

Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abris

PV de la réunion du 17 février 2017

Présents: Margaux Katz (CPAS Bruxelles), Vincent Desirote (CPAS St Gilles), Thibaut Collignon (Bico-Fédération), Grégoire Kireeff (SPB-service logement), Christine Noël (SMES-B), Vincent Manteca (Samusocial), Youri Caels (PFCSM), Anne-Sophie Verriest (CCC), Annick Mandane et A. Villers (COCOF), Sylvie Balle (Croix rouge de Belgique), Christine Vanhessen (AMA), Geneviève Loots (MDM), Jan Verellen (BPA), Laurence Noël (Observatoire santé et social), Rebecca Thys (Kenniscentrum WWZ), Vincent Desirote (CPAS St Gilles), Murielle Allart (HF-SMES-B)

Excusés: Birger Blancke (Bico-Federatie), Betty Nicaise (FDSS), Jean Peeters (Front commun des SDF), Pierre Deproost (CPAS Molenbeek), Floriane Philippe (AMA), Brigitte Paternostre (CCC), Isabelle Etienne (La Strada), Claire Masson (STIB), Nicolas Dekuyssche (Forum), Rafaella Robert (CPAS Schaerbeek)

Moderateur: Yahyâ H. Samii, directeur van la Strada

Rapporteur: Nicole Mondelaers (la Strada)

1. Approbation du PV du 2 décembre 2016

Remarque: Au point 5 'GT Accès au logement: un état des lieux' mentionner à côté de la Strada les autres services concernés du secteur sans-abri.

Le rapport est approuvé.

2. Débat et avis au sujet du projet d'ordonnance relatif à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri.

Il est important de formuler un avis au sujet du projet d'ordonnance, avis qui soit partagé avec d'autres partenaires et d'autres structures de concertation.

Afin de rester complémentaires par rapport à d'autres partenaires, nous proposons d'aborder le projet d'ordonnance à partir de la situation et de l'expérience des personnes sans abri, mal logées ou qui séjournent dans des logements inadéquats. Nous avons demandé aux personnes présentes de préparer quelques recommandations concrètes dans ce cadre pour les présenter à cette réunion.

Introduction au nom des fédérations et Regio-Overleg – Christine Vanhessen (AMA)

Bref aperçu du parcours du projet d'ordonnance annoncé dans l'accord de gouvernement du Collège réuni en 2014. L'accent est mis sur l'accueil d'urgence par un coordinateur unique, l'extension du plan hivernal et le rôle des CPAS. L'ordonnance est également la traduction de la **Note de politique générale d'aide aux sans-abris** de novembre 2015, et a été présentée au secteur en mai 2016. La première lecture du projet a eu lieu le 19 janvier 2017, et a été approuvée par le Collège réuni.

Il est important de noter que les responsables politiques veulent mettre l'accent sur l'aide aux personnes sans abri et mal logées et non pas sur la lutte contre le sans-abrisme et le mal logement. Le secteur sans-abri met l'accent sur le fait que l'aide est insuffisante et que la lutte contre le sans-

abrisme dépasse les limites du secteur. La lutte contre la pauvreté est en lien avec l'enseignement, la formation et l'emploi, la santé, le logement, ...

A l'initiative du **Conseil consultatif CCC – Section aide sociale**, un groupe de travail '**sans-abris**' a été mis sur pied. Ce GT s'est déjà rassemblé à deux reprises et a pris des positions communes au sujet du projet d'ordonnance:

- favorable à une approche intégrée du sans-abrisme et du mal-logement, ce qui n'apparaît pas du tout dans le projet d'ordonnance;
- opposée à l'exclusion de certains groupes tels que les personnes sans papiers ou en séjour illégal;
- opposée à la dissociation du secteur entre aide urgente et accompagnement social, entre aide humanitaire et intégration. Cette dissociation ne correspond pas à la réalité du terrain et à la diversité de la problématique, mais est très déterminante dans la vision de l'ordonnance.

L'AMA, Bico-Fédération et Regio-Overleg formulent une **contreproposition** sur base de notes existantes parmi lesquelles la Note d'approche intégrée de l'aide aux personnes sans abri. La ligne rouge et les principes de cette contreproposition ont déjà été transmis par lettre aux cabinets compétents. Voir la lettre jointe à la présente. Dans ce PV-ci, seules les grandes lignes et les remarques des personnes présentes ont été reprises. Les fédérations et le secteur mettent l'accent sur le fait que:

- les personnes sans papiers ou en séjour illégal font partie du groupe cible ;
- la liberté de choix tant des personnes que des services est fort importante ;
- il faut éviter que les personnes soient obligées de passer de service en service ;
- il manque la conception d'une approche intégrée. Comment peut-on collaborer avec d'autres secteurs?
- il manque une focalisation sur la sortie du sans-abrisme et sur le logement en tant que solution. Seul le Housing First est développé alors que les dispositifs logement accompagné, capteur de logement et post-hébergement sont effleurés ;
- on envisage le renforcement de l'accueil d'urgence et d'autres structures du secteur ;
- la reprise des centres de jour est appréciée, mais en réalité, ils ne relèvent pas de l'accueil d'urgence mais sont des structures d'intégration. Leur diversité doit être prise en compte et ils ne doivent pas être limités à une offre minimale telle que décrite dans l'ordonnance ;
- il existe une confusion dans la terminologie se référant aux services d'accompagnement au logement, à la guidance à domicile et au transit ;
- le groupe cible a été défini dans l'ordonnance de 2002 comme "adultes en difficulté". Dans ce projet-ci, le public est défini par rapport au logement comme dans la typologie Ethos ;
- on tient trop peu compte de problématiques telles que la parentalité, la santé mentale, ..., alors que c'est le cas du décret de la COCOF 'modifiant le décret du 27 mai 1999 relatif à l'octroi de l'agrément et de subventions aux maisons d'accueil' (voir annexe) dans lequel ces approches sont présentes. C'est étonnant étant donné que Céline Frémault est compétente tant pour la COCOF que pour la CCC ;
- 2 opérateurs coordinateurs sont prévus, l'un pour le volet "aide urgente" et l'autre pour le volet "intégration". La répartition entre en aide urgente et intégration n'est pas pertinente. La fonction de coordinateur centralisée sur une seule personne présente un risque, celle de perdre la richesse de la diversité par méconnaissance approfondie des

spécificités de chaque structure. Par ailleurs, les missions attribuées à chaque coordinateur ne concordent pas aux besoins réels des personnes et des services.

- En tant que centre d'appui, La Strada disparaît alors que c'est le résultat de longues discussions. Seule l'une de ses missions est reprise par le Bureau d'intégration sociale (BIS). La Strada a été créée comme instrument favorisant la cohérence entre les services d'aide aux personnes sans abri et comme interface entre les autorités politiques et le secteur sans-abri¹ (Dossier Note de politique générale d'aide aux sans-abris, approuvé par le Collège réuni le 31 mai 2007) ;
- les fédérations se préoccupent au sujet du secret professionnel étant donné la place centrale du dossier électronique partagé.

Remarques

- Les cabinets ont constitué un groupe de travail avec des experts qu'ils ont choisis eux-mêmes afin de préparer les arrêtés d'application. C'est une mission et une position impossibles dans la mesure où le secteur n'a pas marqué son accord sur le projet d'ordonnance. Le mandat de ce groupe de travail n'est pas explicite.
- Le service logement (de la RBC) constate que la notion de "sans-abri" reçoit une définition plus large que la définition qu'il utilise actuellement dans le cadre de sa mission.
- La définition du projet de décret COCOF diffère de celle de l'ordonnance de 2002. La référence à la définition de la grille ETHOS est fondamentale parce qu'elle a été reprise dans l'Accord de Coopération du 12 mai 2014 concernant le sans-abrisme et l'absence de chez soi signée entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions.

Discussion

Division du secteur

- La scission provoque la standardisation de l'offre des maisons d'accueil. La collaboration horizontale et verticale entre les services et la flexibilité en fonction des besoins des personnes disparaissent. L'ordonnance élargit les écarts entre les secteurs externes et les travailleurs sociaux lors du suivi des personnes.

Exclusion des personnes les plus précarisées

- La criminalisation, la répression et l'exclusion d'une partie du public-cible entraîne davantage de personnes dans la rue, les parcs et les campements.
- Cela crée une concurrence croissante entre les groupes précarisés. Les personnes qui refusent l'aide et qui ont besoin de soins s'adresseront encore moins aux structures de soins et tomberont entre les mailles du filet. C'est aussi le cas des personnes les plus fragiles qui ont une problématique de santé mentale.
- En décidant du choix du service vers lequel sera orientée la personne, et en limitant la capacité de choix de la personne, on risque de perdre sa confiance. Chacun vit son rythme, on ne peut pas compartimenter les personnes.
- Que va-t-il advenir des personnes qui commettent une faute dans l'un des services? La mention dans le dossier risque de les écarter des services pour toute leur vie.

Exclusion des personnes sans papiers

- Que se passe-t-il pour les personnes sans papiers ou en séjour illégal qui peuvent

1 Dossier Note de politique générale sans-abri, approuvée par le Collège réuni le 31 mai 2007

actuellement être accueillies par le Samusocial et Pierre d'angle ? Il ne leur reste que la rue.

- Les services se verront-ils interdire de travailler avec des personnes sans papiers? Que se passe-t-il lorsqu'un service accueille respectivement 10 ou 60% de ces personnes? Leurs subventions se trouvent-elles alors réduites à due proportion? Selon la juriste, l'exclusion de ce groupe ne devrait se faire qu'en cas de saturation des services.

Travail des services

- Non seulement les personnes n'auront pas voix au chapitre dans l'orientation, mais ce sera aussi le cas des maisons d'accueil. Ceci provoquera des conflits.
- L'article 6 prévoit que les équipes mobiles doivent poser un diagnostic psychosocial et médical. Chaque équipe devra-t-elle dès lors prévoir la présence d'un médecin, ou ce diagnostic peut-il être posé par un infirmier? Les équipes mobiles actuelles reçoivent les personnes dans le besoin, créent un lien de confiance et expliquent leurs droits à l'aide. La situation varie de personne à personne. Cette confiance se crée au fil du temps, parfois après une dizaine de rencontres, ce n'est qu'à ce moment-là que la personne accepte de faire appel à un service. Cette approche est en contradiction avec le contenu de l'ordonnance.
- Le coût du loyer proposé dans le cadre du Housing First n'est pas réaliste parce qu'il ne correspond pas au prix du marché. La garantie locative ou le loyer sont-ils adaptés?
- L'obligation de prévoir une consigne pour chaque personne exclura les petits services qui ne pourront satisfaire aux critères, alors que les grands services pourront s'agrandir. Qui y aura accès et qui pas?
- Il apparaît que l'article 30 veut interdire non seulement les structures d'hébergement non-agrées (SHNA), mais également toutes les initiatives citoyennes, à l'exception des initiatives citoyennes prises par des services agréés et seulement selon les prescriptions de l'ordonnance. Les services qui ont diverses missions doivent obtenir divers agréments. Que se passe-t-il lorsque des services n'ont pas obtenu d'agrément, mais poursuivent leur activité? L'ordonnance ne prévoit rien dans la procédure.
- Parallèlement à l'ordonnance, un texte a été élaboré pour cartographier les SHNA et le profil de leurs usagers. L'objectif est d'impliquer d'autres ministres compétents.

Le BIS et le dossier électronique

- Il reste beaucoup de flou autour du rôle concret du BIS. Comment le BIS va-t-il aborder les CPAS? Qu'en est-il de la compétence territoriale des CPAS et comment éviter un jeu de ping pong pour tenir les délais relatifs aux décisions? La réponse des cabinets est de permettre au BIS d'accéder à la BCSS (Banque Carrefour de la Sécurité Sociale).
- L'utilisation de la BCSS n'est pas évidente vu sa dimension et la mise à jour des données est un travail très lourd parce que la situation ou le statut des personnes change constamment. Le CASU, service spécifique pour personnes sans abri du CPAS de Bruxelles-ville, a été supprimé et les dossiers ont été répartis dans les différentes antennes, ce qui multiplie les intervenants. Comment le BIS va-t-il aborder la situation de quelqu'un qui dort sur un banc public? La méthode de travail fixée par l'ordonnance ne fait que ralentir la procédure. Le fait que la personne doive d'abord se présenter au BIS va ralentir l'accès à l'aide. Cela multiplie les critères d'accès pour les personnes sans abri et mal logées.

Choix politiques

- Il faut souligner positivement la volonté politique d'avoir une vue globale sur le secteur de l'aide aux sans-abris. Faut-il cependant se limiter à la seule connaissance du problème alors qu'on peut dessiner des pistes de sortie du sans-abrisme ?
- La politique des dernières années menées par les ministres de la CCC a octroyé de plus en

plus de moyens au dispositif hivernal. L'exclusion des personnes sans papiers dans le projet d'ordonnance va à l'encontre de la politique antérieure. Ce n'est probablement pas l'intention de ces ministres d'exclure, mais les précisions du projet d'ordonnance laissent penser à cette interprétation.

- Les résultats du dénombrement de novembre 2016 et de son évolution depuis le premier dénombrement de 2008, montrent qu'il y a une stagnation des personnes accueillies et accompagnées dans les maisons d'accueil. On constate par contre une très grande progression du nombre de personnes en hébergement d'urgence, en rue et dans des squats ou des occupations négociées. C'est la preuve que les autorités privilégient depuis longtemps l'aide immédiate plutôt que la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement.
- L'approche de l'ordonnance est de tracer le parcours individuel des usagers. Que faire alors des problèmes structurels tels que l'accès au logement et à la santé, le chômage, la pauvreté, ... Pourquoi n'avoir pas établi de liens avec ces compétences? Qu'advient-il de toutes ces communes belges qui orientent leurs personnes sans abri et mal logées vers Bruxelles pour qu'elles y soient aidées?
- C'est important de ne pas travailler en cloisonnant les personnes dans des cases : l'article 7 peut être utilisé comme base de financement du secteur. L'article 80 oblige les services à enregistrer le plus possible de données sur la personne. Cette profusion de données permet de noyer les informations relatives au statut du séjour, ce qui ne permet plus d'identifier les personnes sans papier ou en séjour précaire. Il faut aborder ce texte par un accès inconditionnel pour tous. La motivation des cabinets est de renvoyer les personnes sans papiers à la compétence du pouvoir fédéral. L'ordonnance doit se limiter aux compétences de la CCC, ce qui exclut aussi une approche du logement, une compétence de C. Frémault dans le cadre de la Région bruxelloise.

Suivi de l'ordonnance

C'est maintenant qu'il convient de réagir au projet d'ordonnance avec des textes fondés et selon différents angles d'approche. La Strada est chargée de faire une proposition de texte qui sera discutée lors de la prochaine réunion de concertation le 21 avril 2017. Si besoin, on peut réagir plus tôt.

3. Divers

Secret professionnel

Le dossier électronique partagé défini dans l'ordonnance prévoit que tous les services impliqués ont un niveau d'accès différent aux données des usagers. Lorsqu'une personne se présente, le service doit d'abord contrôler l'enregistrement de la personne dans la banque de données. Si elle y est déjà enregistrée, cela ne nécessite dans ce cas pas d'ouverture d'une nouvelle fiche. Cette phase ne nécessite que la consultation selon le nom et l'âge. C'est ainsi qu'on évite des doublons. Un identifiant personnel serait attribué dans une phase ultérieure.

Le BIS doit veiller à l'accès aux données psychosociales et médicales. Celles-ci doivent-elles être accessibles pour tous les médecins? Quelles sont les données que le BIS doit partager avec les CPAS?

Le secret professionnel des travailleurs sociaux des CPAS et des collaborateurs d'autres institutions de la sécurité sociale est actuellement sous tension suite à l'obligation de transmission d'informations et des coordonnées de personnes qui pourraient commettre un acte terroriste. La question est de savoir

à quelle formation les travailleurs sociaux devraient accéder pour pouvoir identifier ce type de faits.

On a déjà reproché au CPAS de Bruxelles-ville n'avoir pas voulu transmettre à la justice le nom des personnes qui reçoivent le revenu d'intégration.

On a aussi imaginé qu'une adresse de référence pourrait être une indication pour détecter des terroristes. En réalité, cette vision augmente surtout le seuil d'obtention d'une adresse de référence.

L'article 458 du Code pénal relatif au secret professionnel a fait l'objet de différentes propositions de modifications durant les 10 dernières années avec comme objectif de lever le secret professionnel dans certains cas précis. Le secret professionnel fait aujourd'hui l'objet de plusieurs propositions de modifications :

- Proposition de loi du 26 février 2016 de modifier la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS en vue de promouvoir la lutte contre les infractions terroristes (par Mmes Van Peel, Smeyers et Grosemans, toutes trois N-VA) – Doc 54 1687/001²
- Proposition de loi du 22 septembre 2016 de modifier le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme (Van Peel et consorts) – Doc 54 2050/001³
- Proposition de loi du 21 juin 2016 relative à la concertation de cas organisée entre dépositaires d'un secret professionnel (par M Van Terwingen et consorts (CD&V)). Lire également l'avis du Conseil d'Etat du 29 novembre 2016 sur ce texte – Docs 54 1910/001⁴ et 002⁵.

Pour mémoire, Laurent Louis (indépendant) avait essayé de déposer en 2011 une proposition de loi sur le secret professionnel des CPAS face à la fraude sociale. Sa proposition avait été rejetée. Le ministre Borsu aimerait aujourd'hui élargir la levée du secret des CPAS dans les cas de fraude sociale...

L'AMA est membre du Comité de vigilance en travail social (CVTS). Le 10 mars 2017 se tiendra une réunion afin de formuler un avis. Le Comité a déjà rédigé un manifeste⁶.

La Concertation sans-abri doit-elle aussi prendre position dans ce contexte?

Enregistrement des expulsions par le service logement de la RBC

A la demande de la Concertation sans-abri, Grégoire Kireeff (SPB-service logement) s'est informé de la manière dont sont enregistrées les expulsions. L'information est dispersée dans les différentes directions qui doivent toutes être interrogées afin d'obtenir des chiffres globaux sur le nombre d'expulsions et le nombre de personnes qui deviennent de ce fait sans-abris. Le motif n'est pas explicite. De plus, les services travaillent au cas par cas, ce qui rend une vision globale encore plus difficile.

Il est important que la Concertation sans-abri sollicite la SPB par voie officielle afin de provoquer un action mouvement impliquant les différentes directions:

- l'administration Logement de la RBC pour le nombre de logements déclarés inhabitables pour des raisons d'hygiène, de sécurité et d'équipements élémentaires en vertu du Code

² <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1687/54K1687001.pdf>

³ <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2050/54K2050001.pdf>

⁴ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1910/54K1910001.pdf>

⁵ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1910/54K1910002.pdf>

⁶ http://www.comitedevigilance.be/sites/www.comitedevigilance.be/IMG/pdf/MANIFESTE_CVTS_VF.pdf

- du logement par le service logement ou par la commune ;
- Brulocalis pour l'information concernant les expulsions par décision de la Justice de paix (et transmise aux CPAS)

Annnonce de la publication du rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016 'Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise'.