



SESSION ORDINAIRE 2022-2023

14 JUIN 2023

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**
PROPOSITION DE RÉOLUTION
**visant à lutter contre le sans-abrisme en
renforçant le dispositif Housing First**

(déposée par M. Pepijn KENNIS (NL))

Développements
L'Assemblée citoyenne bruxelloise

De novembre 2019 à octobre 2020, les 89 membres de la première Assemblée citoyenne bruxelloise, qui ont été tirés au sort et qui reflétaient la diversité de la population⁽¹⁾, ont élaboré ensemble des propositions visant l'amélioration de la politique du logement en Région de Bruxelles-Capitale.

Le processus délibératif a permis à ces « assemblistes » de mettre en évidence un ensemble de situations dont ils et elles souhaitent que la Région bruxelloise se saisisse. L'un des quatre thèmes abordés⁽²⁾ était la mise en œuvre du droit au logement pour les personnes en situation de précarité.

Pour fonder ses travaux, outre la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de

(1) 50 % de personnes se définissant en tant que femme, 50 % se définissant en tant qu'homme, représentatives de trois groupes d'âge (18-34 ans, 25-54 et 55+) et de trois niveaux de diplôme (secondaire inférieur ou moins, secondaire supérieur et études supérieures).

(2) Assemblée.Brussels, résolution citoyenne sur le logement.

GEWONE ZITTING 2022-2023

14 JUNI 2023

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
PARLEMENT**
VOORSTEL VAN RESOLUTIE
**ter bestrijding van thuisloosheid door de
Housing First-voorziening te versterken**

(ingediend door de heer Pepijn KENNIS (NL))

Toelichting
De Brusselse Burgerassemblee

Van november 2019 tot oktober 2020 werkten de 89 leden van de eerste Brusselse Burgerassemblee, die uitgeloot waren en de diversiteit van de bevolking weerspiegelden⁽¹⁾, samen om voorstellen uit te werken teneinde het huisvestingsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verbeteren.

Dankzij het deliberatieproces konden deze *Assemblisten* een reeks situaties op de voorgrond brengen die het Brussels Gewest volgens hen moet aanpakken. Eén van de vier besproken thema's⁽²⁾ was de verwezenlijking van het recht op huisvesting voor mensen die in een onzekere situatie verkeren.

Ter ondersteuning van haar werkzaamheden baseerde de Brusselse Burgerassemblee zich, naast de Universele Verklaring van de rechten van de mens uit 1948 en het

(1) Waarbij 50% van de mensen zichzelf als een vrouw definieert, 50% zichzelf als een man definieert, representatief voor 3 leeftijdsgroepen (18-34 jaren, 25-54 en 55+) en voor drie diplomaniveaus (lager secundair of daaronder, hoger secundair en hoger onderwijs).

(2) Assemblée.Brussels, burgerresolutie over huisvesting

1966⁽³⁾, l'Assemblée citoyenne bruxelloise s'est appuyée sur l'article 23 de la Constitution belge, qui dispose que toute personne a droit à un logement décent. La Région étant compétente en la matière, elle se doit de garantir ce droit au logement, qui présuppose l'accès à celui-ci, comme moyen de lutte contre la précarité.

Les « assemblistes » ont constaté qu'il y a en Région bruxelloise un nombre très important de personnes sans lieu exclusif et fixe où vivre et se loger. Ces personnes sont donc sans abri, ou plus précisément « sans chez-soi »⁽⁴⁾. Étant donné l'ampleur de ce problème en Région bruxelloise et les résultats encourageants de l'approche Housing First comme solution pour sortir les personnes de la rue, l'Assemblée citoyenne recommande de renforcer les projets de type Housing First.

Positionnant l'accès au logement comme un droit fondamental, le modèle Housing First propose un accès immédiat au logement, depuis la rue, sans étapes intermédiaires et sans autres conditions que celles (droits et devoirs) auxquelles est soumis tout locataire. Avec d'excellents résultats, le programme Housing First met en œuvre le droit au logement pour des personnes en situation d'extrême précarité, à savoir les personnes sans chez-soi et sans abri.

La présente résolution vise à concrétiser cette recommandation en demandant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'accroître résolument et d'adapter son soutien aux dispositifs Housing First, afin de l'aligner sur les enjeux actuels de cette approche novatrice du sans-abrisme. La principale mesure mise en avant est celle de l'attribution de logements. Malgré tout le soutien que le secteur et les initiatives peuvent recevoir, c'est effectivement le manque cruel de logements disponibles qui freine aujourd'hui la mise en place de solutions pour les sans-abri.

Le sans-abrisme en Région bruxelloise

Le phénomène de l'absence de chez-soi et du sans-abrisme constitue un des grands défis des gouvernements urbains du monde entier, dont celui de la Région de Bruxelles-Capitale, où vivent un grand nombre de personnes ne disposant d'aucun lieu exclusif et fixe où vivre et se loger.

(3) Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966.

(4) Le sans-abrisme et l'absence de chez-soi sont définis par ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) comme les situations dans lesquelles une personne ne dispose pas de son logement, n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition. Dans le cadre de la présente résolution, les deux termes seront utilisés de manière équivalente.

Internationaal Verdrag inzake de economische, sociale en culturele rechten uit 1966⁽³⁾, op artikel 23 van de Belgische Grondwet, dat stelt dat iedereen recht heeft op behoorlijke huisvesting. Aangezien het Gewest ter zake bevoegd is, moet het dit recht op toegankelijke huisvesting garanderen, als een middel om bestaansonzekerheid te bestrijden.

De *Assemblisten* merkten dat er in het Brussels Gewest zeer veel mensen zijn die geen exclusieve, vaste woon- en verblijfplaats hebben. Deze mensen zijn dus dakloos, of beter gezegd, "thuisloos"⁽⁴⁾. Gezien de omvang van dit probleem in het Brussels Gewest en de hoopgevende resultaten van de Housing First-aanpak als oplossing om mensen van de straat te krijgen, beveelt de Burgerassemblee aan om projecten zoals Housing First te versterken.

Door toegang tot huisvesting als grondrecht te positioneren, biedt het Housing First-model onmiddellijk toegang tot huisvesting, vanop straat, zonder tussenstappen en zonder andere voorwaarden dan de rechten en plichten waaraan elke huurder moet voldoen. Housing First maakt met schitterende resultaten het recht op huisvesting effectief voor mensen die zich in een uiterst precaire situatie bevinden, namelijk thuis- en daklozen.

Met onderhavige resolutie wordt er beoogd om deze aanbeveling concreet te maken door aan de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vragen om haar steun aan Housing First-voorzieningen resoluut op te voeren en aan te passen, teneinde deze aan te passen aan de huidige uitdagingen voor deze vernieuwende aanpak van dakloosheid. De voornaamste maatregel die op de voorgrond wordt gesteld, is het toekennen van woningen. Ondanks alle steun die de sector en de initiatieven kunnen krijgen, wordt de totstandbrenging van oplossingen voor daklozen momenteel effectief afgeremd door een gruwelijk tekort aan beschikbare woningen.

Dakloosheid in het Brussels Gewest

Het fenomeen van thuis- en dakloosheid vormt één van de grote uitdagingen van regeringen van steden wereldwijd, net zoals die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar er een groot aantal mensen leeft zonder exclusieve, vaste verblijf- en woonplaats.

(3) Artikel 25 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens uit 1948 en artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake de Economische, Sociale, en Culturele rechten uit 1966.

(4) Dak- en thuisloosheid worden door ETHOS (Europese Typologie van Dakloosheid en Sociale uitsluiting) als situaties gedefinieerd waarin een persoon niet over een eigen woongelegenheid beschikt, niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft, of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenheid ter beschikking wordt gesteld. In het kader van onderhavige resolutie worden de twee termen op een gelijkwaardige wijze gebruikt.

Dans son rapport du 17 juillet 2021, la commission délibérative du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale chargée de formuler des recommandations relatives à la résolution durable de la situation des personnes sans abri et mal logées⁽⁵⁾ fait référence aux résultats de l'avant-dernier dénombrement des personnes à la rue, réalisé par Bruss'Help dans la nuit du 9 novembre 2020. Un total de 5.313 sans-abri, dont 20% de mineurs et 20 % de femmes, a été recensé. Cela représente une augmentation de 27 % sur les trois dernières années (4.187 en 2018) et un triplement par rapport au premier dénombrement effectué en 2008.

Le dernier recensement réalisé par Bruss'Help dans la nuit du 8 au 9 novembre 2022 révèle une augmentation de 18,9 % des personnes sans abri (6.317 personnes). Outre les crises récentes vécues par les citoyens et citoyennes (du Covid-19, de l'énergie et de l'asile, trois éléments structurels ont contribué à aggraver la situation : (1) la hausse des prix à la consommation (6,62 % en février 2023⁽⁶⁾), (2) l'augmentation des loyers (le loyer moyen est passé à 1.104 euros au printemps 2022, soit 4,2 % de plus qu'en 2021⁽⁷⁾) et (3) le manque de logements accessibles pour les revenus modestes (49.135 ménages étaient en attente d'un logement social au 30 septembre 2020⁽⁸⁾).

Les rapports 2020 et 2022 de Bruss'Help basent leur typologie sur le cadre européen relatif à l'exclusion liée au logement (la typologie ETHOS). Celui-ci rappelle qu'il est extrêmement important que les gens soient bien logés, et ce pour différentes raisons : « Avoir une habitation adéquate qu'une personne et sa famille peuvent posséder exclusivement (domaine physique) ; avoir un lieu de vie privé pour entretenir des relations sociales (domaine social) et avoir un titre légal d'occupation (domaine juridique). »⁽⁹⁾.

Ce bref aperçu de données relatives au sans-abrisme en Région de Bruxelles-Capitale constitue donc un plaidoyer indéniable pour l'accroissement du soutien aux politiques les plus efficaces de relogement des personnes vivant dans la rue afin de leur permettre une réintégration dans la société.

(5) Recommandations de la commission délibérative chargée de formuler des recommandations relatives à la résolution durable de la situation des personnes sans abri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale, 17 juillet 2021.

(6) Statbel (2,73 % en août 2021).

(7) Federia.

(8) Plan d'urgence logement 2020-2024.

(9) FEANTSA, ETHOS, Typologie européenne de l'exclusion liée au logement, 2007.

De Overlegcommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement die aanbevelingen opmaakte voor een duurzame oplossing van de situatie van daklozen en slecht gehuisveste personen⁽⁵⁾ verwijst in haar rapport van 17 juli 2021 naar de resultaten van de voorlaatste telling van mensen die op straat leven, uitgevoerd door Bruss'Help in de nacht van 9 november 2020. In totaal werden er 5.313 thuislozen geteld, waaronder 20% minderjarigen en 20% vrouwen. Dit is een stijging met 27% over de laatste 3 jaar (4.187 in 2018) en een verdrievoudiging als we kijken naar de eerste telling die in 2008 werd uitgevoerd.

Uit de laatste telling die Bruss'Help in de nacht van 8 op 9 november 2022 heeft uitgevoerd, blijkt een toename van het aantal daklozen met 18,9% (6.317 personen). Naast de recente crisissen die de burgers hebben meegemaakt (covid-, energie- en asielcrisis), hebben drie structurele elementen bijgedragen tot de verslechtering van de situatie: (1) de stijging van de consumptieprijzen (6,62% in februari 2023⁽⁶⁾), (2) de stijging van de huurprijzen (de gemiddelde huurprijs steeg in het voorjaar van 2022 tot 1.104 euro, ofwel 4,2% méér dan in 2021⁽⁷⁾) en (3) het gebrek aan toegankelijke woningen voor bescheiden inkomens (49.135 gezinnen wachtten op 30 september 2020 op een sociale woning⁽⁸⁾).

De typologie van de rapporten 2020 en 2022 van Bruss'Help is gebaseerd op de Europese Typologie van dak-loosheid en sociale uitsluiting (European typology of homelessness and housing exclusion, Ethos). Daarin wordt eraan herinnerd dat het om verschillende redenen uiterst belangrijk is dat mensen goed gehuisvest zijn: "Het hebben van een geschikte woning die een persoon en zijn of haar gezin exclusief kunnen bezitten (fysiek domein); het hebben van een eigen woonplek voor sociale relaties (sociaal domein) en het hebben van een wettelijke titel van bewoning (juridisch domein)"⁽⁹⁾.

Dit beknopt overzicht van gegevens met betrekking tot dakloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest pleit dus ontegensprekelijk voor het opschroeven van de steun aan het efficiëntste beleid inzake herhuisvesting van mensen die op straat leven zodat ze weer in de samenleving kunnen integreren.

(5) Aanbevelingen van de Overlegcommissie belast met het formuleren van aanbevelingen voor een duurzame oplossing van de situatie van dak- en thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 17 juli 2021.

(6) Statbel (2,73% in augustus 2021).

(7) Federia.

(8) Noodplan Huisvesting 2020-2024.

(9) FEANTSAETHOS, Europese typologie van uitsluiting in verband met huisvesting, 2007.

Lutte contre le sans-abrisme en Région bruxelloise

Sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, la lutte contre le sans-abrisme dépend de plusieurs pouvoirs publics.

Dans son rapport concernant l'évaluation de l'aide aux sans-abri dans la Région de Bruxelles-Capitale (2018)⁽¹⁰⁾, la Cour des comptes rappelle qu'il s'agit de la Commission communautaire commune (Cocom), de la Commission communautaire française (Cocof), de la Communauté flamande, de la Commission communautaire flamande (VGC)⁽¹¹⁾, de la Communauté française, de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'État fédéral.

En ce qui concerne spécifiquement l'accueil des sans-abri (hébergement d'urgence ou accueil de jour), la Cocom est le principal pouvoir subsidiant lorsque les montants consacrés à l'accueil et à la réinsertion sont cumulés.

Sur le terrain, la lutte contre le sans-abrisme implique également l'intervention des CPAS, des collaborations entre CPAS et pouvoirs publics de la Région, des communes ou intercommunales, des mutualités ou unions nationales de mutualités, et enfin, des personnes morales visées par la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité juridique aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique (souvent issus d'associations caritatives ou religieuses).

Ces institutions ont développé des activités d'aide et de prévention visant la population en général (prévention sociale, lutte contre la pauvreté, prévention en matière de santé, de logement, etc.) et/ou des actions de soutien et de réinsertion des personnes sans abri (guidance, habitat accompagné, affectation de logements aux sans-abri, octroi de primes d'installation, allocations de relogement, Housing First, etc.).

Si cette architecture institutionnelle à plusieurs niveaux s'accompagne de modalités essentielles de concertation (accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi du 12 mai 2014⁽¹²⁾, Conférence interministérielle de la Politique des grandes villes, de l'Intégration et du Logement créée par le Comité de concertation du 29 avril 2015, Conférence interministérielle de l'Intégration sociale et de l'économie sociale, etc.), elle implique

(10) Cour des comptes, Rapport d'évaluation de la politique d'aide aux sans-abri dans la Région de Bruxelles-Capitale pour la période 2014-2018.

(11) Dont les actions sont liées, la première disposant du pouvoir de réglementer et la seconde, non.

(12) Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi du 12 mai 2014.

Strijd tegen dakloosheid in het Brussels Gewest

Op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hangt de strijd tegen dakloosheid af van meerdere openbare besturen.

In zijn rapport betreffende de evaluatie van daklozensteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2018)⁽¹⁰⁾, herinnert het Rekenhof eraan dat het gaat om de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC), de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof), de Vlaamse Gemeenschap (VG), de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)⁽¹¹⁾, de Franse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Federale staat.

Specifiek voor de opvang van daklozen (noodhuisvesting of dagopvang), is de GGC de belangrijkste subsidiërende overheid wanneer de bedragen voor opvang en re-integratie samengevoegd worden.

Op het terrein omvat de strijd tegen dakloosheid ook de tussenkomst van OCMW 's, samenwerkingen tussen OCMW 's en openbare besturen van het Gewest, gemeenten of intercommunales, ziekenfondsen of landsbonden van ziekenfondsen, en tot slot, van rechtspersonen bedoeld in de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut (vaak ontstaan uit liefdadigheids- of religieuze verenigingen) rechtspersoonlijkheid wordt verleend.

Deze instellingen hebben hulp- en preventieactiviteiten uitgebouwd die gericht zijn op de algemene bevolking (sociale preventie, armoedebestrijding, preventie op het gebied van gezondheid, huisvesting, enz.) en/of acties ter ondersteuning en voor de re-integratie van daklozen (begeleiding, begeleid wonen, het toewijzen van woningen aan daklozen, het toekennen van installatiepremies, herhuisvestingstoelagen, Housing First, enz.).

Ook al gaat deze meerlagige institutionele architectuur gepaard met essentiële overlegvormen (Samenwerkingsakkoord dak- en thuisloosheid van 12 mei 2014⁽¹²⁾, Interministeriële Conferentie "Grootstedenbeleid, Integratie en Huisvesting" gecreëerd door het Overlegcomité van 29 april 2015, Interministeriële Conferentie Sociale Integratie en Sociale Economie, enz.), neemt dit niet weg dat ze het beheer van het beleid ter bestrijding van

(10) Rekenhof, Evaluatierapport van het beleid inzake daklozensteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de periode 2014-2018

(11) Waarvan de acties aan elkaar gekoppeld zijn en waarbij de eerste bevoegd is om reglementen uit te vaardigen en de tweede niet.

(12) Samenwerkingsakkoord van 12/05/2014 inzake dak- en thuisloosheid.

néanmoins la gestion de la politique de lutte contre le sans-abrisme, les actions des uns et des autres s'exerçant sur le même territoire, avec parfois des intérêts divergents.

Housing First, un dispositif efficace et rentable

Le dispositif « le logement d'abord » ou Housing First est aujourd'hui reconnu comme un outil innovant et efficace pour faciliter l'intégration sociale des personnes sans abri en leur garantissant l'accès à un logement fixe et décent, considéré comme une condition préalable à l'insertion ultérieure de ces personnes aux niveaux social, économique et sanitaire.

Il s'adresse aux personnes les plus vulnérables de la société, et spécifiquement, en Belgique, aux sans-abri « chroniques »⁽¹³⁾. Sans domicile fixe, ils vivent dans la rue depuis longtemps (cinq ans en moyenne) et font face à de multiples problèmes économiques, sociaux et de santé (physique et mentale). En fournissant un logement et un accompagnement humain à ces citoyens et citoyennes⁽¹⁴⁾, Housing First met fin au cercle vicieux de l'extrême précarité.

Depuis son lancement à New York au début des années 1990, la philosophie du Housing First s'est largement répandue dans le monde. Adoptée comme politique régionale ou nationale dans plusieurs pays européens, elle a engrangé de nombreux succès, notamment en Finlande où elle a permis de réduire de moitié le nombre de sans-abri sur une période de 30 ans. La Finlande est aujourd'hui l'un des seuls pays d'Europe où le nombre de personnes sans abri et mal logées diminue, ceci dans le cadre d'une compétence partagée entre les politiques de l'aide aux personnes, de l'environnement, de la santé et de la justice⁽¹⁵⁾. Selon une méta-analyse internationale menée en 2008⁽¹⁶⁾, Housing First permet en général un maintien en logement d'au moins 80 % des locataires.

(13) Housing First Belgium, Housing First en Belgique : ça marche !, Bruxelles, 2019.

(14) Le locataire accepte d'être accompagné par l'équipe de Housing First, mais le contrat qui prime est son contrat de bail. Par conséquent, toute problématique liée à l'accompagnement ne peut avoir d'impact sur le maintien en logement. <http://www.housingfirstbelgium.be/fr/pages/six-implémentations/>

(15) Centre d'appui au secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri, La Strada, 5 ans de Housing First en Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, octobre 2018.

(16) Pleace, N. (2008) Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review Edinburgh : Scottish Government.

dakloosheid bemoeilijkt, aangezien de acties van iedereen op hetzelfde grondgebied worden uitgevoerd, met soms uiteenlopende belangen.

Housing First, een efficiënte en rendabele voorziening

De "Huisvesting voor alles"-, ofte Housing First-voorziening wordt op heden erkend als innovatieve en efficiënte manier om de maatschappelijke integratie van daklozen te vergemakkelijken door hen toegang te garanderen tot vaste, behoorlijke huisvesting, wat als voorafgaande voorwaarde wordt opgevat opdat deze mensen vervolgens op sociaal, economisch en op gezondheidsgebied zich kunnen integreren.

Deze voorziening is gericht op de kwetsbaarste mensen binnen de samenleving, en specifiek in België, op "chronische" daklozen⁽¹³⁾. Zij hebben geen vaste woonplaats, leven al lang op straat (gemiddeld 5 jaar) en kampen met velerlei economische, sociale en (fysieke en mentale) gezondheidsproblemen. Door deze burgers huisvesting en menselijke begeleiding te bieden⁽¹⁴⁾, maakt Housing First komaf met de vicieuze cirkel van extreme nood.

Sinds de lancering in New York begin jaren negentig geraakte de Housing First-filosofie wijd verspreid over de hele wereld. Ze werd in verschillende Europese landen als regionaal of nationaal beleid aangenomen en boekte vele successen, met name in Finland waar ze erin geslaagd is om het aantal daklozen over een periode van 30 jaar met de helft te verminderen. Finland is momenteel één van de enige landen in Europa waar het aantal daklozen en slecht gehuisveste personen daalt, dit in het kader van een gedeelde bevoegdheid tussen het beleid inzake hulp aan personen, milieu, gezondheid, en justitie⁽¹⁵⁾. Volgens een internationale meta-analyse uit 2008⁽¹⁶⁾, zorgt Housing First er in het algemeen voor dat minstens 80% van de huurders in de woning blijft.

(13) Housing First Belgium, HOUSING FIRST IN BELGIË. HET WERKT!, Brussel, 2019.

(14) De huurder gaat ermee akkoord om door het Housing First-team begeleid te worden, maar het contract dat primeert, is zijn huurovereenkomst. Elke problematiek gerelateerd aan de begeleiding kan bijgevolg geen invloed hebben op het behoud van de woonst. <http://www.housingfirstbelgium.be/paginas/zes-implémentaties>

(15) Steunpunt thuislozenzorg Brussel, La Strada, 5 jaar Housing First in Brussel-Hoofdstedelijk Gewest, Brussel, oktober 2018.

(16) Pleace, N. (2008) Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review Edinburgh : Scottish Government.

En Belgique, après deux ans, 86 % des Belges sans abri qui ont été logés grâce au principe du Housing First sont toujours dans leur logement⁽¹⁷⁾, un pourcentage remarquablement plus élevé que les résultats obtenus par le système traditionnel d'hébergement des personnes sans abri, qui ne permet de maintenir que 48 % des locataires en logement après deux ans. Bénéficiaire d'un logement adéquat a également un impact positif sur d'autres domaines de la vie (accès aux soins de santé, mobilité, participation à des activités socioculturelles, intégration socioprofessionnelle), et le retour sur investissement est considérable⁽¹⁸⁾.

Certaines données révèlent par ailleurs que, comparé à d'autres structures et programmes, ce modèle permet de réduire les dépenses à charge de la collectivité pour la prise en charge de ce type de public. Au niveau belge, Housing First Belgium évalue qu'à l'issue d'une phase de test de trois ans, l'accompagnement Housing First aurait réduit de 46 % les coûts hospitaliers individuels et que l'accompagnement Housing First (17,80 euros/nuit/personne) coûte moins cher que les abris de nuit classiques (55 euros/nuit/personne)⁽¹⁹⁾. L'approche génère ainsi une réduction non négligeable d'une série de coûts liés aux prises en charge classiques.

Une étude récente du département de recherche DULBEA de l'ULB (2022)⁽²⁰⁾ révèle que la prise en charge d'une personne sans abri coûte entre 30.000 et 85.000 euros par an, et que le relogement de ces personnes via Housing First entraîne un coût comparable. Notons toutefois que, si l'étude de l'ULB fournit une image objective des coûts du sans-abrisme et des coûts de relogement en Région de Bruxelles-Capitale, selon DoucheFlux⁽²¹⁾, elle présente un certain nombre de limites. Plusieurs coûts n'ont pu être estimés : le travail bénévole, l'aide alimentaire, les interventions de la police, l'aménagement et l'entretien des espaces publics, la perte de recettes publiques provenant des taxes locales et régionales, l'hébergement de transit, les séjours dans les centres de désintoxication et les années de vie perdues, les coûts liés à la surcharge de travail des travailleurs, à la prévention, etc. En conséquence, l'étude sous-évaluerait quelque peu le coût total de l'utilisation des services classiques.

(17) Urbact (2 avril 2021), « Le Housing First : comment deux villes URBACT en Belgique mettent en œuvre le droit au logement ».

(18) Évaluation collaborative des processus de réaffiliation sociale dans le Housing First Belgium, SPP Intégration sociale, Rapport affiliation sociale.

(19) Housing First Belgium, Housing First en Belgique : ça marche !, Bruxelles, 2019.

(20) Benoît Bayenet, Justine Carlier, Ilan Tojerow et Magali Verdonck, Résumé opérationnel : Le sans-chez-soirisme : suite ou fin ?, ULB (DULBEA), juillet 2022.

(21) ULB, À Bruxelles, reloger les personnes sans abri ne serait pas plus cher que de continuer à gérer le sans-abrisme, septembre 2022.

In België zit na twee jaar 86% van de dakloze Belgen die dankzij het Housing First-principe gehuisvest is nog steeds in hun woning⁽¹⁷⁾, wat een opmerkelijk hoger percentage is dan de resultaten van het traditionele huisvestingssysteem voor daklozen waar na twee jaar slechts 48% nog in hun woning is gehuisvest. Het hebben van passende huisvesting heeft ook een positieve impact op andere levensdomeinen (toegang tot gezondheidszorg, mobiliteit, deelname aan socioculturele activiteiten, sociale en beroepsintegratie) en het rendement op investering is aanzienlijk⁽¹⁸⁾.

Uit bepaalde gegevens blijkt overigens dat de uitgaven ten laste van de gemeenschap voor de zorg voor deze doelgroep dankzij dit model verminderd kunnen worden in vergelijking met andere structuren en programma's. Op Belgisch niveau beoordeelt Housing First Belgium dat, na een testfase van 3 jaar, de individuele ziekenhuiskosten met 46% zouden zijn verminderd dankzij Housing First-begeleiding en dat Housing First-begeleiding (17,80 euro/nacht/persoon) goedkoper is dan klassieke nachtopvang (55 euro/nacht/persoon)⁽¹⁹⁾. De aanpak zorgt dus voor een aanzienlijke vermindering van een reeks kosten die verband houden met de klassieke zorg.

Uit een recente studie van onderzoeksafdeling DULBEA van de ULB (2022)⁽²⁰⁾ blijkt dat de zorg voor een dakloze tussen de 30.000 euro en 85.000 euro per jaar kost, en dat de herhuisvesting van deze mensen via Housing First een vergelijkbare kost met zich meebrengt. Merk echter op dat de ULB-studie weliswaar een objectief beeld geeft van de kosten van dakloosheid en de kosten van herhuisvesting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar volgens DoucheFlux⁽²¹⁾, een aantal beperkingen heeft. Meerdere kosten konden niet geraamd worden (vrijwilligerswerk, voedselhulp, politie-interventies, inrichting en onderhoud van openbare ruimtes, verlies van inkomsten uit lokale en regionale belastingen voor de overheid, transitaccommodatie, verblijven in afkickcentra en verloren levensjaren, kost van overwerkte werknemers, kosten in verband met preventie ...) en bijgevolg zou de totale kostprijs voor het gebruik van de klassieke dienstverlening in deze studie ietwat onderschat worden.

(17) Urbact (2021, April 2), "Housing First: hoe twee URBACT-steden in België het recht op huisvesting in de praktijk brengen". Urbact.

(18) Gezamenlijke evaluatie van de processen van sociale herankering in Housing First Belgium, POD Maatschappelijke Integratie, Rapport affiliation sociale. [Nederlandse samenvatting: www.housingfirstbelgium.be/medias/files/sociale-herverbinding-samenvatting-nl-1-.pdf]

(19) Housing First Belgium, HOUSING FIRST IN BELGIË: HET WERKT!, Brussel, 2019.

(20) Benoît Bayenet, Justine Carlier, Ilan Tojerow et Magali Verdonck, Résumé opérationnel: Le sans-chez-soirisme: suite ou fin, ULB (DULBEA), juli 2022.

(21) ULB, Dakloze mensen in Brussel herhuisvesten, zou niet duurder zijn dan het probleem gewoon beheersen, september 2022

D'avantage de recherches semblent dès lors nécessaires afin d'objectiver précisément la contribution du programme à la réduction des coûts de prise en charge de cette population par les services publics.

Cela étant, qu'il y ait réduction des coûts ou coûts comparables, Housing First s'est avéré être un moyen rentable pour loger les personnes sans abri ayant des besoins complexes, en outre bien plus efficace que les services classiques. L'ensemble de ces données (amélioration de la vie des personnes sans abri les plus vulnérables, efficacité et rentabilité) plaide clairement en faveur de l'extension du modèle.

Housing First versus systèmes classiques

En Belgique, la résidence légale est la base de l'octroi de la plupart des droits civils et sociaux. Dès lors, le modèle classique de relogement des personnes vivant dans la rue commence par l'octroi d'une adresse administrative, suivi par la récupération des droits économiques et civils, pour enfin, dans le meilleur des cas, aboutir au relogement.

Concrètement, une personne vivant dans la rue peut obtenir une adresse de référence auprès d'un CPAS, ce qui ouvre l'accès à d'autres droits économiques, sociaux et en matière de santé (existence administrative, revenu d'intégration sociale, aide médicale urgente⁽²²⁾). Mais en général, les procédures classiques que doivent suivre les sans-abri pour obtenir un logement sont longues et compliquées. Une série de conditions et procédures administratives doivent être respectées. Or, ces personnes vivent souvent dans la rue depuis très longtemps, ce qui leur permet difficilement de gérer avec succès un plan rigide, progressif et administrativement complexe, surtout si elles ne bénéficient pas d'un accompagnement approprié.

Le modèle Housing First renverse la logique : il se base sur l'idée que le logement est un besoin primaire, une nécessité de base et un point de départ stable pour résoudre d'autres problèmes rencontrés par ce public. Dès lors, plutôt que de chercher à d'abord réinsérer les personnes dans la société afin qu'elles obtiennent, au bout du compte, l'accès à un logement, on commence par celui-ci. On part donc du principe qu'une personne ne doit pas changer sa vie avant de pouvoir exercer son droit fondamental au logement.

Dans Housing First, l'accès à un logement fixe et décent n'est soumis à aucune autre condition que celles qui s'appliquent à tout locataire, à savoir le paiement du loyer et le respect des conditions du contrat de bail. Une fois que les locataires Housing First ont pris possession de leur logement, une équipe de professionnels compétents

(22) Droits quotidiens, Quelles sont les conditions pour avoir une adresse de référence au CPAS ?, 14 mars 2022.

Daarom lijkt er meer onderzoek nodig om nauwkeurig te objectiveren hoe het programma effectief bijdraagt tot het verminderen van de kosten voor de zorg van deze doelgroep door overheidsdiensten.

Ongeacht of er een kostenvermindering optreedt, dan wel de kosten vergelijkbaar zijn, toonde Housing First aan dat het een rendabele manier is om daklozen met complexe behoeften te huisvesten, en dat het veel efficiënter is dan klassieke dienstverlening. Al deze gegevens (verbeteringen in het leven van de kwetsbaarste daklozen, efficiëntie en rendabiliteit) pleiten duidelijk voor de uitbreiding van dit model.

Housing First versus klassieke systemen

In België is een legaal verblijf de basis voor het toekennen van de meeste sociale en burgerrechten. Het klassieke herhuisvestingsmodel voor mensen die op straat leven begint dan ook met het toekennen van een administratief adres, waarna de economische en burgerrechten weer opgenomen kunnen worden, wat uiteindelijk in het beste geval resulteert in herhuisvesting.

Concreet kan iemand die op straat leeft een referentieadres bij een OCMW krijgen, wat toegang geeft tot andere economische, sociale en gezondheidsrechten (administratieve bestaan, leefloon, dringende medische hulp⁽²²⁾). Maar in het algemeen zijn de klassieke procedures die daklozen moeten volgen om huisvesting te verkrijgen, lang en ingewikkeld. Er moet aan een reeks voorwaarden en administratieve procedures voldaan worden, maar die mensen leven vaak al zeer lang op straat, wat het voor hen moeilijk maakt om een strak, stapsgewijs en administratief complex plan tot een goed einde te brengen, des te meer wanneer ze niet passend begeleid worden.

Het Housing First-model keert de logica om: het is gebaseerd op het idee dat huisvesting een primaire behoefte, een basisbehoefte en een stabiel startpunt is om andere problemen op te lossen waar deze doelgroep mee worstelt. Daarom wordt er eerst toegang tot huisvesting gegeven, in plaats van deze mensen eerst in de samenleving proberen te re-integreren zodat ze uiteindelijk toegang krijgen tot huisvesting. Er wordt dus van het principe uitgegaan dat iemand zijn leven niet eerst hoeft te veranderen om zijn grondrecht op huisvesting uit te kunnen oefenen.

In Housing First worden er om toegang te krijgen tot vaste, fatsoenlijke huisvesting geen andere bijkomende voorwaarden opgelegd dan de voorwaarden die op elke huurder van toepassing zijn, namelijk het betalen van huur en het naleven van de voorwaarden uit de huurovereenkomst. Zodra de persoon zijn intrek heeft genomen in zijn

(22) Droits quotidiens, Quelles sont les conditions pour avoir une adresse de référence au CPAS ?, 14 maart 2022.

les accompagne pour veiller à ce qu'ils puissent conserver leur domicile à long terme et que leurs besoins physiques et mentaux soient satisfaits.

Housing First en Belgique

Développé en Belgique depuis 2013, Housing First y génère des résultats encourageants. Comme le souligne Housing First Belgium⁽²³⁾, ces résultats rangent la Belgique parmi les initiatives Housing First européennes les plus performantes. Les personnes concernées (les locataires Housing First) conservent plus longtemps leur logement, recouvrent leurs droits et connaissent une amélioration globale de leur situation sociale et de leur état de santé.

Pendant trois ans (de septembre 2013 à juin 2016), le modèle a tout d'abord été testé à Anvers, Gand, Hasselt, Bruxelles, Molenbeek, Liège, Charleroi et Namur. Cette phase expérimentale, financée par le secrétariat d'État fédéral à la Lutte contre la pauvreté, s'est clôturée avec succès en juin 2016, dans le cadre d'une conférence internationale qui s'est tenue à Bruxelles⁽²⁴⁾.

Depuis, une cellule fédérale de soutien au développement de Housing First a été créée⁽²⁵⁾ et les Régions s'investissent afin de permettre le maintien du programme dans les villes pionnières et son extension à d'autres lieux.

Une vingtaine d'expériences sont aujourd'hui conduites, dont le public cible est composé d'au moins 50 % de personnes rencontrant des problèmes de santé physique graves ou chroniques, faisant l'objet d'un diagnostic psychiatrique ou vivant des problèmes d'assuétude (dépendantes à la drogue et/ou à l'alcool). Par ailleurs, au moins 30 % d'entre elles font l'objet d'un double diagnostic⁽²⁶⁾.

Les résultats engrangés démontrent une stabilité résidentielle favorable au processus de rétablissement des locataires Housing First, qui conservent leur logement, recouvrent leurs droits et voient leur situation globale de santé s'améliorer et leur insertion sociale progresser.

(23) Housing First Belgium, Housing First en Belgique : ça marche !, Bruxelles, 2019.

(24) Conférence : Valoriser le consensus européen : un levier pour vaincre le sans-abrisme, 9-10 juin 2016, Palais d'Egmont.

(25) Housing First Belgium LAB.

(26) Elles souffrent de deux ou plusieurs des problèmes mentionnés ci-dessus, Housing First Belgium, Housing First en Belgique : ça marche !, Bruxelles, 2019.

woning, worden Housing First-huurders door een team bekwame professionals begeleid om te zorgen dat ze op lange termijn hun woning kunnen behouden en dat hun fysieke en mentale behoeften gelenigd worden.

Housing First in België

Housing First wordt sinds 2013 in België ingezet en boekt hoopgevende resultaten. Zoals Housing First Belgium⁽²³⁾ benadrukt, plaatsen deze resultaten België bij de best presterende Europese Housing First-initiatieven. De betrokkenen (Housing First-huurders) behouden hun woning langer, krijgen hun rechten terug en hun algemene en sociale gezondheidstoestand verbetert.

Gedurende 3 jaar (van september 2013 tot juni 2016) werd het model eerst uitgetest in Antwerpen, Gent, Hasselt, Brussel, Molenbeek, Luik, Charleroi en Namen. Deze proeffase, die door de federale staatssecretaris voor Armoedebestrijding gefinancierd werd, werd in juni 2016 succesvol afgerond, in het kader van een internationale conferentie te Brussel⁽²⁴⁾.

Sindsdien werd er een federale cel opgericht ter ondersteuning van de uitbouw van Housing First⁽²⁵⁾ en zetten de Gewesten zich in voor de instandhouding ervan in de steden van het pilootproject en voor de uitbreiding ervan naar andere plaatsen.

Er lopen momenteel een twintigtal experimenten, waarbij er gezorgd wordt voor een doelgroep bestaande uit minstens 50% mensen met ernstige of chronische fysieke gezondheidsproblemen, met een psychiatrische diagnose of met een verslavingsproblematiek (drugs- en/of alcohol-verslaafd). Minstens 30% van hen hebben trouwens een dubbele diagnose⁽²⁶⁾.

De behaalde resultaten tonen een woonstabiliteit aan die gunstig is voor het herstelproces van Housing First-huurders, die hun huisvesting behouden, hun rechten terugkrijgen en wiens algemene gezondheidssituatie en hun situatie op het gebied van maatschappelijke integratie verbetert.

(23) Housing First Belgium, HOUSING FIRST IN BELGIË: HET WERKT!, Brussel, 2019.

(24) Conferentie: De Europese consensus als hefboom om thuisloosheid te beëindigen, 9-10 juni 2016, Egmontpaleis.

(25) Housing First Belgium LAB.

(26) Ze kampen met twee of meer van de hierboven genoemde problemen, Housing First Belgium, HOUSING FIRST IN BELGIË: HET WERKT!, Brussel, 2019.

Housing First en Région bruxelloise

Au niveau du pouvoir exécutif, le soutien à Housing First relève d'une politique croisée social/santé/logement, et donc des membres du Collège réuni chargés de l'Action sociale et de la Santé, responsables du soutien aux organisations qui accompagnent les personnes sans abri, ainsi que du secrétariat d'État au Logement, responsable de l'identification et de la mise à disposition de logements décents et abordables.

Législativement, le dispositif est encadré par l'ordonnance du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 14 juin 2018⁽²⁷⁾ et l'arrêté du 9 mai 2019 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres d'aide d'urgence et d'insertion⁽²⁸⁾. Réglementairement, Housing First s'adresse aux personnes qui vivent en rue ou en hébergement d'urgence et qui présentent un cumul de problématiques psycho-médico-sociales, par exemple des assuétudes et/ou des problèmes de santé mentale.

Divers outils programmatiques et stratégiques ont par ailleurs été créés afin de renforcer la politique d'aide aux sans-abri. Parmi ceux-ci :

- 1° un plan stratégique de renforcement de la politique d'aide aux personnes sans abri⁽²⁹⁾ (2020), qui prévoit notamment le renforcement de la capacité d'accompagnement des dispositifs Housing First et l'accroissement du nombre de logements auxquels les personnes sans abri ont accès dans le cadre d'une politique croisée logement-affaires sociales ;
- 2° un plan de relance et de redéploiement pour faire face à la pandémie du Covid-19⁽³⁰⁾, adopté le 7 juillet 2020, dont l'action 30 vise à renforcer la relance et le redéploiement en matière de logements, en particulier sociaux ;
- 3° l'action 27 du Plan d'urgence logement (PUL), adopté le 19 décembre 2020 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui vise à augmenter l'offre d'accueil des personnes sans abri, sans toutefois cibler spécifiquement les dispositifs Housing First⁽³¹⁾. Néanmoins, les appels à projets lancés par

(27) Ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri, *M.B.*, 20 août 2018.

(28) Arrêté du 9 mai 2019 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres d'aide d'urgence et d'insertion.

(29) Plan sans-abri et migrants, situation au 17/04/2020, Alain Maron.

(30) Rudi Vervoort, Plan de relance, dossier de presse, 7 juillet 2020.

(31) L'action 27 du Plan d'urgence logement prévoit le lancement d'un appel à projets à destination des communes et des CPAS pour le relogement des personnes sans abri, et le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt à destination des AIS et du marché privé, afin d'augmenter le nombre de logements destinés aux personnes sans abri.

Housing First in het Brussels Gewest

Op het niveau van de uitvoerende macht valt de ondersteuning van Housing First onder een gekruist beleid welzijn/gezondheid/huisvesting, en dus onder de Leden van het Verenigd College bevoegd voor Welzijn en Gezondheid die verantwoordelijk zijn voor het ondersteunen van organisaties die daklozen begeleiden, alsook onder de staatssecretaris voor huisvesting die verantwoordelijk is voor het identificeren en het ter beschikking stellen van degelijke en betaalbare woningen.

Wettelijk is de voorziening omkaderd door de ordonnantie van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 juni 2018⁽²⁷⁾ en het besluit van 9 mei 2019 betreffende de erkenning en de subsidiëeringswijze van de centra voor noodhulp en inschakeling⁽²⁸⁾. Op regelgevingsgebied is Housing First gericht op mensen die op straat of in een noodhuisvesting leven en die een combinatie van psycho-medisch-sociale problemen hebben, bijvoorbeeld verslavingen en/of mentale gezondheidsproblemen.

Er werden ook verschillende programmatische en strategische instrumenten gecreëerd om het beleid inzake hulpverlening aan daklozen te versterken, zoals:

- 1° een strategisch plan voor de versterking van het beleid inzake bijstand aan daklozen⁽²⁹⁾ (2020), dat met name voorziet in de versterking van de ondersteuningscapaciteit van Housing First-voorzieningen en de verhoging van het aantal woningen waartoe daklozen in het kader van een gekruist beleid huisvesting-welzijn toegang hebben;
- 2° een herstel- en herontwikkelingsplan om de gevolgen van de Covid-19-pandemie op te vangen⁽³⁰⁾, dat op 7 juli 2020 werd aangenomen, waarvan actie 30 gericht is op het versterken van het herstel en de herontwikkeling op het gebied van, meer bepaald, sociale woningen;
- 3° actie 27 van het Noodplan voor huisvesting (NPH), aangenomen op 19 december 2020 door de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die tot doel heeft het opvangaanbod voor daklozen uit te breiden, zonder echter specifiek op Housing First-voorzieningen te mikken⁽³¹⁾. Niettemin leverden de

(27) Ordonnantie van 14 juni 2018 betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen, *B.S.*, 20 augustus 2018

(28) Besluit van 09/05/2019 betreffende de erkenning en de subsidiëeringswijze van de centra voor noodhulp en inschakeling.

(29) Plan daklozen en migranten, situatie op 17 april 2020, Alain Maron.

(30) Rudi Vervoort, Relanceplan, persdossier, 7 juli 2020

(31) Actie 27 van het Noodplan Huisvesting voorziet in de lancering van een oproep tot projecten bestemd voor de gemeenten en OCMW's voor de herhuisvesting van daklozen, en in de lancering van een oproep tot blijk van belangstelling gericht op SVK's en de privé-sector, om het aantal woningen voor daklozen te vergroten.

Bruxelles Logement⁽³²⁾ afin de réaliser cet objectif (appel à projets à destination des communes et CPAS et appel à manifestation d'intérêt auprès des agences immobilières sociales en vue de la captation de 400 nouveaux logements supplémentaires) ont donné peu de résultats à ce jour⁽³³⁾ ;

- 4° le Plan social-santé intégré (PSSI) 2023 « Brussels Takes Care »⁽³⁴⁾, élaboré par le Gouvernement bruxellois en collaboration avec les acteurs de terrain et des citoyens dans l'optique d'améliorer le bien-être et la santé des Bruxelloises et des Bruxellois, qui propose également de renforcer le dispositif Housing First.

Outre la multiplicité des niveaux de pouvoir impliqués dans la lutte contre le sans-abrisme, le contexte politique et programmatique qui entoure la mise en œuvre des programmes Housing First en Région bruxelloise est donc particulièrement dense et complexe.

Néanmoins, l'évaluation des programmes Housing First bruxellois est résolument positive et leur capacité a été renforcée depuis le début de la législature 2019-2024⁽³⁵⁾.

Six opérateurs sont aujourd'hui agréés et subventionnés à cette fin : les ASBL Santé mentale et exclusion sociale, Infirmiers de rue, Diogènes, New Samusocial, l'initiative Antonin Artaud et DoucheFlux⁽³⁶⁾. Une septième association, DUNE, devrait être reconnue en 2023. Le budget consacré aux opérateurs est passé de 1,5 million d'euros en 2019 à 3,14 millions d'euros en 2022. Selon les chiffres communiqués en juin 2022, soit avant l'agrément de DoucheFlux, la capacité d'accompagnement des cinq opérateurs est passée de 104 personnes en 2019 à

door Brussel Huisvesting⁽³²⁾ gelanceerde oproepen tot projecten om deze doelstelling te bereiken (oproep tot projecten bestemd voor de gemeenten en OCMW's en oproep tot blijk van belangstelling bij Sociale verhuurkantoren met het oog op het vinden van 400 nieuwe bijkomende woningen), tot nog toe weinig resultaten op⁽³³⁾;

- 4° het Geïntegreerd welzijns- en gezondheidsplan (GWGP) 2023 "Brussels Takes Care"⁽³⁴⁾, uitgestippeld door de Brusselse Regering in samenwerking met spelers in het veld en burgers met het oog op de verbetering van het welzijn en de gezondheid van de Brusselaars, dat ook voorstelt om de Housing First-voorziening te versterken.

Naast de veelheid aan machtsniveaus die betrokken zijn bij de strijd tegen dakloosheid, is de politieke en programmatiese context rond de tenuitvoerlegging van Housing First-programma's in het Brussels Gewest dus bijzonder dicht en complex.

Niettemin is de evaluatie van de Brusselse Housing First-programma's duidelijk positief en werd hun capaciteit sinds het begin van de legislatuur 2019-2014⁽³⁵⁾ versterkt.

Momenteel zijn er hiertoe zes operatoren erkend en gesubsidieerd: de vzw's Mentale gezondheid en sociale uitsluiting, Straatverplegers, Diogenes, het New Samusocial, het Initiatief Antonin Artaud en DoucheFlux⁽³⁶⁾. Een zevende vereniging, DUNE, zou in 2023 erkend moeten worden. Het budget voor de operatoren steeg van 1,5 miljoen euro in 2019 tot 3,14 miljoen euro in 2022. Volgens de cijfers die in juni 2022 werden meegedeeld, dus vóór de erkenning van DoucheFlux, steeg de ondersteuningscapaciteit van de vijf operatoren van 104 mensen

(32) 1° Un appel à manifestation d'intérêt adressé aux AIS en vue de mobiliser 400 logements (200 en 2021 et 200 supplémentaires en 2022) à destination de personnes sans abri. 2° Un appel à projets à destination des 19 communes et CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale afin de les soutenir dans la rénovation et l'aménagement de logements qui seront mis durablement à disposition d'un public sans abri, et ce, pour une durée minimale de dix ans sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, Réponse des Membres du Collège réuni chargés de l'Action sociale et de la Santé à une question parlementaire concernant l'avenir des projets Housing First, 8 juillet 2021 (question n° 427).

(33) Lors des appels lancés en 2021, six projets présentés par les CPAS ont été retenus et financés par la Région, et deux AIS, qui avaient manifesté leur intérêt, n'ont finalement pas déposé de dossier. Les résultats de l'appel de 2022 ne sont pas encore disponibles.

(34) Brussels Takes Care, Plan social-santé intégré 2022

(35) Réponse du ministre Alain Maron, membre du Collège réuni chargé de l'Action sociale et de la Santé, à une question parlementaire du 23 juin 2022 concernant l'évaluation du dispositif Housing First comme solution au sans-abrisme (p. 28).

(36) Depuis le 1^{er} janvier 2023, DoucheFlux est agréée comme opérateur Housing First à Bruxelles, ce qui porte le nombre d'opérateurs à six.

(32) 1° Een oproep tot blijk van belangstelling gericht aan de SVK's met het oog op de mobilisatie van 400 woningen (200 in 2021 en 200 bijkomende woningen in 2022) voor daklozen. 2° Een oproep tot projecten bestemd voor 19 gemeenten en OCMW's van Brussel-Hoofdstedelijk Gewest om hen te ondersteunen bij de renovatie en inrichting van woningen die duurzaam ter beschikking zullen worden gesteld van een dakloze populatie, en dit voor een minimumduur van 10 jaar op het grondgebied van Brussel-Hoofdstedelijk Gewest, Antwoord van de Leden van het Verenigd College bevoegd voor Welzijn en Gezondheid op een parlementaire vraag over de toekomst van Housing First-projecten, op 08/07/2021 (vraag nr. 427).

(33) Tijdens de in 2021 gelanceerde oproepen werden zes door de OCMW's ingediende projecten geselecteerd en gefinancierd door het Gewest, en dienden twee SVK's die blijk hadden gegeven van belangstelling uiteindelijk geen dossier in. De resultaten van de oproep voor 2022 zijn nog niet beschikbaar.

(34) Brussels Takes Care, Geïntegreerd sociaal en gezondheidsplan

(35) Antwoord van minister Alain Maron, lid van het Verenigd College bevoegd voor welzijn en gezondheid op een parlementaire vraag van 23.06.2022 betreffende de evaluatie van de Housing First-voorziening als oplossing voor dakloosheid (pagina 28).

(36) Sinds 1 januari 2023, is DoucheFlux erkend als Housing First-operator in Brussel, wat het aantal operatoren op 6 brengt.

244 personnes en 2022. En mars 2023, on approcherait une capacité de 258 personnes, à laquelle s'ajoutent 18 logements dont la capacité n'est pas précisée⁽³⁷⁾.

La moitié des personnes accompagnées par les opérateurs Housing First habite dans des logements gérés par des agences immobilières sociales, 33 % dans des logements de sociétés immobilières de service public et le reste dans des logements gérés par des communes, des CPAS et le Fonds du logement⁽³⁸⁾.

Comparés aux 6.317 personnes sans chez-soi recensées en 2022, le nombre de sans-abri accompagnés (600) et le nombre de locataires Housing First (244)⁽³⁹⁾ laissent supposer qu'il reste une marge de progression importante.

Coordination et concurrence

Comme exposé dans les présents développements, les projets Housing First s'insèrent dans une complexité de niveaux de pouvoir institutionnels qui génère une certaine concurrence (accès au financement public, identification et accès à des logements à finalité sociale abordables, etc.) à la croisée de plusieurs politiques bruxelloises (sociales, en matière de santé ou de logement), et ils doivent trouver leur place parmi divers autres dispositifs d'accueil et de gestion des personnes sans abri.

La coordination et la collaboration entre les différentes compétences et les multiples acteurs de terrain sont donc indispensables au développement harmonieux des projets Housing First.

En ce qui concerne les acteurs de terrain bruxellois, Alain Maron, membre du Collège réuni de la Commission communautaire commune chargé de la Santé et de l'Action sociale, distingue deux dispositifs de coordination :

1° l'ASBL de droit public Bruss'Help, chargée de coordonner les dispositifs d'aide d'urgence et d'insertion destinés aux personnes sans abri en Région de Bruxelles-Capitale. Mandatée par la Commission communautaire commune, Bruss'Help dispense un

(37) Réponse du ministre Alain Maron, membre du Collège réuni chargé de l'Action sociale et de la Santé, à une question parlementaire du 15 mars 2023 concernant l'état des lieux du dispositif Housing First (p. 26).

(38) Réponse du ministre Alain Maron, membre du Collège réuni chargé de l'Action sociale et de la Santé, à une question parlementaire du 23 juin 2022 concernant l'évaluation du dispositif Housing First comme solution au sans-abrisme (p. 28).

(39) Les chiffres disponibles incluent en effet les personnes relogées et accompagnées par les opérateurs Housing First, mais également d'autres catégories dites sans abri, à savoir des personnes sortant d'une maison d'accueil, d'un centre d'urgence ou d'un logement de transit qui bénéficient également de projets de relogement et sont accompagnées par d'autres acteurs, dont, massivement, les services de guidance à domicile.

in 2019 tot 244 mensen in 2022. In maart 2023 werd een capaciteit van 258 personen vernoemd, waarbij nog 18 woningen komen waarvan de capaciteit onbekend is⁽³⁷⁾

De helft van de mensen die door Housing First-operatoren begeleid worden, woont in woningen die door Sociale verhuurkantoren (SVK) beheerd worden, 33% in OVM-woningen en de rest in woningen die door gemeenten, OCMW's en het Woningfonds⁽³⁸⁾ beheerd worden.

Het aantal begeleide daklozen (600) en het aantal opgevangen Housing First-huurders (244)⁽³⁹⁾, vergeleken met de in 2022 getelde 6.317 thuislozen, wekt de indruk dat er nog veel ruimte voor verbetering is.

Coördinatie en concurrentie

Zoals in onderhavige memorie van toelichting uiteengezet, zijn Housing First-projecten ingebed in complexe institutionele machtsniveaus, wat een bepaalde concurrentie met zich meebrengt (toegang tot overheidsfinanciering, identificatie en toegang tot betaalbare huisvesting van sociale aard...), op het spanningsveld tussen verschillende Brusselse beleidslijnen (op sociaal gebied en op het gebied van gezondheid en huisvesting), en moeten deze hun plaats vinden tussen verschillende andere voorzieningen voor de opvang en het beheer van daklozen.

Coördinatie en samenwerking tussen de verschillende bevoegdheden en de vele spelers in het veld zijn daarom onontbeerlijk voor de harmonieuze uitbouw van Housing First-projecten.

Wat de spelers in het veld in Brussel betreft, bestaan er volgens Alain Maron, lid van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor welzijn en gezondheid, twee coördinatiemechanismen:

1° de vzw van publiek recht Bruss'Help, belast met de coördinatie van noodhulp- en inschakelingsvoorzieningen voor daklozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Bruss'Help verleent, in opdracht van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie,

(37) Antwoord van minister Alain Maron lid van het Verenigd College bevoegd voor welzijn en gezondheid op een parlementaire vraag van 15.03.2023 betreffende de stand van zaken van housing first projecten (p.26)

(38) Antwoord van minister Alain Maron, lid van het Verenigd College bevoegd voor welzijn en gezondheid op een parlementaire vraag van 23.06.2022 betreffende de evaluatie van de Housing First-voorziening als oplossing voor dakloosheid (pagina 28).

(39) De beschikbare cijfers omvatten immers mensen die geherhuisvest en begeleid worden door Housing First-operatoren, maar ook andere zogenaamde daklozencategorieën, met name mensen die uit een opvangtehuis, noodopvangcentrum of een transitwoning komen die ook baat hebben bij herhuisvestingsprojecten en begeleid worden door andere spelers waaronder, op grote schaal, thuisbegeleidingsdiensten.

service aux acteurs du secteur social et des soins de santé intervenant auprès des personnes sans abri et mal logées. À terme, elle devrait coordonner l'ensemble des actions visant le relogement d'un maximum de personnes et familles sans abri, y compris la captation et l'attribution de logements, et assurer un rôle de monitoring et d'évaluation des différents projets⁽⁴⁰⁾;

- 2° une coupole informelle des projets Housing First mise en place par des opérateurs subventionnés, qui assure une concertation autonome entre les expériences de Housing First, avec pour mission principale d'assurer la liaison entre ces acteurs en matière de suivi des usagers.

Toutefois, la présence de ces dispositifs ne semble pas garantir une coordination optimale de la recherche de logements à destination des publics précaires et sans abri. Or, la clé du dispositif Housing First est sa capacité à fournir un logement abordable à des personnes sans abri.

La Région de Bruxelles-Capitale souffre d'un réel manque de logements destinés à un public précaire⁽⁴¹⁾, et la recherche de ces logements entraîne parfois une concurrence regrettable. Ainsi, bien qu'ils reçoivent des moyens financiers pour leur fonctionnement, certains acteurs du secteur Housing First font part d'une concurrence entre opérateurs pour obtenir des logements. Cette situation est regrettable, car l'énergie dépensée dans cette concurrence ou dans la recherche de logements potentiels ne peut être consacrée à l'accompagnement des personnes.

Le secteur a développé une expertise dans la captation de logements disponibles pour des personnes en situation de sans-abrisme (la cellule de Captation et Création de Logements (CCL) de l'ASBL L'Îlot et le collectif Bru4Home, par exemple). Pour les logements directement captés par les opérateurs – par exemple, dans le cadre de conventions conclues entre un opérateur Housing First et une agence immobilière sociale –, Bruss'Help n'intervient pas dans l'attribution du logement.

(40) Les modalités d'organisation de cette coordination par Bruss'Help sont toutefois encore en discussion avec l'ASBL Fédération Bico, la Fédération des maisons d'accueil et des services d'accompagnement et d'aide en faveur des personnes en difficulté, sans abri et sans chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale.

(41) Selon le Plan d'urgence logement, 49.135 ménages étaient inscrits sur la liste d'attente pour un logement social au 30 septembre 2020. Cela représente 10,5 % de l'ensemble des ménages bruxellois. Les délais d'attente pour un logement social sont à l'heure actuelle de 12 ans pour un studio ou un appartement une chambre, 13 ans pour un appartement deux chambres, 14 ans pour un appartement trois chambres, et 15 à 20 ans pour un appartement quatre chambres ou plus. En octobre 2022, selon les chiffres relayés par La Libre, ce chiffre aurait grimpé à 51.967 ménages inscrits sur la liste d'attente pour obtenir un logement social.

dienstverlening aan spelers uit de sociale sector en de gezondheidszorg die tussenkomen bij daklozen en slecht gehuisveste personen. Uiteindelijk moet ze alle acties coördineren die gericht zijn op de herhuisvesting van zoveel mogelijk daklozen en dakloze gezinnen, met inbegrip van het vinden en toekennen van woningen, en een controlerende en evaluerende rol spelen voor de verschillende projecten⁽⁴⁰⁾;

- 2° een informele koepel van Housing First-projecten die werd opgezet door gesubsidieerde operatoren en die zorgt voor een ruggenspraak tussen de Housing First-experimenten, met als voornaamste opdracht ervoor zorgen dat deze spelers met elkaar in contact staan op het gebied van opvolging van de gebruikers.

Toch lijkt de aanwezigheid van deze voorzieningen niet optimaal op het gebied van coördinatie van de zoektocht naar woningen voor preciaire doelgroepen en daklozen. Het vermogen om aan daklozen betaalbare woningen te verstrekken, vormt echter de kern van de Housing First-voorziening.

Er is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een reëel gebrek aan beschikbare woningen voor een preciaire doelgroep⁽⁴¹⁾, en de zoektocht naar woningen voor deze doelgroepen leidt helaas soms tot concurrentie. Zo melden bepaalde spelers uit de Housing First-sector, ook al ontvangen ze financiële middelen voor hun werking, dat er tussen de spelers concurrentie heerst om huisvesting te verkrijgen. Deze situatie is betreurenswaardig omdat de energie die aan deze concurrentie wordt besteed, of aan de zoektocht naar woonmogelijkheden, niet aan de begeleiding van mensen besteed kan worden.

De sector heeft expertise ontwikkeld in het vinden van woningen die beschikbaar zijn voor daklozen (bijvoorbeeld de cel "Housing Capture & Creation Unit (HCC Unit)" van de vzw Het Eilandje en het collectief Bru4Home). Voor woningen die rechtstreeks door operatoren worden gevonden – bijvoorbeeld in het kader van overeenkomsten tussen een Housing First-operator en een SVK –, komt Bruss'Help niet tussen bij het toekennen van de woning.

(40) De wijze van organisatie van deze coördinatie door Bruss'help wordt echter nog besproken met vzw federationbicofederatie.be, de Federatie van onthaalhuizen en begeleidings- en hulpverleningsdiensten ten voordele van personen in moeilijkheden en dak- en thuislozen binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

(41) Volgens het noodplan huisvesting stonden er op 30 september 2020 49.135 gezinnen op de wachtlijst voor een sociale woning. Dat is 10,5% van alle Brusselse gezinnen. De wachttijden voor sociale woningen bedragen momenteel 12 jaar voor een studio of een 1-slaapkamerappartement, 13 jaar voor een 2-slaapkamerappartement, 14 jaar voor een 3-slaapkamerappartement en 15 tot 20 jaar voor een 4-slaapkamerappartement of ruimer. Volgens cijfers van La Libre zou dit cijfer in oktober 2022 gestegen zijn tot 51.967 gezinnen die op de wachtlijst voor een sociale woning staan.

Pour gérer la captation de ces logements, notamment ceux visés par l'action 27 du Plan d'urgence logement, Bruss'Help a mis en place un consortium rassemblant des représentants de différentes catégories d'acteurs du secteur du sans-abrisme, de l'aide d'urgence et de l'insertion, dont les opérateurs Housing First. La cellule de Captation et Création de Logements (CCL) de l'ASBL L'Îlot et le collectif Bru4Home ont été associés à ce consortium en raison de leur expertise en matière de captation de logements. Dans ce cadre, Bruss'Help doit coordonner la captation de logements auprès d'agences immobilières sociales, de propriétaires privés, de sociétés immobilières de service public, de citydev.brussels, de communes, etc., et garantir à chaque personne ou famille relogée un accompagnement psychosocial adapté.

L'objectif de cette centralisation est que la captation et l'attribution de logements aident tous les opérateurs du secteur (maisons d'accueil, centres d'urgence, etc.) à fournir un logement à leur public ou à les accompagner jusqu'à l'obtention d'un logement, même les organisations dont ce n'est pas spécifiquement la mission.

Les ministres compétents sont conscients de cette situation de concurrence. En effet, dans une réponse à une question parlementaire en juillet 2021⁽⁴²⁾, ils expliquaient vouloir éviter la concurrence dans le secteur du logement à destination des publics précaires en organisant des appels à manifestation d'intérêt permettant de garantir que la mobilisation de logements à destination exclusive d'un public de personnes sans abri se fasse par le biais des agences immobilières sociales agréées et subventionnées par la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi qu'à travers des appels à projets à destination des 19 communes et CPAS visant à garantir l'accès à des logements aux personnes sans abri.

Ces appels ont toutefois donné peu de résultats. Il faut donc observer qu'ils ne sont pas en mesure de faire baisser la concurrence dans la captation de logements pour personnes sans abri, et que les opérateurs se retrouvent parfois bien seuls à devoir se transformer en « experts en logements sociaux ».

Par ailleurs, pour identifier de nouveaux logements Housing First, l'on peut s'étonner qu'une bonne part de l'action de captation de logements repose sur les communes, les CPAS et le secteur privé subsidié par l'intermédiaire des agences immobilières sociales, alors que seuls 33 % des logements Housing First sont gérés par les sociétés immobilières de service public.

En effet, nous savons que, souvent, les propriétaires ne sont pas enthousiastes à l'idée de louer leurs biens à des sans-abri. En outre, bien que les loyers des agences

(42) Réponse des membres du Collège réuni chargés de l'Action sociale et de la Santé à une question parlementaire concernant l'avenir des projets Housing First, 8 juillet 2021 (question n° 427).

Om deze woningen te helpen vinden, in het bijzonder diegene waarop actie 27 van het Noodplan voor Huisvesting betrekking heeft, zette Bruss'Help een consortium op met vertegenwoordigers van de verschillende categorieën van spelers uit de daklozensector - noodhulp, integratie -, waaronder die van Housing First. De cel "Housing Capture & Creation Unit (HCC Unit)" van vzw Het Eilandje en het collectief Bru4Home werden vanwege hun expertise in het vinden van woningen bij dit consortium aangesloten. In dit kader moet Bruss'help de zoektocht naar woningen bij SVK's, private eigenaren, OVM's, citydev.brussels, gemeenten, enz. in goede banen leiden en elk geherhuisveste persoon of gezin aangepaste psychosociale begeleiding bieden na het toekennen van de woonst.

Het doel van deze centralisering is dat het vinden en toekennen van woningen alle operatoren in de sector (opvangtehuizen, centra voor noodhulp, enz.) helpt om mensen aan huisvesting te helpen of te begeleiden zodra ze geherhuisvest zijn, zelfs in het geval van organisaties waarvoor dat geen specifieke opdracht is.

De bevoegde ministers zijn zich bewust van deze concurrentiesituatie. In een antwoord op een parlementaire vraag in juli 2021⁽⁴²⁾, wilden ze immers concurrentie vermijden in de huisvestingssector voor precaire doelgroepen door oproepen tot blijk van belangstelling te organiseren om te garanderen dat de mobilisatie van woningen die uitsluitend voor daklozen bestemd zijn door erkende SVK's gebeurt die door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gesubsidieerd worden, alsook via oproepen tot projecten die erop gericht zijn aan daklozen toegang te garanderen tot woningen, bestemd voor de 19 gemeenten en OCMW's.

Deze oproepen leverden echter weinig resultaat op. Er moet dus worden opgemerkt dat ze de concurrentie bij het vinden van woningen voor daklozen niet kunnen verminderen en dat operatoren er soms helemaal alleen voor staan wanneer ze zich tot "expert op het gebied van sociale woningen" moeten ontpoppen.

Het is overigens verbazingwekkend dat, voor het identificeren van nieuwe Housing First-woningen, het vinden van woningen grotendeels berust op de gemeenten, de OCMW's en de privé-sector die via SVK's wordt gesubsidieerd, terwijl slechts 33% van de Housing First-woningen beheerd wordt door de Openbare Vastgoedmaatschappijen (OVM's).

We weten inderdaad dat eigenaars vaak niet enthousiast zijn over het idee om hun vastgoed aan daklozen te verhuren. Bovendien, ondanks het feit dat SVK-huurprijzen lager

(42) Antwoord van de Leden van het Verenigd College bevoegd voor welzijn en gezondheid op een parlementaire vraag betreffende de toekomst van Housing First-projecten op 08/07/2021 (vraag nr. 427).

immobilières sociales soient inférieurs aux loyers du marché immobilier classique⁽⁴³⁾ (de 25 % à 40 % selon l'agence), ils restent souvent trop élevés pour les sans-abri qui ne disposent que d'un revenu de remplacement. Du côté des communes et des CPAS, l'intérêt semble également faible et le loyer reste souvent trop élevé car il n'est pas nécessairement déterminé en fonction des revenus.

La marge de progression permettant d'augmenter le nombre de logements Housing First semble devoir être recherchée auprès des sociétés immobilières de service public. En se tournant en priorité vers le logement locatif social, seule forme de logement où le loyer dépend directement des revenus du locataire, le loyer reste toujours abordable. En outre, la crainte d'une concurrence avec les candidats locataires inscrits sur la liste d'attente des logements sociaux peut être tempérée par le fait que les personnes sans domicile fixe sont plutôt à la recherche d'un studio ou d'un appartement une chambre, tandis que de nombreuses familles inscrites sur cette liste recherchent en général un logement plus grand. Sans que ce critère ne doive prévaloir pour autant, l'urgence dans laquelle se trouvent les personnes sans abri et sans chez-soi appelle des mesures encore plus urgentes. À ce titre, pointons les 4.945 logements sociaux inoccupés listés par le Gouvernement en réponse à une question parlementaire⁽⁴⁴⁾.

Housing First, un modèle à développer

Outre la difficulté de trouver des logements disponibles dans le cadre de Housing First, d'autres défis se présentent. Comme l'affirme Housing First Belgium⁽⁴⁵⁾, au-delà de l'accompagnement à la vie en logement en tant que tel, les équipes de soutien de Housing First doivent relever d'autres défis sur le plan des liens sociaux (développement d'un réseau social, reprise des contacts familiaux, participation à des activités socioculturelles, reprise des études ou d'un emploi, etc.), autant d'éléments qui peuvent parfois faire obstacle au processus de rétablissement en cours et même mettre en péril les nombreuses améliorations réalisées par les locataires sur le plan personnel.

Dès lors, en 2020-2021, dans le cadre d'un appel à projets fédéral, de nouvelles méthodes d'intervention en vue de renforcer le processus de réaffiliation sociale des locataires Housing First ont été développées. Une évaluation de celles-ci a été menée par trois départements universitaires : le CIRTES (UCLouvain), LUCAS (KU Leuven) et METICES (ULB).

(43) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, tel que modifié.

(44) Réponse de la secrétaire d'État chargée du Logement à une question parlementaire concernant les logements sociaux inoccupés, 31 janvier 2023.

(45) Housing First Belgium, Housing First en Belgique : ça marche !, Bruxelles, 2019.

zijn dan de huurprijzen op de klassieke vastgoedmarkt⁽⁴³⁾ (tussen de 25% en 40% naargelang het SVK), blijven ze vaak te hoog voor daklozen die slechts een vervangingsinkomen hebben. Bij de gemeenten en OCMW's is er evenmin veel belangstelling en blijft de huurprijs vaak te hoog in de zin dat deze niet noodzakelijkerwijs volgens het inkomen wordt bepaald.

Bijgevolg lijkt de ruimte om het aantal Housing First-woningen te verhogen te moeten worden gezocht bij de OVM's. Door zich in de eerste plaats op sociale huurwoningen te richten, de enige woonvorm waarbij de huurprijs rechtstreeks afhankelijk is van de inkomsten van de huurder, blijft de huurprijs gegarandeerd betaalbaar. De vrees om in concurrentie te treden met kandidaat-huurders die op de wachtlijst voor een sociale woning staan, kan gematigd worden doordat mensen zonder vaste verblijfplaats eerder op zoek zijn naar een studio of een 1-slaapkamerappartement, terwijl veel gezinnen op deze wachtlijst vaak naar een grotere woning op zoek zijn. Zonder dat dit criterium daarom moet prevaleren, dwingt de noodsituatie waarin dak- en thuislozen zich bevinden om nog dringender maatregelen te treffen. In dat opzicht wijzen we op de lijst van 4.945 leegstaande sociale woningen die de regering na een parlementaire vraag heeft opgesteld⁽⁴⁴⁾.

Housing First, een model om uit te bouwen

Naast de moeilijkheid om in het kader van Housing First beschikbare woningen te vinden, zijn er nog andere uitdagingen. Zoals Housing First Belgium stelt⁽⁴⁵⁾, moeten de ondersteuningsteams van Housing First niet alleen instaan voor de begeleiding bij het wonen in huisvesting als dusdanig, maar worden ze ook geconfronteerd met andere uitdagingen op het gebied van sociale banden (uitbouw van een sociaal netwerk, de banden met familie weer aanhalen, deelname aan socio-culturele activiteiten, een studie of tewerkstelling hervatten ...), allemaal elementen die het lopende herstelproces soms kunnen dwarsbomen en zelfs de talrijke verbeteringen van de huurders op persoonlijk vlak in het gedrang kunnen brengen.

Bijgevolg werden er in 2020-2021 en als onderdeel van een federale projectenoproep, nieuwe interventiemethodes ontwikkeld om het proces van sociale herankering van Housing First-huurders te versterken. Deze methodes werden geëvalueerd door drie universiteitsdepartementen (het CIRTES (UCL), LUCAS (KU Leuven) en het METICES (ULB)).

(43) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 houdende organisatie van de sociale verhuurkantoren, zoals gewijzigd.

(44) Antwoord van de staatssecretaris bevoegd voor Huisvesting op een parlementaire vraag betreffende de leegstaande sociale woningen, 31 januari 2023.

(45) Housing First Belgium, HOUSING FIRST IN BELGIË. HET WERKT!, Brussel, 2019.

Cette évaluation⁽⁴⁶⁾ a mis en évidence plusieurs éléments à considérer si l'on entend accroître le soutien au relogement via les projets Housing First, parmi lesquels :

- 1° si l'on entend renforcer l'affiliation sociale chez les locataires Housing First, des moyens humains supplémentaires sont nécessaires afin de compléter les équipes d'accompagnement logement ;
- 2° un appui durable de la part du monde politique et des organisations est nécessaire afin de prodiguer un soutien aux locataires Housing First sur une longue durée allant de plusieurs mois à plusieurs années. Cet appui peut varier avec le temps, en fonction des besoins qui fluctuent à chaque étape du processus ;
- 3° les projets Housing First doivent donc continuer leurs investissements dans un large réseau d'acteurs, également extérieurs au secteur de l'aide aux personnes sans abri ou de lutte contre la pauvreté, et le recrutement de nouveaux collaborateurs au sein des équipes de Housing First doit accorder une attention particulière à cette insertion dans un large réseau d'acteurs (soins de santé physique et psychique, opérateurs socioculturels, organisations sportives, bien-être, etc.) ;
- 4° le rôle de l'accompagnateur est central dans la création de liens. C'est aussi une fonction difficile, car la pression exercée par l'entourage, les voisins, les amis ou d'autres services sociaux peut être très forte. Cette mission demande du temps et un grand engagement de la part des travailleurs.

Cette évaluation esquisse donc une série d'éléments dont les pouvoirs publics et les opérateurs doivent tenir compte, si on veut augmenter sensiblement la force du dispositif Housing First.

Renforcer l'investissement du Gouvernement dans les projets Housing First

Étant donné que le nombre de personnes sans abri continue d'augmenter à Bruxelles, il est important d'augmenter le soutien aux initiatives les plus efficaces en termes de relogement. Le modèle Housing First étant particulièrement efficace, et probablement moins coûteux que d'autres types plus classiques d'assistance sous conditions, la présente proposition de résolution, conformément aux recommandations de l'Assemblée citoyenne bruxelloise, demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de renforcer ses « investissements » dans le

(46) CIRTES (UCLouvain), LUCAS (KU Leuven) et le METICES (ULB), Rapport Évaluation collaborative des processus de réaffiliation sociale dans le Housing First Belgium, Housing First Belgium, SPP Intégration sociale, 2021.

Uit deze evaluatie⁽⁴⁶⁾ zijn meerdere elementen naar voren gekomen waarmee rekening moet worden gehouden als we de ondersteuning van herhuisvesting via Housing First-projecten willen opschroeven, waaronder:

- 1° Als we de sociale verankering bij Housing First-huurders willen versterken, dan zijn er bijkomende personele middelen nodig om de huisvestingsbegeleidingsteams te vervolledigen;
- 2° Een duurzame ondersteuning vanuit de politiek en vanuit organisaties is noodzakelijk om Housing First-huurders langdurig (gaande van enkele maanden tot meerdere jaren) te ondersteunen. Deze ondersteuning kan in de tijd variëren, naargelang de behoeften die in elke fase van het proces fluctueren;
- 3° Housing First-projecten moeten dan ook blijven investeren in een uitgebreid netwerk van spelers, ook buiten de sector van hulpverlening aan daklozen of armoedebestrijding, en er moet bij de aanwerving van nieuwe medewerkers binnen Housing First-teams bijzondere aandacht besteed worden aan deze inbedding in een uitgebreid netwerk van spelers (fysieke en geestelijke gezondheidszorg, socioculturele spelers, sportorganisaties, welzijn ...).
- 4° De rol van de begeleider staat centraal bij het smeden van banden. Het is ook een moeilijke functie omdat de druk van de omgeving, burens, vrienden, andere sociale diensten zeer hoog kan zijn. Dit vergt tijd en een sterke betrokkenheid van de werknemers.

In deze evaluatie worden er dus een reeks elementen geschetst waarmee openbare besturen en operatoren rekening moeten houden wanneer we de slagkracht van de Housing First-voorziening aanzienlijk willen doen toenemen.

De investering van de Regering in Housing First-projecten vergroten

Aangezien het aantal daklozen in Brussel blijft stijgen, is het belangrijk om de ondersteuning van de efficiëntste initiatieven op het gebied van herhuisvesting op te schroeven. Aangezien het Housing First-model bijzonder efficiënt is, en wellicht goedkoper dan andere, klassiekere hulpvormen van voorwaardelijke bijstand, wordt er in onderhavig voorstel van resolutie, in overeenstemming met de aanbevelingen van de Brusselse Burgerassemblee, aan de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gevraagd om haar “investering” in de Housing First-voorziening

(46) CIRTES (UCL), LUCAS (KU Leuven) en het METICES (ULB), Rapport Gezamenlijke evaluatie van de processen van sociale herankering in Housing First Belgium, Housing First Belgium, POD Maatschappelijke Integratie, 2021. [Nederlandse samenvatting: www.housingfirstbelgium.be/medias/files/sociale-herverbinding-samenvatting-nl-1-.pdf]

dispositif Housing First afin de sortir définitivement de la rue les personnes sans abri les plus vulnérables de notre société.

Une proposition de résolution distincte, adressée au Collège réuni de la Commission communautaire commune au titre de ses compétences en matière d'aide aux personnes et de santé, poursuit le même objectif.

te vergroten teneinde de kwetsbaarste daklozen in onze samenleving definitief van de straat te krijgen.

Een afzonderlijk voorstel van resolutie, gericht tot aan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, krachtens haar bevoegdheden op het vlak van Bijstand aan Personen en gezondheid, streeft dezelfde doelstelling na.

Pepijn KENNIS (NL)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à lutter contre le sans-abrisme en renforçant le dispositif Housing First

Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Considérant que l'accès au logement est un droit fondamental, ancré dans le droit international et l'article 23 de la Constitution belge, et une compétence relevant de la Région de Bruxelles-Capitale ;

Vu le nombre croissant de personnes sans abri en Région bruxelloise, qui démontre de manière tangible que le droit au logement n'y est pas effectif ;

Considérant que ce nombre croissant de sans-abri a surtout besoin de logements abordables et que cette question prime toute autre ;

Considérant que le modèle Housing First a fait ses preuves dans le monde et en Europe, notamment en Finlande où, en 30 ans, le nombre de sans-abri a pu être réduit de moitié ;

Considérant que les expériences Housing First en Belgique et à Bruxelles affichent un taux de réussite élevé et que l'indicateur d'efficacité du dispositif est clair, dans la mesure où 86 % des locataires Housing First sont toujours logés après deux ans, alors qu'ils ne sont que 48 % lorsqu'ils suivent d'autres parcours de relogement classiques ;

Considérant que ce modèle permet de réduire les coûts assumés par la collectivité pour la prise en charge et la réinsertion des personnes sans abri les plus vulnérables, mais que les données permettant de préciser cette économie demandent à être complétées ;

Considérant que ce modèle est donc une manière innovante et efficace de viser l'insertion sociale des personnes sans abri les plus vulnérables (long parcours de vie en rue et problématiques de santé physique et/ou mentale et/ou assuétudes) et que, pour ces personnes, le processus d'insertion classique constitue souvent un labyrinthe bureaucratique (trop de conditions, trop d'étapes) ;

Considérant que les équipes de soutien qui accompagnent le relogement Housing First sont confrontées à de nouveaux défis, notamment en termes de soutien au développement du lien social, l'absence d'accompagnement pouvant faire obstacle au processus de rétablissement en cours, voire mettre en péril les nombreuses améliorations réalisées par les locataires Housing First sur le plan personnel ;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

ter bestrijding van thuisloosheid door de Housing First-voorziening te versterken

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,

Overwegende dat toegang tot huisvesting een grondrecht is dat in het internationaal recht en in artikel 23 van de Belgische Grondwet verankerd is, én een bevoegdheid is die onder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest valt;

Gezien het groeiend aantal daklozen in het Brussels Gewest, wat tastbaar aantoont dat het recht op huisvesting daar niet effectief is;

Overwegende dat dit groeiend aantal thuislozen eerst en vooral een gebrek aan een betaalbare woning heeft en deze problematiek primeert op eventuele andere;

Overwegende dat Housing First wereldwijd en in Europa zijn sporen heeft verdiend, in het bijzonder in Finland waar het aantal daklozen in 30 jaar tijd gehalveerd kon worden;

Overwegende dat de Housing First-experimenten in België en in Brussel zeer succesvol zijn en dat de efficiëntie-indicator van de voorziening duidelijk is in de zin dat 86% van de Housing First-huurders na 2 jaar nog steeds in een woning zit, terwijl dit slechts 48% is wanneer ze andere, klassieke herhuisvestingstrajecten volgen;

Overwegende dat de kosten ten laste van de gemeenschap voor de zorg voor en herintegratie van de kwetsbaarste daklozen dankzij dit model lager uitvallen, maar dat de gegevens aan de hand waarvan de kostenbesparing gespecificeerd kan worden, nog verder aangevuld moeten worden;

Overwegende dat dit model dus een vernieuwende en efficiënte manier is voor de maatschappelijke integratie van de kwetsbaarste daklozen (langdurig leven op straat en fysieke of mentale gezondheidsproblemen / verslavingsproblemen) en dat voor deze mensen het klassieke integratieproces vaak een bureaucratische mallempelen is (te veel voorwaarden, te veel stappen);

Overwegende dat de ondersteuningsteams die de Housing First-herhuisvesting begeleiden met nieuwe uitdagingen geconfronteerd worden, meer bepaald wat betreft de ondersteuning bij het smeden van sociale banden, wat, als dit niet begeleid gebeurt, het lopende herstelproces kan dwarsbomen, en zelfs de talrijke verbeteringen van de Housing First-huurders op persoonlijk vlak in het gedrang kunnen brengen;

Considérant que, pour résoudre la problématique du sans-abrisme, trop peu de logements sont alloués à des projets soutenant les principes Housing First ;

Considérant que, pour le secteur, trouver des logements accessibles aux personnes sans abri constitue un réel défi, dans la mesure où les loyers sont la plupart du temps inabordables sur le marché locatif privé ;

Considérant que les acteurs Housing First doivent composer avec une certaine concurrence en matière d'accès à des logements abordables pour personnes en situation de précarité, et que l'énergie qu'ils consacrent à la captation de logements se fait au détriment de l'accompagnement social et de santé ;

Considérant que les appels à projets à destination des CPAS et communes ou les appels à manifestation d'intérêt à destination des agences immobilières sociales n'ont pas donné le résultat escompté en ce qui concerne le nombre de logements attribués à des projets ou locataires Housing First ;

Considérant que seuls les logements locatifs sociaux gérés par les sociétés immobilières de service public proposent un loyer calculé en fonction du revenu du locataire ;

Considérant que le renforcement des ressources à la disposition des acteurs de première ligne est par conséquent essentiel à la lutte contre le sans-abrisme à travers le dispositif Housing First ;

Considérant que, dans le cadre de l'agrément mis en place par l'arrêté du Collège réuni du 9 mai 2019 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres d'aide d'urgence et d'insertion, un minimum de 24 usagers est requis pour pouvoir être considéré comme centre Housing First, et ce sans prévoir des mesures de financement de la captation et de la recherche de logements ;

Vu la Déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme ;

Vu les mesures déjà prises à travers l'ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri et l'arrêté du Collège réuni du 9 mai 2019 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres d'aide d'urgence et d'insertion ;

Vu la déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune,

Overwegende dat er, om het dakloosheidsprobleem op te lossen, te weinig woningen worden toegewezen aan projecten die de Housing First-principes omhelzen;

Overwegende dat het voor de sector een ware uitdaging is om woningen te vinden die toegankelijk zijn voor daklozen in de zin dat de huurprijzen op de privémarkt meestal onbetaalbaar zijn;

Overwegende dat Housing First-spelers met een zekere mate van concurrentie te maken hebben op het gebied van toegang tot betaalbare woningen voor mensen in precare situaties, en dat de energie die Housing First-spelers besteden aan het vinden van woningen ten koste gaat van sociale en gezondheidsbegeleiding;

Overwegende dat de projectoproepen voor OCMW's en gemeenten of de oproepen tot blijf van belangstelling voor Sociale verhuurkantoren niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd wat betreft het aantal woningen dat werd toegekend aan Housing First-projecten of -huurders;

Overwegende dat enkel sociale huurwoningen die door Openbare Vastgoedmaatschappijen beheerd worden een huurprijs bieden die berekend wordt op basis van het inkomen van de huurder;

Overwegend dat de uitbreiding van de middelen die ter beschikking staan van de eerstelijnsactoren bijgevolg onontbeerlijk is in de strijd tegen dakloosheid via de Housing First-voorziening;

Overwegende dat, in het kader van de erkenning vastgesteld bij het besluit van 9 mei 2019 van het Verenigd College betreffende de erkenning en de subsidiëeringswijze van de centra voor noodhulp en inschakeling, er minstens 24 gebruikers nodig zijn om als Housing First-centrum beschouwd te kunnen worden, en dit zonder te voorzien in maatregelen om het vinden en zoeken van woningen te financieren;

Gezien de Verklaring van Lissabon op het Europees platform voor de bestrijding van dakloosheid;

Gezien de reeds genomen maatregelen via de ordonnantie van 14 juni 2018 betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen en het besluit van het Verenigd College van 9 mei 2019 betreffende de erkenning en de subsidiëeringswijze van de centra voor noodhulp en inschakeling;

Gezien de Gemeenschappelijke algemene beleidsverklaring van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke

qui prévoit d'accompagner un maximum de personnes sans abri ou mal logées vers des solutions durables de logement et de garantir à chaque personne relogée un accompagnement individuel ;

Vu que, dans cette même déclaration de politique générale, le Gouvernement s'engage à prévoir les moyens humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre de l'ordonnance relative au sans-abrisme ;

Vu le plan stratégique de renforcement de la politique d'aide aux personnes sans abri du Gouvernement, qui prévoit le renforcement de la capacité d'accompagnement des dispositifs Housing First et l'accroissement du nombre de logements auxquels les personnes sans abri ont accès dans le cadre d'une politique croisée logement-affaires sociales, et dans ce cadre, l'objectif de porter la capacité d'accompagnement Housing First à 400 logements d'ici la fin de la législature ;

Vu l'action 27 du Plan d'urgence logement 2022-2024 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui vise à augmenter l'offre d'accueil pour les personnes sans abri, et l'action 30 du plan de relance et de redéploiement, adopté par le Gouvernement bruxellois le 7 juillet 2020, qui vise à trouver des solutions de relogement durables pour les personnes accueillies provisoirement dans les dispositifs d'urgence mis en place durant la crise sanitaire ;

Demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

- 1° d'augmenter le nombre de logements accessibles pour des projets Housing First en instaurant des quotas de logements Housing First dans les réglementations des organismes pourvoyeurs de logements sociaux (5 % des attributions de l'année précédente par des sociétés immobilières de service public) et de logements à finalité sociale (pourcentage à fixer), ainsi que, pour ces derniers, en révisant ces mêmes réglementations afin d'y inclure une adaptation du loyer au revenu de la personne sans abri ;
- 2° de planifier de manière opérationnelle la façon dont le Gouvernement augmentera le nombre de logements Housing First durant la présente législature, et de communiquer ce calendrier au secteur concerné ;
- 3° d'évaluer, en concertation avec le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le secteur, l'état de la coordination en matière de captation et d'attribution de logements, afin de l'améliorer et de mettre un terme à la concurrence dans la recherche de logements pour personnes en situation de précarité et sans abri.

Gemeenschapscommissie, waarin voorzien is om zoveel mogelijk daklozen of slecht gehuisveste personen te begeleiden naar duurzame woonoplossingen en om aan elke geherhuisveste persoon individuele begeleiding te bieden;

Gezien de Regering zich in dezelfde Algemene beleidsverklaring ertoe verbindt om de nodige personele en financiële middelen ter beschikking te stellen voor de tenuitvoerlegging van de ordonnantie betreffende dakloosheid;

Gezien het strategisch plan voor de versterking van het beleid inzake bijstand aan daklozen van de Regering, dat voorziet in de versterking van de ondersteuningscapaciteit van de Housing First-voorzieningen en in de verhoging van het aantal woningen waartoe daklozen toegang hebben in het kader van een gekruist beleid huisvesting-welzijn, en in deze context, de doelstelling om de ondersteuningscapaciteit van Housing First tegen het einde van de legislatuur op 400 woningen te brengen;

Gezien actie 27 van het Noodplan voor Huisvesting 2022-2024 van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die erop gericht is om het opvangaanbod voor daklozen uit te breiden, en actie 30 van het herstel- en herontwikkelingsplan, dat op 7 juli 2020 door de Brusselse Regering werd aangenomen, die erop gericht is om duurzame herhuisvestingsoplossingen te vinden voor mensen die voorlopig opgevangen worden in noodhulpvoorzieningen die tijdens de gezondheids crisis werden opgezet;

Vraagt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering:

- 1° om het aantal toegankelijke woningen voor Housing First-projecten te verhogen door quota voor Housing First-woningen op te nemen in de regelgeving van instanties die sociale woningen (5 % van de toekenningen van het voorgaande jaar door OVM's) en woningen van sociale aard (nog te bepalen percentage) verstrekken, alsook, voor laatstgenoemden, de regelgeving te herzien om er een aanpassing van de huurprijs aan het inkomen van de dakloze in op te nemen ;
- 2° om operationeel te plannen hoe de regering het aantal Housing First-woningen tijdens deze legislatuur zal verhogen en om deze planning aan de betrokken sector mee te delen ;
- 3° om in overleg met het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de sector, de staat van de coördinatie inzake het vinden en toekennen van woningen te beoordelen, teneinde deze te verbeteren en een einde te maken aan concurrentie bij het zoeken naar woningen voor mensen die zich in een precare situatie bevinden en daklozen.