

La situation du logement en Région wallonne et à Bruxelles

Nicolas BERNARD

Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles

1. LA SITUATION STATISTIQUE

1.1. Structure du bâti et statuts d'occupation

Actuellement en Région wallonne, la structure du marché est composée à 75% de maisons unifamiliales et à 25% d'appartements. Cependant, l'évolution montre que le marché des appartements est en progression constante depuis les années 90, progression liée à un mouvement de subdivision et de découpe du bâti (ainsi, le nombre d'immeubles multi-familiales a presque doublé depuis 1994). Par ailleurs, vu la flambée des prix à l'achat, les candidats acquéreurs sont contraints de "changer de rêve" et de reporter leurs aspirations propriétaires sur l'appartement, encore (relativement) accessible financièrement, mais d'une superficie moindre.

En Région wallonne, en ce qui concerne cette fois le statut d'occupation, on compte 68% de propriétaires et 32 % de locataires (dont 24% logent dans le parc privé et 8% dans le parc social). Par ailleurs, 80% des maisons unifamiliales sont occupées par leurs propriétaires. À Bruxelles, par contre, la situation est très différente. On enregistre moins de propriétaires (43%) que de locataires (57%, dont 46% dans le secteur privé et 11% dans le logement social). La progression de propriétaires est donc plus faible à Bruxelles, mais en hausse depuis 15 ans (passant de 32% à 43% de propriétaires).

1.2. Le logement social

1.2.1. *L'offre et la demande*

L'offre en logement social représente 103.000 unités en Région wallonne et 38.000 à Bruxelles. On pourrait donc penser, à première vue, que Bruxelles est favorisée en chiffres relatifs (c'est-à-dire par rapport à l'ensemble de la population : 1 million de Bruxellois pour 3,3 millions de Wallons), mais il faut en fait rapporter l'offre en logement social aux seuls candidats potentiels à un logement social (par exemple, les propriétaires — plus nombreux proportionnellement dans le sud du pays que

dans la capitale comme on l'a vu — ne sont, eux, nullement éligibles au parc public). À ce moment, la tendance s'inverse avec une offre alors plus importante en Région wallonne (1 locataire potentiel sur 4 est hébergé dans le parc public en Wallonie, pour un 1 sur 7 à Bruxelles).

Ces chiffres, quoi qu'il en soit, doivent être sérieusement relativisés à la lumière de la situation dans les autres pays européens. On compte ainsi 17% de logement social en France, 24 % en Angleterre, 26%, en Allemagne et 36% aux Pays-Bas. Il reste donc bien des efforts à fournir en matière d'offre, qu'on soit en Wallonie ou à Bruxelles.

Cette sous-offre se révèle d'autant plus problématique que, dans le même temps, la dynamique de la demande, elle, explose actuellement. En cause : à la fois une paupérisation des ménages, une hausse des séparations (engendrant une demande *doublée* de logements) et, à Bruxelles, une augmentation du nombre d'habitants, de près de 70.000 unités depuis 1995 (des personnes défavorisées pour l'essentiel, souvent issues de l'immigration, bien davantage que la classe moyenne qui reviendrait en ville après un épisode d'exode urbain).

En ce qui concerne la localisation du logement social, force est de constater qu'elle est très peu uniforme ou linéaire. À Bruxelles par exemple, on trouve 20% de logement social à Watermael-Boitsfort contre seulement 3% à Ixelles. La distribution, on le voit, n'a rien d'homogène. Une logique similaire prévaut en Région wallonne : pas moins de la moitié du parc social se trouve dans le Hainaut, et un tiers en province de Liège, le reste étant réparti — de manière presque marginale — dans les autres provinces. On assiste donc bien à une polarisation spatiale de fait, imputable aux autorités elles-mêmes. Car il est bien de la responsabilité des pouvoirs publics de créer — ou non — des habitations sociales. Les locataires sociaux ne rapportent cependant rien en termes de fiscalité mais, au contraire, "mangent" des budgets sociaux, épinglent, pour mieux se dédouaner, certaines autorités.

1.2.2. La population

Au sujet de la population du logement social, et plus particulièrement en Région wallonne, le nombre d'actifs a baissé de 30% depuis 1994, ce qui met en exergue une paupérisation certaine des personnes déjà défavorisées. Aujourd'hui, 1/5ème seulement des locataires sociaux a une activité rémunérée, les 4/5ème relevant donc d'un régime particulier de la sécurité sociale. Le nombre important d'inactifs est

également lié à la sur-représentation des seniors (40% dans le parc social bruxellois, 33% en Wallonie). Ce phénomène ne va pas sans induire de sérieuses conséquences sur le caractère proportionné — ou non — du logement social. Ainsi, pas moins de la moitié du parc public wallon est trop grande pour les occupants actuels (le cas de figure classique est celui des parents âgés qui habitent un logement social devenu trop vaste car déserté par les enfants à l'âge adulte). Pour remédier à ce problème, vient d'être mis en place en Région wallonne le bail à durée *déterminée* (9 ans) qui permet à la société de logement de réexaminer la situation au terme du contrat et, même, à l'expiration de chaque triennat (arrêté du gouvernement wallon du 6 septembre 2007).

La forte présence des allocataires sociaux en général dans le parc social a une autre conséquence. La différence financière existant entre les allocations au taux isolé et celles au taux cohabitant entraîne une certaine dissimulation du couple dans le logement social. Ce contournement (via domiciliation fictive dans le parc privé) engendre cependant un coût financier important puisque la personne doit prendre en location une sonnette ou une boîte aux lettres auprès de peu scrupuleux personnages (des "marchands de sonnette"), ce coût pouvant culminer à 250€ par mois, rien moins !

Dans le parc social par ailleurs, les ménages monoparentaux gagnent en importance jusqu'à représenter un tiers du public. Soulignons par ailleurs que, de manière générale, 3/4 de ces ménages monoparentaux sont dirigés par des femmes, qui ont donc la garde des enfants. D'ailleurs, la population en logement social est majoritairement féminine (61%), ce qui s'explique notamment par le fait que les femmes en général sont surexposées à la précarité matérielle (et que le logement social s'adresse avant tout aux personnes défavorisées) et par le fait aussi que les règles d'attribution des habitations sociales font la part belle en Wallonie à certains critères plus féminins que masculins (points de priorité en cas de violence conjugale, en cas de charge d'enfants pour un parent seul, en cas de grossesse, ...)

Pointons, enfin, que les trois quarts des locataires sociaux sont célibataires (officiellement à tout le moins), avec ou sans enfants, et qu'un locataire social sur deux est un ménage constitué d'une seule personne. Dans le même temps, la moitié du parc social wallon est constituée de maisons unifamiliales.

1.3. Les agences immobilières sociales

Les agences immobilières sociales gèrent 2000 logements à Bruxelles et plus de 3000 en Wallonie (chaque région comptant, et c'est une coïncidence — provisoire probablement —, 21 A.I.S.). Même si ces initiatives sont stimulantes et complémentaires au logement social traditionnel, elles restent cependant marginales en termes quantitatifs, le stock de logements n'étant pas suffisant pour entraîner un réel effet déflationniste des loyers.

Pour dynamiser encore le secteur A.I.S., deux mesures doivent être rappelées :

- exemption totale du précompte immobilier en Wallonie pour le propriétaire qui confie son bien à une A.I.S (décret wallon du 27 avril 2006);
- réduction fédérale d'impôt — pouvant aller jusqu'à 750 euros annuels — pendant une durée totale de 9 ans (loi du 27 décembre 2006).

Par ailleurs, pour rendre le système encore plus attractif auprès des propriétaires encore réticents, il conviendrait, au niveau fédéral, de supprimer la majoration (de 40%) du revenu cadastral en cas de location d'un bien.

En tout état de cause, les A.I.S. sont porteuses d'une double mixité sociale. Tout d'abord, elles mêlent, dans leur public cible, ménages à revenus précaires et ménages à revenus modestes. Ensuite, comme elles captent des logements dans le parc privé, ça et là, elles évitent une concentration et un confinement dans certains quartiers disqualifiés des personnes fragilisées socio-économiquement, réparties ainsi plus harmonieusement au sein du tissu urbain que les locataires sociaux.

1.4. Les loyers

Par rapport à la Wallonie, Bruxelles doit composer avec des loyers en moyenne plus élevés (imputables pour partie à la présence des institutions européennes) alors que les revenus de substitution, eux, sont uniformes dans tous le pays. Les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale éprouvent donc plus de difficultés à habiter dans la capitale car il n'existe pas d'évolution des allocations en lien avec la localisation du domicile.

Actuellement, on doit déplorer un flou certain sur la question des loyers. On manque ainsi d'outils statistiques susceptibles de fournir une vue claire et transversale sur cette problématique pourtant cardinale. De plus, les données disponibles ne sont pas

toujours longitudinales et, partant, se prêtent difficilement à une analyse un tant soit peu dynamique, évolutive dans le temps ou prospective.

Ce qu'il est permis toutefois de dire avec certitude, c'est que la hauteur des loyers croît plus vite que celle de l'indice-santé (et donc plus vite que les revenus), à hauteur très exactement de 46%. Quand le revenu augmente donc de 100, le loyer grimpe, lui, de 146. En cause notamment : le faible poids du loyer (5,5%) dans le calcul de l'indice-santé, alors qu'il pèse entre 25% et 30% dans le budget du ménage moyen. Résultat : la courbe du loyer et celle des revenus sont donc condamnées à s'éloigner toujours plus.

À Bruxelles plus spécifiquement, plus de la moitié des locataires (54%) consacre pour se loger une somme oscillant entre 40 et 65% des revenus; il s'agit, clairement, d'une proportion intolérable. De plus, les personnes précarisées s'avèrent être le plus directement touchées par cette surchauffe car ce sont les logements en mauvais état qui augmentent le plus. Par ailleurs, les personnes précarisées déménagent davantage que la moyenne, ce qui permet au propriétaire de réévaluer son loyer à chaque nouvel emménagement.

Pour ce qui est maintenant du loyer dans le logement social, il progresse aussi mais reste, en moyenne, deux fois moins élevé que les tarifs en vigueur dans le secteur privé.

1.5. Les prix à l'acquisition

La problématique des prix à l'acquisition est directement liée à celle des loyers tant la hauteur de ces derniers dépend directement du premier (le propriétaire cherchant en effet à amortir son investissement). À Bruxelles en tout cas, le prix à l'acquisition a doublé en 10-15 ans. Pour freiner cette flambée, il serait peut-être opportun d'instaurer une véritable taxation sur les plus-values immobilières (d'application uniquement, aujourd'hui, si la revente a lieu dans les 5 ans).

Même si certains discours rassurants soutiennent que, dans le même temps, les taux d'intérêt ont diminué et que les salaires ont connu une revalorisation, il s'avère que cette réalité touche bien davantage la périphérie bruxelloise que la capitale elle-même et ne peut donc pas constituer une réponse satisfaisante. Par ailleurs, si le montant de la mensualité n'a pas trop augmenté en dépit de l'enchérissement des

valeurs, c'est souvent parce que les banques tendent, en contrepartie, à *allonger la durée des prêts*. Il n'est pas rare, actuellement, de voir des accédants rembourser leur emprunt en 30 ou 40 ans, ce qui signifie qu'au total, ils paieront quand même beaucoup plus et s'endetteront sur du plus long terme, risquant ainsi d'obliger leurs propres enfants.

Il convient encore de pointer, dans le domaine de l'acquisitif, le phénomène des « noodkoopers » qui monte en puissance et qui, en substance, voit des personnes pauvres "acheter par nécessité"; le remboursement d'un emprunt hypothécaire ne coûte pas nécessairement plus cher par mois qu'un loyer en effet vu la surchauffe du coût de la location). Problème : ces personnes ont souvent dû se saigner pour procéder à l'achat (au prix duquel il faut d'ailleurs ajouter encore le coût de la remise en état du bien, de l'assurance, etc.). Elles ne disposent plus toujours, par conséquent, des ressources nécessaires pour entretenir et gérer leur bâti sur le long terme. Au moindre pépin matériel (comme une réparation imprévue ou encore un accroissement de la fiscalité immobilière, souvent oubliée dans le coût global lié à la propriété), ils sont "dans le rouge". Le risque alors est la saisie et la revente du logement avec, parfois, une moins-value à la clef (la vente ne se fait pas toujours dans des conditions optimales en effet) et un endettement au long cours pour un bien qu'ils ne possèdent pourtant plus... Pas moins de 8000 propriétaires perdent chaque année en tout cas leur bien pour cette raison.

Il est intéressant de noter, enfin, qu'un propriétaire sur deux en Wallonie n'a pas ou plus de charge hypothécaire liée à son logement. En cause : l'allongement de la durée de vie, qui fait qu'un ménage peut jouir plus longtemps (qu'auparavant) d'un bien totalement remboursé. Toutefois, l'extension actuelle de la durée des prêts se répercutera négativement sur cette statistique, avec le risque parfois d'endetter les enfants eux-mêmes comme on l'a vu.

1.6. La qualité du logement

Une étude menée en 2007 a montré que, globalement, 2/3 des logements sont en bon ou en très bon état en Wallonie. L'indice général de salubrité est par ailleurs passé de 46% en 1994 à 62% aujourd'hui. Un effort substantiel a donc bel et bien été fourni en cette matière.

Dans les centres urbains par contre, la qualité générale des logements est de 10%

inférieure à la moyenne, tout comme la qualité de l'environnement extérieur. Pareillement, le logement social est généralement en moins bon état que l'habitation standard, avec 45% des unités en déficit de confort par exemple.

On peut tracer par ailleurs un lien direct entre la qualité du logement et le statut d'occupation puisque 70% de propriétaires ont un logement en bon état, contre 45% des locataires.

Il est interdit, enfin, de dessiner une évolution parfaitement linéaire dans le temps en matière de qualité des logements (comme si, moins un logement était ancien, en meilleur état il serait). En effet, les logements d'après guerre ont de graves défauts d'isolation acoustique par exemple tandis que les logements d'entre deux guerres présentent, eux, des systèmes électriques déficients. Par ailleurs, les logements d'avant 1875 affichent un meilleur état que ceux du début du XXème siècle. Et ainsi de suite.

2. DES IDÉES REÇUES À DÉMONTER

La compréhension d'une matière aussi complexe que le logement est souvent obstruée par une série d'idées reçues qui compliquent d'autant la prise de décision. Passons-en quelques-unes en revue, pour mieux les démonter.

2.1. « Il y a assez de logement à Bruxelles »

Asséner simplement l'idée qu'il n'existerait aucune pénurie de logements dans la capitale puisqu'on compte 500.000 unités d'habitation à Bruxelles pour 500.000 ménages reviendrait à faire l'impasse sur quatre réalités majeures.

- La plupart de ces logements sont inaccessibles financièrement pour les plus défavorisés. Ainsi, les 30% des Bruxellois les plus pauvres n'ont accès qu'à 4% seulement du parc locatif (si on met comme limite qu'un ménage ne peut affecter à son loyer davantage que 25% de ses revenus).
- 15.000 à 30.000 logements sont vides à Bruxelles (même si cet état de fait est difficilement objectivable). Il est particulièrement instructif d'ailleurs de mettre ce stock inutilisé en regard de la liste d'attente du logement social (composée de... 30.000 personnes). À cet égard, l'idée de reconvertir les bureaux vides en logement est assurément stimulante mais elle risque alors, sauf peut-être pour les bureaux qui étaient déjà précédemment du logement, de requérir des travaux

de rénovation assez lourds (vu la hauteur et la spécificité des normes de qualité des bureaux) qui auront pour effet de faire rentrer ces bureaux reconvertis en habitat dans le segment résidentiel haut de gamme, parc déjà en suroffre (et, en toute hypothèse, en totale inadéquation avec les besoins sociaux actuels).

- Une frange substantielle du parc immobilier bruxellois est, par ailleurs, impropre à l'habitation vu l'état dégradé du bâti. Ainsi, pas moins d'un quart des habitations bruxelloises devrait subir des rénovations plus ou moins profondes.
- Pointons, enfin, l'inadaptation du bâti bruxellois par rapport aux besoins. Ainsi, 91% du parc locatif sont constitués d'appartements et près de la moitié d'entre eux (43%) ne comportent qu'une seule chambre (il s'agit souvent d'immeubles découpés/subdivisés en petites unités d'habitations par le propriétaire afin d'augmenter la rentabilité générale du bâtiment).

2.2. « La fragmentation des familles amenuise la nécessité de grands logements »

Certes, on fait actuellement moins d'enfants que nos parents par exemple et, parallèlement, le nombre de séparations gonfle, ce qui pourrait induire la nécessité de renforcer l'offre en *petits* logements. Dans le même temps cependant, avec l'instauration de l'hébergement égalitaire par la loi du 18 juillet 2006, la garde des enfants est, par défaut (c'est-à-dire à défaut d'indication en sens contraire des ex-conjoints), alternée. Le père aura donc, plus qu'auparavant (et les premières indications sur l'effectivité de la loi en attestent avec éloquence), la garde de ses enfants pendant la moitié du temps. Il faut par conséquent non pas moins de grands logements, comme on pourrait le croire, mais au contraire *deux fois plus* de grands logements, chacun des parents devant en effet accueillir la progéniture une semaine sur deux.

À cet égard, le nombre de logements de 4 chambres par exemple est actuellement, insuffisant. Ce segment représente 4% à peine du parc social à Bruxelles et est en régression depuis les années 90. En cause notamment : les rénovations dans le logement social qui ont fait baisser le nombre de chambres afin de respecter, entre autres, les normes minimales de superficie légale. Les familles nombreuses en attente d'un logement social patientent donc parfois pendant près de 10 ans dans le marché privé où ne règne, là, aucune régulation des loyers. De plus le taux de rotation dans le parc social est extrêmement faible : à Bruxelles, seulement un logement sur 20 se libère au terme de l'année, pour 1 sur 12 en Région wallonne.

3. « Il ne s'agit pas d'une crise du logement, mais d'une crise des locataires »

De fait, les locataires deviennent de plus en plus pauvres, mais il ne faut pas oublier que, souvent, c'est la hauteur des loyers qui les précarise justement, poussant alors les locataires à s'endetter (avec par conséquent une enveloppe budgétaire réservée normalement aux soins médicaux mais rognée la plupart du temps en premier lieu, entraînant à son tour des problèmes de santé, et donc d'emploi, etc...). Si dès lors le problème du logement peut se révéler être une conséquence directe de la pauvreté, il constitue également — et surtout — un *élément déclencheur* de cette paupérisation.

4. « Bruxelles reste encore abordable financièrement en regard d'autres capitales européennes »

Il est vrai, par rapport à des villes comme Londres, Paris, Rome ou Berlin, le coût de l'immobilier est moins affolant à Bruxelles et ce, tant sur le plan locatif qu'acquisitif. Il faut cependant dire en contrepartie qu'on compte aussi beaucoup plus de logements sociaux dans ces métropoles que dans la capitale belge. À Amsterdam par exemple, 2/3 des locataires occupent un logement du parc public. De plus, dans nombre de grandes villes européennes, un système d'allocation-loyer a été instauré, sorte de complément financier mensuel payé par la puissance publique au locataire en difficulté. Dans la mesure dès lors où Bruxelles reste en retrait à la fois en termes d'offre publique et de soutien financier à la location, il est difficile de comparer valablement sa situation avec celle d'autres places européennes.

3. TROIS DOSSIERS EN SOUFFRANCE

3.1. La régulation des loyers

On l'a vu, le parc social se révèle exigu, très exigu, beaucoup trop en tout cas pour répondre à la demande des ménages qui y auraient droit; ainsi pas moins d'un Bruxellois sur deux y est éligible par exemple, et 30.000 demandes sont en souffrance. Dès lors, les candidats au logement social n'ont d'autre choix, dans l'attente d'une décision favorable, de patienter dans le parc privé, là où n'existe aucune régulation des loyers. Le secteur privé est un peu devenu, par nécessité, le

bailleur social de fait. D'où la nécessité impérieuse d'agir sur ce marché-là.

Face à cette difficile question de la régulation des loyers, trois obstacles sont traditionnellement soulevés :

- « *L'exercice est malaisé et conflictuel* »

Cela est vrai mais, il y a deux ans d'ici, le pouvoir fédéral a mis sur pied une expérience-pilote (les "commissions paritaires locatives") qui a initié une réflexion sur une objectivation des loyers, en partenariat étroit avec les locataires et les bailleurs. Des éléments très intéressants de ce travail se sont dégagés ainsi que des pistes de solution mais, malheureusement, ces commissions n'ont pas connu de suite et leurs résultats n'ont pas été communiqués vers l'extérieur. Du reste, cette expérience-pilote aurait dû être prolongée, voire amplifiée ou même généralisée eu égard en effet aux enseignements extrêmement instructifs qu'elle a délivrés.

- « *Il faut une base de données statistiques (des loyers existants) avant de songer à réglementer* »

L'assertion est vraie également, mais cette base est précisément en train de se constituer actuellement, grâce à la loi du 27 décembre 2006 qui a institué l'obligation d'enregistrement du bail à charge du bailleur. Il est donc temps maintenant de commencer à classer, mettre en forme et, par la suite, exploiter ces précieuses données.

- « *Les régions ne sont pas compétentes en la matière* »

Si elle emprunte pour partie à la vérité (le bail est bien, pour l'heure encore, du ressort du pouvoir fédéral), l'allégation est fausse — ou à tout le moins réductrice — dans la mesure où les régions ont tout de même reçu un important pouvoir en la matière en 2001, par l'entremise de la fiscalité immobilière (le précompte immobilier en l'espèce). Il est donc parfaitement possible aujourd'hui de contrôler les loyers par ce biais-là, tout en veillant naturellement à ne pas instituer des mesures qui pousseraient les bailleurs à quitter le marché locatif. Or, des mécanismes de régulation au bénéfice mutuel des parties, via des incitants fiscaux par exemple et des loyers de référence, existent bel et bien; aux autorités régionales dès lors de les mettre en place, fût-ce à titre expérimental.

De manière générale, l'argument tiré de l'incompétence des entités fédérées en matière de loyer risque de perdre toute sa pertinence dans les semaines à venir (si ce n'est déjà fait à l'heure où le lecteur lira ces lignes) dès lors que le gouvernement fédéral actuel s'est mis d'accord

pour transférer aux régions la matière du bail de résidence principale. Les régions ne pourront plus dès lors se réfugier derrière le fédéral pour (tenter de) masquer leur propre incurie en ce domaine.

3.2. L'allocation loyer

Loin d'être un épouvantail, l'allocation-loyer constitue une solution de pur bon sens dans la mesure où, face à la saturation du parc public et à la hauteur des loyers dans le secteur privé, il n'y a d'autre choix que d'assurer une certaine solvabilité aux ménages en attente d'un logement social et qui, dans l'intervalle, patientent dans un parc privé extrêmement onéreux alors qu'ils n'ont que des revenus modestes. Si les pouvoirs publics peinent à étoffer l'offre publique, qu'au moins ils assument cette impuissance et aménagent alors des solutions (transitoires ?) susceptibles d'atténuer le sacrifice financier produit par d'aucuns pour se loger. Et, pour solvabiliser le locataire, deux solutions seulement existent : soit on limite ses dépenses en instaurant une régulation des loyers (ce qui n'est pas près d'être fait visiblement), soit on augmente alors son pouvoir d'achat via un complément financier mensuel : l'allocation-loyer.

Contrairement aux prédictions de certains, ce système d'allocation-loyer ne contribuera pas forcément à faire grimper les loyers si l'on veille bien à mettre en place, parallèlement, un certain nombre de garde-fous. Sur ce sujet précisément, les conseils supérieurs du logement, tant de Wallonie que de la Région bruxelloise, ont initié — et conclu — une réflexion de longue haleine, et ont remis récemment des rapports particulièrement instructifs dont les pouvoirs publics gagneraient à s'inspirer.

Précisément, en Région wallonne, une forme encore embryonnaire d'allocation-loyer a vu le jour au début de l'année 2008, dans la foulée directe donc des travaux du Conseil supérieur du logement. Ce projet-pilote mérite d'être suivi et encouragé même si, pour l'heure, il reste assez restreint : 300 logements par an, sur 74 communes, pourront ainsi être aidés. Et il faudra impérativement que l'opération, si elle est couronnée de succès, prenne beaucoup plus d'ampleur.

À Bruxelles, il existe également un projet mais il se révèle fort restrictif. Seraient uniquement visées en effet par l'allocation-loyer les personnes logées dans le secteur public non social (régies communales, CPAS, etc.). Dans la mesure cependant où les difficultés les plus aiguës se situent non pas dans ce segment-là

mais bien dans le parc privé, cette option, de fait, ne peut manquer d'étonner.

3.3. La taxation des loyers réels

Le système fiscal immobilier actuel a quelque chose de profondément paradoxal, pour ne pas dire injuste. Le propriétaire est en effet taxé sur la base d'un revenu cadastral en défaut de péréquation depuis 1980 et qui, par conséquent, ne correspond plus en rien aux revenus locatifs réellement tirés du bien aujourd'hui. Certes, ce revenu cadastral est soumis à l'indexation. D'une part, cependant, la chose ne s'est faite qu'à partir de 1991. De l'autre, et plus fondamentalement, cette indexation, loin de résorber le fossé entre ce revenu hautement théorique et les valeurs actuelles, a pour effet strictement inverse de *figer* le différentiel puisque le coût de l'immobilier a littéralement explosé sur ces 10-15 dernières années (sans même parler du boom immobilier de la fin des années 80), augmentant nettement plus rapidement en tout cas que l'indice-santé.

Quoi qu'il en soit, notre système fiscal n'a en rien pour effet d'encourager la location à prix modeste puisque, que le loyer soit élevé ou non, le propriétaire sera taxé exactement de la même manière. Pourquoi alors faire un effort qui ne sera aucunement récompensé par l'État ? Par ailleurs, ce mode de taxation favorise fortement la subdivision d'immeubles (dommageable sur le plan urbanistique aussi bien que pour la qualité de vie d'un quartier) puisque, là aussi, l'opération se révélera absolument indolore sur le plan fiscal (le revenu cadastral vaut en effet pour l'ensemble du bâtiment, qu'il soit découpé ou non) alors que, sur le plan des rentrées locatives, ce saucissonnage maximisera les revenus du (multi-)bailleur.

Il convient dès lors de baser la taxation non pas sur un revenu cadastral largement obsolète et sous-évalué mais, bien plutôt, *sur le loyer réellement perçu par le propriétaire*. Un triple avantage devrait en découler.

- Vu la progressivité du taux de l'impôt (plus on gagne, plus le pourcentage d'imposition est élevé), le bailleur sera incité à la modération s'il veut éviter de basculer dans une tranche supérieure d'imposition.
- De ses revenus locatifs réels, le bailleur pourrait en contrepartie déduire ses charges réelles de rénovation (alors que, ici aussi, c'est un forfait qui est retiré de la base imposable — 40% — sans aucune nécessité d'accomplir réellement les travaux !). Résultat : on dynamiserait ainsi la requalification — effective — du parc. À l'heure actuelle, justement, on assiste à la situation inverse : les

propriétaires craignent d'entreprendre des réfections d'envergure car l'opération entraîne souvent une réévaluation dudit revenu cadastral (pour peu qu'un permis d'urbanisme soit demandé).

- Enfin, pour pouvoir être valablement déclarées et déduites, ces charges réelles devront avoir fait l'objet d'une facture, fatalement. D'où une diminution probable du recours au travail au noir.

4. QUELQUES EXEMPLES DE DISPOSITIFS PARTICIPATIFS

Autant il importe de développer des mesures susceptibles d'apporter une solution à la crise du logement, autant il est capital que celles-ci soient élaborées en concertation étroite avec les personnes directement concernées. Ce n'est qu'à cette condition-là que les habitants, traditionnellement considérés comme de simples objets des politiques publiques (lesquelles tendent dès lors à écraser leurs spécificités), pourront devenir les véritables *sujets* desdites actions mises en place par les autorités. Examinons dès lors, sur la place bruxelloise, les ressorts de deux dispositifs participatifs particulièrement intéressants, l'un déjà confirmé, l'autre encore en germe.

4.1. Les conseils consultatifs des locataires dans les logements sociaux bruxellois (COCOLO)

Dans le parc social, la coexistence entre locataires peut parfois être vécue sur un mode assez explosif de fait de la grande hétérogénéité du public qui, schématiquement, se répartit entre Belges (plutôt âgés) et étrangers (plutôt jeunes). Il s'avère donc éminemment nécessaire de travailler la participation dans les logements sociaux. Et pourtant, l'instauration de ces conseils consultatifs n'a nullement été issue d'une demande des locataires eux-mêmes. Que du contraire, ce projet a émané des autorités politiques directement. Dans la "greffe" et l'implantation de ces COCOLO au sein des cités sociales, en revanche, le secteur associatif a, là, joué un rôle de premier plan.

À Bruxelles, lors des premières élections en 2004, on a enregistré un fort taux de participation puisque 18% des locataires (le double de la Wallonie) s'étaient déplacés. Par contre, le scrutin suivant, en 2007, n'a plus mobilisé que 11% des preneurs. En cause : une certaine déception/désillusion dans le chef des locataires face à la première expérience participative dans le logement social.

De manière générale, on note une participation plus forte dans les quartiers « favorisés » où les gens possèdent sans doute un capital socioculturel plus élevé et où beaucoup locataires se révèlent être des personnes déjà mobilisées dans des réseaux associatifs divers. Ce n'est pas pour autant qu'il n'y a eu aucune mobilisation dans les quartiers moins valorisés mais cela a demandé alors une forte implication du monde associatif, qui a assumé là une essentielle fonction de relais — ou de passeur — auprès des habitants.

On constate par ailleurs une certaine corrélation entre les non-votants aux élections politiques (fédérales, régionales, ..) et les non-votants aux élections COCOLO; ce sont les mêmes bien souvent, alors qu'au sein des COCOLO, on peut voter à partir de 16 ans déjà, et que la nationalité, là, n'importe pas. La possibilité offerte à un public d'enfin s'exprimer n'a manifestement pas porté ses fruits. Il y a donc un enjeu essentiel à combler le fossé entre ceux qui sont déjà impliqués à la base dans le devenir de la société et tous ceux qui restent en dehors de tout processus de participation (qui s'auto-excluent en quelque sorte). Cela ne sert à rien, en d'autres termes, de prêcher des convaincus de longue date.

Pour expliquer la baisse de participation observée lors des secondes élections COCOLO, on peut pointer entre autres la propre position des sociétés de logements sociaux face à ces comités consultatifs de locataires d'un genre nouveau. Ainsi, deux attitudes extrêmes se rencontrent fréquemment. Si certaines de ces sociétés de logement considèrent le représentant des locataires comme un réel partenaire, elles versent parfois dans l'excès en utilisant alors le délégué COCOLO comme courroie de transmission des décisions venant des responsables. Le délégué se trouve alors dans une situation des plus inconfortables, réduit à être une sorte d'antenne décentralisée du conseil d'administration, un simple relais des ordres émanant d'en haut, alors qu'il est censé exercer un rôle de porte-parole des locataires avant tout. Ceci étant dit, la posture inverse se rencontre également, à savoir que la société de logement ne tient nullement le délégué COCOLO comme un égal, ce qui débouche alors soit sur un conflit frontal soit, tout au contraire, sur de l'indifférence froide et polie. Dans les deux cas, le désenchantement guette, et le désinvestissement est à attendre.

De leur côté, les délégués COCOLO disent ne pas toujours se sentir suffisamment soutenus par leur "base", les locataires sociaux eux-mêmes, leurs mandants. Ce à quoi ces derniers rétorquent : si les locataires qui votent doivent en plus participer

aux réunions, à quoi cela sert-il alors de déléguer une personne et d'avoir des représentants ?!

Enfin, les locataires souhaiteraient évoquer aussi au sein des COCOLO des problèmes spécifiques qu'ils estiment cruciaux comme la hauteur des loyers ou l'attribution des logements, alors qu'ils sont réglementairement tenus de traiter de sujets plus "neutres" (encore que...) tels que les équipements, les charges locatives ou encore les programmes culturels. Et, même sur ces points que d'aucuns jugent limités, les COCOLO n'ont de toute façon qu'un pouvoir d'avis, aucunement décisionnel donc, ce qui peut contribuer à décourager les locataires.

4.2. Plan pour l'avenir du logement à Bruxelles

À Bruxelles, un vaste plan envisage de créer 5.000 logements, dont 3.500 logements sociaux. Dans un but assumé de mixité sociale, des projets relativement imposants sont alors élaborés sur certains terrains choisis dans des communes plutôt cossues : 300 logements à Ixelles, 100 logements à Uccle et 1000 logements à Woluwé-Saint-Pierre, commune la plus riche de Bruxelles. Par un classique effet NIMBY, les riverains se sont toutefois élevés contre ces projets, pas toujours sans raison du reste. Ce qui a amené alors les autorités, concernant le terrain à Woluwé-Saint-Pierre plus particulièrement, à mettre sur pied des ateliers de participation spécifiques en vue de désamorcer la contestation.

Certes, il est encore trop tôt pour évaluer ces lieux de participation citoyenne mais la démarche n'en est pas moins digne d'intérêt, pourvu qu'elle débouche bien sur une réelle prise en considération, dans une certaine mesure, de l'opinion des habitants et ne soit pas réduite à un simple alibi, un paravent pour la bonne conscience.

5. LA VITALITÉ ET LA FÉCONDITÉ DU SECTEUR ASSOCIATIF

5.1. Le principe

On a l'habitude d'enseigner que c'est le droit qui permet de changer la société mais, dans la pratique, on constate que, souvent, l'instance juridique ne fait "que" (c'est déjà beaucoup) ratifier des évolutions de société bien antérieures à l'adoption de la loi. Beaucoup d'initiatives sont en effet prises "en bas", par la société civile elle-

même. Le législateur a donc également pour mission, après les avoir dûment évalués naturellement, de repérer et faire croître ces projets informels, sans vouloir toujours chercher à innover ou à imposer ses propres solutions. Hautement valorisées aujourd'hui par les responsables politiques, les agences immobilières sociales, exemple pris parmi d'autres, sont issues en fait de formules associatives locales qui n'ont été reconnues par les autorités (récupérées disent certains) que dans un second temps. Les pouvoirs publics gagneraient donc à cultiver une certaine modestie en vue de faire éclore et grandir (par un encadrement juridique et financier adéquat) des idées novatrices en dépit du fait que celles-ci ne proviennent pas de leur giron.

5.2. Quelques exemples

5.2.1. *L'habitat intergénérationnel*

Dans la liste, longue assurément, des projets associatifs qui éveillent l'intérêt et qui devraient jouer un rôle d'aiguillon auprès des pouvoirs publics, on pointera tout d'abord l'habitat dit intergénérationnel qui, comme son nom l'indique, fait se côtoyer au sein d'un même bâtiment un couple de seniors (au rez-de-chaussée) et un ménage plus jeune (aux étages).

L'habitat intergénérationnel incarne de manière emblématique les vertus d'une formule "gagnant-gagnant" qui voit *l'ensemble* des parties (ici, le propriétaire âgé, le jeune couple et, même, la puissance publique) tirer profit ensemble du dispositif mis en place.

- Du point de vue du senior tout d'abord, les bénéfices sont évidents. La présence habituelle sous le même toit d'une ou plusieurs autres personnes est clairement de nature à rasséréner la personne âgée, surexposée traditionnellement en cas de chute par exemple. Cette même présence induit par ailleurs un sentiment de sécurité appréciable, tout en contribuant à atténuer la solitude dont souffrent particulièrement les aînés. Au-delà, le jeune couple hébergé pourra livrer quelques menus services, dont la — faible — charge de travail sera sans commune mesure avec l'agrément qu'en retirera le senior. Un peu de bricolage par-ci, une petite course par là : la personne âgée accueillera vraisemblablement ces coups de pouce (qui ne "coûtent" pas grand chose à leur auteur) comme une bénédiction. Signalons au demeurant que, sur un strict plan pécuniaire, l'hébergement *intra muros* d'un autre ménage dans un bien laissé —

partiellement — à l'abandon auparavant représente une opération passablement avantageuse. Non seulement le bâtiment précédemment improductif génère à présent un revenu locatif mais, également, l'occupation de l'intégralité de la maison prémunit celle-ci contre une dégradation trop rapide. Enfin, *last but not least*, l'aménagement d'une formule de ce type permettra au senior de rester dans ses murs.

- En ce qui concerne cette fois le ménage hébergé, les avantages ne sont pas moins nombreux. Il trouvera là tout d'abord, en échange des menus services évoqués plus haut, l'occasion de se loger à prix doux, ce qui se révèle notablement malaisé à l'heure actuelle. Plus spécifiquement, dans une logique de solidarité informelle *bilatérale*, le ménage hébergé est fondé à son tour à attendre quelque appui de la part de son cocontractant (âgé). Ce dernier réceptionnera un colis postal pour son locataire durant les heures de travail par exemple, tout comme, au pied levé, il pourra éventuellement faire office de *baby sitter* providentiel.
- Avantageuse pour les deux parties au contrat de bail, la formule de l'habitat intergénérationnel ne va pas sans induire de très substantiels bénéfices pour la puissance publique également. Confrontées à un manque criant de logements appropriés pour les personnes âgées et, en même temps, dramatiquement impuissantes à résorber le phénomène de la vacance immobilière (particulièrement lorsque le bien n'est pas intégralement à l'abandon, comme l'illustre la problématique — lancinante — des étages vides au-dessus des commerces), les autorités trouveront dans le mécanisme de l'habitat intergénérationnel le moyen de travailler sur ces deux fronts simultanément; elles feront "d'une pierre d'un coup" en quelque sorte. Par ailleurs, cette fameuse mixité sociale que les instances étatiques appellent de leurs vœux les plus chers sera réalisée au sein même chaque immeuble kangourou. Dans la ligne, il peut être opportun de signaler que les étudiants qui viennent de l'extérieur suivre leur parcours académique — et habiter — à Bruxelles choisissent, dans 50% des cas, de demeurer dans la ville une fois leur *cursus* achevé. Voilà des "clients" tout indiqués pour l'habitat intergénérationnel, qui viendraient ainsi renforcer avantageusement l'assiette fiscale de la Région à moyen terme (alors que, à l'heure actuelle, les pouvoirs locaux ont plutôt tendance à surtaxer les kots d'étudiants). Plus globalement, l'éclosion de pareils îlots de solidarité chaude ne peut que contribuer, fût-ce à la marge, à remailler le tissu social et à réintroduire la figure du collectif dans un domaine — l'habitat — presque exclusivement décliné sur le mode des relations inter-individuelles. Au demeurant, une décrue des tarifs locatifs ne pourra que soulager une puissance publique ayant depuis

longtemps abdiqué toute velléité de régulation dans le domaine des loyers. Encadrer, enfin, la formule du logement kangourou en la dotant par exemple d'incitants fiscaux coûte en toute hypothèse moins cher à la puissance publique que de subventionner des maisons de repos (ou de financer des aides à domicile). Or, en extrapolant les données actuelles, il faudra à moyen terme prévoir plus de 15.000 lits supplémentaires en homes (sur les 125.000 existants) si l'on veut épouser l'évolution démographique en cours aujourd'hui. Et une autre étude, menée par la Confédération de la construction de Bruxelles, de préconiser même, sur une base linéaire, la construction de 80 maisons de repos par an d'ici 2050.

Il peut cumuler les avantages, le logement intergénérationnel n'en reste pas moins grevé d'importantes limites sur le plan légal. Pour le dire autrement, le mécanisme se heurte à différents obstacles d'ordre juridique qui non seulement empêchent toute généralisation du principe mais, même, sont susceptibles de mettre en péril l'existence des quelques initiatives existantes. Citons deux de ces obstacles simplement.

- Un habitat intergénérationnel un peu trop intégré, qui prévoirait un ou plusieurs espaces communs par exemple, risque d'entraîner pour ses occupants allocataires sociaux un glissement plus que fâcheux du taux isolé au **taux cohabitant**, avec une perte sèche oscillant en moyenne, suivant les situations, entre 200 et 400 euros par mois. Et ce, quand bien même les deux couples ne formeraient aucunement une unité socio-économique au sens traditionnel du terme.
- Au-delà des considérations pécuniaires, l'habitat intergénérationnel affronte également des vicissitudes juridiques liées aux **prescrits urbanistiques**. Par exemple, le couple de seniors qui désirerait aménager les étages supérieurs de sa maison dans la perspective d'une location (de type kangourou ou autre) sera très probablement contraint d'engager des travaux afin de créer une ou plusieurs unités de logement autonomes dans ce qui était auparavant une unifamiliale. Or, s'ils sont lourds (ce qu'ils risquent d'être dès lors qu'on modifie l'affectation même du bâti), ces travaux requièrent impérativement un permis d'urbanisme, lequel ne s'obtient plus cependant — de la commune — qu'avec grande difficulté. Il est vrai que bien des excès ont été commis dans le passé.

5.2.2. L'épargne collective solidaire

L'épargne collective solidaire est un outil qui permet l'accès à la propriété pour les

personnes qui, justement, cumulent les difficultés les plus aiguës à trouver un logement (étrangers, familles nombreuses, défavorisés). Le CIRÉ et le Fonds du Logement (qu'il soit de Wallonie ou de Bruxelles) ont ainsi développé un système de tontine qui permet à chaque membre de cotiser dans un pot commun, qu'il peut activer lorsqu'il souhaite acheter une maison.

Certes, l'accédant à la propriété peut recevoir un prêt hypothécaire couvrant jusqu'à 100% de la somme, mais l'argent n'arrive sur le compte en fait qu'au moment de la signature de l'acte officiel de vente alors qu'il faut déjà, au moment de la signature cette fois du *compromis de vente* (qui intervient *4 mois plus tôt*), verser — sur fonds propres donc — 1/10 du montant total, ce qui est souvent insurmontable pour les personnes défavorisées. D'où l'utilité de recourir à ce pot commun pour régler cet acompte, laquelle cagnotte sera renflouée quatre mois après, au moment de l'octroi du prêt, ce qui permettra à d'autres d'y faire appel, et ainsi de suite.

Quel bilan tirer de l'expérience ? Un premier groupe (de 25 familles nombreuses allochtones) s'est constitué en 2003 sous l'égide du CIRÉ. Le montant mensuel de l'épargne s'élevait à 75 euros et la durée totale de cotisation, à 30 mois, pour l'ensemble des participants (tous doivent donc épargner jusqu'au bout même — et surtout ! — ceux qui auraient acheté un bien avant l'arrivée du terme). À l'arrivée, près de la moitié du groupe (11 ménages) a pu accéder à la propriété grâce à ce mécanisme, ce qui constitue un résultat tout à fait encourageant si l'on considère le profil extrêmement précarisé du public visé, et un seul d'entre eux a arrêté de cotiser après son achat (avant d'être rappelé à l'ordre par le groupe, soucieux de voir reconstituée la cagnotte). Au total, on ne compte d'ailleurs pas plus de 10% d'arriérés de cotisation. Après deux ans et demi, cette association momentanée de fait s'est donc dissoute et tout le monde a récupéré alors son argent — majoré des intérêts —, même ceux qui ont puisé dans le pot pour acquérir un bien (l'avance a en effet été remboursée, et en une fois, quatre mois plus tard via le prêt du Fonds du logement). Suite au succès rencontré par ce groupe "fondateur", deux autres se sont constitués courant 2006, dont l'un s'oriente même vers la *construction* (d'un immeuble collectif, avec le Fonds bruxellois du logement comme maître d'ouvrage). Relevons d'ores et déjà que les accédants de cette seconde vague, bien qu'habitant Bruxelles à la base, choisissent dans leur majorité d'acheter en Wallonie (où les prix sont — légèrement — plus doux que dans la capitale), alors que ce type de migration-là était largement minoritaire au sein de la première "fournée".

En ce qui concerne les personnes en état de précarité spécifiquement, cette mise en

réseau et ce partage d'expériences en matière d'accès à la propriété semblent d'autant plus pertinents que la pauvreté, contrairement à une opinion courante, n'est *pas* qu'une affaire de ressources pécuniaires. D'abord et avant tout, elle procède d'un délitement du lien social, d'un affaiblissement du réseau informel d'entraide et de solidarité. Également, elle trouve sa source dans le défaut de maîtrise des mesures législatives et des réglementations en vigueur dans le chef de ceux qui ne disposent que d'un capital culturel et social restreint. Qui ne comprend ni — *a fortiori* — ne connaît la loi est tôt ou tard amené à en subir la rigueur. Dans ce cadre, l'épargne collective solidaire contribue avantageusement à la diffusion de la norme et, *in fine*, au remailage du tissu social.

La propriété en résumé, à laquelle le système d'épargne collective solidaire offre une voie d'accès privilégiée, a ceci de particulièrement bénéfique pour les ménages précarisés qu'elle constitue sans doute, en matière d'habitat, le plus puissant vecteur d'intégration sociale et d'émancipation économique. Mettant l'occupant à l'abri des fluctuations de volonté du bailleur, la propriété garantit à son titulaire une certaine indépendance dans les lieux. Le pouvoir de gestion que l'attribut confère par ailleurs au propriétaire permet à ce dernier d'investir — matériellement et affectivement — le bien et de le façonner à son image, ce qui ne peut que favoriser l'appropriation du logement par son habitant. La qualité globale du bâti dans une ville augmente d'ailleurs à proportion du taux de propriétaires. En plus, enfin, de constituer une épargne "forcée" (que son titulaire pourra réutiliser à terme, lui donnant un autre usage), la propriété représente un rempart de choix contre l'inflation dès lors que, par rapport à des loyers traditionnellement indexés, le montant mensuel du remboursement de l'emprunt hypothécaire reste, lui, la plupart du temps invariable avec le temps.

*

* *

Souvent tentés de réinventer la roue, les pouvoirs publics doivent surtout avoir l'humilité de ne pas casser les initiatives existantes, par des réglementations inappropriées notamment. "D'abord ne pas nuire", prescrit justement le serment d'Hippocrate aux jeunes médecins (« *primum non nocere* »). Loin d'être un acte passif, ce comportement demande au contraire de la part des responsables une vision, un sens de l'anticipation (qui sait en effet si ces formules alternatives d'habitat, élaborées le plus souvent en réaction à une crise du logement qui tend à s'installer pour de bon, ne deviendront pas demain de véritables modèles pérennes — à l'instar des A.I.S. ?) et une certaine dose de courage politique. Repérer les initiatives stimulantes, les encadrer (juridiquement et financièrement) et les accompagner tout

au long de leur développement constituent assurément un office exigeant, mais ô combien exaltant.

À ce sujet, par exemple, il est urgent d'entamer la réforme des statuts d'isolé et cohabitant dans le cadre des allocations sociales. À peine de quoi, le phénomène dit de l'habitat dit solidaire (qui voit des personnes défavorisées habiter dans un même lieu sans former pour autant une communauté de vie) ne connaîtra jamais l'expansion qu'il mérite, eu égard aux très vives difficultés d'accès, à titre individuel, à un logement décent et abordable financièrement.

En tout état de cause, ce n'est qu'à cette condition (le support d'initiatives associatives existantes par les autorités) que la tant vantée participation des habitants à la prise de décision publique pourra, enfin, être prise au sérieux.