

NOVEMBRE 2024

## RAPPORT DE RECHERCHE

N° 60

Regards croisés des travailleurs sociaux sur  
l'hébergement d'urgence en Wallonie.  
Enjeux, évolutions et perspectives

### RÉSUMÉ

Coorganisé par l'IWEPS et les neuf relais sociaux urbains et intercommunaux de Wallonie, un séminaire a réuni 65 travailleurs et travailleuses sociales pour analyser les évolutions du secteur de l'hébergement d'urgence, ses difficultés, ses enjeux et ses pistes de solution. Les travaux en atelier avaient pour but de confronter les points de vue et les pratiques, afin de susciter la réflexivité et de tenir compte de la diversité locale des contextes, des services sociaux et des manières de faire. Les quatre grandes thématiques travaillées en atelier portaient sur le principe d'inconditionnalité de l'accueil dans un contexte de saturation de l'offre, sur les alternatives innovantes au modèle de l'abri de nuit, sur les évolutions du travail social et sur les possibilités et limites du post-hébergement d'urgence.

Dans un premier temps, ce rapport contextualise les débats en présentant l'offre globale des services d'hébergement d'urgence en Wallonie, l'utilisation de ces services

et quelques caractéristiques des publics très hétérogènes. Dans la limite du possible, cette présentation articule informations quantitatives et qualitatives. Dans un second temps, le rapport synthétise les apports du travail en atelier et dégage ensuite une série d'enseignements transversaux. Le premier enseignement renvoie, dans un contexte normatif commun, à la diversité des pratiques face à la saturation des places et au questionnement réflexif mené par les travailleurs sociaux sur le caractère éthique de leurs propres manières de catégoriser et d'exclure certaines catégories d'usagers. Les autres enseignements transversaux portent sur les freins liés aux politiques structurelles (politique d'asile, manque de logements financièrement accessibles, revenu d'intégration sociale...), sur la plus-value et les difficultés du travail social en réseau, et enfin sur le mode de fonctionnement du travail social, les conditions de travail et les besoins de formation.

Anne DEPREZ (IWEPS)  
En collaboration avec les  
représentants des neuf relais  
sociaux urbains et intercommunaux  
de Wallonie

## COLOPHON

Auteure : **Anne Deprez** (IWEPS)

Collaborateurs des RSU : **Céline Abbate**  
**Bruno Adam**  
**Véronique Barbieri**  
**Louis Blondeau**  
**Laurent Carra**  
**Sandrine Conradt**  
**Dominique Debelle**  
**Maureen Guillaume**  
**Louise Leclercq**  
**Arthur Mertens**  
**Isabelle Midrez**  
**Axel Peiremans**

Cartographie : **Julien Charlier** (IWEPS)

Édition : **Evelyne Istace** (IWEPS)

Éditeur responsable : **Sébastien Brunet** (IWEPS)

Dépôt légal : D/2024/10158/22

Création graphique : **Deligraph**  
<http://deligraph.com>

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales,  
moyennant mention de la source.

### IWEPS

Institut wallon de l'évaluation, de la  
prospective et de la statistique

Route de Louvain-La-Neuve, 2  
5001 BELGRADE - NAMUR

Tel : 081 46 84 11

<http://www.iweeps.be>

[info@iweeps.be](mailto:info@iweeps.be)

# Remerciements

Tant le séminaire du 23 avril 2024 que le présent rapport n'auraient pu voir le jour sans la participation active, critique et réflexive de tous les travailleurs sociaux des services partenaires des neuf relais sociaux urbains et intercommunaux de Wallonie. Nous les en remercions très sincèrement.

Au sein des neuf relais sociaux, de nombreuses personnes ont informé et mobilisé le personnel des différents services. D'autres ont animé les ateliers le jour du séminaire et synthétisé les analyses produites au cours de ces travaux. Qu'elles en soient toutes vivement remerciées.

Nous tenons également à remercier les représentants et représentantes de l'AMA, de l'ARCA, de l'OWSA, du SPW pour leur participation au séminaire et leurs contributions diverses, entretiens ou transmission d'informations, avant, pendant ou après le séminaire.

De très nombreux collègues de l'IWEPS ont également contribué à la bonne organisation du séminaire, à la logistique, à la technique, à la prise de notes dans les ateliers, à la collecte des données et à la réalisation des fiches statistiques. D'autres ont cartographié l'offre de services ou mis ce rapport en page. Nous les en remercions toutes et tous très vivement.

Enfin, la relecture est fondamentale. Que les relectrices et relecteurs de ce rapport soient aussi chaleureusement remerciés.

Dans ce rapport, les termes sont employés dans leur sens épïcène de sorte qu'ils désignent toute femme, tout homme, toute personne quel que soit le genre que cette dernière s'assigne.

# Table des matières

|                                                                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Remerciements.....                                                                                                    | 3         |
| Introduction .....                                                                                                    | 6         |
| <b>1. Le discours d'accueil prononcé par Dominique Debelles.....</b>                                                  | <b>9</b>  |
| <b>2. L'état des lieux des services d'hébergement d'urgence .....</b>                                                 | <b>12</b> |
| 2.1. L'offre des services d'hébergement d'urgence en Wallonie.....                                                    | 12        |
| 2.1.1. Offre globale de services par Relais social et localité .....                                                  | 12        |
| 2.1.2. Le principe d'inconditionnalité de l'accueil.....                                                              | 14        |
| 2.1.3. L'emploi dans les services d'hébergement d'urgence.....                                                        | 15        |
| 2.2. L'utilisation des services d'hébergement d'urgence.....                                                          | 16        |
| 2.2.1. Les témoignages des travailleurs sociaux : saturation des services et complexification du travail social ..... | 16        |
| 2.2.2. Les nuitées dans les services d'hébergement d'urgence.....                                                     | 17        |
| 2.2.3. Les nuitées en hôtel.....                                                                                      | 21        |
| 2.2.4. L'alternative à l'abri de nuit : la collaboration entre CPAS.....                                              | 22        |
| 2.3. Les usagers des services d'hébergement d'urgence.....                                                            | 22        |
| 2.3.1. Les hommes et les femmes en hébergement d'urgence .....                                                        | 23        |
| 2.3.2. Les mineurs et jeunes adultes en hébergement d'urgence .....                                                   | 23        |
| 2.3.3. Les personnes âgées en hébergement d'urgence .....                                                             | 24        |
| 2.3.4. Les usagers selon la nationalité .....                                                                         | 25        |
| 2.3.5. Les revenus des personnes.....                                                                                 | 26        |
| 2.3.6. L'orientation vers le service.....                                                                             | 27        |
| 2.3.7. La mobilité des usagers .....                                                                                  | 27        |
| 2.3.8. Conclusions.....                                                                                               | 29        |
| <b>3. Synthèse des ateliers.....</b>                                                                                  | <b>30</b> |
| 3.1. Le principe d'inconditionnalité et la saturation des services, quels choix ?.....                                | 30        |
| 3.1.1. État des lieux, comment gère-t-on la saturation ? .....                                                        | 30        |
| 3.1.2. Enjeux, tensions, difficultés. Comment en est-on arrivé à ces choix ?.....                                     | 31        |
| 3.1.3. Leviers et pistes d'actions. Quelles solutions envisager aux trois niveaux de pouvoir ? .....                  | 32        |
| 3.1.4. Conclusion .....                                                                                               | 32        |
| 3.2. L'abri de nuit et ses alternatives, quelles innovations ? .....                                                  | 33        |
| 3.3. Le travail social en hébergement d'urgence, quelles évolutions ? .....                                           | 36        |
| 3.4. Après l'hébergement d'urgence, quel suivi des personnes ? .....                                                  | 38        |
| 3.4.1. Plusieurs défis et obstacles ont été identifiés : .....                                                        | 39        |
| 3.4.2. Plusieurs enjeux ont été relevés durant l'atelier .....                                                        | 39        |

|                                                                                                         |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.4.3. Les pistes d'actions et leviers proposés :                                                       | 40        |
| <b>4. Enseignements transversaux</b>                                                                    | <b>41</b> |
| 4.1. La diversité des pratiques d'accueil                                                               | 41        |
| 4.1.1. Face à la saturation des services                                                                | 41        |
| 4.1.2. Des services insuffisamment adaptés à certains types de publics                                  | 42        |
| 4.2. Les freins liés à des politiques structurelles                                                     | 43        |
| 4.2.1. Le manque de logements accessibles et durables                                                   | 43        |
| 4.2.2. Le revenu d'intégration sociale                                                                  | 44        |
| 4.2.3. La mobilité                                                                                      | 44        |
| 4.2.4. La politique d'asile                                                                             | 44        |
| 4.2.5. La digitalisation des services publics et privés                                                 | 44        |
| 4.3. La plus-value et les difficultés du travail en réseau                                              | 45        |
| 4.3.1. Le travail en réseau et le temps de travail                                                      | 45        |
| 4.3.2. Des incompréhensions entre le secteur social et le secteur de la santé                           | 45        |
| 4.3.3. La nécessaire articulation entre services de jour et services de nuit                            | 45        |
| 4.3.4. Le travail en réseau et le besoin (contradictoire) de statistiques                               | 46        |
| 4.4. Les évolutions du travail social Entre empathie, réflexivité et critique des conditions de travail | 47        |
| 4.4.1. La demande de stabilisation des dispositifs                                                      | 48        |
| 4.4.2. Le manque de personnel                                                                           | 48        |
| 4.4.3. Le besoin de formation initiale et continuée                                                     | 48        |
| 4.4.4. Le besoin de rencontre entre travailleurs sociaux                                                | 49        |
| <b>5. En guise de conclusion</b>                                                                        | <b>50</b> |
| <b>6. Synthèse</b>                                                                                      | <b>52</b> |
| 6.1. La diversité des contextes locaux et des services                                                  | 52        |
| 6.2. L'utilisation des services par les hommes, les femmes et les enfants                               | 53        |
| 6.3. La saturation généralisée du secteur                                                               | 54        |
| 6.4. Les facteurs structurels                                                                           | 55        |
| 6.5. Les publics plus diversifiés et le travail social plus complexe                                    | 55        |
| 6.6. La plus-value et les difficultés du travail en réseau                                              | 55        |
| 6.7. La critique des conditions de travail et du fonctionnement par appel à projets                     | 56        |
| <b>Annexes</b>                                                                                          | <b>58</b> |
| <b>Bibliographie</b>                                                                                    | <b>62</b> |

# Introduction

Le 23 avril 2024, plus de 65 personnes, essentiellement des travailleurs sociaux, se sont réunies à l'IWEPS pour se pencher sur l'état des lieux de l'hébergement d'urgence en Wallonie, sur ses enjeux et ses perspectives d'évolution. Ils ont pratiquement tous et toutes répondu à l'appel lancé par les neuf relais sociaux urbains et intercommunaux de Wallonie qui ont co-organisé cet événement avec l'IWEPS<sup>1</sup>.

Les relais sociaux coordonnent et facilitent le travail en réseau de différents services publics et associatifs d'aide aux personnes en grande précarité sociale<sup>2</sup>. Tous ces services sont regroupés en quatre grands axes principaux : l'urgence sociale, le travail de rue, l'accueil de jour et, objet de ce séminaire, l'hébergement d'urgence. À ces grands axes de travail, il faut encore ajouter les *plans grands froids* qui étoffent l'offre de services d'hébergement d'urgence, de novembre à mars de chaque année, ainsi que la plupart des dispositifs wallons *housing first*<sup>3</sup>, *housing led*<sup>4</sup> et les *capteurs logements*, dispositifs visant la réinsertion par le logement des personnes en situation de sans-abrisme depuis au moins deux ans. Les sept relais sociaux les plus anciens sont tous urbains. Ils sont implantés à Verviers, Liège, Namur, Charleroi, La Louvière, Mons et Tournai. Inaugurés en 2021, les deux relais sociaux les plus récents sont intercommunaux et implantés dans les provinces du Brabant wallon et du Luxembourg<sup>5</sup>. Les usagers des services coordonnés par les relais sociaux forment des publics très hétérogènes (des personnes sans domicile fixe ou carrément sans-abri, en rue ou non ; des personnes encore en logement, le plus souvent mal logées ; des usagers de drogues ; des personnes en lien avec la prostitution ; des hommes et des femmes, des Belges et des étrangers ; des jeunes et des vieux, des personnes sans ressources financières et des allocataires sociaux, parfois des travailleurs pauvres...). Précisons que les usagers de l'hébergement d'urgence constituent l'une des sept catégories opérationnelles de la typologie ETHOS Light, utilisée en Europe et en Wallonie pour effectuer les dénombrements de la totalité des personnes sans-abri, les six autres catégories comportant : (1) les personnes vivant en rue ou dans les espaces publics ; (2) les personnes en foyer d'hébergement (maisons d'accueil ou logements de transit) ; (3) les personnes (sans logement) en institution (hôpitaux généraux ou psychiatriques, structures d'aide à la jeunesse, structures pour demandeurs d'asile, Initiatives locales d'accueil) ; (4) les personnes en logement non conventionnel (squats, logements sans bail) ; (5) les personnes vivant provisoirement chez des amis ou des proches ; (6) les personnes menacées d'expulsion de leur logement<sup>6</sup>. Si les usagers ne constituent qu'une seule de ces catégories, ce rapport souligne combien les usagers passent régulièrement d'une catégorie à l'autre (dormir en abri de nuit puis de nouveau en rue ou chez un proche, passer de l'abri de nuit à la maison d'accueil puis retourner précocement à l'abri de nuit, recourir à l'abri de nuit, faute de logement à la sortie d'une institution...).

Le but de ce séminaire était d'établir un état des lieux du secteur qui tienne compte de la diversité des services et de celle des contextes locaux. Il fallait donc croiser les regards par la confrontation

<sup>1</sup> Le nombre de participants a dû être limité en fonction de la taille de nos locaux. Si ce n'est le lien obligatoire avec le sujet du jour, il n'y a pas eu de sélection des travailleurs sociaux, la règle appliquée étant « premier inscrit, premier servi ». Chaque personne devait choisir deux ateliers. Les quatre ateliers étaient organisés le matin et répliqués l'après-midi.

<sup>2</sup> Les missions des relais sociaux sont définies dans le Décret relatif à l'insertion sociale du 17 juillet 2003.

<sup>3</sup> Quelques dispositifs *housing first* existent en dehors des relais sociaux, notamment à Huy-Waremme, Dinant, Ath et Thuin-Philippeville (consulter le site <https://www.wallonie.be/fr/actualites/housing-first-de-nouvelles-aides-pour-reloger-les-sans-abris>).

<sup>4</sup> Voir FEANTSA, *Housing-led policy approaches : Social innovation to end homelessness in Europe*, novembre 2011.

<sup>5</sup> La création de ces deux relais intercommunaux était inscrite dans le Plan wallon de sortie de la pauvreté 2020-2024 (p. 12) afin d'assurer une plus grande couverture du territoire wallon par les relais sociaux.

<sup>6</sup> La typologie ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) a été initiée en 2005 par la FEANTSA (Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri). La version « ETHOS light », avec ses catégories opérationnelles, a été lancée en 2007 afin d'harmoniser la collecte de données sur les personnes sans-abri au niveau européen. <https://www.feantsa.org/download/fea-002-i8-update-ethos-light-0032417441788687419154>.

des points de vue et des pratiques professionnelles dans le travail en atelier, prépondérant tout au long de cette journée. Aussi, dans chaque atelier, les travailleurs sociaux étaient-ils mélangés selon le type de service (abri de nuit, maison d'accueil, travail de rue, dispositif d'urgence sociale) et selon l'origine géographique (les territoires des neuf relais sociaux) afin de stimuler la réflexivité et le questionnement critique de leurs propres représentations et de leurs propres pratiques. La structuration du travail était la même dans tous les ateliers : (1) état des lieux des services ; (2) analyse des freins, difficultés ou obstacles rencontrés sur le terrain ; (3) recherche de pistes de solutions, de leviers permettant d'avancer en dépit des difficultés.

Le choix thématique de l'hébergement d'urgence et des questions travaillées en atelier n'est pas anodin. Tout d'abord, ce choix permettait d'intégrer un certain nombre de préoccupations actuelles : la diversification des publics très précarisés (parmi les usagers, plus de femmes, plus de jeunes, plus de personnes âgées, plus de personnes migrantes...), la complexification du travail social, le travail partenarial entre les différents sous-secteurs du travail social mené avec les personnes très précarisées (notamment avec l'hébergement en maison d'accueil, avec l'accueil de jour, avec le logement accompagné). Ensuite, le focus sur l'hébergement d'urgence, organisant des services dits de bas seuil (qui répondent uniquement à des besoins vitaux : dormir, se nourrir, recevoir les premiers soins), permettait de questionner l'application différenciée sur le terrain du principe fondateur d'inconditionnalité de l'accueil, et ce dans une situation de saturation généralisée. Le premier atelier était consacré à cette thématique (*L'inconditionnalité et la saturation des services : quels choix ?*). La diversité des services d'hébergement d'urgence en Wallonie amenait aussi à se pencher sur les alternatives à l'abri de nuit et sur l'innovation dans un contexte où il n'y a pas d'abri de nuit partout et où la réinsertion sociale par paliers successifs (abri de nuit → maison d'accueil → logement accompagné → logement autonome) est fortement remise en cause depuis longtemps<sup>7</sup>. Cette question a animé les échanges du deuxième atelier (*L'abri de nuit et ses alternatives, quelles innovations ?*). Le troisième atelier se penchait sur les évolutions du travail social, y compris du travail social en réseau, et des conditions de travail en hébergement d'urgence (*Le travail social en hébergement d'urgence, quelles évolutions ?*). Enfin, le quatrième et dernier atelier portait sur les réalisations et les limites du post-hébergement, et plus particulièrement sur le suivi des personnes à la sortie de l'hébergement d'urgence et sur le travail en réseau nécessaire pour répondre aux besoins des usagers (*Après l'hébergement d'urgence, quel suivi des personnes ?*).

Lors de ce séminaire, nous avons ciblé les travailleurs sociaux. Nous avons volontairement renoncé à inviter des usagers afin d'éviter un risque d'instrumentalisation dans un cadre de travail qui ne leur correspondait pas (devoir se déplacer jusqu'à l'IWEPS, oser prendre la parole devant un public composé essentiellement de travailleurs sociaux...). Par contre, il est prévu d'adopter une approche intégrant les discours des usagers dans un travail ultérieur.

La préparation du séminaire a également impliqué quelques rencontres exploratoires<sup>8</sup> sur le terrain, qui ont apporté un premier éclairage sur les constats, les difficultés éprouvées et les adaptations proposées au niveau de l'offre de services et du travail social.

<sup>7</sup> « La faille principale du modèle en escalier se situe dans le fait que, en raison des conditionnalités imposées, une large part des usagers ne parvient jamais à dépasser les premières étapes du parcours. C'est dès lors l'ensemble du système qui semble incapable de se défaire d'une logique de l'urgence » (LO SARDO S., 2014, p.7 : « Ce qui pose problème, ce n'est pas tellement le système d'accueil traditionnel des sans-abri, mais le fait que certaines personnes restent coincées sur des marches. Plutôt que d'effectuer un parcours fluide entre les différentes étapes d'accueil, certains sans-abri restent coincés soit à l'abri de nuit, soit dans un foyer collectif en attendant une forme d'habitat accompagné » (Entretien avec la sociologue Marjorie Lelubre), NACZYK, 2014, p. 2.

<sup>8</sup> Grâce à l'implication des relais sociaux, six rencontres ont eu lieu sur le terrain avec des éducateurs et des directeurs d'abris de nuit, de maisons d'accueil et d'un dispositif d'urgence sociale : à Seraing le 13 juillet 2023, à Liège le 24 août 2023, à Arlon le 6 mars 2024, à Namur le 14 mars 2024, à Charleroi le 3 avril 2024 et à Verviers le 17 avril 2024. Une rencontre supplémentaire à l'abri de nuit de Waremme (hors relais sociaux) a eu lieu le 29 avril 2024.

Le présent rapport est découpé en cinq parties distinctes. La première retranscrit le discours prononcé au nom de l'ensemble des relais sociaux, par Monsieur Dominique Debelle, coordinateur général du Relais social de La Louvière et secrétaire de la Fédération des coordinations générales des relais sociaux wallons (COCOREL). La longue expérience de Dominique Debelle au sein du relais social, son implication à La Louvière, au sein de l'Observatoire wallon du sans-abrisme, sa grande connaissance du travail en réseau font de lui un porte-parole légitime de l'ensemble des relais sociaux. Dans son discours, il souligne l'importance du choix du thème face à la tension actuelle engendrée par la saturation des services d'hébergement d'urgence. Il insiste sur les apports du travail en réseau accompli au profit des personnes très précarisées tout autant que sur l'ampleur des besoins locaux dans un contexte de précarisation accrue.

La deuxième partie présente un état des lieux général (pour l'ensemble des relais sociaux) de l'offre et de l'utilisation des services d'hébergement d'urgence. Pour ce faire, ont ici été exploitées les données récoltées dans les services partenaires des relais sociaux et des informations qualitatives issues essentiellement des sept rencontres préalables sur le terrain, et parfois, des débats en atelier. Nous mentionnons tant les difficultés liées à la récolte de données que l'intérêt de cette collecte pour décrire les évolutions du travail social et les caractéristiques sociodémographiques des usagers. Nous initions également dans cette partie une articulation *quali/quant* qu'il nous semble important d'approfondir dans l'avenir, afin de mieux interpréter les données chiffrées, de questionner les zones d'ombre laissées par les statistiques, et pour davantage tenir compte des préoccupations du terrain.

La troisième partie, rédigée par les animateurs et les secrétaires des quatre ateliers, rapporte les échanges et les analyses produites dans le cadre de ces ateliers<sup>9</sup>. Ces analyses étaient particulièrement riches d'enseignements grâce à la composition de groupes mixtes de participants (selon l'origine géographique et selon le type de service). Des techniques d'animation avaient pour but de faciliter la prise de parole de tous les participants. Les synthèses reflètent bien la diversité des points de vue et des pratiques. Ces synthèses mentionnent tant les convergences que les points de divergence entre les travailleurs sociaux ainsi que les propositions adressées principalement aux décideurs politiques des différents niveaux de pouvoir fédéral, régional et local.

La quatrième partie propose une analyse transversale des quatre rapports thématiques des ateliers. Elle détaille la diversité des pratiques dans le contexte de saturation des places. Elle souligne les restrictions nouvelles, déclinées différemment selon les endroits, appliquées au principe d'inconditionnalité de l'accueil. Elle distingue les freins structurels sur lesquels les travailleurs sociaux ont peu de prise, les tendances constatées et souhaitées en matière de travail en réseau et les principales évolutions du travail social. La structuration choisie aurait pu être tout autre tant les différentes composantes de l'état des lieux de l'hébergement d'urgence sont imbriquées. Elle reprend quelques recommandations déduites des échanges et des analyses effectués au cours du travail en atelier.

Enfin, en guise de conclusion, sont formulées quelques perspectives de travail dans le cadre de la collaboration entre les relais sociaux et l'IWEPS, quelques constats transversaux essentiels et quelques tensions fortes constatées entre, d'une part, les conceptions et contraintes de terrain et, d'autre part, les conceptions et contraintes politiques au niveau régional.

---

<sup>9</sup> Chaque atelier ayant été dupliqué, la synthèse relate tant les échanges du matin que ceux de l'après-midi sur une même thématique.

# 1. Le discours d'accueil prononcé par Dominique Debelle

Mesdames, Messieurs, en vos titres et qualités,

Au nom des responsables et collègues des Relais sociaux wallons, qu'ils soient urbains ou intercommunaux, j'ai l'honneur de vous accueillir ce jour pour réfléchir ensemble sur le thème de l'hébergement d'urgence.

Les Relais sociaux portent des axes spécifiques (accueil de jour, travail de rue, accueil de soirée, urgence sociale, relais santé, *housing first*, *housing led*, aide alimentaire...). Au sein des villes wallonnes, les années passent et notre expérience se renforce en matière de lutte contre la grande précarité sociale. Le travail opéré sur le terrain est considérable et ce, dans tous les services subventionnés ou directement portés par les Relais sociaux. La dynamique de travail en réseau et celle de travail de réseau font partie de votre quotidien à toutes et tous. C'est devenu votre seconde peau, vous, travailleurs du social.

## Mais pourquoi donc nous pencher sur l'hébergement d'urgence ?

**Nos collègues namurois et brabançons** insistent sur le fait qu'il s'agit d'un des axes de travail des relais sociaux connaissant **une pression très importante**, de toutes parts, avec des structures de plus en plus saturées, partout en Wallonie.

Oui, la situation est plus que préoccupante et les dispositifs d'hébergement d'urgence sont les derniers lieux d'humanité pour se mettre à l'abri et éviter de dégringoler encore plus bas, voire de mourir en rue. Si les abris de nuit doivent accueillir un nombre toujours plus important de personnes, il est utile de rappeler qu'ils ne peuvent être la réponse dominante à la gestion du sans-abrisme, mais bien un outil parmi d'autres qui permettront, notamment, de réduire la pression importante qui pèse sur eux. En somme, rendre à l'hébergement d'urgence sa véritable vocation d'héberger en urgence (c'est-à-dire pour un temps limité), au sein d'une stratégie régionale coordonnée qui vise la fin du sans-abrisme.

**Nos collègues de Tournai** mettent en exergue les constats fleurissant et convergeant d'année en année, montrant la croissance gargantuesque de la précarité dans leurs rues, mais aussi dans nos régions. Les pics de fréquentation de leurs institutions et les demandes d'accompagnement qui en découlent les laissent bien souvent pantois ; n'ayant pas (ou que trop peu) de solutions à proposer pour permettre un peu de confort ou de mise à l'abri, pouvoir offrir un travail social digne et de qualité.

**Nos collègues de Verviers** remarquent des similitudes avec les constats partagés par les autres villes couvertes par des Relais sociaux. Ils estiment qu'ensemble, nous pouvons trouver de nouvelles solutions d'intervention ; qu'ensemble, nous aurons plus de « poids » pour faire remonter nos interpellations. Ils estiment également important de s'arrêter, de réfléchir et de prendre du recul sur nos pratiques.

**Nos collègues de la province de Luxembourg** rappellent que seul un abri de nuit de 22 places est ouvert huit mois par an pour 1 021 adultes et 373 enfants sans-abri et sans chez-soi. Il leur apparaît essentiel de pouvoir répondre à des besoins invisibles, mais bien objectivés. Pour ce faire, rassembler les réflexions et les idées des quatre coins de la Wallonie permettra de penser l'hébergement d'urgence de demain en tenant compte des nouvelles réalités de terrain, des difficultés

auxquelles sont confrontés les travailleurs sociaux et des enjeux sociétaux auxquels les Relais sociaux devront faire face.

**Les collègues de Liège, La Louvière, Mons et Charleroi** possèdent une longue expérience en matière d'hébergement d'urgence et, au fil du temps, ont été amenés à prévoir des formes supplétives ou à penser à d'autres alternatives. La saturation s'est souvent invitée aux portes de leurs dispositifs. Leurs chiffres aussi se sont envolés.

Si notre expérience se renforce, hélas, la grande précarité gagne du terrain et les statistiques annuelles de nos services partenaires s'envolent.

Nous voilà, tels Atlas, devant tenir éternellement la voûte céleste, ou encore, Sisyphe, faisant éternellement rouler le rocher sur le haut sommet d'une montagne du Royaume des morts, rocher retombant inexorablement de tout son poids...

Mais voilà, si, face à la charge conséquente de travail, notre motivation ne s'étirole pas, nous ne pouvons avoir la certitude que nous serons éternels comme les titans précités.

Nous sommes humains et nous travaillons avec des humains.

Nous avons signé pour aider.

Et ce temps qui s'écoule est un temps qui joue contre celle ou celui qui erre en rue.

Nous offrons différents types d'aides.

Parfois, nous voudrions offrir plus.

Il arrive souvent que nous nous sentions impuissants en voyant dépérir ceux pour qui nous travaillons. Des collègues peuvent aussi dépérir. Le travailleur social n'est guère épargné.

Le métier n'est pas facile.

Le contexte social dans lequel nous vivons aux côtés de nos usagers n'est pas vraiment en mesure de nous apaiser dans la sérénité.

Des crises se succèdent... mais nous sommes toujours là, debout, comme certains de nos usagers.

Nous nous devons d'être là. Tel est notre devoir de travailleurs sociaux.

L'enjeu qui se pose à nous, c'est offrir un travail social de qualité, mettant l'humain au centre, le rendant acteur à part entière dans le processus d'aide.

**L'hébergement d'urgence, c'est offrir une protection concrète à celui qui n'a point de lieu où s'abriter.**

**Que cela s'opère au sein d'un logement d'urgence sociale d'un DUS ;**

**Que cela soit possible grâce au travail des abris de nuit ;**

**Que cela soit prévu via des lits d'urgence réservés au sein de maisons d'accueil ou encore, dans un refuge pour femmes victimes de violences ;**

**Ou que cela passe par des nuitées à l'hôtel...**

Tous les acteurs concernés veillent constamment à ce que des solutions soient trouvées pour les demandeurs.

Organiser l'accueil, l'encadrement des usagers, offrir une qualité d'hébergement et une sécurisation de ceux qui ont besoin de dormir à l'abri, c'est là que repose le degré de professionnalisme des acteurs de nos réseaux respectifs.

Les saturations provoquent la hantise des travailleurs...

Imaginez-vous devoir prononcer un refus en soirée alors qu'il neige...

Avons-nous toujours des alternatives ?

Quelles seront les conséquences pour la personne retournant dans les affres de la nuit si nous n'avons pas de solution à offrir ?

Et s'il lui arrivait quelque chose cette nuit ? Qui serait responsable ?

La pression est forte et ce questionnement n'épargne point le professionnel de l'hébergement d'urgence.

Parfois des solutions peuvent être trouvées chez des tiers.

Mais ces tiers aussi ont leurs limites.

Voici quelques bonnes raisons de nous réunir ce jour et de fédérer nos neurones pour répondre aux quatre questions composant ce séminaire.

Comme l'on dit, il y a plus d'idées dans deux têtes que dans une, voire même dans près de 65 têtes ce jour, le terreau est fertile pour que nous puissions mener un travail de qualité avec vous, les experts de tous horizons.

Que ce travail prenne force et vigueur...

Que la juste cause sociale vous guide.

Nous vous souhaitons un excellent séminaire.

Dominique

## 2. L'état des lieux des services d'hébergement d'urgence

Ce chapitre présente l'offre globale des services d'hébergement d'urgence en Wallonie, les principaux aspects de l'utilisation de ces services par les usagers ainsi que quelques indications sur le profil de ces usagers. En écho aux travaux en atelier, il met en lumière la diversité des pratiques locales dans un contexte normatif commun. Il est alimenté par les informations recueillies auprès des représentants des relais sociaux, par des entretiens qualitatifs sur le terrain<sup>10</sup> et par quelques données quantitatives agrégées issues des services partenaires des relais sociaux et centralisées à l'IWEPS. Dans la mesure du possible, nous articulons les informations qualitatives et quantitatives, dans le but de mieux contextualiser les débats et les analyses réalisées par les travailleurs sociaux au cours du séminaire.

### 2.1. L'OFFRE DES SERVICES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE EN WALLONIE

L'offre d'hébergement d'urgence en Wallonie présente à la fois des caractéristiques transversales communes à l'entière du secteur et une grande diversité locale entre les relais sociaux. Cette diversité s'observe tant au niveau de l'organisation des services, des partenariats mis en place entre les services qu'au niveau de la manière de gérer l'accès aux services et la saturation. La législation<sup>11</sup> engendre ou renforce les traits communs (critères d'agrément, de fonctionnement...) tandis que la géographie, l'histoire, notamment l'histoire de l'action sociale locale et les initiatives locales, incitent à l'adaptation au contexte et à la diversification des pratiques et des dispositifs mis en place en Wallonie.

#### 2.1.1. Offre globale de services par Relais social et localité

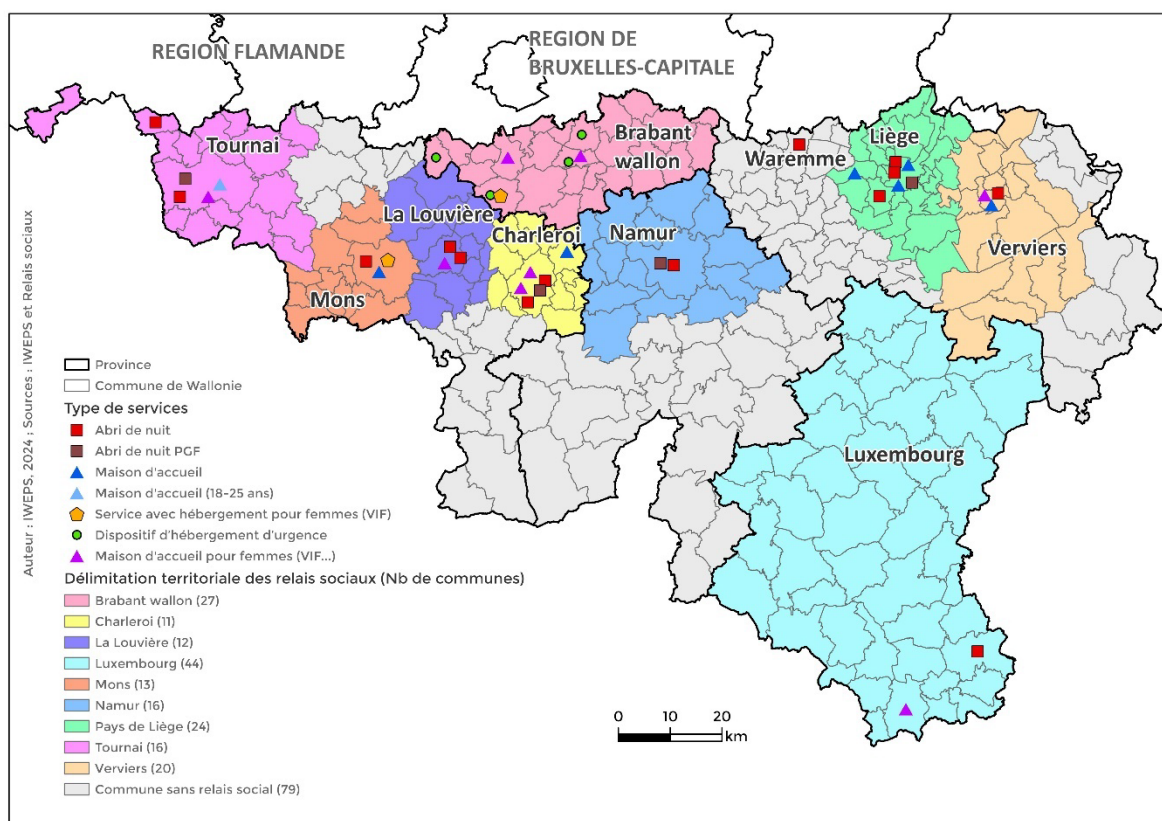
L'offre d'hébergement d'urgence se répartit en Wallonie entre différents types d'institutions et de services, dont les plus connus et les plus importants en termes statistiques (voir le point 2.3.2. Les nuitées en hébergement d'urgence) sont les abris de nuit. Les douze abris de nuit actuellement (en 2024) agréés par les pouvoirs publics wallons sont tous des services partenaires de huit relais sociaux (cf. carte 1). Seul le relais social intercommunal du Brabant wallon ne comporte aucun abri de nuit. Ces douze abris de nuit offrent 232 places agréées en Wallonie (SPW, 2024). Deux autres abris de nuit supplémentaires sont repris sur la carte afin de se rapprocher le plus possible de l'offre effective sur le terrain. Il s'agit de l'abri de nuit géré par le Dispositif d'urgence sociale (DUS) de La Louvière et celui, tout nouveau, de Waremme actuellement en procédure d'agrément.

La liste complète des services est reprise en annexe (tableau A.1; noms, localisation, organisateur public ou privé associatif, nombre de places en période hivernale et hors période hivernale, accès aux hommes ou aux femmes, aux enfants accompagnés).

<sup>10</sup> Grâce à l'implication des relais sociaux, six rencontres ont eu lieu sur le terrain avec des éducateurs et des directeurs d'abris de nuit, de maisons d'accueil et d'un dispositif d'urgence sociale : à Seraing le 13 juillet 2023, à Liège, le 24 août 2023, à Arlon, le 6 mars 2024, à Namur le 14 mars 2024, à Charleroi, le 3 avril 2024 et à Verviers, le 17 avril 2024. Une rencontre supplémentaire à l'abri de nuit de Waremme (hors relais sociaux) a eu lieu le 29 avril 2024.

<sup>11</sup> Voir Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS) - Partie décrétole, 29 septembre 2011; 4 juillet 2013 - Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé (CRWASS), 4 juillet 2013.

Carte 1 : L'offre d'hébergement d'urgence en 2024



Sources : Relais sociaux urbains et intercommunaux de Wallonie, SPW – carte : IWEPS

Outre les abris de nuit ouverts toute l'année, des abris de nuit supplétifs ouverts uniquement en période hivernale (dans le cadre des Plans Grand Froid - PGF), ainsi que des lits d'urgence en maison d'accueil, font également partie de l'offre d'hébergement d'urgence. Parfois aussi, certains DUS mettent des logements d'urgence à disposition. Les maisons d'accueil sont le plus souvent spécialisées dans l'accueil de catégories déterminées de personnes. Certaines sont mixtes, mais d'autres destinées uniquement aux hommes ou aux femmes, notamment aux femmes victimes de violence familiale ou conjugale. L'une d'entre elles s'adresse spécifiquement aux jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans. Cependant, l'ensemble des maisons d'accueil n'est pas repris sur la carte<sup>12</sup>, mais uniquement celles qui offrent des lits d'urgence dans le cadre de l'hébergement d'urgence coordonné par les relais sociaux de Wallonie. Précisons encore que les *maisons pirates*, c'est-à-dire non reconnues officiellement, ne sont pas non plus reprises sur la carte. En dépit de leur non-reconnaissance et de l'absence de contrôle par les pouvoirs publics, il en existerait *plusieurs dizaines* sur notre territoire. Les acteurs du sociosanitaire orienteraient régulièrement des personnes vers ces structures, faute de places dans les services agréés. Les maisons pirates accueillent principalement « un public vulnérable et dépendant<sup>13</sup> ».

Un dispositif innovant en Wallonie est également localisé sur la carte. Il s'agit du dispositif d'hébergement d'urgence (« DHU ») du Brabant wallon, reposant sur un accord entre les quatre CPAS de

<sup>12</sup> L'art 8 du Décret modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé adopté le 25 avril 2024 stipule que Les abris de nuit ne peuvent pas être exploités sans un agrément ou un accord de principe délivré par le Gouvernement.

<sup>13</sup> FARCHAKH et VANHAESSEN, 2023, pp. 69-70.

Wavre, d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, de Nivelles et de Rebecq, et d'une association située à Chastre<sup>14</sup>.

Avant tout, la carte souligne la concentration des services d'hébergement d'urgence dans les plus grandes villes de l'axe Sambre et Meuse, à l'exception de Huy. Il n'y avait rien non plus à Waremmes, avant l'ouverture en 2024 d'un nouvel abri de nuit. Ce nouveau service a été ouvert en urgence pour des raisons de sécurité. Accessible à toute personne en difficulté sociale, il accueille pour l'instant une vingtaine de migrants en transit qui étaient établis à proximité dans un campement de fortune<sup>15</sup>.

L'absence de services d'hébergement d'urgence doit encore être constatée, outre à Huy en province de Liège, dans le sud des provinces du Hainaut et de Namur ainsi que dans la majeure partie de la province du Luxembourg (à l'exception d'Arlon qui dispose d'un abri de nuit).

Les personnes qui nécessitent un hébergement d'urgence dans les zones où il n'y a pas d'infrastructure sont alors renvoyées vers les zones urbaines et se retrouvent coupées des liens sociaux qui leur restaient. Par ailleurs, le changement de localité entraîne à son tour un transfert de dossier, parfois problématique, d'un CPAS à l'autre.

### 2.1.2. Le principe d'inconditionnalité de l'accueil

Parmi les points de convergence entre tous les services d'hébergement d'urgence figure le principe d'inconditionnalité de l'accueil. Ce principe a déterminé nombre d'échanges dans les ateliers, portant sur les représentations, les prises de position et les pratiques du travail social ainsi que sur les restrictions actuelles à l'application de ce principe. C'est pourquoi il est pertinent de le définir au préalable.

La législation wallonne stipule que « *les abris de nuit ont pour mission d'assurer inconditionnellement aux (...) personnes en difficultés sociales dépourvues de logement un hébergement collectif d'urgence pour la nuit* ». Cette même législation prévoit néanmoins quatre limites à l'inconditionnalité de l'accueil : « *la 1° lorsque la capacité maximale d'hébergement est atteinte ; 2° lorsqu'il apparaît que l'hébergement de la personne est susceptible de mettre en péril la réalisation du projet d'hébergement collectif ; 3° lorsqu'il apparaît que la réponse à donner aux problèmes rencontrés par la personne ne relève pas de l'hébergement dans un abri de nuit ; 4° lorsque la durée maximale d'hébergement éventuellement prévue par l'abri de nuit est atteinte*<sup>16</sup> ». En cas de saturation d'un abri de nuit, la législation oblige à réorienter la personne vers le service social d'urgence le plus proche ou vers une maison d'accueil.

L'inconditionnalité ne signifie donc pas l'admission de toute personne socialement en détresse puisque les règlements d'ordre intérieur des services d'hébergement peuvent fixer des quotas de nuitées à ne pas dépasser et exclure les personnes manifestant des comportements jugés dangereux pour les autres (addiction, agressivité, violence...). L'inconditionnalité n'empêche pas non plus le non-recours ou, selon les travailleurs sociaux, *l'auto-exclusion*, par exemple par crainte de la promiscuité, de la violence ou du manque d'hygiène. Tel est aussi le cas des couples qui refusent d'être séparés puis répartis dans des dortoirs réservés aux hommes ou aux femmes, ou encore des personnes qui ne souhaitent pas être séparées de leur animal pendant la nuit.

Par contre, l'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence et d'autres types de services qualifiés « de bas seuil », tels la plupart des services d'accueil de jour, n'impose pas de contrepartie au service

<sup>14</sup> Il est prévu que d'autres CPAS intègrent le DHU en mettant à disposition des structures d'hébergement. Il s'agit des CPAS de Waterloo (août 2024), Tubize (septembre 2024) et Walhain (décembre 2024).

<sup>15</sup> Entretien à l'abri de nuit de Waremmes avec Madame Sophie Godefroid, 29 mars 2024.

<sup>16</sup> Art 69 et 104 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS) - Partie décrétable ; Décret modifiant le CWASS du 25 avril 2024, publié au Moniteur Belge le 5 juillet 2024.

rendu, contrairement aux aides sociales habituelles (l'octroi du RIS, par exemple, doit être assorti d'un projet individualisé d'intégration sociale (PIIS)<sup>17</sup> ; l'entrée en maison d'accueil implique le respect de certaines conditions, telles la remise en ordre administrative, la recherche d'un logement, l'acceptation de se soigner...<sup>18</sup>). Selon Vidal-Naquet, l'inconditionnalité implique qu'il ne puisse y avoir de relation *contractuelle* entre le service accueillant et la personne accueillie<sup>19</sup>.

Les services censés respecter l'inconditionnalité se limitent généralement à satisfaire les besoins vitaux de base (se loger, se nourrir, se laver, recevoir les premiers soins médicaux), bien qu'ils orientent aussi les personnes vers divers services sociaux, administratifs ou sanitaires. L'inconditionnalité de services aussi basiques va généralement de pair avec leur gratuité (bien que certains services d'accueil de jour ou d'aide alimentaire demandent parfois une contribution financière même faible).

L'inconditionnalité est également conçue comme « opposition résolue à la mise en concurrence des différentes formes de misère » et implique donc de ne pas discriminer ou sélectionner les publics à l'entrée des dispositifs<sup>20</sup>. Le chapitre suivant témoignera de la difficulté de respecter ce principe de non-discrimination dans un contexte de saturation non seulement des services d'hébergement d'urgence, mais aussi des maisons d'accueil, des centres pour migrants et du parc de logements accessibles aux personnes à faibles revenus. Il y sera également question de la diversité des interprétations et des pratiques censées respecter l'inconditionnalité.

### 2.1.3. L'emploi dans les services d'hébergement d'urgence

Au 31 décembre 2023, on dénombrait près de 145,5 ETP<sup>21</sup> dans les services d'hébergement d'urgence coordonnés par les relais sociaux de Wallonie, quelle que soit la source de la rémunération (c'est-à-dire les ETP subventionnés et non subventionnés par les relais sociaux). Pendant la période hivernale, dans le cadre des Plans Grand Froid, 22,5 ETP sont ajoutés pour faire face à l'augmentation temporaire de l'offre d'hébergement d'urgence.

Le nombre de volontaires n'est que rarement enregistré. Néanmoins, à titre purement illustratif, dans le jeune relais social interurbain de la province du Luxembourg, signalons que le nombre de volontaires est très élevé (95 volontaires quelle que soit la fréquence du volontariat) par rapport aux 3,3 ETP enregistrés au 31 décembre 2023.

Dans presque tous les abris de nuit visités, les travailleurs sociaux signalent la difficulté de recruter des travailleurs sociaux ainsi que le *turnover* important au sein des équipes. Les absences pour maladie ou *burn out* ne sont pas rares. En raison de ces absences, là où les éducateurs sont censés travailler à deux pendant les nuits, ils se retrouvent parfois seuls à accueillir les usagers. Dans cette situation d'emploi difficile et dans un contexte social d'aggravation de la précarisation, les travailleurs sociaux expriment leur état d'épuisement. Ils souhaiteraient que soient récoltées et publiées davantage de données sur l'absentéisme et le *turnover* dans les services, afin de mieux faire connaître leurs conditions de travail.

<sup>17</sup> Au sujet du PIIS, voir <https://primabook.mi-is.be/fr/projet-individualise-dintegration-sociale-piis/le-projet-individualise-dintegration-sociale-piis-et->.

<sup>18</sup> [http://actionsociale.wallonie.be/sites/default/files/FR\\_Maisons%20d%27accueil.pdf](http://actionsociale.wallonie.be/sites/default/files/FR_Maisons%20d%27accueil.pdf).

<sup>19</sup> VIDAL-NAQUET 2005, pp. 10-11

<sup>20</sup> Sur le site de l'AMA, présentation d'une publication française (Fédération des Acteurs de la Solidarité, 2019) : [https://www.ama.be/a-lire-linconditionnalite-un-socle-apreserver/#:-:text=L'inconditionnalit%C3%Ag%20est%20un%20principe.%C3%A0%20l'entr%C3%Ag%20des%20dispositifs,https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2020/06/F19\\_web-1.pdf](https://www.ama.be/a-lire-linconditionnalite-un-socle-apreserver/#:-:text=L'inconditionnalit%C3%Ag%20est%20un%20principe.%C3%A0%20l'entr%C3%Ag%20des%20dispositifs,https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2020/06/F19_web-1.pdf).

<sup>21</sup> Ce nombre est donc beaucoup plus élevé que les seuls ETP financés dans le cadre des projets subventionnés par les relais sociaux. Il n'inclut pas les emplois supplétifs lors des Plans Grands Froids mais reprend tous les types d'emplois rémunérés (coordination, intervention psycho-médico-sociale, administration, entretien y compris les emplois « ALE » et articles 60). La répartition des ETP entre les relais sociaux est la suivante : Charleroi : 19 ; Liège : 10 (ETP uniquement des deux abris de nuit de Liège et de Seraing ; l'ASBL Thermos fonctionne avec des bénévoles) ; La Louvière : 22 ; Mons-Borinage : 17,5 (tous subsideés par le relais social) ; Namur : 24,35 ; Verviers 48,33 ; Brabant wallon : 1 ; Province du Luxembourg : 3,3.

Rappelons qu'en période de crise sanitaire, dans l'ensemble de l'action sociale, les travailleurs sociaux dénonçaient la non-reconnaissance de leur travail de terrain avec les personnes les plus précarisées<sup>22</sup>. Au cours des années suivantes, on relevait également, outre la pénurie de travailleurs sociaux avérée en Wallonie, le questionnement existentiel sur le sens du travail social lorsque les personnes accompagnées s'enfoncent dans la précarité et que l'action sociale ne réussit pas toujours à les sortir de l'urgence sociale, ou lorsqu'il devient de plus en plus compliqué de trouver des logements de qualité suffisante et à loyer payable pour les personnes à faibles revenus.

## 2.2. L'UTILISATION DES SERVICES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE

Quels types de services, abris de nuit, lits d'urgence en maison d'accueil ou, faute de places, nuitées à l'hôtel sont utilisés ? Et quels types de publics recourent à ces services ? Quelles sont les grandes tendances constatées par les travailleurs sociaux au cours de ces dernières années ? Telles sont les questions principales auxquelles cette section tente de répondre en s'alimentant à la fois des informations qualitatives fournies sur le terrain par les travailleurs sociaux et par des données quantitatives agrégées fournies par les relais sociaux.

### 2.2.1. Les témoignages des travailleurs sociaux : saturation des services et complexification du travail social

Les informations qualitatives récoltées sur le terrain dans plusieurs services d'hébergement d'urgence permettent de pointer les tendances marquantes de ces dernières années sans pour autant prétendre à l'exhaustivité. Relevons tout d'abord la saturation généralisée des services en 2023-2024, période pour laquelle nous ne disposons pas encore de l'entièreté des données quantitatives<sup>23</sup>. Certains services, tel l'abri de nuit de Namur, n'avaient jamais connu de saturation auparavant.

Les travailleurs sociaux expliquent cette situation par différents facteurs parmi lesquels figurent en bonne place les effets de la politique migratoire fédérale, essentiellement de la prise en charge jugée insuffisante des candidats-réfugiés. Ils soulignent donc une augmentation importante du nombre de personnes étrangères non européennes, qu'il s'agisse de personnes qualifiées sous la rubrique code 207<sup>24</sup>, de migrants en transit ou de personnes sans-papiers. Le secteur associatif accompagnant les demandeurs de protection internationale, les migrants en transit et les personnes sans-papiers invoquent la *politique de non-accueil* faisant suite à la décision du Gouvernement fédéral d'exclure temporairement de l'accueil organisé par Fedasil les hommes isolés afin de prioriser les familles avec enfants. L'application de cette décision a été maintenue malgré sa suspension en septembre 2023 par le Conseil d'État. Le nombre de personnes en attente d'une place d'accueil est alors passé de 2 638 en octobre 2023 à 3 800 fin mars 2024<sup>25</sup>. De nombreuses personnes sont restées sans abri, majoritairement des hommes isolés, mais aussi des familles avec enfants, des femmes seules et des personnes âgées. Les squats et l'hébergement d'urgence ont fait office d'alternative à l'hébergement en centre d'accueil, dans un premier temps à Bruxelles, puis en Wallonie<sup>26</sup>. Selon le secteur associatif d'aide aux migrants, cette politique a engendré la mise en concurrence des publics vulnérables pour l'accès à la dignité et à des droits humains élémentaires<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> REGINSTER I. et RUYTERS Ci, Rapports ISS, 2020, 2021.

<sup>23</sup> Nous ne disposerons des données 2024 qu'en 2025.

<sup>24</sup> Le code 207 désigne le centre d'accueil où le candidat réfugié doit séjourner pendant l'examen de sa demande de protection internationale (asile). Ce code s'applique donc à des personnes qui respectent la procédure légale de demande de protection internationale auprès de l'Office des étrangers.

<sup>25</sup> Vluchtelingenwerk Vlaanderen *et alii*, 2024, pp. 4-5.

<sup>26</sup> Les services bruxellois ont enregistré une forte hausse des demandes d'hébergement d'urgence formulées par des hommes isolés demandeurs de protection internationale, celles-ci constituant jusqu'à 74 % des demandes entre janvier et mars 2024 (Vluchtelingen Vlaanderen *et alii*, 2024, p. 8).

<sup>27</sup> Idem, p. 5.

En ce qui concerne les profils des personnes qui recourent à l'hébergement d'urgence en Wallonie, les travailleurs sociaux font état de différents changements observés au cours de ces dernières années marquées par un enchevêtrement de crises multiples (Covid-19, guerre en Ukraine, inflation, accueil des migrants...)<sup>28</sup>. Outre l'augmentation de personnes étrangères, les travailleurs sociaux soulignent l'augmentation du nombre de jeunes usagers (mineurs ou très jeunes adultes), l'augmentation du nombre de personnes âgées de plus de 60 ans et celle du nombre de travailleurs pauvres,

Les témoignages des travailleurs sociaux mettent encore plus fortement en exergue la complexification accrue du travail social en raison de l'imbrication des différents problèmes endossés par les usagers (problèmes de logement se combinant à des difficultés administratives, familiales, de santé physique et/ou mentale, de travail...). De manière généralisée, ceux-ci soulignent l'aggravation des problèmes de santé physique, de santé mentale et d'assuétude parmi les usagers des services partenaires des relais sociaux.

D'autres tendances s'avèrent persistantes jusqu'à aujourd'hui. Les sorties d'institutions, de prisons, d'hôpitaux psychiatriques ou des services d'aide à la jeunesse restent problématiques en raison d'un accompagnement social jugé insuffisant (avant pour préparer la sortie d'institution et, après la sortie d'institution, pour assurer la continuité du suivi social) et en raison du manque de logements à loyer modéré et accessible. Les travailleurs sociaux dans les villes qui disposent d'une prison signalent que beaucoup de détenus ne disposent pas de logement au moment de leur libération et aboutissent à l'abri de nuit.

Une autre tendance persistante renvoie aux trajectoires parsemées d'allers-retours entre les abris de nuit, les maisons d'accueil ou d'autres formes d'hébergement (y compris l'abri de fortune ou le squat). Le modèle théorique en paliers successifs<sup>29</sup> n'est pas plus qu'hier la solution pour tous. La Belgique et la Wallonie ont d'ailleurs adopté l'approche *Housing First* consistant à redonner un logement sur base volontaire à des personnes en errance depuis au moins deux ans et présentant des problèmes d'assuétude ou de santé mentale. En plus du relogement direct (sans passer par les différents paliers précités), cette approche offre aussi un accompagnement social intensif et de long terme devant aider les personnes à se maintenir en logement.

Enfin, les travailleurs sociaux considèrent qu'il est incorrect de qualifier d'échec tout abandon par l'usager d'un projet d'insertion, d'une tentative de cure, d'un essai de remise en logement..., la plupart des personnes accompagnées parvenant rarement du premier coup à sortir de l'enchevêtrement de leurs difficultés. Par ailleurs, toujours selon les travailleurs sociaux, il faut admettre qu'une frange des personnes sans-abri nécessitera un accompagnement social de très long terme, voire tout au long de leur vie, tellement elles sont « abimées par la vie ».

L'énumération de toutes ces tendances, nouvelles ou plus anciennes, renforce encore le constat de complexification du travail social.

### 2.2.2. Les nuitées dans les services d'hébergement d'urgence

Les données actuellement disponibles ne peuvent illustrer qu'insuffisamment la saturation soulignée par les travailleurs sociaux en 2023-2024. En effet, les données les plus récentes portent uniquement sur l'année 2023 et ne sont collectées que de manière partielle par les travailleurs sociaux souvent en sous-effectifs, et dont la mission première est l'accueil des personnes et non la collecte de données.

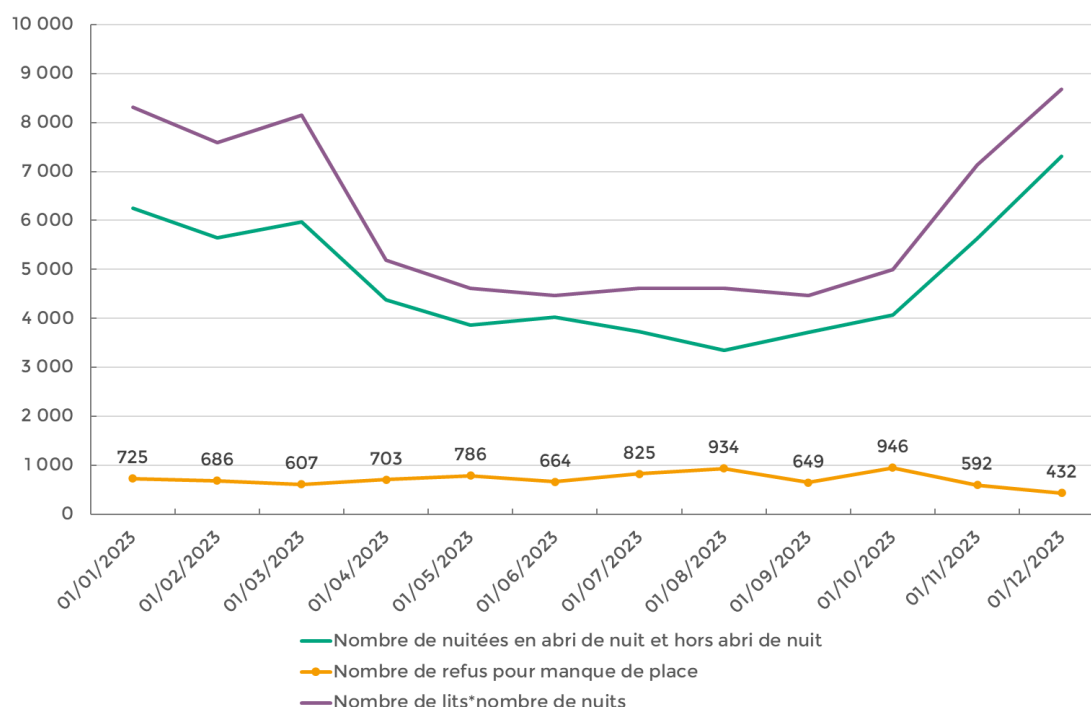
<sup>28</sup> Au sujet des phénomènes de précarisation, voir DEPREZ, REGINSTER, RUYTERS, 2023.

<sup>29</sup> Abri de nuit → maison d'accueil → logement accompagné → logement autonome.

Néanmoins, nous disposons de données relatives aux nuitées de 2023 provenant de huit relais sociaux<sup>30</sup>. Le nombre total de ces nuitées, incluant celles de la période hivernale, celles en abri de nuit et hors abri de nuit, atteint 83 113, dont 74 164 nuitées dans les seuls abris de nuit. Les nuitées hors abri de nuit sont au nombre de 8 767. Ces données ne sont cependant pas complètes et l'hypothèse de sous-estimation peut être posée<sup>31</sup>.

Jusqu'à aujourd'hui, l'hébergement d'urgence (enregistré) réside essentiellement en abri de nuit et accessoirement dans les autres types de services. Cependant, même incomplètes, les données révèlent une certaine disparité entre les relais sociaux, les nuitées hors abri de nuit étant nettement majoritaires à Verviers, où deux maisons d'accueil sont implantées, et dans le Brabant wallon où il n'y a aucun abri de nuit, mais bien un dispositif innovant d'hébergement d'urgence (cf. annexe 2).

**Graphique 1 : L'offre et la demande d'hébergement d'urgence en 2023**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

Globalement, l'offre et la demande de places en hébergement d'urgence fluctuent tout au long de l'année. Les Plans Grands Froids (de novembre à avril) renforcent l'offre de places pour éviter des décès liés au gel. L'offre est donc moins abondante au printemps et en été. Dans le graphique 1, l'utilisation des services (les nuitées) suit la courbe de la demande en 2023. Il ne semble donc pas y avoir saturation en 2023. Cependant, l'ampleur de la saturation est évoquée seulement pendant l'hiver 2023-2024 ne figurant pas complètement dans ce graphique. Par ailleurs, il s'agit de moyennes gommant les variations locales. Le choix de certaines variables pourrait aussi modifier les résultats<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Données issues de dix-huit services coordonnés par huit relais sociaux (IWEPS).

<sup>31</sup> En ce qui concerne les données hors abri de nuit, nous disposons seulement des données issues de huit services partenaires de cinq relais sociaux. Les nuitées en hôtel ne sont pas complètement comptabilisées ici, car insuffisamment documentées (données issues seulement de deux relais sociaux). Cf. graphique A.2 en annexe, Les nuitées par relais social et par type d'hébergement en 2023.

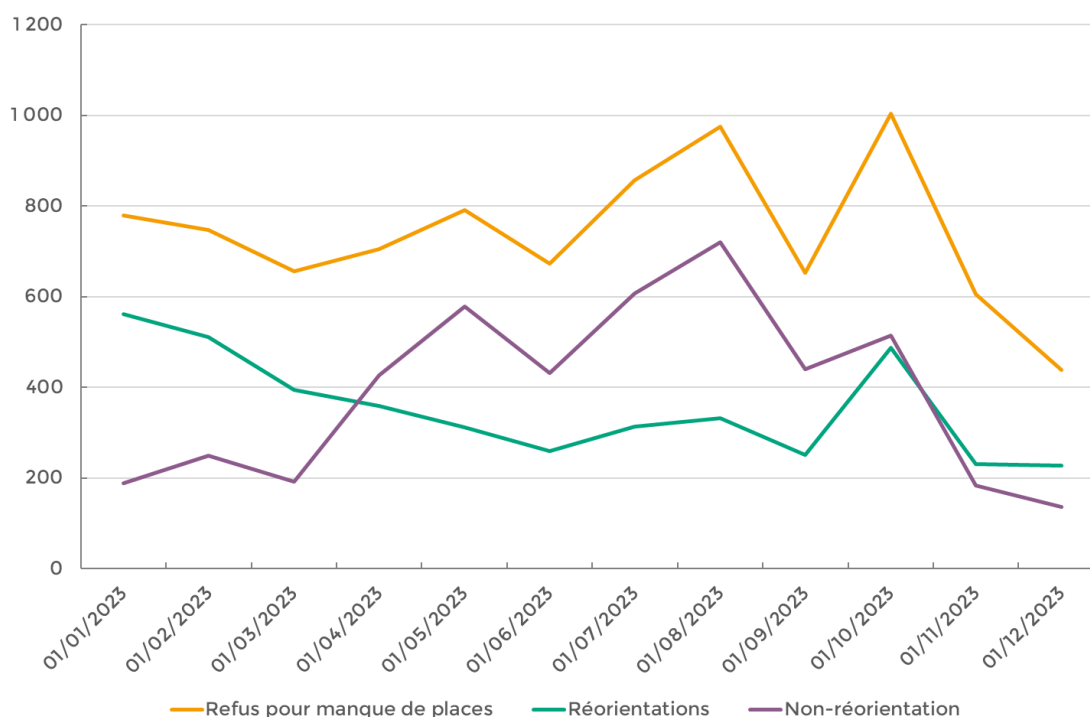
<sup>32</sup> L'offre de services est calculée de la manière suivante : nombre de lits moyen x nombre de jours par mois (nombre de jours calendrier et non nombre de jours d'ouverture en raison de l'incomplétude des données). Le recours au nombre de jours effectivement ouverts au public aurait pu diminuer l'offre de places.

En outre, les refus pour manque de places sont comptabilisés tout au long de l'année même en période hivernale.

En 2023, 8 886 refus pour manque de place ont été enregistrés dans les services d'hébergement d'urgence (abris de nuit et hors abris de nuit). Ce type de refus représente à lui seul presque la totalité de tous les refus enregistrés (87,4 %) en 2023<sup>33</sup>.

Le graphique 2 illustre la répartition des refus par manque de place ainsi que celle des réorientations et des non-réorientations mois par mois en 2023. Il est préférable de regarder l'allure générale de ce graphique plutôt que d'en tirer des informations mensuelles trop précises (en raison de l'incomplétude des données)<sup>34</sup>. Les refus sont tout d'abord plus importants en été qu'en période hivernale probablement en raison de l'offre supplétive et de l'obligation de lever les quotas de nuitées dans le cadre des PGF. La courbe des non-réorientations suit assez bien celle des refus (mais un peu moins bien en période hivernale). Les non-réorientations sont plus nombreuses que les réorientations en dehors des PGF.

**Graphique 2 : Évolution mensuelle des refus pour manque de place et des (non-)réorientations (2023)**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPs

Cependant, rappelons que, sur le terrain, il est fait état d'une saturation généralisée et jugée importante pendant l'hiver 2023-2024<sup>35</sup>. Sur le terrain, on souligne également le non-recours à l'hébergement d'urgence dans le chef de personnes qui ne se présentent même plus dans les services parce qu'elles savent qu'elles ont peu de chance d'obtenir une place ou parce qu'elles s'abstiennent, entre autres, par peur de certains comportements agressifs, violents ou liés à des addictions ou encore au

<sup>33</sup> Les autres types de refus sont : refus délibéré, refus pour non-respect de l'horaire, refus pour quota dépassé, refus pour cadre inadéquat, refus pour non-respect du règlement et autres refus.

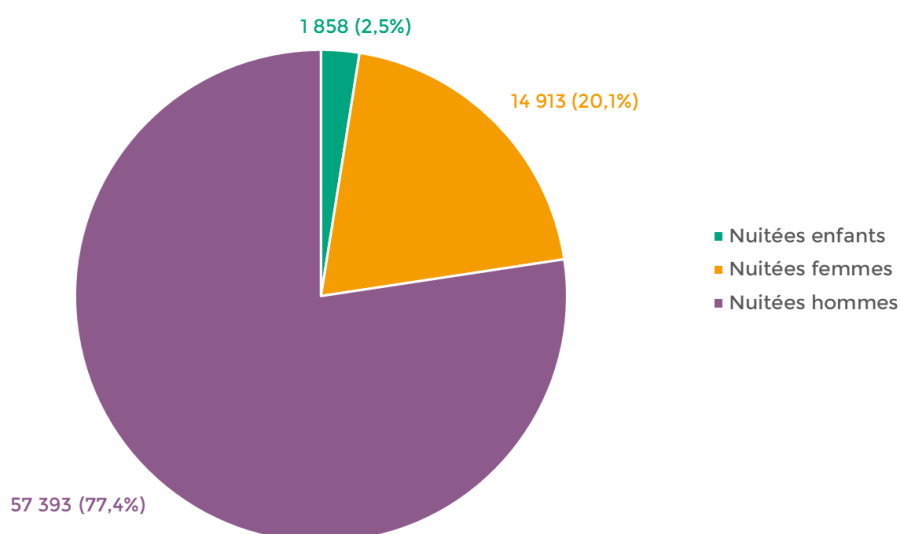
<sup>34</sup> Données issues d'une dizaine de services rattachés à cinq relais sociaux.

<sup>35</sup> Mais nous ne disposons pas encore des données 2024.

manque d'hygiène. Le nombre de refus par manque de place n'illustre donc pas parfaitement le phénomène de saturation, mais apporte néanmoins des indices intéressants.

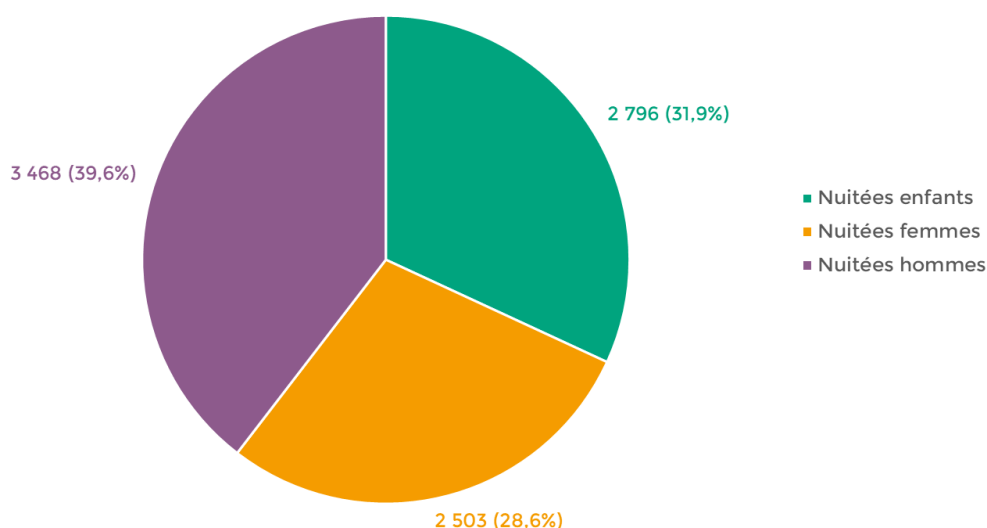
Dans la base de données des services partenaires des relais sociaux, les nuitées sont également réparties en trois grandes catégories : les nuitées « hommes », les nuitées « femmes » et les nuitées « enfants »<sup>36</sup>. Le graphique 3 (Les nuitées en abri de nuit en 2023) révèle la présence d'enfants dans les abris de nuit même si ceux-ci sont nettement minoritaires (seulement 2,5 % du total des nuitées enregistrées). La grande majorité des nuitées en abri de nuit sont masculines. Les nuitées hors abri de nuit (lits d'urgence en maison d'accueil et, dans le Brabant wallon, en « dispositif d'hébergement d'urgence ») sont réparties de manière plus équilibrée entre hommes, femmes et enfants mineurs (cf. graphique 4)

**Graphique 3 : Les nuitées en abri de nuit en 2023**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

**Graphique 4 : Les nuitées hors abri de nuit en 2023**

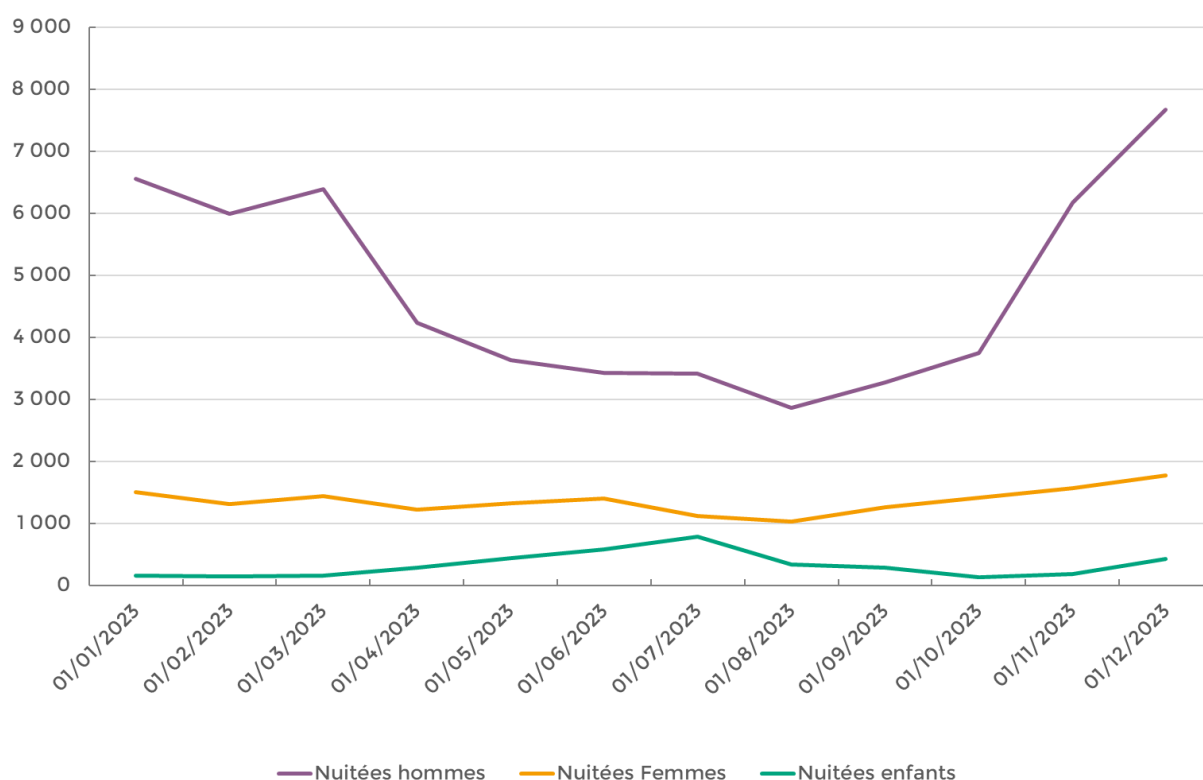


Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

<sup>36</sup> La répartition par type (genre ou « enfants ») n'est cependant pas disponible pour l'entièreté des services.

Le graphique 5 illustre l'utilisation mensuelle des abris de nuit tout au long de l'année<sup>37</sup>. Il montre une nette différence entre, d'une part, les nuitées des hommes et, d'autre part, celles des femmes et des enfants. Globalement et tout au long de l'année, les hommes recourent nettement plus aux services que les femmes. Les hommes y recourent encore davantage en période hivernale (où l'offre est également plus importante, de novembre à mars, dans le cadre des Plans Grand Froid) qu'en été. Par contre, les femmes et les enfants recourent aux services de manière beaucoup plus constante tout au long de l'année. Cette constance indique probablement que les raisons du recours à l'hébergement d'urgence sont différentes pour les femmes, indépendantes de l'offre de services, par exemple liées aux problèmes des violences intrafamiliales. Les éducateurs des abris de nuit relèvent néanmoins que l'errance en rue et les addictions se rencontrent aussi chez une partie des femmes qui recourent à ces services.

**Graphique 5 : Répartition des nuitées tout au long de l'année (2023)**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPs

### 2.2.3. Les nuitées en hôtel

La saturation des services aurait provoqué une augmentation du recours aux nuitées en hôtel, variable selon les relais sociaux. Ce recours a lieu surtout si la réorientation vers d'autres structures n'est pas possible. Certains relais sociaux disposent d'un budget spécifique pour les nuitées d'hôtel ; d'autres ont un nombre de nuits réservées ; d'autres encore n'y recourent qu'en cas d'urgence. Là où on y recourt, les travailleurs sociaux soulignent le coût élevé de ces nuitées en hôtel. Lorsqu'un budget est prévu, celui-ci ne couvre que partiellement les frais.

Les données quantitatives sont trop parcellaires au niveau wallon pour pouvoir attester de cette augmentation<sup>38</sup>. Néanmoins, certains exemples locaux sont révélateurs. Ainsi, le CPAS de Namur a

<sup>37</sup> Données issues de seize services coordonnés par six relais sociaux.

<sup>38</sup> Seuls deux relais sociaux ont pu fournir des données sur les nuitées en hôtel en 2023.

alloué un budget de neuf nuits d'hôtel par jour durant la période hivernale 2023-2024. En une année (de mars 2023 à mars 2024), approximativement 650 nuitées en hôtel ont été comptabilisées à Namur pour pallier la saturation de l'abri de nuit<sup>39</sup>.

#### 2.2.4. L'alternative à l'abri de nuit : la collaboration entre CPAS

Dans le Brabant wallon, le relais social intercommunal a initié une nouvelle approche en matière d'hébergement d'urgence, jugée préférable à l'implantation d'un abri de nuit sur un territoire très étendu. L'innovation consiste à solliciter la collaboration entre plusieurs CPAS, dont les uns cherchent à héberger ou loger des personnes sans-abri sans pour autant disposer de places d'hébergement, et les autres disposent de quelques possibilités d'hébergement/logement qu'ils acceptent de mettre à disposition de personnes qui ne vivent pas sur le territoire de leur commune. L'innovation consiste également à ne plus héberger à la nuitée, mais à proposer d'emblée un hébergement/logement un peu plus long (six mois maximum) dans le but de proposer un accompagnement intensif et de construire un projet d'insertion dans le logement avec la personne hébergée. Dans cette expérience alternative à l'abri de nuit, différents types d'hébergement / logement sont utilisés selon les endroits et selon la composition des ménages demandeurs : containers, appartements, maison de vie communautaire. Les animaux sont généralement acceptés. Pour éviter les incertitudes de traitement de dossiers et afin de ne pas surcharger les CPAS qui mettent à disposition des places d'hébergement/logement, le CPAS qui initie la demande conserve la gestion du dossier même si la personne est hébergée dans une autre commune.

Ce dispositif était opérationnel tout au long de l'année 2023 (365 jours) et a totalisé 2 440 nuitées<sup>40</sup>.

### 2.3. LES USAGERS DES SERVICES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE

Les usagers des abris de nuit et autres services d'hébergement d'urgence sont rassemblés dans l'une des sept catégories opérationnelles de la typologie *ETHOS light* utilisée en Europe et en Belgique pour dénombrer les personnes sans-abri et sans chez-soi<sup>41</sup>. Les dénombrements effectués depuis 2020 en Wallonie présentent donc des chiffres nettement plus élevés que ceux relatifs aux seuls usagers de l'hébergement d'urgence. À partir de ces dénombrements, une extrapolation pour l'ensemble du territoire wallon (réalisée par l'UCLouvain) aboutit à un total de 19 055 personnes (14 342 adultes et 4 713 enfants), toutes catégories *ETHOS* confondues (y compris les personnes menacées d'expulsion de leur logement).

En 2023, les services d'hébergement d'urgence avaient recensé 4 771 personnes différentes. Les informations qualitatives rappellent deux phénomènes, la « disparition » d'une frange de ces personnes dans les services de bas seuil (accueil de jour et hébergement d'urgence) depuis la crise de la Covid-19 et la récupération de ces personnes seulement en 2022 et 2023<sup>42</sup>. Ce nombre est probablement sous-estimé en raison de la collecte partielle des données<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> Information orale fournie lors de la réunion du comité des acteurs de l'OWSA du 15 avril 2023.

<sup>40</sup> Réparties en 1 459 nuitées hommes, 663 nuitées femmes et 218 nuitées enfants. 140 refus par manque de place ont été enregistrés en 2023.

<sup>41</sup> La typologie *ETHOS* (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) a été initiée en 2005 par la FEANTSA (Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri) pour tenir compte de toutes les situations rencontrées en Europe de personnes sans domicile fixe : personnes sans abri, personnes sans logement, personnes en logement précaire, personnes en logement inadéquat. <https://www.feantsa.org/fr/resource/toolkit/2012/07/12/ethos-typologie-europeenne-de-l-exclusion-liee-au-logement>. La version « *ETHOS light* », avec des catégories opérationnelles, a été lancée en 2007 afin d'harmoniser la collecte de données au niveau européen. Voir le détail des sept catégories : <https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ethos-light-0032417441788687419154>.

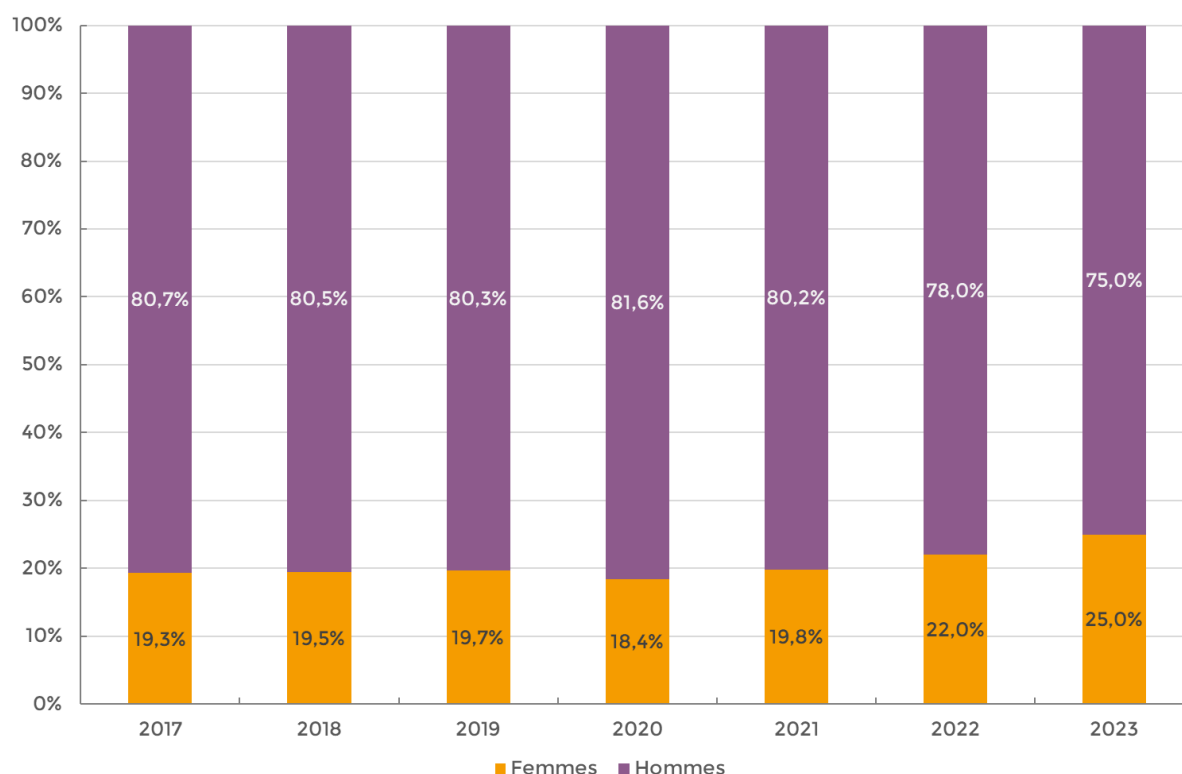
<sup>42</sup> Voir la fiche IWEPS consacrée à l'hébergement d'urgence : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/hebergement-urgence-caracteristiques-beneficiaires/>.

<sup>43</sup> Même si des doublons entre services peuvent encore figurer dans les données agrégées.

### 2.3.1. Les hommes et les femmes en hébergement d'urgence

Dans l'ensemble des usagers, la répartition hommes-femmes évolue peu d'une année à l'autre. La proportion de femmes tend légèrement à augmenter comme l'indique le graphique 6<sup>44</sup>, mais les personnes recourant à l'hébergement d'urgence restent majoritairement des hommes (75 % d'hommes en 2023).

Graphique 6 : La répartition hommes-femmes parmi les usagers (en %)<sup>45</sup>



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPs

Les femmes sont aussi proportionnellement moins nombreuses dans ce secteur que dans les dénombrements de personnes sans-abri et sans chez-soi effectués en Wallonie (environ 33,5 % de femmes pour l'ensemble des dénombrements wallons). Cette différence s'explique par le fait que « Ces femmes passent principalement la nuit dans des structures d'hébergement temporaires (autres que celles de l'hébergement d'urgence), chez des membres de leur famille ou des amis. Elles sont de facto moins visibles. Elles sont souvent en situation d'errance depuis moins longtemps que les hommes » (FRB – LUKA KULeuven – CIRTES UCLouvain, 2023)<sup>46</sup>. Les dénombrements ont également permis d'établir que la moitié des femmes dénombrées sont accompagnées d'enfants « qui partagent leur situation de logement » (ou, plus exactement, d'absence de logement).

### 2.3.2. Les mineurs et jeunes adultes en hébergement d'urgence

Sur le terrain, les travailleurs sociaux évoquent l'augmentation du nombre de jeunes dans les services d'hébergement d'urgence. Ces jeunes sont à la fois des adolescents proches de la majorité et de jeunes adultes.

<sup>44</sup> Les autres catégories genrées ne comptent que quelques unités.

<sup>45</sup> En raison de l'incomplétude des données, nous ne recourons à des évolutions temporelles que de manière globale pour l'ensemble des relais sociaux et pour quelques variables bien fournies.

<sup>46</sup> Voir : <https://kbs-frb.be/fr/denombrement-du-sans-abrisme-de-labsence-de-chez-soi-rapport-global-2023>.

Les abris de nuit ne sont pas censés accueillir les enfants de moins de 18 ans même si plusieurs d'entre eux hébergent parfois, faute de mieux, les enfants qui accompagnent un parent hébergé (cf. graphique 3 : Les nuitées en abri de nuit en 2023). En Wallonie, seul l'abri de nuit de Charleroi offre depuis 2024 un accueil destiné aux femmes accompagnées ou non d'enfants.

Les travailleurs sociaux soulignent avant tout la nécessité d'accompagner ces enfants de passage en abri de nuit, alors que l'infrastructure est rudimentaire (ni table ni bureau pour effectuer les devoirs scolaires) et le personnel en nombre insuffisant. L'expérience est vécue comme traumatisante et humiliante tout particulièrement par les adolescents ou pré-adolescents entre 10 et 16 ans.

Dans les zones rurales de la botte du Hainaut et du sud de la province de Namur, les enfants sont parfois envoyés vers les zones urbaines plus lointaines. Dès lors, le ou les changements d'école deviennent inévitables et déstabilisent encore la scolarité et la vie sociale des enfants.

La définition et la limite d'âge de l'enfance peuvent aussi varier selon les endroits et susciter des problèmes. Certaines maisons d'accueil (avec lits d'urgence) n'acceptent pas les garçons de plus de 12 ans qui doivent alors être séparés de leur mère. Néanmoins, une certaine souplesse et le cas par cas sont observés dans plusieurs lieux d'accueil.

En 2023, les services d'hébergement d'urgence ont enregistré 501 enfants mineurs<sup>47</sup> (données incomplètes), dont six enfants non accompagnés, soit 10,5 % de la population en hébergement d'urgence. Ces chiffres sont légèrement supérieurs à ceux de 2022 (434 enfants, dont 12 non accompagnés). En 2023, les enfants mineurs sont majoritairement enregistrés à Charleroi (qui dispose d'un abri de nuit pour femmes et enfants) et à Mons (cf. tableau A.3 en annexe).

La catégorie des jeunes adultes (18-24 ans révolus) représente en 2023 environ 10,5 % de l'ensemble des usagers (soit 354 hommes et 149 femmes).

En ce qui concerne les jeunes migrants, on précise à l'abri de nuit de Waremmes (qui accueille majoritairement des personnes migrantes en transit) que de jeunes mineurs prétendent être plus âgés afin de ne pas devoir quitter leurs compatriotes et se rendre dans des centres pour MENAs.

Les données relatives au type de ménage apportent d'autres éléments de réponse. En 2023, 11,4 % des ménages hébergés étaient accompagnés d'enfants, se répartissant entre 7,9 % d'isolés avec enfant(s) et 3,5 % de couples avec enfant(s)<sup>48</sup>.

### 2.3.3. Les personnes âgées en hébergement d'urgence

Les personnes âgées de plus de 60 ans recourent également à l'hébergement d'urgence, généralement aux abris de nuit. Elles sont très minoritaires, mais représentent néanmoins 4 % environ du total des usagers en 2023. Deux cents personnes ont été enregistrées en 2023, dont 80 ont plus de 65 ans (contre 196 personnes en 2022, dont 87 avaient plus de 65 ans)<sup>49</sup>. Les hommes sont plus nombreux que les femmes, comme dans la population générale des usagers (152 hommes et 48 femmes de plus de 60 ans).

Les travailleurs sociaux soulignent qu'une frange des personnes âgées qui fréquentent les abris de nuit présentent des pathologies particulièrement lourdes, surtout lorsqu'elles ont consommé des produits stupéfiants pendant plusieurs années, voire plusieurs dizaines d'années. Ces personnes survivent plus longtemps qu'avant, mais dans un état de santé plus détérioré que celui des personnes

<sup>47</sup> Nous ne disposons pas du détail de l'âge de ces mineurs.

<sup>48</sup> N = 2 397 répartis entre onze services rattachés à sept relais sociaux. IWEPS, fiche Sirop HU 2023.

<sup>49</sup> Les données proviennent de seize services rattachés à huit relais sociaux. Voir IWEPS, fiche Sirop. Dans la base de données centralisée à l'IWEPS, ces personnes sont regroupées au sein de deux catégories, les 60-64 ans et les 65 ans et plus. Rappelons aussi que l'âge n'est pas enregistré pour la totalité des usagers.

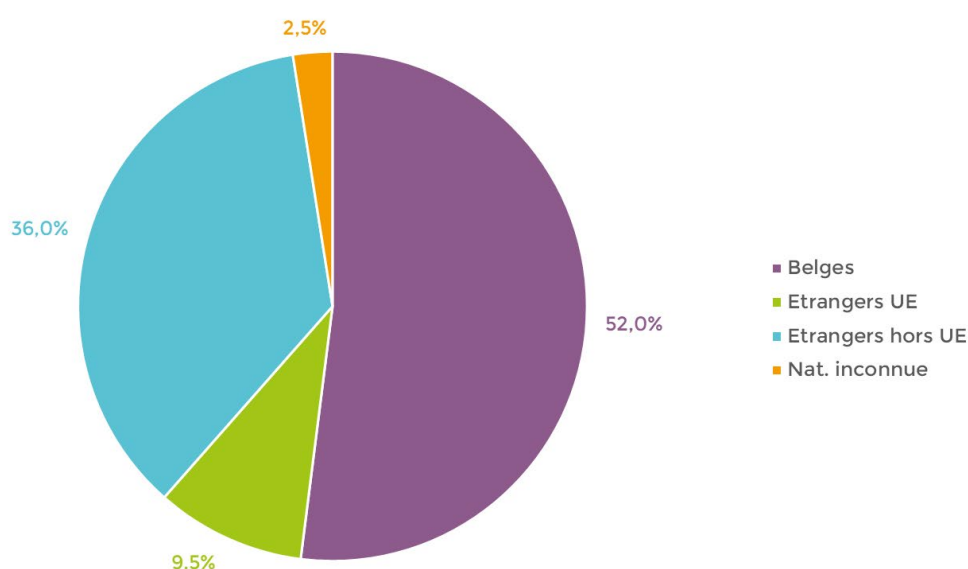
âgées qui n'ont jamais consommé (Verviers, 2024). Le personnel des abris de nuit n'est ni formé ni outillé pour soigner correctement ces personnes.

Dans les abris de nuit, on fait aussi remarquer que certaines personnes pauvres et âgées refusent d'entrer en maison de repos, car elles y perdent toute autonomie, notamment la possibilité d'utiliser à leur guise leur argent de poche. L'entièreté de leurs faibles revenus risque en effet d'être consacrée au paiement de l'hébergement en maison de repos,

#### 2.3.4. Les usagers selon la nationalité

Les travailleurs sociaux mentionnent la présence de personnes étrangères dans tous les abris de nuit et signalent que ces personnes constituent environ un tiers des usagers de ce type de service. La politique fédérale d'accueil des personnes étrangères est jugée insuffisante et incriminée en tant que facteur aggravant la saturation des services (voir points 3.1.1 : État des lieux : comment gère-t-on la saturation ? et 4.2.4 : La politique d'asile).

**Graphique 7 : Les usagers de l'hébergement d'urgence selon le type de nationalité (2023) (en %) (N = 3 709)**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

Dans les services wallons d'hébergement d'urgence, les données relatives à la nationalité, et bien davantage encore celles relatives au titre de séjour, peuvent parfois être biaisées par différents facteurs. Outre les raisons habituelles (manque de temps, manque de personnel, collectes partielles...), les informations sont parfois susceptibles d'être saisies sur la base du faciès ou de ne pas être saisies du tout (refus d'enregistrer ces données sensibles). En dépit de la qualité imparfaite des données, la part relative des personnes étrangères coïncide avec les informations qualitatives recueillies sur le terrain.

Par ailleurs, les personnes renseignées comme ayant une nationalité hors UE ne sont probablement pas toutes demandeuses d'asile. Les données sur le titre de séjour en 2023 (N = 1 767) révèlent que près d'un tiers des personnes pour lesquelles on dispose des données ont un titre de séjour ou une demande en cours<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Données issues de neuf services rattachés à sept relais sociaux (518 personnes avec un titre de séjour, 51 avec une demande en cours, 854 sans titre de séjour et 344 personnes dont la situation est inconnue).

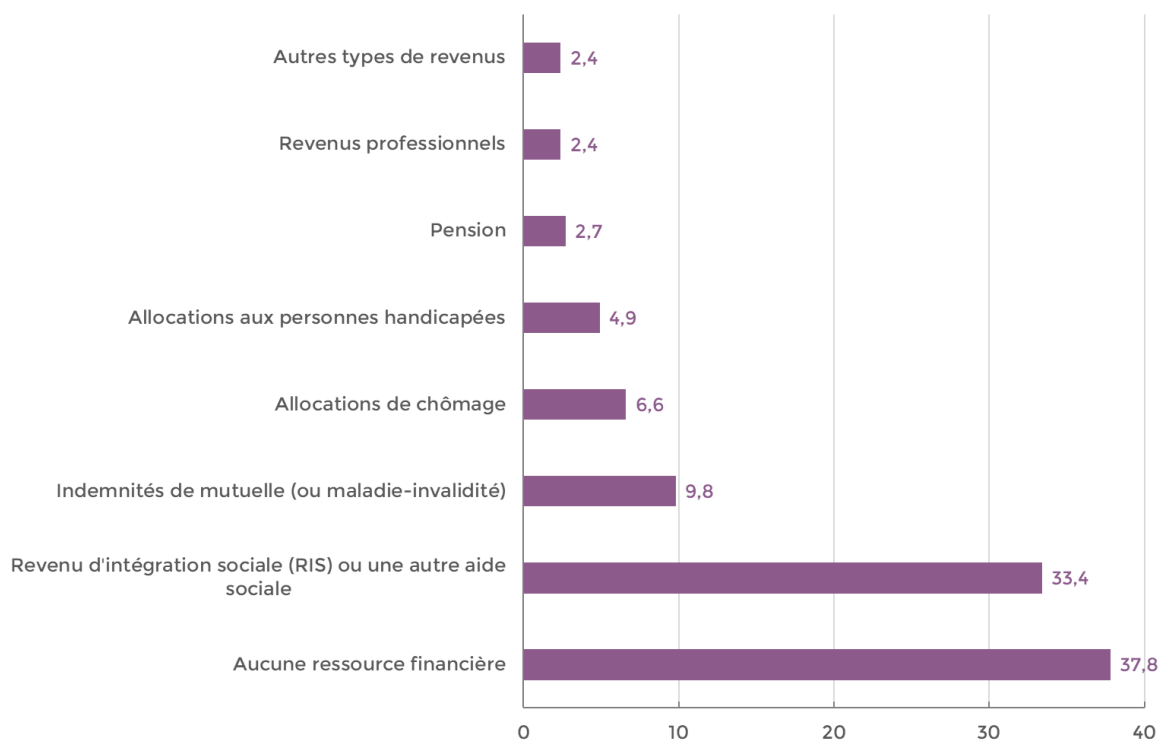
Les travailleurs sociaux en abri de nuit signalent parfois l'existence de tensions entre usagers étrangers et usagers belges dans un contexte de saturation où personne n'est assuré en journée d'avoir le soir une place en abri de nuit. Cependant, la saturation incite à établir des critères supplémentaires à l'accès et à sélectionner certaines catégories de personnes. Si, dans certains abris de nuit, on ne procède à aucune sélection sur la base du critère de nationalité, dans d'autres, on réduit à une seule le nombre de nuitées possibles pour les personnes qui auraient dû être prises en charge dans un centre Fedasil.

À l'abri de nuit de Waremme, on souligne au contraire la bonne cohabitation entre les uns et les autres alors que les usagers sont majoritairement des personnes migrantes en transit. Par ailleurs, l'ouverture de l'abri de nuit a permis de réduire fortement les plaintes de voisinage. Celles-ci portaient sur les nuisances (bruit, hygiène) occasionnées par les campements improvisés. Cet abri de nuit arrive également à saturation. C'est la règle du premier arrivé premier servi qui est appliquée<sup>51</sup>.

### 2.3.5. Les revenus des personnes

Les personnes hébergées ont-elles un revenu régulier, et, si oui, de quel type est ce dernier ? Le graphique 8 indique tout d'abord que près de 38 % d'entre elles ne disposent en 2023 d'aucun revenu régulier. La majorité reçoit une allocation sociale. Le revenu d'intégration sociale constitue l'allocation sociale principale. Des revenus professionnels ne sont perçus que par 2,4 % des usagers alors que les travailleurs sociaux rencontrés sur le terrain évoquent une augmentation du nombre de travailleurs pauvres recourant à l'hébergement d'urgence ou dormant dans leur voiture (ce dernier cas de figure n'est évidemment pas repris dans le graphique).

**Graphique 8 : Les revenus des usagers de l'hébergement d'urgence en 2023 (en %) (N = 2 456)<sup>52</sup>**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

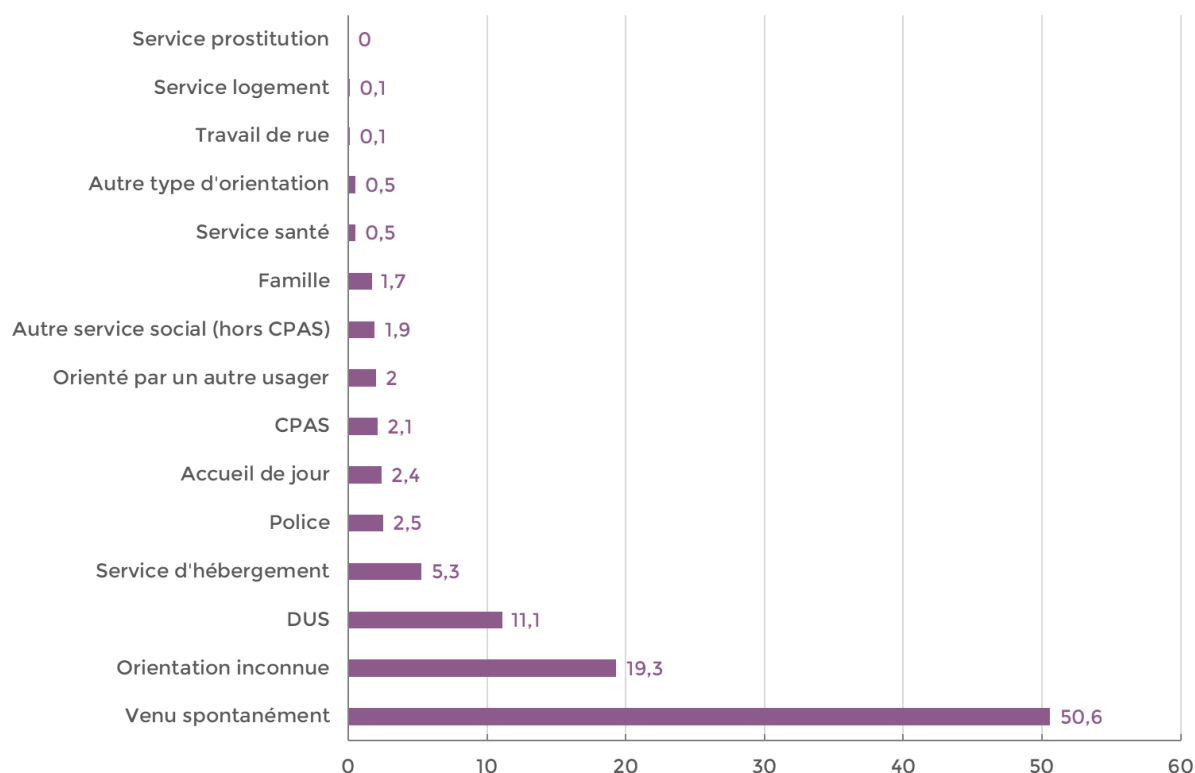
<sup>51</sup> Entretien Waremme, 29 avril 2024.

<sup>52</sup> IWEPS, Fiche Sirop 2023 HU. Données récoltées dans onze services rattachés à huit relais sociaux. Seuls les revenus connus sont repris dans ce graphique. Notons que les revenus inconnus concernent une part importante des données (1 257/3 713).

### 2.3.6. L'orientation vers le service

Comment les usagers arrivent-ils dans un service d'hébergement d'urgence ? Ont-ils été orientés et si oui, par qui ou par quel type de service ? C'est à ces questions que les données sur l'orientation vers le service apportent des éléments de réponse.

**Graphique 9 : Orientation vers l'hébergement d'urgence (2023) (en %)**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

Le graphique 9 indique que la moitié des usagers arrivent spontanément, sans avoir été orientés. On peut supposer qu'ils avaient déjà utilisé le service au préalable. Les dispositifs d'urgence sociale sont ceux qui, sans surprise (ces services fonctionnent 24h/24), orientent le plus vers les services d'hébergement d'urgence, suivis par les services d'hébergement (hébergement d'urgence ou maison d'accueil) qui probablement réorientent les usagers, par la police et par l'accueil de jour (autre type de service de bas seuil).

Ces données restent partielles et leur collecte mériterait d'être à la fois allégée et améliorée, car elles illustrent le travail en réseau essentiel dans le cadre des missions des relais sociaux, tant pour les travailleurs sociaux que pour les usagers.

Ces données portent sur l'orientation vers le service d'hébergement d'urgence, mais les usagers peuvent à nouveau être orientés vers d'autres types de services avant qu'ils quittent l'hébergement d'urgence le lendemain matin. Cet autre moment d'orientation, difficile à saisir, permettrait néanmoins d'objectiver le travail social de post-hébergement d'urgence.

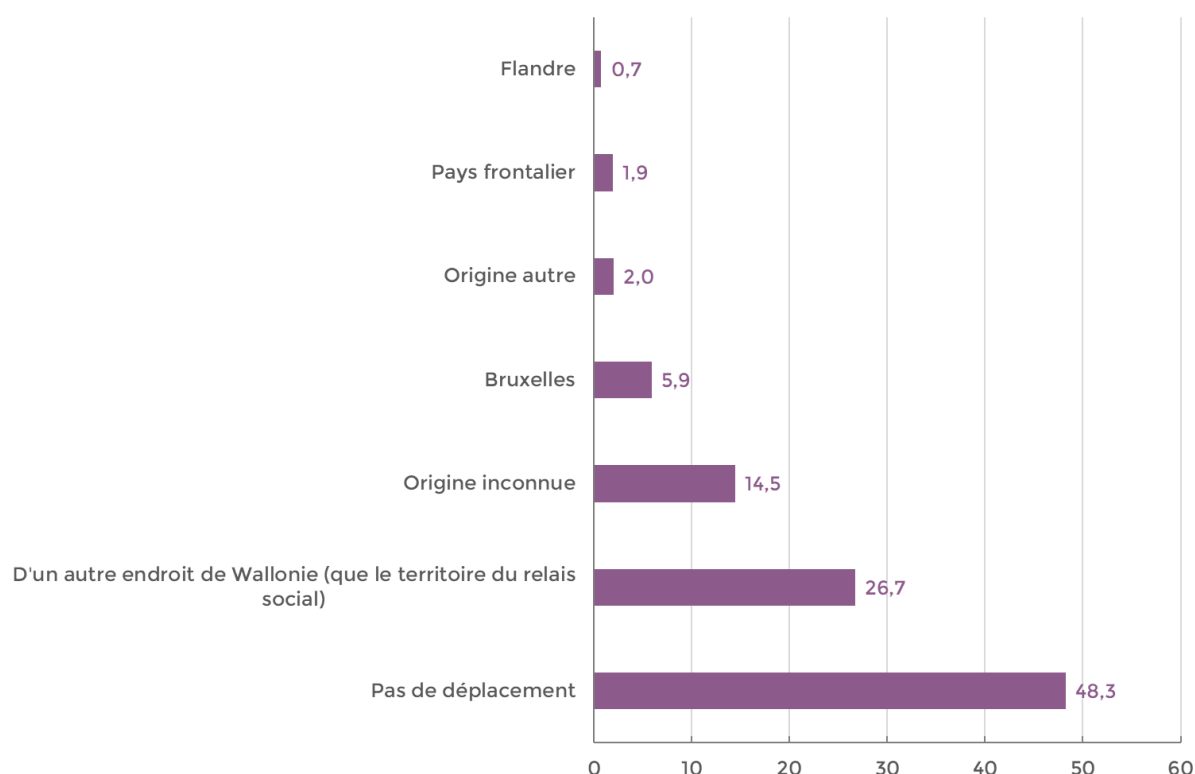
### 2.3.7. La mobilité des usagers

Dans les entretiens et les travaux en atelier, les relais sociaux évoquent la mobilité d'une partie des usagers entre les villes wallonnes, voire entre les régions belges et avec les pays limitrophes. Ils évoquent différentes raisons à cette mobilité. Un abri de nuit saturé peut réorienter un usager vers

une autre ville. L'arrivée de personnes migrantes venant de Bruxelles et, en Wallonie, l'accueil différent des personnes migrantes sans titre de séjour peuvent aussi provoquer des déplacements interurbains ou interrégionaux. Les usagers peuvent encore volontairement se déplacer pour de multiples raisons (liées à l'existence et la qualité de certains services, à des repères familiaux ou amicaux, ou à tout autre chose).

Les données centralisées à l'IWEPS, bien qu'incomplètes<sup>53</sup>, éclairent quelque peu cette mobilité d'une partie des usagers. Tout d'abord, la mobilité est enregistrée dans tous les relais sociaux pour lesquels nous disposons de données pour l'année 2023. Cette mobilité est cependant très variable d'un relais à l'autre. Les villes de Mons et de La Louvière sont celles qui accueillent le plus de personnes provenant d'autres villes, notamment de Charleroi (voir Annexes, tableau A.2 : La mobilité des usagers des services d'hébergement d'urgence par relais social en 2023).

**Graphique 10 : La mobilité des usagers d'hébergement d'urgence en 2023 (en %)**



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

La mobilité est présente partout, mais elle doit aussi être relativisée. Le graphique 10 illustre, de manière globale (pour cinq relais sociaux), les déplacements effectués par les usagers tels qu'ils sont enregistrés dans chaque service. D'où viennent les usagers lorsqu'ils arrivent dans le service d'hébergement d'urgence ? Telle est la question principale à laquelle le graphique fournit des éléments de réponse. La majorité des déplacements se font au sein de la Wallonie (75 % des usagers proviennent de Wallonie). Selon les relais sociaux, certains expriment au sein des pouvoirs communaux la volonté de réserver aux usagers « locaux » l'accès aux services dans un contexte de saturation. Cependant, la question de la mobilité concerne l'ensemble du territoire wallon, territoire assez restreint,

<sup>53</sup> N = 2 060 (y compris 298 personnes dont la provenance géographique est inconnue). Le lieu d'origine enregistré est « le dernier lieu habituel de résidence (pas nécessairement le domicile légal) le plus significatif la semaine qui précède » l'entrée dans le service (voir COLICIS O. (2016)).

### 2.3.8. Conclusions

Cette section illustre l'hétérogénéité des publics recourant à l'hébergement d'urgence et la complexité des problèmes affectant l'offre et l'utilisation des services.

Elle démontre également l'importance de récolter des données harmonisées les plus complètes possibles pour parvenir à objectiver les difficultés rencontrées dans les services et les besoins de leurs usagers. L'articulation quali/quantitatif s'avère bien nécessaire pour décrire le vécu d'un secteur destiné aux personnes les plus précarisées en Wallonie.

### 3. Synthèse des ateliers

Cette section rend compte des analyses et des échanges effectués dans les quatre ateliers qui portaient sur les thématiques suivantes :

- atelier 1 : Le principe d'inconditionnalité et la saturation des services, quels choix ? ;
- atelier 2 : L'abri de nuit et ses alternatives : quelles innovations ? ;
- atelier 3 : Le travail social en hébergement d'urgence, quelles évolutions ? ;
- atelier 4 : Après l'hébergement d'urgence, quel suivi des personnes ?

Si la forme des quatre synthèses varie quelque peu<sup>54</sup>, la même structuration était appliquée dans tous les ateliers. Celle-ci est reprise dans les synthèses : (1) état des lieux des services ; (2) analyse des freins, difficultés ou obstacles rencontrés sur le terrain ; (3) proposition de pistes de solution ou de leviers permettant d'avancer en dépit des difficultés.

La confrontation des points de vue et des pratiques locales était encouragée dans les ateliers afin d'élargir le plus possible la palette des pratiques locales et des analyses. Pour ce faire, les travailleurs sociaux furent mélangés au préalable selon le lieu de travail et le sous-secteur de travail (hébergement d'urgence, maisons d'accueil, travail de rue, dispositifs d'urgence sociale...). Il avait aussi été demandé de tenir compte des avis divergents et pas uniquement des positions consensuelles. Cette demande transparaît également dans les quatre synthèses, même si très peu de divergences ont été relevées. Par contre, la diversité des pratiques et des lectures locales (lectures des faits, des processus...) ressort dans les synthèses.

#### 3.1. LE PRINCIPE D'INCONDITIONNALITÉ ET LA SATURATION DES SERVICES, QUELS CHOIX ?<sup>55</sup>

##### 3.1.1. État des lieux, comment gère-t-on la saturation ?

Plusieurs solutions/pratiques ont été mises en place localement au fil des années pour gérer l'augmentation du nombre de personnes se présentant chaque soir aux abris de nuit. Les solutions évoquées ci-dessous ne sont pas exhaustives et s'adaptent souvent aux réalités évolutives du terrain. Elles peuvent également être combinées entre elles.

- Quotas de nuits : chaque personne a un nombre de nuitées maximum attribué sur une période donnée. Les personnes disposant encore de nuits disponibles sont prioritaires par rapport à celles qui ont déjà atteint leur quota. Il y a néanmoins des adoucissements à ce système de quotas. Certains services d'hébergement réinitialisent ces quotas à différentes occasions, notamment durant la période hivernale au cours de laquelle ils ne sont plus appliqués.
- Tirages au sort : certains abris organisent un tirage au sort parmi les personnes souhaitant y passer la nuit. Ces tirages peuvent avoir lieu l'après-midi ou le soir même. Ce système, bien qu'il permette de se dédouaner de la responsabilité du choix des personnes à refuser, comporte un désavantage identifié par les travailleurs sociaux, l'auto-exclusion des personnes qui partent défaitistes.

<sup>54</sup> Les synthèses ont été rédigées par les animateurs et les secrétaires de chaque atelier.

<sup>55</sup> Nous remercions chaleureusement Louise Leclercq et Arthur Mertens pour l'animation de cet atelier et leur contribution à la rédaction de la synthèse des travaux.

- Préinscriptions : souvent la solution la plus appliquée<sup>56</sup>, la préinscription, se fait la veille ou au cours de la journée auprès de services partenaires. Une liste consultable par les usagers est établie et indique qui aura une place, qui peut espérer en avoir une en cas de désistement et qui n'aura pas de solution pour la nuit. Cette liste est souvent couplée à des quotas et des priorités. Les travailleurs sociaux font remarquer que la préinscription n'est pas la solution parfaite à la saturation des abris de nuit et qu'elle déplace les tensions vers le dispositif d'urgence sociale et/ou vers l'accueil de jour.
- Priorités : certains abris accordent des priorités en fonction de conditions spécifiques, telles que des problèmes médicaux nécessitant une protection pendant une ou plusieurs nuits (les relais santé sont généralement consultés), des rendez-vous médicaux ou administratifs importants le lendemain, ou des personnes passant leurs premières nuits en hébergement d'urgence (les « primo-arrivants »).
- Collaborations au sein du réseau : une approche courante est la mise en commun des informations concernant le nombre de places disponibles dans les services partenaires. Grâce au travail en réseau, on répartit les personnes « surnuméraires » vers les services et les projets partenaires les mieux adaptés à la situation des personnes.

Il est important de noter que la régulation de la saturation passe également par des sanctions et des exclusions, bien que regrettables. Les règlements d'ordre intérieur gèrent la vie en communauté, la sécurité des travailleurs et celle des usagers. Des violations peuvent entraîner des sanctions temporaires. Ces sanctions sont mesurées et définies à l'avance, mais peuvent mener à une auto-exclusion de la personne sanctionnée. Certaines villes réfléchissent à un système de discussion et de recours par rapport aux sanctions prononcées, car exclure une personne de l'hébergement d'urgence est une décision complexe et contradictoire avec la mission de ces services et avec le principe d'inconditionnalité.

La saturation amène certains services et certaines villes à faire des choix parmi les publics se présentant aux portes des hébergements d'urgence. Récemment, aux personnes déjà présentes dans les abris de nuit se sont ajoutés des hommes seuls sans papiers relevant de l'autorité de Fedasil et non pris en charge par cette dernière. En réponse, dans certaines villes, les services demandent une identification pour accéder à l'abri.

La raison principale des refus et de la mise en place de ces solutions de sélection est qu'il y a beaucoup plus de demandes et peu de places disponibles, quel que soit le lieu. Ces réponses sont locales et spécifiques au contexte.

### 3.1.2. Enjeux, tensions, difficultés. Comment en est-on arrivé à ces choix ?

Ces adaptations locales à la saturation des services soulèvent d'autres problématiques. Pour éviter de choisir entre les personnes se présentant, certains services utilisent un tirage au sort. Cela permet de se prémunir des conséquences d'un choix arbitraire. Les motifs d'entrée et de refus ne sont pas toujours expliqués, ce qui peut mener à des interprétations erronées, notamment vis-à-vis des publics sans papiers ou étrangers. Les tensions ethniques peuvent créer un climat insécurisant pour les travailleurs et les bénéficiaires.

Ces abris de nuit se retrouvent souvent avec un effectif réduit, laissant parfois une personne seule pour gérer la nuit. Cela nécessite des mesures de sécurité et d'organisation pour garantir la sécurité des travailleurs et des bénéficiaires, telles que l'augmentation du seuil d'accès, le refus de certaines

<sup>56</sup> Au moment du séminaire, la préinscription était, par exemple, pratiquée à La Louvière et est, depuis lors, adoptée également à Liège.

personnes sous influence et l'installation de détecteurs de métaux. Ces mesures compliquent l'accès à l'hébergement d'urgence et posent la question du bas seuil dans ces structures.

Avoir plus de travailleurs permettrait de consacrer plus de temps aux usagers, d'écouter et de répondre à leurs demandes, de réorienter et de proposer des solutions, de limiter les débordements et les tensions, et d'assurer un meilleur cadre d'accompagnement. L'une des conséquences de la situation actuelle est que certaines personnes préfèrent ne plus essayer de se présenter dans les services d'hébergement d'urgence, car la place n'est pas certaine et le cadre pas toujours accueillant ni sécurisant.

### 3.1.3. Leviers et pistes d'actions. Quelles solutions envisager aux trois niveaux de pouvoir ?

Plusieurs recommandations et leviers sont ressortis des discussions, tant au niveau politique local, régional et fédéral qu'au niveau du fonctionnement des services eux-mêmes :

Au niveau local :

- Augmenter et améliorer le travail de réseau (intervisions, confiance, etc.) ;
- Favoriser l'information et l'accès aux droits des usagers ;
- Diversifier les offres de logement (hébergement, logement privé, public, solutions alternatives, etc.) ;
- Travailler de manière plus rapprochée avec la SNCB<sup>57</sup> et les hôtels locaux comme alternatives en cas de manque de places.

Au niveau politique local, régional et fédéral :

- Augmenter les moyens dédiés aux hébergements d'urgence et autres services d'hébergement de manière plus générale ;
- Travailler à la dé-précarisation des logements, en agissant contre les logements inoccupés et le marché de la location qui handicapent la recherche de logements, en mettant en place des incitants pour reconquérir des logements et les mettre en location à des prix raisonnables ;
- Diversifier l'offre en matière de logement, d'hébergement et d'accompagnement. Le collectif n'est pas une solution de réintégration ;
- Individualiser les droits en matière de revenu d'intégration sociale ;
- Revoir le cadre et le travail de sortie d'institutions (prison, aide à la jeunesse, etc.) ;
- Arrêter la logique d'appels à projets et de financement limité dans le temps. Ces appels précarisent tant les travailleurs que les projets.

### 3.1.4. Conclusion

En conclusion, la gestion de l'hébergement d'urgence reste un défi majeur face à la saturation croissante des services. Ces hébergements, initialement conçus comme des structures à bas seuil, sont contraints d'adopter des mesures de régulation, imposant des restrictions et des conditions d'accès qui vont à l'encontre de leur mission première. Les solutions mises en place, telles que les quotas de nuits, les tirages au sort, les préinscriptions et les priorités, tentent de remédier à une situation où la demande excède largement l'offre disponible. Cependant, ces mesures créent des tensions et compliquent l'accès pour les plus vulnérables.

---

<sup>57</sup> Lorsque les abris de nuit sont saturés - et en dehors d'une offre de logement pérenne et durable (*housing first, housing led...*) -, les seules alternatives sont les mises à l'hôtel ou la mise à disposition de la gare pour permettre aux usagers de se prémunir contre le froid (morbide). Ces solutions sont surtout envisagées en cas de grand froid / froid morbide. Durant l'hiver 2023-2024, seule la gare de Liège avait été mise temporairement à disposition pour accueillir le public sans abri.

Les sanctions et les exclusions, bien que nécessaires pour maintenir l'ordre et la sécurité, soulèvent des questions éthiques et pratiques. Les sanctions peuvent dissuader les personnes en situation de précarité de se tourner vers les services d'hébergement d'urgence, exacerbant ainsi leur vulnérabilité.

Il est crucial de repenser les approches actuelles et de renforcer les collaborations entre les différents acteurs du réseau. Des solutions innovantes et diversifiées doivent être envisagées pour répondre aux besoins variés des personnes sans abri. L'augmentation des moyens dédiés, la lutte contre les logements inoccupés et la mise en place de politiques favorisant l'accès à des logements abordables sont des leviers essentiels pour améliorer la situation.

En définitive, l'objectif doit rester de garantir un accès équitable et inconditionnel à l'hébergement d'urgence, en respectant le principe du bas seuil. Cela nécessite un engagement fort et concerté des pouvoirs publics, des associations et de la société civile pour construire des réponses durables et humaines face à la précarité croissante.

### 3.2. L'ABRI DE NUIT ET SES ALTERNATIVES, QUELLES INNOVATIONS ? <sup>58</sup>

- La question des couples et des animaux

Les échanges ont largement souligné deux difficultés/problématiques récurrentes : l'accès aux couples et aux animaux. Dans les deux cas, un même schéma de difficulté émerge : les personnes qui se présentent à l'abri de nuit demandent à être hébergées avec leur conjoint/animal. Les solutions proposées (chambres séparées pour les couples, prise en charge des animaux pour la nuit dans une pièce à part ou via la SPA) ne sont pas acceptées et les personnes prennent alors la décision de ne pas avoir recours au lieu d'hébergement.

- La question de l'accessibilité des abris de nuit

La question de l'accès PMR a également été évoquée plusieurs fois au cours des échanges. Dans la perspective de nouveaux abris de nuit, la question de l'accessibilité est à prendre en considération.

- L'alternative à La Louvière en matière d'inscription à l'abri de nuit

Avec un système d'inscription en matinée (jusqu'à 13h), les personnes savent à l'avance si elles seront hébergées le soir même ou pas. Cela leur permet de chercher une autre solution au cours de la journée au lieu d'être confrontées à un refus à 20h. Elles peuvent être accompagnées dans cette recherche de solution par des travailleurs. Au niveau de l'abri de nuit, cela diminue le nombre de personnes aux portes de l'abri le soir et permet un accueil plus serein.

- L'innovation dans le Brabant wallon : pas d'abri de nuit, mais une collaboration entre différents CPAS autour de logements définis

Le Relais social du Brabant wallon développe avec ses partenaires un dispositif d'hébergement d'urgence (DHU). Celui-ci est constitué de plusieurs lieux d'hébergement répartis sur l'ensemble de la province. L'offre d'hébergement est diversifiée (appartement une chambre, conteneur, colocation...) permettant d'accueillir différents types de public, notamment des personnes isolées, couples et familles (avec ou sans animaux).

L'objectif premier est la mise à l'abri des personnes vulnérables via une solution temporaire d'hébergement (jusqu'à six mois ; les sept premiers jours sont gratuits) et un accompagnement poussé afin de les sortir le plus rapidement possible du cycle de l'urgence.

---

<sup>58</sup> Nous remercions chaleureusement Céline Abbate et Laurent Carra pour l'animation de cet atelier et leur contribution à la rédaction de la synthèse des travaux.

En développant une offre locale (avec l'éclatement du dispositif), il est possible de répondre au maximum aux besoins d'hébergement des personnes sur le territoire. Par ailleurs, le projet s'appuie sur de nombreux partenaires de première ligne qui se chargent de faire le relais et la jonction entre le public et le dispositif.

- Le recours aux chambres d'hôtel variable en fonction des relais sociaux

Certains ont une enveloppe « hôtel », d'autres un nombre de nuits réservées, d'autres y font appel en cas d'urgence, etc.

- Les problèmes liés aux déplacements des personnes

L'absence d'hébergement d'urgence dans la région sud de Namur et dans la botte du Hainaut oblige à renvoyer les personnes vers les zones urbaines, ce qui cause une cassure avec leurs ressources restantes et leur entourage.

Les déplacements des personnes créent des problèmes administratifs liés à la couverture territoriale des CPAS et au changement de CPAS compétent.

Lorsque des enfants sont présents en hébergement d'urgence, cela entraîne souvent un ou plusieurs changements d'école, sans garantie de pouvoir maintenir une stabilité minimale.

- La problématique des enfants

La question de la prise en charge des enfants en abri de nuit est revenue dans les discussions. Un seul abri (Charleroi) est prévu pour l'accueil des enfants en Wallonie, même si d'autres abris (notamment Liège) prennent également en charge des enfants dans l'urgence. La place de l'enfant, qui n'est pas reconnu comme public cible des abris de nuit, entraîne des difficultés et peut soulever des préoccupations quant à la prise en compte de leur sécurité et de leur prise en charge. Or, il est nécessaire également d'effectuer un travail auprès des enfants en abri de nuit et de les accompagner dans ce passage difficile, qui peut être vécu comme une humiliation et un inconfort, en particulier entre 10 et 16 ans. Une difficulté est également notée sur la définition d'un enfant, avec l'impossibilité de prendre en charge les garçons de plus de 12 ans avec leur mère dans certains lieux.

- Les solutions alternatives accessibles

Face aux difficultés, il est nécessaire de pouvoir faire preuve de créativité. Mais cette créativité dépend aussi de solutions alternatives accessibles. Les maisons d'accueil pirates sont évoquées parmi les solutions alternatives lorsqu'il n'y pas d'autre choix institutionnel possible.

- Dortoir vs chambre individuelle.

De nombreux services sont en faveur des chambres individuelles pour offrir de l'intimité. Il est nécessaire de pouvoir « adapter » ces espaces privés aux situations (couples, familles...). Un service qui a actuellement des chambres individuelles fait état de la difficulté de gestion des espaces et de son désir inverse d'aménager des dortoirs, plus faciles à surveiller et à sécuriser.

- Les appels à projets trop ciblés et restrictifs

Les appels à projets actuels sont trop ciblés et restrictifs, obligeant à adapter le travail de terrain à leurs exigences. Cela engendre des conditions de travail précaires, avec des contrats trop courts, un fort *turnover* et l'impossibilité de construire une dynamique durable en raison de l'incertitude quant au renouvellement des financements ou des collaborations. Cette situation peut entraîner une diminution de l'engagement des travailleurs.

- Les besoins de formations

Les besoins de formation concernent les travailleurs sociaux, pour les aider à travailler avec des publics complexes (santé mentale, assuétudes, sans-papier...).

Les besoins concernent aussi les usagers, de manière préventive essentiellement, pour les former à la vie en communauté, aux obligations d'un locataire, à l'entretien d'un logement, aux responsabilités de la vie quotidienne, à la gestion de l'argent...

- Le renforcement du lien entre le travail de jour et le travail de nuit pour une prise en charge continue

Il est nécessaire de créer des ponts entre le travail en journée et celui de nuit. Les heures « creuses » compliquent la prise en charge des personnes et le passage d'informations d'un service à un autre n'est pas toujours optimal. L'idéal serait de pouvoir offrir un accueil 24h/24 avec une prise en charge harmonisée, sans nécessairement avoir le fonctionnement d'une maison d'accueil dans le but de :

- pouvoir avoir accès à un travailleur social à toute heure ;
- s'assurer du suivi des personnes ;
- rompre avec les difficultés pour les usagers d'être renvoyés d'un travailleur à un autre avec la nécessité de toujours devoir se représenter, réexpliquer, craindre les jugements...

Des services ont expliqué comment ils mettaient en place des ponts entre la journée et la nuit, avec des assistants sociaux qui proposent des permanences dans les abris de nuit, ou qui viennent simplement se présenter pour « faciliter » la transition de l'un à l'autre. Une suggestion émise est d'élargir ce fonctionnement avec des permanences régulières de professionnels spécifiques (infirmiers, psychologues...) au sein des abris de nuit. Des travailleurs sociaux soulignent l'importance du vocabulaire qui doit correspondre le mieux possible à la réalité du travail social. Le terme « permanence » devrait être remplacé par « passage » afin de rendre ces échanges moins formels pour les usagers.

Ces « passages » d'autres professionnels permettent d'associer des visages aux noms, de personnaliser les suivis, de faciliter la création de liens, ainsi que d'humaniser le renvoi vers les travailleurs en journée.

- Le problème de la charge administrative

La charge administrative prend trop de temps pour les travailleurs sociaux. Il est suggéré de l'externaliser, et de mettre à profit la technologie pour diminuer cette charge, mais reste la question « comment procéder ? ». Il est nécessaire d'unifier les outils informatiques : il faut rationaliser le travail d'encodage/administratif pour pouvoir libérer du temps et faire des choses qui ont du sens. Il faut aussi centraliser les informations et mutualiser les ressources partenariales, notamment pour mieux coordonner les interventions et de faciliter la gestion de l'urgence.

- Le manque de communication entre les différents services

Les différents services ne communiquent pas assez entre eux et ne savent pas toujours ce que font les autres services. Les informations ne circulent pas suffisamment au sein du réseau associatif existant. Le besoin se fait sentir d'accentuer l'articulation entre les différents services, entre autres pour les jeunes/nouveaux travailleurs.

### 3.3. LE TRAVAIL SOCIAL EN HÉBERGEMENT D'URGENCE, QUELLES ÉVOLU- TIONS ?<sup>59</sup>

#### 3.3.1. Question 1 – Quel travail social avec/pour les usagers ?

##### Les points communs des discours

- La complexité des situations

La complexité des situations est ici multiple. Nous pouvons la résumer sous l'appellation suivante : la multiplicité des problématiques des usagers, le manque d'outils et la charge de travail des professionnels pour y faire face ;

En effet, cette multiplicité sous-entend ici la santé mentale, physique et/ou toute forme d'assuétude(s) rencontrée par les usagers. Celle-ci peut engendrer des formes de violence physique ou verbale allant jusqu'à provoquer la fermeture temporaire de services.

Le rapport à l'argent est également un ajout supplémentaire à la complexité des situations. En effet, les bénéficiaires des services vont principalement dépenser leurs revenus dans les différentes formes de consommations plutôt que de chercher un logement/une réinsertion avec ce dernier.

Enfin, ce revenu serait un droit exigé par les usagers, afin d'en faire ce qu'ils souhaitent.

Pour y faire face, les professionnels ont besoin de réaliser un travail de réduction des risques liés à la consommation des usagers, d'apporter une attention aux besoins fondamentaux de la personne au-delà du besoin de se reposer et de pouvoir créer un véritable lien social durant la nuit, et ce au travers de :

- la création du lien de confiance ;
- la possibilité de sortir du cadre institutionnel (écoute active, même en dehors des heures réglementaires) ;
- la possibilité de créer une continuité de la prise en charge.

Les professionnels notent également le besoin d'être outillés dans le but de pouvoir faire face à la multiplicité des situations rencontrées et donc de pouvoir faire preuve de pluridisciplinarité. Par multiplicité des situations, nous entendons ici la santé mentale, physique et les différentes formes d'assuétudes.

Ces derniers notent également deux dernières problématiques rencontrées :

- celle de l'attestation d'hébergement. Des personnes se rendraient à l'abri de nuit avec l'objectif de disposer de ce document, mais n'y reviennent plus, car ils séjournent chez un tiers ;
- les difficultés administratives et protocolaires engendrant une charge de travail pénalisant la prise en charge sociale de l'utilisateur.

- Les politiques/appels à projets

Les différents appels à projets catégorisent et stigmatisent le public. En effet, des projets dédiés spécifiquement aux femmes, aux jeunes, etc. excluent une partie du public d'hébergement d'urgence et créent des cases favorisant tantôt l'un, tantôt l'autre.

---

<sup>59</sup> Nous remercions chaleureusement Véronique Barbieri, Dominique Debelle et Axel Peiremans pour l'animation de cet atelier et leur contribution à la rédaction de la synthèse des travaux.

- Le travail en réseau

Les professionnels ont ici fait remonter plusieurs points liés au travail en réseau. En effet, ils soulignent l'importance des échanges entre les travailleurs « du jour » et ceux « de la nuit », mais également de pouvoir développer les collaborations entre les services.

L'utilisateur doit revenir au centre et disposer d'un projet commun via un travail en réseau.

Ils relèvent également une zone d'attention relative à la difficulté de communication avec les services liés à la santé, la santé mentale et les services d'urgence. Enfin, ils notent la catégorisation de l'alcoolisme dans le secteur de la santé, considérant cela comme un problème social et non médical.

- Les constats transversaux

Concernant les constats transversaux, les professionnels notent une augmentation du nombre de familles en rue, ces dernières nécessitant un travail spécialisé et adapté.

Ils relèvent également un nombre plus important de jeunes et de personnes âgées en hébergement d'urgence, ainsi qu'une augmentation du nombre de refus faute de places. Les structures arrivent à saturation et manquent de solutions alternatives.

Enfin, la problématique liée à Fedasil et au code 207 (pas de place d'accueil au sein de la structure) génère une présence de sans-papier dans les structures d'urgence dont il est difficile d'en réaliser le suivi (exemple : uniquement droit à l'aide médicale urgente).

### 3.3.2. Quels sont les obstacles et leviers d'amélioration de la situation actuelle ?

#### Les points communs des discours

- Les difficultés

Parmi les obstacles et difficultés d'amélioration de la situation actuelle, les équipes notent le manque de moyens financiers. Cela concerne l'engagement de personnel spécialisé (administratif, médical, etc.).

Au niveau structurel, ils relèvent la nécessité de prendre en compte la spécificité des bâtiments pour la quantité de personnel requise à son bon fonctionnement.

En ce qui concerne le public, ils précisent la difficulté des profils (polyconsommateurs, ainsi que des problèmes de santé mentale et/ou physique). Parallèlement, ils évoquent l'augmentation d'un public jeune et plus difficile à recoller à la réalité. L'ensemble des usagers seraient plus tentés par l'argent et d'en faire ce qu'ils en souhaitent, plutôt que d'investir une partie de ce dernier dans un logement. Leur identité devient « sans-abri ».

Les compétences territoriales des différents CPAS rendraient également la prise en charge et les orientations plus compliquées pour les professionnels.

Enfin, les soins de santé mentale *extra muros* et la réforme 107 (gel du nombre de lits) ne fonctionnent pas pour ce public. En effet, être soigné sur son lieu de vie est compliqué pour une personne sans-abri.

- Les leviers

Différents leviers pouvant améliorer la situation actuelle ont été relevés.

Parmi ceux-ci, nous pouvons retrouver la nécessité de faciliter l'accès aux soins pour les personnes en situation de sans-abrisme, le travail en réseau ainsi que le développement de partenariats (pluridisciplinarité et continuité du suivi de l'utilisateur). Dès lors, une approche systémique de l'utilisateur est

également nécessaire. En effet, prendre en considération l'environnement de l'utilisateur et pouvoir regrouper les intervenants sur un même site (abri de jour/de nuit) permet de favoriser la prise en charge de l'utilisateur.

La formation continue et les supervisions d'équipe permettant l'outillage des usagers face à la multiplicité des situations pouvant être rencontrées, les échanges entre l'équipe du jour et celle de nuit (briefing d'équipe) ainsi qu'un système de réservation des lits en journée pour les abris de nuit (permet d'éviter les saturations et donne du temps aux usagers pour trouver des solutions).

Enfin, l'acceptation du bas seuil doit être adaptée aux profils des usagers. Ceci sous-entend que les sanctions doivent être décidées en fonction de la situation (par exemple, mentale) de l'utilisateur, hors cas graves.

Parallèlement à cela, l'affiliation sociale et toute forme d'innovation sociale dans les pratiques/types d'hébergement sont une force à exploiter. En effet, décroisonner permet des solutions innovantes pour l'inclusion/réinsertion. Exemple : des événements ponctuels (vendanges, excursion à la mer...) ou des événements récurrents (potager participatif, assemblées, activité de randonnée...)

### 3.3.3. Quelles pistes pour mieux valoriser le travail vis-à-vis du politique et de l'administration

#### Les points communs des discours

L'ensemble des professionnels s'est reconnu dans plusieurs items. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer l'importance de l'orientation dans les rapports afin de faire transparaître le travail en réseau.

Dans cette même dynamique, ils notent l'importance d'organiser des rencontres entre structures de même type dans le but de mieux connaître le réseau et pouvoir orienter au mieux les usagers. Cela peut passer également au travers de la participation à des réunions et événements extérieurs.

Dès lors, il convient d'utiliser les Relais sociaux comme organe de réflexion, analyse, etc. et comme plateforme de concertation.

Concernant les statistiques et les analyses, il s'agit de conscientiser les agents à l'encodage des données. De plus, l'importance du dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez soi a démontré l'importance des données dans la conceptualisation de la réalité de terrain. L'association des sans-abri dans les rapports permettrait également de faire transparaître leurs récits de vie et d'interpeller le politique.

Ils relèvent également le besoin de diversifier l'offre de services sur nos territoires, ainsi qu'un besoin de logements supplémentaires et de transit. Par ailleurs, ils évoquent le manque de moyens en abri de nuit.

Pour conclure, permettre le travail en binôme offre une meilleure efficacité et sécurise le travailleur. En effet, travailler seul peut être dangereux.

### 3.4. APRÈS L'HÉBERGEMENT D'URGENCE, QUEL SUIVI DES PERSONNES ?<sup>60</sup>

Le réseau post-hébergement d'urgence actuel est vaste et diversifié, incluant des partenaires de divers secteurs tels que le logement, l'urgence sociale, le médical, l'asile, la santé mentale et les services d'aide généraux. Ce réseau est flexible et s'ajuste tant à l'utilisateur (à son profil, ses besoins, son rythme) qu'au service (à ses missions, son public cible...).

---

<sup>60</sup> Nous remercions chaleureusement Sandrine Conradt, Maureen Guillaume et Isabelle Mildrez pour l'animation de cet atelier et leur contribution à la rédaction de la synthèse des travaux.

Les participants à l'atelier 4 constatent tous un manque de logement social et privé, mais aussi un manque de places d'accueil dans les institutions tels que les maisons d'accueil ou les services de soins. Ils constatent également une saturation des services qui complexifie d'autant plus le post-hébergement d'urgence. Les usagers ont besoin de temps, de repos, de sécurité, de lien social, de repères, mais aussi d'informations claires.

La temporalité est également un besoin très important tant pour les usagers que pour les professionnels. En effet, les usagers ont besoin que les services prennent le temps, qu'ils puissent se poser, se retourner et les travailleurs ont besoin de temps pour créer le lien, développer l'accroche, respecter le rythme de l'utilisateur, mais surtout pour permettre la continuité du suivi entre les services après l'hébergement d'urgence.

#### 3.4.1. Plusieurs défis et obstacles ont été identifiés :

- La gratuité des services peut favoriser la chronicité pour certains, tandis que pour d'autres, elle représente un tremplin.
- L'administration complexe pour accéder aux droits ou au logement, ainsi que la fracture numérique affectant certains usagers, est des problèmes significatifs.
- La pénurie de logements et parfois leur état déplorable posent un dilemme éthique aux travailleurs sociaux, qui se voient parfois contraints d'orienter les usagers vers des logements non conformes, en se disant que « c'est toujours mieux que la rue ».
- Le respect des cadres et compétences des différents services est un enjeu, avec des services qui se chevauchent, se contredisent ou se renvoient la responsabilité.
- Le relais vers d'autres services est souvent compliqué par l'anticipation des difficultés : « S'il n'y a pas de solution en vue, pourquoi s'engager dans une lutte vouée à l'échec ? »
- Le maintien du lien est crucial, car sans lui, il y a un risque de perdre de vue l'utilisateur.
- Pour les relais sociaux, les exigences de répondre à des appels à projets et des demandes de subventions, tout en étant constamment innovants dans des délais serrés, ne permettent pas une réflexion approfondie ni une coordination optimale des services.
- Un système de vases communicants entre les secteurs est observé, où les décisions politiques dans un domaine peuvent surcharger des services déjà en difficulté dans d'autres secteurs (ex. : la politique d'accueil de Fedasil qui surcharge l'accueil de nuit).

#### 3.4.2. Plusieurs enjeux ont été relevés durant l'atelier

- Certains services ne prennent pas suffisamment de temps pour s'adapter au rythme des usagers alors que l'accroche est primordiale pour le public.
- Il est essentiel pour les usagers d'établir des liens sociaux, tant avec les travailleurs qu'avec d'autres usagers.
- Les services sont souvent trop absorbés par leurs propres réalités pour participer à des réunions de partenariat, soit par manque de temps, soit parce que c'est non prioritaire en fonction de leur charge de travail du moment.
- Une coordination efficace autour de l'utilisateur est cruciale pour assurer une continuité du suivi et le soutien des projets des usagers.

- L'accès à certains services est difficile pour certains publics, notamment les institutions psychiatriques, en raison d'une problématique d'assuétudes ou par la grande précarité des usagers.
- Le manque de solutions post-HU entraîne un va-et-vient de certains usagers entre les maisons d'accueil, l'hébergement d'urgence, les logements de transition et d'autres solutions (squat/rue/tiers, logement non conventionnel).
- Les services tels que les AIS et SLSP sont saturés, avec peu de mouvement dans les logements disponibles. De plus, un manque de collaboration avec les SLSP est observé. Les participants de l'atelier identifient peut-être une peur ou un manque de compréhension de ces services à l'égard des besoins du public (principalement pour le public *housing first*).

Seul un logement durable peut permettre à un usager le principe d'« habiter son chez-soi ».

- Les pouvoirs et hiérarchies sont régulièrement absents des réunions où les difficultés et réalités du terrain pourraient être exprimées par les travailleurs.

### 3.4.3. Les pistes d'actions et leviers proposés :

- Proposer des logements diversifiés qui s'adaptent aux besoins spécifiques des usagers, tels que la colocation, les *tiny houses* et d'autres formes d'habitat alternatif.
- Sensibiliser les CPAS, les services sociaux et les décideurs politiques aux réalités du terrain et aux défis rencontrés, afin de favoriser une prise de conscience et l'adaptation des lois en conséquence.
- Assurer la pérennité des projets et des emplois en mettant fin à la dépendance aux subventions ponctuelles et aux appels à projets pour des initiatives établies depuis longtemps, en faveur d'un financement structurel.
- Associer les ministères du Logement et de l'Action sociale pour garantir une approche cohérente.
- Individualiser les droits sociaux, par exemple en abolissant le taux « cohabitant ».
- Promouvoir le développement de projets et de pratiques efficaces déjà en place, comme les propriétaires solidaires, les récits de vie, la pair-aidance, les baux glissants, la prévention des expulsions, l'affiliation sociale ou encore le case-management.
- Informer les politiques locales dès le début de leur mandat.
- Harmoniser la collecte de données entre les services et améliorer les outils de collecte.
- Faciliter l'accès aux données des usagers tout en respectant le RGPD et le droit à l'oubli.
- Offrir un accompagnement/hébergement de longue durée pour permettre une stabilisation efficace.
- Assurer la représentation des services à travers des réseaux comme l'AMA, l'ARCA et d'autres.
- Donner aux institutions le temps nécessaire pour développer des partenariats, être créatifs et innovants, et se former pour s'adapter aux nouveaux profils des publics.
- Il est nécessaire de traiter les causes des problèmes plutôt que les symptômes et de développer des stratégies préventives pour éviter la perte de logement. Anticiper le « avant-hu ». Prévenir la perte de logement par un accompagnement intensif -> *housing led*.

## 4. Enseignements transversaux

Quels enseignements transversaux tirer de l'ensemble des constats de terrain, qualitatifs ou chiffrés, des analyses et des débats animés dans les quatre ateliers, consacrés à l'application de l'inconditionnalité en situation de saturation des services, aux innovations et aux alternatives à l'abri de nuit, aux évolutions du travail social et au suivi des personnes après l'hébergement d'urgence ? Quels enseignements tirer pour cerner : (1) les forces et les faiblesses du travail social avec les personnes les plus précarisées de Wallonie, (2) les évolutions possibles et efficaces, aux yeux des participants au séminaire, pour réduire le recours à l'hébergement d'urgence et davantage articuler un travail social partenarial au profit des usagers.

Les enseignements ci-dessous évoquent, d'une part, les freins, les difficultés, quels qu'en soient la cause et le niveau de pouvoir concerné, et d'autre part, les pistes de solutions, innovantes ou persistantes, proposées par les travailleurs sociaux. Dans la limite du possible, les recommandations exprimées par les travailleurs sociaux ou déduites de leur travail en atelier sont rapportées. Certaines d'entre elles combinent différentes dimensions (logement et travail social, par exemple). Cependant, toutes les discussions n'ont pas nécessairement abouti à l'expression de recommandations.

### 4.1. LA DIVERSITÉ DES PRATIQUES D'ACCUEIL

#### 4.1.1. Face à la saturation des services

Les travaux en atelier et les entretiens préparatoires sur le terrain confirment que les pratiques des services d'hébergement d'urgence s'avèrent bien différentes face à un même problème de saturation généralisée à l'ensemble du secteur depuis l'hiver 2023-2024. À Namur, par exemple, on adopte le tirage au sort lorsque les personnes sont trop nombreuses devant l'abri de nuit. À Charleroi, le tirage au sort était pratiqué autrefois, mais abandonné aujourd'hui. À La Louvière, on invite à la pré-inscription en journée via le dispositif d'urgence sociale (DUS) dans le but de limiter le nombre de personnes devant l'abri de nuit en soirée.

Afin de limiter le nombre de personnes dans les abris de nuit, on détermine, à certains endroits, des quotas de nuitées par personne, dont les modalités varient d'un règlement à l'autre. L'organisation de tournantes constitue une variante de cette pratique.

Avant le tirage au sort ou l'application d'autres pratiques de sélection et donc d'exclusion, on accorde la priorité à certaines personnes selon des critères prédéfinis. Les malades ou les blessés, identifiés objectivement par le relais santé (à Charleroi notamment) sont prioritaires. Il en va de même des personnes qui doivent entreprendre le lendemain des démarches administratives. Les primo-utilisateurs ou ceux qui ne comptabilisent que peu de nuitées dans le service sont également favorisés. Les adultes avec enfants, le plus souvent des femmes, auront également la priorité, si possible en dehors des abris de nuit (sauf à Charleroi où un nouveau service spécifiquement réservé aux femmes et aux familles a été inauguré en avril 2024).

Des sanctions à l'encontre des usagers qui ne respectent pas le règlement d'ordre intérieur du service peuvent aussi être appliquées à certains endroits. Celles-ci se veulent dissuasives et débouchent sur la suspension de l'accès au service pour une période généralement limitée. Elles amènent aussi les travailleurs sociaux à s'interroger sur le caractère éthique de ces sanctions dans la mesure où elles peuvent aggraver la vulnérabilité des personnes déjà parmi les plus vulnérables.

Les comportements violents dans un contexte de saturation ont également amené à instaurer à certains endroits des systèmes de protection dans les abris de nuit, tels des détecteurs de métaux

censés améliorer la sécurité des travailleurs et des usagers. Ces systèmes renforcent également la sélection des personnes à l'entrée du service.

La saturation s'apparente à un phénomène en cascade. L'impact de la pénurie de logements accessibles financièrement ou de taille adéquate se répercute sur les sorties des maisons d'accueil et des logements de transit, qui sont alors retardées. La saturation des maisons d'accueil a également un impact sur les sorties d'hébergement d'urgence. La saturation des institutions spécialisées en santé mentale et des centres de cure de désintoxication, la limitation de la durée d'hospitalisation ou la suppression de lits d'hôpitaux se répercutent aussi sur l'hébergement d'urgence qui accueille, sans toujours disposer des moyens et des compétences nécessaires, une partie de ces personnes présentant de graves problèmes de santé physique ou de santé mentale. À certains endroits, entre autres à Charleroi, un dispositif de lits de convalescence a été instauré à l'initiative du relais santé, afin de permettre aux personnes sortant de l'hôpital de ne pas se retrouver immédiatement à la rue ou en hébergement d'urgence.

Les sorties non seulement d'hôpitaux psychiatriques, mais aussi des services de l'Aide à la jeunesse et surtout des prisons, contribuent également, depuis longtemps (bien avant le constat de saturation), à grossir les rangs des demandeurs d'hébergement d'urgence qui ne disposent pas de logement.

La saturation accentue également les tensions liées au mécontentement des riverains qui se plaignent du bruit et des incivilités. Mais la saturation a bien sûr pour effet principal de laisser les personnes dans l'incertitude d'être hébergées, voire sans solution d'hébergement, avec tous les risques que cela comporte pour leur intégrité physique et mentale. Elle provoque la remise en question du principe d'inconditionnalité et, par conséquent, relève le seuil d'accès aux services de bas seuil ne permettant que de survivre. Pour réduire les tensions avec le voisinage, une piste de solution est proposée, la création d'un abri de nuit itinérant.

La saturation provoque parfois l'éloignement de son lieu de vie lorsque les services saturés renvoient vers les abris de nuit situés dans d'autres villes (c'est la solution du *ticket de train*). Dans ce cas, les enfants éloignés de leur lieu de vie doivent généralement changer d'école. Certains sont déscolarisés. Cela accentue encore l'humiliation provoquée par le passage en hébergement d'urgence, humiliation pas toujours visibilisée puisque l'enfant mineur ne fait pas partie des publics cibles de l'hébergement d'urgence, contrairement à l'adulte qu'il accompagne (il n'est donc pas comptabilisé parmi les « bénéficiaires » dans les statistiques). L'abri de nuit n'est pas un lieu de vie pour un enfant, mais la saturation des autres types de services, notamment les maisons d'accueil, rend le passage en abri de nuit parfois inévitable. Les services soulignent l'augmentation du nombre de familles en rue et la nécessité de développer un travail adapté et spécialisé pour les accompagner.

Le caractère partiel des données collectées dans les services ne permet pas, malheureusement, d'objectiver parfaitement cette saturation qui est pourtant réelle (par exemple, les usagers de l'hébergement d'urgence recensés ne sont pas plus nombreux en 2023 qu'en 2022).

#### 4.1.2. Des services insuffisamment adaptés à certains types de publics

La saturation des services ne constitue pas l'unique cause du non-recours aux services d'hébergement d'urgence. La violence et l'agressivité ont déjà été mentionnées. S'ajoutent encore d'autres facteurs, tels le harcèlement et la violence à l'égard des femmes. Partout, on tente de séparer les hommes et les femmes dans des dortoirs différents, à des étages ou dans des bâtiments différents. À Charleroi, un abri de nuit spécifiquement consacré aux femmes seules ou accompagnées de leurs enfants a vu le jour récemment. Les travailleurs sociaux recommandent plutôt la non-mixité des services. Cette recommandation rejoint la critique de la mixité des services de bas seuil (abris de nuit,

accueils de jour) qui ne tient pas compte des rapports de domination de genre (L'Ilot, [2022]). Dans ce cas, la mixité, loin d'être émancipatrice, renforce cette domination des hommes sur les femmes.

Si les usagers des services sont majoritairement des hommes isolés, il y a également des couples et des familles qui nécessitent un hébergement ou un logement d'urgence. À certains endroits, les couples sont envoyés à l'hôtel, car ils ne souhaitent pas être séparés. La question du respect de l'intimité est posée par les travailleurs sociaux. L'aménagement du bâtiment, lors de sa construction ou de sa rénovation, est discuté sans qu'il y ait nécessairement convergence. Les uns soulignent la nécessité d'accroître la sécurité et donc la surveillance des usagers, et proposent de supprimer les portes des chambres individuelles et de reconstituer de petits dortoirs (là où des chambres individuelles avaient déjà été aménagées). Les autres insistent sur le besoin d'intimité, de respect de la vie privée des usagers et militent en faveur de la disparition des dortoirs et de l'aménagement de petites chambres, individuelles ou non. Quelle que soit la position adoptée, les travailleurs sociaux recommandent de tenir compte de ces questions dans les plans architecturaux.

Les personnes à mobilité réduite n'ont encore que très rarement accès aux services d'hébergement d'urgence faute d'aménagements.

Les endroits où les animaux sont acceptés restent rares également pour des raisons évidentes d'hygiène. Là où un accord est conclu avec la SPA pour y laisser l'animal pendant que son maître passe la nuit à l'abri de nuit, on constate que le dispositif n'est que peu utilisé, les usagers refusant d'être séparés de leur animal.

De manière générale, la vétusté des bâtiments est déplorée presque partout<sup>61</sup> et jugée humiliante tant pour les usagers que pour les travailleurs sociaux.

## 4.2. LES FREINS LIÉS À DES POLITIQUES STRUCTURELLES<sup>62</sup>

### 4.2.1. Le manque de logements accessibles et durables

Une constance traversant les interventions des travailleurs sociaux dans les quatre ateliers est l'accent mis sur les blocages provoqués par certaines politiques structurelles. La première politique structurelle évoquée à maintes reprises est celle du logement. L'insuffisance de logements accessibles financièrement aux personnes très précarisées freine les voies de sortie du sans-abrisme et provoque en amont la saturation d'une série de services sociaux (abris de nuit, maisons d'accueil, logements accompagnés). Les loyers des logements de qualité sont le plus souvent impayables par les personnes précaires. Lorsqu'ils sont malgré tout accessibles, les logements souffrent souvent d'un manque de qualité et placent les travailleurs sociaux face à un dilemme éthique (*c'est mieux que la rue !*). Le manque de logements est généralisé et affecte toute la Wallonie et tous les types de logements (logement public et social, logements privés, logements d'urgence ou de transit). Il manque de petits logements (la majorité des usagers de l'hébergement d'urgence sont des personnes isolées), mais aussi de grands logements pour les familles nombreuses qui aboutissent parfois dans les services d'hébergement d'urgence. Les SLSP et les AIS sont saturées. À certains endroits, la collaboration avec ces services reste difficile. La peur ou l'incompréhension à l'égard des personnes très précarisées persiste. Le logement public est en nombre insuffisant et les partenariats avec les SLSP (et avec les AIS) sont encore trop peu développés.

Les recommandations exprimées par les travailleurs sociaux invitent à :

- lutter davantage contre les logements inoccupés ;

<sup>61</sup> Sauf à l'abri de nuit de Liège qui disposera dans quelques années d'un bâtiment neuf et à Charleroi où un bâtiment a été rénové tout récemment.

<sup>62</sup> Les constats établis dans cette section ne sont pas nouveaux. Voir Deprez, Reginster et Ruyters (2022 et 2023).

- limiter les loyers destinés aux personnes précarisées par la création supplémentaire de logements publics, de logements de transit ;
- créer plus d'incitants permettant d'augmenter l'offre de logements privés ;
- diversifier l'offre de logements, notamment en autorisant plus facilement le recours à l'habitat léger ou alternatif (*tiny house...*) ;
- faciliter la colocation (cf. point 4.2.2 : Le revenu d'intégration sociale) ;
- prévenir les expulsions du logement par un accompagnement intensif (dans le cadre des dispositifs *housing first* et *housing led*).

#### 4.2.2. Le revenu d'intégration sociale

D'autres politiques suscitent des constats convergents. Selon les travailleurs sociaux, la variabilité du revenu d'intégration sociale selon la situation de ménage (chef de ménage ou cohabitant) porte préjudice aux personnes qui pourraient partager un logement. Non seulement les logements sont difficiles à trouver, mais aussi le partage d'un logement est souhaitable pour une partie des personnes sortant de la rue et de l'hébergement d'urgence. En effet, passer d'un abri de nuit où l'hébergement est collectif à un logement dans lequel on est et on se sent seul est une transition vouée à l'échec pour une partie des personnes « très abimées » par la vie.

Les travailleurs sociaux recommandent l'individualisation du droit au revenu à l'intégration sociale.

#### 4.2.3. La mobilité

Tant pour les usagers que pour les travailleurs sociaux, la mobilité pose un problème dans les nombreuses zones rurales ou en périphérie urbaine, peu desservies par les transports en commun. Pour les usagers, les logements moins chers sont parfois très éloignés des services et du réseau social des personnes. Cela compromet fortement le maintien dans le logement. Pour les travailleurs sociaux, tout particulièrement dans les deux nouveaux relais sociaux intercommunaux de la province du Luxembourg et du Brabant wallon, la couverture territoriale est tellement vaste qu'elle oblige à de nombreux déplacements coûteux et chronophages pour véhiculer les personnes ou pour travailler en réseau.

#### 4.2.4. La politique d'asile

Une partie des usagers des abris de nuit est constituée de personnes étrangères, certaines sans papiers ou en transit, d'autres qui respectent la procédure légale de demande de protection internationale, mais n'obtiennent pas de place dans les centres d'hébergement pour personnes demandeuses du droit d'asile (*code 207*, cf. section 2.2.1). Les travailleurs sociaux considèrent que l'insuffisance de l'accueil des étrangers cause, du moins en partie, la saturation actuelle des abris de nuit, et tout particulièrement la décision de la secrétaire d'État à l'asile et la migration d'accorder la priorité aux familles avec enfants et de suspendre temporairement l'accueil des hommes seuls<sup>63</sup>.

L'arrivée de ces personnes étrangères dans les abris de nuit contribue également à la révision du principe d'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence en catégorisant et en discriminant les personnes dans un contexte de pénurie de places en hébergement d'urgence (Gardella, 2023, p. 43). Les pratiques en Wallonie varient néanmoins d'un accueil sans aucune sélection sur la base du critère de nationalité à la limitation à une seule nuitée pour ces personnes. Les tensions entre usagers belges et usagers étrangers pour obtenir une place en abri de nuit sont également évoquées sans qu'il y ait de convergence à ce sujet.

#### 4.2.5. La digitalisation des services publics et privés

<sup>63</sup> Décision prise en 2023 et contestée par le Conseil d'État. (Vluchtelingenwerk Vlaanderen *et alii*, 2024).

La digitalisation d'un grand nombre de services publics et privés continue à poser problème aux usagers les plus précaires qui ne parviennent pas à effectuer des démarches en ligne même s'ils possèdent un smartphone. Cette difficulté a maintes fois été mise en évidence au cours de ces dernières années en tant que facteur d'exclusion des services et des droits sociaux, et en tant qu'élément modifiant et alourdissant l'accompagnement social qui doit pallier la suppression des guichets<sup>64</sup>.

### 4.3. LA PLUS-VALUE ET LES DIFFICULTÉS DU TRAVAIL EN RÉSEAU

Dans un contexte de précarisation accrue et de saturation des services, les travailleurs sociaux soulignent plus que jamais la nécessité de travailler et de renforcer encore les réseaux locaux déjà constitués entre services partenaires généralistes et spécialisés. Le travail en réseau permet de coordonner plus efficacement le travail social autour de l'utilisateur et de l'accompagner dans le suivi de ses projets. Il facilite l'innovation ainsi que le travail itinérant. Le dispositif d'hébergement d'urgence du relais social du Brabant wallon constitue un exemple d'innovation certaine par sa décentralisation (des hébergements dans différentes communes), le passage d'un hébergement d'urgence inconditionnel et ponctuel vers un hébergement de plus long terme, soumis à certaines conditions, et par le dépassement du cadre territorial des compétences des CPAS.

#### 4.3.1. Le travail en réseau et le temps de travail

Le travail en réseau souffre cependant du manque de temps à lui consacrer (et dépend donc également des conditions de travail évoquées au point suivant). Il exige une importante charge de travail administratif et de coordination. Les réunions entre partenaires ne sont pas toujours jugées prioritaires en raison de la charge de travail. L'articulation des tâches entre les services doit encore être renforcée. Idéalement, les informations relatives aux usagers et aux collaborations gagneraient à être davantage centralisées afin de mieux articuler le travail mené par les différents services. Ce renforcement des échanges d'informations et de l'articulation du travail aiderait grandement les nouveaux travailleurs sociaux, qui ont tendance à quitter trop vite le secteur.

#### 4.3.2. Des incompréhensions entre le secteur social et le secteur de la santé

La communication reste difficile entre les services de bas seuil et les services de santé, notamment de santé mentale. Il reste des incompréhensions de part et d'autre. À titre d'exemple, l'alcoolisme serait considéré comme un problème social dans certains services de santé et non comme un problème médical. Les travailleurs sociaux insistent sur les grandes difficultés à accéder aux services psychiatriques, rencontrées par les usagers très précarisés et présentant des problèmes d'addictions. La critique envers la réforme 107 qui a réduit la durée des hospitalisations persiste jusqu'à aujourd'hui, car elle n'est pas du tout adaptée aux personnes très précarisées et ne disposant ni d'un logement ni d'un réseau familial pouvant contribuer à la convalescence ou à l'amélioration de l'état de santé physique et mentale. En outre, le travail de réduction des risques mériterait d'être développé davantage sur le terrain vu l'ampleur des problèmes d'addiction et de santé mentale. Ces problèmes et les difficultés d'accès aux institutions de santé mentale et de cure compromettent fortement les possibilités de sortir de la rue et du recours aux services de bas-seuil. Ils posent donc de sérieuses limites au travail de suivi post-hébergement d'urgence.

#### 4.3.3. La nécessaire articulation entre services de jour et services de nuit

<sup>64</sup> Voir Focus grande précarité 2023, Rapport ISS (<https://www.iweps.be/publication/les-conditions-de-vie-et-les-inegalites-sociales-en-wallonie-sur-deux-decennies-calcul-et-mise-a-jour-de-l'indice-de-situation-sociale-2023-10e-exercice/>) ; Voir, entre autres articles de BROTCORNE Périne, BONNETIER Carole et VENDRAMIN Patricia (2021), *La mise en œuvre d'une numérisation impensée dans les services d'intérêt général*, SociologieS, 16172 (<https://doi.org/10.4000/sociologies.16172>).

Le plus souvent, accueil de jour et hébergement d'urgence sont dissociés. Ils sont le plus souvent, situés dans des endroits différents et avec des heures d'ouverture laissant généralement des heures creuses entre la fermeture des accueils de jour et l'ouverture des abris de nuit. Il y a également « des trous » entre la semaine et le WE ou les jours fériés. Les usagers doivent parfois fournir deux fois les mêmes explications (sauf là où le DUS coordonne les services de jour et de nuit comme à Verviers ou à La Louvière). Les travailleurs sociaux estiment que cette dissociation est contraire aux besoins de l'utilisateur. La solution idéale à leurs yeux consisterait en un accueil intégré 24h/24 et dans le même bâtiment (même s'il ne s'agit pas d'une maison d'accueil). Cette continuité faciliterait grandement les échanges d'informations entre les équipes de nuit et les équipes de jour. Par conséquent, elle contribuerait à améliorer la qualité du travail social pendant la nuit et à mieux orienter et accompagner les usagers. En hébergement d'urgence et dans les services de bas seuil, il conviendrait, en effet, de renforcer l'attention portée aux besoins fondamentaux des usagers, qui dépassent grandement les besoins vitaux de manger et se reposer.

Certains travailleurs sociaux suggèrent de décloisonner le secteur pour développer des solutions innovantes, mais ce point de vue n'est pas unanime. Par contre, tous soulignent l'importance d'aller vers les usagers. Certains suggèrent de supprimer le fonctionnement sur rendez-vous pour renforcer la démarche « d'aller vers » les usagers. D'autres proposent de davantage intégrer les usagers dans la conception ainsi que dans le *reporting* des actions et accompagnements sociaux effectués. Les espaces de parole mériteraient d'être davantage pratiqués<sup>65</sup> dans le but d'interpeller les acteurs politiques sur la base des récits des personnes.

Les travailleurs sociaux recommandent de :

- créer davantage de ponts entre l'accueil de jour et l'hébergement d'urgence, par exemple en instaurant des « passages » (plutôt que des « permanences ») d'assistants sociaux et d'infirmiers dans les abris de nuit, afin « d'aller vers » les personnes, de faciliter et d'humaniser la réorientation vers des services de jour ;
- développer un accueil ininterrompu 24h/24, acceptant les animaux et, dans une certaine mesure, les consommations d'alcool et de stupéfiants dans le but de répondre aux besoins des usagers les plus vulnérables, de ne plus les exclure ;
- diversifier les types d'hébergement et allonger la durée d'hébergement pour permettre une certaine stabilisation des personnes ;
- préparer la reconversion d'une partie des travailleurs des abris de nuit (une partie et non la totalité) vers l'accompagnement « logement » afin de rompre avec une réinsertion en paliers successifs<sup>66</sup> qui s'avère peu efficace, de prévenir les retours à la rue et les saturations des abris de nuit (cf. section 2.2.1.) ;
- développer la représentation des services au sein des fédérations de maisons d'accueil (AMA et ARCA) ;
- renforcer la collaboration entre les ministres régionaux du logement, de l'action sociale et de la santé tant les actions sur le terrain nécessitent de s'impliquer dans tous ces domaines pour concrétiser des solutions.

#### 4.3.4. Le travail en réseau et le besoin (contradictoire) de statistiques

<sup>65</sup> Bruss'Help qui coordonne une série de services et d'actions menées avec les personnes sans-abri à Bruxelles dispose d'une expérience de 20 années dans l'organisation de ces espaces de paroles destinés aux personnes sans-abri. Bruss'Help croise ensuite les regards portés par ces personnes et par les travailleurs sociaux. Voir Collectif Sylloge (s.d.), *Paroles données, paroles perdues*.

<sup>66</sup> Abri de nuit → maison d'accueil → logement accompagné → logement autonome.

Le travail en réseau est trop peu visible par les indicateurs et le *reporting*. Des efforts doivent être entrepris pour créer de nouveaux indicateurs qui rendraient plus visibles et plus compréhensibles à la fois le temps de travail exigé par la mise en réseau et ses apports bénéfiques pour les usagers. Les données récoltées sur les orientations des usagers par un service social vers un autre constituent une piste à explorer et améliorer (des données existent déjà, mais elles restent difficilement exploitables). Une plus grande conscientisation à l'importance des statistiques globales et à la collecte locale au sein de son service s'avère aussi nécessaire pour améliorer la qualité, la fiabilité et la comparabilité dans le temps des données. Par ailleurs, les données statistiques gagneraient à être interprétées au moyen d'informations qualitatives, car derrière une seule orientation peuvent se cacher de nombreux contacts et une implication considérable.

Les dénombrements de personnes sans-abri et sans chez-soi sont appréciés, car ils permettent de contextualiser le travail social dans un ensemble plus vaste incluant des personnes qui ne recourent pas aux services d'hébergement d'urgence et de catégoriser les publics de manière plus harmonisée grâce au recours à la typologie ETHOS Light.

Plus globalement, les travailleurs sociaux demandent de faciliter la collecte des données et d'harmoniser davantage les variables qui leur sont demandées par différents acteurs (SPW (dans le cadre des Rapports simplifiés et harmonisés (RASH)), IWEPS (données des services partenaires des relais sociaux), communes (dans le cadre des PCS), universités (dénombrements)). Ils suggèrent de créer une plateforme informatique unique où chacun des acteurs précités pourrait y prélever des données statistiques sans occasionner de travail supplémentaire aux services et qui permettrait de construire les indicateurs selon les besoins<sup>67</sup>. L'accès aux données relatives aux usagers devrait aussi être facilité pour les travailleurs sociaux dans le cadre de leur travail (tout en garantissant le respect de la vie privée des usagers et le RGPD), afin d'éviter la répétition de démarches fastidieuses tant pour les travailleurs que pour les usagers à qui l'on redemande maintes fois les mêmes informations.

#### 4.4. LES ÉVOLUTIONS DU TRAVAIL SOCIAL ENTRE EMPATHIE, RÉFLEXIVITÉ ET CRITIQUE DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Les travailleurs sociaux réunis en atelier ont fait preuve d'une grande empathie à l'égard des personnes qu'ils accompagnent. Ils se montrent très attentifs à leurs difficultés et à leurs besoins. Ils questionnent le non-recours aux services d'hébergement d'urgence par certaines catégories de personnes et, donc, de l'effectivité de l'accès aux droits fondamentaux. Simultanément, ils questionnent le caractère éthique de leurs pratiques (voir *supra*, les pratiques face à la saturation) et le sens de leur travail dans un contexte socialement dégradé, avec des publics plus diversifiés qu'il y a 20 ans et dont l'imbrication des problèmes est plus complexe. Ils sont globalement très réceptifs au travail en réseau (voir *supra*).

Ils expriment également et de manière convergente leurs difficultés et leurs mauvaises conditions de travail. Tout d'abord, les moyens matériels et humains sont jugés insuffisants en dépit des apports reconnus du PRW (notamment le projet Territoires Zéro Sans-Abrisme, actuellement suivi par l'Observatoire wallon du Sans-Abrisme)<sup>68</sup>.

Parmi les moyens matériels supplémentaires demandés figure l'augmentation des budgets de fonctionnement, car les services manquent de véhicules, de matériel médical et d'hygiène, de matériel de prévention... La rénovation des bâtiments vétustes est également jugée nécessaire.

<sup>67</sup> Les données relatives à l'âge des usagers offrent un exemple typique des difficultés rencontrées par les relais sociaux, les classes d'âge demandées variant d'un acteur à l'autre.

<sup>68</sup> Pour plus d'informations, consulter le site internet de l'OWSA : <https://www.wallonie.be/fr/actualites/la-lutte-contre-le-sans-abrisme-une-priorite>.

#### 4.4.1. La demande de stabilisation des dispositifs

Cependant, la critique la plus forte porte sur la temporalité à court terme et les conditions d'octroi des moyens financiers dans le cadre de la gestion par projets de l'action sociale. La demande est unanime en faveur de la pérennisation des subventionnements. Le fonctionnement par projets et appels d'offres exige une charge de travail administratif importante et est souvent déstabilisant. Il oblige à innover constamment alors que la mise en place de partenariats demande beaucoup de temps. Aux yeux des travailleurs sociaux, qui reconnaissent par ailleurs la nécessité de la créativité pour trouver des pistes de solution, il est préférable de s'appuyer et de renforcer les services existants avant d'en développer de nouveaux et, par conséquent, de risquer de déstabiliser les actions sociales initiées précédemment.

Une autre critique de ce mode de fonctionnement porte sur le ciblage de catégories de publics (les jeunes, les femmes...), C'est moins la sélection de ces publics, qui nécessitent d'être accompagnés, que l'exclusion des autres catégories de personnes, que ces appels à projets trop ciblés impliquent, qui est critiquée.

Selon les travailleurs sociaux, la gestion par projets et appels d'offres oblige à s'adapter localement aux critères des appels d'offres alors qu'idéalement, il faudrait procéder en sens inverse en s'adaptant d'abord aux conditions du travail de terrain. Pour ce faire, il conviendrait aussi de mieux sensibiliser / informer les différents niveaux de pouvoir politique et les CPAS des réalités rencontrées sur le terrain. Cette information devrait s'effectuer dès le début de la mandature, y compris au niveau communal.

Parmi les actions et dispositifs déjà mis en place qui mériteraient d'être stabilisés, les travailleurs sociaux évoquent le *case-management* (qui renforce l'articulation des services et le travail en réseau), les dispositifs, tel celui de la pair-aidance (qui implique les ex-usagers des services), ainsi que tous les dispositifs permettant d'obtenir des logements accessibles financièrement et de prévenir les expulsions locatives (baux glissants, accompagnement, propriétaire solidaire<sup>69</sup>...).

En définitive, les travailleurs sociaux réclament un allongement de la durée d'accompagnement des personnes, qui ne coïncide pas avec la durée de subventionnement des projets. La stabilisation des personnes ne peut se faire sans cet allongement.

#### 4.4.2. Le manque de personnel

Tous ont également mis en exergue le manque de moyens humains. Non seulement le travail social, mais aussi le travail administratif au sein des services sociaux, manque de bras en raison de la lourdeur administrative (cf. point ci-dessus). Les travailleurs sociaux, quant à eux, affirment travailler à flux tendu de manière permanente. Ils souhaiteraient un renforcement des normes d'encadrement qu'ils jugent insuffisantes en hébergement d'urgence. Par ailleurs, les normes d'encadrement existantes ne peuvent pas toujours être respectées en raison du *turnover* important. Dans les abris de nuit, la qualité du travail est compromise et la sécurité non assurée lorsqu'il y a des travailleurs absents et un seul éducateur effectivement présent pendant la nuit.

Selon les travailleurs sociaux, il faudrait créer les conditions pour rendre effectif le travail en binôme et ainsi améliorer simultanément la sécurité des travailleurs sociaux et la qualité de leur travail.

#### 4.4.3. Le besoin de formation initiale et continuée

Les travailleurs sociaux concordent dans leur demande de formation, tout particulièrement de formation continue qu'ils estiment nécessaire pour travailler avec des publics diversifiés, dont les

<sup>69</sup> Pour plus d'informations sur ce dispositif, voir par exemple <https://proprietairesolidaire.be/qui-sommes-nous/>.

problématiques sont de plus en plus complexes (les jeunes en errance qu'il faut « recoller à la réalité », les personnes présentant des problèmes importants de santé physique et/ou mentale, les personnes violentes, les polyconsommateurs, les sans-papiers...). Faire face à la violence de certains usagers dans les abris de nuit nécessite aussi d'être mieux formé. Les travailleurs sociaux rappellent qu'il faut parfois fermer un service temporairement après des actes de violence.

La formation, comme le travail en réseau, doit être multidisciplinaire pour faire face à tous les problèmes rencontrés sur le terrain et pour rendre l'accompagnement de l'utilisateur plus systémique (considérer la personne dans son environnement global plutôt qu'indépendamment de son réseau social, son quartier, ses habitudes...).

En plus de la formation continuée en tant que telle, la supervision d'équipe est également recommandée pour améliorer les compétences et remédier aux difficultés rencontrées sur le terrain.

Les jeunes travailleurs sociaux devraient aussi bénéficier de formations pour éviter leur découragement et leur départ rapide du métier. La formation initiale des travailleurs sociaux n'encouragerait pas suffisamment les stages dans les services d'hébergement d'urgence et de bas seuil<sup>70</sup>.

En parallèle, une certaine forme d'accompagnement formatif des usagers devrait être également renforcée dans un but curatif ou préventif. Ce serait alors aux travailleurs sociaux que cet accompagnement formatif incomberait, mais en partie seulement. En effet, il est nécessaire d'être soutenu et accompagné dans cette tâche formative par des experts à la fois thématiques et multidisciplinaires. Les thématiques concernées portent sur la gestion de l'argent, la prévention du surendettement, l'entretien du logement et la prévention des expulsions locatives, l'alimentation et l'hygiène. Pour une partie des usagers, parmi les plus vulnérables, cet accompagnement ne peut être que long et difficile. Selon les travailleurs sociaux, certains d'entre eux se sont approprié durablement l'image identitaire de sans-abri.

#### 4.4.4. Le besoin de rencontre entre travailleurs sociaux

Ce séminaire a permis aux travailleurs sociaux de l'hébergement d'urgence et de services partenaires de se rencontrer, d'échanger leurs points de vue et leurs pratiques respectives. Ce type d'événement semble apprécié et stimulant, car il permet de s'arrêter un instant, de réfléchir ensemble aux difficultés, aux enjeux et aux leviers qui permettraient certaines améliorations. La demande de réitérer ce genre d'événement est exprimée. Les rencontres entre travailleurs sociaux de structures similaires permettent de mieux connaître l'ensemble du réseau, la palette diversifiée de services et de pratiques, et *in fine* de mieux orienter et accompagner les usagers.

Enfin, il est suggéré de renforcer les relais sociaux en tant que lieu d'analyse, de réflexion et de concertation sur les évolutions du travail social réalisé avec les personnes les plus précarisées.

---

<sup>70</sup> Un constat similaire avait été évoqué au sujet de l'insuffisance des stages en CPAS. Voir *Focus grande précarité et urgence sociale* dans DEPREZ A., REGINSTER I. et RUYTERS C. (2023) ; WARNANT Laurence, *Guide de bonnes pratiques pour l'accueil d'une stagiaire assistante en CPAS*, Fédération wallonne des CPAS, 3 octobre 2024 (<https://www.uvcw.be/aide-sociale/actus/art-9104>).

## 5. En guise de conclusion

En guise de conclusion, nous relevons quelques pistes possibles que pourrait emprunter à l'avenir le travail collaboratif mené entre l'IWEPS et les relais sociaux. Nous soulignons l'apport essentiel des travailleurs sociaux à la compréhension des évolutions en cours. Nous pointons quelques tensions fondamentales entre, d'une part, le travail social de terrain et, d'autre part, la mise en œuvre des décisions politiques dans le champ de l'action sociale.

Tout d'abord, le succès de ce séminaire valorisant, d'une part, l'expérience de terrain des travailleurs sociaux et, d'autre part, la confrontation des points de vue et des pratiques nous incite à poursuivre dans cette voie. L'apport des travailleurs sociaux de première ligne est indispensable à l'analyse et à la compréhension des difficultés, des enjeux et des processus à l'œuvre. Ils contribuent aussi à interpréter plus précisément et plus correctement les données statistiques centralisées à l'IWEPS, et à combler les zones d'ombre ou les imperfections statistiques. L'articulation entre le quantitatif et le qualitatif doit être davantage développée à l'avenir.

En ce qui concerne la récolte des statistiques, beaucoup de chantiers demandent à être entamés. Les travailleurs sociaux ont souligné le manque d'harmonisation entre les différents collecteurs de données (IWEPS, RASH du SPW, PCS, dénombrements), la charge de travail que la collecte de données exige au détriment du temps de travail social, le manque de sensibilisation ou de formation à la collecte des données et, dans de nombreux services, l'insuffisance de l'équipement informatique. Nous devons entendre cette leçon et tenter, à terme, de simplifier et de faciliter la collecte des données. La concertation doit également être davantage développée avec les autres demandeurs de données (notamment le RASH du SPW). La création de l'OWSA ouvre déjà des portes en favorisant la rencontre des divers acteurs travaillant dans le champ de la grande précarité ou de l'absence de chez soi.

Si la parole des travailleurs sociaux est indispensable, celle des usagers à qui les services sont destinés l'est tout autant. Celle-ci n'a pu être récoltée cette fois-ci, mais devrait l'être dans les années à venir. Dans toutes les discussions, il est important de souligner que les travailleurs sociaux ont toujours placé l'intérêt et les besoins des usagers au cœur de leurs analyses, y compris lorsqu'ils évoquaient leurs conditions de travail. Ce séminaire organisé à l'IWEPS était centré sur la participation de travailleurs sociaux accompagnant des personnes parmi les plus vulnérables socialement sur tout le territoire wallon, que ce soit dans les grandes villes ou dans les zones plus rurales. La méthodologie et le lieu du séminaire n'ont pas été pensés pour les usagers, car nous avons refusé de les instrumentaliser en invitant à l'IWEPS seulement quelques-uns d'entre eux présélectionnés. D'autres méthodes sont plus adéquates pour rencontrer les personnes là où elles se trouvent. Cette approche intégrant les usagers devrait être favorisée ultérieurement afin de croiser les regards des travailleurs sociaux et des usagers.

Le travail en atelier nous amène aussi à nuancer les propos sur le travail social et sur les personnes accompagnées. Peu d'affirmations catégoriques (sauf des constats généralisés, tel celui de la saturation des services) ont été formulées lors du travail en atelier. Par contre, énormément de liens entre le local, le régional et le fédéral ont été établis. Peu de réponses toutes faites, mais la recherche réfléchie et constructive de pistes de solutions, de leviers à actionner pour augmenter les chances de sortir de la grande précarité sinon tout le monde, du moins une certaine partie des personnes. Pas d'accent unique, mais la prise en compte de l'hétérogénéité des publics, de la diversité des besoins des uns et des autres, de la manière différente d'accompagner ou d'orienter les uns et les autres, tant les personnes présentant des problèmes de santé mentale et d'addiction que les personnes depuis peu à la rue et qui redoutent la promiscuité, le manque d'hygiène ou la violence, tant

les isolés que les couples ou les familles, tant les personnes vivant depuis longtemps dans un centre-ville que celles qui proviennent de zones rurales, tant les jeunes que les personnes âgées, les personnes sans handicap que les personnes à mobilité réduite... On a pu observer un grand intérêt et beaucoup de tolérance envers le discours du travailleur social issu d'une autre ville, d'une autre zone géographique, envers celui ou celle qui ne voit pas les problèmes ou qui ne pratique pas de la même manière. Les échanges ont plutôt enrichi les regards portés sur un secteur sous pression. Les réflexions ont porté sur des difficultés, parfois différentes souvent communes, face auxquelles il faut apporter des réponses tenant compte du contexte local et du réseau partenarial local.

De travail en réseau, d'innovations, il a été beaucoup question. La volonté est forte de renforcer, d'améliorer le travail en réseau et le partenariat entre les services de jour et les services de nuit, entre les différents domaines d'intervention (social, bas seuil, hébergement, logement, santé mentale...) et entre les services similaires de toute la Wallonie. L'innovation passe par le travail en réseau comme le démontre le tout nouveau dispositif d'hébergement d'urgence du Brabant wallon qui parvient à obtenir la coopération de plusieurs CPAS qui travaillent habituellement sur le territoire d'une seule commune. Un bémol est cependant repéré et mérite que l'on se penche sur la question. Le travail en réseau reste peu visible et insuffisamment documenté par les statistiques.

La réflexivité et le questionnement de ses propres pratiques professionnelles ont également traversé les échanges dans tous les ateliers. Sommes-nous suffisamment éthiques ? Nos pratiques n'induisent-elles pas une forme de violence sociale ? Comment et pourquoi excluons-nous des catégories de personnes dans un contexte de saturation ? Pratiquons-nous suffisamment les échanges d'informations avec les services partenaires ? Toutes ces questions ont été posées et des éléments de réponse ont été apportés.

Une bonne dose de réalisme a côtoyé l'affirmation d'idéaux professionnels dans les échanges et les analyses. En témoigne cette intervention : « L'inconditionnalité n'existera jamais, mais on doit tendre vers ce principe ! » Or, on s'en éloigne par la catégorisation et la sélection des personnes.

Une bonne dose de réalisme et de critique a encore caractérisé l'évocation des mauvaises conditions de travail sur le terrain (en abri de nuit, par exemple où un éducateur est parfois seul pendant la nuit) qui ne permettent pas une écoute et une orientation satisfaisantes. La précarité des conditions de travail en hébergement d'urgence accompagne celle, bien sûr encore plus grande, des usagers. Ces travailleurs questionnent la différence entre les normes d'encadrement en hébergement d'urgence et celles réglementant le travail social en maison d'accueil.

La critique a également porté sur le rapport entre le travail social de terrain et le mode de fonctionnement de l'action sociale, qui conditionne une bonne partie des subventions à la durée et aux critères prédéfinis dans les appels d'offres. Le court terme des projets déstabilise les actions et les dispositifs antérieurs. Les travailleurs sociaux réclament au contraire la pérennisation des dispositifs qui fonctionnent bien avant d'en créer de nouveaux. Ils encouragent l'innovation, mais à condition que celle-ci soit adaptée au contexte local. La temporalité différente des uns et des autres a suscité beaucoup d'échanges.

## 6. Synthèse

Coorganisé par l'IWEPS et les neuf relais sociaux urbains et intercommunaux de Wallonie, le séminaire du 23 avril 2024, qui a réuni environ 65 travailleurs sociaux avait pour but d'établir un état des lieux de l'hébergement d'urgence en Wallonie, de ses difficultés et de ses apports, de ses enjeux et de ses perspectives. Le discours introductif prononcé par Dominique Debelle, coordinateur général du Relais social de La Louvière et secrétaire de la Fédération des coordinations générales des relais sociaux wallons, rappelait le contexte de saturation généralisée que traverse actuellement le secteur ainsi que la vocation première du secteur. Celle-ci consiste en un hébergement temporaire et ne peut devenir un outil de gestion du sans-abrisme.

Choisies en fonction des préoccupations essentielles sur le terrain, quatre thématiques ont été analysées en atelier :

- 1) L'inconditionnalité et la saturation des services, quels choix ? ;
- 2) L'abri de nuit et ses alternatives, quelles innovations ? ;
- 3) Le travail social en hébergement d'urgence, quelles évolutions ? ;
- 4) Après l'hébergement d'urgence, quel suivi des personnes ?

Dans les ateliers, les travailleurs sociaux ont été volontairement mélangés selon leur origine géographique et selon le type de service (abri de nuit, maison d'accueil, travail de rue, dispositif d'urgence sociale) afin d'enrichir les débats. La confrontation des points de vue et des pratiques professionnelles était recherchée afin d'intégrer la diversité locale dans les analyses et de questionner les évolutions de l'offre de services et du travail social mené avec les personnes les plus précarisées.

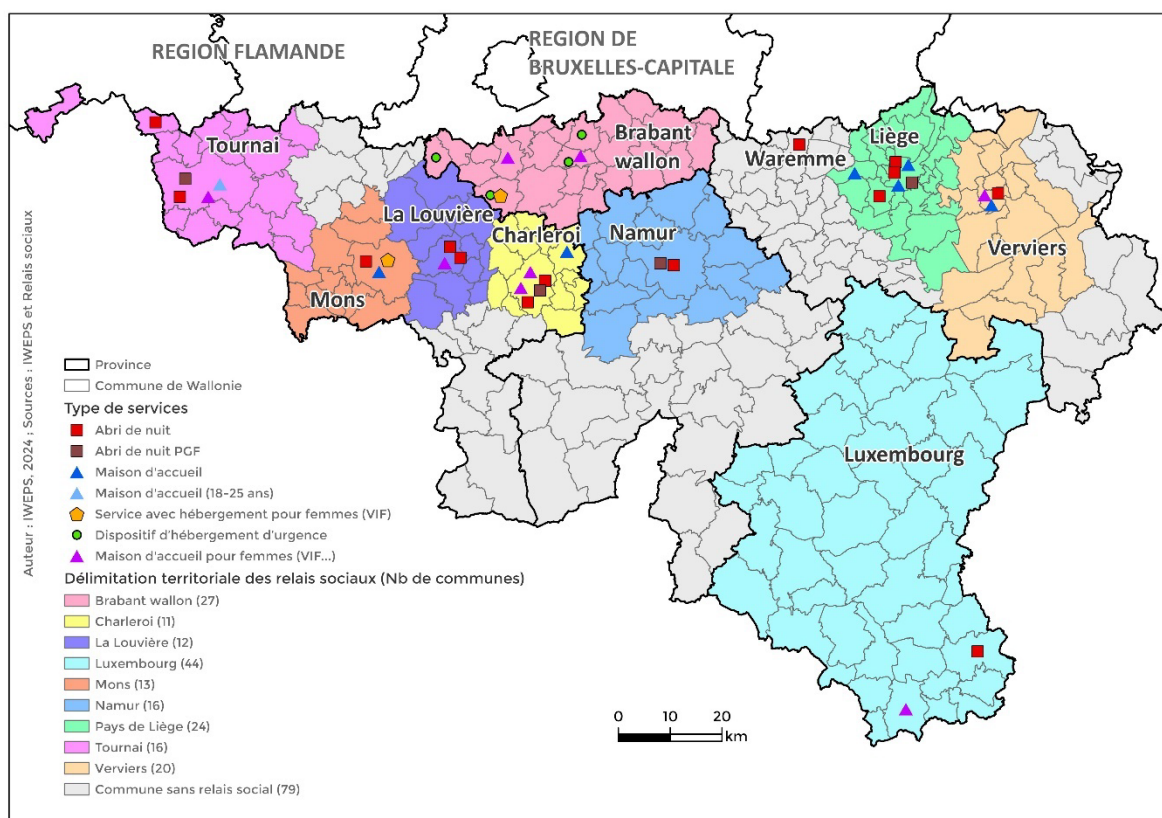
Ce rapport contextualise et synthétise les principaux enseignements de ce séminaire. Il s'appuie sur les échanges et les analyses élaborées par les travailleurs sociaux dans les quatre ateliers et sur une combinaison d'informations qualitatives issues du terrain et de données statistiques centralisées à l'IWEPS.

### 6.1 LA DIVERSITÉ DES CONTEXTES LOCAUX ET DES SERVICES

Tant les contextes, urbains ou plus ruraux, que les services locaux (abris de nuit, lits d'urgence en maison d'accueil, dispositif innovant invitant les CPAS à collaborer...) sont diversifiés. La carte de l'hébergement d'urgence témoigne de l'inégale répartition de l'offre sur le territoire wallon : concentration des services dans les grandes villes wallonnes (onze des douze abris de nuit agréés en Wallonie sont situés dans des grandes villes et un seul en zone rurale<sup>71</sup>), pas ou peu de services ni dans le sud du Hainaut et de la province de Namur, ni à Huy, ni dans la majeure partie des territoires couverts par les deux nouveaux relais sociaux du Brabant wallon et de la province du Luxembourg. L'hébergement d'urgence est nécessaire tant dans les grandes villes que dans les petites villes et les zones rurales, même si la concentration de la grande précarité reste nettement plus forte dans les grandes villes wallonnes. Les réponses à apporter doivent également être adaptées aux contextes différents (par exemple, le temps et le coût des déplacements sont bien sûr plus importants dans la province du Luxembourg et le Brabant wallon que dans un grand centre urbain).

<sup>71</sup> Les abris de nuit agréés sont situés à Tournai, Mons, La Louvière, Charleroi, Namur, Liège, Tournai et Arlon.

Carte 1 : L'offre d'hébergement d'urgence en 2024

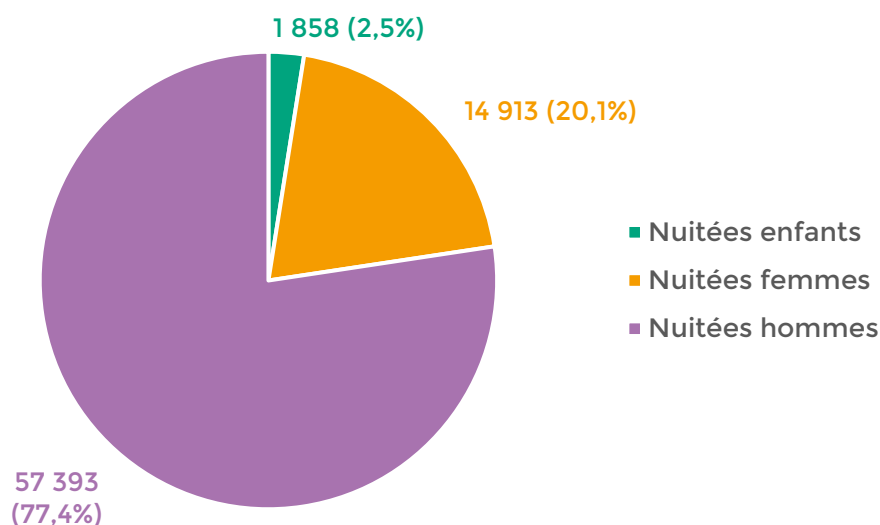


## 6.2 L'UTILISATION DES SERVICES PAR LES HOMMES, LES FEMMES ET LES ENFANTS

Le graphique 1 révèle la présence d'enfants dans les abris de nuit, même si ceux-ci sont nettement minoritaires. La grande majorité des nuitées en abri de nuit sont masculines. Les nuitées hors abri de nuit (lits d'urgence en maison d'accueil et, dans le Brabant wallon, en « dispositif d'hébergement d'urgence ») sont réparties de manière plus équilibrée entre hommes, femmes et enfants mineurs<sup>72</sup>.

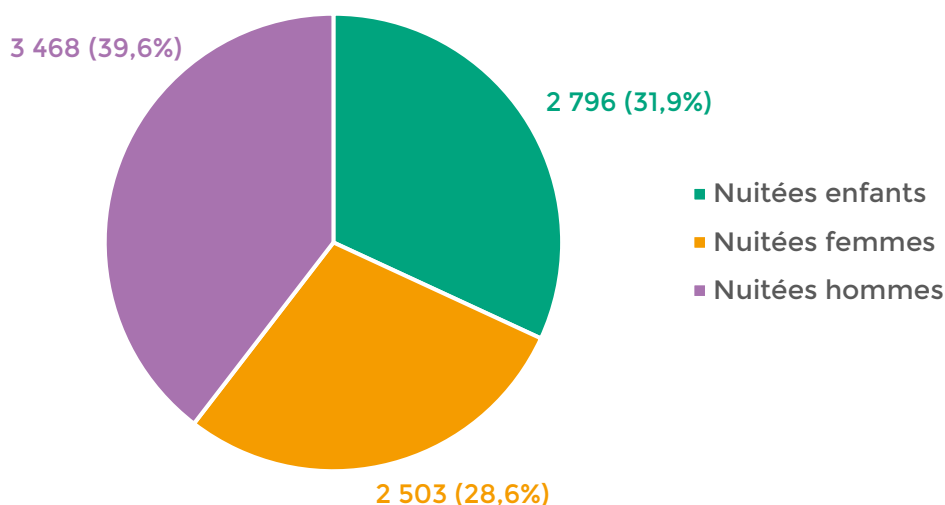
<sup>72</sup> Le nombre de nuitées est probablement sous-estimé, car nous ne disposons pas des données de l'ensemble des services d'hébergement d'urgence en 2023.

Graphique 1 : Les nuitées en abri de nuit en 2023



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

Graphique 2 : Les nuitées en hébergement d'urgence hors abri de nuit en 2023



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

### 6.3 LA SATURATION GÉNÉRALISÉE DU SECTEUR

Alors que le phénomène n'était que local ou temporaire, la saturation généralisée des services d'hébergement d'urgence a été constatée dans toute la Wallonie depuis l'hiver 2023-2024. Face à la saturation, une certaine diversité des pratiques est observée (tirage au sort ou pas, préinscription en journée ou pas, accueil différencié des personnes migrantes, définition de critères prioritaires, sanctions aboutissant à la suspension temporaire de l'hébergement...). La saturation des places amène à réviser le principe d'inconditionnalité d'un service qualifié de bas seuil en limitant l'accès et en sélectionnant les personnes selon différents critères. La diversité des pratiques renvoie à des déclinaisons différentes des critères de sélection et donc de discrimination entre les personnes réclamant un toit pour dormir la nuit (par exemple, entre les usagers établis depuis longtemps sur notre territoire et

les migrants, entre les hommes et les femmes, entre les personnes sobres et les consommateurs d'alcool ou de produits stupéfiants...). L'insuffisance du nombre de places oblige presque à légitimer l'exclusion de certaines catégories de personnes.

Les travailleurs sociaux font preuve de réflexivité et d'autocritique. Ils questionnent le caractère éthique de leurs pratiques, qui excluent certaines catégories de personnes, et le sens de leur travail lorsqu'il n'aboutit pas à améliorer l'accès aux droits fondamentaux.

Si l'hébergement d'urgence est saturé, d'autres secteurs le sont également (les maisons d'accueil, les logements de transit, les SLSP, les AIS, les services de santé mentale, les centres pour migrants...) nous indiquant que la saturation d'un secteur se répercute sur les autres, créant un effet boule de neige ou en cascade.

En amont de ce système de saturations en cascade figure en bonne place la pénurie de logements payables par les personnes très précarisées.

## 6.4 LES FACTEURS STRUCTURELS

Le travail social est concret et ancré localement, mais une série de facteurs contribuant à la saturation de l'hébergement d'urgence relèvent de tendances et de politiques structurelles. Outre la pénurie de logements accessibles financièrement, les travailleurs sociaux ont mis en exergue l'accueil en nombre insuffisant des personnes migrantes, le revenu d'intégration sociale calculé entre autres, selon le critère de ménage, isolé ou cohabitant, qui n'encourage pas le partage d'un logement et des frais, la digitalisation des services obligeant à des démarches en ligne parfois excluantes pour les personnes précarisées, les problèmes de mobilité dans les zones périphériques et rurales, l'accès difficile pour les personnes très précarisées aux soins de santé, et tout particulièrement aux services de santé mentale et de cure, la persistance des transitions problématiques à la sortie de prison, d'hôpital psychiatrique ou des institutions d'aide à la jeunesse...

## 6.5 LES PUBLICS PLUS DIVERSIFIÉS ET LE TRAVAIL SOCIAL PLUS COMPLEXE

Les crises à répétition<sup>73</sup> ont à la fois augmenté et diversifié les catégories de personnes faisant appel à l'hébergement d'urgence. La complexification des difficultés des usagers va de pair avec la complexification du travail social. Parmi ces publics plus diversifiés, les travailleurs sociaux dénombrent plus de jeunes, plus de personnes âgées, plus de femmes victimes de violences intrafamiliales et plus de travailleurs pauvres, devant recourir à l'hébergement d'urgence alors que les locaux, le plus souvent vétustes, ne sont pas nécessairement adaptés pour assurer un minimum de confort, de sécurité et d'intimité à toutes ces personnes. Le passage en abri de nuit est particulièrement humiliant et déstabilisant pour les enfants (voir graphique 1). Les personnes à mobilité réduite, les couples, les personnes avec un animal, celles qui redoutent la violence ou les femmes qui craignent le harcèlement sexuel peuvent aussi être lésées ou ne pas recourir à des services qui ne leur conviennent pas.

## 6.6 LA PLUS-VALUE ET LES DIFFICULTÉS DU TRAVAIL EN RÉSEAU

Plus que jamais, dans un contexte de précarisation accrue et de saturation des places, le travail en réseau doit être renforcé pour répondre au mieux, non seulement au besoin d'hébergement d'urgence des personnes, mais aussi à toutes les autres difficultés (remise en ordre administrative, soins de santé physique et mentale, lien social, recherche d'un hébergement plus stable et de plus longue durée et/ou d'un logement durable et accessible financièrement...). Seule une prise en charge

<sup>73</sup> Krash boursier de 2008, crise sanitaire de la Covid-19, inondations de 2021, guerre en Ukraine, inflation...

globale de la personne peut l'aider à sortir de la grande précarité. Ce type de prise en charge et de suivi nécessite de travailler en réseau.

Bien que valorisé, le travail en réseau est confronté à un certain nombre de difficultés ou de freins. Citons tout d'abord les freins de fonctionnement. L'organisation et le développement d'un travail partenarial exigent une charge administrative importante (réunions de coordination, *reporting* et communication entre les partenaires...), alors que le personnel travaille souvent en sous-effectif et que le temps manque. L'articulation et la collaboration entre les services doivent encore être renforcées. La participation aux réunions de coordination n'a pas toujours la priorité. La communication entre services reste difficile. Il subsiste des incompréhensions entre certains secteurs de travail (par exemple entre les services sociaux de bas seuil et les services de santé).

Outre les problèmes de mise en place et de fonctionnement du réseau, l'organisation des services ne facilite pas toujours le travail en réseau. Les services de jour et les services d'hébergement d'urgence sont le plus souvent dans des lieux distincts. Les accueils de jour ferment bien avant l'ouverture des abris de nuit. Cette discontinuité horaire et spatiale empêche la bonne transmission des informations entre les équipes et rend difficile un travail en réseau au bénéfice de l'usager. Les travailleurs sociaux recommandent au contraire la création d'un accueil intégré 24h/24 qui faciliterait les échanges entre équipes de jour et équipes de nuit dans le but d'améliorer l'accompagnement de la personne et de dépasser la simple réponse aux besoins vitaux (dormir, manger) pour mieux garantir l'accès aux droits fondamentaux. D'autres difficultés, davantage structurelles, provoquent des blocages rendant la prise en charge concertée et globale très difficile. Citons la saturation des services de santé mentale et l'accès difficile des personnes très précarisées aux services psychiatriques.

Enfin, le travail en réseau exige beaucoup de temps et d'implication, mais reste peu visible dans les statistiques et les rapports. La création de nouveaux indicateurs et l'articulation entre les informations qualitatives et les données quantitatives devraient permettre d'éclairer davantage le travail en réseau.

Parmi les recommandations émises par les travailleurs sociaux pour renforcer le travail en réseau, figure le renforcement de la collaboration entre les ministres régionaux de l'action sociale, de la santé et du logement, tant les actions sur le terrain nécessitent de s'impliquer simultanément dans tous ces domaines pour concrétiser les solutions.

## 6.7 LA CRITIQUE DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET DU FONCTIONNEMENT PAR APPEL À PROJETS

Les moyens matériels manquent selon les travailleurs sociaux. Des véhicules, du matériel préventif, médical et d'hygiène manquent dans les services d'hébergement d'urgence. Les bâtiments sont le plus souvent vétustes.

Le manque de personnel est également souligné (difficultés de recrutement, *turnover* important, contrats précaires...). Il arrive qu'un travailleur social soit seul parce que son co-équipier est malade ou a quitté le secteur. Les normes d'encadrement en hébergement d'urgence sont jugées insuffisantes pour garantir le travail en binôme. Le travail en binôme doit être encouragé, car il permet d'améliorer le travail social et d'orientation des personnes et augmente la sécurité. Des fermetures temporaires de services ont déjà eu lieu après des actes de violence commis par des usagers.

Le besoin de formation initiale et continuée est mis en exergue. La formation continuée doit porter sur la manière de travailler avec des publics de plus en plus diversifiés (plus de jeunes *à recoller à la réalité*, plus de personnes migrantes, plus de femmes, plus de personnes avec des problèmes de

santé mentale et d'addiction (les *polyconsommateurs*) et sur la manière de réagir face à la violence. La formation, tout comme le travail en réseau, doit être multidisciplinaire pour faire face à l'ensemble des problèmes rencontrés sur le terrain (les personnes ont généralement une multitude de problèmes à résoudre) et adopter une approche systémique (accompagner la personne dans son environnement, son quartier...).

Le besoin d'adapter la formation initiale des travailleurs sociaux se fait également sentir. Les stages sont encore trop peu organisés dans les services de bas seuil et les abris de nuit. La supervision d'équipe doit encore être renforcée afin, entre autres, d'épauler les nouveaux travailleurs et d'éviter qu'ils quittent trop rapidement le secteur.

La critique la plus forte porte sur la temporalité à court terme et les conditions d'octroi des subventions régionales. La demande est unanime en faveur de la pérennisation des subventionnements et de la stabilisation des dispositifs qui fonctionnent bien (par exemple le *case-management* qui renforce l'articulation des services et le travail en réseau autour des besoins de l'utilisateur), la « pair-aide » (qui implique davantage les usagers dans l'accompagnement social), les baux glissants et tous les dispositifs de recherche de logements accessibles financièrement et de prévention des expulsions. Par contre, le fonctionnement par appel à projets favorise la vision à court terme, demande une lourde charge de travail administratif et exige d'adapter le travail de terrain aux critères de l'appel d'offres, alors qu'il serait préférable de partir des dispositifs existants et des besoins locaux. Une autre critique du fonctionnement par appels d'offres porte sur le ciblage de catégories de publics (par exemple sur les jeunes ou sur les femmes). Ce n'est pas la nécessité du travail social avec les catégories ciblées qui est remise en cause, mais le fait que le ciblage implique l'exclusion des autres catégories (par exemple, on insiste sur l'importance d'augmenter et d'améliorer l'hébergement d'urgence des femmes, mais le public majoritaire de l'hébergement d'urgence reste des hommes isolés).

Ce séminaire a permis aux travailleurs sociaux de l'hébergement d'urgence et de services partenaires de se rencontrer, d'échanger leurs points de vue et leurs pratiques respectives, de réfléchir ensemble aux pistes de solutions. Ces moments doivent être plus fréquents.

Il est suggéré, entre autres, de renforcer les relais sociaux en tant que lieu d'analyse, de réflexion et de concertation sur les évolutions du travail social réalisé avec les personnes les plus précarisées.

# Annexes

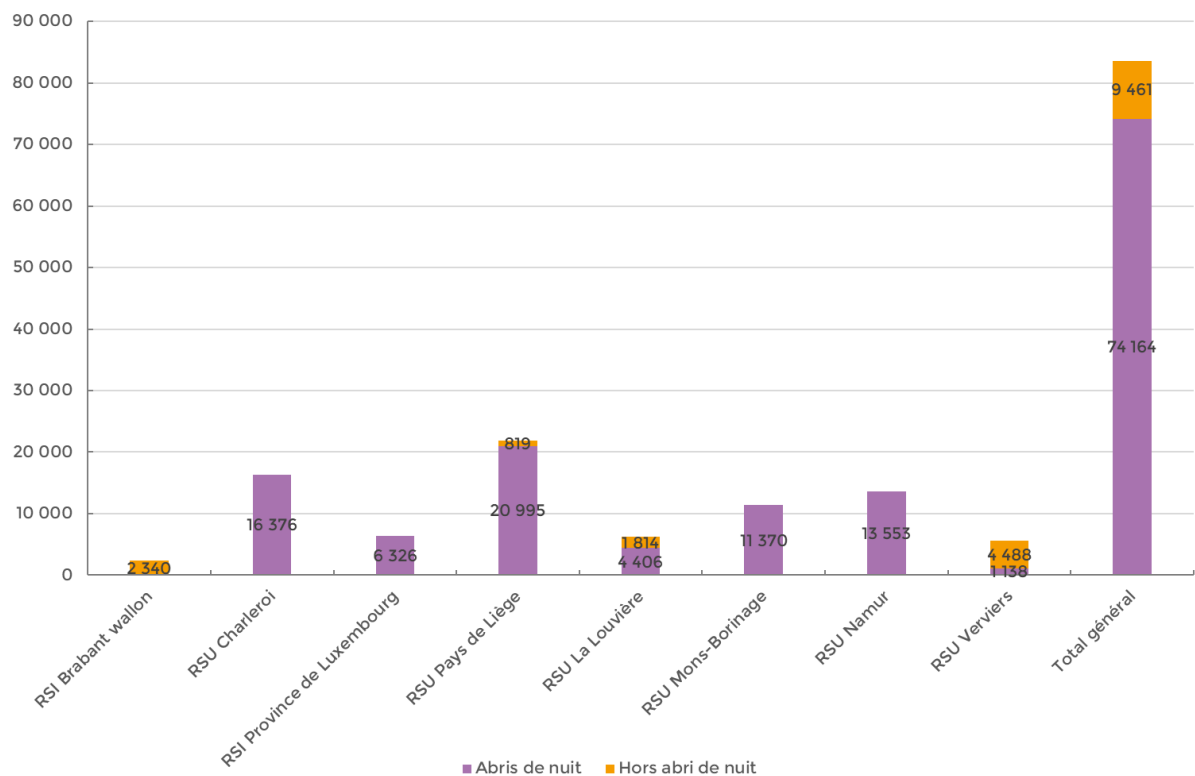
Tableau A.1 : Les services d'hébergement en Wallonie en 2024

| Service par relais social ou ville                            | Pouvoir organisateur | Nombre de places hors période hivernale | Nombre de places en période hivernale | Hommes | Femmes | Enfants accompagnés |
|---------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------|--------|--------|---------------------|
| Relais social urbain de Tournai                               |                      |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN de Tournai <i>Auxiliis</i>                                 | privé                | 20                                      | 26                                    | oui    | oui    | non                 |
| AN de Mouscron <i>Au Souffle nouveau</i>                      | public               | 9                                       | 13                                    | oui    | oui    | non                 |
| AN supplétif                                                  | public               | 0                                       | 15                                    | oui    | oui    | non                 |
| MA L'Étape – lits d'urgence pour femmes victimes de violence  | privée               |                                         |                                       | oui    | oui    |                     |
| MA 18-25 ans <i>Aux Oliviers</i>                              | public               |                                         |                                       | oui    | oui    |                     |
| Relais social urbain de Mons-Borinage                         |                      |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN du CPAS de Mons                                            | public               | 16                                      |                                       |        |        |                     |
| Service « Violences intrafamiliales »                         | public               | 14 (souhait de 20)                      |                                       | non    | oui    | oui                 |
| MA Maison Saint-Paul                                          | privé                |                                         |                                       | oui    | non    | non                 |
| Relais social urbain de La Louvière                           |                      |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN Le Tremplin                                                | privé                | 12                                      | 16                                    | oui    | oui    | oui                 |
| AN du DUS de La Louvière                                      | public               | 15                                      | 20                                    | oui    | oui    | oui                 |
| MA pour femmes victimes de violences <i>Solidarité Femmes</i> | privé                | 24                                      |                                       | non    | oui    | oui                 |
| Relais social de Charleroi                                    |                      |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN <i>Le Triangle (Mont-sur-Marchienne)</i>                   | privé                | 16                                      | Pas de renforcement                   | non    | oui    | oui                 |
| AN du CPAS de Charleroi <i>Le Spinois</i>                     | public               | 32 dont 6 places femmes                 | 40 dont 8 places femmes               | oui    | oui    | oui                 |
| AN supplétif AP-PUIS (ex « Dourlet »)                         | public               | 0                                       | 25                                    | oui    | non    |                     |
| MA <i>L'ilot (Jumet)</i>                                      | privé                |                                         |                                       |        |        |                     |
| MA <i>Le 26.social</i>                                        |                      |                                         |                                       |        |        |                     |
| MA <i>La Maison maternelle Fernand Philippe</i>               | privé                |                                         |                                       |        |        |                     |

| Service par relais social ou ville                                   | Pouvoir organisateur                                                                         | Nombre de places hors période hivernale | Nombre de places en période hivernale | Hommes | Femmes | Enfants accompagnés |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------|--------|--------|---------------------|
| Relais social intercommunal de la province du Brabant wallon         |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| Dispositif d'hébergement d'urgence                                   | public (partenariat entre les CPAS de Nivelles-OttigniesLN-Rebecq-Wavre) et 1 asbl à Chastre | 14                                      | n.a.                                  | oui    | oui    | oui                 |
| Maison d'accueil<br>Maison maternelle (Ottignies)                    | privé                                                                                        | 54                                      | n.a.                                  | non    | oui    | oui                 |
| Maison d'accueil<br><i>L'Églantier</i> (Braine-l'Alleud)             | privé                                                                                        | 20                                      |                                       | non    | oui    | oui                 |
| Projet pilote Violences intrafamiliales <i>La Touline</i> (Nivelles) | privé                                                                                        |                                         |                                       |        | oui    |                     |
| Relais social urbain de Namur                                        |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN du CPAS de Namur (Jambes)                                         | public                                                                                       | 33                                      |                                       | oui    | oui    | non                 |
| AN supplétif (PGF)                                                   |                                                                                              |                                         | 30                                    |        |        |                     |
| Relais social urbain du Pays de Liège                                |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN de Liège                                                          | privé                                                                                        | 30                                      | 30                                    | oui    | oui    | oui                 |
| AN supplétif (PGF)                                                   | public                                                                                       | /                                       | 30                                    | oui    | oui    | non                 |
| AN <i>Opération Thermos</i>                                          | privé                                                                                        | /                                       | 26 <sup>74</sup>                      | oui    | oui    | non                 |
| AN <i>Un Toit pour la Nuit</i> (Seraing)                             | privé                                                                                        | 12                                      | 12                                    | oui    | oui    | non                 |
| Maison d'accueil<br><i>Sans Logis Hommes</i>                         | privé                                                                                        | 2                                       | 2                                     | oui    | non    | non                 |
| MA <i>Oxygène</i>                                                    | privé                                                                                        | 1                                       | 1                                     | oui    | non    | non                 |
| MA <i>Maison familiale</i> (Grâce-Hollogne)                          | privé                                                                                        | 1                                       | 1                                     | oui    | non    | non                 |
| Relais social urbain de Verviers                                     |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN du CPAS de Verviers                                               | public                                                                                       | 5                                       | 9                                     | oui    | oui    | non                 |
| MA <i>L'Accueil</i>                                                  | privé                                                                                        | 2                                       | 4                                     | non    | oui    | oui                 |
| MA <i>Maison Marie Louise</i>                                        | privé                                                                                        | 1                                       | 3<br>+ 1 appartement 6 lits           | oui    | oui    | oui                 |
| Relais social intercommunal de la province du Luxembourg             |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN <i>Soleil d'Hiver</i>                                             | public                                                                                       | 22                                      | 22                                    | oui    | oui    | non                 |
| MA <i>Maison du Pain</i>                                             | privé                                                                                        | 1 chambre                               | 1                                     | non    | oui    | oui                 |
| Ville de Waremme                                                     |                                                                                              |                                         |                                       |        |        |                     |
| AN de Waremme                                                        | privé                                                                                        | 24 (+1 place PMR)                       |                                       | oui    | oui    |                     |

<sup>74</sup> L'ASBL Thermos est ouverte uniquement de mi-octobre à fin avril. Il s'agit donc d'un abri de nuit hivernal, mais qui n'est pas repris dans l'offre supplétive des Plans Grand Froid. Il comporte 24 lits, plus deux lits d'urgence.

Graphique A.1 : Les nuitées par relais social et par type d'hébergement d'urgence en 2023



Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

Tableau A.2 : Les mineurs d'âge dans les services d'hébergement d'urgence par relais social en 2023

| Relais sociaux             | Mineurs non accompagnés | Mineurs accompagnés | Total |
|----------------------------|-------------------------|---------------------|-------|
| RSI Brabant wallon         | 0                       | 2                   | 2     |
| RSU Charleroi              | 0                       | 237                 | 237   |
| RSI Province de Luxembourg | 0                       | 0                   | 0     |
| RSU Pays de Liège          | 3                       | 31                  | 34    |
| RSU La Louvière            | 0                       | 14                  | 14    |
| RSU Mons-Borinage          | 1                       | 145                 | 146   |
| RSU Namur                  | 2                       |                     | 2     |
| RSU Verviers               | 1                       | 65                  | 66    |
| Total général              | 7                       | 494                 | 501   |

Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

**Tableau A.3 : Les usagers par type de nationalité en 2023**

| Relais sociaux             | Belges       | Etrangers UE | Etrangers hors UE | Nationalité inconnue | Total        |
|----------------------------|--------------|--------------|-------------------|----------------------|--------------|
| RSI Brabant wallon         | 23           | 3            | 3                 | 0                    | 29           |
| RSI Province de Luxembourg | 90           | 82           | 204               | 0                    | 376          |
| RSU Charleroi              | 248          | 5            | 55                | 9                    | 317          |
| RSU Pays de Liège          | 543          | 93           | 711               | 29                   | 1 376        |
| RSU La Louvière            | 182          | 27           | 47                | 15                   | 271          |
| RSU Mons-Borinage          | 368          | 36           | 84                | 2                    | 490          |
| RSU Namur                  | 368          | 83           | 186               | 36                   | 673          |
| RSU Verviers               | 108          | 18           | 47                | 4                    | 177          |
| <b>Total</b>               | <b>1 930</b> | <b>351</b>   | <b>1 337</b>      | <b>91</b>            | <b>3 709</b> |

Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

**Tableau A.4 : La mobilité des usagers des services d'hébergement d'urgence par relais social en 2023 (en chiffres absolus)**

|                   | Origine géographique |       |             |      |       |          |         |                           |                              |                 |        |                  |                  |       |
|-------------------|----------------------|-------|-------------|------|-------|----------|---------|---------------------------|------------------------------|-----------------|--------|------------------|------------------|-------|
|                   | Charleroi            | Liège | La Louvière | Mons | Namur | Verviers | Tournai | Autre endroit en Wallonie | Région de Bruxelles-Capitale | Région flamande | Autres | Pays frontaliers | Origine inconnue | Total |
| RSU Charleroi     | 202                  | 22    | 15          | 5    | 18    | 4        | 4       | 21                        | 22                           | 5               | 11     | 1                | 0                | 330   |
| RSU Pays de Liège | d.m.                 | 790   | d.m.        | d.m. | d.m.  | d.m.     | d.m.    | 122                       | 79                           | d.m.            | 213*   | d.m.             | 172              | 1 163 |
| RSU La Louvière   | 75                   | 4     | 109         | 28   | 10    | 0        | 5       | 10                        | 19                           | 1               | 5      | 6                | 118              | 390   |
| RSU Mons          | 49                   | 13    | 26          | 199  | 13    | 3        | 6       | 80                        | 23                           | 4               | 6      | 13               | 55               | 490   |
| RSU Namur         | 46                   | 22    | 11          | 12   | 359   | 1        | 3       | 28                        | 52                           | 5               | 12     | 16               | 106              | 673   |
| RSU Verviers      | 1                    | 15    | 0           | 0    | 0     | 125      | 0       | 1                         | 5                            | 0               | 8      | 3                | 19               | 177   |

d.m : donnée manquante

(\*) Provenant d'un autre pays.

Source : Les relais sociaux de Wallonie - calculs : IWEPS

# Bibliographie

ARCA, Mémoire 2024 <https://arca-asbl.org/wp-content/uploads/2024/02/2024.01-Memoire-de-LARCA-2024-.pdf>.

CESE Wallonie (2024), Avis sur l'Avant-projet d'arrêté relatif à l'accueil, à l'hébergement et à l'accompagnement des personnes en difficulté sociale, Avis n° 1602 adopté le 27 mai 2024.

COLICIS Olivier (2016), *Glossaire. Hébergement d'urgence*, IWEPS – Relais sociaux urbains de Wallonie.

Collectif Sylloge avec la coll. de BERTRAND François et LINCHAMPS Jean-Louis (s.d.), *Paroles données, paroles perdues*, Bruss'Help.

DEPREZ Anne, REGINSTER Isabelle, RUYTERS Christine (2023), *Les Conditions de vie et les inégalités sociales en Wallonie sur deux décennies. Calcul et mise à jour de l'Indice de situation sociale 2023 (10e exercice), Rapport de recherche de l'IWEPS n° 57*.

FARCHAKH Antoine et VANHESEN Christine (2023), *L'Accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales. Rapport sectoriel wallon 2023*, Fédération des Maisons d'accueil et des Services d'aide aux Sans-abri (AMA), juin 2023.

Fedasil – Agence fédérale pour l'accueil des demandes d'asile (2024), *Réseau d'accueil Fedasil : chiffres-clés 2023* [https://www.fedasil.be/sites/default/files/fedasil\\_kerncijfers\\_chiffres\\_cles\\_2023.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/fedasil_kerncijfers_chiffres_cles_2023.pdf).

Fédération des acteurs de la Solidarité (2023), *Le principe juridique de l'accueil inconditionnel en hébergement. Note technique*, Paris, juillet 2023.

FRB (2024), *Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez soi. Rapport global 2023*.

GARDELLA Édouard (2023), *La Solidarité individualiste. L'assistance moderne aux sans-abri et ses pathologies*, Paris, éd. Economica.

L'Ilot (éd.), *Sans-abrisme au féminin : sortir de l'invisibilité. Recherche-action sur les violences faites aux femmes les plus précaires (sans abri) et préfiguration d'un centre de jour pour femmes*, 2022], L'Ilot asbl – FWB – Equal.Bruxelles,

LO SARDO Sébastien (2014), *Donner la priorité à l'accès au logement dans l'aide aux sans-abri, in Pauvreté*. « Le trimestriel du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté ». [https://smes.be/wp-content/uploads/2021/01/pauvre\\_rite\\_03-fblp.pdf](https://smes.be/wp-content/uploads/2021/01/pauvre_rite_03-fblp.pdf).

NACZYK Rafal, *Housing First n'est pas une solution définitive* (Entretien avec Marjorie Lelubre), « Alter.échos. Regard critique. Justice sociale » Entretien de Marjorie Lelubre, NACZYK, 2014, p. 2. <https://www.alterechos.be/housing-first-nest-pas-une-solution-definitive-2/>.

SamuSocial de Paris (2023), *Levier des politiques d'hébergement des sans-abri, l'urgence génère la saturation*, in LORENZI Jean-Hervé (dir.), *Faire des choix*, « Les Cahiers des rencontres économiques d'Aix-en-Provence » ([https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2023-09/230626\\_cercle-eco\\_cahier-3-choix\\_web-pages.pdf](https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2023-09/230626_cercle-eco_cahier-3-choix_web-pages.pdf)).

SPW (2024), Institutions relevant du Code Wallon de l'Action sociale et de la Santé (art.66 à 117) - Accueil, Hébergement et Accompagnement des personnes en difficultés sociales, mise à jour au 2 avril 2024.

VIDAL-NAQUET Pierre A. (2005), *Le Paradoxe de l'urgence sociale*, in *Revue Projet*, 2005/1, pp. 10-17.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRé – Médecins du Monde – Médecins Sans Frontières – BelRe-fugees – Caritas International – Hub Humanitaire, *Politique de non-accueil. État des lieux, octobre 2023 – fin mars 2024.*, 2024.

### Liste des entretiens

- Entretien à l'abri de nuit *Un toit pour la Nuit*, ASBL, avec Monsieur Antoine Nélisse, éducateur en abri de nuit, Seraing, 13 juillet 2023.
- Entretien à l'Abri de nuit de Liège, avec Monsieur Thierry Debroux, intervenant psychosocial, Madame Jennifer Martin, agent administratif et polyvalent, et Madame Céline Abbate, Liège, 24 août 2023.
- Entretien à l'abri de nuit *Soleil d'Hiver* avec Monsieur Antoine Herman, éducateur, Arlon, 6 mars 2024.
- Entretien à l'abri de nuit de Namur avec Mesdames Aude Gantier-Lambert (DUS), Alicia Fosseppez (DUS), Barbara Mattot et Monsieur Samuel Tichon (abri de nuit de Namur), Jambes, 14 mars 2024.
- Entretien (invitation à une réunion) à l'Abri de nuit Le Triangle, Charleroi, , Mont-sur-Marchienne, 3 avril 2024.
- Entretiens, Verviers, 16 avril 2024 :
  - à la maison d'accueil *L'Accueil* avec Mesdames Laureen Theves, directrice adjointe de *L'Accueil*, Isabelle Midrez, référente socio-éducative au Relais social urbain de Verviers, et Monsieur Bruno Fafchamps, directeur de *L'Accueil* ;
  - à l'abri de nuit du DUS d Verviers avec Mesdames Serafina Fortuna, coordinatrice du DUS de Verviers et Isabelle Midrez ;
  - à la maison d'accueil *Marie Louise*, avec Madame Isabelle Midrez et Monsieur François Bonjean, directeur pédagogique de la maison d'accueil *Marie-Louise*.
- Entretien à l'abri de nuit de Waremme avec Madame Sophie Godefroid, directrice, Waremme, 29 mars 2024.



L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est un institut scientifique public. D'une part, il est l'autorité statistique de la Région wallonne. Dans ce cadre, il a pour mission de développer, produire et diffuser des statistiques officielles en réponse aux besoins des utilisateurs wallons (monde socio-économique, environnemental et scientifique, société civile, institutions publiques). Il coordonne à cette fin les activités du système statistique wallon. Il revêt par ailleurs la qualité d'autorité statistique de la Région au sein de l'Institut interfédéral de statistique. D'autre part, par sa mission générale d'aide à la décision, il produit des études et analyses diverses qui vont de la présentation de travaux statistiques et d'indicateurs à la réalisation de travaux d'évaluation de politiques publiques, de prospective et de prévision ainsi que de recherches et ce, dans tous les domaines de compétence de la Région.

Plus d'infos : <https://www.iweps.be>



# 2024