



Le droit au logement en Europe

Partout en Europe, les prix de l'immobilier flambent, l'urbanisme se sclérose, les centres urbains se gentryfient et les quartiers populaires se paupérissent. Les sans-abri se multiplient et les politiques publiques ne parviennent pas à endiguer la crise.

Paradoxalement, dans le même temps, des progrès sans précédent ont été accomplis en matière de qualité de l'habitat (résorption de bidonvilles, réhabilitation des centres anciens, ...). Tous les pays ont également mis en œuvre des politiques de correction du marché et des services ciblés à destination des mal-logés. Le plus souvent, ces politiques

sont adossées à un cadre légal affirmant un droit fondamental au logement, mais définissant par ailleurs le logement et le foncier comme biens strictement marchands.

Ce contexte de crise paradoxale nous invite à refonder les politiques de l'habitat, à partir d'une réflexion à l'échelle continentale, appuyée sur les similitudes et les disparités entre les expériences nationales.

L'idée portée ici est celle du caractère nécessaire du droit au logement, comme paradigme de l'intervention publique, à partir duquel doivent s'engager les réformes que nous détaillerons.



1. LE DROIT AU LOGEMENT A-T-IL UN SENS ?

La force du droit au logement est reconnue juridiquement¹ : il est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme de l'ONU, par le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que divers traités multilatéraux (droits des enfants, des réfugiés, des travailleurs, etc.). Il l'est aussi par la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe (art. 31). Le droit au logement est inscrit dans la moitié des constitutions européennes et il est présent dans la quasi-totalité des législations nationales.

Le droit au logement est donc une réalité légale, qui trouve sa source au sommet de la hiérarchie des normes juridiques, comme droit de l'homme fondamental.

Or la garantie des droits individuels fondamentaux constitue l'objet même du contrat social, la sécurité au nom de laquelle l'individu accepte d'aliéner sa puissance individuelle aux lois établies par un pouvoir supérieur, fût-il mutuel, comme c'est le cas de nos démocraties.

Le rôle de l'autorité publique n'est pas uniquement d'administrer une politique choisie démocratiquement, mais également de protéger les droits de chaque individu. C'est une condition de la légitimité de l'autorité publique, qui lui permet d'imposer ses décisions aux individus. C'est en



Bruxelles, Sainte Catherine photo : G. Rulens

ce sens que, comme l'expliquent Locke ou Hegel, les droits préexistent à l'Etat, dont le rôle n'est pas de les proclamer, mais de les protéger.

Par récurrence, les droits sont donc aussi des « atouts »² qu'un individu doit pouvoir opposer à un abus de pouvoir. Le plein exercice de ces droits doit pouvoir être vérifié collectivement (indicateurs, évolution des dispositifs, validation et révocation du personnel politique,...), mais aussi individuellement, par des procédures de recours judiciaire individuel, pour les personnes auxquelles un droit est dénié.

Ces droits sont universels. La protection des droits *de tous* est la seule garantie que *mes* droits sont protégés. S'ils ne sont pas universels, les droits ne sont que des passe-droits. Il n'existe pas de protection hors de l'universalité.

Le logement est reconnu comme une condition matérielle essentielle à la dignité humaine³ ; il conditionne en outre l'accès à d'autres droits sociaux contribuant à l'exercice de cette dignité.

Avec le délitement de la sécurité de l'emploi, le logement est devenu un élément pivot des mécanismes de redistribution : dans tous les pays européens, l'accès aux services sociaux, à certains revenus de transferts, à l'école, sont déterminés par le quartier d'habitation, le type et la qualité du logement occupé.

L'absence de logement est non seulement un préjudice en soi, mais c'est aussi une déchirure dans le filet de sécurité sociale, par laquelle fuient d'autres droits. Un mauvais logement est à la fois un risque sanitaire, un risque de discrimination accrue, etc.

En conclusion, la garantie du droit au logement n'est pas une option politique : c'est une condition de la légitimité de l'autorité des lois, garantes de l'égale dignité humaine. La protection du droit universel au logement est une responsabilité publique.

2. LE DROIT AU LOGEMENT, COMMENT ?

Force est de constater que si le droit au logement est reconnu juridiquement, il n'est pas une réalité. Les indicateurs tendent plutôt à montrer une dégradation du droit au logement, à la fois par l'érosion des statuts d'occupation⁴ et par la dégradation des conditions de vie des groupes les plus vulnérables.

Bien sûr, pour la majorité, les conditions de logement ont formidablement progressé ces dernières décennies. Mais depuis quinze ans, les conditions de vie des ménages les moins bien logés, les plus pauvres, se sont dégradées. C'est bien la notion de droit, dans son universalité, qui est mise en cause.

En tant que droit fondamental, c'est à partir de la garantie du droit au logement que doit s'organiser la réforme des politiques de l'habitat.

(1) Cf. Padraic Kenna : *Le logement dans les outils du droit international*. Ed. M. Mella. 2005

(2) Selon la célèbre thèse du théoricien du droit Ronald Dworkin, *rights as trumps*.

(3) Définition fréquente des droits fondamentaux, dans les pays qui ne sont pas ancrés dans les « droits naturels » (droit britannique ou irlandais, par exemple).

(4) Cf. Mateja Tamara Fajš : *Erosion of tenants status in transitional countries*. 2005. Slovenian Tenants Association.

L'affichage de l'objectif est un enjeu important, dans un contexte où les politiques de l'habitat sont aujourd'hui tiraillées par une multitude d'objectifs (urbains, économiques, etc.) ou impactées par des politiques périphériques (concurrence non faussée, équilibre budgétaire, stratégies migratoires ou hospitalières, etc.), qui aboutissent parfois à des résultats négatifs dans la mise en œuvre du droit au logement.

Le droit au logement repose sur trois piliers⁵ :

- **la protection légale** (statuts d'occupation, droit des demandeurs, couverture des risques sociaux) ;
- **un stock suffisant de logements accessibles et décents** (production publique, socialisation du secteur privé, qualité de l'habitat) ;
- **des services ciblés** (groupes vulnérables, services spécifiques).

2.1. La protection légale

La protection légale offre un droit individuel opposable en cas de déni de droit, c'est-à-dire justiciable et offrant une solution. Cette protection est basée sur la responsabilité d'un acteur public, car la protection ne peut exister que s'il existe un devoir de loger.

Cette protection légale porte sur trois niveaux : les statuts d'occupation, l'accès au logement, la couverture des risques sociaux.

Dans les pays membres de l'Union Européenne, différents niveaux de protection existent qui invitent à repenser leur architecture.

Le logement est une compétence des États, au nom de la subsidiarité. Mais le droit au logement peut devenir une compétence européenne, au titre de la protection des consommateurs.

Il importe donc de considérer l'architecture des protections légales, dans la perspective d'une consolidation ambitieuse, à l'échelle continentale.

a) Protection et statuts d'occupation : fractionner la propriété

La question du droit des habitants se heurte fréquemment à un autre droit de l'homme fondamental (juridiquement) : le droit de propriété.

En Belgique, comme en France, le droit de propriété contient trois composantes indivisibles : *l'usus, le fructus et l'abusus*.

Au Royaume-Uni, en Allemagne, ou en Suisse, ces trois composantes sont divisées. Au Royaume-Uni, c'est en tant que propriétaire de l'usage que l'habitant est protégé. Ce qui offre une protection forte, puisque c'est un droit fondamental. Le droit au logement ne se confronte pas au droit de propriété. Cette propriété de l'usage peut se transmettre jusqu'à la troisième génération en Allemagne. Selon la juriste britannique Jane Ball, « *les locataires allemands ont tous les attributs de la propriété, sauf le pouvoir de vendre le logement* ».

C'est à travers la réflexion sur le droit de propriété que la question des statuts d'occupation peut progresser. Il est pertinent de tendre à une convergence vers le haut, à l'échelle européenne, sur les contours de la notion de propriété, de ses impacts en matière foncière et de droit au logement. Il faudra bien un jour déterminer politiquement et juridiquement en quoi la terre et le logement sont des biens différents des produits de consommation manufacturés, comme cela est fait pour l'éducation ou les services liés à la justice.

La convergence protectrice est possible à partir du matériel légal existant en droit international et du pouvoir d'intervention de l'Union Européenne, au titre de la protection des consommateurs. L'intérêt de traiter ce sujet à l'échelle européenne est à la fois de limiter la concurrence entre pays, en termes d'investissements fonciers et immobiliers, et de dépasser la difficulté à porter politiquement la question de la redéfinition de la propriété, pour les responsables nationaux.

b) Dessiner un droit des demandeurs de logement

La complexité d'accès à l'habitat et les durées d'attente amènent à considérer les demandeurs de logement comme une catégorie, un statut, avec des prémices de protection légale.

En France, les demandeurs de logement social ont par exemple une garantie de datation de leur demande et la possibilité de formuler un recours amiable en cas de « délais anormalement longs ».

Au Royaume-Uni, une réforme des mécanismes d'accès au logement permet au demandeur de choisir son logement, plutôt que d'être choisi par son bailleur.

Mais l'exemple le plus accompli de droits reconnus aux demandeurs de logement est celui de l'Ecosse. Le *homelessness act* (2004) organise l'opposabilité du droit à accéder à un logement, dont les collectivités locales sont responsables devant le juge civil.

A l'échelle européenne, la politique de lutte contre les discriminations a suscité des mesures nationales légales de protection sur les mécanismes d'attribution de logement.

La constitution d'un droit des demandeurs, notamment l'opposabilité du droit d'accéder à un logement, fait partie des conditions de la mise en œuvre du droit au logement. Là encore, c'est une ambition qui mérite d'être poursuivie à l'échelle européenne, au nom de la protection du consommateur, qui commence avant l'acquisition du produit (cf. la réglementation sur l'étiquetage des produits alimentaires, par exemple). Il est nécessaire que cette démarche progresse à l'échelle de l'Union, car si elle n'existait qu'au niveau local, les services permettant d'assurer le droit d'accéder à un logement finiraient

(5) Nous reprenons ici les conclusions de la table ronde Inclusion sociale de l'Union Européenne. Glasgow, 2005.

par exemple par rentrer en contradiction avec les principes de concurrence non faussée, sur le marché du logement. Au nom de la supériorité des normes internationales, la libre concurrence deviendrait alors un principe supérieur à la protection des droits.

Mais simultanément, en l'état actuel des moyens, chaque pays doit organiser l'effectivité matérielle de ce droit à accéder au logement.

c) La protection contre les risques sociaux

La précarité des situations économiques et la volatilité des structures familiales ont contribué à accentuer les crises en matière d'habitat.

Tous les pays de l'UE ont développé des politiques de « socialisation du risque locatif », par la distribution d'allocations individuelles, l'introduction de mécanismes assurantiels, etc.

Par ailleurs, ces mêmes pays ont établi des mécanismes de prévention et des mécanismes de recours, plus ou moins ambitieux, pour répondre aux situations de rupture d'habitat, notamment les expulsions locatives. En Autriche, à Vienne, le Fawos est un service social articulé à l'ensemble des acteurs concernés par le processus d'expulsion, qui accompagne également les ménages en droit et peut intervenir financièrement sur la résorption de la dette. Un audit interne diligenté par la municipalité a conclu que ce dispositif coûtait 3 à 10 fois moins cher qu'un traitement a posteriori de l'expulsion.

Aux Pays-Bas, le *dispositif de la dernière chance* offre également une articulation des acteurs, visant à prévenir les expulsions locatives.

S'il n'est pas possible d'empêcher les risques sociaux, il est de la responsabilité de l'autorité publique de limiter leur impact sur l'habitat des ménages concernés.

Là encore, le niveau européen permet de progresser, par exemple à travers des dispositifs de comparaison et d'amélioration des politiques sociales, comme la Méthode Ouverte de Coordination, instaurée dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, qui vise un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté en Europe d'ici 2010. Cela impose de disposer d'instruments performants d'évaluation des politiques publiques. La Commission y travaille, en lien avec le milieu associatif.

2.2. Un stock suffisant de logements accessibles et décentes

Le droit au logement n'est pas possible sans les conditions matérielles de son effectivité. La question est donc de déterminer ce que sont ces conditions, pour définir le cahier des charges des politiques publiques. Il nous en apparaît au moins trois :

- la production publique de logements visant à assurer une correspondance entre les besoins et l'offre, en typologie et emplacement ;
- la socialisation du marché privé, pour respecter les priorités urbanistiques, assurer des niveaux de prix accessibles, etc. ;
- les politiques de qualité de l'habitat, garantissant par des moyens coercitifs et incitatifs des normes de qualité physique, environnementale, etc.

a) La production publique de logements

Le marché ne produit pas spontanément des logements adaptés aux besoins, dans leur typologie, leur prix, leur implantation, ...

Il est donc nécessaire de disposer d'une production publique de logements, au moins pour compenser ces décalages entre offre et demande, sans compter la capacité à modeler les paysages urbains.

Tous les pays européens disposent d'outils publics d'aménagement et de production, même si le public-cible et le volume de logements concernés sont variables d'un pays à l'autre. Le logement social irlandais (institutionnel ou associatif) ne s'adresse de fait qu'au décile le plus pauvre de la population. En France, le logement social s'adresse à deux-tiers de la population. C'est le fruit de circonstances historiques : les nécessités de la reconstruction, puis de l'accueil des rapatriés des guerres coloniales ont fait que les besoins en logements transcendaient la question des niveaux de ressources. La pauvreté concernait alors principalement des propriétaires ruraux, dont le problème n'était pas l'habitat. Dans les pays de logement social massif (environ 40 % du secteur locatif en France), cette production s'est effectuée sur des zones concentrées, qui rendent complexe un ciblage plus précis de la population, au risque d'accentuer la ségrégation socio-spatiale dont ces quartiers font déjà l'objet.

La redéfinition des compétences et des moyens des organismes de logement social ne peut s'effectuer qu'en tenant compte de ces spécificités et de l'intérêt qu'ont ces organismes non seulement pour la production d'habitat, mais aussi pour l'aménagement du territoire.

Or le calendrier de l'harmonisation des services européens⁶ pousse à une homogénéisation du logement social, vers une focalisation sur les publics, exclus du marché. C'est le sens des points de vue de la Commission : protecteur s'agissant de l'Irlande (logement social très segmenté), menaçant pour les Pays-Bas, où le logement social revêt une dimension large.

Il n'est pas possible de réduire l'avenir du logement social à une réflexion sur la seule dimension de l'harmonisation du service individuel, au seul regard du marché. Une discussion politique d'ensemble est nécessaire sur les fonctions sociales et urbaines

(6) La fameuse directive Bolkenstein, renégociée actuellement, concerne bien plus de logements sociaux que de plombiers polonais...

actuellement remplies, la nature des acteurs susceptibles d'effectuer les missions concernées, et les conditions particulières permettant de remplir ces fonctions. Les débats sur les Services d'Intérêt Général méritent d'intégrer une réflexion de fond sur les fonctions de la production publique d'habitat.

b) La socialisation du secteur privé

Même dans les pays disposant d'un stock important de logements sociaux, la crise est patente. Un stock important de logements au prix réglementé ne suffit pas à peser sur les prix du marché, dans la mesure où la pénurie se manifeste sur le stock résiduel, privé.

De même, la seule solvabilisation des ménages à travers les aides au logement ne suffit pas. Une étude récente menée en France montre que 1 euro d'aide individuelle produit directement 58 cents d'inflation sur les loyers⁷. Les masses monétaires absorbées par le marché du logement ne correspondent pas -comme on le croit souvent- à une plus grande production de logements, mais plutôt à des mécanismes inflationnistes sur le parc existant.

Le prix élevé du logement est un problème, car l'augmentation des loyers va de pair avec une augmentation des coûts fonciers. Le rendement locatif tend donc à stagner, voire à baisser. L'augmentation des prix n'est pas un argument pour attirer les investisseurs.

Il y a ici un mythe libéral à abandonner : le prix élevé du logement n'attire pas des investisseurs, permettant d'accroître le stock de logements, donc de contribuer au droit au logement.

Et les prix élevés accentuent les clivages spatiaux. Ils poussent aussi à un ajustement des coûts de production, y compris du logement social...



Prague photo : G. Rulens

La question à résoudre, pour l'autorité publique, est celle de la correspondance des produits proposés aux besoins, en termes de coûts, de formes d'emplacements, ce que nous appelons la socialisation du secteur privé.

Calcul du loyer : la réglementation des prix sur un bien correspondant à un droit fondamental est une question qui mérite d'être posée, même si à ce jour, aucun pays européen n'a choisi cette voie.

De manière plus immédiate, la comparaison est intéressante en matière d'évolution du loyer. La France garantit au locataire une augmentation annuelle de loyer calculée sur l'évolution des coûts de production. Or les coûts de production sont dopés par le coût du logement, entretenu en partie par les aides publiques. En cas de changement de locataire, l'augmentation de loyer est libre.

En Suède, les prix du parc locatif privé sont alignés sur ceux du public, qui font l'objet d'une négociation paritaire entre groupements de bailleurs et syndicats de locataires. Ce système recherche un équilibre entre les contraintes de production, et l'évolution des moyens dont disposent les habitants.

Aux Pays-Bas, une partie de la population vit dans des sortes de copropriétés

indivises, qui ont entre elles des mécanismes de redistribution des richesses, qui visent à rééquilibrer les différents d'attractivités entre ces coopératives de logement.

Il y a donc un moyen réglementaire d'intervenir sur le coût du logement qui réside dans le mode de définition de l'évolution permise et dans la gestion des transferts financiers entre segments du parc.

La fiscalité et les aides publiques sont également un moyen de peser sur les services fournis. Par exemple, une fiscalité avantageuse sur la construction neuve tend à orienter l'investissement vers la production, plutôt que de spéculer sur l'existant. Cela peut même être plus ciblé, pour inciter à une nature de produits qui fait défaut, à l'inscription dans des territoires en pénurie, etc.

La réorientation de la fiscalité immobilière autour de l'objectif d'adaptation du parc de logements aux besoins sociaux est une nécessité. Et cela l'est d'autant plus que partout en Europe, les fiscalités de l'habitat et de l'immobilier correspondent à des modèles et méthodes caduques.

(7) Etude INSEE, de Gabrielle Fack (2005). L'offre étant faiblement élastique sur ce segment, l'afflux d'argent est absorbé par une hausse des prix.

L'affirmation d'objectifs sociaux aux documents d'urbanisme est également une piste intéressante pour influencer l'adaptation des réponses aux besoins mal couverts. Par exemple, les documents de planification urbaine devraient intégrer des objectifs sociaux par zone, des « servitudes sociales ». L'espace est laissé à l'initiative privée, pour éviter une concentration inflationniste sur le reste disponible, mais avec des normes sociales à respecter, de même qu'il est soumis à des normes urbaines.

c) La qualité de l'habitat

Partout en Europe, à l'exception des pays en transition, les politiques d'amélioration de l'habitat ont permis une réhabilitation massive des villes, ainsi que la réduction de l'insalubrité à un niveau résiduel.

De manière générale, ces politiques reposent sur deux axes : le premier est une dimension coercitive d'édiction de normes de qualité avec un mécanisme de contrôle de ces normes (comme le *Permis de louer* à Bruxelles ou le *Code du logement* en Wallonie). L'autre axe porte sur les aides à l'amélioration de l'habitat, principalement accordées aux bailleurs.

Mais le plus souvent et malgré l'affichage d'ambitions sociales, ces politiques ont contribué à la gentrification des centres urbains.

Là encore, la comparaison doit permettre de tirer les pratiques vers le haut.

Dans plusieurs pays existe une tradition de « rapport qualité/prix », notamment pour les logements bas-de-gamme, auxquels s'adresse un public captif, en détresse et sans alternative. Il existe également différentes options de « réquisition de

l'usage », en rétribuant le propriétaire par le moyen de travaux, qui permettent d'assurer la qualité de l'habitat souhaité, pour un loyer déterminé par l'autorité publique.

Mais globalement, les modes d'intervention les plus répandus s'inscrivent dans un cadre contractuel, fixant une participation de l'autorité publique aux travaux d'amélioration de l'habitat en contrepartie d'ambitions sociales (niveau de loyer, mécanismes d'attribution du logement ou public cible).

Là où la propriété est fractionnée, comme en Allemagne, ces aides s'adressent également aux locataires, inscrits durablement dans leur logement, donc intéressés par la valorisation du bien. Les aides à l'amélioration de l'habitat agissent alors également comme un mécanisme de redistribution des richesses.

Malheureusement, la tendance récente est à l'inflation des aides aux propriétaires bailleurs, sans contrepartie sociale, ce qui rend les « produits sociaux privés » faiblement attractifs. En outre, les éléments attractifs nouveaux sont principalement environnementaux (avec de fortes incitations européennes), occultant la dimension du coût du logement. Si la protection de l'environnement est évidemment une préoccupation louable, il serait intéressant d'intégrer à la logique de développement

durable le coût modéré du logement. Pour éviter que les politiques de qualité de l'habitat soient une simple redistribution des richesses vers le haut, il est essentiel qu'elles s'adosent mieux aux contraintes réglementaires coercitives, pour peser sur le marché et sur la diversité de l'habitat.

2.3. Les politiques ciblées à destination des groupes vulnérables

Evidemment, la production d'un stock suffisant ne permet pas de garantir un droit au logement pour tous. La diversité des modes de vie et l'éloignement de certains ménages par rapport aux normes sociales en vigueur nécessitent une adaptation des produits et la mise à disposition de services complémentaires.

Il est par exemple clair que la question de l'habitat des Gens du voyage vivant en caravane, des personnes âgées en perte d'autonomie ou des personnes en souffrance psychique nécessite à la fois des produits adaptés et des services complémentaires aux fonctions classiques du bailleur. Ces fonctions sont habituellement délivrées par le secteur associatif et caritatif.

L'Union Européenne a salué par exemple l'initiative danoise « *freak housing for freak people*⁸ ». Ces logements atypiques pour personnes atypiques soulèvent évidemment



Prague photo : G. Rulens

(8) Pour plus d'information, voir le lien <http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer/en/Forum/homeless/>

débat, dans la mesure où ils témoignent à la fois d'une volonté d'adaptation des réponses à l'universalité des besoins, et à la fois d'un risque d'assignation de la marginalité à des formes de sous-logement. En l'occurrence, le Danemark a ici développé un système restreint adressé à quelques centaines de personnes à l'échelle nationale et adossé à un très fort système de protection, permettant un accès au logement ordinaire à ceux qui le souhaitent.

Dans la période de tension qui pèse sur le secteur de l'habitat, le secteur associatif tend à être considéré comme le « filet de protection du droit au logement », par la production de services d'accueil d'urgence. Or c'est un secteur éparpillé, ce qui le rend riche d'initiatives, mais incapable d'adopter une fonction de « sécurité sociale ». D'autant qu'en même temps, ce secteur prétend à l'insertion de ses usagers, ce qui passe par une durée temporaire des prises en charge, des droits dérogatoires aux habitants... Parallèlement, le secteur prétend à l'accueil durable de ménages aux modes de vies minoritaires.

Cette confusion risque d'aboutir à l'assignation des ménages à des modes de vie minoritaires, dans un cadre administré par leurs « défenseurs », qui empièteront sur leurs droits individuels, sous le seul motif de la pénurie de logements accessibles.

Ce risque nous fait poser trois constats.

D'abord, le développement d'un secteur complémentaire, dérogatoire aux droits de l'habitat, ne peut s'effectuer que dans le cadre d'une forte protection des droits individuels au logement et de volume suffisant de logements accessibles (pour ne pas être une solution par défaut, de moindre qualité), comme l'illustre l'exemple danois.

L'affirmation de politiques segmentées

à destination de catégories prioritaires va de pair avec la possibilité de recours pour les individus non ciblés et pour ceux qui se sentent assignés à une catégorie sociale, à laquelle serait liée une catégorie de réponse. Par exemple : comment permet-on aux gens du voyage de ne plus vivre en caravane s'ils le souhaitent ?

L'exemple écossais de droit opposable au logement est à ce titre intéressant, par la typologie de contraintes imposées aux collectivités et par le décloisonnement progressif des catégories prioritaires.

Il y a nécessité de clarifier les contours des groupes vulnérables, non pas à partir de caractéristiques socio-démographiques, mais à partir des besoins d'habitat exprimés, qui ne trouvent pas de réponse parmi les outils existants.

Le ciblage des dispositifs, sans compréhension des besoins est à la fois vecteur d'assignation pour et menace de laisser des besoins sans réponse (adaptée).

C'est pour répondre à cette question que la Feantsa a développé l'outil ETHOS⁽⁹⁾, une grille de classification du mal-logement, qui doit permettre de catégoriser la demande, à partir d'indicateurs correspondant à des besoins, donc à des solutions.

Enfin, les fonctions de ces produits « d'ajustement aux besoins » doivent être précisées, pour permettre d'évaluer leur fonctionnement à l'aune de leurs objectifs. Ces fonctions sont :

- **la protection élémentaire** (accueil universel, immédiat) ;
- **le logement d'insertion** (provisoire, le temps d'accéder à certaines normes sociales qui conditionnent l'habitat ordinaire) ;
- **le logement atypique** (formes ou conditions d'occupation originales, correspondant à des modes de vie ou à des besoins minoritaires durables).

Par ailleurs, ces services sont souvent pensés comme des dispositifs de

recours pour ménages « accidentés », avec une forte analogie médicale, autour de l'accident, de la réparation et du retour à la norme.

Or l'inscription des actions associatives dans une perspective de mise en œuvre du droit au logement, de sécurité sociale de l'habitat, doit mettre au cœur du travail associatif les logiques de prévention, d'accompagnement, de participation des ménages en difficulté, pour leur permettre d'être les acteurs de l'exercice de leur droit.

Une multitude d'initiatives ponctuelles voient le jour à travers l'Europe, dans cette perspective. L'enjeu est aujourd'hui de les évaluer, de les rassembler et d'en faire un système, pour les sortir de l'expérimentation discrétionnaire et en faire des outils de droit individuel.

Le droit au logement constitue donc un changement de paradigme de l'intervention publique, qui induit des modifications structurelles des politiques publiques. Ces mutations portent non seulement sur les questions de protection individuelle, mais également sur les services fournis par l'ensemble des acteurs, solidairement condamnés à faire rentrer le logement dans le champ de la protection sociale.

Cette transformation doit s'appuyer sur l'échelle européenne, à la fois pour profiter des expériences les plus pertinentes et pour l'ancrer dans le cadre légal le plus puissant. C'est une nécessité historique : ce nécessaire droit au logement n'existera pas en dehors de l'Union Européenne, et l'Union Européenne ne progressera pas si elle ne protège pas mieux les droits individuels fondamentaux.

(9) European Typology on Homelessness and housing exclusion. Voir www.feantsa.org/files/indicators_wg/ETHOS/ethos_2004_01.pdf

L'égalité humaine est une des sources de notre système légal, qui donne sa légitimité à l'autorité publique. Le rôle de l'autorité est donc de garantir les droits fondamentaux, qui conditionnent l'exercice de l'égalité.

Le logement est en soi une condition matérielle d'exercice de la dignité, mais c'est aussi un pivot de l'accès à d'autres droits sociaux essentiels (école, services sociaux, revenus de transfert, ...).

La mise en œuvre du droit au logement est une responsabilité constitutive de l'autorité publique

DROIT AU LOGEMENT

Protection légale

Statut d'occupation
(encadrement du contrat, qualité du service)

Accès au logement
(droit des demandeurs)

Couverture des risques sociaux
(aides financières aux bas revenus, prévention des expulsions, ...)

Opposabilité
(sur les trois volets : recours judiciaire et responsabilité institutionnelle)

Un stock suffisant de logements accessibles et décents

Production publique
(pour répondre à la diversité des besoins non couverts)

Socialisation du secteur privé
(fiscalité, incitations, règles d'urbanisme, etc.)

Qualité de l'habitat
(réglementation, aides publiques)

Services ciblés

Catégories vulnérables
(risque d'exclusion sociale)

Besoins minoritaires
(nomadisme, souffrance psychique, ...)

Habitat hors norme
– habitat immédiat (urgence)
– habitat d'insertion
– habitat atypique

Services périphériques
– information, formation
– accompagnement social
– lien emploi, santé, éducation, ...
– participation

Marc UHRY, adhérent à la FEANTSA et chargé de mission à l'Alpil (Association lyonnaise pour l'insertion par le logement)

L'ALLOCATION-LOYER (COUPLÉE À UN CONVENTIONNEMENT DES LOYERS)



**non pas la panacée, mais un remède
directement opérationnel pour
atténuer la crise du logement**

INTRODUCTION

Depuis plusieurs années déjà, une idée agite le landerneau politique et la sphère associative, alimentée par la crise persistante du logement. Il s'agit de l'allocation-loyer qui, schématiquement, vise à octroyer aux locataires à bas revenus un complément financier mensuel. Dans un contexte de flambée des tarifs locatifs, il convient en effet d'atténuer l'effort pécuniaire – toujours plus intense – produit par les personnes précarisées pour se loger (et pas nécessairement de façon décente, tant s'en faut). Comment ? En distribuant aux ménages en difficulté une somme d'argent régulière qu'ils affecteraient à leurs frais de logement, comme cela se fait déjà tant en Europe (France, Allemagne, Pays-Bas et Angleterre, entre autres) qu'outre-Atlantique (États-Unis, Canada).

L'idée a de quoi séduire, mais soulève une batterie de questions. À qui sera réservée l'allocation-loyer ? Quel en sera le coût pour la puissance publique ? Quel en sera l'impact sur le niveau général des loyers ? Etc. Toutes pertinentes et légitimes, ces interrogations méritent cependant mieux que les réponses expéditives et caricaturales qui leur sont traditionnellement consacrées. À l'heure où le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale

vient de rendre un stimulant avis d'initiative sur la question, il semble bien échu de faire le point sur une thématique qui véhicule encore nombre de fantasmes, auxquels la présente étude entend rendre gorge. Il est plus que temps de ramener sérénité et objectivité dans le débat. Soulignons encore, à titre liminaire, que les considérations qui vont suivre s'inspirent principalement de la situation en cours en Région bruxelloise, ce qui n'empêche pas la thématique, moyennant les adaptations d'usage, de pouvoir être discutée à d'autres niveaux de pouvoir, eux aussi confrontés – à des degrés divers – à la problématique du logement.

1. LE CONTEXTE : UNE SURCHAUFFE DES LOYERS DOUBLÉE D'UNE STAGNATION DE L'OFFRE PUBLIQUE

Latente depuis un certain temps, la question de l'allocation-loyer n'a véritablement pris consistance que dans le double contexte qui est le nôtre actuellement : en volée des loyers et stagnation de l'offre publique. Dans ce terreau fertile, elle ne pouvait qu'éclore. Il ne s'agit pas, ici, de revenir en détail sur chacun de ces deux éléments, mais quelques considérations factuelles s'imposent si l'on veut

prendre correctement la mesure de l'enjeu, assurément crucial, que revêt l'allocation-loyer.

a) Surchauffe des loyers

Le fait est observable scientifiquement, les loyers ont connu une forte progression depuis la fin des années nonante, absorbant une part toujours plus importante des revenus du ménage¹. Et ce constat s'expatère à Bruxelles où les revenus de substitution ne sont pas plus élevés que dans le reste du pays alors que les tarifs locatifs, eux, y ont littéralement explosé. Résultat : la majorité des locataires de la capitale (54 %) débourse aujourd'hui, pour pouvoir se loger,

(1) Voy. notamment M.-L. DEKEERSMAECKER et S. DECONINCK, « La situation du marché locatif à Bruxelles », *La crise du logement à Bruxelles : problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 8 et s. ; Observatoire de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale, *Observatoire des loyers. Enquête 2004 et 2005* ; Ph. DEFEY, *Enquête sur les loyers. L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers*, Ottignies, Institut pour un développement durable, 2004 ; E. DENY, *Le marché locatif privé en Région de Bruxelles-Capitale. Analyse des loyers demandés*, Bruxelles, Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (Direction des Études et de la Statistique), 2003 ; 8^e rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale réalisé par l'Observatoire de la Santé et du Social de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, juin 2002.



une somme oscillant, suivant le niveau des revenus, entre 41 % et 65 % de l'ensemble des gains du ménage².

b) Stagnation de l'offre publique de logements

Cette surchauffe des loyers ne serait cependant pas trop préjudiciable si, dans le même temps, la puissance publique veillait à étendre en conséquence l'offre de logements sociaux (accessibles financièrement par définition). Las, on constate depuis quelques années un véritable ta(r)issement dans la construction des logements sociaux, que ce soit en Wallonie ou en Région bruxelloise. Ainsi, moins de 19 unités de logement social ont été édifiées en Région bruxelloise depuis 1999, en moyenne annuelle (18 en 1999, 14 en 2000, 10 en 2001, 59 en 2002, 0 (!) en 2003 et 12 en

2004)³. On le voit, la production de logements sociaux est pour ainsi dire négligeable. Priorité, en fait, est donnée à la *rénovation* du parc public, à laquelle des moyens considérables sont dédiés (Plan quadriennal d'investissements à Bruxelles, Plan exceptionnel d'investissements en Wallonie). Certes, l'état de décrépitude de certains ensembles sociaux requerrait, sans contredit, une réfection urgente. Certes encore, cette vaste entreprise de mise à niveau aura pour effet heureux de réinjecter sur le marché locatif de nombreux appartements sociaux actuellement inoccupés parce que dégradés. Ainsi, 30 % des 2.551 logements sociaux wallons vides le sont en raison de rénovations lourdes à apporter au bien en vue d'une remise en location⁴. Il n'empêche, pendant ce temps-là, on ne construit plus de logements sociaux, voire on en « déconstruit » (c'est-à-dire qu'on détruit les appartements sociaux vétustes inaméliorables, avec pour conséquence de réduire encore l'offre). Pas moins de 1.589 appartements publics inhabitables sont ainsi visés par la mesure en Wallonie.

Tout entier absorbé par la requalification du patrimoine social, l'État ne parvient donc pas à faire correspondre son offre de logements publics à une demande sociale qui, elle, affiche une forte croissance (imputable à la fois à la paupérisation de la population et à une disposition accentuée à la décohabitation). Caractérisé de surcroît par un taux de rotation singulièrement peu élevé (5 % seulement des logements sont libérés chaque année), le parc public, dans son effectif actuel, se montre structurellement incapable de résorber dans des délais raisonnables une liste d'attente qui tend, par conséquent, à enfler dangereusement (25.000 ménages à Bruxelles par exemple, pour un total de 38.000 logements sociaux).

Pour être de bon compte, signalons en finale que la tendance est lentement en train de s'inverser. En effet, de vastes programmes de construction

ont été lancés il y a quelques années, comme à Bruxelles (« Plan pour l'avenir du logement », rebaptisé « Plan régional du logement »). Toutefois, les effets bénéfiques de ces programmes se feront sentir dans trop longtemps, et de manière insuffisamment intense en regard de la demande (le Plan bruxellois n'aboutira ainsi à la création, dans une demi-douzaine d'années, « que » de 3.500 logements sociaux), pour que ces – trop lentes – opérations de construction puissent s'ériger en solution concrète et immédiate à la crise du logement qui, ici et maintenant et sans verser dans un misérabilisme outrancier, éprouve les plus démunis jusque dans leur chair (cf. les nombreux problèmes de santé occasionnés dans des habitats dégradés).

c) Pour répondre à la crise du logement, soit on étend suffisamment l'offre publique (quod non), soit on solvabilise la demande

Ce double élément de contexte appelle une réflexion plus générale. Dans une économie de marché comme la nôtre, deux voies s'ouvrent traditionnellement pour tenter de résoudre une crise du logement. Soit on joue sur l'offre, en étoffant la gamme des logements sociaux, soit on solvabilise la demande, en renforçant le « pouvoir d'achat » des locataires. Si, par conséquent, les autorités ne parviennent pas, en raison par exemple d'une priorité donnée à la rénovation, à adapter significativement leur offre publique de logements à une demande sociale en expansion, au minimum doivent-elles veiller alors à ce que les ménages précarisés qui, par effet de débordement, aboutissent dans le parc privé (exempt de toute régulation en matière de loyer) ne pâtissent pas trop de cette situation. Les instances étatiques seraient bien avisées, autrement dit, d'aider les locataires fragilisés qui, dans l'attente ou non d'un appartement social, trouvent à se loger au sein du parc privé, devenu par la force des choses le parc social de fait. Il s'agit, en un

(2) Voy., pour de plus amples développements, N. BERNARD, « Clefs pour appréhender la crise du logement à Bruxelles », *Échos log.*, 2004, p. 197 et s.

(3) Source : dossier « La production de logements sociaux », numéro 22 de la revue *Article 23* publiée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, janvier-février-mars 2006, p. 14.

(4) Cf. Institut Émile Vandervelde, *État de la question. Investir les logements inoccupés pour répondre aux besoins en la matière*, décembre 2003, p. 1.

mot, de solvabiliser cette demande. Pour ce faire, il existe traditionnellement deux solutions : soit on réduit les dépenses du ménage précarisé (en encadrant les loyers), soit on augmente ses ressources (en accordant une allocation-loyer). Vu les difficultés avec lesquelles s'esquisse la première piste de solution, l'allocation-loyer s'impose comme une des mesures les plus concrètes et directement opérationnelles pour apporter une réponse immédiate à la crise du logement, dans l'attente d'une extension significative de l'offre publique.

2. AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS PRÉSUMÉS D'UNE MESURE TELLE QUE L'ALLOCATION-LOYER

a) Avantages

Les avantages induits par une mesure comme l'allocation-loyer sont multiples. En effet, l'allocation-loyer se pare de vertus insuffisamment connues, qu'il convient dès lors de relever.

- Tout d'abord, l'allocation-loyer soulagerait financièrement les ménages fragilisés. Ainsi, les aides au logement ont fait régresser, en France, la part du revenu consacrée au logement de 51 à 26 % dans le parc privé et, dans le secteur social, de 33 à 10 %, ce qui représente tout de même une amélioration substantielle⁵. Ce qui peut apparaître comme un truisme ne l'est cependant pas. Car, comme on va le voir, un relèvement des prix de la location accompagne souvent l'introduction d'une allocation-loyer. Cette hausse, toutefois, n'est pas suffisamment forte pour annuler entièrement le subside, tant s'en faut.

- L'allocation-loyer, par ailleurs, autorise les ménages bénéficiaires (au pouvoir d'achat ainsi revalorisé) à briguer des logements plus confortables et, partant, leur permet d'améliorer leur qualité de vie. « Grâce à l'aide, les ménages ont pu se loger mieux », confirment Anne Laferrère et David Le Blanc⁶.

- L'instauration d'une allocation-loyer, ensuite, aurait pour effet heureux de briser la logique binaire qui préside actuellement au régime d'assistance publique au locataire à bas revenus, assistance articulée essentiellement autour de l'aide à la brique. Le système du logement social, pour être plus clair, est hautement discriminant puisqu'il réserve 100 % du bénéfice de ses secours aux ménages qui ont trouvé refuge dans le parc public, tandis que les autres, dans l'attente, n'ont droit à *aucune* aide. C'est tout ou rien en quelque sorte, alors même que les profils de précarité respectifs des « élus » et des évincés ne diffèrent pas significativement.

- Il est une autre logique, pareillement néfaste, que l'allocation-loyer mettrait opportunément à mal : la concentration spatiale de la pauvreté. En permettant aux bénéficiaires de s'installer où bon leur semble dans la ville et en ne les cantonnant pas en certains endroits précis du territoire, l'allocation-loyer dissémine les personnes démunies au sein du tissu urbain davantage que ne le fait le système du logement social. Certes, l'ère des « barres » d'appartements sociaux reléguées dans des quartiers disqualifiés (réalité plus française que belge d'ailleurs) semble en voie d'extinction. Il n'empêche, l'exigence de mixité sociale est très souvent (pour ne pas dire exclusivement) conçue à sens unique, tout étant fait pour attirer des revenus moyens dans des quartiers défavorisés (avec les risques de gentrification inhérents) mais rares sont, en revanche, les mesures prises pour installer des ménages fragilisés dans des quartiers plus aisés. L'allocation-loyer, dans ce cadre, pourrait jouer un rôle d'adjuvant précieux, même si le facteur financier ne détermine pas, à lui seul, un déménagement (quitter son milieu d'entraide informelle et se couper de son réseau de sociabilité représentent, en effet, autant de dangers que les pauvres ont bien assimilés, comme on va le voir).

- Enfin, l'allocation-loyer cultive cet avantage de pouvoir venir en aide aux familles nombreuses, elles dont l'accès au parc public est plus obstrué encore (une petite dizaine d'années d'attente en moyenne à Bruxelles) que pour les autres publics cibles. En effet, un grand ménage se verra invariablement refuser l'entrée dans le parc locatif public de la capitale si le logement social qu'elle postule ne réserve pas une chambre par enfant (à partir de dix ans pour les filles, douze ans pour les garçons). Dans ces conditions, la probabilité pour cette famille d'intégrer rapidement l'habitat social devient infime, dès lors que le parc immobilier de l'État ne compte qu'une proportion minime de grands logements⁷. Et la tendance est dégressive à cet égard, puisque le nombre d'habitations de 3 chambres ou plus a connu un repli de 22 % entre 1990 et 1998 au sein du parc immobilier public bruxellois⁸, en raison notamment d'opérations de réfection (par ailleurs justifiées).

b) Inconvénients

S'il peut arguer d'une série d'avantages, le système de l'allocation-loyer génère un nombre au moins égal d'inconvénients. Répertorier, par souci d'objectivité, ces différentes difficultés ne signifie cependant pas que celles-ci soient insurmontables ; on y reviendra.

(5) A. LAFERRÈRE, « Les aides personnelles au logement : réflexion économique à partir de l'expérience française », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de Nicolas Bernard et Charles Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, collection Études et Documents, 2005, p. 149.

(6) A. LAFERRÈRE et D. LEBLANC, « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », *Économie et statistique*, 2002, n°351, p. 3.

(7) En 2000, les appartements de 4 chambres ou plus ne représentent que 4 % du volume global (Cf. P. ZIMMER, *Dix ans de politique du logement social à Bruxelles*, Bruxelles, S.L.R.B., 2000, p. 66).

(8) Source : dossier « Achat ou rénovation : accessible pour les faibles revenus ? », numéro 5 de la revue *Article 23* publiée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, octobre-novembre-décembre 2001, p. 4.

• Tout d'abord, c'est indéniable, l'allocation-loyer charrie un risque de renchérissement généralisé des loyers, de sorte que c'est le propriétaire qui, *in fine*, bénéficierait de la prime. Diverses études valident ce péril⁹. Ainsi, l'appréciation des tarifs locatifs a absorbé entre 50 et 80 % des aides au logement octroyées en France, observe Gabrielle Fack¹⁰. « Tout se passe comme si le propriétaire bailleur profitait de l'aide nouvelle pour en répercuter une partie sous forme de loyer », appuient Anne Laferrère et David Le Blanc¹¹.

(9) A. LAFERRÈRE, « Les aides personnelles au logement : réflexion économique à partir de l'expérience française », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de Nicolas Bernard et Charles Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, collection Études et Documents, 2005, p. 140 et s., G. FACK, « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », *Économie et statistique*, 2005, n°381-382, p. 17 et s., ainsi que A. LAFERRÈRE et D. LEBLANC, « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », *Économie et statistique*, 2002, n°351, p. 3 et s.

(10) G. FACK, « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », *Économie et statistique*, 2005, n°381-382, p. 17 et s.

(11) A. LAFERRÈRE et D. LEBLANC, « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », *Économie et statistique*, 2002, n°351, p. 3.

(12) « C'est pourquoi il est essentiel qu'à une mesure telle que l'allocation-loyer soit associée une politique orientée vers l'augmentation de l'offre » (S. WAUTERS *et al.*, *Op weg naar een Vlaamse huursubsidie ?*, Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid, Leuven, 2004, p. 124, traduit par nous).

(13) A. LAFERRÈRE et D. LEBLANC, *ibidem*.

(14) D. BAUDEWYN et R. PLASMAN, *Analyse exploratoire d'un programme d'allocations-loyers en Région de Bruxelles-Capitale. Comparaison internationale et évaluation budgétaire et économique selon trois scénarios*, Rapport réalisé à la demande du Secrétaire d'État chargé du Logement et de l'Énergie de la Région de Bruxelles-Capitale, mars 2004.

(15) S. SUSIN, « Rent Vouchers and the Price of Low-Income Housing », *Journal of Public Economics*, 2002, n°83, p. 109 et s.

(16) B. MANEY et S. CROWLEY, *Scarcity and Success: Perspectives on Assisted Housing, Meeting America's Housing Needs (MAHN): A Habitat II Follow-Up Project*, 1999 (<http://www.nlihc.org/mahn/sec8index.htm>).

(17) Voy. la relation que fait Éric Monnier de la vaste expérimentation sociale américaine « The Great housing experiment » qui s'est étalée sur plus de dix ans (É. MONNIER, *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica, 2e éd., 1992, p. 157).

Ces études, à y regarder de plus près, attribuent en fait le relèvement des loyers à l'insuffisance de l'effort – parallèle – d'élargissement du parc locatif susceptible d'absorber ce public nouveau. Faiblement élastique, l'offre ne parvient donc pas à suivre la demande, ce qui plombe dans une certaine mesure l'allocation-loyer. Il convient dès lors de travailler par priorité cet aspect-là du problème et inciter davantage à la construction, privée et publique, de logements lorsque l'on introduit une mesure comme l'allocation-loyer. « Daarom is het essentieel dat een huursubsidiebeleid geflankeerd wordt door en beleid gericht op het verhogen van het aanbod », confirme une étude de 2004 menée par la Katholieke Universiteit Leuven¹². De manière générale, ces études se montrent moins péremptoirs que certains veulent le faire croire. « En l'absence de modèle complet du marché locatif et de l'évolution des loyers, il est difficile de mesurer un effet propre de l'aide sur les loyers », concèdent Anne Laferrère et David Le Blanc, dont l'étude, de leur propre aveu, « ne permet pas de mesurer exactement l'impact des aides sur le niveau général des loyers »¹³. Précisément, une autre étude vient nuancer ce tableau relativement sombre sur l'accroissement des loyers. Ainsi, le Département d'économie appliquée de l'Université libre de Bruxelles (DULBÉA) a effectué en mars 2004 une étude dont les résultats sont éclairants. Si elle limite le nombre de ses bénéficiaires à 7.000 ménages, l'éventuelle allocation-loyer introduite en Région bruxelloise n'exercera qu'un impact anecdotique sur le niveau des tarifs de la location, affirment les auteurs à contre-courant d'une opinion trop souvent tenue pour une évidence¹⁴. Signalons, enfin, qu'il arrive à ces différentes études de se contredire entre elles, même lorsqu'elles portent sur une aire géographique identique et sont réalisées à peu de temps d'intervalle. Ainsi, une étude américaine soutient que les *vouchers* auraient fait monter les loyers de 16 %¹⁵, tandis qu'une autre assure que

les mêmes allocations « n'ont pratiquement pas d'effet sur le prix du logement »¹⁶ et qu'une dernière, dans le même sens, affirme que « le marché est peu sensible à la distribution d'allocations » et « qu'il n'a pas été constaté, comme on avait pu le craindre, d'augmentation des loyers à la suite de la distribution massive de l'allocation aux ménages »¹⁷. Allez savoir !

• Par ailleurs, et ce second inconvénient est le corollaire du premier, l'allocation-loyer instaurée sans encadrement des loyers aboutira à pénaliser ceux qui sont juste « trop riches » (ou plutôt, pas assez pauvres) pour bénéficier de cette prime. Vu l'augmentation généralisée des tarifs locatifs qui se produirait dans un environnement locatif non réglementé, cette dernière catégorie de population aurait à acquitter un loyer majoré sans pouvoir cependant compter sur l'appui financier des autorités. Il s'agirait là d'une régression inacceptable par rapport à la situation antérieure (déjà délicate).

• Un dernier inconvénient est habituellement associé à l'allocation-loyer : la non-utilisation des deniers publics à des fins de logement. Les différentes expériences étrangères montrent en effet que l'argent de l'allocation-loyer sert parfois à *autre chose* qu'à régler des frais de loyer. Diluée en dépenses de consommation courante, cette somme, dans le chef du locataire, n'est donc pas déduite du loyer, de manière directe à tout le moins. Cette circonstance ne signifie cependant pas que l'allocation-loyer ne contribue aucune-ment à amenuiser la quote-part des revenus affectée au logement. Autrement dit, le locataire ne « boit » pas nécessairement son allocation-loyer, comme l'affirment certains malveillants. L'argent de la prime qui est dépensé directement en nourriture (par exemple) permettra au ménage, par un glissement courant entre les diverses enveloppes de son budget, d'acquitter son loyer grâce aux crédits originellement dédiés aux frais

de bouche ainsi épargnés. Il n'empêche, le risque est là ; il convient de l'assumer avec sérieux.

3. LES EXPÉRIENCES BELGES APPROCHANTES

À la simple évocation de l'allocation-loyer, certains se permettent de railler ou d'ironiser, tandis que d'autres émettent de véritables cris d'orfraie, épinglant notamment le caractère hautement chimérique ou dangereux d'une telle mesure. Et pourtant... En plus de passer sous silence le fait que cette action prétendument cataclysmique est depuis longtemps en vigueur chez nos quatre pays voisins (voy. *infra*), ces détracteurs semblent oublier que ce genre d'aide pécuniaire à la personne, déclinée certes sous des formes restreintes et ponctuelles, *existe déjà chez nous*, sans que cela ait provoqué les poussées inflatoires prédites à l'environnement, en revanche, à propos de l'allocation-loyer... Le principe de l'aide financière aux locataires défavorisés n'est pas moins acquis ; qu'il soit dès lors permis ici de rappeler trois des manifestations les plus emblématiques.

a) Les allocations bruxelloises de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer (ADIL) et les allocations wallonnes de déménagement et de loyer (ADEL)

Le premier de ces soutiens financiers à la location est incontestablement le plus connu : il s'agit des allocations qui aident le preneur à faibles revenus ayant quitté un logement insalubre (ou inadapté à son âge ou à son handicap) pour un appartement adéquat, à combler la différence entre les deux loyers¹⁸. Cet appui existe tant en Wallonie¹⁹ qu'à Bruxelles²⁰, mais c'est sur cette dernière région que l'on va, afin de ne pas disperser le propos, braquer le projecteur. Force est cependant de constater, dans la capitale, que l'application des ADIL sur le terrain rencontre une série de difficultés.

• L'ADIL, tout d'abord, repose sur le postulat – discutable – suivant lequel

une incitation financière suffit à persuader les locataires habitant un logement vétuste à migrer vers un bien salubre. Or, la rupture physique avec l'environnement immédiat représente souvent pour les démunis un arrachement douloureux. Il est parfois suicidaire de rompre avec son réseau d'entraide et de s'éloigner de son milieu de sociabilité. De peur de perdre leurs – derniers – repères et d'abandonner ainsi toute espèce de solidarité informelle, les personnes précarisées répugnent à quitter leur quartier. Car, au-delà des limites du pré carré, ce sont les commerces chers et les voisins qui jugent, notamment.

• Par ailleurs, si ces subventions sont au bénéfice présumé des ménages paupérisés, elles ne remplissent qu'une utilité restreinte dès lors que le logement sain d'élection doit obéir à des critères de salubrité passablement stricts (encore que revus à la baisse²¹), suffisamment sévères en tout cas pour exclure *de facto* de leur public cible les personnes à bas revenus. L'exiguïté des moyens financiers de ces dernières les empêche de pouvoir prétendre à ces logements en bon état de conformité, même avec le coup de pouce pécuniaire de la Région. La mesure vise, en dernière instance, l'amélioration du cadre de vie des démunis davantage que la diminution du poste « loyer » dans le budget du ménage. Il faut à tout prix éviter, en d'autres termes, que l'allocation bénéficie indirectement à des propriétaires indécidés qui parviendraient de la sorte à retirer un profit locatif indu de leurs logements en infraction.

• Sauf si le demandeur est âgé ou handicapé, l'ADIL, ensuite, est limitée dans le temps (dix ans maximum, en comptant que l'aide est divisée par deux après 5 ans), ce qui signifie, à l'expiration de l'allocation, que le locataire qui ne parvient pas à lui substituer une source alternative de revenus risque de ne pas pouvoir se maintenir dans une habitation devenue inaccessible financièrement.



• Le montant des ADIL (125 euros maximum, hors personne à charge) est resté inchangé depuis 1989 (même l'indexation était refusée, jusqu'en 2005 !) alors que, dans le même temps, les loyers ont fortement grimpé. Cette somme, par ailleurs, n'est pas modulée en fonction des revenus du bénéficiaire, ce qui peut paraître inéquitable.

• Les ADIL, en fin, sont versées *ex post*, c'est-à-dire bien après le premier paiement du nouveau loyer (entre 6 et 9 mois de retard en moyenne²²). Cette lenteur dans le traitement de la demande oblige par conséquent le locataire à devoir préfinancer et avancer l'argent... pour autant qu'il ait les reins assez solides ! La réforme intervenue le 22 décembre 2004 instaure cependant le principe du paiement *anticipatif* (plutôt qu'au terme échu de trois mois), tout en imposant à l'administration des délais – resserrés – de traitement des demandes²³, ce qui devrait améliorer les choses, espérons-le.

• En toute hypothèse, si l'objectif ultime des ADIL réside dans la lutte contre l'insalubrité, force est de reconnaître que la réglementation, pendant longtemps, n'y contribuait que très faiblement. En effet, rien n'empêchait juridiquement un bailleur de *remettre en location* son bien non conforme sitôt le preneur parti.

(18) Parce qu'elle s'écarte du thème, l'aide spécifique au *déménagement* ne sera pas abordée ici.

(19) Code wallon du logement, art. 14, §2, 2°, modifié par le décret du Parlement wallon du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement, *M.B.*, 25 août 2005.

(20) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, *M.B.*, 16 mars 2005.

(21) Cf. arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004.

(22) Cf. W. VAN MIEGHEM, « La réforme de déménagement, d'installation et de loyer (ADIL) en région bruxelloise », *Échos log.*, 2005, n°3 et 4, p. 73.

(23) Art. 10 à 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004.

Dans un louable souci d'intégration des différentes politiques publiques, la réforme du 22 décembre 2004 contraint cependant les inspecteurs ADIL à transmettre le dossier concernant un logement défectueux aux services chargés de faire respecter les règles régionales de qualité²⁴. On le voit, les ADIL, pour méritoires qu'elles soient, sont loin de constituer la panacée, ne serait-ce que d'un

point de vue quantitatif (4.000 dossiers seulement sont ouverts, à l'heure actuelle, à l'administration). Par leur champ d'application circonscrit et leurs exigences de qualité relativement élevées, elles ne sauraient prétendre s'ériger en véritable soutien généralisé à la location. « Dans des conditions d'éligibilité très strictes », résume Éric Monnier, « la perspective de recevoir une allocation n'est pas une incitation suffisante pour amener les ménages à changer de logement »²⁵.

b) Le Fonds régional bruxellois de solidarité

À côté des ADIL/ADeL qui, en tentant d'atténuer le logique surcoût entre les deux loyers, incitent financièrement les locataires à migrer d'une habitation défectueuse vers un bien sain, il existe en Région bruxelloise une autre allocation pécuniaire qui répond au même souci de favoriser le relogement d'un ménage confronté à l'insalubrité. Il s'agit du « Fonds budgétaire régional de solidarité » institué dans le cadre du Code bruxellois du logement. Destinée à assurer, aux personnes expulsées suite à une interdiction d'occuper frappant un bien non conforme, un montant couvrant tout ou partie de « la différence entre le loyer d'origine et le nouveau loyer, ainsi que les frais de déménagement ou d'installation, en ce compris le coût de la garantie locative », cette aide est réservée aux ménages qui ne disposent pas déjà d'un logement (que ce soit en pleine propriété, en emphytéose ou en usufruit) et qui remplissent les conditions de revenus leur permettant de s'inscrire auprès d'une société immobilière de service public²⁶.

Contrairement aux ADIL/ADeL, le bénéfice de ce Fonds n'est nullement subordonné à la prise en location d'un bien répondant aux règles de qualité. Versée dans la limite des crédits budgétaires, l'aide consiste en une allocation monétaire délivrée pendant trois ans et équivalente à la différence entre le tiers des revenus nets imposables du ménage et le loyer du nouveau loge-

ment (plafonné à 150 % du barème des agences immobilières sociales²⁷), déduction faite des éventuelles aides au déménagement susmentionnées²⁸.

c) Le soutien régional aux locataires défavorisés d'une agence immobilière sociale bruxelloise

Le relogement des personnes confrontées à l'insalubrité n'est pas la seule circonstance qui, aux yeux des pouvoirs publics, doit valoir au locataire de recevoir une aide pécuniaire directe. En dehors de toute urgence particulière, les autorités bruxelloises ont également aménagé une allocation financière à l'adresse du public des agences immobilières sociales. Ainsi, sous certaines conditions de ressources, les instances de la capitale règlent elles-mêmes une partie du loyer acquitté par le locataire d'un bien pris en gestion par une agence immobilière sociale. « Pour les ménages qui ne disposent pas de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social », expose en ce sens l'ordonnance du 12 février 1998, « le Gouvernement peut [...] accorder des subventions destinées à intervenir dans le déficit locatif constitué par la différence entre le loyer dû au bailleur et le montant que le ménage peut consacrer à se loger »²⁹.

4. LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

a) Le contexte

Loin d'être utopique, contre-productive ou révolutionnaire (suivant le statut de l'interlocuteur), l'allocation-loyer a déjà cours, en fait, chez tous nos voisins. France³⁰, Pays-Bas³¹, Allemagne³² et Angleterre³³ connaissent tous, en effet, un système d'aide à la personne qu'on peut assimiler à l'allocation-loyer, tout comme les États-Unis et le Canada d'ailleurs. Et que l'on ne vienne pas dire que l'allocation-loyer se substitue, dans ces pays-là, aux politiques de construction de logements sociaux (ce qui au passage pourrait expliquer, pour certains, l'instauration de l'allocation-

(24) Art. 21 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004.

(25) É. MONNIER, *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica, 2^e éd., 1992, p. 157.

(26) Art. 16, §1^{er}, du Code bruxellois du logement.

(27) Il s'agit des loyers maximaux versés par le locataire à l'A.I.S., soit 260 euros pour un studio, 300 euros pour un appartement comprenant une chambre à coucher, 350 euros pour un logement de deux chambres, 420 euros pour un logement de trois chambres, 500 euros pour un logement de quatre chambres et 620 euros pour un logement de cinq chambres et plus.

(28) Art. 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant exécution du Code du logement, *M.B.*, 23 avril 2004.

(29) Art. 6, §2, 1^o, de l'ordonnance du 12 février 1998 portant création des agences immobilières sociales, *M.B.*, 5 juin 1998. On trouvera les modalités d'application de la mesure à l'art. 14, §4bis, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 novembre 1998 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 6 janvier 1999, introduit par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2002, *M.B.*, 20 juillet 2002.

(30) Voy. A. LAFERRÈRE, « Les aides personnelles au logement : réflexion économique à partir de l'expérience française », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de Nicolas Bernard et Charles Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, collection Études et Documents, 2005, p. 140 et s.

(31) Cf. M. ELSINGA, « Politique de la location et subsides locatifs aux Pays-Bas », *La crise du logement à Bruxelles. Problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 91 et s.

(32) Voy. notamment S. WAUTERS *et al.*, *Op weg naar een Vlaamse huursubsidie ?*, Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid, Leuven, 2004, p. 57 et s.

(33) Pour ces quatre pays, voy. le dossier « L'allocation-loyer », n°11 de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, avril-mai-juin 2003, p. 15 et s.

loyer dans des États au régime libéral, peu enclins – en théorie – à étouffer le parc public). Avec respectivement 149 et 92 logements sociaux pour 1.000 habitants (contre... 26 en Belgique)³⁴, les Pays-Bas et l'Angleterre fournissent la démonstration que la production de logements sociaux et le soutien financier de la demande ne sont pas deux activités mutuellement exclusives. En fait, la Belgique est profondément imprégnée par un trait socioculturel qui lui fait focaliser l'aide de l'État (en matière de logement) essentiellement sur l'acquisition de la propriété. Rien d'étonnant dès lors à ce que notre pays soit, avec la Grèce, le Portugal et l'Espagne, le seul État d'Europe à ne pas connaître de système d'aide locative à la personne. Cela ne signifie naturellement pas que tous ces pays où l'allocation-loyer est appliquée sont épargnés par la crise du logement, tant s'en faut. Force est cependant de constater que la mesure, au vu des différentes expériences européennes, n'est pas aussi irréaliste que d'aucuns veulent le prétendre. Et, loin d'être anecdotique, l'allocation-loyer bénéficie, dans tous les pays où elle est en vigueur, de larges franges de la population. Ainsi, le *housing benefit* vient en aide à pas moins de 62 % des ménages locataires au Royaume-Uni, contre 45 % pour les diverses aides au logement cumulées en France (allocation personnalisée au logement, allocation de logement à caractère familial et allocation de logement à caractère social)³⁵, 30 % pour le *huursubsidie* hollandais, 14 % pour le *Wohngeld* allemand et 13 % pour le *housing voucher* américain³⁶.

b) Convergences et divergences

Le contexte européen posé, il est temps de mettre en exergue les points communs entre les différents dispositifs en présence (France, Angleterre, Allemagne et Pays-Bas), tout en veillant à épinglez les – moins nombreuses – divergences.

- Tout d'abord, qu'on soit en France, en Allemagne, en Angleterre ou aux Pays-Bas, l'allocation-loyer profite

aussi bien au locataire privé qu'au titulaire d'un bail social. La France se distingue cependant par le fait que le propriétaire (lié par un contrat de prêt hypothécaire) est, lui aussi, éligible à l'allocation-loyer, sous certaines conditions. Mais, même dans le cas où elle profite au locataire, l'allocation-loyer en France est toujours versée directement dans les mains du bailleur, à charge pour ce dernier, en bonne logique, de la déduire du montant du loyer réclamé (loyer soumis, par ailleurs, à un conventionnement avec les autorités).

- Dans tous les pays concernés, ensuite, l'allocation-loyer est calculée en fonction des revenus du ménage, plutôt que d'être allouée sur une base forfaitaire par exemple. Plus équitable sans doute, cette formule a cependant le désavantage d'être moins « parlante » pour le citoyen et plus lourde à gérer par l'administration.

- Proportionnelle aux ressources du bénéficiaire, l'allocation-loyer l'est également par rapport au loyer. Aux Pays-Bas et en Allemagne, ce n'est cependant pas le loyer effectivement déboursé qui entre en ligne de compte pour la détermination de l'allocation-loyer, mais un loyer plafond, au-delà duquel le ménage soit perd le bénéfice de toute aide (Pays-Bas), soit voit l'allocation-loyer rabotée audit montant (Allemagne). Dans la même logique, les autorités anglaises vérifient que la somme acquittée à titre de loyer reflète bien les tarifs moyens relevés dans la localité (*eligible rent*). Pareillement, les instances françaises contrôlent que le prix de location reste inférieur au système de loyer maximum instauré par région.

- Concernant la corrélation du système de l'allocation-loyer aux normes de qualité du bien (voy. *infra*), signalons qu'aucun des quatre pays susmentionnés ne subordonne l'octroi d'une allocation-loyer au respect, par l'habitation louée, des critères de salubrité. Seuls les Pays-Bas exercent un contrôle – indirect – en la matière,

dans la mesure où les autorités s'assurent que le loyer payé correspond à la valeur intrinsèque et extrinsèque du logement. Il s'agit plus, toutefois, d'une application de la règle du loyer objectif³⁷ que d'une véritable connexion de l'allocation-loyer aux exigences de salubrité. Pour leur part, les instances anglaises vérifient, avant d'octroyer l'allocation-loyer, que le logement est bien adapté à la taille de la famille.

- Signalons, enfin, que l'allocation-loyer est un véritable droit subjectif dans les quatre pays européens visés (pourvu naturellement qu'on satisfasse aux conditions d'attribution), alors que les bénéficiaires sont, par exemple, *tirés au sort* aux États-Unis.

5. FAUT-IL LIER L'ALLOCATION-LOYER À DES EXIGENCES DE SALUBRITÉ DU BIEN ?

Dans le souci d'instruire honnêtement la problématique de l'allocation-loyer, à la fois à charge et à décharge, il est une autre question, éminemment délicate, à laquelle il est interdit de se dérober. Faut-il ainsi conditionner l'octroi de l'allocation-loyer à un état correct du bien loué ? Le locataire doit-il, autrement dit, habiter dans un logement conforme aux règles de qualité pour pouvoir bénéficier de la mesure ? La question est minée, et requiert une réponse

(34) Voy. notamment N. BERNARD, « Renforcer l'accès à la propriété : un éclairage européen et prospectif », *Professions immobilières*, Revue de la Fédération nationale des agents immobiliers (FNAIM, France), n°94, juillet 2005, p. 15 et s.

(35) Voy. notamment N. BLANPAIN, « Les prestations familiales et de logement en 2003 », *Études et Résultats* (revue de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, France), décembre 2004, n°361.

(36) Cf. le dossier « L'allocation-loyer », n°11 de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, avril-mai-juin 2003, p. 15 et s.

(37) Voy. notamment N. BERNARD, « Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers », *Échos log.*, 2006, n°1, p. 1 et s.

tout en nuances. Idéalement, la délivrance du subside devrait être subordonnée à la conformité du logement aux règles de qualité, ne serait-ce que pour éviter de cautionner des

(38) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2006 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 3 avril 2006.

(39) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, *M.B.*, 16 mars 2005. La première version des ADIL date cependant de 1989 (arrêté royal du 13 mars 1989 concernant l'octroi d'une allocation de déménagement-installation et d'allocation de loyer en faveur de personnes évacuées d'habitations insalubres ou d'habitations faisant l'objet d'un arrêté d'expropriation ou d'une autorisation de démolir, *M.B.*, 30 mars 1989).

(40) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2002 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 25 juin 2002 (première mouture : arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé, *M.B.*, 31 octobre 1996). Il ne s'agit cependant pas, en soi, d'une nouvelle grille de critères de qualité, mais bien de travaux subsidiables par le Gouvernement, lesquels ne recouvrent malheureusement pas les exigences régionales. On aurait pu imaginer, par exemple, que sont financées uniquement les opérations de réfection qui contribuent à mettre le bien en conformité aux normes du Code bruxellois du logement, ce qui suppose toutefois une modification de l'arrêté relatif aux primes, antérieur au Code.

(41) Art. 6 et s. de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 6 janvier 1999.

(42) Art. 4 du Code bruxellois du logement tel qu'institué par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003, *M.B.*, 9 septembre 2003 et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003.

(43) La réforme des ADIL intervenue le 22 décembre 2004 a cependant rapproché avantageusement ces normes-là du Code bruxellois du logement (cf. art. 1^{er}, 4^o, a, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, *M.B.*, 16 mars 2005).

situations, le cas échéant, attentatoires à la dignité humaine. Comment, en effet, justifier que la puissance publique « récompense » financièrement, fût-ce de manière indirecte, des logements qui par ailleurs foulent aux pieds les règles les plus élémentaires qu'elle promeut elle-même ?

À notre estime, toutefois, l'octroi d'une allocation-loyer doit se régler indépendamment de l'état du bien. En l'état actuel, cette corrélation ne saurait donc être instaurée et ce, pour différentes raisons.

- Il convient tout d'abord de conjurer le risque de voir le bailleur rehausser le loyer aux fins d'amortir les travaux de mise à niveau de l'habitation, ce qui aurait pour conséquence d'évincer *de facto* les plus défavorisés du bénéfice de l'aide.

- La nécessité subséquente d'instaurer un contrôle administratif supplémentaire des lieux plaide également en défaveur de la liaison.

- Rappelons au demeurant que tous les biens loués sont *déjà* tenus, en soi, d'observer les différentes règles de qualité, qu'elles soient prescrites par les codes régionaux du logement ou par la loi fédérale sur les baux de résidence principale. Ne risque-t-on pas, dès lors, de mélanger deux systèmes à visée différente en assujettissant l'allocation-loyer à une parfaite conformité du logement, contrôlée par ailleurs ?

- Gageons, pour le surplus, que cette exigence aura tôt fait de décourager les bailleurs susceptibles de s'inscrire dans un système d'allocation-loyer décliné sous un mode volontaire, comme celui qui va être exposé plus bas.

- En tout état de cause, le relativement haut degré d'exigence des normes portées par les codes régionaux (encore que le Code bruxellois vient d'être amendé sur ce point³⁸) risque de cantonner l'allocation-loyer à une portion du bâti inaccessible financièrement aux démunis, ce qui aura pour



effet malencontreux de contredire l'intention sociale qui préside à l'instauration d'une telle allocation.

- Signalons, en fin, que le péril inhérent à la liaison est de voir le législateur promulguer à cette occasion une *nouvelle* batterie de normes de qualité, qui se superposeraient ainsi à toutes celles qui existent déjà. Et ce danger est loin d'être théorique puisque les autorités bruxelloises ont déjà généreusement versé dans ce travers. Ainsi, l'émergence successive des allocations de déménagement-installation et de loyer (ADIL)³⁹, des primes à la rénovation⁴⁰, des agences immobilières sociales⁴¹ et, enfin, du Code bruxellois du logement⁴² a donné lieu, à chaque fois, à l'adoption de normes nouvelles et spécifiques, contribuant à la fois à désorienter l'utilisateur et à brouiller la lisibilité du message diffusé par les pouvoirs publics⁴³.

En résumé, si l'on veut que l'allocation-loyer s'adresse bien aux personnes défavorisées, il semble irréaliste de confiner la mesure aux seuls logements respectueux des différentes normes de qualité, ceux-là mêmes qui restent hors d'atteinte financièrement des ménages paupérisés. Il n'y a là

qu'un souci élémentaire de cohérence. Ce point acquis, il n'en faut pas moins souligner l'impérieuse nécessité, en parallèle, de poursuivre et intensifier la politique de réhabilitation du bâti, en étendant notamment le principe des aides à la rénovation, mais ceci est un autre débat.

6. LE CHEMINEMENT POLITIQUE D'UNE IDÉE

L'idée de l'allocation-loyer a trouvé, ces dernières années, un écho grandissant auprès du monde politique. De 2002 à 2004, diverses prises de position officielles, favorables à ce concept novateur, ont en effet émané d'élus et de personnalités publiques. Propositions de loi et d'ordonnance, carte blanche dans la presse, mention explicite dans l'Accord de Gouvernement bruxellois : dans ce laps de temps réduit, l'allocation-loyer a vu son rythme s'accélérer. Détaillons, par ordre chronologique.

a) Les propositions de loi/ d'ordonnance

En huit mois de temps, dans ce qui ressemblait un peu à une course contre la montre (qui prendra l'initiative le premier en la matière ?), une proposition de loi (fédérale) et trois propositions d'ordonnance (bruxelloise) ont été déposées. Ces textes, pour autant, sont loin de se ressembler, preuve (si besoin en était) que l'allocation-loyer n'est qu'un concept « coquille » que chacun remplit suivant ses propres sensibilités. Derrière l'idée générale du complément financier mensuel se tapit une pluralité de modalités techniques⁴⁴. Et souvent même, les motivations ultimes diffèrent d'un auteur à l'autre. Faut-il ainsi réserver l'allocation au locataire ou en faire bénéficier toute personne, propriétaire compris, qui connaît des difficultés à se loger ? Concernant le locataire, faut-il l'aider parce qu'il est en attente d'une habitation sociale ou, en soi, celui-ci mérite-t-il une protection ? L'allocation doit-elle être vue comme un simple complément au revenu d'intégration, ou des

conditions afférentes au logement requièrent-elles d'être remplies ? etc. Examinons dès lors ces différentes propositions législatives, en tentant à chaque fois de dégager la philosophie générale qui sous-tend chacune d'entre elles.

• Allocation forfaitaire au logement

Plusieurs conseillers régionaux bruxellois cdH ont déposé, en novembre 2002, une proposition d'ordonnance qui se caractérise par une grande simplicité⁴⁵. À toutes les personnes en attente d'un logement social (et qui donc remplissent les conditions, en termes de revenus notamment, pour postuler une telle habitation), le texte suggère d'accorder une somme forfaitaire mensuelle de 75 €, augmentée de 10 % par personne à charge. Octroyée pour une période de 5 ans maximum (contrairement aux trois autres propositions, qui ne fixent aucune limite dans le temps, pourvu que les conditions restent rencontrées), cette allocation prend fin anticipativement dans l'un des trois cas suivants : si le ménage intègre un logement social, s'il bénéficie d'une autre aide au logement accordée par un autre niveau de pouvoir ou encore si ses revenus excèdent les limites réglementaires requises.

• Chèque logement

Déposée en décembre 2002 par deux conseillers régionaux bruxellois MR, une proposition d'ordonnance suggère d'instituer le mécanisme du chèque logement⁴⁶. Suivant cette proposition, l'aide serait accordée à celui qui, locataire ou bailleur, ne parviendrait pas à se loger dignement. Le demandeur doit avoir atteint l'âge de 25 ans et résider à titre principal sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale depuis au moins 5 ans. Les revenus du demandeur doivent être inférieurs à un certain plafond et le logement faire l'objet d'un bail écrit qui répond intégralement aux conditions de la loi du 20 février 1991 sur les baux de résidence principale, en ce comprises les exigences de sécurité, d'hygiène et de salubrité. Le montant

de l'allocation sera fixé en fonction de la fois de l'état du marché locatif de la Région, des revenus dont le demandeur dispose et d'un montant maximum du loyer à prendre en compte. Cette allocation sera versée dans les mains du bailleur pour une période d'un an renouvelable. Le gouvernement est par ailleurs tenu de vérifier chaque année si le bénéficiaire a toujours droit à l'allocation-loyer. Il lui notifiera, le cas échéant, le nouveau montant de l'aide en fonction de l'évolution de sa situation (composition familiale, ressources du ménage, etc.).

• Soutien aux locataires en attente d'un logement social

Déposée par une députée régionale bruxelloise CD&V⁴⁷, cette proposition d'ordonnance emprunte, dans une proportion certaine, aux textes précédents. Comme la proposition d'ordonnance cdH, la proposition CD&V

(44) Allocation forfaitaire ou proportionnelle ?

Proportionnelle au loyer et/ou aux revenus ? Loyer plafonné ou non ? Allocation accordée au locataire ou au propriétaire ? Avec ou sans liaison aux règles de qualité ? Applicable au parc public et/ou au parc privé ? etc.

(45) Proposition d'ordonnance déposée le 24 octobre 2002 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale par M. Michel Lemaire et consorts visant à établir en Région bruxelloise un système d'allocation au logement, Cons. R g. Brux.-Cap., sess. ord. 2002-2003, A-355/1. Logiquement frapp e de caducité à la fin de la législation précédente, cette proposition n'a cependant pas été relev e de caducité au début de la législation actuelle.

(46) Cf. la proposition d'ordonnance d pos e le 19 décembre 2002 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale par M. Olivier de Clippele et Marion Lemesre instaurant une allocation-loyer sous forme de chèque, Cons. R g. Brux.-Cap., sess. ord. 2002-2003, A-386/1. Cette proposition a bien été relev e de caducité au tout début de l'actuelle législation (voy. proposition d'ordonnance d pos e par Olivier de Clippele et Marion Lemesre le 20 juillet 2004 instaurant une allocation-loyer sous forme de chèque, Cons. R g. Brux.-Cap., A-21/1, sess. ord. 2004), avant d'être repouss e en commission du logement.

(47) Proposition d'ordonnance d pos e le 19 février 2003 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale par Mme Brigitte Grouwels introduisant un subside locatif à Bruxelles, Cons. R g. Brux.-Cap., sess. ord. 2002-2003, A-410/1.

réserve le bénéfice de l'allocation-loyer aux ménages inscrits sur les listes d'attente du logement social (depuis trois ans au minimum). À l'instar de la proposition MR, elle lie l'allocation-loyer au respect par le bien loué des normes de salubrité. Elle innove, en revanche, en instaurant un plafond de loyer au-dessus duquel l'allocation-loyer n'est plus exigible. Et, classiquement, l'allocation comblera la différence entre le tiers (30 %) des revenus et le loyer ainsi circonscrit.

• Complément logement au revenu d'intégration

Partant du double constat de relative inefficacité des ADIL et d'insuffisance du revenu d'intégration, plusieurs

parlementaires fédéraux cdH ont déposé, en janvier 2003, une proposition de loi visant à instaurer un « complément logement au revenu d'intégration »⁴⁸. Destinée aux titulaires du revenu d'intégration sociale, cette subvention s'ouvre aux individus ayant à supporter un coût locatif supérieur au tiers du montant de l'ancien minimex. Logiquement, elle couvre la différence entre les deux valeurs, en attendant que le Roi fixe un éventuel plafond (« sur base d'une étude du logement dans les différentes communes de Belgique »). Afin cependant d'éviter une flambée inflationniste, les auteurs pointent la « nécessité » d'établir un « lien avec un niveau de loyer "objectif" et un contrôle de qualité », sans malheureusement donner un commencement d'exécution pratique à leur intention.

b) La carte blanche du 23 avril 2004

À quelques encablures des élections régionales du 13 juin 2004, une carte blanche militant en faveur de l'allocation-loyer paraît dans la presse⁴⁹, signée à la fois par des députés régionaux bruxellois (qui interviennent non pas à titre personnel mais, c'est à noter, au nom de leur groupe parlementaire tout entier) et le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat. Ainsi, dans une démarche inédite et qui n'a pas connu depuis lors d'équivalent, Parti socialiste, cdH et Écolo se sont accordés avec un des acteurs les plus stimulants du monde associatif autour d'un texte commun, lequel jette les bases d'une future allocation-loyer.

La formule qui, alors, a forgé ce consensus étonnant est la suivante. L'allocation-loyer serait accordée aux ménages disposant de revenus inférieurs ou égaux à ceux qui sont prescrits dans le cadre des allocations déménagement-installation-loyer (15.456 euros par an + 1.035 euros par personne à charge). Les bénéficiaires doivent également avoir introduit une demande – toujours en

suspens – de logement social (depuis un à trois ans, suivant les disponibilités budgétaires⁵⁰). Le logement privé qu'ils occupent dans l'attente doit, par ailleurs, respecter les règles de qualité imposées par le Code du logement. Dans le double souci de rendre indépendant des fluctuations du marché le système de l'allocation-loyer et de ne point trop grever les finances régionales, l'allocation couvrirait la différence entre le tiers des revenus du ménage et un loyer *plafonné*, calqué par exemple sur celui qui est en vigueur dans les agences immobilières sociales bruxelloises⁵¹. Et afin d'empêcher que le bailleur surélève le loyer d'un montant équivalent à celui de l'allocation (et empoche directement ainsi la prime), la carte blanche préconise, de manière générale, l'instauration d'un contrôle des loyers⁵².

c) L'Accord de Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

Par une piquante coïncidence, les trois partis signataires de la carte blanche sont amenés, après les élections régionales du 13 juin 2004, à négocier avec les futurs partenaires flamands une plate-forme commune de travail pour la législature à venir. Conclu en juillet 2004 entre les membres de la coalition actuelle, l'*Accord de Gouvernement pour la Région bruxelloise* prévoit en toutes lettres la mise sur pied d'une allocation-loyer, déclinée certes sous une forme quelque peu différente. « Un système d'allocation-loyer sera progressivement expérimenté, pour des personnes entrant dans les critères du logement social et bénéficiant d'allocations du CPAS », dispose ainsi ce document fondateur, qui a pour vocation de tracer les lignes de force de l'action du Gouvernement bruxellois jusqu'au prochain scrutin. « La viabilité de cette allocation sera examinée, compte tenu des risques liés à un effet d'aubaine dont les propriétaires bénéficieraient et qui consisterait en une hausse supplémentaire des loyers. Si l'expérience s'avérait concluante, l'aide aux locataires serait en toute hypothèse modulée en fonction des

(48) Voy. la proposition de loi déposée le 14 janvier 2003 à la Chambre des représentants par M. Jean-Jacques Viseur et consorts visant à instaurer un complément logement au revenu d'intégration (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2002-2003, n°2223/001). Cette proposition, en fait, reprend – tout en l'adaptant – une première proposition de loi déposée par le même Jean-Jacques Viseur le 15 janvier 1996 et modifiant la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence en vue d'y insérer un complément logement (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1995-1996, n°368/1). La proposition de 2003, enfin, a été relevée de caducité au début de la législature actuelle, à la fois à la Chambre (Proposition de loi déposée le 2 juillet 2003 par Jean-Jacques Viseur visant à instaurer un complément logement au revenu d'intégration, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. extr. 2003, n°42/1) et au Sénat (Proposition de loi déposée le 15 octobre 2003 par Clotilde Nyssens visant à instaurer un complément logement au revenu d'intégration, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2003-2004, n°3-251/1).

(49) N. BERNARD, A. DAEMS, I. EMMERY et M. LEMAÎTRE, « Pour une allocation-loyer aux défavorisés », *La Libre Belgique*, 23 avril 2004 et *Le Soir*, 26 avril 2004.

(50) Par exemple, un délai d'attente de 3 ans représente 7.000 demandeurs, ce qui porte le budget de l'allocation-loyer (fixée à 100 euros par ménage) à 8,4 millions d'euros au global.

(51) Cf. art. 14 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 novembre 1998 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 6 janvier 1999.

(52) Pour de plus amples développements, voy. le dossier « L'allocation-loyer : une solution pour les Bruxellois » de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, n°21, octobre-novembre-décembre 2005.

moyens budgétaires disponibles et ce sans préjudice de ceux à investir dans la rénovation et la construction. Le dispositif sera transitoire et réservé aux catégories sociales qui rencontrent les difficultés les plus importantes quant à l'accès au logement. Enfin et surtout, cette aide ne sera actionnée que dans un contexte d'encadrement des loyers. C'est pourquoi, de manière prioritaire, l'opération se fera par le biais de conventionnement avec le secteur public du logement »⁵³.

On le voit, même si la formule ici prônée s'écarte très significativement du texte de la carte blanche (la logique de la négociation suppose par nature des ajustements par rapport à la position de départ), la déclaration gouvernementale n'en inscrit pas moins, et très officiellement, le principe de l'allocation-loyer sur la feuille de route du Gouvernement actuel. Ainsi balisée et pavée, la route – rectiligne en apparence – de l'allocation-loyer semblait devoir mener, à moyen terme, à l'établissement de la mesure, fût-ce sous une forme expérimentale dans un premier temps. Las... Deux ans plus tard, nul début d'exécution n'a encore suivi ce qui commence à s'apparenter, avec le recul, à une simple déclaration programmatique d'intention.

7. LA PROPOSITION DU CONSEIL CONSULTATIF DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

a) Le contexte

Intimement marquée par la figure de la multidimensionnalité⁵⁴, la matière du logement est trop complexe pour que les autorités puissent se dispenser de solliciter l'avis de l'ensemble des acteurs de terrain directement concernés. Pleinement conscient de la chose, le législateur bruxellois a veillé, à l'instar de ses homologues wallon et flamand, à s'entourer d'une sorte de conseil des sages chargé de l'éclairer sur les politiques à mener en matière d'habitat. Composé de manière large

et pluraliste⁵⁵, le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale est ainsi habilité à donner un avis sur « tout avant-projet d'ordonnance et d'arrêté réglementaire dont l'objet principal est le logement », sans préjudice pour lui de pouvoir rendre, sur demande ou d'office, des avis « relatifs à la politique du logement »⁵⁶.

Soucieux, dans une optique constructive, d'assister l'Exécutif bruxellois dans sa démarche de concrétisation de l'Accord de gouvernement, le Conseil consultatif du logement a spontanément décidé de s'emparer du dossier de l'allocation-loyer pour apporter son éclairage sur le sujet. Un an et demi durant, cette vaste enceinte a consciencieusement instruit la question, avant de dégager une formule d'allocation-loyer qui a rallié les faveurs d'une large majorité de membres, organisations représentatives de locataires et de propriétaires comprises (ce, dans une coalition objective d'intérêts moins surprenante qu'on pourrait le croire). Ce schéma d'allocation-loyer représente, sans doute, la proposition la plus aboutie à ce jour. Qu'il soit permis dès lors de retracer les lignes de force de l'avis d'initiative qu'a remis sur cette problématique le Conseil consultatif, ce 7 mars 2006, à la Secrétaire d'État au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

b) La teneur de la proposition

L'allocation-loyer telle qu'imaginée par le Conseil consultatif du logement est destinée à venir en aide à la fois aux grandes familles (sous conditions de ressources financières) et aux ménages bénéficiaires du revenu d'intégration. Son aspect le plus novateur tient cependant en ceci. Il s'agit, schématiquement, d'un dispositif *volontaire* où l'allocation est distribuée non pas aux locataires, mais aux *bailleurs* qui consentent, en contrepartie, à donner à bail le bien à un taux *conventionné*. Naturellement, le subside octroyé doit être défalqué par le bailleur du loyer perçu. Les autorités régionales, en quelque sorte, se



substituent au locataire pour régler une partie de son loyer. Calculée sur une base proportionnelle, l'allocation-loyer couvrirait la différence entre le tiers des revenus du bénéficiaire (limite communément admise pour ne pas mettre en péril les autres obligations du ménage) et un loyer maximal (instauré aux fins de sauvegarder les finances régionales). Ce barème des loyers pourrait être dérivé, par exemple, de la grille déjà en vigueur pour les agences immobilières sociales

(53) *Un avenir et une ambition pour Bruxelles*, p. 28.

(54) Voy. notamment N. BERNARD et Ch.

MERTENS (dir.), *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, Namur, Ministère de la Région wallonne, collection Études et Documents, 2005.

(55) Le Conseil consultatif du logement comprend un représentant de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, un représentant de la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale, un représentant du Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, un représentant du Conseil national de la Construction, un représentant de l'Institut professionnel des Agents Immobiliers, un géomètre expert, deux représentants des sociétés immobilières de service public, six représentants d'associations dont les activités contribuent à la défense et à la réalisation du droit au logement, un représentant des agences immobilières sociales, deux représentants de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (dont un de la section « Centres publics d'Aide sociale »), un représentant des organisations représentatives des travailleurs, un représentant des organisations représentatives des employeurs ou des classes moyennes, un représentant des organisations représentatives des propriétaires du secteur privé du logement, un notaire, un architecte et, enfin, deux personnalités possédant une expérience professionnelle utile d'au moins cinq ans dans le domaine du logement. De la sorte, toutes les tendances du secteur du logement ont l'occasion de faire entendre leur sensibilité.

(56) Cf. respectivement les art. 104, §1er, et 104, §2, du Code bruxellois du logement.

à Bruxelles⁵⁷, majorée d'une certaine quotité (15 % par exemple) afin d'inciter les propriétaires à entrer dans le système de l'allocation-loyer et à « jouer le jeu ».

Inspirée du régime français, cette construction recèle des avantages pour les différentes parties en présence. Tout d'abord, elle soulage financièrement le locataire, dès lors que le subside (directement versé dans les mains du bailleur) est affecté obligatoirement au paiement du loyer, lequel est, en outre, plafonné. En clair, l'allocation-loyer ne peut pas servir à faire ses emplettes, par exemple. Et quel peut bien être l'avantage du bailleur, puisque ce dernier doit à la fois freiner ses prétentions en matière de loyer et déduire de celui-ci le montant de l'allocation ? Faisant mentir les stéréotypes habituels, la réponse à cette question cruciale, émanant des propriétaires eux-mêmes, est assurément éclairante. Voyant diminuer la quote-part de son budget réservée aux frais de logement, le locataire peut prétendre à une plus grande stabilité dans le bien loué. *Salutaire pour l'occupant, cette pérennité est également de*

nature à rassurer le bailleur, logiquement inquiet tant face aux arriérés de loyer et vides locatifs que face à la dégradation du bien des œuvres d'un locataire insolvable et « en transit »⁵⁸. Pas philanthropes ni mécènes pour autant, les propriétaires ont bien compris qu'un locataire stable, parce qu'installé dans un bien à loyer modéré, « générerait » plus de profits qu'un preneur rendu impécunieux par le poids d'un loyer élevé. En effet, lorsqu'il est accablé par un loyer dont il ne supporte pas ou plus le coût, le locataire présente pour le propriétaire un profil à risque : impayés, départ à la cloche de bois, défaut d'entretien d'un bien dont on tend à se désresponsabiliser, forte rotation locative (qui implique à chaque fois un vide locatif minimal ainsi qu'un rafraîchissement – même sommaire – des lieux), etc. On le voit, le propriétaire a tout intérêt à tisser une relation de confiance sur le long terme avec un même preneur, fût-ce au détriment d'un rendement qui n'est, au fond, maximal que dans une perception « one shot » mais nullement sur la durée.

Proprement révolutionnaire (à l'échelle belge à tout le moins), l'allocation-loyer telle que suggérée par le Conseil consultatif a naturellement un prix. D'après des projections, il en coûterait annuellement un peu plus de six millions d'euros à la puissance publique pour appliquer la mesure à un public cible de 3.150 ménages, composé à la fois de grandes familles et de bénéficiaires du revenu d'intégration⁵⁹. Le montant, certes, n'a rien d'anodin. Toutefois, la formule ici présentée permettra au moins aux autorités d'agir sur la relation locative *avant* qu'elle ne se dégrade. Or, il est à parier que les crédits engagés pour cette action à visée préventive devraient être sensiblement moindres que les frais traditionnellement encourus pour faire face, après coup, à l'urgence sociale que constitue une expulsion de logement (accompagnement par un service social, relogement dans un logement de transit, etc.).

c) Les vertus – présumées – de la proposition

La formule d'allocation-loyer telle que prônée par le Conseil consultatif du logement cultive, à notre estime, plusieurs atouts majeurs, propres à désamorcer un certain nombre de reproches traditionnellement adressés à ce genre d'aide à la personne. À ceux tout d'abord qui redoutent le caractère lourd, autoritaire et dirigiste d'un tel dispositif, rappelons que l'allocation-loyer ici proposée se conclut sur une base purement volontaire. N'entrent dans ce système facultatif que les bailleurs qui le souhaitent, c'est-à-dire ceux qui, à raison, y voient une occasion pour consolider la perception du revenu locatif. Dans cette même logique, l'allocation-loyer ici détaillée parvient à conjurer le danger d'inflation des loyers (grâce au conventionnement volontaire des loyers) sans nécessiter pour autant l'instauration d'un système complexe de régulation généralisée des tarifs locatifs.

(57) Il s'agit des loyers maximaux versés par l'A.I.S. au propriétaire : 310 euros pour un studio, 360 euros pour un appartement comprenant une chambre à coucher, 415 euros pour un logement de deux chambres, 505 euros pour un logement de trois chambres, 595 euros pour un logement de quatre chambres et 745 euros pour un logement de cinq chambres et plus.

(58) De manière générale, déjà, pas moins de 19 % des logements locatifs bruxellois connaissent un changement de locataires au bout d'un an seulement. Or, une rotation élevée entraîne une dégradation plus rapide des lieux, ce que les bailleurs ne sont pas sans savoir.

(59) Pour arrêter ce montant, le Conseil consultatif s'est adossé notamment sur l'étude du DULBÉA suivante : D. BAUDEWYNS, *L'allocation-loyer. Quelques projections budgétaires pour la Région de Bruxelles-Capitale*, Rapport réalisé pour le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, mai 2005. Il a également pris en considération l'étude de Fr. NOËL et J. DAWANCE-GOOSSENS, *Offre et demande de grands logements en Région de Bruxelles-Capitale*, Étude réalisée à la demande du Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, novembre 2004.



photos : G. Fülens

À ceux précisément qui craignent que l'introduction d'une allocation-loyer fasse flamber les prix de la location, signalons que le présent système impose aux bailleurs de *plafonner* le montant du loyer (duquel ils déduisent le subside reçu à titre d'allocation-loyer). On peut, par ailleurs, opposer à l'hypothèse d'un renchérissement généralisé des loyers consécutif à l'introduction d'une allocation-loyer, que cette surchauffe a *déjà* lieu, en ce moment même (voy. *supra*). Cette frénésie des tarifs, précisément, est alimentée pour partie par les « surloyers » que certains bailleurs demandent, en guise de « prime de risque », lorsqu'ils consentent à donner le bien en location à une personne à revenus modestes. Gageons que le fait de recevoir une fraction du loyer directement des mains de la puissance publique sera de nature à rasséréner, sur ce point, les bailleurs, moins enclins dès lors à se « couvrir » financièrement (comme le font, par exemple, les assureurs confrontés à un risque de sinistre élevé). En tout état de cause, l'exiguïté de l'échantillon de bénéficiaires (3.150 personnes seulement) empêche les loyers de décoller, quand bien même les bailleurs recourraient systématiquement aux pas de porte pour empêcher la prime. Il est bon de rappeler à cet égard que l'étude menée par le DULBÉA en 2004 conclut à l'absence d'impact significatif sur le niveau général des loyers lorsque l'allocation est distribuée à moins de 7.000 ménages. On en est loin...

En fin, à l'adresse de ceux qui pointent le caractère dispendieux de l'allocation-loyer, rappelons que les projections budgétaires reposent sur la probabilité – indexée d'une forte incertitude – que 15 % des bailleurs concernés se laisseront tenter par le système et accepteront d'adhérer volontairement au conventionnement des loyers. Clairement maximaliste, ce seuil chiffré procède davantage d'une intuition que d'une étude fouillée. Il est à craindre dès lors (ou à espérer, du point de vue des caisses

de l'État !) que, dans un premier temps à tout le moins, la formule ne parvienne à rallier qu'un nombre limité de bailleurs. Le décaissement financier s'en trouverait fortement réduit, ce qui devrait apaiser ceux qui agitent le spectre de la gabegie pécuniaire.

CONCLUSION

On l'a vu, l'allocation-loyer ne représente aucunement la panacée par rapport aux problèmes actuels de logement. S'il est important de définir ce en quoi pourrait consister une mesure raisonnable d'allocation-loyer, ce que l'on s'est attaché à faire à travers cet article, il est également bon, parfois, de rappeler ce que l'allocation *n'est pas*. Car c'est précisément d'avoir été lesté d'attentes démesurées que l'allocation-loyer semble parfois ployer et peut éventuellement engendrer le scepticisme. Certains essaient de lui faire porter un chapeau trop grand, qu'elle n'a jamais prétendu coiffer. On charge le baudet à outrance pour ensuite mieux pouvoir crier « haro »...

Ainsi donc, l'allocation-loyer tout d'abord n'est *pas* un outil destiné à étoffer l'offre publique de logements. L'allocation-loyer n'a pas non plus pour ambition de réguler les loyers (telle en sera peut-être toutefois la *conséquence* si l'expérience-pilote devait se généraliser). Pas davantage, l'allocation-loyer ne vise à améliorer la qualité du bâti. En fin, et c'est peut-être l'élément le plus fondamental, l'allocation-loyer ne représente aucunement cette solution structurelle et durable dont le problème du logement a pourtant besoin comme de pain.

Accusant ces différentes limites, qu'elle ne cherche aucunement à dissimuler, l'allocation-loyer n'en recèle pas moins une vertu absolument cardinale : elle atténue l'effort financier – souvent démesuré – produit pour se loger par les plus défavorisés. Ni plus, ni moins. Dans l'attente de solutions durables (extension de l'offre locative publique,

encadrement des loyers, etc.) qui, seules, sont vectrices de progrès social pour les locataires, l'allocation-loyer constitue une mesure d'urgence tout à fait honorable. Bien moins qu'un remède miracle, mais bien mieux qu'un simple pis-aller. Sans chercher à se substituer à ces solutions structurelles (dont l'adoption, au demeurant, reste aléatoire), l'allocation-loyer cherche juste à combler un vide.

Chacun en conviendra, soulever le couvercle de la casserole à pression ne diminuera en rien le feu qui couve en dessous, mais empêchera par contre la cocotte-minute d'exploser. Et l'on peut parfaitement comprendre par ailleurs que dans un pays comme le nôtre historiquement caractérisé par un très fort taux de propriétaires et, à la fois, marqué par la culture du compromis, lesdites solutions prennent du temps à s'élaborer. Mais qu'au moins, dans l'intervalle, des mesures conservatoires soient prises. La revendication est à la fois simple et ambitieuse. À cet égard, la proposition émanant du Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale constitue incontestablement une base de travail stimulante pour une future expérience-pilote, en ce qu'elle circonscrit avantageusement le risque d'une inflation des tarifs locatifs. Les autorités ont bien mis en place des expériences-pilotes en matière de fixation des loyers, sujet éminemment sensible s'il en est⁽⁶⁰⁾ ; qu'est-ce qui les empêche alors d'en faire autant avec l'allocation-loyer ?

Nicolas BERNARD, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis

(60) Cf. les commissions paritaires locatives, d'application à Bruxelles-Ville, à Gand ainsi qu'à Charleroi.



Insalubrité

Jurisprudence

CONSEIL D'ETAT (XIII^e Ch.)
Arrêt n°150.866 du 27 octobre 2005
(L. c/ commune et bourgmestre de Theux)



Bâtiments menaçant ruine – Compétences du bourgmestre – Distinction entre la police administrative générale et spéciale du logement – Principe de l'audition préalable – Caractère urgent des mesures

1

L'arrêté portant ordre de démolir partiellement des bâtiments menaçant ruine qui vise, d'une part, les articles 133, alinéa 2, et 135, §2, de la nouvelle loi communale qui permettent au bourgmestre de prendre d'urgence des mesures afin de prévenir les atteintes notamment à la sécurité publique pouvant résulter d'immeubles menaçant ruine et, d'autre part, la décision du juge de paix, attribuant à la commune la gestion provisoire des immeubles litigieux conformément aux articles 83 et suivants du Code wallon du logement et qui, ensuite, dans son dispositif, substitue la commune au propriétaire de l'immeuble à qui, en règle, il est d'abord enjoint de faire les travaux se donne un double fondement. Ce faisant, l'arrêté mélange la police administrative générale organisée par la loi communale avec la police spéciale du logement alors qu'elles ont des champs d'application différents, sont soumises à des conditions différentes et que l'une ne peut servir de soutien à l'autre en vertu du principe d'indépendance des polices administratives.

2

Lorsque les premiers risques d'atteinte à la sécurité publique remontent à près de deux ans, le bourgmestre qui entend adopter un arrêté ordonnant la démolition partielle d'immeubles menaçant ruine, sans audition préalable de leur propriétaire, se doit de démontrer une aggravation de ce risque à un point tel qu'il faille prendre une mesure d'urgence ne laissant pas le temps d'entendre celui-ci. Un avis alarmiste de l'expert accompagnant la visite des lieux ordonnée dans le cadre de la procédure d'attribution de la gestion provisoire d'immeubles ne peut justifier l'adoption d'un arrêté ordonnant la démolition partielle de ces immeubles menaçant ruine sans audition préalable de leur propriétaire dès lors que cet avis n'a pas été suivi immédiatement de mesures de sauvegarde mais qu'au contraire, il a encore fallu 18 jours pour que l'arrêté critiqué soit adopté. C'est en vain que le bourgmestre tente de justifier l'adoption d'un arrêté ordonnant la démolition partielle d'immeubles menaçant ruine sans audition préalable de leur propriétaire en se référant à la visite des lieux ordonnée dans le cadre d'une procédure judiciaire d'attribution de la gestion provisoire de ces immeubles à la commune sur base de l'article 83 du Code wallon du logement, visite à laquelle le propriétaire a assisté, lorsque l'avis alarmiste de l'expert, émis à cette occasion, l'a été dans des termes généraux, sur la base d'une autre police administrative et que le propriétaire n'a pas été mis en mesure d'y répondre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^{ème} CHAMBRE

Vu la requête introduite le 27 décembre 2004 par T. L. qui demande l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de la commune de Theux du 13 décembre 2004 « portant ordre de démolir partiellement un bâtiment menaçant ruine », sis aux numéros 40 et 42, place... à Theux ;

Vu l'arrêt n°138.907 du 30 décembre 2004 suspendant l'exécution de l'acte attaqué ;

Vu la notification de l'arrêt aux parties ;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 26 janvier 2005 par les parties adverses ;

(...)

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 4 janvier 1997, une explosion de gaz ébranle la quasi-totalité des immeubles place du Perron à Theux, dont les n° 40 et 42 appartenant à T. L.

2. A la suite de ce sinistre, la SMAP, devenue depuis ETHIAS, assureur de l'Association liégeoise du gaz, propose dès la fin janvier 1997 une allocation provisionnelle de 437.240 francs belges, hors TVA, pour effectuer des travaux de préservation et d'étaïonnage destinés à protéger les bâtiments. Le requérant n'y donne aucune suite. Un bâchage provisoire est cependant mis en place.

Un différend naît ensuite entre, d'une part, T. L. et, d'autre part, la SMAP et la société AXA Royale belge, assureurs des immeubles, au sujet de l'indemnisation, laquelle est proposée en novembre 1997 au montant d'environ 5 millions et demi de francs belges.

S'ensuit entre le 1^{er} mars 1999 et le 14 septembre 2000 un échange de correspondances entre la commune et le requérant, portant sur les mesures de sécurité à prendre et sur des propositions d'achat des biens, voire d'expropriation. Dans sa lettre du 30 juillet 2000, le requérant annonce que va être incessamment soumis aux compagnies d'assurances un projet de remise en état des lieux.

Le requérant assigne les assureurs le 28 décembre 2001 devant le tribunal de première instance de Verviers.

Par jugement prononcé le 7 avril 2003, le tribunal alloue au requérant une allocation provisionnelle de 75.000 euros et, pour le surplus, désigne un expert ayant pour mission de chiffrer le montant du dommage subi. Le requérant perçoit l'allocation provisionnelle fin avril 2003 mais n'entreprend rien, les lieux étant restés tels depuis le sinistre.

3. Entre-temps, vers la mi-février 2003, sont signalées des chutes de pierre provenant des immeubles. Des barrières sont mises en vue d'éviter le passage au pied des façades. Le requérant en est averti par courrier recommandé à la poste le 28 février 2003. Il lui est demandé de « bien vouloir prendre toutes les mesures de sécurité et conservatoires qui s'imposent en vue d'éviter tout accident ainsi que tout dommage aux immeubles avoisinants ». Le requérant répond le 6 mars 2003 qu'il lui est impossible « de réaliser quelque travaux que ce soit sur ses immeubles, ceux-ci étant l'objet d'une procédure en justice dans laquelle un expert désigné par un magistrat doit procéder à la mission qui lui est ou sera confiée ». Il précise que « tous travaux sur ses immeubles verraient l'expertise faussée et nuiraient au bon cours de la justice ».

Par un nouveau pli recommandé à la poste le 17 avril 2003, la commune informe le requérant que « deux encadrements en bois stabilisant des baies sont tombés sur le domaine public mettant en danger la population ». Il est à nouveau demandé au requérant de prendre des mesures de sécurité et conservatoires.

Par une lettre datée du 18 avril 2003, la police locale de Theux informe le collège des bourgmestre et échevins que des morceaux de bâtiment tombent régulièrement sur la voie publique et que « ces faits laisseraient à penser que les deux immeubles bougent ». Il paraît « indispensable » à la police de « prendre des mesures d'urgence », un « risque d'effondrement » n'étant « pas à écarter ».

4. Par pli recommandé à la poste le 22 mai 2003, l'avocat de la commune de Theux informe le requérant que, devant son inaction à remédier à l'état de délabrement de ses immeubles, le mandat de gestion immobilière organisé par les articles 81 et suivants du Code wallon du logement constitue une solution ; il demande au requérant de réagir à l'intention de la commune de prendre ses immeubles en gestion ; aucune suite ne sera donnée à la proposition.

Le 12 juin 2003, sur la base de l'article 83, § 1^{er}, du Code wallon du logement, la commune de Theux met le requérant en demeure d'occuper ses immeubles ou de mettre ceux-ci en location dans un délai de 6 mois. T. L. n'y réserve aucune suite.

Le 3 mars 2004, la commune de Theux dépose une requête en attribution provisoire des immeubles devant le juge de paix du second canton de Verviers.

5. L'expert désigné par le tribunal de première instance de Verviers dans le cadre de la procédure opposant le requérant aux assureurs dépose son rapport le 31 août 2004. Il ressort des conclusions de ce rapport, qui sont seules déposées, que deux visites techniques ont eu lieu les 20 janvier et 26 février 2004. Ces conclusions

n'indiquent pas un risque d'effondrement des immeubles. L'expert du requérant certifie quant à lui que lors de ces visites en présence des parties, « les immeubles ne présentaient aucun risque d'effondrement immédiat, seul le plancher du grenier de la maison 42 laissant apparaître quelques faiblesses au niveau du sol (planches de faible épaisseur ébranlées lors de l'explosion) ».

6. Dans le cadre de la procédure en attribution provisoire des immeubles initiée par la commune de Theux, le juge de paix organise une visite des lieux le 25 novembre 2004.

A l'occasion de cette visite, le juge constate, dans le jugement qu'il rend le 3 décembre 2004, ce qui suit :

« – l'immeuble est encombré de divers gravats ; Monsieur T. L. n'a entrepris aucun travaux de réfection ou de déblaiement, les lieux étant manifestement dans le même état que celui qui a suivi l'explosion du 04.01.1997 ; Nous avons remarqué la présence d'une ancienne bâche, actuellement déchirée, qui n'empêche nullement l'entrée d'eau dans les bâtiments ;
– vu son état actuel, l'immeuble est inoccupé depuis le sinistre du 4 janvier 1997 et n'est pas susceptible d'occupation ;
– selon l'expert architecte qui Nous accompagnait, il existe des zones dangereuses compte tenu de la dégradation des supports (appuis de poutres, charpentes de toiture, linteaux) qui pourraient entraîner à court terme, un risque d'effondrement ;
– toujours selon cet expert, si le bâtiment reste tel qu'il est, à court terme, il sera irrécupérable et voué à la démolition ».

Ce jugement attribue à la commune de Theux la gestion provisoire des immeubles litigieux conformément aux articles 83 et suivants du Code wallon du logement et ordonne son exécution immédiate et provisoire.

Selon le requérant, non contredit par les parties adverses, ce jugement lui a été signifié le 20 décembre 2004. Il en a interjeté appel le 24 décembre 2004.

7. Le 13 décembre 2004, un rapport de visite est établi par le directeur des travaux de la commune de Theux. Ce rapport, non communiqué au requérant, est rédigé comme suit :

« IMMEUBLE L.

Rapport de visite du lundi 13 décembre 2004.

A la demande de Monsieur le Bourgmestre, je me suis rendu Place... n° 40 et 42 afin d'analyser l'ampleur des dégâts occasionnés au bâtiment.

J'ai pu constater que l'ensemble du bâtiment se trouvait dans un état lamentable, de nombreux débris jonchant encore les planchers.

Certaines poutres de soutien et linteaux présentent des dégradations soit au niveau de leurs appuis (supports en murs), soit présentent une flèche centrale excessive.

Certains planchers paraissent défoncés et attaqués par l'humidité.

Une partie de la toiture se trouve à « ciel ouvert » laissant pénétrer l'eau.

Certains murs de pignon (murs en partie à colombage) démontrent la présence d'humidité et une faiblesse de portance. Certaines pierres de parement devraient être soutenues.

Je pense que suite à ces constatations et tenant compte des dangers existants, de l'instabilité du bâtiment, des mesures urgentes doivent être prises afin de sécuriser ce bâtiment et ses abords et préserver les parties pouvant encore être réfectionnées.

Dans tous les cas il y a lieu de consulter une entreprise spécialisée pouvant dépêcher sur place une équipe avertie accompagnée d'un cadre pouvant justifier des références en stabilité ».

8. Le même jour intervient l'arrêté attaqué, rédigé comme suit :

« ARRETE DU BOURGMESTRE REPORTANT L'ORDRE DE DEMOLIR PARTIELLEMENT UN BATIMENT MENACANT RUINE

LE BOURGMESTRE,

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, paragraphe 2 ;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ; que cette compétence concerne également les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Vu l'avis émis par Monsieur l'expert L., lors de la visite sur les lieux le 25 novembre 2004 ;

Vu la décision du Tribunal rendue le 3 décembre 2004 attribuant à la commune de Theux la gestion provisoire des 2 immeubles sis aux numéros 40 et 42, place ... à Theux, conformément aux articles 83 et suivants du Code wallon du logement ;

Considérant que ce jugement est assorti de l'exécution provisoire ;

Vu le rapport de visite du 13 décembre 2004 du directeur des travaux, agent habilité par la commune ;

Vu la menace à court terme pour la sécurité publique ;

Vu l'urgence ;

DECIDE :

De faire réaliser immédiatement les travaux visant à éliminer la dangerosité des lieux afin d'assurer la sécurité publique ».

L'arrêté est notifié au requérant par un courrier daté du 21 décembre 2004, recommandé à la poste le 22 décembre et reçu par le requérant le 24 décembre.

9. Le 16 décembre 2004, l'entreprise de construction T. adresse à l'administration communale le devis suivant :

« Concerne : « Mesures urgentes » à réaliser dans deux immeubles sis rue ..., n° 40/42, à 4910 THEUX.

Messieurs,

Vous nous avez consultés afin d'effectuer les travaux de « mesures urgentes » pour les deux immeubles situés rue de la chaussée n° 40/42, à 4910 THEUX.

Après visite des lieux, nous ne pouvons que constater un grand nombre de dégradations importantes qui influencent directement la stabilité des deux bâtiments et qui pourraient entraîner un risque d'effondrement.

Notre analyse nous pousse donc à recommander d'effectuer les travaux suivants dans les deux immeubles :

LES TRAVAUX COMPRENNENT :

1. démontage et évacuation sans récupération de la charpente et couverture ;
2. démontage et évacuation sans récupération des différents planchers en bois (planchers en « dur » entre rez-de-chaussée et caves non compris) ;
3. démontage soigneux des deux escaliers en bois ;
4. démontage et évacuation sans récupération de murs intérieurs ;
5. démontage et évacuation éventuels des murs mitoyens en fonction de l'analyse de l'interpénétration de ces derniers avec les mitoyens des immeubles de la D. L. et R. G. ;
6. démontage et évacuation sans récupération des maçonneries en briques avec éventuellement maintien de certains murs qui contribuent à la stabilité des deux immeubles (hors murs de caves) ;
7. démontage soigneux des portes intérieures en chêne, des portes de placards, des cheminées décoratives ;
8. enlèvement et évacuation des gravats et mobiliers restants ;
9. « épingle » des deux (murs) mitoyens voisins par la pose de

poutrelles métalliques verticales et horizontales afin de sécuriser ceux-ci.

NB : Ces différents travaux nécessitent le placement d'une grue tour (± 2 mois).

LES TRAVAUX NE COMPRENNENT PAS :

1. réfections des têtes de murs des façades avant et arrière des deux immeubles ;
2. démontage et remise en état des pavages (pavés de rue, pavés en P.B., bordures en P.B., borne en P.B.).

Notre prix pour la réalisation de ces travaux s'élève à 48.561,97 euros HTVA (hors taxes communales et sous réserve d'obtention de toutes les autorisations requises pour de tels travaux).

Dans l'attente de vos ordres, nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'expression de nos meilleures salutations ».

Selon les parties adverses, ces travaux qu'elles qualifient elles-mêmes de « travaux de réhabilitation et non de démolition » sont ceux « actuellement entrepris dans les immeubles » ;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la « violation des articles 133, alinéa 2, et 135, paragraphe 2, de la Nouvelle loi communale, de la violation du principe général du caractère contradictoire des procédures et de l'adage « audi alteram partem », de la violation du principe général de la sécurité juridique, de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de l'imprécision dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir, en ce que l'acte attaqué emporte démolition partielle des immeubles sis à 4910 Theux, place ..., 40 et 42, alors que, première branche, l'acte attaqué a été établi sans que le requérant ait été entendu sur la mesure que la deuxième partie adverse se proposait de prendre et sans que le rapport du 13 décembre 2004 du directeur des services des

travaux de la première partie adverse lui ait été préalablement notifié, alors que, deuxième branche, l'acte attaqué n'est pas motivé à suffisance de droit, dès lors qu'il se borne à se référer au rapport du 13 décembre 2004 du directeur des services des travaux et à préciser qu'il existe une menace pour la sécurité publique, sans plus, (et) alors que, troisième branche, l'acte attaqué ne précise nullement les travaux de démolition qu'il ordonne au mépris du principe général de la sécurité juridique » ;

Considérant que les parties adverses invoquent l'avis émis par l'expert lors de la visite sur les lieux du 25 novembre 2004, avis que vise l'acte attaqué et qui établit, selon elles, le risque d'effondrement des bâtiments litigieux ; qu'elles répondent qu'à cette occasion le requérant a été parfaitement en mesure de faire valoir ses arguments envers le juge de paix du second canton de Verviers et, partant, à l'égard de la commune de Theux ; qu'elles estiment que le délai de 19 jours séparant la visite des lieux du 25 novembre 2004 et le rapport du directeur des travaux du 13 décembre 2004 ne contredit pas l'urgence que l'acte attaqué retient dès lors qu'au lendemain de cette visite, elles ont mis en place un important dispositif de sécurité et qu'elles ont ensuite poursuivi la procédure administrative en vue de sécuriser les immeubles litigieux ; qu'elles rétorquent à la deuxième branche du moyen que l'acte attaqué vise l'avis de l'expert du 25 novembre 2004, contre lequel le requérant n'a jamais formulé la moindre objection si ce n'est devant le Conseil d'Etat « pour les besoins de la cause » ; qu'elles invoquent le rapport du directeur des travaux pour conclure que cet avis et ce rapport démontrent qu'il n'y a pas eu le moindre arbitraire administratif ou autre excès de pouvoir mais bien la volonté de la commune de Theux de prévenir « une autre catastrophe sur la place ... » ;

qu'elles écrivent « qu'en réalité, l'acte attaqué est la conclusion d'une pro-

cédure comportant notamment : des chutes de maçonnerie et autres encadrements en bois démontrant la dangerosité des immeubles, une visite des lieux en présence de l'expert L. en date du 25.11.2004, un jugement octroyant la gestion provisoire des immeubles, un rapport du directeur des travaux du 13.12.2004, ... » ; que, selon elles, l'arrêté attaqué a donc été pris sur la base d'éléments objectifs et concordants (avis de l'expert L. et rapport du directeur des travaux) qui n'ont jamais pu être contredits par le requérant ; qu'elles ajoutent que l'attitude irrationnelle du requérant et ses agressions répétées contre la commune de Theux démontrent qu'aucun dialogue constructif ne peut se nouer avec lui et qu'interrogé par la commune, l'intéressé n'a pas formulé une réponse différente de celle apportée au juge de paix, à savoir qu'il ne souhaite pas entreprendre de travaux dans ses immeubles laissés à l'état de ruine ; qu'elles affirment que, dans le cas d'espèce, le bourgmestre n'aurait pas été mieux informé par l'audition du requérant ; qu'en ce qui concerne la troisième branche du moyen, les parties adverses se prévalent de l'état de ruine des immeubles litigieux, sur le vu duquel et compte tenu de l'urgence à enlever les éléments menaçant ruine, il ne peut pas raisonnablement être exigé du bourgmestre qu'il décrive, dans l'arrêté attaqué, les uns après les autres, tous les éléments de la bâtisse qui doivent être enlevés pour assurer la sécurité publique ; qu'elles invoquent l'article 83, § 3, du Code wallon du logement qui dispose comme suit :

« L'opérateur immobilier prend toutes les mesures utiles à la mise en location et à l'entretien du logement. Il peut effectuer des travaux de réhabilitation ou de restructuration dont la nature est fixée par le gouvernement » ;

qu'elles concluent « qu'ainsi, les travaux de sécurisation entrepris par la commune de Theux dispose(nt) d'une double base légale :

1. l'arrêté du bourgmestre du 13.12.2004,
2. le jugement du 03.12.2004 de la Justice de Paix du Second Canton de Verviers assorti de l'exécution provisoire » ;

Considérant, quant à la première branche, qu'il y a lieu tout d'abord de constater que l'arrêté se donne un double fondement ; qu'il vise, d'une part, les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la nouvelle loi communale (N.L.C.) qui permettent au bourgmestre de prendre d'urgence des mesures afin de prévenir les atteintes notamment à la sécurité publique pouvant résulter d'immeubles menaçant ruine ; que l'arrêté vise, d'autre part, la décision du juge de paix du Second Canton de Verviers du 3 décembre 2004, attribuant à la commune la gestion provisoire des immeubles litigieux conformément aux articles 83 et suivants du Code wallon du logement ; que, de même, l'arrêté vise tant l'avis de l'expert émis le 25 novembre 2004 lors de la visite des lieux ordonnée par le juge de paix dans le cadre de la procédure d'attribution de la gestion des immeubles du requérant que le rapport de visite établi le 13 décembre 2004 par le directeur des travaux de la commune ; qu'ensuite, dans son dispositif, l'arrêté substitue la commune au propriétaire de l'immeuble à qui, en règle, il est d'abord enjoint de faire les travaux ; que, ce faisant, l'arrêté mélange la police administrative générale organisée par la nouvelle loi communale avec la police spéciale du logement alors qu'elles ont des champs d'application différents, sont soumises à des conditions différentes et poursuivent des objectifs totalement différents : la sécurité publique, d'une part, et la politique du logement, d'autre part ; que l'une ne peut servir de soutien à l'autre en vertu du principe d'indépendance des polices administratives ; que, quand la gestion provisoire d'immeubles est confiée à un opérateur immobilier, en l'occurrence la commune, cela signifie que celle-ci, à partir de la signification du jugement (et

pas avant), est habilitée à prendre toutes mesures utiles ; que ces mesures peuvent consister en des travaux de réhabilitation ou de restructuration à condition que leur nature soit fixée par le gouvernement et qu'ils soient couverts, le cas échéant, par un permis d'urbanisme préalable ;

Considérant qu'en l'espèce, le jugement d'attribution de la gestion provisoire des immeubles du requérant n'a été signifié à ce dernier que le 20 décembre 2004 et n'était donc exécutoire qu'à cette date, soit postérieurement à l'arrêté ; que, par ailleurs, les parties adverses ne produisent aucun procès-verbal et ne se prévalent pas davantage d'un arrêté d'exécution de l'article 83, § 3, du Code wallon du logement ;

Considérant que seules donc la ruine de l'immeuble et l'imminence du péril pour la sécurité publique pouvaient justifier l'ordre de démolir même partiellement les immeubles ; qu'il s'agit d'une mesure grave ; que, sauf danger imminent, le propriétaire des immeubles dont la démolition est envisagée doit pouvoir faire connaître son point de vue ;

qu'en l'espèce, si les premiers risques d'atteinte à la sécurité publique remontent à février 2003, les parties adverses restent en défaut de démontrer une aggravation du risque au point qu'il faille prendre la mesure d'urgence et sans audition du requérant ;

qu'en effet, l'avis alarmiste de l'expert accompagnant la visite des lieux ordonnée dans le cadre de la procédure d'attribution de la gestion provisoire des immeubles date du 25 novembre 2004 ; qu'il n'a pas été suivi immédiatement de mesures de sauvegarde ;

qu'au contraire, il a encore fallu 18 jours pour que le bourgmestre prenne l'arrêté attaqué ;

que l'imminence du péril est aussi démentie par le rapport du directeur

des travaux de la commune du 13 décembre 2004, lequel conclut qu'« il y a lieu de consulter une entreprise spécialisée pouvant dépêcher sur place une équipe avertie accompagnée d'un cadre pouvant justifier des références en stabilité » ; que, dès lors, si sans doute l'immeuble menaçait ruine, cette menace n'existait pas à ce point qu'il faille prendre l'arrêté sans permettre au préalable au requérant de faire valoir son point de vue ; qu'en vain, les parties adverses se réfèrent à la visite des lieux du 25 novembre 2004 à laquelle le requérant était présent ; qu'en effet, l'avis de l'expert, émis à cette occasion, l'a été dans des termes généraux et sur la base d'une autre police administrative et le requérant n'a pas été mis en mesure d'y répondre ; que le rapport de visite du 13 décembre 2004 ne lui a pas été communiqué ; qu'ainsi à aucun moment, le requérant n'a été invité préalablement à s'expliquer utilement au sujet d'une mesure que le bourgmestre envisageait de prendre à l'égard de ses bâtiments en vue de sauvegarder la sécurité publique ; que le caractère utile de l'audition impliquait à tout le moins que le propriétaire soit informé de la nature de la mesure projetée et des motifs qui pourraient la fonder ; que, par ailleurs, il n'appartient pas au bourgmestre, qui s'est, hors le cas d'urgence, dispensé de fournir à un administré l'occasion d'être entendu, de préjuger de l'utilité des explications que le propriétaire aurait pu fournir à cette occasion ; qu'à plus forte raison, les parties adverses ne peuvent pas être suivies lorsqu'elles justifient l'absence d'audition par le présumé selon lequel le requérant aurait persisté dans son refus d'effectuer les travaux que la commune appelait de ses vœux ; que la première branche du moyen, qui dénonce l'absence d'audition du requérant, est dès lors fondée ;

Considérant, quant à la deuxième branche, que l'arrêté se réfère à l'avis de l'expert judiciaire du 25 novembre 2004, lequel, en déclarant que « si le bâtiment reste tel qu'il est, à court

terme, il sera irrécupérable et voué à la démolition », est trop général, d'autant que cet expert ne parle pas de risque à court terme sans préciser ce qu'il convient d'entendre par là ; qu'il se réfère aussi au rapport de visite du directeur des travaux de la commune du 13 décembre 2004 qui considère qu'« il y a lieu de consulter une entreprise spécialisée pouvant dépêcher sur place une équipe avertie accompagnée d'un cadre pouvant justifier des références en stabilité » et qui, donc, ne propose pas la démolition même partielle ; que les parties adverses sont malvenues à prétendre que l'arrêté attaqué se fonderait sur des éléments objectifs et concordants (soit les rapports des 25 novembre et 13 décembre 2004) que le requérant n'aurait jamais contredits si ce n'est devant le Conseil d'Etat « pour les besoins de la cause » alors que le requérant produit,

à l'appui de sa contestation, le rapport du 27 décembre 2004 d'un ingénieur qu'il a consulté et qu'une autorité administrative peut difficilement reprocher à un propriétaire de ne pas avoir élevé en temps venu des objections lorsqu'elle ne lui a pas donné l'occasion d'être utilement entendu au sujet de la mesure qu'elle se proposait d'adopter ; que, par conséquent, dès lors que le préambule de l'arrêté attaqué ne décrit pas concrètement en quoi les bâtiments du requérant menaceraient à court terme la sécurité publique de telle manière qu'il serait nécessaire « de faire réaliser immédiatement les travaux visant à éliminer la dangerosité des lieux », la deuxième branche du moyen est fondée ;

Considérant, quant à la troisième branche, que le dispositif de l'arrêté attaqué ne décrit pas quels sont les

travaux qu'il faudrait faire réaliser immédiatement afin d'éliminer la dangerosité des lieux ; que la seule précision est donnée par l'intitulé de l'arrêté qui donne l'ordre de « démolir partiellement un (sic) bâtiment menaçant ruine » ;

que cet intitulé ne reflète pas fidèlement la réalité ; que ni l'état des bâtiments ni l'urgence ni l'attribution à la commune de la gestion provisoire des immeubles n'autorisent une telle imprécision dans la description des travaux à réaliser ; que cette imprécision totale vient aggraver le vice de motivation qui entache l'arrêté attaqué ;

Considérant que le moyen est fondé dans ses trois branches,

(Annulation)

LÉGISLATION

Région de Bruxelles-Capitale

Arrêté ministériel bruxellois du 24 avril 2006 fixant la grille d'évaluation visée à l'article 2, §1^{er}, de l'arrêté du 4 septembre 2003 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements. (*Moniteur belge* du 12 juin 2006).

Région wallonne

Décret du 1^{er} juin 2006 modifiant le Code wallon du Logement, visant à renforcer le système du logement de transit au sein des programmes de logements mis en œuvre par les villes et communes de Wallonie. (*Moniteur belge* du 15 juin 2006).

Deux articles du Code wallon du logement ont été complétés pour mieux tenir compte, dans le cadre de l'ancrage communal, de la problématique du logement des personnes les plus fragilisées.

L'article 187 impose au bourgmestre d'organiser, au moins une fois l'an, une réunion de concertation entre les représentants du collège des bourgmestre et échevins, du centre public d'action sociale, de toute société de logement de service public qui dessert la commune et de tout organisme qui participe à la politique locale du logement.

Le texte ajouté précise que *cette réunion porte notamment, en ce qui concerne les logements de transit, sur les modalités d'une politique partenariale avec tous les services sociaux d'insertion concernés, ainsi que sur les logements pour personnes âgées ou à mobilité réduite, et sur les ensembles de logements destinés à l'habitation de ménages de différentes générations.*

L'article 188 a également été modifié. Dans cet article, il est indiqué que, pour l'élaboration des programmes, le Gouvernement doit déterminer les objectifs à atteindre et les critères à prendre en compte et doit fixer les conditions auxquelles les programmes doivent répondre.

Des exigences complémentaires lui sont imposées, le texte ajouté précisant : *en tenant compte d'une répartition équitable des types de logements sur l'ensemble du territoire wallon, et notamment en tenant compte du nombre de logements de transit.*

Il est à noter qu'à l'heure actuelle, il n'existe que 800 logements de transit et d'insertion en Wallonie et que la répartition des quelque 100.000 logements sociaux varie fortement selon les communes (le nombre de logements sociaux par rapport au nombre de logements varie de 0 à 23%).

Ir. Guido VAN GEEM
Directeur-DGATLP



Informations

Le nouveau Conseil supérieur du logement : premiers acquis

POURQUOI UN CONSEIL SUPÉRIEUR DU LOGEMENT ?

Un peu d'histoire...

L'Institut national du logement (I.N.L.) fut créé en 1956 sur la base du Service d'études et de recherche de la Société nationale du logement. Au sein de cet Institut, le Conseil supérieur avait pour mission de donner des avis sur les questions relatives au logement, d'initiative ou à la demande du Ministre compétent.

A l'occasion de la régionalisation de la compétence du logement et de la dissolution des organes nationaux du logement, les autorités wallonnes n'ont pas souhaité instituer immédiatement un successeur au Conseil supérieur de l'INL. L'option prise à ce moment fut la constitution d'un « Observatoire de l'Habitat » au sein de la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine.

Par le Code wallon du logement de 1998, le législateur institua le Conseil supérieur du logement dans le but de donner au Parlement un éclairage extérieur sur la mise en œuvre de la politique du logement en Région wallonne.

Par un décret du 15 mai 2003 modifiant le Code wallon du logement, le législateur a considérablement ren-

forcé le rôle du Conseil supérieur du logement, et en a fait un de ses outils permanents d'assistance et de conseil à la décision. A cette occasion, tant la composition du Conseil que ses missions ont été revues.

Raison d'être du Conseil

Le Conseil supérieur du logement est un véritable outil de réflexion qui assiste le gouvernement dans la mise en œuvre du droit au logement en Région wallonne.

Lieu d'échange et de rencontre entre les acteurs de la politique du logement en Région wallonne – à savoir les opérateurs créés en application du Code wallon du logement, les pouvoirs locaux, les représentants de la société civile et les experts de différentes disciplines –, il permet à ces différents acteurs de former un « réseau des connaissances » et d'y élaborer une vision proactive de la politique du logement, de façon transversale, interdisciplinaire et dans un esprit pluraliste.

De cette coopération des différents acteurs naît une expertise collective issue des avis sur la situation du logement et les orientations à impulser. Le logo choisi par le Conseil se veut une image du lieu de rassemblement fédérant les acteurs de la politique du logement et du principe servant de base à ses travaux : « Les grandes réussites de l'humanité sont collectives ».

LE NOUVEAU CONSEIL SUPÉRIEUR DU LOGEMENT

Missions

Les missions décrétales du Conseil sont définies par l'article 200 du Code wallon du logement. Il assume trois fonctions : le conseil, l'information et la recherche.

1. Le Conseil: A l'image de tous les organismes consultatifs wallons, la mission première du Conseil est de rendre des avis à la demande du gouvernement sur les réglementations en matière de logement ou d'initiative à l'attention du gouvernement.

2. L'information: L'action du Conseil vise à améliorer la connaissance sur le logement et à donner des informations compréhensibles et exploitables par tous sur le logement et ses enjeux. Il s'agit notamment de :

- constituer des bases de données sur le logement – état du marché, qualité et quantité – ainsi que sur la politique du logement ;
- développer et diffuser des connaissances en matière de logement ;
- élaborer et publier des études ;
- ...

3. La recherche : Sur base du diagnostic de la situation existante, le Conseil « cherche pour mieux agir » et songe au logement de demain. En ce sens, il élabore notamment des analyses prévisionnelles sur les besoins en logements.

A noter que le Conseil supérieur du logement n'est pas en reste dans le cadre de l'objectif d'amélioration de la Gouvernance des sociétés de logement. Par un décret du 30 mars 2006, les sociétés de logement devront transmettre un rapport de gestion à destination de la SWL et des communes sociétaires mais aussi au Conseil.

Composition

Suite à la modification du Code wallon du logement de 2003, le nombre de membres du Conseil est passé de 20 à 27 pour accueillir 3 représentants du pôle du crédit hypothécaire social et 4 représentants du pôle d'insertion sociale par le logement.

Aujourd'hui, le Conseil comprend un total de 27 personnes représentant les 4 groupes suivants :

- 13 personnes, soit près de la moitié du Conseil, représentent les opérateurs de mise en œuvre du droit au logement créés par le Code wallon du logement. Il s'agit de 2 représentants de la Société wallonne du logement (SWL), 2 des Sociétés de logement de service public (SLSP), 2 de la Société wallonne de crédit social (SWCS), 2 des Guichets du crédit social, 2 du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (FLFNW) et 3 d'organismes à finalité sociale (OFS) : agence immobilière sociale (AIS), régie des quartiers (RQ) et association de promotion du logement (APL) ;
- 5 représentants de pouvoirs locaux : 2 pour les communes, 2 pour les centres publics d'action sociale (CPAS) et 1 pour les provinces ;
- 3 représentants des universités ;
- 6 représentants de la société civile en lien avec le logement : 1 pour les locataires, 1 pour les propriétaires, 2 pour les partenaires sociaux, organisations patronales et syndicales et 2 pour des associations oeuvrant dans le logement.

Chaque membre effectif est doublé d'un membre suppléant qui le remplace en cas d'empêchement, et uniquement dans ce cas.

L'administration du logement assiste aux travaux du Conseil avec voix consultative.

Le président du Conseil est André Bouchat, député régional wallon et bourgmestre de Marche et le vice-président est Willy Taminiaux, ancien ministre du logement et bourgmestre de La Louvière.

Modalités de fonctionnement

Les modalités de fonctionnement du Conseil supérieur du logement ont fait l'objet d'un **arrêté d'exécution** du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004.

Conformément à cet arrêté, un **bureau** a été constitué. Il comprend de fait le président du Conseil et le vice-président ainsi que 3 personnes désignées par le Conseil : Marie-Luce Cavrenne représente les SLSP, Marie-Christine Lambot les AIS et Nicolas Bernard les universités.

Pour permettre une bonne organisation des travaux et accroître les échanges d'idées entre ses membres, à ce jour, trois **groupes de travail** ont été constitués :

- un groupe « logements locatifs privés » ;
- un groupe « opérateurs publics du logement » ;
- un groupe « cadastre du logement social ».

Le **secrétariat**, assumé par Jean-Michel Degraeve, chargé de mission pour une période de 5 ans par le gouvernement wallon, a pour mission de veiller à la bonne organisation des travaux du Conseil, du bureau et des groupes de travail ainsi que le contrôle de l'exécution des missions et du programme d'activités du Conseil. Il devrait bien-tôt être assisté d'un(e) adjoint(e).

Pour se faire aider dans ses missions, le Conseil peut recourir aux services d'**experts**.

Les frais de fonctionnement du Conseil (secrétariat, jetons, frais

divers) sont couverts par un article budgétaire spécifique du budget wallon (DO 15, programme 04 , AB 12.03).

PREMIERS ACQUIS APRÈS 9 MOIS DE FONCTIONNEMENT

Renouvelé par décision du gouvernement wallon du 20 juillet 2005, le Conseil a officiellement été mis en place par le ministre du Logement André Antoine le 14 octobre 2005 lors d'une séance qui s'est tenue au Cabinet du ministre.

Un premier bilan des activités du Conseil depuis sa mise en place jusqu'aux vacances d'été 2006 peut donc être réalisé.

Les séances plénières

Sur cette période de 9 mois, le Conseil s'est réuni 7 fois en assemblée plénière. Il convient de mentionner plus particulièrement les activités suivantes :

* Le premier dossier examiné par le Conseil est celui d'une demande d'avis sur la proposition de réforme du Code wallon du logement adopté en première lecture par le gouvernement le 20 octobre 2005. Cette réforme du Code wallon du logement visait à mettre en œuvre un plan de redéploiement des sociétés. L'avis a été remis le 26 octobre et un grand nombre de remarques du Conseil ont été prises en compte par le gouvernement lors de la deuxième lecture du 1^{er} décembre.

* Sur la base de propositions des groupes de travail, un programme d'activités pour les années 2006 et 2007 et une proposition de budget nécessaire à sa mise en œuvre ont été adoptés par le Conseil du 1^{er} mars et approuvés par le ministre du Logement le 18 avril 2006.

Les missions confiées au Conseil étant très larges, ce premier programme vise à déterminer pour chacune des missions confiées au Conseil des actions concrètes et pratiques.

* En mai 2006, un avis d'initiative sur une proposition de Code d'éthique et de déontologie à signer par les administrateurs, directeurs-gérants et commissaires des sociétés de logement de service public a été rendu au ministre du Logement.

* En juin 2006, à la demande du gouvernement, un avis sur le projet de Pacte associatif a été remis.

Pour donner aux membres du Conseil un socle commun d'informations et alimenter les débats sur la mise en œuvre du droit au logement en Région wallonne avec le regard « supérieur » confié au Conseil, les principes suivants ont été adoptés :

– Lors de chaque Conseil, le secrétaire donne un état d'avancement des dernières modifications réglementaires adoptées aux différents niveaux de pouvoir. Les modifications concernant le logement sont abordées dans le cadre de la politique du logement, mais également, vu la multidimensionnalité du logement, au travers d'autres politiques, telles que l'action sociale, le développement territorial ou l'énergie.

– Des présentations par des spécialistes sur des thématiques spécifiques au logement sont organisées. C'est ainsi qu'après une présentation de la dette du logement social par une délégation de la SWL en avril 2006, des présentations sur la performance énergétique des bâtiments et l'accompagnement social des locataires sont programmées pour cet automne.

Les groupes de travail

Pour permettre au Conseil de délibérer sur base de textes écrits discutés préalablement, les **3 groupes de travail** se sont réunis à plus de 20 reprises.

Un premier groupe de travail dénommé « **logements locatifs privés** » réunit les représentants du Conseil concernés par le parc locatif privé : locataires, propriétaires, FLFNW, OFS et CPAS. Le parc locatif privé représente un quart du parc des logements wallons et trois quarts du parc locatif total et constitue un enjeu important pour la politique wallonne du logement.

Outre l'avis rendu sur le pacte associatif, ce groupe élabore le sommaire d'une brochure d'information à destination des locataires et propriétaires, appelée provisoirement « Bien habiter et bien gérer son logement ». Il réfléchit également à la mise sur pied d'un observatoire wallon des loyers.

Un deuxième groupe de travail appelé « **opérateurs publics du logement** », réunit des représentants des opérateurs publics : SLSP, FLFNW et CPAS. Ce groupe de travail a élaboré une proposition de Code d'éthique et de déontologie et va entamer l'élaboration d'une brochure sur l'accompagnement social des locataires de logement.

Un troisième groupe élabore un « **cadastre des besoins et de l'offre en logements sociaux** ». Il a été mis en place suite à une demande faite par le ministre du logement et réunit des représentants des opérateurs du logement : SWL, SLSP, FLFNW, SWCS, communes, propriétaires et Confédération de la Construction. Il prépare un avis du Conseil sur les prochains programmes « d'ancrage local du logement ». Il élaborera prochainement un cahier des charges d'une approche des besoins en logements en partant de la demande sociale en logement.

Perspectives

Un **site Internet** est en cours de réalisation. Il permettra de valoriser de

façon objective les réalisations et acquis en matière de logement, en donnant un accès aux informations sur la situation du logement et ce, dans une mise en perspective temporelle.

D'autres projets ont été décidés mais ne sont pas encore en chantier. Ils s'agit d'une étude sur l'amélioration de la mise en œuvre du droit au logement des ménages en difficultés financières, l'organisation d'une campagne d'information des différents acteurs concernés par l'inoccupation du logement et sur la possibilité de mettre en œuvre, à titre expérimental, un système d'allocation-loyer.

CONCLUSION

De par ses missions, le Conseil supérieur du logement se doit d'être un organisme multidisciplinaire qui transcende et dépasse l'activité de chacun des opérateurs de la politique du logement. Ce caractère transcendant est une spécificité du Conseil, qui a elle seule en justifie l'existence et est prometteuse de son avenir, tant un besoin en la matière se fait aujourd'hui sentir. Et la rencontre de ce besoin est certainement nécessaire pour que soit mieux concrétisé demain le droit constitutionnel au logement décent pour tous.

Jean-Michel DEGRAEVE,
Secrétaire du Conseil

Adresse de contact :

DGATLP

Division du Logement

Rue des Brigades d'Irlande, 1

5100 JAMBES

jm.degraeve@mrw.wallonie.be

Tél. : 081/33 24 99

Le syndrome de Diogène

Une pathologie à la croisée du logement, de l'isolement et de la santé mentale



photo : P-E Herin - DGATLP

J ai connu un vieux monsieur qui avait tout d'un personnage original ; l'allure courbée par l'âge, la démarche lente mais déterminée, habitué d'une promenade toujours identique, des vêtements d'un gris foncé tranchant avec ses cheveux sans volume et sa barbe blanche qui donnaient à sa silhouette une apparence pittoresque. On le disait riche, mais il était seul. Certains le croyaient heureux car détaché des contraintes quotidiennes. Il ne fréquentait le quartier que pour y faire toujours les mêmes courses. Il ne gênait personne. C'est plutôt le logement de cet étrange solitaire qui éveillait la curiosité.

Une pile de journaux à peine dissimulée par un terne voilage s'élevait à la mi-hauteur de

la fenêtre. A côté, d'autres journaux étaient empilés de la même façon, et chacune des fenêtres laissait entrevoir le décor surprenant que créaient ces piles de papier jauni. Les plus indiscrets avaient constaté que le logement se remplissait. Le soir, ils voyaient, à la faveur de l'éclairage, cet amoncellement de journaux traversés de couloirs de passage, semblables à des coupe-feu dans une forêt obscure. On disait qu'il avait une manie, qu'il n'avait pas toujours été ainsi, qu'il n'était pas tout à fait fou.

Jusqu'au jour où les journaux ont fini par s'amonceler dans la boîte à lettres de cette ancienne célébrité oubliée de tous...

Cette histoire me rappelle celle que m'a contée l'assistant social du CPAS d'une petite commune ardennaise. Monsieur X ne laissait personne entrer chez lui. Il avait même déjà chassé les policiers avec une fourche. Son état de santé avait contraint le médecin traitant à l'hospitaliser : il ne pouvait plus marcher. On l'avait retrouvé les jambes pleines d'asticots. Il n'avait plus la force de s'opposer à la prise en charge... Grâce à l'hospitalisation, son état de santé s'est amélioré très vite, mais son « cas » demeurait inquiétant... Le bourgmestre a été saisi du cas de Monsieur X.

L'assistant social m'a fait part de l'état de l'habitation du malade. De l'extérieur, le logement semblait abandonné, voire inoccupé : une partie de la maçonnerie extérieure est fissurée, le manque d'étanchéité des

corniches et/ou zingueries humidifie les murs extérieurs, la souche de cheminée est instable, les menuiseries extérieures, non entretenues depuis longtemps, sont quasiment pourries, et les maçonneries extérieures sont infiltrées par l'humidité.

Monsieur X veut rentrer chez lui, mais sa maison a été déclarée insalubre et non améliorable. Le bourgmestre a décidé de ne pas le laisser rentrer tant que les travaux nécessaires ne seront pas réalisés, ce qui n'arrivera sans doute jamais. De toute façon, d'après les médecins, il n'est absolument plus capable de vivre seul.

Le contexte social dans lequel il a grandi est assez particulier : né de parents âgés, il a été élevé à l'écart des autres enfants, de la société en général. A la mort de ses parents, Monsieur X a continué seul sa vie,

cloîtré dans sa maison. Il lui reste trois cousins pour toute famille, mais il ne les voit plus, sans raison spécifique.

Seuls le facteur, le boulanger et le boucher vont chez lui, pour lui apporter ce dont il a besoin. Il se chauffe au bois. Sa seule occupation semble être la lecture du journal ; il écoute la radio.

Il perçoit 2 pensions, l'une versée sur un compte, l'autre payée à domicile, ce qui laisse supposer la présence de beaucoup d'argent dans la maison. Le travailleur social du CPAS sait peu de chose à son sujet ; Monsieur X refuse son aide et parle très peu...

De quoi s'agit-il ?

Que faut-il penser de ces situations qui ne sont finalement pas si rares ? Le vieillissement de la population, l'isolement des personnes seules, la pauvreté des liens sociaux, le fait aussi qu'on s'habitue à l'insalubrité de l'habitat, qu'on ne s'en mêle pas, concourent peut-être à augmenter la fréquence de ces situations. Seule l'urgence permet parfois d'y placer un emplâtre.

Le nom de Diogène prête à confusion car Diogène était apparemment sain d'esprit, il avait choisi délibérément de vivre en marge dans le dénuement. Or, le malade présente un trouble du comportement, et il vit en amassant des objets hétéroclites et malpropres...

Mais cette façon de vivre peut faire penser à une attitude philosophique, celle d'un vieil original qui a ses habitudes à l'image de Diogène¹. Car chacun a le droit de vivre comme bon lui semble... pourvu qu'il respecte le voisinage.

Il semble que ce soit Clark² en 1975 qui ait rassemblé le premier des informations cliniques sur un phénomène caractérisant, chez la personne âgée, **un trouble du comportement associant une négligence extrême de l'hygiène corporelle et domestique ainsi qu'une syllogomanie (accumulation d'objets hétéroclites) qui conduisent à des conditions de vie insalubres**. Le diagnostic est clinique et il nécessite la visite de l'habitat.

Il est intéressant de noter que la description du logement accompagne le diagnostic. Les travailleurs sociaux sont souvent en première ligne pour signaler une situation anormale par rapport à une occupation de logement. Mais qu'est-ce que l'anormalité lorsqu'elle est tout à fait consentie par l'occupant ? La situation est plus claire lorsqu'elle est subie involontairement par la personne, lorsque celle-ci formule une demande pour en sortir ; le travailleur social peut alors mobiliser les « ressources » du système pour proposer une solution.

Le travailleur social ne peut évidemment pas poser de diagnostic médical. Mais son intervention peut devenir

capitale puisqu'il faut décrire l'habitat, contacter la famille et l'entourage pour rassembler les éléments nécessaires au diagnostic du syndrome de Diogène. Il est à noter que ces démarches peuvent venir à la suite de l'hospitalisation de la personne pour un problème indépendant d'un trouble de comportement, souvent pour une pathologie médicale aiguë intercurrente.

Il convient de distinguer le malade présentant le syndrome de Diogène du collectionneur, même original ou fanatique. La personne touchée par un tel symptôme est un « **entasseur pathologique** », qui entasse sans ordre ni méthode des objets hétéroclites, voire des débris.

Il n'y a pas de lien particulier entre pauvreté, niveau d'éducation et syndrome de Diogène.

D'aucuns situent la survenance du syndrome à la suite du décès du conjoint ou d'un proche, d'où la notion d'un facteur « précipitant » qui relève le plus souvent de l'ordre affectif. Cette pathologie ne toucherait pas plus les hommes que les femmes, elle touche des personnes seules et plutôt âgées (rares sont les cas de Diogène chez des gens vivant en couple).

Cependant, une étude concernant 91 sujets âgés de 18 à 94 ans, recrutés grâce au fichier d'un service de salubrité publique, a montré que le Diogène n'est pas spécifiquement gériatrique puisque la moitié des sujets avaient moins de 65 ans³.

Le malade hors de son contexte quotidien

Le malade arrive souvent à l'hôpital à la suite d'un problème physique. L'extrême négligence de soi-même traduit le problème d'hygiène sous-jacent. On parle d'incurie du sujet.

Le malade en dehors de son contexte peut paraître « bien ». Son état peut se caractériser par :

– un bon contact avec autrui ;

(1) Philosophe grec du IV^e siècle avant JC, il était chef de file des cyniques et disciple de Socrate. Diogène, crasseux aux cheveux longs et négligés, vivait dans un tonneau et méprisait les conventions sociales en exprimant son dédain pour l'humanité. Il n'avait pour seuls biens qu'un manteau et une besace. Tel était son choix de vie

(2) Clark A.N., Mankikar G.D. *Diogenes syndrome a clinical study of gross neglect in old age*. Lancet 1975.

(3) In Journée d'Actualités en Médecine Gériatrique de Bobigny – 24 novembre 2001, sur <http://www.agevillagepro.com/AgeNet/upload/Bob2001.pdf>



- des sentiments et des tendances en harmonie (contact syntone) ;
- l'absence d'altération cognitive, ou d'élément confusionnel ;
- l'autonomie par rapport à la toilette, à l'habillage ainsi qu'à la marche ;
- l'absence de troubles de l'humeur.

La personne dénie le problème d'incurie, donne une justification de sa façon de vivre (comme le désir de vivre avec ses souvenirs). Seule la visite du logement est de nature à rendre le trouble objectif, d'autant que le sujet y vit de manière relativement autonome, ne demande pas d'aide, et n'a pas forcément de problème financier. Il peut être propriétaire de son logement et avoir un niveau de vie suffisant. Ces deux éléments ont parfois pour effet de rendre ce type de pathologie moins détectable, car elle s'accompagne aussi d'une coupure des liens sociaux.

Les troubles visibles

Différents travaux ont permis de définir les caractéristiques cliniques du syndrome de Diogène :

- un comportement de négligence de l'hygiène corporelle et du lieu de vie ;
- l'effondrement des normes de propreté personnelle et d'environnement ;
- une syllogomanie qui correspond à un collectionnisme morbide d'objets très divers (boîtes, journaux, aliments, détritiques, excréments...) ;
- un déni de la réalité et une absence de honte relative à la condition de vie ;
- un isolement social ;
- un rejet de toute prise en charge, les aides étant vécues comme intrusives ;
- une personnalité pré-morbide : méfiante, rusée, distante, une tendance à déformer la réalité ;
- parfois, des problèmes liés à l'errance ;
- des vêtements inadéquats ou inappropriés à la saison ;
- la fréquence de refus d'aide lors de la prise en charge.

Les caractéristiques relatives au logement

- une absence d'entretien et abandon de mesures assurant la sécurité du logement ;
- une odeur nauséabonde ;
- la présence de nombreux animaux (par exemple une dizaine de chats vivant dans le logement) ;
- des plaintes du voisinage pour nuisance ;
- un entassement d'objets divers et remplissage de l'habitation ;
- l'inaccessibilité des pièces (notamment à l'étage) du fait de l'encombrement ;
- l'utilisation partielle du logement, ou d'un abri de fortune (cabane, épave de véhicule...) en dehors du logement ;
- l'amoncellement de déchets ou d'objets divers autour du logement ;
- une curiosité marquante du voisinage pour une telle attraction.

L'origine du mal-être

Deux explications semblent coexister quant à l'origine de ce syndrome. L'une le rattache à une pathologie psychiatrique, l'autre évoque le choix d'un mode de vie et l'expression du libre arbitre, se manifestant chez un sujet prédisposé qui présente des tendances à l'anxiété, à la dépression, à l'isolement.

Dans la première explication, le syndrome de Diogène s'accompagne de pathologies mentales graves comme les troubles obsessionnels compulsifs (T.O.C.), les schizophrénies, les démences, la dépression réactionnelle, une détérioration intellectuelle, l'alcoolisme, les paraphrénies⁴ ...

D'autres interprètent le syndrome de Diogène comme précurseur d'une démence, ou d'une structure de personnalité de type paranoïaque.

Selon la deuxième explication, l'absence d'affection mentale (sans pathologies psychiatriques avérées, mais sur une personnalité prédisposée), suggère le libre choix du mode de vie. Il est important de rappeler que c'est



photo : F. Dor - DGATLP © MFW

la visite du domicile qui va aider à confirmer le diagnostic. Certains praticiens réservent ce diagnostic aux sujets sans pathologie mentale, respectant la référence au philosophe Diogène.

Il existe aussi une approche psychanalytique du problème, mais qui

(4) Délire chronique reposant sur des mécanismes de fabulation (thèmes délirants riches, variés et changeants).

(5) A visiter : <http://psyfontevraud.free.fr/psyangevine/publications/diogene.htm>
Le texte s'inspire largement de ce site. Copyright service de psychiatrie et de psychologie médicale CHU d'Angers 2003 – UN COLLECTIONNISMESINGULIER: LESYNDROMEDEDIOGENE - Léon V* ; Rannou-Dubas K* ; Barré J** ; Gohier B* ; Goeb JL* ; Garre JB* - *service de psychiatrie, **service de gériatrie, CHU d'Angers.

n'aide pas à le résoudre. Une recherche sur Internet⁵ permet de se faire une idée de l'ampleur de la littérature et des témoignages disponibles sur ce sujet.

Dans le cadre d'une politique d'aide sociale générale, on ne peut esquiver une question essentielle. Jusqu'où le syndrome de Diogène relève-t-il d'un choix de vie qu'il faut respecter ?

La difficulté de l'approche psycho-sociale

Le syndrome oscille entre l'expression d'un libre arbitre, et la découverte d'une situation médicale, psychiatrique et sociale urgente ou grave.

Comment peut-on appréhender ce trouble du comportement : s'agit-il d'une réaction pathologique de retrait pouvant évoquer une conduite délirante de type paranoïaque, ou un mode de vie qui résulte d'un libre choix ?

Jusqu'où peut-on laisser s'exercer le libre arbitre ? Comment démontrer la légitimité d'une intervention, sachant que la position fondamentale de la personne est le refus d'aide et le déni du problème ?

Il convient de distinguer la notion de *prise en charge* de la notion d'*accompagnement*.

La prise en charge est une action destinée à agir à la place de l'autre pour atteindre certains résultats. Par exemple : une mise en observation judiciaire est une prise en charge destinée à protéger la personne d'elle-même et souvent aussi à protéger son entourage ou son voisinage. Dans la prise en charge, l'intervenant amène la personne à un résultat qu'elle n'a pas nécessairement souhaité ou qu'elle n'a pas clairement formulé. L'accompagnement se fonde essentiellement sur l'adhésion de l'autre.

L'intervention et la prise en charge sont tiraillées entre le nécessaire respect d'autrui (projet de vie et choix qui en découlent), de sa liberté, de son intégrité, et la nécessité d'intervenir.

Cette nécessité peut être justifiée par :
– la personne qui met en danger elle-même et son entourage, ce qui renvoie à la loi sur la mise en observation⁶. La loi prévoit que chaque citoyen, estimant qu'une personne, du fait de problèmes psychologiques importants, se met gravement en danger ou met gravement autrui en péril, puisse effectuer une démarche afin de protéger cette personne de ses actes ;

– le problème de la sécurité et de la salubrité publique qui concerne l'application de la loi communale relative à l'intervention du bourgmestre par rapport à ces matières.

La démarche doit donc être cohérente et rigoureuse : rechercher une pathologie sous-jacente (démence, troubles psychiatriques...), réaliser une évaluation médico-sociale en prenant contact avec le médecin traitant et en rencontrant la famille, en visitant le logement afin de confirmer et de mesurer la dégradation, et ce, avant toute prise de décision (mode d'hébergement, mesure de protection de biens etc.).

Ensuite se pose le problème décisionnel qui exige la concertation de la famille.

Beaucoup d'équipes soignantes soulignent la nécessité de créer un espace relationnel de confiance avec les personnes atteintes du syndrome de Diogène, car elles perçoivent toute proposition d'aide comme une intrusion inacceptable. Il faut savoir vaincre progressivement leurs réticences et leur faire comprendre les bénéfices d'une vie en communauté en les aidant, par exemple dans leur travail de deuil. L'idée du « deal », de la concession mutuelle peut être utilisée avec un recadrage de la situation.

L'idée est d'adhérer à un souhait, comme le choix du lieu de vie, en échange du respect de contraintes destinées à constituer un rempart au retour de l'incurie. Par exemple, imposer que la personne ouvre sa porte à l'aide familiale, à l'infirmière, au médecin généraliste. Si elle accepte ces contraintes, et une certaine intrusion dans sa vie, elle pourra rester chez elle. Les contraintes peuvent faire l'objet d'un contrat écrit où certaines conditions sont rappelées comme : les soins d'hygiène corporelle et domestique, la remise en état du logement.

Parfois, le maintien à domicile est impossible. La personne n'est plus capable de respecter des conditions minimales de vie décente. La qualité de l'occupation du logement se dégrade parallèlement à l'absence d'entretien du logement ; les nuisances par rapport au voisinage sont arrivées à un point de non-retour. La personne s'est coupée du monde, elle est incapable de gérer les problèmes ordinaires des activités quotidiennes ; le placement dans une structure d'hébergement devient incontournable. Il permettra à court terme l'amélioration des symptômes physiques. Les biens du malade pourront être gérés par un administrateur provisoire.

Pour conclure, on retiendra que le syndrome de Diogène est une pathologie à la croisée du logement, de l'isolement et de la santé mentale.

La qualité de l'occupation du logement révèle souvent la pathologie. Mais l'isolement construit par le malade masque la maladie. Il convient de regarder ces situations limites de différents points de vue. La prise en charge sociale et médicale du malade est nécessaire. La visite du logement fait partie du processus de diagnostic. L'approche et la prise en considération du logement peuvent faire l'objet des polices administratives du logement (loi communale et Code du logement).

Paul-Emile HERIN, DGATLP

(6) La loi du 26 juin 1990 qui remplace la vieille loi de collocation de 1850.

RAPPORT D'ACTIVITES 2005 DE LA SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT

La Société wallonne du Logement, en collaboration avec son réseau de 74 sociétés de logement de service public, est le principal opérateur de la politique du Logement en Région wallonne, qui a pour mission de concrétiser le droit à un logement décent à travers la location et la vente de logements de service public.

Le rapport comprend trois parties. La première consiste en une **présentation** de la Société. En ce qui concerne l'organisation des directions, on retiendra deux innovations en 2005. D'une part une Direction de l'audit a été créée, le principe de « bonne gouvernance » ayant incité la SWL à séparer l'assistance et le contrôle des SLSP, d'autre part une Direction du pôle partenarial a vu le jour. Cette dernière est chargée de l'expertise en matière de partenariat public/privé et des avis juridiques en matière de marchés publics. La seconde partie du rapport détaille **les missions** de la SWL, et la troisième évoque **les perspectives** auxquelles elle est à présent confrontée.

Les missions de la SWL

Celles-ci consistent, en vertu de l'article 88 du Code wallon du logement, à :

1. Agréer, conseiller et contrôler les 74 sociétés de logement de service public (SLSP).
2. Participer à la mise en œuvre du droit au logement.
3. Soutenir les SLSP, les pouvoirs locaux et les régies communales autonomes par une assistance technique et financière.

4. Promouvoir l'expérimentation et la recherche en matière de logement.
5. Proposer au gouvernement des politiques nouvelles ou donner son avis sur les politiques qui visent à accroître les synergies avec la politique communale du logement et le partenariat des SLSP avec d'autres acteurs du secteur public, privé et avec le monde associatif.
6. Exercer toute autre mission ayant un rapport direct avec celles visées ci-dessus.



Quelques chiffres

En 2005, le total des marchés de travaux passés avec l'approbation de la SWL atteint 260 millions d'euros. C'est le plus important volume annuel d'investissements mis en œuvre jusqu'à présent par les opérateurs du logement wallon. Le volume d'activités a quintuplé en une dizaine d'années.

	Logements locatifs	Logements acquisitifs	Total
Logements achevés	513	27	540
Chantiers entamés	762	27	789
Projets en développement	906		906
Total	2.181	54	2.235

Les logements achevés

En 2005, 540 logements ont été réalisés, dont 513 logements locatifs et 27 destinés à la vente.

La répartition géographique est la suivante :

	Locatif	Acquisitif	Total
Brabant	87		87
Hainaut	233	17	250
Liège	143		143
Luxembourg	26	10	36
Namur	24		24
Total	513	27	540

416 des 513 logements locatifs sont des logements sociaux, auxquels s'ajoutent 2 logements d'insertion, et 95 logements moyens.

79 des 416 logements destinés à la location sont issus d'opérations d'acquisition-réhabilitation ou d'acquisition-restructuration. Les 337 constructions neuves sont en grande majorité intégrées dans les noyaux d'habitat existants.

Les chantiers entamés

Il s'agit de projets de logements dont l'adjudication des travaux a été approuvée en 2005. 789 logements, dont 27 destinés à la vente et 762 logements locatifs (718 logements sociaux et 43 logements moyens, 1 logement d'insertion) ont été mis en chantier. Le montant des engagements 2004 destinés à la création de logements est de 39,7 millions d'euros.

55 % des logements sociaux se déclinent en constructions neuves et 45 % en opérations d'acquisition-réhabilitation ou de restructuration d'immeubles existants, répondant aux objectifs d'insertion du logement dans le tissu urbanisé.

Les projets en développement

Il s'agit d'opérations de création de logements inscrites dans les programmes d'investissements 2005. Les logements programmés, soit 906 logements destinés à la location, représentent un investissement de 79,7 millions d'euros. La mise en œuvre des chantiers intervient généralement dans les deux ans qui suivent, et la mise en service en 2008 ou en 2010.

Une part de ces logements (766) programmés en 2005 concrétise les projets déterminés par les communes dans leur second programme triennal communal du logement (2004-2006) et repris au programme régional triennal d'investissements adopté

par le gouvernement wallon le 13 mai 2004. Une autre part (140 logements) est issue d'un programme d'investissements complémentaires en nouveaux logements adopté par le gouvernement wallon le 1^{er} décembre 2005. Au total, 733 logements locatifs sociaux, 172 logements moyens et 1 logement de transit ; aucune opération destinée à la vente.

La rénovation du parc locatif social

Les investissements mis en œuvre en 2005 se montent à plus de 176 millions d'euros et résultent principalement des chantiers et de l'engagement de montants prévus :

- au Programme Exceptionnel d'Investissements (PEI), qui a pour objectif d'assurer la qualité et le parfait état locatif de la totalité des logements de service public en Wallonie. Il consiste en opérations importantes dans 36.353 logements pour un montant de 1.053.000.000 d'euros ;
- aux programmes de rénovation 2002 et d'années précédentes pour 18 millions d'euros ;
- aux subventions visant la requalification des quartiers en difficulté et les interventions en zones d'initiatives privilégiées (ZIP) pour 2,7 millions d'euros.

A ces montants s'ajoutent des interventions sur les fonds propres des SLSP pour un montant de plus de 23 millions d'euros.

Investissements mis en œuvre pour l'entretien et la rénovation des logements

(en millions d'euros)

1997	28,33
1998	27,69
1999	47,15
2000	51,46
2001	56,07
2002	44,45
2003	38,98
2004	80,81
2005	176,03

Les logements loués

Le nombre de logements locatifs offerts est de 103.107 habitations, soit 25 % du parc locatif wallon et 8 % du parc total. Au 31 décembre 2004⁽¹⁾, le secteur public louait :

- 102.448 logements sociaux ;
- 607 logements moyens ;
- 33 logements d'insertion ;
- 19 logements de transit.

Les locataires

Le secteur du logement de service public offre un toit à 216.025 personnes, (99.950 familles), soit 6,4 % de la population wallonne. Près de 4 chefs de ménage sur 5 sont sans activité professionnelle. En 10 ans, la proportion d'actifs parmi les chefs de ménages locataires a diminué de 31 %. Les pensionnés représentent 32 % des chefs de ménages locataires, les chômeurs 28 %, les bénéficiaires du revenu minimum d'intégration 6,5 %. Le revenu moyen des ménages locataires sociaux en Wallonie s'élevait à 13.606 euros en 2005.

Les candidats locataires

Pour bénéficier d'un **logement social**, les candidats (ménages en état de précarité ou à revenus modestes) ne peuvent être propriétaires d'un logement et leurs revenus nets imposables ne peuvent excéder 20.000 euros pour un isolé ou 25.000 euros pour un ménage, augmentés de 1.860 euros par enfant à charge.

Pour bénéficier d'un **logement moyen**, les candidats ne peuvent être propriétaires d'un logement et leurs revenus nets imposables ne peuvent être inférieurs aux maxima posés pour l'admission dans un logement social sans excéder 31.000 euros pour un isolé ou 37.500 euros pour un ménage, augmentés de 1.860 euros par enfant à charge.

(1) Les chiffres 2005 ne sont pas encore disponibles.

Le nombre de demandes de logement social en attente s'élevait au 31 décembre 2004 à 49.996 ; compte tenu des candidatures multiples, le nombre réel de ménages candidats locataires est évalué à environ 43.000. Plus de 80 % d'entre eux sont des ménages en état de précarité, par conséquent prioritaires.

Les perspectives

Le plan de redéploiement des SLSP

Les mesures proposées dans ce plan de réforme ont été adoptées par le gouvernement wallon le 20 octobre 2005. La SWL doit travailler avec les autres acteurs de la politique du logement à :

- améliorer les recettes des SLSP. Il convient de réformer le calcul des loyers et d'en améliorer la perception (les impayés se montent à 27 %) ; promouvoir la mixité sociale et diversifier les sources de revenus des sociétés ;
- alléger l'impact des variables financières exogènes par une réduction de l'impact des financements et de la fiscalité ;
- maîtriser les coûts de gestion, les normaliser et simplifier les procédures administratives ;
- placer le locataire au coeur de la réforme ;
- veiller à l'application des règles de bonne gouvernance ;
- veiller au respect des règles éthiques.

Les programmes de logements acquisitifs

Aucun programme de construction de logements destinés à la vente n'a été initié en 2004 ni en 2005. La SWL entend relancer une politique innovante en cette matière.

Les projets d'aménagement des quartiers

Une subvention de 500.000 euros a été accordée à la SWL par arrêté du 24 novembre 2005 à cet effet.

Le soutien à l'AWCCLP

(l'asbl Association wallonne des Comités consultatifs des locataires et propriétaires).

Le partenariat avec l'ALNH

(Association nationale pour le logement des personnes handicapées) Un partenariat a permis en 2004-2005 l'expertise et la labellisation de 307 logements adaptés supplémentaires aux 889 déjà recensés dans les SLSP. La reconduction d'une telle convention partenariale est à l'étude.

Le respect de la qualité et de la durabilité

Nouveau cahier des charges-type pour marché de services d'architecture ; concours d'architecture « Logement durable » ; bénéfice de primes à l'énergie ; Minergibat (Minimum énergie bâtiment).

L'uniformisation des avis de marchés

La généralisation de l'information des Avis de Marchés (IAM) est prévue pour 2006, dans un souci de transparence vis-à-vis de tous les acteurs.

La prise en gestion des logements inoccupés

Une avance remboursable de 593.000 euros a été accordée par arrêté du 24 novembre 2005 à la SWL, qui permet d'établir un programme d'opérations à réaliser par les SLSP portant sur la remise en service locatif de 20 logements inoccupés.

La valorisation des réserves foncières de la SWL

Dans un marché immobilier dont l'offre est restreinte et les prix tendus, la SWL entend jouer un rôle modérateur, par la vente de parcelles à bâtir à des prix avoisinant les 60 à 80 % du marché.

Les partenariats public/privé

dans le cadre de l'arrêté du GW du 24 novembre 2005 relatif à l'octroi par la SWL d'une aide aux SLSP en vue de favoriser le montage, le développement et l'exécution d'opérations de ce type.

Les recommandations du

Médiateur de la Région wallonne

Les défis majeurs consistent à tisser les liens sociaux, rétablir la confiance et mener à bien le PEI et l'accompagnement social nécessaire.



RAPPORTS ANNUELS

Sur les opérations de l'exercice 2005

Fonds du Logement des familles nombreuses

Le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie est un des trois acteurs majeurs de la politique wallonne du logement, aux côtés de la Société wallonne du logement et la Société wallonne du crédit social.

Avec le soutien financier de la Région, le FLW contribue, année après année, à améliorer l'état du logement en Wallonie ; ceci se vérifie, une fois de plus, pour l'exercice 2005, qui coïncide avec le XXV^{ème} anniversaire de la création du Fonds.

L'action du Fonds se décline en trois modes distincts.

Les prêts hypothécaires sociaux, dont les taux sont fonction des revenus et du nombre d'enfants à charge (trois minimum). C'est ainsi qu'un taux fixe de 2 % en 20 ans est fréquent. Compte tenu du taux de l'inflation, ce taux peut être appelé « taux zéro ».

L'aide locative (AL) par laquelle l'achat-rénovation d'immeubles permet d'offrir en location des logements destinés principalement à des familles nombreuses disposant de revenus modestes ou vivant dans la précarité. Depuis 2003, l'AL a étendu ses activités au plan HP (lutte contre l'habitat permanent dans les infrastructures touristiques) concernant plus de 60 communes.

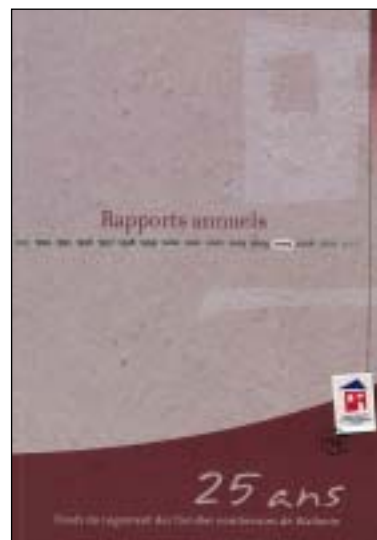
Les organismes à finalité sociale (OFS) comprenant : les Agences immobilières sociales (AIS), les Régies des quartiers (RDQ) et les Associations de promotion du logement (APL). Depuis 2003, le Fonds s'est vu confier la tâche de conseiller, coordonner, contrôler et financer les OFS.

En ce qui concerne les deux premiers types d'actions, ces rapports annuels présentent l'intérêt de fonder les recherches statistiques sur un trend de 25 années.

D'autre part, il importe de souligner que les diverses actions du Fonds trouvent une large part de leur dynamisme dans une stratégie de « cluster » et de « réseau » associant des partenaires tels que les communes, les CPAS et les AIS.

LES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES

En 2005, 1.174 prêts hypothécaires (pour un montant total de plus de 100 millions d'euros) ont été accordés par le Fonds, soit 1.060 en Fonds B2, c'est-à-dire avec intervention de la



Région, et 114 dans le cadre du Fonds d'Interventions Spéciales (FIS), soit sur fonds propres. Ceci correspond à une croissance annuelle de 9,9 % des montants prêtés, dont la moyenne est de 85.179 euros.

On voit que le FIS a dû être mobilisé davantage au cours des dernières années, signe que les conditions d'habitat et de vie des familles nombreuses sont de plus en plus difficiles.

En ce qui concerne la destination des prêts, le tableau 2 montre que l'orientation 2005 se réalise massivement dans les opérations d'achats + travaux (46,1 % de l'ensemble).

Prêts FIS (2001-2005) – Tableau 1

Année	Nombre	Montant	Moyenne
2001	30	319.380	10.646
2002	35	303.726	8.678
2003	63	595.584	9.454
2004	153	1.541.654	10.076
2005	114	1.206.934	10.587
TOTAL	395	3.967.278	10.044

Répartition des prêts selon leur destination (Fonds B2)-2005 – Tableau 2

Catégories	Affectation des sommes prêtées	Nombre		Sommes		Moyenne
		C.A.	%	C.A.	%	
1	Constructions	85	8,0	9.631.134	9,7	113.307
2	Achats	109	10,3	10.031.125	10,2	92.029
3	Achats et travaux peu importants	450	42,5	45.547.913	46,1	101.218
4	Travaux importants	15	1,4	1.082.859	1,1	72.191
5	Travaux peu importants	111	10,5	2.922.229	3,0	26.326
6	Achats et travaux importants	28	2,6	3.077.072	3,1	109.895
7	Travaux importants et remboursements de dettes	36	3,4	3.808.582	3,9	105.794
8	Travaux peu importants et remboursements de dettes	219	20,7	22.011.740	22,3	100.510
9	Remboursements de dettes	7	0,7	680.929	0,7	97.276
	TOTAL	1.060	100,0	98.793.583	100,0	93.201

La distribution des prêts se fait selon les critères déterminés par le Code wallon du logement : nombre d'emprunteurs et barèmes de revenus. La grille des taux d'intérêt est construite à partir de la combinaison de ces critères. Elle renvoie à cinq barèmes de revenus car, pour atténuer l'effet du seuil, la fourchette de détermination des revenus modestes et moyens étant large, chacune de ces deux catégories a été divisée en deux. Pour une famille de trois enfants, les barèmes ont présenté en 2005 les caractéristiques suivantes.

Performance remarquable dans un contexte économique difficile, marqué par la flambée des prix de l'immobilier : la mensualité moyenne reste maintenue sous la barre des 20 %, soit 17,34 % des ressources disponibles des familles emprunteuses, niveau légèrement inférieur à celui de 2004 (17,63 %).

Plus de 56 % des prêts sont accordés à des familles vivant en état de précarité, 36,4 % à des familles avec revenus modestes et 7,5 % à des familles disposant de revenus moyens.

Ces données mettent en lumière la contribution significative du Fonds dans la lutte pour la cohésion sociale, en faisant des familles les moins favorisées sa cible prioritaire.

Famille composée d'un seul emprunteur – Tableau 3

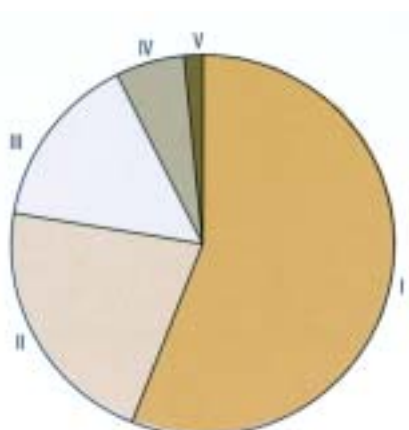
Barèmes	Maxima de revenus	Taux annuel
I	21.650	2,00
II	27.950	2,50
III	34.250	2,75
IV	41.250	3,75
V	48.250	4,25

Famille composée de plusieurs emprunteurs – Tableau 4

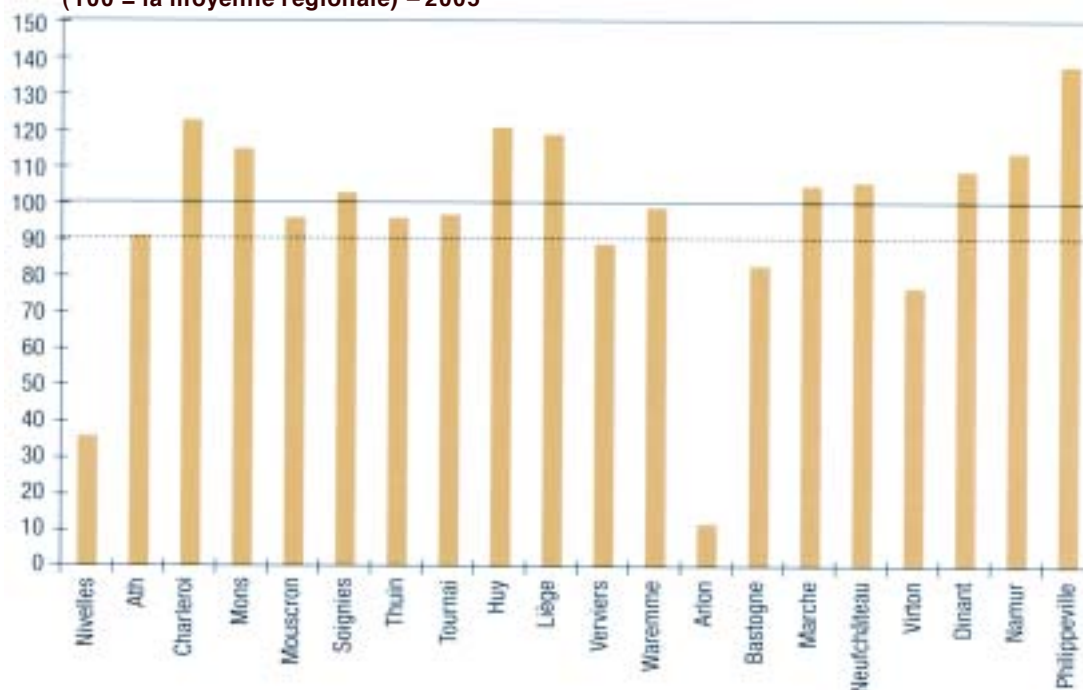
Barèmes	Maxima de revenus	Taux annuel
I	17.450	2,00
II	23.050	2,50
III	28.650	2,75
IV	35.650	3,75
V	41.250	4,25

Répartition des prêts en fonction des barèmes de taux (Fonds B2) – 2005 – Tableau 5

Catégories de revenus	Barèmes	Nombre		Somme
		C.A.	%	
Précaires	I	595	56,1	53.975.190
Modestes	II	226	21,3	21.261.607
	III	160	15,1	16.049.484
Moyens	IV	60	5,7	5.595.222
	V	19	1,8	1.912.000



**Fonds B2 : Indicateur de présence par arrondissement et en fonction de la population
(100 = la moyenne régionale) – 2005**



Le graphique ci-dessus indique la présence des prêts du FLW dans la vingtaine d'arrondissements wallons.

Ce graphique montre une présence nettement inférieure à la moyenne régionale dans les arrondissements de Nivelles, Arlon, Virton et Bastogne. Dans ces zones spécifiques, la hausse des prix immobiliers est telle qu'elle empêche nombre de familles nombreuses de s'y loger.

Afin d'enrayer ce processus dévastateur, le FLW a notamment plaidé en faveur de certaines mesures : adapter les plafonds de revenus et de valeurs vénale à ces particularités locales. Le gouvernement wallon et plus particulièrement le ministre du Logement ont accepté d'intégrer ces propositions dans la réglementation. À défaut de recul suffisant, l'impact de la mesure ne peut encore être apprécié pleinement : elle s'est appliquée à partir du 24 février 2005.

Coup d'œil sur ces 25 dernières années : considérant la période 1980-2005, 29.653 prêts ont été accordés aux familles de Wallonie, pour un

montant global de 1,686 milliard d'euros. Le FLW a ainsi rendu possible, pour 155.000 personnes, dont 100.000 enfants, l'accès à un logement décent.

L'AIDE LOCATIVE

Grâce à l'aide locative (AL), 785 familles vivant en état de précarité ou disposant de revenus modestes sont actuellement correctement logées.

Provenance des revenus des locataires

	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Travail	2	11	6	11	8	38
Chômage	23	20	21	20	21	105
Aide sociale	16	10	10	15	17	68
Pension	3	2	3	0	4	12
Mutuelle	4	2	1	5	3	15
Sans	0	3	0	3	3	9
TOTAL	48	48	41	54	56	247

Par rapport à 2004, le montant des réalisations passe de 9,56 à 11,38 millions d'euros, soit une croissance de 19 %. L'année 2005 a été marquée par l'ouverture de 70 chantiers représentant 100 nouveaux logements, et la clôture de 65 chantiers.

À noter que plus de 95 % des investissements sont réalisés dans les communes qui, soit souhaitent la collaboration du FLW à leur programme communal du logement (PCL), soit adhèrent au plan HP.

Au total, le parc locatif constitué par l'AL comprend 1.100 logements, répartis sur plus de 30 communes et gérés par 4 équipes, ancrées à Liège, Namur, Charleroi et Mons.

Dans sa prospection de logements, l'AL a fixé une « balise » de prix n'excédant pas 115.000 euros. Dans les circonstances actuelles, sa satisfaction n'est pas mince de constater que le coût moyen pour un logement de trois chambres ne dépasse pas les 113.000 euros.

Outre un logement de qualité, l'AL assure également un accompagnement technico-social à chaque famille locataire. Car depuis 25 ans, le Fonds entend soutenir avec l'aide locative la conjugaison de l'offre d'un logement de qualité et d'une démarche d'accompagnement social qui reconnaît à chaque personne sa capacité d'être sujet de droit.

LES ORGANISMES À FINALITÉ SOCIALE

Depuis 2003, le Code wallon du logement a confié au Fonds un troisième type de mission d'utilité publique : les OFS. Sous ce sigle sont regroupés trois types d'organisations.

Les Agences immobilières sociales

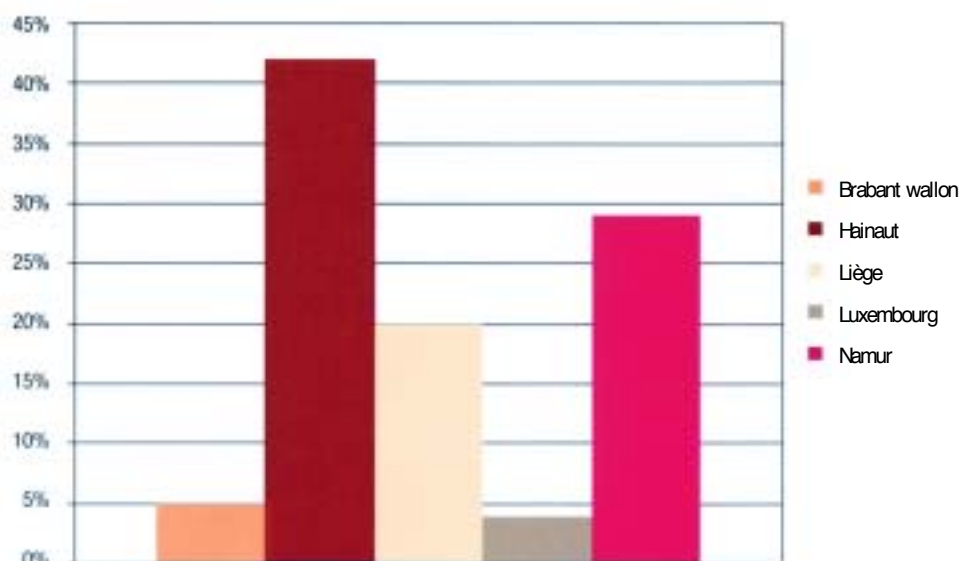
Intermédiaires entre un propriétaire-bailleur et un candidat locataire vivant en état de précarité ou disposant de revenus modestes, les AIS sont actuellement et depuis fin 2005 au nombre de 21 ; 111 communes wallonnes en sont membres.

Le Fonds a réalisé en 2004 une étude socio-économique sur les AIS, dont les résultats permettent de dégager les premiers agrégats concernant ce secteur récent au niveau du patrimoine géré, des locataires et de leur profil, du fonctionnement et de la gestion des AIS.

A.I.S.	Nombre de logements en gestion		
	2002	2003	2004 ¹
Province du Brabant wallon			
Brabant wallon	96	94	94
Province du Hainaut			
ABEM	47	49	58
Charleroi	57	57	102
Des Rivières	48	64	74
Logicentre	100	100	112
Mons Logement	107	123	138
Mouscron Logement	74	76	83
Pro Loger	50	59	71
Promo-Logement	133	101	84
Tournai	83	87	90
Province de Liège			
Liège Logement	119	137	142
Durthe-Ambève	63	71	80
Seraing	49	56	55
Gestion Logement Verviers	85	95	97
Province du Luxembourg			
Logesud	42	46	72
Province de Namur			
Gestion Logement Andenne-Ciney	94	105	111
Cortons Gembloix-Fosses	57	62	67
Lo.G.D.Phil.	164	168	171
Namur	204	205	208
Total	1.672	1.755	1.909

* Source : enquête sectorielle 2004

Répartition par province des logements gérés par les AIS



La ventilation des logements se présente comme suit :

Le nombre de logements rendus disponibles est estimé à plus de 2.000. Il est en croissance constante. On notera que la répartition du patrimoine en gestion ne correspond pas à l'importance de la population, mais reflète l'ancienneté des AIS sur le territoire wallon. Ainsi le Brabant wallon gère 5 % de l'ensemble du parc des agences immobilières sociales (contre 10,64 % de la population wallonne), le Hainaut 42 % (38 % de la population wallonne), Liège près de 20 % (30,47 % de la population wallonne), Namur 29 % de la population wallonne), le Luxembourg près de 4 % (7,5 % de la population wallonne). Ce sont donc les provinces de Namur et du Hainaut, pionnières en la matière, qui aujourd'hui encore totalisent près de 80 % des logements gérés.

Les appartements représentent les 2/3 des logements gérés. Plus de 72 % de ces logements proviennent du secteur privé. Les autres sont propriété des pouvoirs locaux ou du FLW.

Le public auquel s'adressent les AIS, réglementairement défini comme « ménages en état de précarité ou à revenus modestes », présente* dans toutes les provinces une prédominance de personnes seules et de familles

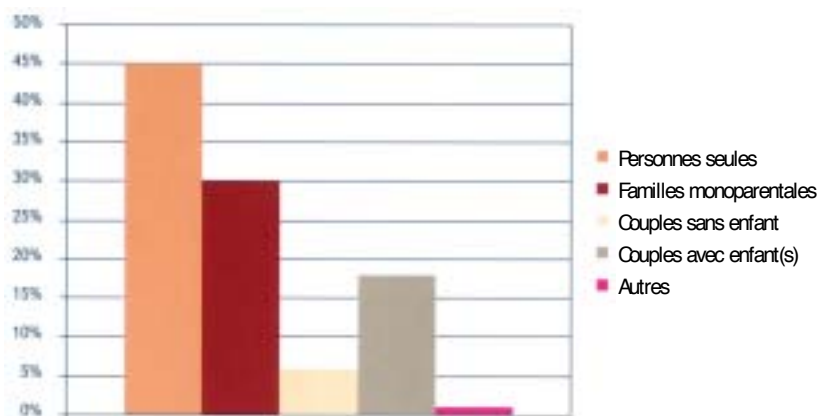
mono-parentales pour les trois quarts des ménages logés. Le quart restant est composé de couples avec ou sans enfants.

Fin 2004, le loyer mensuel moyen était évalué à un peu moins de 280 euros, soit 47 % de plus que le loyer moyen dans le logement social, qui est de l'ordre de 190 euros.

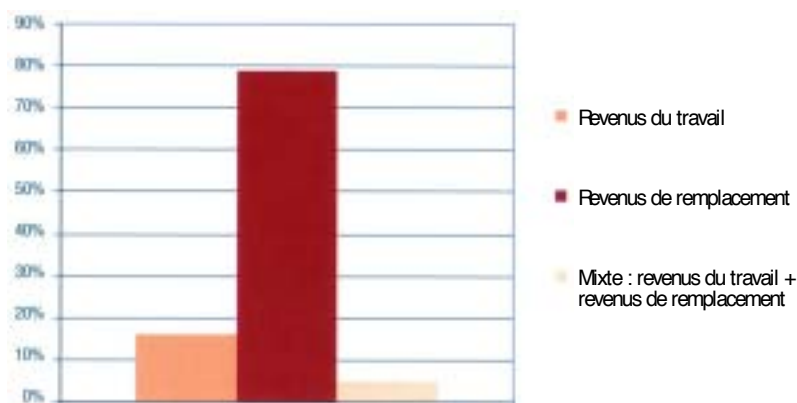
On s'interroge sur les raisons objectives qui empêchent les pouvoirs publics d'assurer la couverture de la différence entre les loyers moyens pratiqués par les AIS et ceux des SLSP, puisque les ménages logés sont du même type. Les revenus des locataires consistent en majorité (80 %) en revenus de remplacement ; le revenu moyen des locataires des AIS avoisine les 800 euros. Les locataires des AIS consacrent, hors charges, plus d'un tiers de leurs revenus au paiement de leur loyer.

Quant aux mesures initiées par le Fonds pour augmenter l'efficacité des structures en place, elles comptent un outil de gestion informatique performant, qui sera implémenté dans les asbl dès janvier 2007 ; l'application de référentiels de procédures traitant notamment du paiement des loyers ; la promotion des échanges sectoriels à travers le forum ELIS ; la mise en ligne de documents et l'ajustement de l'intervention financière régionale.

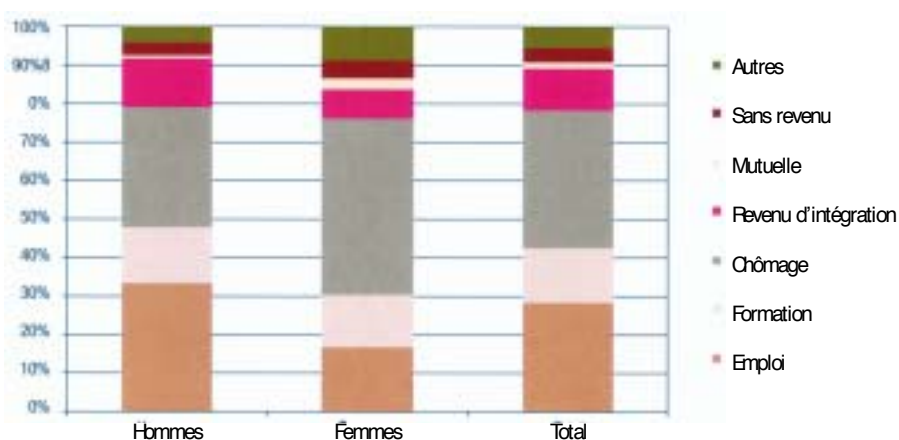
Répartition des locataires par composition des ménages



Répartition des locataires par activités socioprofessionnelles



Les stagiaires et leur insertion à l'emploi et à la formation



Le Fonds et les AIS trouvent un encouragement précieux dans le fait que le rôle de ces dernières soit largement reconnu et que les demandes se multiplient. Puisse se compléter et se renforcer le maillage de la Région en AIS.

Les Régies des Quartiers (RDQ)

Les RDQ réalisent deux types d'actions : celles favorisant l'amélioration du cadre de vie : l'animation, la convivialité et l'exercice de la citoyenneté, et celles contribuant à l'insertion socio-professionnelle des stagiaires en leur offrant une formation de base encadrée par une équipe professionnelle. Fin 2005, il y avait en Wallonie 26 ASBL agréées en tant que RDQ, avec 44 équipes d'ouvriers-compagnons et de médiateurs sociaux. En 2004, le nombre de stagiaires sous contrat s'élevait à 868, dont 60 % de chômeurs. Durant cette année 2004, 575 personnes ont quitté les RDQ avec un résultat global d'insertion de 42,5 %, dont 29,1 % pour un emploi.

Les Associations de promotion du logement (APL)

Selon l'article 198 du Code du logement, les APL poursuivent notamment les missions suivantes :

- favoriser l'intégration sociale dans le logement par la mise à disposition d'un logement décent ;
- procurer une assistance administrative, technique ou juridique relative au logement prioritairement aux ménages en état de précarité ;
- mener des projets expérimentaux permettant le développement des objectifs fixés par le gouvernement.

En 2005, 8 ASBL ont été agréées en tant qu'APL. Leur premier rapport annuel d'activité est attendu pour le 30 mai 2006.

UN NOUVEAU TYPE DE PRÊT

Durant cette même année 2005, un nouveau type de prêt a été lancé : il finance la réhabilitation des logements confiés en gestion aux AIS ou à des APL.

Ces opérations, en période de rodage, ont déjà donné lieu à la signature des premiers prêts.

Outre trois chapitres consacrés aux trois activités ci-dessus décrites, le rapport consacre un quatrième chapitre aux événements qui ont marqué l'administration et à la législation relative à son action. Un cinquième chapitre est dévolu à l'analyse des comptes, comprenant l'attestation sans réserve du commissaire-réviseur et du représentant de la Cour des Comptes.

RAPPORT SUR LA COHESION SOCIALE EN REGION WALLONNE

Volet Inventaire des mesures 2006

Direction Interdépartementale de l'Intégration sociale
du Ministère de la Région wallonne

Créée en mai 1992 au sein de la Division du Secrétariat général du Ministère de la Région wallonne, la DIIS est chargée par le gouvernement wallon de favoriser la coordination et la complémentarité entre les dispositifs mis en œuvre par la Région pour lutter contre la pauvreté, l'exclusion sociale et promouvoir l'accès de tous aux droits fondamentaux.

A ce titre, elle initie, coordonne, accompagne et évalue des projets locaux, caractérisés par un partenariat entre tous les acteurs concernés, publics et privés, et par une approche transversale et intégrée de la gestion de projets.

C'est ainsi que le gouvernement lui confia, en 1999, la coordination d'un Premier rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne, qui esquissait un portrait de nos concitoyens sous l'angle de l'accès aux droits fondamentaux pour tous. Ce rapport synthétisait un très large éventail de données jusque là dispersées, fournissait une analyse statistique poussée réalisée par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) et tirait des enseignements en termes d'analyse et de recommandations.

La promotion de la cohésion sociale étant au cœur du Contrat d'Avenir pour les Wallonnes et les Wallons, les initiatives n'ont pas manqué depuis la parution de ce rapport.

Le volet Inventaire du rapport, décrivant les mesures régionales destinées à faciliter l'accès effectif aux droits à la dignité humaine, à la santé, au logement, au travail, à l'environnement et à la culture, a fait l'objet d'une première actualisation en 2004.

Le présent recueil constitue la deuxième actualisation de ces mesures de « cohésion sociale » régionales.

Il se veut accessible tant aux professionnels qu'au grand public et alimente une collection de références sur la cohésion sociale en Région wallonne, dont la prochaine publication, rédigée par l'IWEPS, sera consacrée au Volet Statistique.



ACCÈS ET EXERCICE DES DROITS EN RÉGION WALLONNE

Actes des assemblées « accès et exercice des droits au logement, à l'emploi, à la santé », décembre 2004 à juin 2005, et compte-rendu de la rencontre avec les parlementaires wallons du 27 juin 2005

Réseau wallon de lutte contre la pauvreté



Depuis janvier 2004, le Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté développe en Région wallonne une démarche intitulée « Accès et exercice des droits », avec la participation active de personnes vivant des difficultés dans ces domaines et de nombreuses associations les accompagnant.

Ces actes regroupent les travaux centrés sur l'accès au logement, à l'emploi, à la santé, réalisés au cours de la seconde étape de cette démarche, de décembre 2004 à juin 2005, lors d'assemblées de travail organisées en divers lieux de Wallonie. A l'occasion de celles-ci, sur base de leur réflexion propre et avec l'éclairage d'orateurs issus de centres d'études, d'universités, d'organisations sociales et des pouvoirs publics, les participants ont

tenté de comprendre pourquoi et comment l'accès et l'exercice des droits pouvaient être limités, voire empêchés.

Ces travaux ont été présentés aux parlementaires wallons par les participants à la démarche « Accès et exercice des droits » lors d'une rencontre en séance publique de la Commission de l'Action sociale et de la Santé du Parlement wallon, le 27 juin 2005*. Un échange dynamique s'en est suivi avec les députés.

Le Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté entend dans l'avenir proposer des jalons durables pour remédier aux processus créateurs d'exclusion et poursuit le travail destiné à concrétiser son projet global : « Vers une Wallonie sans pauvreté à l'horizon 2025. »

* cf. les *Échos du Logement* 2005, n°3 et 4, p. 36.

LA VIE COLLECTIVE DES HABITANTS DU CORBUSIER

Noël Jouenne,
Questions contemporaines, l'Harmattan, 168 p., 2005

Dans le droit-fil des théories issues de la Charte d'Athènes, la naissance des unités d'habitation selon Le Corbusier a donné lieu à cinq expériences uniques au monde, dont quatre en France entre 1952 et 1968.

Ces immeubles collectifs ont en commun une architecture qualifiée d'utopiste en leur temps, dans lesquels le projet d'ensemble comprend également un jeu d'équipements et de services mis à disposition des habitants. Parmi ceux-là, citons une école maternelle surmontée d'un toit-terrasse, une scène de théâtre et des solariums, un ensemble de locaux collectifs, une halte-garderie, des casiers de service, etc.

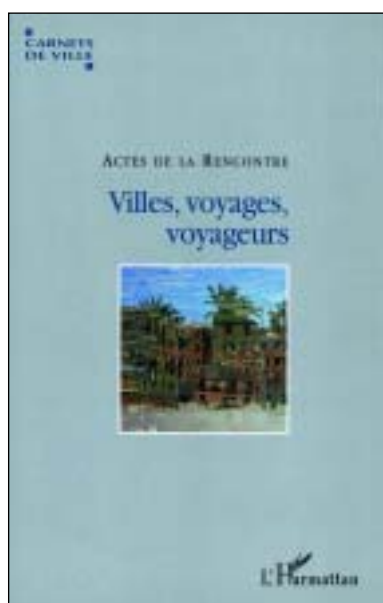
À travers la restitution de la mémoire orale d'habitants et d'anciens habitants, nous assistons à la mise en service de ces équipements, puis, peu à peu, à une évaporation des dispositifs collectifs, et cela malgré des luttes et des occupations qui ont contribué à charger l'identité de cet immeuble.

Protégée aujourd'hui au titre des monuments historiques, cette unité d'habitation est un

modèle du genre où se côtoient patrimoine et habitat social, deux notions que certains pourraient qualifier d'antinomiques.

L'originalité de cet ouvrage tient à la place accordée à l'homme dans son rapport à l'architecture moderne et à la vie en immeuble collectif.

Noël Jouenne est ethnologue, membre du laboratoire d'Anthropologie urbaine du CNRS. Ses recherches dans le domaine de l'habitat collectif se poursuivent notamment à travers une étude sur l'immeuble haut du quartier de Firminy-Vert : VIVE LE H ! Ce rapport de recherche concerne la vie quotidienne des habitants d'un immeuble collectif créé en 1959 par André Sive. Trois axes sont privilégiés : l'axe historique qui permet de retracer l'histoire de l'immeuble, l'axe du quartier où l'on mesure l'importance du contexte social, et l'axe des gens d'où émane une approche individuelle liée au collectif. (http://halshs.ccsd.cnrs.fr/docs/00/04/42/64/PDF/jouenne_viveleh.pdf)



VILLES, VOYAGES, VOYAGEURS

Actes de la rencontre,
Éditions L'Harmattan, coll. Carnets de Ville, 112 p.,
2005

Cet ouvrage est le reflet des débats qui ont animé la rencontre « *Villes, voyages, voyageurs* ; regards sur l'Autre et l'ailleurs », organisée dans le cadre de la première Biennale de la ville et du voyage qui s'est déroulée à Villeurbanne en mai 2004. Cette rencontre se proposait de « croiser les regards »

sur un horizon urbain fortement marqué par la croissance des échanges, en particulier – mais pas seulement – touristiques, et par l'impact de la mondialisation. Ce volume constitue ainsi une invitation collective à la poursuite du débat sur le devenir de la civilisation urbaine.

UN ÉTÉ À BELFAST

Baudouin Massart,
Éditions L'Harmattan, coll. Carnets de Ville, 140 p., 2005



Dans le cadre d'un échange culturel entre Belfast et Bruxelles, le journaliste Baudouin Massart redécouvre avec un ami la capitale nord-irlandaise. Ensemble, ils apprennent à maîtriser la géographie et les « frontières internes » d'une ville en tension, partagée entre communautés catholiques et protestantes. Une ville où la rénovation urbaine frappe de plein fouet, comme ailleurs, les revenus les plus faibles et met en péril de fragiles communautés d'artistes.

« Patchwork étrié, composé de petites communautés, Belfast constitue un véritable fouillis en termes de divisions communautaires. D'une rue à l'autre, on change sans cesse de territoire. Rester sur tel trottoir et vous êtes en sécurité ; faites dix mètres de plus et vous ne l'êtes plus. Du coup, des choses apparemment très simples deviennent très compliquées. On ne va pas au magasin le plus proche, pour la bonne et simple raison qu'il se trouve sur le territoire de l'autre communauté. »

Le conflit nord-irlandais a débouché sur une déstructuration urbaine qui a particulièrement touché la jeunesse. Ce qui a amené les politiques et les travailleurs sociaux à faire preuve d'innovation.

L'exemple de Belfast permet notamment de comprendre certaines dimensions prises par les émeutes où qu'elles se passent. Leur aspect ludique par exemple. De plus en plus, on entend des professionnels de terrain français

expliquer que nombre de jeunes ne voient qu'un jeu dans les émeutes. A Belfast, Neil Jarman, de l'Institute for Conflict Research, n'hésite pas à parler d'« émeute récréative » : « Aujourd'hui, le moteur principal des émeutes, c'est l'ennui. Parce que les jeunes n'ont rien d'autre à faire, ils traînent près des endroits à risque, s'arrangent pour se battre entre eux et se lancer des pierres. Ce sont seulement des problèmes de jeunes désœuvrés, qui ne savent pas quoi faire, ne disposent pas d'argent ou de revenus, et qui sont peu scolarisés. »

En fait, en France ou à Belfast, les jeunes ne sont pas seulement cloisonnés dans les cités ou les quartiers, mais aussi dans l'ennui. Si les jeunes n'ont pas d'avenir, ils n'ont pas non plus de présent. Ils n'ont strictement rien à perdre.

En Irlande du Nord, la ville et ses habitants ont bien été obligés de s'habituer, d'adapter leurs comportements face aux émeutes. Belfast a aussi développé des méthodes pour gérer ces débordements. Outre des dispositifs pour atténuer la discrimination à l'embauche, de nombreuses initiatives utilisent la création culturelle pour gérer les conflits. Il est question ici de moyens pour déplacer la violence dans un processus de construction identitaire : une première étape indispensable pour sortir du ghetto.

Gérer le présent pour pouvoir penser et construire l'avenir.

Source : www.alterededuc.be

LES VOISINS DU 109

Vendredi

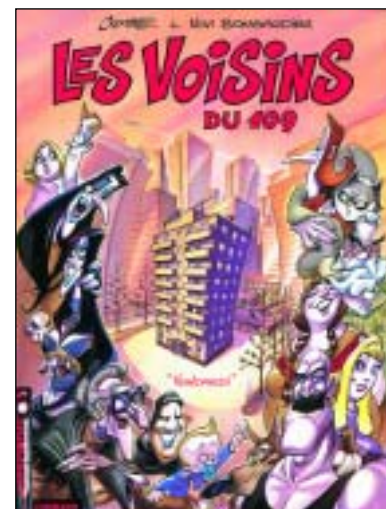
Éditions Le Lombard, coll. Troisième degré

Bienvenue au 109, un HLM pas comme les autres ! Pour sa collection « Troisième degré », Le Lombard a débauché Coyote, figure importante de Fluide Glacial. Cette nouvelle série dépeint les relations entre voisins d'un immeuble de cité de banlieue. Moins de mordant, plus de bons sentiments, avec un art épatant de la caricature. Coyote, pour une fois accompagné au scénario par Nini Bombardier, nous ouvre les portes d'un monde qui lui est cher. On le connaissait pour sa BD phare, *Litteul Kévin* ; on voit arriver *Les Voisins du 109*, une BD sympathique, plus policée, qui nous fait penser par moments au HLM des Bidochons. Il s'agit du premier album d'un tryptique.

Nouvelle série bien dans l'air du temps, *Les Voisins du 109* débute un vendredi avec l'emménagement dans leur nouvel appartement d'une famille : Monsieur Moinot, sa femme, et leur bébé. Ils font rapidement la connaissance du gardien du HLM et de la Mamie du rez-de-chaussée, qui se fait un devoir de leur prêter main forte. Ils n'ont pas le temps d'intégrer leur appartement que surgissent Iggy et Luna, leurs très gothiques voisins de palier. Ce couple enthousiaste et généreux n'hésite pas à les héberger dès la première nuit, la moitié des affaires des Moinot ayant été expédiées par erreur à Lourdes... Il y a aussi dans ce HLM Gaétano Ferrari, comédien raté dont le placard cache bien des choses ; Joyeux-Calumet et Double-Lune, hippies sur le retour ; Karim, sa mère voilée, et sa bande de potes ; une secrétaire et un informaticien solitaires et coincés... hormis sur le net, où ils s'en voient -sans se

reconnaître- des messages enflammés (de sorte qu'on se réjouit de lire *Samedi*, même si on a déjà vu quelque chose du genre dans *You've got mail*, avec Meg Ryan et Tom Hanks). Mais pas de CRS, pas d'incendie, à peine un petit pétard, et encore, juste pour consommation personnelle.

Le duo **Bombardier-Coyote** a évité le piège du cliché sur la banlieue, ses problèmes et ses jeunes. Car derrière chaque personnage du 109 se cache un refus de juger autrui sur son apparence. Le gardien au look de légionnaire parle arabe et n'est ni fasciste, ni raciste. La vieille dame, si elle partage son petit univers avec un peu trop de chats, ne manque ni de répartie, ni de psychologie. Les gothiques, dans leur décor mortuaire, se révèlent serviables comme pas deux... Les Moinot ne sont finalement qu'un prétexte pour révéler les caractères des uns et des autres dans un univers mixte et convivial où chacun, ayant appris à connaître



son voisin, respecte ses particularités, et où tous se rejoignent dans un humour décalé qui frise l'absurde. L'expressivité des personnages est pour beaucoup dans le succès total de cet album. Coyote s'approprie graphiquement chaque spécimen et lui attribue un univers à la fois cohérent et détonnant.

Bon à savoir pour les fans : Ce tryptique sera ponctué par un autre, celui des Arts Of. Après la sortie de *Vendredi*, on attend *les Dessous des voisins 1*. Plus qu'un making-of, il s'agira de compléments d'enquête montrant qui sont les divers personnages, comment ils se sont rencontrés... On y trouvera les étapes de recherche et création des personnages.



Une ordonnance¹ réformant « lessûretés » a été publiée le 24 mars 2006. Elle contient deux mesures importantes : l'hypothèque rechargeable et le prêt viager hypothécaire. Nouvelle opportunité pour les consommateurs ? Les avis sont partagés.

Le crédit hypothécaire avait la réputation d'être peu développé en France par rapport aux autres pays occidentaux, le prêt bancaire y étant essentiellement fonction des ressources de l'emprunteur, alors que la pratique étrangère intègre davantage la qualité de la garantie associée.

C'est pourquoi il paraissait indispensable de rendre l'hypothèque plus attractive, en allégeant son formalisme et en réduisant son coût. La réforme a permis de rendre possible en France des pratiques connues dans d'autres pays voisins, à savoir le rechargement de l'hypothèque et le prêt viager hypothécaire.

L'HYPOTHÈQUE RECHARGEABLE

Elle permet à l'emprunteur de réutiliser sans nouvelle formalité une hypothèque initialement inscrite à l'appui d'un premier prêt, le plus souvent immobilier. Le remboursement partiel du prêt initial dégage donc une nouvelle « surface de garantie » qui permet d'obtenir un nouveau prêt à des conditions peu onéreuses. La maison, capital principal du ménage, devient une garantie pour les besoins en matière de consommation, par exemple pour rééquiper la maison, faire des travaux, acheter une voiture...

LE PRÊT VIAGER HYPOTHÉCAIRE

Ce produit consiste en un prêt dont le capital et les intérêts sont remboursables in fine, au moment du décès ou du déménagement de l'emprunteur. La formule existe au Royaume-Uni et aux États-Unis. Ce prêt est gagé par une hypothèque sur le bien immobilier (résidence principale ou secondaire), et l'emprunteur est sécurisé par le fait que sa dette ne peut dépasser la valeur du bien au moment du remboursement. Pas de dette laissée aux héritiers, donc.

Accessible aux personnes âgées et retraitées, ce type de prêt, qui peut être versé sous forme de rente ou de capital, permet d'obtenir des liquidités de son patrimoine sans s'en dessaisir, pour compléter les revenus de sa retraite, faire face à des dépenses imprévues (perte d'indépendance, réparation du logement) ou aider sa descendance (études des petits-enfants...). Au décès, la succession peut choisir de racheter le bien en remboursant le prêt, qui peut alors être rééchelonné. À défaut, elle bénéficie de la valeur résiduelle du bien après remboursement.

Avant la réforme, les personnes âgées optant pour le viager perdaient la propriété de leur maison en échange d'une rente. Celles qui n'avaient pour seul bien que leur résidence n'en tiraient pas d'autre bénéfice que celui de l'habiter. Suite à la réforme, pour assumer les besoins liés à l'allongement de la vie (dépenses de dépendance, travaux d'adaptation...), la personne âgée peut obtenir un prêt lié à la valeur de son bien immobilier sans rien rembourser ; les héritiers n'ont rien à rembourser non plus puisqu'au décès la maison est vendue

(sauf s'ils veulent eux-mêmes rembourser le crédit).

Le développement de ce type de produit a nécessité l'adaptation des dispositions sur la protection du consommateur, le droit des successions, ainsi que les aspects juridiques, comptables et fiscaux. Le tarif des notaires sur les hypothèques a été sérieusement revu à la baisse.

POURQUOI CETTE MODERNISATION DE L'HYPOTHÈQUE ?

Pour consolider la croissance, encourager la consommation, faciliter l'accès à la propriété en mobilisant la valeur du patrimoine immobilier dormant. Le taux d'endettement des Français est encore aujourd'hui assez bas par rapport aux maximums européens et recèle donc un assez fort potentiel. Mais le monde bancaire français est assez sceptique quant à l'attractivité de ces mécanismes et semble peu enthousiaste. Néanmoins les Français propriétaires avaient des difficultés à obtenir à un coût modéré un emprunt pour financer des travaux dans leur maison ou acheter une voiture, car les banques ne considéraient que les capacités financières de l'emprunteur sans se fonder sur le fait qu'il possède d'autres biens. Les conditions sont donc créées pour que les banques prêtent davantage et moins cher.



(1) L'ordonnance française est un acte de forme réglementaire pris par le pouvoir exécutif (elle correspond à nos arrêtés). En Région bruxelloise, les dispositions législatives se prennent par voie d'ordonnance, qui ont force de loi pour les matières régionales.

Cette réforme devrait favoriser l'accès au crédit des professionnels et des particuliers, et accroître la part de ménages propriétaires qui est actuellement de 56 % en France pour 64 % dans la zone euro. C'est une mesure en particulier pour les jeunes : 30 % d'entre eux sont propriétaires aux Etats-Unis, 12 % en France. La flexibilité des hypothèques et l'allongement de leur durée permettraient de progresser en ce sens : le patrimoine deviendrait levier pour son propre accroissement.

DES MISES EN GARDE

Des voix s'élèvent pour dénoncer des effets contre-productifs de l'hypothèque rechargeable, tant du côté des banques que des associations de consommateurs, qui estiment qu'il convient de prévenir tout danger d'endettement excessif qui ferait porter un risque sur le logement familial des emprunteurs. Les banques auraient préféré que le recours à un notaire soit requis à chaque nouveau crédit, pour que l'emprunteur soit pleinement conscient que son geste engage sa résidence principale et que les défauts de remboursement peuvent conduire à la vente du logement gagé.

L'Union nationale des associations familiales (UNAF) estime que le logement est mis à la merci d'un accident de la vie dans la mesure où l'hypothèque rechargeable peut être utilisée pour financer un crédit à la consommation. Elle rappelle que le logement n'est pas un bien de consommation comme un autre, et que le crédit d'une manière générale est à manipuler avec précaution. D'autant plus que le recours à cette sûreté sera utilisé pour les ménages ne pouvant offrir aucune autre garantie...

En ce qui concerne le viager hypothécaire, clairement identifié par une

partie des pouvoirs publics et par la Commission européenne comme un moyen de financer les dépenses des personnes âgées du fait de la faiblesse de leur retraite par rapport au coût de leur vieillesse, l'UNAF estime qu'il ne doit pas devenir un moyen de substitution à la protection sociale défailante.

Il est peu probable, pour elle, que ces mesures aient un impact positif à court terme. Il est à déplorer que cette mesure s'appuie en partie sur une situation de crise du logement qui renchérit artificiellement le prix de l'immobilier. Au nombre des garde-fous indispensables dans les opérations de crédit, l'UNAF réitère son souhait de responsabiliser les prêteurs par la création d'un « fichier positif » des emprunteurs, recensant l'ensemble des crédits souscrits par un ménage².

L'UNAF déplore qu'un texte de cette importance, potentiellement lourd de conséquences pour le budget et le patrimoine des familles, ait fait l'objet d'une ordonnance et non d'une discussion, d'un débat approfondi et d'amendements parlementaires.

« C'EST LA FAUTE À L'EUROPE... »

Une des origines de cette urgence, selon l'UNAF, est la pression de la Commission européenne pour accélérer la création d'un marché européen harmonisé des services bancaires. Il est souhaitable que cette harmonisation soit contrebalancée par une défense des droits des usagers à l'échelle européenne.

Un code de bonne conduite avait été négocié entre consommateurs et professionnels sur l'information aux emprunteurs de crédits immobiliers : il n'a pas été respecté par les prêteurs, et la Commission européenne s'interroge désormais sur la nécessité de l'imposer par un règlement. C'est à l'occasion de la réflexion sur un tel règlement que la Commission a ouvert un livre vert sur le crédit hypothécaire.

QU'EN PENSE LE SECTEUR BELGE ?

Dans la foulée de la présentation de son bilan 2005, l'Union professionnelle du crédit (UPC) a évoqué le principe du « reverse mortgage » ou « prêt viager hypothécaire », à même de résoudre en partie la problématique des pensions, en garantissant un revenu complémentaire au-delà de la pension normale.

Compte tenu du vieillissement de la population et de la pression croissante sur le financement de la pension légale, l'UPC juge que ce produit pourrait être intégré dans un ensemble de projets possibles visant à élargir le troisième pilier (épargne-pension individuelle volontaire) ou à mettre en place un quatrième pilier (placements individuels tenant compte du patrimoine des personnes appartenant au groupe cible).

Le produit étant déjà commercialisé dans les pays voisins, ajoute l'UPC, le risque existe qu'en l'absence de réglementation belge en la matière, des entreprises étrangères, qui connaissent déjà le produit, puissent le commercialiser de façon transfrontalière en Belgique tandis que les acteurs belges n'auraient pas la possibilité d'offrir le produit.

Avant de pouvoir légiférer en la matière, les différents aspects de ce produit doivent néanmoins encore être examinés en profondeur. Il s'agit entre autres du but du produit, de ses caractéristiques, des risques les plus importants pour les entreprises hypothécaires, des avantages pour les clients, de la fiscalité et du choix de la loi servant à sa réglementation. L'UPC préfère voir la loi relative au crédit hypothécaire adaptée. Une réglementation de cadre devrait garantir la liberté de développement de ce produit et l'affinement progressif de sa technique.

GR

(2) En Belgique, une telle centrale positive des crédits aux particuliers a été instaurée par la loi du 10.08.2001.

Japon

Adresse : jardin public d'Osaka



photos : Photonica / Amana Images

Un tribunal local vient de rendre un arrêt autorisant un sans-abri à déclarer comme lieu de résidence légal le parc public où il vit. Une décision qui pourrait entraîner des changements dans la politique d'aide à l'insertion.

« J'ai été très étonné par ce verdict. » C'est en ces termes qu'a réagi, le 27 janvier 2006, Yuji Yamauchi, un S.D.F. de 55 ans, qui a intenté un procès à la municipalité pour qu'elle accepte de le domicilier dans un parc public. La déclaration de celui qui vit sous une bâche dans le parc d'Ogimachi, à Osaka, est d'autant plus spontanée que son avocat et les associations qui le soutenaient l'avaient averti que la partie ne serait pas facile. Le président du tribunal, Tomoichiro Nishikawa, a pourtant estimé « nécessaire de reconnaître ce droit si l'adresse inscrite au registre de la population correspond objectivement au lieu d'habitation ». Son jugement était une première au Japon. La municipalité d'Osaka ayant fait appel le 30 janvier, le jugement final n'aura lieu qu'ultérieurement. Mais nombre d'habitants d'Osaka ne voient pas ce verdict d'un bon œil. « Les sans-abri ne sont-ils pas conscients qu'ils monopolisent les jardins comme s'il s'agissait de leur propre maison ? Que fait-on de notre droit d'en profiter ? » se révolte le patron d'une entreprise.

Qu'est-ce qui a donc poussé Yuji Yamauchi à engager cette procédure ? En février 2004, la Patrouille de Kamagasaki, une association de soutien aux S.D.F., accusée d'avoir falsifié des actes notariés, a été perquisitionnée et un de ses membres arrêté. « Pour venir en aide aux sans-logis qui ne pouvaient pas obtenir d'attestation de domicile, on les domiciliait à mon adresse, qui est aussi celle de l'association », explique

Masahiro Kanetsu, membre de l'organisation. Au bout de quelques jours, son collègue a été relâché, mais la police s'est mise à appeler quotidiennement l'association pour qu'elle efface son adresse des attestations de domicile de S.D.F. C'est alors que M. Kanetsu a eu l'idée de les domicilier à l'endroit où ils vivaient et que M. Yamauchi a fourni à la mairie une déclaration indiquant qu'il avait emménagé au parc d'Ogimachi. La mairie ayant jugé ce document irrecevable, M. Yamauchi lui a intenté un procès. Selon M. Kanetsu, le fait de n'être domicilié nulle part présente de nombreux inconvénients pour les S.D.F. « Le plus gênant est l'impossibilité de se procurer un téléphone mobile, alors que des sociétés se déclarent prêtes à leur donner du travail s'ils en ont un. Mais, pour pouvoir en acheter un, il est indispensable d'avoir une attestation de domicile », explique-t-il.

La nouvelle du verdict s'est répandue chez tous les sans-logis du pays. Neuf S.D.F. qui vivaient dans des parcs publics d'Osaka ont aussitôt présenté à la mairie de leur arrondissement une déclaration de déménagement dans un parc public. La municipalité envisage de refuser ces déclarations, mais les associations de soutien comptent propager ce mouvement à l'échelle nationale. « Certains parlent déjà de se faire domicilier dans les parcs et sur les berges du fleuve Sumida, à Tokyo », indique une organisation de soutien aux S.D.F. du quartier de Sanya, dans la capitale. Mais domiciliation ne signifie pas forcément assurance de conserver son lieu d'habitation. Trois jours après le verdict, le 30 janvier, la ville d'Osaka a fait expulser manu militari vingt-huit sans-abri qui vivaient dans les parcs publics d'Utsubo et du château d'Osaka. « Les bâches gâchent le paysage. Et la

présence de S.D.F. qui boivent et font du tapage est désagréable et peu rassurante pour les riverains », explique un responsable de la municipalité. Il estime que « malgré le verdict du tribunal d'instance, les S.D.F. n'ont pas l'usage exclusif des jardins publics et peuvent en être expulsés ».

LES EXPULSIONS DE S.D.F. SE SONT MULTIPLIÉES À TOKYO

Hiroshi Sasanuma, maître de conférences à l'université de Shizuoka et spécialiste de la Constitution, considère que le verdict du tribunal d'Ozaka « est parfaitement logique au vu de la jurisprudence ». Il raconte que, peu après la création du Corps de réserve de la police (l'ancêtre des Forces d'auto-défense), des activistes qui s'étaient introduits sur leur terrain avaient été accusés de violation de domicile. Leurs avocats avaient fait valoir qu'ils ne pouvaient être accusés de ce délit, étant donné que le Corps de réserve était inconstitutionnel et occupait un terrain illégalement. Cependant, en mai 1953, la Cour suprême a déclaré coupables ces activistes en invoquant le fait que, même si le Corps de réserve occupait ce terrain illégalement, il s'agissait bien de son domicile.

Selon M. Sasanuma, la domiciliation du sans-logis d'Osaka s'imposait en vertu de la législation, qui inclut le droit au vote. Le verdict du tribunal visait à préserver le statut de citoyen du S.D.F. et était parfaitement logique dans la mesure où l'Etat oblige ses citoyens à fixer leur domicile. « C'est pourquoi, poursuit M. Sasanuma, il était erroné de la part de la ville d'Osaka de refuser de domicilier les S.D.F., et leur expulsion a constitué une infraction à la loi sur la réinsertion des sans-abri, qui n'autorise l'expulsion qu'en cas de grande nuisance ou quand les pouvoirs publics proposent un logement stable en échange. » La municipalité propose

aux S.D.F. des foyers d'hébergement et des centres de réinsertion. Mais, selon un membre d'une association de soutien, « dans ces centres, chaque S.D.F. ne dispose environ que de 3 m² et ne reçoit qu'un repas par jour. Ils doivent continuer à travailler comme chiffonniers et débarasser les lieux au bout de six mois ; s'ils ne trouvent pas de travail, ils retournent dans la rue. »

« Le verdict d'Osaka constitue un message important, car il reconnaît la citoyenneté des gens de la rue et il a le mérite de dénoncer la situation de non-droit dans laquelle ils se trouvent. Mais, dans la pratique, ses bénéfices sont limités. Ainsi, pour recevoir une pension, il suffit de présenter une fiche d'état civil ; pour le revenu minimum d'insertion, les autorités se fondent sur le lieu réel d'habitation, si bien qu'il est possible d'en bénéficier sans attestation de domicile », explique, plus nuancé, Koji

Goto, de la Soupe populaire, une O.N.G. qui vient en aide aux S.D.F. du quartier de Shinjuku, à Tokyo. Les expulsions de sans-abri et les confrontations qui s'ensuivent entre les intéressés et les autorités se sont également multipliées à Tokyo, notamment à Shinjuku. M. Goto, témoin de ces situations, déclare qu'il n'est pas très à l'aise devant le fait que « ce sont ces expulsions qui ont permis d'attirer l'attention de l'opinion publique sur le problème des S.D.F. » Selon lui, « la question est de savoir comment ces gens peuvent vivre dans le quartier après leur expulsion. Tant que l'on ne parviendra pas à mettre en place un système leur permettant de se réinsérer, le problème ne sera pas résolu. »

Source : *Courrier international*, n°798, 2006, p.32.



Osaka

Statistiques

Selon la dernière enquête effectuée en 2003 par le ministère de la Santé et du Travail, l'archipel compte environ 25.000 sans-abri sur 127 millions d'habitants, dont 6.600 à Osaka. La préfecture de Tokyo, qui dénombre 5.000 sans-logis, mène depuis un an une nouvelle politique de relogement en leur proposant des appartements dont le loyer s'élève seulement à 3.000 yens (21 euros) par mois. En un an, 1.100 S.D.F.

ont bénéficié de cette aide. Néanmoins, dans le quartier de Sanya, 560 personnes sont logées dans plusieurs centres d'hébergement délabrés et vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, rappelle le *Mainichi Shimbun*. Connu autrefois pour ses journalistes, « Sanya a aujourd'hui perdu ses ouvriers pour devenir en quartier de Rmistes. Il ressemble à une zone d'abandonnés », explique le quotidien tokyoïte.

MADE IN WOOD

Architecture & design

Maison du bois (Arsenal)
Bruxelles du 22/ 09 au 01/ 11/ 06

**Un panorama illustré de l'utilisation novatrice
du bois en architecture contemporaine**

Inscrite dans le cadre du programme européen Interreg III B ENO, cette exposition s'adresse tant au grand public qu'aux professionnels et vise à offrir une vision différentielle de la construction en bois liée aux spécificités de quatre régions : la Rhénanie-Palatinat, le Grand-Duché de Luxembourg, la Lorraine française et la Wallonie. Elle est destinée à voyager à la rencontre du public des quatre régions transfrontalières.



Atelier d'architecture Monseu - Huy



ART + a / Julien Courtois - Sorinne-L-L



S. Landtmeters/ P. Rahier - Pont-à-Celles

1. L'exposition aborde six thématiques et débute sur un panorama de l'architecture bois à travers des projets choisis dans les quatre régions ou épinglés aux quatre coins du monde. Le commentaire évoque les questions urbanistiques.

2. Le visiteur est ensuite invité à comprendre les propriétés techniques et écologiques particulières du bois. Cette approche est complétée par une information sur les produits dérivés du bois et leur développement dans le bâtiment et le design.

3. Les différents systèmes constructifs, au nombre de cinq, sont exposés et situés dans leur contexte historique et géographique, avec leurs différences et avantages particuliers. Cette section traite également des bardages et toitures.

4. Viennent ensuite les atouts du bois : isolation thermique et acoustique, performances énergétiques, fondations, aspect santé et confort, coût, souplesse d'utilisation et adaptabilité.

5. La cinquième section présente les métiers du bois d'hier à aujourd'hui, et informe le visiteur sur les formations dispensées actuellement dans ce secteur.

6. Le parcours s'achève sur la mise en perspective de la construction en bois avec le développement durable, rappelant les enjeux environnementaux mondiaux liés à l'augmentation des gaz à effet de serre et évoquant les différents programmes de mobilisation mis en place.

Diversifiée, cette exposition mêle panneaux, documents iconographiques, vidéos, mobilier design, borne interactive, maquettes, et propose des « tables d'architectes » et un espace carte blanche réservé à de jeunes designers.

Un catalogue gratuit accompagne l'exposition.

Infos : BOIS & HABITAT
010 / 68 91 25
www.bois-habitat.com



RÉNOVATION DES CENTRES-VILLES ET POLITIQUES ALTERNATIVES DE FINANCEMENT

Tribune libre

Il n'est un secret pour personne que l'accès à un logement locatif décent est devenu plus que problématique pour une frange croissante de la population.

Les propositions et les pistes pour résoudre la question du logement se multiplient : propositions d'encadrement des loyers¹, allocations-loyer, développement des Agences immobilières sociales, gestion publique des immeubles abandonnés, transformation de bureaux et sites industriels en logements, utilisation des dessus de commerce, partenariat public-privé, primes et incitants fiscaux à la rénovation. La gravité de la crise nous amène à penser que toutes les pistes sont bonnes et doivent être exploitées conjointement.

Il en est encore une autre, originale et alternative, développée et peaufinée depuis plus de deux ans à travers une série de rencontres et de colloques, en collaboration avec de nombreux acteurs du secteur² : **financer la rénovation des centres-villes par les fonds de pension.**

Les fonds de pension des entreprises de droit belge représentent un montant de quelque 15 milliards d'euros, somme à laquelle il faut ajouter les fonds de pension du secteur public (administrations locales et régionales, parlement, sénat, ...). Le principe est le suivant : dégager des moyens financiers à travers des obligations souscrites par les fonds de pension, ces obligations étant émises et garanties par les Régions. On dénombre quelque 70.000 logements vides, privés et publics, à Bruxelles et en Wallonie. Le projet

pourrait permettre la rénovation de quelque 7.000 logements pendant 10 ans, à un coût qui s'avère être une opération blanche pour les pouvoirs publics.

Augmenter sensiblement l'offre de logement

L'augmentation sensible de l'offre contribuera à stabiliser les loyers, à améliorer le confort du logement et à réduire la lourde pression de la demande tant sur les sociétés locales du secteur social que sur les CPAS. Elle réduira l'exploitation de la pauvreté dans les « garnis » par des « marchands de sommeil », exploitation qui jusqu'à présent, soit par des taxes dissuasives, soit par des règlements plus coercitifs, n'a pu être arrêtée. La mise sur le marché locatif de petits appartements de l'ordre de 50 mètres carrés pour un prix mensuel de l'ordre de 325 euros, charges comprises, serait en effet de nature à casser cette exploitation. Par ailleurs, voulant éviter le processus de ghettos, il y a lieu de « mixer » l'habitat en associant dans ces opérations de rénovation des candidats locataires ou acquéreurs, à terme, d'appartements plus vastes.

La faisabilité technique de telles opérations est confirmée par de nombreux exemples, tant dans notre pays que dans le Nord-Pas-de-Calais où des cités minières ont été rénovées en réalisant des économies d'échelle.

Le logement est à la croisée de multiples chemins : le secteur privé et public, le secteur de la construction et les syndicats, l'emploi et la formation, les CPAS et de nombreuses associations d'action sociale et de défense du droit à un logement décent, les

architectes et les banquiers, sans oublier les différents niveaux de pouvoir concernés : le communal, le régional, le fédéral. Tous ces acteurs, nous les avons rencontrés et de grandes convergences de vues sont apparues. Ce qui nous permet aujourd'hui de présenter le projet et son montage financier.

Rôle des fonds de pension

La question du financement est évidemment cruciale.

Les fonds de pensions des entreprises de droit belge, gérés par quelque 200 ASBL, représentent un montant de quelque 15 milliards d'euros. Leurs investissements sont répartis de la manière suivante : 40 % d'actions, 39 % d'obligations, 3 % d'immobilier, 4 % de cash et 5 % d'alternatif. La crise boursière des années 2000 a poussé les ASBL gestionnaires de ces fonds à sécuriser davantage leurs revenus, quitte à accepter des rendements moins élevés. A plusieurs reprises, lors de nos colloques, des intervenants issus de ces milieux ont affirmé leur intérêt d'acquérir des obligations émises par les Régions.

Certaines banques défendant l'éthique des placements ont abondé en ce sens. Les communes, les provinces, les intercommunales, certaines entreprises liées aux Régions disposent également de fonds sociaux importants, avoisinant 1,4 milliard d'euros.

(1) Voir les *Échos du Logement*, mars 06 : Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers, Nicolas Bernard.

(2) Rapport disponible sur simple demande auprès des auteurs de la proposition.

Des concertations entre ces milieux ont consolidé cette perspective.

D'où l'idée de proposer aux Régions bruxelloise et wallonne d'émettre **une obligation**.

Des fonds de pension se sont déclarés intéressés, dans un premier temps, à un taux d'intérêt net de 2,5 % plus l'inflation, soit 4,1 %, d'acheter des obligations garanties par les Régions pour un montant de quelque 130 millions d'euros. Pour peu que l'ensemble des fonds de pension (entreprises privées et secteur public) acceptent d'augmenter de l'ordre de 6 % la part obligataire de leurs placements en faveur de l'obligation régionale, réduisant d'autant leurs placements en action, 2 milliards d'euros seraient disponibles (par tranche annuelle de 200 millions d'euros pendant 10 ans) pour alimenter les opérations de rénovation de logements.

Outre les recettes locatives couvrant largement l'intérêt des obligations émises, la vente d'appartements, à terme, à certains locataires, pourrait constituer une perspective de réduction de l'endettement régional.

Les débats ont précisé le processus. Le produit de l'émission de l'obligation faite par la Région est cédé intégralement au tripôle communal (CPAS, AIS, Régie foncière). La Société régionale de logement (SWL – SLRB) se verrait confier un rôle de coordination et de contrôle sur ces gestions locales. Les AIS garantissent la perception des loyers. Le produit des ventes aux candidats propriétaires est reversé à la Région.

Les retombées sur l'emploi et les recettes fiscales

Un tel plan de rénovation est créateur d'emplois. Le secteur de la construction est intensif en main-d'œuvre. Un million d'euros investi génère 11 emplois directs annuels et 5 emplois indirects.

Les chômeurs retrouvant un emploi pourraient voir leur motivation considérablement accrue par la perspective d'occuper un logement rénové

soit, comme locataire, soit, à terme, comme propriétaire.

Par ailleurs, le passage d'un chômeur à l'activité dans ce secteur induit lui-même une recette de l'ordre de plus de 25.000 euros pour l'Etat fédéral. Cette recette globale additionne les coûts en moins (allocations) et les recettes en plus (cotisations sociales, TVA, impôt direct vu le relèvement de revenu de l'intéressé).

Donc, un plan ambitieux de rénovation du logement induit des recettes pour le fédéral.

Elles pourraient faire l'objet d'une négociation et être partagées de manière égale entre ce pouvoir et le régional. Ce serait pour les Régions – qui ne peuvent assumer à elles seules un plan de cette envergure – un moyen de financer l'augmentation des primes données à la rénovation. En cas de rénovation lourde, la prime régionale peut atteindre les 25% du coût global de la rénovation que nous estimons à 50.000 euros pour un appartement de 50 mètres carrés.

La réussite du plan suppose évidemment une politique d'assainissement du travail au noir, mais également une réflexion sérieuse sur le différentiel trop faible entre le montant de l'allocation de chômage et les salaires les plus bas dans la construction.

Enfin, un débat s'impose sur le financement de la sécurité sociale de manière à établir plus d'équité entre les secteurs à travail intensif et ceux à capital intensif.

Synthèse du montage financier³

Il s'agit d'un plan de rénovation en 10 ans de 70.000 logements à Bruxelles et en Wallonie.

Très concrètement, le plan que nous proposons porte sur la mise sur le marché d'appartements de deux types : 50 m² (1) et 100 m² (2), dans une proportion de 75 % et 25 %. Il concerne 52.500 logements de catégorie (1) et 17.500 de catégorie (2). Le prix de l'acquisition et d'une rénovation lourde, de qualité et soignée des économies d'énergie, est estimé

à 1.000 euros le m². Le coût global de l'opération s'élève donc à 2,625 milliards d'euros pour la catégorie (1) et 1,750 milliards d'euros pour la catégorie (2), soit un total de 4,375 milliards. Soit encore 437,5 millions par an pour les deux Régions.

Annuellement, les diverses recettes escomptées (loyers, aides régionales, remise au travail de chômeurs) couvrent 237,225 millions d'euros. Le solde à trouver, par financements alternatifs, est de l'ordre de 200 millions. Ce solde peut être apporté par les fonds de pension.

Cela nous amène aux 437,5 millions d'euros dont nous avons besoin annuellement.

Evidemment, cet emprunt obligataire a un coût pour les Régions : 8,2 millions d'euros par an (4,1 % sur 200 millions). Comment le financer ?

D'abord par une péréquation cadastrale. Une augmentation de 10 % devrait rapporter aux communes quelque 180 millions d'euros par an. Reste la question de l'endettement régional qui sera en croissance pendant la durée du plan. Il doit être mis en regard des biens infrastructurels détenus par les deux Régions (routes, canaux, forêts, infrastructures hydrauliques, etc). Il s'agit d'un débat politique à mener. Par ailleurs, une partie de la dette régionale, remboursable en 20 ans, peut l'être par l'accès à la propriété des locataires. La catégorie (2), des appartements de 100 m², d'une valeur de 100.000 euros peuvent être vendus dans un laps de temps de 10 ans. Ils représentent une valeur de 1,75 milliard d'euros, soit pratiquement l'endettement.

(3) Une note détaillée est disponible auprès des auteurs.



photo : F. Dor - DGATLP © MFW

Voyons à présent le bilan global par niveau de pouvoir public

Pour l'Etat fédéral

Les recettes seraient de 69 millions d'euros par an pendant 10 ans.

Les seules dépenses seraient une consolidation des moyens humains de l'administration du Cadastre.

Pour les Régions

Au niveau des recettes

<i>Emission de l'obligation (sur 10 ans)</i>	200	millions €
<i>Loyers, plan logement- emplois etc.</i>	237,5	millions €
<i>Effet d'une péréquation cadastrale</i>	10	millions €
Total des recettes	447,5	millions €

Dépenses annuelles

<i>Intérêts obligataires régionaux</i>	8,2	millions €
<i>Prime à la rénovation</i>	108,6	millions €
<i>Dotation aux tripôles locaux</i>	96,9	millions €
<i>Transfert aux tripôles de l'obligation</i>	200	millions €
<i>Transfert aux tripôles des loyers</i>	31,6	millions €
Total des dépenses	445,3	millions €

Donc boni de l'ordre de 2,2 millions d'euros pour les Régions

NB : l'obligation peut être remboursée par la région au terme de 10 ans sur base de la vente des immeubles de la catégorie (2)

Tripôles communaux

Recettes annuelles

<i>Dotation sous contrôle des régions</i>	437,1	millions €
<i>Péréquation cadastrale revenant aux communes francophones</i>	180	millions €
Total des recettes	617,1	millions €

Dépenses annuelles

<i>Frais de rénovation et d'acquisition</i>	437,5	millions €
<i>Majoration des frais de gestion AIS</i>	100	millions €
Total des dépenses	537,5	millions €

Donc boni de l'ordre de 79,6 millions d'euros pour les communes.

L'opération est donc blanche pour l'ensemble des pouvoirs publics.

des dérapages sociaux que provoquent la crise du logement actuelle, etc..

A l'actif aussi, une **utilisation de l'épargne populaire** pour relancer l'économie locale, créer des emplois plutôt que de spéculer sur les marchés financiers internationaux.

Bref, un compromis entre la puissance publique et un secteur privé régional ou national demandeur de stabilité et de sécurité dans ses placements.

A la classe politique de se positionner par rapport à ce projet.

Pour notre part, nous allons diffuser largement ces idées dans les milieux syndicaux associatifs dans le but de créer un large mouvement propositionnel.

Et nous sommes convaincus que la société civile saura s'en emparer.

S'il en est ainsi, nous aurons agi concrètement pour que les citoyens sachent que d'autres politiques sont possibles.

Pierre GALAND, Sénateur

Pierre BEAUVOIS, Coordinateur Espace Citoyen asbl
Nanou SONET, Collaboratrice parlementaire

Pour une centralité du projet rénovation de logements

Face à la crise du logement, les organisateurs des colloques ont voulu prendre le pouls des multiples acteurs socio-économiques concernés, en mesurer les éventuelles convergences dans le cadre macro-économique pour établir un projet politique alternatif. L'expérience fut concluante.

A l'actif surtout, la **satisfaction d'une demande profonde**, la densification de l'habitat en centre-ville, la sécurisation des quartiers et la réduction

Question parlementaire au ministre wallon du Logement

Le 8 février dernier, M. Patrick Avril, membre du parlement wallon, bourgmestre de Saint-Nicolas, particulièrement attentif au problème du logement, attirait l'attention du ministre André Antoine sur la proposition de financement alternatif que représentent les fonds de pension et l'émission d'obligations garanties par les Régions. Soulignant l'intérêt d'une telle proposition, il sollicitait l'avis du ministre sur la question.

Dans sa réponse, le ministre a qualifié l'opération d'« alléchante », mais a également mis en avant les difficultés que représente son montage financier, précisant que la proposition ferait l'objet d'un examen approfondi. Lequel est toujours en cours. Affaire à suivre, donc.

Sommaire

Éditeur responsable

Danielle Sarlet

Rédactrice en chef

Geneviève Rulens

Secrétaire de rédaction

Hildegard Jbst

Comité de rédaction

Nicolas Bernard, M. Melih Bolca, Marie-José Chidiac, Claudine Collard, Françoise Duhaut, Sébastien Fontaine, Luc Laurent, Charles Mertens, Bernard Monnier, Yves Schreel, Luc Tholomé, Guido Van Geem, Pierre Vilain, Pol Zimmer

Les Échos du Logement peuvent être obtenus gratuitement sur simple demande au :

Ministère de la Région wallonne

Rue des Brigades d'Irlande 1

5100 Jambes

Hildegard Jbst

Tél. 081/33 23 12

Fax 081/33 23 25

Via Internet

Site général de la DGATLP

<http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp>

Accès direct aux Échos

<http://mrw.wallonie.be/dgatlp/echos>

Toute information que vous souhaiteriez faire paraître dans la rubrique Agenda des « Échos du Logement » est la bienvenue.

Toutefois, le comité de rédaction se réserve le droit de publier ou non l'information.

La reproduction intégrale ou partielle des textes et illustrations n'est autorisée qu'après accords écrits préalables de la Rédaction et de l'auteur, moyennant citation de la source et du nom de l'auteur.



En cas de litige

Médiateur de la Région wallonne
Rue Lucien Namèche 54

5000 Namur

Tél. 081/32 19 11

Fax 081/32 19 00

Doctrine

- 1 Le droit au logement en Europe, Marc Uhry
- 9 L'allocation-loyer (couplée à un conventionnement des loyers) : non pas la panacée, mais un remède directement opérationnel face à la crise du logement, Nicolas Bernard

Jurisprudence

22 Insalubrité

Conseil d'Etat (XIII^{ème} Ch.) Arrêt n° 150.866 du 27 octobre 2005 : (L. c/commune et bourgmestre de Theux) Bâtiments menaçant ruine – Compétences du bourgmestre – Distinction entre la police administrative générale et spéciale du logement – Principe de l'audition préalable – Caractère urgent des mesures

Informations / législation

27 Région de Bruxelles-Capitale

27 Région wallonne

Informations

28 Le nouveau Conseil supérieur du logement : premiers acquis

Société

31 Le syndrome de Diogène

Publications

Politique publique

- 35 Rapport d'activités 2005 de la Société wallonne du Logement
- 38 Rapports annuels 2005 du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie
- 43 Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne - Volet Inventaire des mesures - 2006

Lien social

- 44 Accès et exercice des droits en Région wallonne, Réseau wallon de lutte contre la pauvreté

Sociologie urbaine

- 45 La vie collective des habitants du Corbusier
- 45 Villes, voyages, voyageurs
- 46 Un été à Belfast

BD

- 47 Les voisins du 109

Etranger

France

- 48 L'hypothèque modernisée

Japon

- 50 Adresse : jardin public d'Osaka

Agenda

52 Exposition Made in wood

Tribune libre

- 53 Rénovation des centres-villes et politiques alternatives de financement, P. Galand, P. Beauvois, N. Sonet