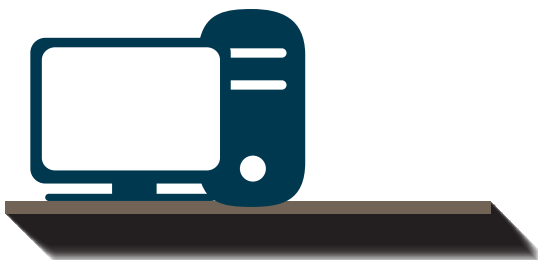


# Housing first

Vers la fin du sans-abrisme ?



## INFOS

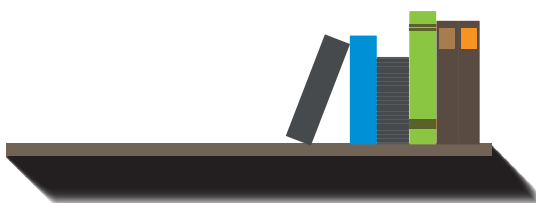


Toutes nos publications sont disponibles gratuitement :

- En **téléchargement**, depuis l'adresse internet de notre ASBL :  
**[www.cpcp.be/etudes-et-prospectives](http://www.cpcp.be/etudes-et-prospectives)**
- En **version papier**, vous pouvez les consulter dans notre Centre d'Archives et de Documentation situé :

**Rue des Deux Églises, 41 - 1000 Bruxelles**

**T : 02/238 01 69 - M : [archives@cpcp.be](mailto:archives@cpcp.be)**



## INTRODUCTION

Considéré comme un accident de vie individuel au temps du plein emploi, le sans-abrisme apparaît aujourd'hui comme un phénomène indissociable d'une certaine précarisation de la société.<sup>1</sup> Si chaque histoire reste particulière, la prise en compte des causes structurelles de cette problématique a ouvert la voie à la recherche d'une réponse globale au sans-abrisme. Une réponse globale qui tarde cependant à voir le jour dans notre pays.<sup>2</sup> De nombreux services sont mis à disposition des sans-abris par les pouvoirs locaux ainsi que par le monde associatif. Mais le morcellement des compétences et l'enchevêtrement des niveaux de pouvoir ne facilitent pas l'émergence d'une stratégie commune dont l'ambition serait à la hauteur du défi à relever.



Et arriva le *Housing First*<sup>3</sup> ! Né outre-Atlantique, ce nouveau concept entend renverser l'ordre des priorités dans la prise en charge des personnes de la rue. Longtemps envisagé comme l'étape ultime du processus, le logement individuel en devient le point de départ. Les succès engrangés aux États-Unis ont finalement éveillé l'intérêt des acteurs politiques et sociaux du Vieux Continent. Alors que certaines expériences ont déjà été lancées et évaluées au niveau européen, des projets pilotes ont vu le jour dans certaines grandes villes de notre pays. Incontestablement, le *Housing First* a le vent en poupe. Pour autant, l'implantation de cette recette américaine dans nos contrées n'est pas sans poser certaines questions. Fidélité au modèle ou nécessaire acclimatation, au risque de le trahir ? Intégration d'un outil supplémentaire au sein d'un dispositif complexe ou prépondérance de cet outil au détriment des dispositifs classiques ? Autant de questions que nous ne manquerons pas d'aborder.

---

<sup>1</sup> V. BUSCH-GEERTSEMA, W. EDGAR, E. O'SULLIVAN, N. PLEACE, *Homelessness and homeless policies in Europe. Lessons from research*, Bruxelles : FEANTSA, 2010, p. 10-14.

<sup>2</sup> *Vers un chez-soi pour tous ? Rapport de la FEANTSA sur le suivi du sans-abrisme et les politiques et les politiques de lutte contre le sans-abrisme en Europe*, Bruxelles : FEANTSA, 2012, p. 48.

<sup>3</sup> Traduction officielle : « Le logement d'abord ».



## I. INVERSER L'ORDRE DES PRIORITÉS

Le *Housing First* est né de l'expérience menée depuis 1992 à New York par le docteur Sam Tsemberis sous le nom « Pathways to housing »<sup>4</sup>. Il s'adresse aux sans-abris « chroniques » cumulant des problèmes de santé mentale et d'assuétude, voire de petite criminalité. Mais comprendre les principes fondateurs du *Housing First*, c'est avant tout revenir sur les manquements du modèle auquel il entend répondre, celui des services dits « par paliers ».

La logique de ces services traditionnels est de préparer progressivement les personnes sans-abris à regagner leur autonomie en vue de pouvoir réintégrer un logement individuel, étape ultime du processus. Les sans-abris chroniques ne seraient pas prêts à intégrer leur propre logement, il conviendrait donc de les rendre « Housing ready »<sup>5</sup>. Concrètement, et en durcissant quelque peu le trait, la logique par paliers se traduit par une succession d'étapes contraignantes à franchir : hébergement collectif, logement de transit, abstinence. L'échec à un stade ou l'autre du processus empêche d'accéder à la marche suivante de l'escalier.

Partant du constat que ces services sont à la fois coûteux et relativement peu efficaces<sup>6</sup>, les pères fondateurs du *Housing First* veulent inverser la logique. Offrir à la personne sans-abris un logement individuel et permanent est leur première préoccupation. Selon cette philosophie, disposer d'un lieu de vie stable et sûr, autrement dit d'un chez-soi, est la condition nécessaire pour pouvoir se reconstruire et aller de l'avant. C'est aussi un droit fondamental. L'accès au logement n'est donc lié à aucune condition préalable, personne n'est censé devoir

“ Personne n'est censé devoir prouver être prêt au logement. ”

<sup>4</sup> Pour la description du modèle PHF, voir notamment N. PLEACE, *Le logement d'abord*, Bruxelles : Observatoire européen sur le sans-abrisme, FEANTSA, 2012, p. 9-23 ; et D.K. PADGETT, L. GULCUR, S. TSEMBERIS, « Housing First services for people who are homeless with co-occurring serious mental illness and substance abuse », *Research on Social Work Practice*, XVI, 1, 2006, p. 74-83.

<sup>5</sup> « Prêts pour le logement » (traduction de l'auteur).

<sup>6</sup> Seuls 30 à 40 % des personnes aidées accéderaient durablement à un logement.

prouver « être prêt » au logement. Ajoutons que, dans sa version originale, le *Housing First* n'offre que des logements individuels et dispersés, dans un esprit de normalisation des conditions de vie.

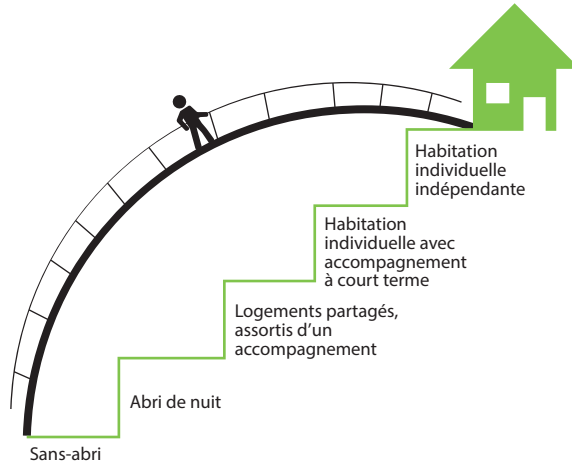
Dans le même temps, la cellule *Housing First* propose un suivi pluridisciplinaire – médical, social, psychologique – illimité dans le temps. Mais ces services ne sont pas imposés, le bénéficiaire choisit ceux auxquels il souhaite avoir recours. Ce libre choix est au centre de la démarche : choix du logement, choix parmi les services proposés, choix en matière de consommation de drogue et d'alcool. L'approche est celle d'une « réduction des risques », non de leur élimination. Le patient sera, par exemple, autorisé à consommer de l'alcool, même si l'objectif final est bien entendu de lui permettre de réduire sa consommation. Les bénéficiaires doivent toutefois accepter une contrainte, celle d'entretenir un contact hebdomadaire avec l'équipe d'accompagnement. Issue d'une réflexion critique sur la stratégie prédominante en matière de lutte contre le sans-abrisme chronique, la philosophie *Housing First* repose, en résumé, sur huit principes fondamentaux<sup>7</sup> :

- le logement comme droit fondamental inaliénable ;
- la séparation du logement et des services (non conditionnalité) ;
- le libre choix du consommateur ;
- la réduction des risques ;
- le rétablissement du patient ;
- l'accompagnement illimité (aussi longtemps que le patient le souhaite) ;
- des logements indépendants et dispersés ;
- le respect, la chaleur et la compassion pour le patient.

---

<sup>7</sup> V. BUSCH-GEERTSEMA, *Housing First Europe. Final Report*, Brème/Bruxelles : European Commission. DG for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2013, p. 18.

## Modèle Housing First<sup>8</sup>



Modèle Housing First (HF Belgium, p. 17)

## II. LE REMÈDE MIRACLE ?

Si cette méthode a tant fait parler d'elle outre-Atlantique, c'est qu'elle semble afficher des résultats impressionnants. Du moins en ce qui concerne la stabilité du relogement. Là où les services par paliers dépassent rarement les 40 % de sans-abris relogés durablement, les services de type « PHF » atteindraient presque les 90 % de réussite.<sup>9</sup> De quoi permettre à Sam Tsemberis de déclarer : « Le *Housing First* met fin au sans-abrisme, c'est aussi simple que cela. »<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Cf. *Mise en place de l'expérimentation Housing First Belgium*. Septembre 2013-Février 2014, s.l. : Housing First Belgium, s.d., <http://www.housingfirstbelgium.be/medias/files/hfb-mise-en-place-et-leres-observations-2.pdf>, document consulté le 9 décembre 2015.

<sup>9</sup> N. PLEACE, « Le logement d'abord », *op. cit.*, p. 18.

<sup>10</sup> Traduction de l'auteur. En anglais, « *Housing First Ends Homelessness. It's That Simple* », <https://pathwaystohousing.org/>, consulté le 23 novembre 2015.

“ *Le Housing First met fin au sans-abrisme, c’est aussi simple que cela.* ”

La réussite exceptionnelle de l’expérience new yorkaise génère il est vrai certains doutes quant à la possibilité d’obtenir ailleurs les mêmes résultats. Mais l’apport de la philosophie *Housing First* dans le relogement durable des sans-abris semble généralement acceptée.

Plus discutée est la question des effets bénéfiques du *Housing First* dans la réduction de la consommation de drogues et d’alcool des patients.

En l’état actuel des recherches, et de l’aveu même de certains initiateurs du modèle, cette réduction n’est pas évidente.<sup>11</sup> Mais ces derniers pointent en même temps le fait que les services traditionnels n’obtiennent pas nécessairement de meilleurs résultats. Les plus sceptiques avancent quant à eux que les personnes ayant participé aux projets *Housing First* américains présentaient, au départ, des taux de consommation d’alcool et de drogues inférieurs à ceux des sans-abris intégrant généralement les services traditionnels.<sup>12</sup>

Concernant la réinsertion sociale et professionnelle des participants à des projets de type *Housing First*, les résultats semblent également moins évidents.<sup>13</sup> Difficile donc de se faire une opinion assurée, entre l’optimisme peut-être exagéré des pères fondateurs et les doutes pointilleux de certains chercheurs. De toute évidence, la relative jeunesse de ce modèle inviterait à garder certaines précautions vis-à-vis des effets bénéfiques du *Housing First* au-delà de la stricte question du logement. Un constat qui n’est peut-être pas si surprenant. Ce modèle fut pensé pour sortir les personnes de la rue, et c’est en cela qu’il est le plus efficace. Une belle avancée en soi.

---

<sup>11</sup> S.TSEMBERIS, « Housing First services for people who are homeless with co-occurring serious mental illness and substance abuse », *Research on Social Work Practice*, XVI, 1, 2006, p. 74-83 ; S.G. KERTESZ, K. CROUCH, J.B. MILBY, R.E. CUSIMANO, J.E. SCHUMACHER, « Housing First for homeless with active addiction : are we overreaching ? », *The Milbank Quarterly*, LXXXVII, 2, 2009, p. 495-534.

<sup>12</sup> S.G. KERTESZ, K. CROUCH, J.B. MILBY, R.E. CUSIMANO, J.E. SCHUMACHER, *ibid.*, p. 495-534.

<sup>13</sup> N. PLEACE, « The ambiguities, limits and risks of Housing First from a European perspective », *European Journal of Homelessness*, V, 2, 2011, p. 113-127.



### III. LE HOUSING FIRST PEUT-IL TRAVERSER L'OcéAN SANS AVARIE ?

Le sans-abrisme n'est pas une exception américaine, bien entendu. Confronté lui-aussi à une expansion du phénomène à mesure que la conjoncture économique se dégrade, le Vieux Continent ne pouvait qu'être séduit par les résultats récoltés outre-Atlantique. D'autant plus que la logique en action semble correspondre à la tendance actuelle en matière d'aide sociale, mettant l'accent sur l'individualisation de la prise en charge et la normalisation des conditions de vie.<sup>14</sup> La primauté accordée au logement dans la réinsertion des sans-abris n'est cependant pas une nouveauté en soi en Europe. De nombreux services opérant au Royaume-Uni ou en Allemagne ont déjà placé cette préoccupation au sommet de leurs priorités. Ils semblent cependant offrir un accompagnement moins intensif, tout en maintenant certaines conditions à l'octroi du logement. En ce sens, le *Housing First* conserve son originalité, notamment de par l'attention qu'il porte aux publics nécessitant le suivi le plus lourd et l'inconditionnalité de l'aide octroyée.<sup>15</sup> Au-delà des expériences locales pouvant se revendiquer de près ou de loin de la philosophie *Housing First*, l'Union européenne a donc directement soutenu une série de projets pilotes dans différents États-membres afin d'évaluer la capacité du modèle à s'adapter au contexte européen. En effet, les systèmes sociaux de la Vieille Europe ne sont pas ceux des États-Unis et varient beaucoup d'un pays à l'autre. On conçoit dès lors que le modèle new yorkais puisse nécessiter certains aménagements. Au risque de perdre son originalité ?

#### 1. Housing First Europe

Le projet *Housing First Europe*, financé par la Commission européenne<sup>16</sup>, visait à développer et évaluer des expériences pilotes dans plusieurs grandes villes européennes. L'idée était notamment d'analyser dans quelle mesure des projets de ce type pouvaient se développer dans les contextes économiques,

<sup>14</sup> N. PLEACE, « The ambiguities, limits and ... », *op. cit.*, p. 15.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>16</sup> Direction générale Emploi, Affaires sociales et Inclusion.

sociaux et institutionnels divers des différents États-membres. Amsterdam, Budapest, Glasgow, Lisbonne et Budapest furent les heureuses élues. L'expérience s'étala sur deux ans, entre août 2011 et juillet 2013. Des rencontres d'échange d'expériences et de pratiques

ont d'ailleurs lieu entre pays européens. Par exemple, une délégation HFB s'est rendue à plusieurs reprises dans le nord de la France afin de débattre sur les avancées, freins, difficultés, spécificités des différents projets.

“*Les disparités entre les expériences menées dans les différents pays sont importantes et aucune d'entre elle n'est une copie exacte du modèle américain.*”

Comme aux États-Unis, ces projets se sont concentrés sur les sans-abris chroniques, cumulant les difficultés. Le soutien qui leur fut accordé s'est concentré dans un premier temps sur la recherche d'un logement et la mise en ordre administrative pour glisser ensuite vers l'accompagnement en matière de santé, d'addiction et de développement d'un réseau social. Si les grands principes de la philosophie *Housing First* semblent avoir été respectés, les disparités entre les expé-

riences menées dans les différents pays sont importantes et aucune d'entre elle n'est une copie exacte du modèle américain. Cette réalité, certes inévitable, invite à la prudence dans l'interprétation des résultats.

Ces derniers semblent confirmer les tendances observées aux États-Unis en matière de logement, avec des performances meilleures concernant l'évolution des assuétudes, même s'il faut rester prudent sur l'interprétation des données existantes. Outre le niveau élevé de logement, la santé mentale des « patients » s'est améliorée tandis que les mêmes nuances apparaissent concernant le risque d'isolement et la difficile réinsertion professionnelle des personnes aidées, liée naturellement au type de public pris en charge. Si certaines questions subsistent, aucun obstacle majeur ne semble *a priori* s'opposer au développement du *Housing First* sur le sol européen.

## 2. Le modèle à l'épreuve belge

Les conclusions de l'expérimentation européenne furent presque immédiatement suivies par la mise en place d'un projet *Housing First Belgium*. Financé au niveau fédéral par la Loterie nationale, ce projet soutient neuf expériences pilotes, menées par des acteurs publics ou associatifs, dans huit villes du pays (initialement Gand, Anvers, Liège, Charleroi et Bruxelles, auxquelles se sont aujourd'hui ajoutées Namur, Hasselt et Molenbeek).<sup>17</sup> L'implication indirecte de la ville de Gand dans le projet *Housing First Europe*<sup>18</sup> n'est peut-être pas étrangère à l'arrivée officielle du modèle sur le sol belge. Mais c'est le relais social de Charleroi qui a initié le projet capteur de logements<sup>19</sup> et le projet *Housing First Belgium*, dans le cadre d'expériences pilotes au sein du plan hivernal d'accueil des sans-abris. La genèse du projet semble toutefois complexe, dans la mesure où plusieurs opérateurs de terrain semblent s'être tôt intéressés au concept. Peu importe finalement de savoir qui a eu l'idée en premier, retenons que c'est notamment grâce à ces initiatives qu'est né le projet *Housing First Belgium*. Étalaé sur trois ans, il se clôturera en 2016 par une évaluation finale. En attendant, nous avons pu rencontrer les opérateurs bruxellois<sup>20</sup>, afin d'éclairer d'une lumière plus concrète les réalités du *Housing First* en Belgique.

### *Infirmiers de rue et SMES-B*

*Créée en 2005, l'asbl Infirmiers de rue se consacre à la réinsertion des personnes sans-abris. Allant directement au contact des personnes de la rue, les membres de l'association leur fournissaient initialement une aide en matière de soins d'urgence et d'information. La réinsertion durable de ces personnes se révélant indissociable de l'acquisition d'un logement stable, Infirmiers de rue a donc étendu ses services dans ce sens. Ayant effectué*

<sup>17</sup> Pour une présentation détaillée du projet *Housing First Belgium*, voir *Mise en place de l'expérimentation Housing First Belgium*. Septembre 2013-Février 2014, *op. cit.*

<sup>18</sup> V. BUSCH-GEERTSEMA, *op. cit.*, p. 14.

<sup>19</sup> Voir *infra*.

<sup>20</sup> M. ALLART (SMES-B), entretien avec l'auteur, Bruxelles, 16 novembre 2015 ; P. RYCKMANS (Infirmiers de Rue), entretien avec l'auteur, Bruxelles, 28 octobre 2015.



un voyage à New York en 2011 sur les traces des précurseurs du modèle *Housing First*, l'asbl s'est donc naturellement retrouvée impliquée dans sa version belge, à travers sa cellule *Housing Fast*. Pourquoi cette variante ? Car si l'esprit d'inscrire le logement comme priorité en matière de réinsertion est bien présent, certaines entorses au concept de base sont parfois dictées par les impératifs du terrain.

Le SMES-B (*Santé mentale et exclusion sociale*) est né en 1993 sous la forme d'une association entre différents acteurs du secteur socio-sanitaire bruxellois en vue d'encourager l'innovation sociale. Commanditaire d'une recherche sur l'opportunité d'implanter le *Housing First* en Belgique, également en 2011, et instigateur d'un groupe de travail chargé de concrétiser le projet l'année suivante, le SMES-B est donc un autre partenaire « naturel » de l'aventure *Housing First Belgium*. Une de ses particularités est son attachement rigoureux aux principes de base du modèle.

#### a. Un contexte de pénurie de logement

De manière récurrente, les cellules *Housing First* belges, et *a fortiori* bruxelloises, sont confrontées à un même problème central : la pénurie de logements financièrement abordables. Ce facteur limite bien évidemment le développement des projets et le nombre de personnes qui peuvent être prises en charge. Cette pénurie impose également de déroger au principe du libre choix de la personne aidée, comme le reconnaît Muriel Allart, coordinatrice *Housing*

*First* au SMES-B. Mettre davantage en lumière ce problème structurel semble d'ailleurs être une première raison d'être pour les projets *Housing First* bruxellois. Comment reloger des sans-abris sans logements disponibles ?

“ Les cellules *Housing First* belges sont confrontées à un même problème central : la pénurie de logements financièrement abordables. ”

Quand il est question de trouver un lieu de vie à des personnes défavorisées, le **logement social** apparaît comme la réponse évidente. Mais ce n'est un secret pour personne, l'offre est largement inférieure à la demande. Difficile de conserver une logique de relogement immédiat quand l'attente dépasse les deux ans pour un lo-

gement social !<sup>21</sup> Cette pénurie de places crée inévitablement une concurrence entre les opérateurs sociaux. Se pose alors la question des priorités. Quelles sont les situations les plus urgentes, justifiant de déroger à l'ordre normal d'attribution des logements ?<sup>22</sup> Question épineuse. Dans le milieu de la lutte contre le sans-abrisme, certains ont néanmoins un avis sur la question : les sans-abris n'ont pas un logement insalubre ou inadapté, ils n'en ont tout simplement pas.<sup>23</sup> Si le logement social est incapable d'offrir une solution à des personnes nécessitant d'urgence un lieu de vie, c'est sa raison d'être qui peut être mise en cause. « À quoi cela sert-il ? »<sup>24</sup>, interpelle Pierre Ryckmans, de l'asbl Infirmiers de rue.

“*Difficile de conserver une logique de relogement immédiat quand l'attente dépasse les deux ans pour un logement social !*”

Face à ce constat, les opérateurs du secteur se tournent volontiers vers les **Agences immobilières sociales (AIS)**. Ces dernières jouent un rôle central dans l'accès au logement des personnes prises en charge dans le cadre des projets *Housing First* belges, en mettant à disposition des logements privés à loyer modéré. Notons que les cellules belges ne disposent pas des moyens de leurs grandes soeurs américaines. Impossible pour elles de prendre directement en charge le loyer de leurs patients. Mais ces derniers bénéficient de revenus de subsistance octroyés par les pouvoirs publics, au contraire de la plupart de leurs pairs outre-Atlantique. L'idée est donc qu'ils prennent eux-mêmes en charge leurs frais de logement, pour autant que ces derniers restent modérés. L'offre des AIS reste cependant elle-aussi limitée.

À Bruxelles, Infirmiers de Rue travaille également directement avec un **investisseur immobilier privé**, sensibilisé au projet depuis le début de l'aventure. Ainsi a vu le jour un immeuble dont les logements sont réservés aux locataires

<sup>21</sup> P. RYCKMANS (Infirmiers de rue), entretien avec l'auteur, Bruxelles, 28 octobre 2015.

<sup>22</sup> De telles dérogations pour cause d'urgence sont en effet prévues par la législation.

<sup>23</sup> M. ALLART (SMES-B), entretien avec l'auteur, Bruxelles, *op. cit.*

<sup>24</sup> P. Ryckmans *ibidem.*

*Housing First*, à des loyers inférieurs aux prix du marché.<sup>25</sup> Selon Pierre Ryckmans, il existe d'ailleurs un important foyer de petits propriétaires privés prêts à s'impliquer dans de tels projets, pour peu qu'ils en soient informés.<sup>26</sup>

### Le « capteur de logements »

*En raison de cette pénurie, plusieurs villes wallonnes se sont également dotées d'une nouvelle fonction, celle du « capteur de logement ». Celui-ci, occupe une fonction intermédiaire entre la personne en recherche de logement, les accompagnateurs sociaux et les propriétaires privés. Il facilite l'accès à des logements jusqu'alors inaccessibles et garantit au propriétaire un accompagnement bien nécessaire étant donné les difficultés de ces locataires atypiques. Chaque projet Housing First revêtant une forme particulière en fonction de réalités locales, le capteur de logement fait parfois partie intégrante de l'équipe pluridisciplinaire Housing First.*

#### b. Convergences et divergences : entre idéalisme et pragmatisme

Des deux opérateurs bruxellois, le SMES-B est celui qui semble le plus attaché à un respect rigoureux des principes originels du *Housing First* new yorkais, nous l'avons vu. De son côté, Infirmiers de rue présente son approche sous un angle plus pragmatique, où le *Housing First* s'insère dans la continuité avec le travail réalisé depuis plusieurs années. Dans les faits, les quelques divergences laissent place à beaucoup de points communs.

Concernant le public tout d'abord, l'idée est de se concentrer sur les personnes les plus marginalisées, « les plus loin de la société<sup>27</sup> ». Infirmiers de rue opère directement dans la rue et repère ses patients sur la base d'une grille d'analyse permettant d'établir un score de désinsertion. De son côté, le SMES-B ne s'occupe que de personnes cumulant les trois critères traditionnels du *Housing First* : vie dans la rue, troubles mentaux sévères et toxicomanie.

---

<sup>25</sup> Même s'il s'agit d'une entorse au principe de la dispersion des logements dans les projets *Housing First*.

<sup>26</sup> P. Ryckmans, *op. cit.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

Les personnes prises en charge par cette association leur sont confiées par d'autres opérateurs, actifs en première ligne. Pourquoi ne se concentrer que sur « les pires »<sup>28</sup> ? Parce qu'ils sont en danger de mort, parce que l'accompagnement lourd prévu par les équipes HF n'est pas nécessaire pour tous les publics<sup>29</sup> mais aussi en vue de faire passer un message à l'ensemble du secteur de l'aide sociale. Réintégrer ces sans-abris chroniques en qui beaucoup d'acteurs sociaux ont perdu espoir, c'est affirmer qu'il n'y a pas de cas désespérés et lutter ainsi contre le fatalisme qui menace.

“ Réintégrer ces sans-abris chroniques c'est affirmer qu'il n'y a pas de cas désespérés et lutter ainsi contre le fatalisme qui menace. ”

Contrairement au modèle américain où la cellule HF prend directement en charge le paiement du loyer, ce dernier est cette fois financé par les revenus du patient, nous l'avons vu. À ce titre, le travail de la cellule passe presque toujours par une remise en ordre administrative permettant au patient de percevoir les revenus auxquels il a droit. La mission de l'équipe en matière de logement se traduit également par la recherche d'un chez-soi abordable, par un accompagnement dans les démarches administratives, par une aide à l'installation ou encore par une aide technique en cas de problème<sup>30</sup>. La question du titulaire du bail est traitée de manière variée. L'association Infirmiers de Rue préfère éviter de signer elle-même le bail, notamment pour éviter le risque d'entrer dans une relation propriétaire-locataire potentiellement nuisible à la confiance entre l'équipe et le patient. Du côté du SMES-B, la cellule accepte d'être titulaire du bail, tout simplement parce que de trop nombreux propriétaires refusent de louer directement au bénéficiaire. La préférence est généralement accordée au logement individuel. Par fidélité au modèle, parfois, parce que c'est la volonté du bénéficiaire, le plus souvent ! Sans compter que ces personnes sont confrontées à des problèmes tellement graves qu'il leur est parfois difficile de vivre dans un espace commun. En ce sens, la priorité accordée au logement individuel est aussi pragmatique qu'idéologique. La nécessité de se limiter à des logements dispersés paraît plus discutée. Le rassemblement de plusieurs locataires HF

<sup>28</sup> M. ALLART, *op. cit.*

<sup>29</sup> Alors qu'il coûte cher.

<sup>30</sup> P. RYCKMANS, *op. cit.*

dans un même immeuble n'est pas nécessairement dommageable, sauf peut-être quand ceux-ci partagent les mêmes addictions.<sup>31</sup> À l'inverse, le locataire HF au sein d'un immeuble « normal » fait parfois face à des accusations calomnieuses. Bruit intempestif, drogue, dépravations, l'ex sans-abris fait figure de coupable idéal, ce que dénoncent les acteurs du secteur.

Une fois relogé, l'accompagnement fourni à la personne aidée varie quelque peu d'un projet à l'autre. Le même objectif semble pourtant poursuivi : réintégrer la personne dans les circuits médico-sociaux traditionnels. La Belgique n'est pas un désert en la matière, d'innombrables associations et institutions sont vouées à la prise en charge des personnes sur le plan de la médecine mais également de l'intégration sociale et culturelle. Ces opérateurs ne sont pourtant pas toujours prêts ou préparés à accueillir les personnes les plus fragilisées, tout comme ces dernières ne sont pas nécessairement capables, d'emblée, d'accomplir les démarches et de faire preuve de la rigueur demandée (gérer son agenda, se présenter à l'heure aux rendez-vous,). Le risque est donc de voir ces sans-abris chroniques disparaître purement et simplement des radars. Dans ce cadre, les équipes *Housing First* font le lien et, de par leurs rendez-vous réguliers et leur suivi illimité dans le temps<sup>32</sup>, permettent d'éviter que ces personnes ne soient perdues de vues. Au-delà, l'idée est de coller le plus fidèlement possible aux besoins et volontés du

« patient ». Individualiser le suivi, s'adapter au bénéficiaire et non lui imposer de s'adapter au service, telle est la logique. Certes, les équipes ne pourront fermer les yeux sur des difficultés qui menaceraient gravement le bien-être du patient et se permettront de l'alerter le cas échéant. Mais elles privilégieront toujours le conseil à l'injonction.

“ **Les équipes Housing First font le lien et permettent d'éviter que ces personnes ne soient perdues de vues.** ”

“ L'important, nous confie Maryline [*Housing First Namur*], c'est d'être là. On vient, on papote un peu de tout et de rien, on aide à faire une vaisselle, on suggère de laver le linge et d'être présent lorsque l'agent des compteurs d'eau et

---

<sup>31</sup> M. ALLART, *op. cit.*

<sup>32</sup> Une notion qui reste jusqu'ici contestable au sens strict, dans la mesure où l'incertitude pèse encore sur la pérennité des projets mis en place. Nous y reviendrons.



d'électricité passera pour le relevé Mais on n'impose rien, jamais ! Ce n'est pas par la contrainte qu'on y arrive mais par la confiance. Le lien humain est plus fort que tout. Il faut leur redonner confiance en eux-mêmes avant toute chose<sup>33</sup>. »

### c. Et cela fonctionne !

C'est du moins la conclusion enthousiaste tirée par le SMES-B.<sup>34</sup> Tous les locataires relogés depuis 2013 par cette cellule auraient conservé leur logement. 100 % de réussite, sur un échantillon relativement réduit et sur un laps de temps relativement court il est vrai, le *Housing First* bruxellois n'a rien à envier à son grand frère américain. Quoi que plus difficiles à évaluer, les bénéfices pour le bien-être des patients seraient également indéniables : « ils vont mieux ». Leur consommation d'alcool/drogue serait notamment en diminution. Pour autant, stabiliser ces personnes sur tous les plans en même temps reste bien entendu compliqué et les rechutes menacent toujours.

De même, envisager une réinsertion de ces sans-abris chroniques dans les circuits professionnels classiques apparaîtrait bien souvent illusoire, sachant que ces personnes souffrent généralement de graves troubles mentaux. Le marché de l'emploi est déjà difficilement accessible pour une part importante de la population, il n'est donc pas étonnant que les individus les plus marginalisés éprouvent le plus de difficultés à s'en rapprocher ! Reprocher au modèle *Housing First* ses résultats mitigés en matière d'emploi rémunéré, c'est oublier un peu facilement à quel public il s'adresse. En ce sens, la réinsertion professionnelle reste un défi difficile à relever pour les cellules *Housing First*.

“ *Reprocher au modèle Housing First ses résultats mitigés en matière d'emploi, c'est oublier un peu facilement à quel public il s'adresse.* ”

<sup>33</sup> S. BOULANGER, « Housing First Namur », *RTBF.be*, 1<sup>er</sup> décembre 2015, [http://www.rtbfb.be/info/regions/namur/detail\\_housing-first-a-namur-reinserer-les-precarises-grace-au-logement?id=9152242](http://www.rtbfb.be/info/regions/namur/detail_housing-first-a-namur-reinserer-les-precarises-grace-au-logement?id=9152242), article consulté le 8 décembre 2015.

<sup>34</sup> M. ALLART, *op. cit*

Se pose une fois encore la question du risque d'isolement. Indéniablement, ce risque est réel. Une apparence de dilemme pourrait même voir le jour. Si le patient reste en contact avec ses compagnons de rue, il reste à la merci de ses problèmes de drogues ou d'alcool ; mais s'il rompt tout lien avec ses « pairs », il se coupe bien souvent de son seul réseau social. L'accompagnement individualisé et illimité dans le temps ainsi que le lien de proximité et de confiance que permet l'absence de conditions imposées au « patient » n'en sont que plus indispensables encore.

#### IV. UNE RÉVOLUTION OU UN ATOUT SUPPLÉMENTAIRE ?

Malgré les quelques doutes qui subsistent à son propos en matière de lutte contre la toxicomanie, les chercheurs comme les acteurs de terrain semblent s'accorder sur l'efficacité du *Housing First* dans l'accomplissement de sa mission première : sortir durablement les personnes de la rue. Reste à déterminer la place que devrait prendre cette pratique dans la lutte contre le sans-abrisme dans notre pays. Le tissu social belge est en effet relativement dense. À tel point qu'il est difficile de faire un état des lieux exhaustif des acteurs, associatifs ou public, qui proposent de près ou de loin des services aux personnes sans-abris. Abris de nuit, pour les situations d'urgence ; maisons d'accueil pour un hébergement et un accompagnement limité dans le temps ; maisons communautaires, pour un hébergement de plus longue durée, s'apparentent *a priori* davantage à une logique « par paliers », associant conditions à respecter et durée de prise en charge limitée. Mais il existe également une foule d'associations proposant déjà des services orientés sur l'accompagnement en logement, le suivi psycho-social ou la réinsertion socio-professionnelle des personnes fragilisées. L'objet de cette analyse n'est pas de les dénombrer mais d'interroger la place du *Housing First* au sein de ce maillage. Réservé aux cas les plus lourds ou transposable à l'ensemble des sans-abris ? Destiné à révolutionner l'ensemble du secteur ou à coexister avec les services en place ?

Pour répondre à ces questions, il est bon de se rappeler que le *Housing First* prévoit un accompagnement relativement lourd et indéfini dans le temps. Autrement dit, c'est un dispositif qui reste coûteux. L'étendre tel quel à un public dont les besoins ne sont pas aussi exigeants s'apparenterait donc à un investissement disproportionné.

Par ailleurs, les acteurs belges ne semblent pas envisager le *Housing First* comme la solution unique visant à évincer les autres. Les besoins varient suivant les personnes, il serait dès lors logique d'offrir des réponses variées, correspondant au mieux à chaque situation. Certains sans-abris préféreront par exemple les solutions progressives et communautaires traditionnelles.<sup>35</sup> La diversité de l'offre en matière de lutte contre le sans-abrisme serait à la fois une richesse et une nécessité. « Il y a de la place pour tout le monde »<sup>36</sup>, affirme Pierre Ryckmans. Des divergences de vue existent vraisemblablement entre certains acteurs mais se dégage à tout le moins la volonté de miser sur le dialogue et le partenariat plutôt que sur la division face à un phénomène qui requiert l'engagement de toutes les forces disponibles. Malgré tout, la profusion des nouvelles initiatives, loin de signifier l'obsolescence des plus anciennes, appelle peut-être à repenser globalement l'action des uns et des autres, dans un souci de cohérence et de lisibilité de la lutte contre le sans-abrisme.

“ *La profusion des nouvelles initiatives appelle peut-être à repenser globalement l'action des uns et des autres.* ”

Au-delà de ses aspects les plus pointus, le *Housing First* paraît tout de même porteur d'une réflexion qui mériterait de trouver un écho plus large. Quelle que soit la forme adoptée, son irruption dans notre paysage social permet de remettre l'accent sur la difficulté fondamentale que représente la recherche d'un logement et d'affirmer sans ambages que le droit au logement n'est soumis à aucune condition. Ce modèle assure également à des personnes perdues de vue un suivi illimité dans le temps, individualisé et respectueux de leurs choix, gage d'adhésion à la démarche. Cet accompagnement sur la durée, avant et après le retour en logement, est capital<sup>37</sup> et semble bien répondre à une lacune du système traditionnel, même si cette prise de conscience n'est pas la chasse gardée du *Housing First*. Enfin, nous l'avons vu, il délivre un message à l'ensemble du secteur : personne n'est condamné à la rue. Si ces personnes peuvent être réintégrées, au moins partiellement, il en est de même pour l'ensemble des personnes marginalisées.

<sup>35</sup> P. RYCKMANS, *op. cit.*

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> P. DEFYET, « Les loyers à Namur », intervention au colloque *État des lieux, initiatives et perspectives de logement pour les personnes fragilisées en région namuroise*, Namur, 2 décembre 2015.

## UN AVENIR ASSURÉ ?

Concept prometteur, le *Housing First* belge a jusqu'ici bénéficié de sa nouveauté, des succès engrangés outre-Atlantique et des espoirs dont il est porteur pour bénéficier du soutien des pouvoirs publics. Des espoirs qui s'accompagnent d'ailleurs d'une pression médiatique et publique peu commune pour un projet social de ce genre. Reste à assurer sa pérennité et son développement. À partir de juillet 2016, ce sont les Régions, en charge de l'action sociale et du logement, qui sont censées reprendre le flambeau en matière de financement. Dans un contexte de restriction budgétaire, il n'en fallait pas plus pour susciter l'inquiétude des opérateurs sociaux. Côté wallon, le ministre de l'Action sociale, Maxime Prévot, s'est engagé à pérenniser le financement du *Housing First*<sup>38</sup>, dont le soutien est d'ailleurs inscrit dans la Déclaration de politique régionale.<sup>39</sup> À Bruxelles, la ministre Céline Frémault, en charge à la fois du Logement et de l'Action sociale, a jusqu'ici accordé aux projets *Housing First* un soutien financier supplémentaire à l'enveloppe fédérale. Reste à le prolonger et à le développer ? Sachant que les opérateurs bruxellois estiment la population de sans-abris chroniques sur le territoire régional entre 200 et 400 personnes<sup>40</sup>, la fin du sans-abrisme à Bruxelles apparaît en effet à portée de main.

---

<sup>38</sup> M. PREVOT, « Mots d'introduction », intervention au colloque *Etat des lieux, initiatives et perspectives de relogement pour les personnes fragilisées en région namuroise*, Namur, 2 décembre 2015.

<sup>39</sup> *Oser, innover, rassembler. 2014-2019. Déclaration de politique régionale*, Namur : Région wallonne, 2014.

<sup>40</sup> M. ALLART, *op. cit.*

## POUR ALLER PLUS LOIN

- BUSCH-GEERTSEMA V., EDGAR W., O’SULLIVAN E., PLEACE N., *Homelessness and homeless policies in europe. Lessons from research*, bruxelles : FEANTSA, 2010.
- KERTESZ S. G., CROUCH K., MILBY J. B., CUSIMANO R. E., SCHUMACHER J. E., « Housing first for homeless with active addiction : are we over-reaching ? », *The milbank quarterly*, lxxxvii, 2, 2009, p. 495-534.
- *Le logement à Bruxelles : quel accès pour les sans-abris ? Actes du colloque du 4 mai 2015*, Bruxelles : fédération des maisons d’accueil et des services d’aides aux sans-abris (AMA), 2015.
- LELUBRE M., *Un logement pour les sans-abris ? La nouvelle dynamique des dispositifs d’accompagnement social en logement*, Marcinelle : Éditions du basson, 2013.
- *Mise en place de l’expérimentation Housing First Belgium*. Septembre 2013 - février 2014, s.L. : *Housing first belgium*, s.D., <http://www.Housingfirstbelgium.Be/medias/files/hfb-mise-en-place-et-Ieres-observations-2.Pdf>, document consulté le 9 décembre 2015.
- PADGETT D. K., GULCUR L., TSEMBERIS S., « Housing first services for people who are homeless with co-occurring serious mental illness and substance abuse », *research on social work practice*, xvi, 1, 2006, p. 74-83.
- PLEACE N., *Le logement d’abord*, bruxelles : observatoire européen sur le sans-abrisme, FEANTSA, 2012.
- *Vers un chez-soi pour tous ? Rapport de la FEANTSA sur le suivi du sans-abrisme et les politiques et les politiques de lutte contre le sans-abrisme en Europe*, Bruxelles : FEANTSA, 2012.

Auteur : Jean-François Boulet

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,  
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles



Né outre-Atlantique, le Housing First entend renverser l'ordre des priorités dans la prise en charge des personnes de la rue. Disposer d'un chez-soi est la première étape sur le chemin de la réinsertion. C'est aussi un droit inconditionnel. Offrir cette stabilité de logement tout en proposant un suivi sur mesure, tels sont les piliers de cette nouvelle stratégie. Au vu des succès engrangés aux Etats-Unis, le Housing First a aujourd'hui le vent en poupe. Peut-il rééditer ces succès en Belgique ? Quelle peut être sa place dans le paysage social belge ? Coup d'œil sur certaines expériences pilotes.



**Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation**

**Rue des Deux Églises 45 - 1000 Bruxelles**

**T : 02/238 01 27**

**info@cpcp.be**