

RELOGER DURABLEMENT LES PERSONNES SANS-ABRI

Retrouvez l'ensemble des mesures évaluées dans le baromètre du logement en 2022 et en 2024, ainsi que notre méthodologie sur [rbdh.be, onglet baromètre du logement](https://rbdh.be/onglet_barometre_du_logement).

CONTEXTE

7 134 personnes sans-abri et mal logées ont été recensées à l'occasion du dernier [dénombrement réalisé par Bruss'Help \(2022\)](#). Une augmentation de presque 20 % en 2 ans, à catégories comparables. Parmi elles, plus de 800 personnes en rue. 78 sans-abris sont décédés à Bruxelles en 2022. Autre chiffre alarmant, deux personnes dénombrées sur trois n'ont pas la nationalité belge et la moitié d'entre elles n'ont pas de titre séjour. La politique de non-accueil des demandeur-ses d'asile et les crises successives (sanitaires et énergétiques) participent au durcissement des conditions de vie et à l'explosion du sans-abrisme à Bruxelles.

Quelles que soient les mesures politiques prises ou envisagées, un tel état des lieux est inacceptable. Bruxelles doit se donner les moyens d'atteindre l'objectif de zéro personne sans-abri, en dégageant des solutions de relogement durable. C'est la seule option. Rappelons que la Belgique est signataire de la Déclaration de Lisbonne, s'engageant ainsi à mettre fin au sans-abrisme d'ici 2030. Il faut aller au-delà des centres d'accueil d'urgence (dont on ne peut pour autant pas se passer, rappelons que seuls les centres d'urgence à l'accès inconditionnel sont accessibles aux personnes sans-papier).

C'est en ce sens que Bruss'help, organisme coordinateur des services du secteur de l'aide aux personnes sans-abri, a publié son [Masterplan](#) de sortie du sans-chez-soirisme. Ce plan, négocié avec le secteur sans-abri et les secteurs connexes (logement, migration, santé, etc.), propose 35 mesures concrètes pour renforcer la lutte contre le sans-abrisme.

Traditionnellement, on distingue les mesures d'hébergement d'urgence de celles qui visent l'insertion en logement, bien que la continuité entre l'urgence et l'insertion soit évidente. Certaines associations du secteur plaident d'ailleurs pour la fin de cette dichotomie. Pour elles, l'entièreté du secteur doit être considéré comme acteur de réinsertion, assorti de moyens suffisants¹.

La législature sortante s'est donnée pour mission de renforcer « considérablement » la politique d'insertion, en articulant mieux l'urgence à l'insertion. L'accord de Gouvernement inscrivait encore la prévention des expulsions parmi les actions de fonds à mener, elles constituent un risque majeur de sans-abrisme.

1. Voir par exemple [le mémorandum BICO](#).

Le ministre de l'action sociale, Alain Maron, tire le bilan suivant de la législature, sur le plan quantitatif :

CAPACITÉ D'ACCUEIL DU SECTEUR SANS-ABRI (2019-2023)

	07/2019	11/2021	12/2023
HÉBERGEMENT			
Urgence	673	1 333	3 084*
Occupations temporaires		280	937
Maisons d'accueil	884	962	1 024
Hôtels		190	
Dispositifs migrants en transit	300	440	
RELOGEMENT ET ACCOMPAGNEMENT			
Housing first	104	200	300
Accompagnements par des services de guidance à domicile		600	920
Projets innovants de relogement ²		238	250

Source : Alain Maron, [Communiqué de presse : Depuis 2019 à Bruxelles, le nombre de personnes sans-abri accompagnées en logement et le nombre de places d'hébergement ont doublé, 01/12/2023](#)

* la moitié des places sont financées par le fédéral pour l'hébergement de demandeur-ses d'asile.

Si l'on regarde du côté des budgets, ceux de l'aide aux personnes sans-abri ont doublé (34,5 millions en 2019 à 73 pour 2024)³. L'un des objectifs de la législature tenait en la mise en œuvre de de [l'ordonnance sans-abrisme \(2018\)](#) qui visait notamment un refinancement du secteur.

Les dispositifs d'urgence et d'hébergement continuent de drainer le plus gros du budget et le nombre de places disponibles tente de s'adapter aux crises successives. On compte environ 3 000 places en centres d'urgence (la moitié financée par le fédéral pour l'accueil des demandeur-ses d'asile), 1 000 dans des occupations de bâtiments inoccupés et 1 000 en maisons d'accueil (3 nouvelles maisons d'accueil sous cette législature).

2. Le bilan d'Alain Maron à mi-législature annonçait, pour cette catégorie un relogement durable dans des logements des AIS, SISF, CPAS, commune ou Citydev. En décembre 2023, le relevé de l'offre (Bruss'help) sur lequel le Ministre fonde son bilan évoque les logements des SISF provisoirement inoccupés, logements AIS et logements communaux.

3. COCOF et COCOM, hors « Brussels deal » de 20 millions d'euros du fédéral pour compenser les dépenses liées à la crise de l'accueil et la reprise des missions migration du fédéral.

Parmi les dispositifs qui visent l'insertion durable en logement, les projets **housing first** se sont développés. Ils s'adressent aux personnes sans-abri cumulant plusieurs problématiques, en leur proposant un accès direct au logement et à l'accompagnement, intensif et multidisciplinaire. Les premières expériences, d'initiative associative, remontent à 2013 et l'ordonnance de 2018 leur assure une reconnaissance. Sous cette législature, le Gouvernement s'est engagé à multiplier le nombre de places par 4, pour passer de 100 à 400 places. En fin de législature, on compte 7 services agréés, (5 en 2022) pour environ 300 personnes accompagnées en logement⁴. Pour gagner de l'ampleur, dépasser le stade de projet et s'ouvrir à davantage de profils, il faudrait notamment que les services puissent capter plus de logements⁵. À défaut, c'est vers les occupations de logements ou bâtiments vides temporaires (de 1 à 3 ans) que sont contraint-es de se tourner les porteur-ses de projet. Certaines SISP mettent à disposition des logements en attente de rénovation.

Le **post-hébergement** (réalisé par les maisons d'accueil) et la **guidance à domicile** (réalisée par des services dédiés agréés) constituent également des services essentiels dans le maintien en logement. Les budgets consacrés à la guidance à domicile ont évolué régulièrement et conformément à l'ordonnance cadre de 2018 pour atteindre une capacité de 900 personnes. Bruss'help a dénombré 920 personnes et familles accompagnées en logement par des services de guidance à domicile en décembre 2023⁶.

En parallèle, pour mener à bien la réinsertion en logement, il est indispensable de donner accès à une relogement durable et abordable. Le logement social doit faire partie de l'équation. Depuis 2016, les SISP sont tenues d'attribuer chaque année, 3 % minimum de logements sociaux aux victimes de violences conjugales et intrafamiliales. En toute fin de législature, le Gouvernement a approuvé un élargissement de ce principe de quotas en faveur des sans-abris et une augmentation globale du quota d'attributions prioritaires. C'est la mesure que nous évaluons pour cette deuxième partie de législature.

4. L'ASBL SMES : 72 personnes ; l'ASBL New Samusocial : 33 logements pour des jeunes sans-abri ; l'ASBL Diogènes : 48 personnes ; l'ASBL Initiative Antonin Artaud : 18 logements ; l'ASBL DoucheFlux : 8 personnes ; l'ASBL Street Nurses : 59 logements et accompagne 77 personnes ; l'ASBL DUNE : 12 personnes.
[Commission de la santé et de l'aide aux personnes, 13/04/2023](#), p. 30 et suivantes.

5. Les logements des projets housing first sont principalement mis à disposition par les SISP et les AIS. [Question écrite concernant le nombre de logements dans le cadre du projet Housing First, 12/09/2023](#)

6. Bruss'help, [Relevé de l'offre d'hébergement et d'accompagnement](#), Bruxelles, 1^{er} décembre 2023

Pour clore ce préambule, rappelons que le Plan d'urgence pour le logement, quant à lui, ne prévoyait qu'une seule mesure (action 27) pour favoriser le relogement durable des personnes sans-chez-soi : **des appels à projets pour capter des logements auprès des communes, des CPAS et des AIS**. La mesure est détaillée dans [notre baromètre 2022](#). L'objectif n'a pas du tout été atteint, on pointe à moins de 50 logements, tout opérateur confondu. Échec cuisant donc. Pour encourager les AIS à accueillir les plus vulnérables, c'est vers un refinancement structurel que le Gouvernement a redirigé son action. Des subsides complémentaires importants sont prévus pour les AIS qui louent à des ex-personnes sans-abri (mars 2024). De notre côté, nous plaitions pour imposer à l'ensemble des AIS de conclure des conventions avec des associations du secteur ; le Gouvernement a préféré les incitants financiers. Nous avons analysé cette réforme dans [la section consacrée aux AIS de notre baromètre 2024](#).

Sources :

- [Bruss'help, *Dénombrement des personnes sans-chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale – Septième édition, 2022*](#)
- [Ordonnance du 14/06/2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri](#)
- [Alain Maron, Communiqué de presse : *Depuis 2019 à Bruxelles, le nombre de personnes sans-abri accompagnées en logement et le nombre de places d'hébergement ont doublé*, 01/12/2023](#)
- [Commission de la santé et de l'aide aux personnes, 13/04/2023](#)
- [Commission de la santé et de l'aide aux personnes, 19/01/2023](#)
- [Memorandum de l'AMA, 2024](#)

MESURE 1

Imposer aux SISP un quota d'attributions prioritaires de logements sociaux en faveur du public sans-abri

Utilité ✓

Adéquation ✓

DESCRIPTION

L'arrêté locatif organisant le secteur du logement social prévoit les modalités d'attribution des logements. Il existe plusieurs exceptions à l'ordre chronologique : des logements peuvent être attribués prioritairement en cas de circonstances exceptionnelles ou d'urgence ou via des conventions entre les SISP et certains partenaires. L'article 35 formalise les conventions avec les CPAS (facultatif : 10 % des attributions maximum), le 36 avec les maisons d'accueil pour les victimes de violences conjugales et intrafamiliales (imposé : 3 % des attributions minimum) et l'article 37 avec la SLRB (intermédiaire qui conclut des « sous-conventions » avec des associations, notamment du secteur sans-abri : facultatif). Au total, la part des logements attribués via ces conventions ne peut dépasser 40 % du total des attributions de l'année précédente.

3 modifications majeures au système de conventionnement sont portées par [l'arrêté du 16 mai 2024](#) :

- Augmentation du quota d'attribution minimum pour les victimes de violences conjugales et intrafamiliales (art. 36) de 3 à 6 % ;
- Ajout d'un nouvel article 36 bis qui prévoit l'attribution prioritaire de 6 % minimum des attributions (sur base des attributions de l'année précédente) à des personnes sans-abri, par des conventions avec des organismes agréés, qui garantissent l'accompagnement des personnes relogées ;

- Pour les articles 36 et 36 bis, le taux d'attribution s'implantera progressivement : 3 % minimum en 2025, 4,5 % en 2026 et 6 % en 2027.
- Passage à un système de conventions pluriannuelles (3 ans, renouvelables) plutôt qu'annuelles.

La SLRB adopte des conventions-types que les SISP utiliseront.

Les 6 % minimum de logements attribués via des conventions dans le cadre des art. 36 et 36 bis doivent être atteints dans chacune des 16 SISP.

ÉVALUATION

Le RBDH est favorable à l'attribution prioritaire de logements sociaux aux personnes sans-abri. Les opérateurs publics doivent jouer un rôle actif dans le relogement des plus vulnérables dont le droit au logement est gravement compromis.

Le nouvel article 36 bis devrait permettre d'attribuer environ 130 logements (estimation basée sur les dernières attributions annuelles) par an via les conventions avec les asbl du secteur, contre 60 en 2023 (sur base de l'article 37).

Pour opérationnaliser cette mesure, l'arrêté ne définit pas de publics-cibles spécifiques, il ne catégorise pas les personnes sans-abri concernées. Ce sont les associations avec lesquelles les SISP auront conclu une convention (et Bruss'help) qui proposeront les candidat-es-locataires. Les organismes retenus doivent être actifs à Bruxelles et reconnus par [l'ordonnance bruxelloise du 14 juin 2018 organisant le secteur sans-abri](#), par [le décret de la COCOF du 27 mai 1999](#) ou par [le décret flamand du 8 mai 2009 organisant l'aide sociale générale](#). Une option judicieuse qui a le mérite d'éviter les difficultés à faire reconnaître certaines situations de sans-abrisme rencontrées dans d'autres politiques de soutien (ex. allocation de relogement).

Le texte conditionne l'accès prioritaire à un accompagnement social. L'accompagnement est bien entendu souhaitable et indispensable dans le maintien en logement d'une partie des sans-abris. Pour autant, l'accompagnement ne peut jamais être imposé et obligatoire. Chacun-e peut décider d'y mettre fin.

Au-delà de ce nouvel article 36 bis, le texte apporte des modifications à l'actuel article 36. Grâce à cette disposition, 67 logements ont été attribués à des victimes de violences familiales en 2022 (66 en 2021 et 73 en 2020)⁷, leur permettant de quitter la maison d'accueil qui les a hébergées provisoirement. Soit 4,01 % des attributions des SISP en 2022 (4,61 % en 2021 et 3,79 % en 2020). Le taux minimum de 3 % est donc toujours dépassé ces dernières années. Il s'agit du résultat de l'ensemble de SISP. Certaines d'entre elles n'atteignent pas les 3 %, d'autres vont au-delà.

Les SISP qui n'ont pas atteint les 3 % le justifient par une moindre demande de la (des) maison(s) d'accueil partenaire(s) et/ou une inadéquation entre les compositions de ménages des candidat-es et les logements disponibles, ou encore leur localisation. Pour surmonter ces obstacles, il faudra que les SISP diversifient les conventions (avec d'autres maisons d'accueil pour l'article 36 et les associations pour le 36 bis).

Dire encore que le texte prévoit explicitement la conclusion d'une convention cadre liant la SLRB, les SISP et Bruss'help, qui est ainsi missionné pour identifier les candidat-es-locataires et les organismes pouvant les accompagner. De quoi combler les éventuels risques de défaut de candidat-es proposer par les ASBL directement partenaires des SISP.

7. [Question écrite concernant l'article 36 de l'arrêté du Gouvernement organisant la location des habitations gérées par la SLRB, 14/06/2023](#)

PROPOSITIONS

Pour la fin du sans-abrisme, le Masterplan, élaboré sous la houlette de Bruss'help, préconise d'accélérer les attributions prioritaires au profit de celles et ceux qui sont les plus éloignés du logement. Au niveau du logement social, il défend la mesure suivante : « *l'objectif est d'obtenir que, temporairement et pour la période de référence (jusqu'à 2030 et de façon dégressive par après), les SISP priorisent les personnes sans-chez-soi à hauteur de 33 % de leurs attributions* ».

Pour le RBDH, tous les parcs de logements publics et de logements subsidiés doivent s'ouvrir aux personnes sans-chez-soi. Ceux des SISP, mais aussi ceux qui appartiennent ou sont gérés par les communes, les CPAS, le fonds du logement et les AIS.

Les logements publics doivent être accessibles aux personnes sans-papier. Nous appelons en outre à une régularisation collective et à l'adoption de critères de régulation clairs, équitables et permanents.

Sources :

- [Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2024 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public](#)
- [Arrêté locatif, 26/09/1996. Version coordonnée au 01/12/2023](#)
- [Question écrite concernant l'article 36 de l'arrêté du Gouvernement organisant la location des habitations gérées par la SLRB, 14/06/2023](#)
- [Alain Maron, communiqué de presse : La Région bruxelloise facilite l'accès aux logements sociaux pour les publics les plus fragiles, 15/03/2024](#)