijn de trajecten vlotter te maken en een benadering van langere duur te ontwikkelen (door het financieren van

un soutien adapté à chaque étape de celui-ci). Le travail transitionnel doit être encouragé, qui facilite le passage de la rue au logement et dont les projets Housing First constituent un exemple. Ce qui vaut également pour le travail transmural, par lequel une institution poursuit l'accompagnement d'une personne après qu'elle en a quitté les murs, pour capitaliser sur la confiance acquise pendant son séjour par l'équipe. De même en ce qui concerne les concertations de soins : les sans-abri papillonnent d'un service à l'autre ; pourquoi ne pas rassembler les services concernés autour de la personne, en sa présence et dans le respect du secret professionnel, pour dégager en commun des pistes d'accompagnement ?

L'organisation du secteur bruxellois présente des spécificités, dont la première est la prédominance de l'urgence. Plutôt que s'attaquer aux racines du sans-abrisme en augmentant le nombre de logements abordables, on a préféré gérer le phénomène en créant toujours plus de places d'urgence. La vocation première de l'urgence, offrir un repos de qualité, ne peut plus être assurée dans les immenses dortoirs mis en place à l'heure actuelle. Elle n'assure plus non plus sa fonction de sas de dépannage. On observe dès lors que certaines personnes refusent d'y être accueillies (en raison de la promiscuité, du manque d'hygiène, du refus des animaux ou de la séparation des couples) et, à l'inverse, que certaines personnes s'installent dans l'urgence et en fréquentent les centres depuis des années (car les services y sont gratuits). Il convient par conséquent de ramener l'urgence à sa juste place, qui est la deuxième ligne (comme solution de secours quand les autres dispositifs sont saturés). Pour assurer un repos de qualité, il convient de mettre en place des structures plus petites, fonctionnant toute l'année, et où les personnes ont une place réservée, de sorte qu'elles ne doivent pas chaque soir se mettre en quête d'un abri.

Cette primauté de l'urgence se marque également par l'internalisation par le Samusocial de divers services qui ne ressortissent pas à l'urgence proprement dite : la maraude, la gestion du dispositif hivernal, la MediHalte, la coordination de l'Équipe mobile 107 Précarité, l'accueil de jour au bâtiment Poincaré ou encore la gestion d'un projet Housing First. Ces missions sont utiles et doivent être maintenues, mais doivent être transférées vers les acteurs compétents (par exemple, Médecins du Monde pour la MediHalte). Le Samusocial devrait agir de manière coordonnée avec le reste du secteur plutôt qu'opérer en vase clos.

Quant au dispositif hivernal, il devrait être remplacé par un outil permanent de gestion de crise qui soit

trajectbegeleiding, met aangepaste steun in elke fase ervan). Transitwerk moet aangemoedigd worden: het vergemakkelijkt de overstap van de straat naar een woning, zoals wordt aangetoond door de Housing First-projecten. Dat geldt eveneens voor het werk over de muren heen, waarbij een instelling zorgt voor verdere begeleiding van een persoon die ze verlaten heeft, om verder te bouwen op het vertrouwen dat het team tijdens zijn verblijf heeft verworven. Idem voor het overleg inzake zorg: de daklozen gaan van de ene dienst naar de andere; waarom zouden de diensten niet bijeengebracht worden rond de persoon, in zijn aanwezigheid en met inachtneming van het beroepsgeheim, om samen te komen tot oplossingen voor de begeleiding?

De organisatie van de Brusselse sector vertoont specifieke kenmerken, waarvan het eerste is dat de noodopvang de overhand heeft. Eerder dan de wortels van de dakloosheid aan te pakken door het aantal betaalbare woningen te verhogen, heeft men de voorkeur gegeven aan het beheer van het verschijnsel door altijd meer noodopvangplaatsen te creëren. De eerste rol van noodopvang, behoorlijke rust bieden, kan niet langer gewaarborgd worden in enorme slaapzalen zoals die welke thans wordt ingericht. Bijgevolg merkt men dat sommige personen opvang daarin weigeren (te dicht op mekaar, gebrek aan hygiëne, het weigeren van dieren of het scheiden van paren) en dat sommige personen zich daarentegen installeren in de noodopvang en al jaren naar de centra gaan (wegens de gratis diensten). Bijgevolg moet de noodopvang terug zijn juiste plaats krijgen, te weten de tweede lijn (als noodoplossing als de andere voorzieningen verzadigd zijn). Om te zorgen voor behoorlijke rust moeten kleinere structuren tot stand gebracht worden die het gehele jaar door werken en waar de personen een voorbehouden plaats hebben en niet elke avond op zoek moeten gaan naar onderdak.

Het feit dat de noodopvang de voorrang krijgt, komt eveneens tot uiting in het feit dat Samusocial verscheidene diensten die niet behoren tot de eigenlijke noodopvang heeft opgeslorpt: het zoeken/oppikken op straat, het beheer van de wintervoorziening, MediHalte, de coördinatie van mobiel team 107 Armoede, de dagopvang in het Poincaré-gebouw, of het beheer van een Housing First-project. Die opdrachten zijn nuttig en moeten behouden blijven, maar moeten overgeheveld worden naar de bevoegde actoren (bijvoorbeeld Dokters van de Wereld voor MediHalte). Samusocial zou haar werk moeten coördineren met de rest van de sector eerder dan op eigen houtje te werken.

Het winterplan zou vervangen moeten worden door een permanente tool voor crisisbeheer, die geactiveerd

activable selon les besoins, et non en fonction du calendrier, et qui mobilise l'ensemble du secteur autour d'une approche orientée vers la sortie de la crise.

Une deuxième spécificité organisationnelle du secteur bruxellois est sa structuration selon le modèle de l'escalier, qui envisage un continuum de soins : un sans-abri est censé passer de la rue à un hébergement d'urgence, puis à une maison d'accueil, ensuite à un logement accompagné et, enfin, à un logement autonome. Ce modèle est inapplicable aux personnes les plus fragiles, celles qui cumulent les problématiques. Le Housing First en prend le contre-pied : les personnes sorties de la rue intègrent directement un logement pérenne puis sont accompagnées à domicile. La tendance actuelle en faveur des projets d'insertion par le logement doit être poursuivie. On distingue deux formes d'accompagnement des personnes, dans le cadre de ces projets : une approche pluridisciplinaire dite ACT (*assertive community treatment*), qui vise les cas de sans-abri cumulant des troubles mentaux sévères et des assuétudes, et une approche dite ICM (*intensive case management*), qui vise un public aux besoins moins intenses. Ces deux volets, portés par des acteurs distincts, sont également nécessaires et doivent être valorisés.

Par ailleurs, il y a lieu d'augmenter le parc de logements publics et la part qui y est réservée aux sans-abri, au besoin en révisant le système d'attribution des points de priorité dans les sociétés immobilières de service public (SISP), et de veiller à la diversification de l'offre de logements (logement de transit, habitat solidaire, occupations négociées). Toutes les personnes relogées doivent, si besoin est, pouvoir bénéficier d'un accompagnement à domicile ; il convient donc de renforcer les services concernés.

Une troisième spécificité bruxelloise est la concurrence entre les services. Synergies et réseaux sont rares ; il faut les encourager. Les partenariats sont possibles, comme le montre l'exemple du dispositif « Hiver 86.400 », pendant de jour du dispositif hivernal, qui fédère plus de dix associations. Parmi les cas de concurrences, l'intervenant cite la course aux logements entre les associations d'insertion par le logement, dont les subventions dépendent du nombre de personnes remises en logement : confier la captation de logements à une cellule régionale serait un début de solution.

kan worden volgens de noden en niet volgens de kalender, en die de hele sector op de been brengt rond een benadering die gericht is op het oplossen van de crisis.

Een tweede specifiek kenmerk van de organisatie van de Brusselse sector is de trapsgewijze structuur ervan, die voortdurende zorg plant: een dakloze wordt geacht vanuit de straat naar de noodopvang te gaan, dan naar een opvanghuis, vervolgens naar begeleid wonen en tot slot naar zelfstandig wonen. Dat model is ontoepasbaar voor de meest kwetsbare personen, met een combinatie van problemen. Housing First doet het helemaal anders: de personen die van de straat komen gaan rechtstreeks naar een duurzame woning, en worden dan daar begeleid. De huidige trend voor inschakelingsprojecten moet voortgezet worden. In het kader van die projecten wordt een onderscheid gemaakt tussen twee vormen van begeleiding: een multidisciplinaire benadering, de zogenaamde ACT (*assertive community treatment*), die gericht is op de gevallen van daklozen die tegelijk zware mentale stoornissen en verslavingen vertonen, en de zogenaamde ICT-benadering (*intensive case management*), die gericht is op een publiek met minder intense noden. Die twee luiken, die gedragen worden door afzonderlijke actoren, zijn evenzeer nodig en moeten gevaloriseerd worden.

Daarnaast moet het openbaar woningpark uitgebreid worden, en moet een groter deel ervan voorbehouden worden voor de daklozen, indien nodig door het systeem voor de toekenning van de prioriteitspunten in de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM) te herzien en door te zorgen voor diversificatie van het woningaanbod (transitwoning, solidair wonen, onderhandelde bewoning). Alle personen die opnieuw worden gehuisvest, moeten indien nodig gebruik kunnen maken van thuisbegeleiding; de betrokken diensten moeten dus versterkt worden.

Een derde specifiek Brussels kenmerk is de concurrentie tussen de diensten. Synergiën en netwerken zijn zeldzaam; zij moeten aangemoedigd worden. Partnerschappen zijn mogelijk, zoals blijkt uit het voorbeeld van het project "Winter 86.400", de tegenhanger van het winterplan voor overdag, dat meer dan 10 verenigingen samenbrengt. Als geval van concurrentie, citeert de spreker de wedloop naar woningen door de verenigingen voor inschakeling door huisvesting en waarvan de subsidies afhankelijk zijn van het aantal personen dat opnieuw gehuisvest wordt. Het zoeken naar woningen toevertrouwen aan een gewestelijke cel zou het begin van een oplossing zijn.

Une quatrième spécificité consiste en la démultiplication des seuils d'accès. Ainsi, une personne qui s'adresse à un CPAS pour bénéficier du revenu d'intégration sociale se voit renvoyée, a minima, vers trois autres guichets : elle doit se procurer des extraits de compte, une attestation de la mutuelle, une attestation du chômage. Cette multiplication des démarches décourage les personnes. Il y a donc lieu de simplifier les procédures en automatisant les droits. Parmi les pistes de simplification administrative : la portabilité des dossiers en cas de déménagement, l'instauration de médiateurs dans les CPAS (pour éviter que le seul recours contre une décision soit le tribunal du travail). Il faut également veiller à l'individualisation des droits (notamment pour les personnes logées dans des habitats solidaires).

Divers besoins propres à certaines catégories de personnes sans-abri ne sont pas rencontrés à Bruxelles ; il conviendrait dès lors de créer des projets spécifiques à destination des migrants intra-européens (qui jouissent de la liberté de circulation mais pas de droits sociaux), des étrangers présents en Belgique depuis de longues années mais dont le séjour devient irrégulier (par exemple en introduisant la postcure dans l'aide médicale urgente), des personnes souffrant de troubles cognitifs et neurologiques (comme le syndrome de Korsakoff) et des personnes en couple ou accompagnées d'animaux. De nouveaux dispositifs pourraient également être mis en place, comme la psychiatrie de rue, des maisons de répit (où les personnes pourraient s'abriter sans qu'un travail d'insertion sociale ne soit exigé d'elles, comme dans les structures non agréées actuelles, qu'elles auraient vocation à remplacer, mais en proposant un accompagnement et des soins adaptés). Enfin, le financement de la coordination du collectif Les Morts de la rue devrait être assuré.

Enfin, l'intervenant invite à reconnecter le monde politique et le terrain en laissant une place à l'expression des personnes sans abri elles-mêmes et en consultant les associations et leurs fédérations.

Échange de vues

M. Michel Colson souligne que les nombreuses recommandations énoncées par l'intervenant visent des niveaux de pouvoir différents – lesquelles relèvent-elles de la sphère de compétence de la Commission communautaire commune ?

Le député souhaiterait par ailleurs en savoir davantage sur les tenants et aboutissants du processus de fusion intervenu dans le secteur néerlandophone. Quel

Een vierde specifiek kenmerk bestaat in het toenemend aantal toegangsdrempels. Een persoon die zich wendt tot een OCMW om een sociaal leefloon te krijgen, wordt doorverwezen naar ten minste drie andere loketten: hij moet rekeningafschriften voorleggen, alsook een attest van het ziekenfonds en een werkloosheidsattest. Dat groot aantal stappen ontmoedigt de mensen. Het is nodig de procedures te vereenvoudigen door de rechten automatisch te maken. Mogelijke manieren tot administratieve vereenvoudiging zijn: de meeneembaarheid van de dossiers in geval van verhuis, de inschakeling van bemiddelaars bij de OCMW's (om te voorkomen dat verhaal tegen een beslissing enkel mogelijk is bij de arbeidsrechtbank). Tevens moet gezorgd worden voor de individualisering van de rechten (met name voor bewoners van solidaire woningen).

In Brussel wordt niet tegemoetgekomen aan verscheidene noden die eigen zijn aan sommige categorieën daklozen. Het zou dus goed zijn specifieke projecten tot stand te brengen ten behoeve van de intra-Europese migranten (zij genieten vrijheid van verkeer, maar niet van de sociale rechten), van de vreemdelingen die al vele jaren in België verblijven, maar wier verblijf onregelmatig wordt (bijvoorbeeld door de invoering van nazorg bij de dringende medische zorg), van de personen die lijden aan cognitieve en neurologische stoornissen (zoals het syndroom van Korsakoff) en personen die als echtpaar of in het gezelschap van dieren leven. Tevens zouden nieuwe voorzieningen tot stand gebracht kunnen worden, zoals straatpsychiatrie, respijthuizen (waar personen onderdak kunnen krijgen zonder dat sociaal inschakelingswerk wordt vereist van hen, zoals in de thans niet erkende structuren, die zij zouden kunnen vervangen, maar door begeleiding en aangepaste zorg aan te bieden). Tot slot zou moeten worden gezorgd voor de financiering van de coördinatie van het collectief van de Straatdoden.

Tot slot vraagt de spreker de banden tussen de politieke wereld en het terrein te herstellen door de daklozen zelf een plaats te geven om zich te uiten en door de verenigingen en hun bonden te raadplegen.

Gedachtewisseling

De heer Michel Colson benadrukt dat de vele aanbevelingen van de spreker gericht zijn tot verschillende machtsniveaus – welke ervan vallen onder het bevoegdheidsgebied van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie?

De volksvertegenwoordiger wenst overigens meer te weten over het fusieproces dat heeft plaatsgevonden in de Nederlandstalige sector. Welke impact heeft die