LES ÉCHOS DU LOGEMENT 127

Octobre 2020



100 ANS DE LOGEMENT SOCIAL. ET DEMAIN ?

_Rétrospectives _Qualité du logement _Sans-abrisme _Box in the box _Community Land Trust _Défis mondiaux + Crise sanitaire _Décret bail _Colocation

Wallonie

POLITIQUE DU LOGEMENT

Actualités – COVID-19

04 Faire face au défi du COVID-19 dans l'accueil de jour des personnes en situation de sans-abrisme. Jalons d'une adaptation rapide et résiliente en période de crise sanitaire
Par Stéphanie Cassilde

Le logement social en Wallonie : 100 d'histoire et d'évolutions

10 1920-1990. Une Société nationale d'habitations sociales (partie 1)
Par Jean-Michel Degraeve

20 1984-2020. La régionalisation du Logement (partie 2)
Par Daniel Pollain

Stratégies et actions en devenir pour demain

24 Une politique du logement social ou une politique sociale du logement ?
Par Philippe Defeyt

28 CALICO : soin, genre et rencontre inter-générationnelle au cœur d'un habitat en commun
Par Thomas Dawance et An-Sofie Smetcoren

34 HOME for LESS +
Des modules qui relient bâtiments vides et personnes en mal de logement
Propos recueillis par Laetitia Jottard

40 Lorsque des sans-abrismes se rencontrent. Apports d'un séminaire de co-construction de connaissances
Par Stéphanie Cassilde

TÉMOIGNAGES

42 Wallonie. Des acteurs au cœur du logement social
Témoignages récoltés par Laurence di Nunzio

45 Bruxelles. « Mon incroyable métier »
Par Sandra Kajenone

REGARDS SUR LE PASSÉ

48 La salubrité du logement. Évolution historique et repères réglementaires
Par Paul-Émile Hérin

INTERNATIONAL

54 Indonésie : nouvelle capitale
Par Jean Englebert

62 Considérations sur le sans-abrisme au Brésil
Par Luisa Souto

JURISPRUDENCE

66 La cour constitutionnelle valide le « décret bail » (notamment son volet « discrimination » !)

PUBLICATIONS

72 La colocation au regard des polices de l'urbanisme et du logement
72 On Common Ground. International Perspectives on the Community Land Trust

LES ÉCHOS DU LOGEMENT 127

ÉDITRICE RESPONSABLE
Annick Fourmeaux

RÉDACTRICE EN CHEF
Laetitia Jottard

COMITÉ DE RÉDACTION
Thomas Dawance, Xavier de Bue, Philippe Defeyt, Jean-Michel Degraeve, Françoise Duhaut, Guillaume Hellemans, Paul-Emile Hérin, Luc Laurent, Alain Malherbe, Sébastien Pradella, Daniel Pollain, David Praile, Geneviève Rulens, Yves Schreel, Luc Tholomé

RUBRIQUE REGARDS SUR LE PASSÉ
Jean-Michel Degraeve (degraeve.jm@gmail.com)

RUBRIQUES JURISPRUDENCE ET PUBLICATIONS
Luc Tholomé (luc.tholome@spw.wallonie.be)

LES ÉCHOS DU LOGEMENT PEUVENT ÊTRE OBTENUS GRATUITEMENT SUR LE SITE https://ediwall.wallonie.be/ (inscription via le formulaire en ligne ou en composant le 1718) OU SUR DEMANDE ÉCRITE AUPRÈS DE
Laetitia Jottard
SPW Territoire Logement Patrimoine Énergie
Rue des Brigades d'Irlande, 1 – 5100 Jambes
echosdulogement.dgo4@spw.wallonie.be

SITE GÉNÉRAL DU SPW TERRITOIRE LOGEMENT PATRIMOINE ÉNERGIE
http://spw.wallonie.be/dgo4

ACCÈS DIRECT AUX ÉCHOS DU LOGEMENT
http://echosdulogement.wallonie.be
et https://ediwall.wallonie.be/

PHOTO DE COUVERTURE
GAR-Archives d'architecture ULiège

DESIGN GRAPHIQUE ET MISE EN PAGE
[nor] production.eu

IMPRESSION
Snel

AVANT-PROPOS

Laetitia Jottard
Rédactrice en chef

Il y aura déjà bientôt presque une année, en décembre dernier, paraissait le dernier numéro des *Échos du Logement*, « Femmes et Logement ». Par l'intermédiaire d'une fresque haute en couleurs, le lecteur s'était d'emblée retrouvé plongé au cœur des questions brassées par le duo complexe femmes-logement. Le présent numéro, dont la thématique avait déjà été fixée, comme d'usage, à l'issue du dernier numéro, s'est construit au travers des aléas portés par les derniers mois d'un (dé)confinement dont, ainsi que chacun le sait, nous ne sommes pas encore sortis. Il commémore, avec un peu de retard certes sur la date-anniversaire traditionnellement reconnue, le centenaire de la naissance du logement public en Belgique.

Mais si c'est en effet à la date du 11 octobre 1919 qu'est adoptée la loi permettant aux classes modestes d'accéder à un logement locatif à bon marché, c'est en 1920 qu'est née la Société nationale des habitations et logements à bon marché et des sociétés locales. Comme pour corroborer ce décalage d'une année, l'actualité survenue en 2020 est venue brasser de nouveaux éléments qui ont complexifié autant qu'enrichi le débat. En plus du constat selon lequel les potentialités d'accessibilité au logement pour tous, si elles sont soutenues par la créativité de nombreuses initiatives (tant publiques qu'issues du monde associatif), sont encore trop faibles, les médias ne cessent de pronostiquer que le nombre de ménages modestes et précaires est sur le point de s'engager à grande vitesse le long d'une courbe ascendante. Parallèlement, fin juin, le Gouvernement wallon votait un nouveau Plan de rénovation de 55 000 logements publics[1], avec une priorité portée sur les logements les plus énergivores. Une enveloppe de 1,2 milliards d'euros qui devrait permettre d'améliorer significativement le bien-être des locataires sociaux. Une autre occasion, s'il en est, d'ouvrir avec ce numéro la voie à de nouveaux chemins de pensée et de mettre en exergue les perspectives à privilégier dans le domaine du logement public.

Ce numéro est également marqué, comme vous le constaterez, par le choix d'une nouvelle maquette graphique. Nous avons en effet profité d'un nouveau marché public de mise en page et impression pour apporter quelques améliorations à la lisibilité des différentes rubriques, qui se veulent davantage marquées qu'auparavant, et à certains articles, parfois très

1 Retrouvez plus d'informations dans le communiqué de presse du Gouvernement wallon : https://gouvernement.wallonie.be/files/%255BCP%255D%20-%20Gouvernement%20de%20Wallonie%20-%2018.06.2020.pdf

denses et complexes à appréhender en petits caractères. Si le caractère scientifique de la revue est toujours soutenu par la mise en page, il est tempéré par une palette graphique créative et contemporaine, invitant à une lecture dynamique et proactive. Le choix du papier d'impression, entièrement composé de fibres recyclées et fabriqué en Europe, s'inscrit dans la volonté du Service public de Wallonie de placer la transition durable au cœur de ses priorités autant qu'il entre pleinement en résonnance avec l'esprit des *Échos du Logement*. Nous espérons que ces éléments vous aideront à apprécier encore davantage votre lecture.

L'actualité liée au COVID-19 ne pouvait pas être écartée dans ce numéro conçu en pleine période de confinement. Alors que les premières mesures sont prises début mars pour lutter contre la pandémie, le centre d'accueil de jour de l'ASBL Comme Chez Nous met tout en œuvre pour maintenir les dispositifs d'accompagnement et de suivi des personnes en situation de sans-abrisme ou de grande précarité.

Avec une contribution en diptyque co-écrite par **Jean-Michel Degraeve** et **Daniel Pollain** (SWL), nous entrons au cœur de la thématique de ce numéro-anniversaire. Les deux articles parcourent, depuis la création de la Société nationale des habitations et logements à bon marché (début de la partie 1), en passant par la naissance de l'actuelle Société wallonne du Logement en 1984 (partie 2), cent années d'aide au logement à la faveur des ménages à faibles revenus. Élans de lutte contre la misère et les taudis couplés à un rythme de construction effréné y alternent avec des périodes moins fastes ou plus évolutives.

Dans la partie qui suit, l'exposé historique cède la place aux évolutions en germe pour favoriser la création de logements abordables et lutter contre le sans-abrisme. **Philippe Defeyt**, ancien président du Conseil supérieur du Logement, adopte à l'entame un point de vue critique et constructif sur la question de la mise en œuvre du logement social en Wallonie, tout en ébauchant des pistes pour construire plus de logements de qualité à des loyers accessibles et rénover en profondeur le bâti existant.

Thomas Dawance, architecte, sociologue et chercheur à la VUB, développera dans son article les grands axes du projet CALICO, Care and LIving in COmmunity, lauréat bruxellois retenu dans le cadre du programme européen « Urban Innovatie Actions ».

Le projet HOME for LESS +, également mis sur pied à Bruxelles, tente de relier le problème du manque criant de logements abordables et des bâtiments inoccupés. La jeune architecte **Apolline Vranken** nous raconte dans une vidéoconférence comment d'ancien(ne)s étudiant(e)s en architecture ont créé, aidé(e)s de plusieurs associations de terrain, des modules entièrement démontables et adaptables à l'enveloppe des bâtiments vides dans lesquels ils sont destinés à être insérés.

Les solutions pour lutter contre le sans-abrisme restent au cœur de la contribution de **Stéphanie Cassilde**, chercheure en résidence pour l'ASBL Comme Chez Nous. À travers un cycle de séminaires conçus en co-construction, la sociologue tente de mettre au jour des pistes de rencontres pour stimuler le partage entre personnes de terrain et acteurs de la recherche.

Dans ce numéro dédié au logement social, nous avons également souhaité donner la parole aux acteurs de terrain. Par l'intermédiaire de brefs partages d'expériences, des **référents sociaux** wallons nous font découvrir quelques actions menées autour de la pédagogie de l'habiter, de l'accueil des locataires sociaux… Le témoignage bruxellois de **Sandra Kajenone**, assistante sociale au sein d'une société immobilière de service public, rappelle combien le facteur humain peut se révéler déterminant dans l'accompagnement des personnes précarisées.

La rubrique *Regards sur le passé* nous amène au deuxième volet du triptyque d'étude historique sur le logement composé par **Paul-Émile Hérin**, conseiller au service Info-conseils Logement. Alors que le premier volet entamait au Moyen Âge une histoire de la naissance des normes de salubrité, cette deuxième partie se focalise sur les grands axes qui ont interagi dans les questions de salubrité, de qualité et d'habitabilité du logement dans la seconde moitié du 20e siècle.

Dans le volet *International*, **Jean Englebert** propose une nouvelle architecture de la capitale indonésienne, entièrement imaginée selon les principes de l'urbanisme permutationnel, qui permet de répondre et de s'adapter à tous les changements en termes d'occupation de l'espace susceptibles d'intervenir dans la vie de ses habitants. Pensée selon le principe d'un réseau conçu autour du lobe d'une feuille de vigne, cette nouvelle capitale ancre les voies de l'utopie au sein même du temps présent. Plus loin, la question du sans-abrisme revient avec la contribution de la jeune brésilienne **Luisa Souto**, doctorante en Sciences politiques et sociales. Issu d'une présentation orale, cet article met en perspective les réalités brésiliennes et wallonnes afin d'impulser la réflexion.

Pour clore ce numéro, un exposé de **Nicolas Bernard** analyse la consécration du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation, et notamment son volet « discrimination », par la Cour constitutionnelle (rubrique *Jurisprudence*). Deux publications sur les thèmes de la colocation et du Community Land Trust seront enfin brièvement présentées.

Quelles sont les interactions entre (télé)travail, logement et territoire ? La crise du COVID-19 et le recours accru au travail chez soi vont-ils modifier durablement la configuration du logement ? Quelles conséquences sociologiques peut avoir la conception d'un logement pluri-fonctionnel ? Telles seront quelques-unes des questions posées dans le prochain numéro.



EN COUVERTURE

Entre réminiscences du siècle dernier et projection futuriste, les immeubles de grande hauteur de la cité Droixhe en bord de Meuse ont porté le rêve d'un logement pour tous, fonctionnaliste et doté de tout le confort moderne, couplé à des infrastructures multiples favorisant le vivre-ensemble au sein d'un même espace.

Si, à l'aube des années 1980, le quartier vieillissant prend doucement les contours d'une cité ghetto en surpopulation, il fait aujourd'hui l'objet d'un vaste programme de reconversion.





Des logements à taille humaine, imaginés selon les principes de mixités sociale et générationnelle, accueillent leurs premiers occupants. L'idée selon laquelle « les hommes aiment à se regrouper pour s'entraider », chère à Le Corbusier qui avait inspiré les premiers penseurs de la cité, revient au cœur du projet. N'est-elle pas essentielle pour concevoir le logement (social) de demain ?



Cité-parc de Droixhe
(genèse du projet : 1953)
© GAR-Archives d'architecture ULiège

FAIRE FACE AU DÉFI DU COVID-19 DANS L'ACCUEIL DE JOUR DES PERSONNES EN SITUATION DE SANS-ABRISME

JALONS D'UNE ADAPTATION RAPIDE ET RÉSILIENTE EN PÉRIODE DE CRISE SANITAIRE

Par **Stéphanie Cassilde**
Chercheuse (Asbl Comme Chez Nous), Research Scholar
au Ronin Institute of Independent Scholarship et professeure invitée
au Smag/Cridis/Iacchos de l'UCLouvain (2019-2020)

À la mi-mars 2020, tandis que les premières mesures fédérales sont prises afin de faire face à la pandémie du COVID-19, dont le confinement, les dispositifs existants dans le travail d'urgence sociale vis-à-vis des personnes en situation de sans-abrisme et de grande précarité sont mis au défi pour maintenir leur fonctionnement – qui constitue la première étape d'amorce du travail social d'accompagnement des personnes dans leur sortie de situations de sans-abrisme. Le défi est d'autant plus important que les mesures de confinement anéantissent les habitudes de « débrouille » des personnes concernées.

L'ASBL Comme Chez Nous (CCN dans la suite du texte), basée à Charleroi, est l'une des rares structures qui a pu maintenir d'emblée et à son initiative son activité d'accueil de jour. Face à ce constat, il s'agit de comprendre ce qui a rendu possible cette adaptation rapide et résiliente en période de crise sanitaire. Pour ce faire, nous nous baserons sur une « observation participante »[1] réalisée pendant la pandémie (plus précisément jusqu'à début mai 2020 ici) tant sur le terrain qu'en seconde ligne (en ce compris la coordination générale). L'analyse résulte d'une articulation de la matière collectée avec une connaissance fine de l'ASBL[2].

Présentation du contexte

En guise de cadrage, soulignons que CCN rassemble 39 % des personnes accueillies en bas seuil[3] dans les centres de jour des Relais Sociaux Urbains (Colicis, 2015). Pour l'année 2019, 1088 personnes différentes ont franchi les portes de l'accueil de jour (nommé « Le Rebond »), dont 22 % de femmes. L'ASBL comporte d'autres services qui soit prennent le relais de l'accueil de jour, soit s'inscrivent en complémentarité pour certains profils. Au total, CCN regroupe une équipe de 35 équivalents temps plein sous un angle salarié et habituellement, près de 40 bénévoles tout au long de l'année.



© ASBL Comme Chez Nous

Rétrospectivement, les jalons suivants ont été déterminants[4] :

- 14 mars 2020 : l'accueil de jour de CCN, le Rebond, fait un communiqué de presse indiquant qu'il reste ouvert malgré le COVID-19 ;
- 16 mars 2020 : identification d'un cas suspect (finalement négatif) en salle ;
- 17-18 mars 2020 : suspension des activités de tous les services et fermeture de l'accueil de jour (démarches pour trouver un nouveau lieu, construction d'un groupe de bénévole *ad hoc*, organisation pour les jours à venir) ;
- 19 mars 2020 : service dit « à la porte »[5] rue de Charleville ;
- 20 mars 2020 : sollicitations multiples des réseaux formels et informels, préparation de la délocalisation de l'accueil de jour. CCN fait partie du dispositif d'urgence pour les sans-abris de la Ville de Charleroi ;
- 21-22 mars 2020 : service dit « à la porte » rue de Charleville ; jusqu'à 95 personnes se présentent, dont des enfants. Un point d'eau potable est installé en façade ;
- 23 mars 2020 : ouverture de l'accueil de jour délocalisé à la Cellule d'Intégration par le Sport à Marchienne-au-Pont. Rue de Charleville, une toilette mobile est mise à disposition.

Les atouts d'une approche intégrée

Dans le cadre du travail social réalisé quotidiennement, CCN met en œuvre une approche holistique mettant la personne au centre : il s'agit de voir la personne dans sa globalité et la complexité de sa situation afin de trouver des pistes pour infléchir sa trajectoire dans un objectif d'aller-mieux. Dans la pratique, cela implique que les services ne soient pas exclusifs les uns des autres, en ce sens où les travailleurs sociaux interviennent tous au sein de l'accueil de jour, c'est-à-dire du Rebond. De ce fait, lorsqu'une personne investit un logement, il y a une continuité dans l'accompagnement ou à tout le moins pas de rupture dans le lien avec l'équipe.
Face au COVID-19, l'ensemble des travailleurs sociaux était ainsi mobilisable de manière immédiate. D'une part, ils étaient tous familiers de ce qu'est l'accueil de jour : il n'était pas nécessaire de les former spécifiquement pour cette transition. D'autre part, du fait de la suspension ou de la réduction des autres services (par exemple, des appels téléphoniques ont remplacé des suivis à domicile), ils étaient suffisamment nombreux pour faire face à l'adaptation de l'organisation du temps de travail : une ouverture en continu de 9h à 16h tous les jours, la constitution d'équipes qui se relayent sur le terrain tous les trois jours sans se croiser sur site, un nombre plus important de travailleurs sociaux pour chaque permanence étant donné le lieu plus vaste. Par ailleurs, les responsables de service pouvaient aussi se relayer pour assurer une coordination sur le terrain et un suivi des décisions, besoins, adaptations, *etc*. à mettre en œuvre.

Le rôle des bénévoles

Créée par des personnes en situation de sans-abrisme et des bénévoles en 1995, CCN a commencé sa professionnalisation en 2000, tout en maintenant un rôle central pour les bénévoles. Depuis lors, ils continuent à intervenir dans la salle de l'accueil de jour et participent notamment à la (re)construction des liens sociaux pour les personnes en situation de sans-abrisme. Autrement dit, les bénévoles de terrain participent activement au travail social réalisé. Depuis plusieurs années, ces bénévoles de terrain ont été rejoints par des bénévoles dit « experts », dont le rôle est de renforcer CCN sous l'angle des fonctions « support » et « stratégique ».

Au moment du confinement, la première réaction de CCN a été de protéger les stagiaires et les bénévoles, ces derniers étant « à risques » car plus âgés et/ou en contact avec des personnes à risques. Simultanément, un groupe *ad hoc* de bénévoles est constitué par une bénévole au moyen d'un groupe Facebook : à ce jour, plus de 50 nouvelles personnes se sont portées volontaires et interviennent par équipe de cinq à sept chaque jour, en synergie avec les travailleurs sociaux sur le terrain. Sans l'intervention des bénévoles, l'équipe des travailleurs sociaux n'aurait pas pu tenir la distance en termes d'intensité du travail et l'ensemble de l'accueil aurait été vulnérable à tout choc (absence d'un seul travailleur ou nécessité de renforcer les équipes). *De facto*, un poste à mi-temps est consacré à la coordination de tous ces nouveaux bénévoles.

Les bénévoles experts ont également soutenu l'ensemble du dispositif, qu'il s'agisse de questions de matériel et de logistique (faire des démarches de recherche de matériel de protection et sanitaire : gants, masques, thermomètres, *etc*.), d'information (apporter des conseils afin d'élaborer un projet de procédure d'hygiène pour organiser le nouveau site d'accueil de jour) ou d'identification et d'activation des chaînes de solidarité, *etc*.

Ils ont permis l'agilité des fonctions qui ne pouvaient pas bénéficier d'un renfort en interne. En effet, les fonctions de support et de direction sont communes à l'ensemble de CCN : le recentrage de tous les services sur l'accueil de jour ne changeait pas les ressources propres à la seconde ligne, outre le fait que les obligations administratives propres à chaque service de CCN n'étaient parfois pas suspendues (remise du rapport d'activité, demandes de subsides, *etc*.).

Une approche à 360 degrés tous azimuts en contexte de solidarité

La pratique d'une approche holistique ne se limite pas au travail social auprès des personnes en situation de sans-abrisme et en très grande précarité. En effet, elle concerne l'ensemble des démarches institutionnelles de CCN (recherche de financements, élaboration et mise en œuvre d'innovations sociales, *etc*.). C'est ainsi que face à la pénurie de logements accessibles pour son public et donc face à la limitation pour atteindre son objectif de remise en logement, l'ASBL a lancé un projet de rénovation sous bail emphytéotique pour cinq logements dont elle vient de réceptionner les travaux.

En période de COVID-19, cette manière d'appréhender les choses a été appliquée à chacun des défis rencontrés. Il s'agissait d'activer plusieurs pistes en même temps – à 360 degrés ou en arborescence – plutôt que de raisonner de manière séquentielle.

Pour trouver un lieu, plusieurs demandes ont ainsi été déposées afin de rencontrer la nécessité d'un espace plus vaste pour mettre en œuvre les mesures de distanciation physique. Le 23 mars 2020, un hall sportif a ainsi été mis à disposition de CCN par la Ville de Charleroi. De manière stratégique, la délocalisation de l'accueil de jour ne va pas avec un abandon total de la localisation historique : un point d'eau potable est installé et reste ouvert en façade, et une toilette mobile est placée, ce qui permet que des conditions d'hygiène minimales puissent être rencontrées en centre-ville.

Pour les masques, condition *sine qua non* au travail social pendant la pandémie, il a fallu faire face à une pénurie générale de masques chirurgicaux : les travailleurs ont donc été équipés dès le 19 mars de masques en tissus cousus selon les normes sanitaires (trois couches, *etc*.). Un mécanisme de solidarité a pu être activité à partir d'un réseau construit et consolidé au cours des années : une professeure de *design* textile a pris l'initiative de procéder à des tests de patronage et de choix



Afin de permettre le respect des distanciations sociales, la Ville de Charleroi met à la disposition de CNN un hall sportif. © ASBL Comme Chez Nous

de tissus tandis qu'une de ses élèves réalisait des masques ; grâce aux liens construits, l'ASBL en a été immédiatement destinataire afin d'équiper les travailleurs sociaux. Les masques chirurgicaux reçus par le biais du Relais Social, et en faible quantité – le Relais Social en ayant initialement reçu 500 pour huit semaines pour l'ensemble du réseau –, ont été réservés à l'équipement des personnes sans-abri sortant de leur confinement de sept jours : chaque lieu d'accueil (jour et nuit) devait équiper ces personnes pendant sept jours additionnels pendant qu'elles fréquentaient les services, afin de protéger les autres accueillis ainsi que les accueillants. Cela ne résolvait néanmoins pas la question de savoir comment faire face à une suspicion de cas de COVID-19 parmi les personnes accueillies, sachant qu'aucun masque fpp2 n'était disponible du fait de la pénurie. C'est via une autre piste lancée parallèlement qu'une solution a été trouvée : l'aéroport de Charleroi a fait don de plusieurs masques fpp2.

Par anticipation du déconfinement, dès la fin avril, CCN a fait le choix d'équiper au moyen de masques en tissu tant les travailleurs sociaux (et les membres de leur foyer) que les bénévoles dans leur vie quotidienne. Grâce à la Fourmilière carolo, CCN est également en mesure d'équiper les personnes sans-abri pour leur permettre de remplir leurs obligations en matière de précautions sanitaires dans les transports en commun dès début mai.

C'est l'activation rapide d'une multitude de pistes qui a permis de remplir les différents besoins en matière de masques. Se tourner vers une seule source d'équipement aurait été un échec en cette période de pénurie. Le contexte de solidarité permet à cette approche agile d'être particulièrement féconde. Cette solidarité s'exprime par l'accès à des fonds spécifiques COVID-19 mais aussi par des initiatives citoyennes institutionnelles et individuelles (dons alimentaires et non alimentaires, soutiens financiers pour éviter des déplacements en période de confinement pour déposer des dons en nature, *etc*.).

Un dispositif en adaptation constante grâce aux leçons du passé

Le 17 mai 2020, CCN fête ses 25 ans. Les pratiques actuelles ont été construites en réflexivité tout au long de ces années. Notre hypothèse est que CCN vit son histoire de manière accélérée, les transitions étant moins heurtées et rapprochées que par le passé. Par ailleurs, dès le départ, l'objectif de réaliser les accompagnements sociaux, même en contexte de COVID-19, est bien présent. Il s'agit alors de se rapprocher graduellement des conditions pour y revenir.

Concrètement, avec la délocalisation de l'accueil de jour et la mobilisation de tous les travailleurs sociaux, c'est l'urgence qui est visée dans un premier temps : permettre de satisfaire des besoins primaires (réfectoire, douche, WC). Cependant, dès le départ, il y a conscience du risque que cela revienne à faire de l'accueil de jour un prolongement de la rue, plutôt qu'un espace de travail social. Rapidement, un cadre de travail est donc remis en place afin de préciser quels sont les comportements autorisés ou non. Notamment, l'irrespect des mesures sanitaires (comme saluer toutes les personnes en salle en leur serrant la main…) est assorti d'un temps où l'entrée sur le site est remplacée par un service à la porte. CCN a aussi conscience des évolutions aux alentours en matière de dispositifs ouverts ou non, à destination du même public. Cela délimite les possibilités ou les absences de complémentarités. Cela implique également de demander des interventions en matière de maintien de l'ordre public car le rappel du cadre de travail social ne peut pas tout contenir (comme par exemple le trafic de substances illicites et les violences associées).

Les démarches sociales ont *de facto* repris de manière graduelle depuis la fin mars car c'est bien aussi pour cela que les personnes se présentent à l'accueil de jour, bien au-delà de la satisfaction de leurs besoins primaires. Un focus particulier a été mis sur les « mises à l'abri », c'est-à-dire sur les entrées en logement pour les personnes les plus à risque au sein du public. C'est l'occasion d'illustrer, encore une fois, l'importance du travail d'accompagnement : entrer en logement après plusieurs années de rue ne va pas de soi, même si c'est ce qui est rêvé et désiré. Ainsi, une dame âgée et à risque au vu de son état de santé s'est vu proposer un logement dans le cadre d'une occupation précaire ; craignant la solitude du fait d'être en logement, qui plus est en période de confinement, ce n'est qu'après une dizaine de jours d'échanges et d'accompagnement qu'elle a accepté. Depuis lors, un accompagnement régulier vise à rendre résilient et durable ce changement majeur dans sa vie.

Entre confinement obligatoire et observation participante : le positionnement du chercheur

Bénévole expert depuis 2015 dans le cadre d'un bénévolat de recherche à CCN et chercheuse en résidence depuis novembre 2019, sous contrat ou non selon les périodes mais en tous les cas sur le terrain, nous constatons que ce positionnement spécifique est central pour produire la présente analyse, quasi en temps réel. Au moment de la pandémie du COVID-19, les compétences de recherche – notamment la capacité à cheminer en environnement complexe et incertain – ont été immédiatement mobilisées pour atteindre des objectifs opérationnels : trouver des masques et un nouveau lieu, construire un groupe de volontaires *ad hoc*, agir en support sur certains postes selon les besoins, *etc*. *De facto*, la position d'observation participante,

à la fois avertie, car expérimentée, et investie, car sur le terrain, est assez unique, documentée au moyen d'un journal de terrain.

Être sur le terrain rassemble ici plusieurs positions d'observation. Nous avons majoritairement fait partie de la seconde ligne, c'est-à-dire celle dédiée à combler les besoins de la première et à trouver des solutions aux problèmes associés. En effet, le confinement est obligatoire en dehors des déplacements essentiels et il est important pour nous de ne pas franchir cette ligne éthique. Ce qui peut être observé depuis cette position est déjà très riche, notamment au travers des rapports journaliers faits par les professionnels de terrain. Cependant, jouant le rôle de bénévole en dernier ressort, il nous est possible d'aller en première ligne, à l'occasion notamment des annulations de dernière minute parmi les bénévoles de terrain. C'est à cette condition, rendant le déplacement essentiel, que nous avons également pu réaliser des observations participantes en première ligne.

Du point de vue de la recherche et du développement en sciences humaines et sociales, avoir une chercheuse sur le terrain permet également de bénéficier d'analyses rapides et de résultats d'objectivations afin de nourrir en retour le terrain. Il y a donc deux niveaux de partage : l'un dans ce qui est déjà partagé avec les professionnels de terrain, l'autre dans ce qui est diffusé plus largement dans l'identification des jalons d'une adaptation rapide et résiliente en période de crise sanitaire.

Conclusion

C'est donc un ensemble de facteurs qui a permis une adaptation des professionnels et de leur organisation entre la structure habituelle de l'accueil de jour et le nouveau dispositif : approche intégrée à 360 degrés du travail social, rôle crucial des bénévoles, tant de terrain que d'expertise (car une première ligne ne peut être solide que si la seconde ligne l'est tout autant), agilité dans la mobilisation des pistes en univers contraint. Au-delà de cela et avant tout, c'est bien une initiative de passage à l'action – c'est-à-dire d'anticipation sur les initiatives institutionnelles du secteur – qui a rendu possible une mobilisation rapide de solutions pour maintenir un accueil de jour, en ce compris des travailleurs sociaux, qui ont répondu présents au vu du caractère essentiel de leur métier.

Remerciements

Je remercie tout d'abord l'ensemble du personnel de l'ASBL Comme Chez Nous qui m'accueille en recherche-action depuis 2015. Je remercie tout particulièrement sa directrice, Sophie Crapez, notamment pour sa vision d'un service internalisé de R&D en Sciences Humaines et Sociales. Je remercie les personnes qui ont relu ce texte de manière critique.

Bibliographie

Arborio, Anne-Marie et Fournier, Pierre (2005). *L'enquête et ses méthodes. L'observation directe*, éd. Armand Colin, 2nde édition, 128 pages.

Colicis, Olivier (2015). « Statistiques des relais sociaux urbains wallons 2015 », *in Regards statistiques* N°1, ISBN-10 : 2593-5542, 212 pages.

Peretz, Henri (2004). *Les méthodes en sociologie. L'observation*, éd. La découverte, 123 pages.

1 L'observation participante est une méthode de recherche qui consiste à s'immerger dans des contextes et des situations afin de les comprendre et de les expliquer de l'intérieur. Cette observation est réalisée de manière ouverte – nous sommes clairement identifiée en tant que chercheuse par les travailleurs sociaux – et active – en période de COVID-19, nous intervenons de manière opérationnelle. Pour en savoir plus, voir Peretz (2004) et Arborio et Fournier (2005).

2 Pour une analyse plus fine du mode de fonctionnement de l'ASBL, se reporter à l'ouvrage à paraître sous la direction de Sophie Crapez, Stéphanie Cassilde et Suzanne Huygens à l'automne 2020.

3 L'accueil dit de « bas seuil » consiste à placer l'accueil avant toute formalité ou démarche. Il s'agit d'être au plus près de la rue.

4 Pour le lecteur intéressé, une chronologie illustrée est accessible sur la page : https://www.facebook.com/ASBL-Comme-Chez-Nous-102004298055427/.

5 Le service « à la porte » consiste à distribuer boisson et nourriture directement dans la rue, devant l'entrée.

1920-1990 UNE SOCIÉTÉ NATIONALE D'HABITATIONS SOCIALES (PARTIE 1)

Par **Jean-Michel Degraeve**
Architecte – Urbaniste[1]

Le présent article résume l'histoire de la Société nationale de construction d'habitations destinées aux ménages à faibles revenus. Appelée successivement Société nationale des habitations et logements à bon marché puis Société nationale du logement, elle est nommée par la suite Société nationale. Condenser en quelques pages son histoire représente une gageure. Les différentes étapes de sa vie sont dressées à grands traits sans entrer dans le détail des mesures et de leur concrétisation. Parmi plusieurs présentations possibles, le principe adopté est de se concentrer sur sa mission principale d'intermédiaire financier entre l'État et les organes décentralisés que sont les Sociétés locales de construction d'habitations, dénommées ci-après Sociétés agréées. Les évolutions de la mise en œuvre des objectifs des autorités publiques sont présentées selon les deux axes de dynamique économique et d'action sociale. Un rappel des changements institutionnels et un bilan des réalisations concluent la présentation des différentes évolutions. Les sources d'informations utilisées sont les rapports d'activités de la Société nationale et les différentes revues spécialisées dans le logement. Afin de faciliter la lecture, aucun renvoi n'est fait en bas de page, les chiffres sont arrondis et les dates réduites.



© SNL

Naissance d'un service public du logement

L'industrialisation attire un grand nombre de travailleurs et leurs familles vers les agglomérations urbaines et industrielles. L'arrivée de cette population engendre des conditions de logement déplorables. Seules quelques réponses ponctuelles sont apportées par des industriels, des bureaux de bienfaisance et des associations de philanthropes. La révolte ouvrière de 1886 traduit les difficultés des ouvriers, notamment leurs conditions d'habitat. Plus de trois décennies sont cependant nécessaires avant de trouver une solution au logement des plus démunis.

Une lente gestation

Après les événements de 1886, une Commission du Travail est mise en place afin d'améliorer la situation des travailleurs. Parmi les intervenants, Hector Denis, professeur d'économie politique à l'Université libre de Bruxelles et militant socialiste, propose de créer une Société nationale des habitations ouvrières à l'image de la Société nationale des chemins de fer vicinaux. L'objectif de cette société est la mise en place d'un service public de construction d'habitations ouvrières réalisées par un partenariat entre l'État, les Communes et les Bureaux de bienfaisance. Cette proposition n'est pas retenue, la majorité catholique de l'époque préférant favoriser l'accès individuel à la propriété. Une loi de 1889 met en place des sociétés de crédit aux particuliers dont le financement est assuré par la Caisse générale d'épargne et de retraite. Même si quelques sociétés de construction sont également créées, l'essentiel de l'activité concerne l'accession à la propriété. Mais il apparaît vite que seuls les travailleurs qui possèdent les moyens financiers nécessaires à l'obtention d'un prêt et au remboursement des mensualités améliorent leur situation.
Des voix s'élèvent afin que les pouvoirs publics permettent aux classes nécessiteuses d'accéder à un logement locatif à prix abordable. Une commission parlementaire est mise en place en 1912. Elle termine ses travaux par la recommandation de créer une Société nationale des habitations et logements à bon marché. Cette proposition est adoptée par la Chambre en 1913 et transmise au Sénat. Mais celui-ci ne peut l'examiner suite au déclenchement de la première guerre mondiale. Les débats reprennent après la guerre et la loi est adoptée le 11/10/1919. Rejetée en 1887, l'idée d'Hector Denis est enfin acceptée mais il est entre-temps décédé !

Une structure à deux niveaux

La volonté des concepteurs de la loi est de déléguer la mission de service public d'amélioration des conditions de logement des personnes peu aisées à une société autonome afin d'éviter la mainmise de l'État ou l'influence politique des Communes. Comme une Société nationale ne peut agir directement vu la difficulté d'entreprendre des opérations immobilières distantes et de percevoir les loyers, des Sociétés locales construisent les habitations et sont en contact avec les citoyens. La Société nationale est l'intermédiaire financier entre l'État, qui met à sa disposition les capitaux nécessaires, et des Sociétés qu'elle agrée et à qui elle octroie des avances de fonds pour construire. Ce mélange d'activités sociales et commerciales se traduit par un statut « sui generis » de la Société nationale. Elle n'est pas un établissement public créé par une loi mais une société anonyme de droit privé dont les actions sont détenues par l'État et les Provinces. Elle est constituée par un acte notarié et ses statuts sont approuvés en avril 1920. Sa personnalité juridique spécifique lui offre une autonomie à l'égard du pouvoir exécutif avec des organes propres de gestion, de direction et de surveillance, dont les membres sont toutefois nommés par l'État.
Les Sociétés agréées sont dotées d'une personnalité juridique sous la forme de sociétés anonymes ou coopératives. Différents types sont possibles selon l'origine des capitaux de leur formation. Un premier type est la Société ordinaire, locale quand le périmètre d'action couvre une seule commune ou régionale quand il concerne plusieurs communes. L'État, la Province et la (les) Commune(s) constituent la majorité du capital social, le solde est apporté selon les spécificités locales par le(s) Bureau(x) de bienfaisance, des personnes privées et des industriels locaux. Un second type est la Coopérative de locataires dont le capital social est constitué majoritairement par des personnes ayant entre elles des rapports professionnels, philosophiques ou corporatifs. Un troisième type est la Société « à caractère industriel » fondée par un patron d'industrie afin de loger ses travailleurs. L'État n'y participe que pour 10 % du capital, le solde est apporté par l'industriel qui s'engage par ailleurs à couvrir le déficit de gestion. Le quatrième type, la Société spéciale, vise à offrir des logements à des publics spécifiques. Enfin, un cinquième type est la Société de crédit qui octroie des prêts à taux réduit. Ces Sociétés agréées ont une liberté d'action mais la Société nationale exerce un contrôle de leur usage des avances et leur apporte aide et conseils. Ce double mouvement d'autonomie et de tutelle entraîne une nécessaire symbiose entre la Société nationale et les Sociétés agréées qui constitue une spécificité de la politique publique belge du logement.

Objectifs et moyens

La loi de 1919 prévoit que la Société nationale et les Sociétés agréées aient pour objet la construction d'habitations à bon marché données en location ou vendues à des personnes peu aisées. Une habitation à bon marché ne doit pas dépasser un loyer ou un revenu cadastral annuel déterminé en fonction de la taille de la commune. Selon la terminologie de l'époque, le terme « logement » qui complète le mot « habitation » dans l'appellation de la Société nationale vise à montrer que ses activités portent autant sur la construction d'habitations destinées à une seule famille que sur des immeubles à logements multiples. Les « personnes peu aisées » sont les « ouvriers, gens de journée, de travail et de service » quel que soit leur

salaire, ainsi que les commis, petits employés, fonctionnaires ou autres dont les revenus ne dépassent pas un plafond fixé selon le nombre d'enfants et la taille de la commune. L'État met à disposition de la Société nationale les moyens financiers nécessaires à la construction d'habitations par des crédits budgétaires remboursables et des prêts contractés sur le marché de capitaux. Les avances de fonds sont faites à un taux d'intérêt réduit et remboursées en 66 annuités. L'État prend en charge le différentiel d'intérêt et d'amortissement entre ces avances et les conditions auxquelles il emprunte sur le marché des capitaux. La loi prévoit également l'élargissement des prêts des sociétés de crédit aux personnes peu aisées ainsi que l'intervention des Sociétés agréées dans la lutte contre les immeubles insalubres. Enfin, des dispositions fiscales spécifiques complètent le dispositif.

Trois décennies mouvementées d'habitations à bon marché

Les objectifs fixés à la Société nationale sont progressivement mis en œuvre en trois étapes : offre de logements locatifs, accès à la propriété de ménages modestes et soutien des ménages les plus défavorisés. Les activités sont ralenties durant les années 1930 et ne reprennent que lentement après la seconde guerre mondiale.

L'élan fondateur

Les destructions de la première guerre mondiale et l'arrêt de la construction de logements durant près de cinq ans sont à l'origine d'une importante crise du logement. Le premier objectif fixé à la Société nationale est la construction d'habitations louées à des conditions abordables. La question de l'accession à la propriété est reportée à plus tard. Le pouvoir d'emprunt des Sociétés agréées varie selon leur type et en fonction du capital souscrit. Le taux d'intérêt des avances est de 2 %. Le loyer réclamé aux occupants est fixé à 4 % du prix de revient final, construction et terrain, afin de couvrir les annuités (2,75 %) et les charges de gestion et d'entretien (1,25 %). Un tiers des logements construits est réservé aux familles de plus de trois enfants. Les habitations à bon marché offrent un bon niveau de confort et d'hygiène tout en étant de conception simple et esthétique. Après une enquête auprès des Communes, 248 Sociétés agréées sont constituées entre 1920 et 1923. Il s'agit majoritairement de Sociétés ordinaires locales qui agissent dans les agglomérations urbaines et les centres industriels. Les Coopératives de locataires se situent majoritairement dans l'agglomération bruxelloise tandis que les Sociétés industrielles sont constituées par des charbonnages hainuyers et limbourgeois. Les Sociétés spéciales offrent des logements aux invalides de guerre, infirmières, orphelins et mères célibataires. Une seule Société de crédit est créée pour aider à la reconstruction de la Flandre Occidentale dévastée. Un partage de rôle s'opère très vite. Les sociétés de la Caisse générale d'épargne et de retraite continuent d'octroyer des crédits aux travailleurs et employés capables de devenir propriétaires tandis que les Sociétés agréées par la Société nationale construisent des logements pour les personnes à faibles revenus. Comme le cadre réglementaire ne permet pas à la Société nationale d'agir directement, elle crée le Comptoir National des matériaux. Cette filiale a pour missions de faciliter l'acquisition de matériaux à prix avantageux en centralisant les commandes des Sociétés agréées et d'expérimenter de nouvelles techniques de construction. Une adaptation de la loi au début de 1921 autorise la Société nationale à acquérir des biens immobiliers, notamment par expropriation. Entre 1920 et 1923, près de 23.000 habitations à bon marché sont mises en chantier, soit 20 % du total des logements construits. Cette intense production ne sera plus atteinte que 30 années plus tard…

Construire pour vendre et vendre pour construire

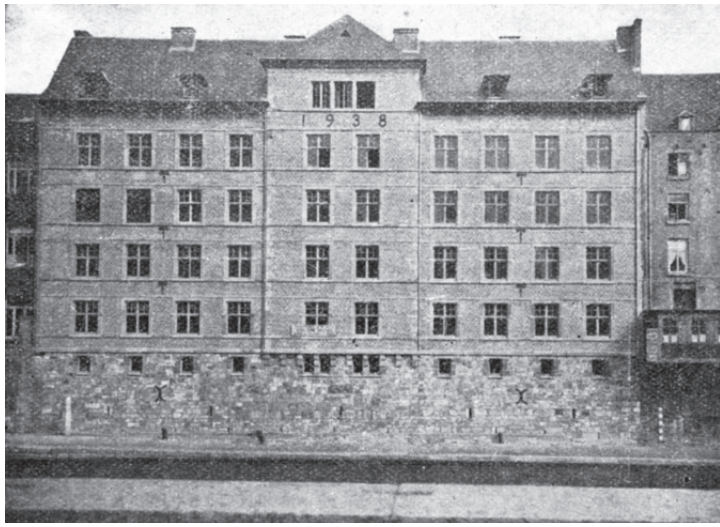
Le rythme de construction des premières années apparaît vite impossible à tenir. Confronté à une nécessaire diminution des dépenses publiques, l'État doit réduire son intervention. Deux mesures sont adoptées en 1922. La première envisage la construction d'habitations à bon marché par les ménages privés. La deuxième vise à permettre un autofinancement de la Société nationale par la vente des habitations construites, le produit de la vente servant au financement de nouvelles constructions et non au remboursement de l'emprunt. Afin de faciliter la mise en œuvre de ces mesures, des primes sont octroyées aux personnes peu aisées qui construisent ou acquièrent une habitation à bon marché pour leur usage personnel. Une prime unique représente en effet un impact moins important pour l'État que la couverture à long terme du différentiel d'intérêt d'une habitation locative. Une première enveloppe de 7.500 primes doit permettre la vente de la moitié des habitations à bon marché construites. Vu le faible succès de la mesure, de nouvelles dispositions renforcent en 1924 la vente des habitations. Une prime complémentaire est octroyée afin de couvrir les droits d'enregistrement et de transcription. Les avances pour la construction ne sont octroyées qu'aux Sociétés agréées ayant vendu 10 % de leur parc. Les habitations ne peuvent être données en location que moyennant la justification de l'impossibilité de les vendre. De plus, les Sociétés agréées sont autorisées à vendre des maisons sans qu'elles soient construites. Cette vente sur plan est appelée « promesse d'acquisition ». Ces mesures sont renforcées en 1928. Les avances aux Sociétés agréées sont octroyées au taux de 4 %, limitées à la moitié des capitaux récupérés par la vente et doivent être remboursées dans les cinq ans. Un loyer minimum de 6 % du prix de revient est imposé afin de se rapprocher du taux des prêts sociaux. Le troisième emprunt de 1931 renforce encore l'obligation de vente en limitant les

avances aux Sociétés agréées qui s'engagent à vendre 25 % de leur parc. Conséquence de cette volonté de vente des habitations à bon marché, la création de Coopératives de locataires qui construisent pour leurs membres est stoppée et les avances ne sont plus octroyées aux Sociétés industrielles qui ne font que louer leurs habitations. Une nouvelle Société de crédit est créée au niveau national afin d'accorder des prêts à taux réduit aux acquéreurs n'ayant pas le minimum de fonds propres demandé par les sociétés de prêt agréées par la Caisse générale d'épargne et de retraite. De 1923 à 1931, 17.500 des 53.000 habitations construites depuis 1920 sont vendues et représentent 41% des maisons réalisées.

La croisade contre les taudis

La dévaluation de 1926 et la compression des dépenses publiques entraînent l'arrêt du financement public. Les seuls engagements réalisés sont financés par le produit des ventes. L'année 1927 voit une reprise des activités selon deux nouvelles orientations. La première est la volonté de l'État de sortir du système de versement d'avances sur son budget. La Société nationale est autorisée à se fournir sur le marché financier par des emprunts garantis par l'État, ce qui fait d'elle l'intermédiaire financier de la politique du logement. La deuxième nouvelle orientation vise à mettre en place une politique plus qualitative. Si l'action de la Société nationale a apporté une réponse quantitative à la crise du logement d'après-guerre, la situation des habitations existantes laisse à désirer. Le nombre de logements insalubres ou surpeuplés est estimé à 100.000, dont 9.000 baraquements provisoires. Des campagnes sont menées par la Ligue nationale de lutte contre les taudis et la Ligue des familles nombreuses afin d'offrir un « logement digne » aux habitants des taudis et aux familles nombreuses. À partir de 1927, une partie des avances aux Sociétés agréées est consacrée à la construction de nouveaux logements en remplacement de logements insalubres et surpeuplés. La proportion de 13 % du premier emprunt est portée à 40 % dans les emprunts suivants. Les avances aux Sociétés agréées ne sont donc plus octroyées proportionnellement au capital souscrit mais en fonction de leur engagement dans la vente et la lutte contre les taudis. Leur taux d'intérêt est de 4 % pour les « besoins ordinaires » et de 2,5 % pour la lutte contre les taudis. Les logements à construire sont d'un type simplifié afin d'offrir un loyer accessible aux habitants quittant les taudis. La trentaine de nouvelles Sociétés agréées est essentiellement composée de Sociétés ordinaires locales. Entre 1927 et 1931, 17% des habitations à bon marché construites sont réalisées dans le cadre de la lutte contre les taudis. Ce nombre est inférieur à l'objectif fixé car les Sociétés agréées n'obtiennent pas suffisamment d'arrêtés de fermeture des taudis par les Communes et les « taudisards » trouvent les maisons trop éloignées de leur quartier et d'un loyer trop cher.





Habitations à bon marché en cité-jardin – Philippeville 1923, Architecte G. Hendrickx © SNL

Un immeuble dans le cadre de la lutte contre les taudis – Namur 1939, Architecte I. Osselet © SNL

La Grande Dépression

Si les conséquences du crash boursier restent limitées en 1930, la situation s'aggrave à partir de 1931. Le troisième emprunt autorisé n'est pas émis et les avances pour la construction ne sont plus octroyées. Les seuls chantiers lancés sont financés par le produit des ventes. Une légère reprise s'amorce en 1935. Le troisième emprunt est enfin émis. Les activités de la Société nationale sont recentrées sur la lutte contre le chômage et la relance de la construction. La Société nationale est autorisée à construire 4.500 habitations pour remplacer les taudis et baraquements de fortune. Le taux d'intérêt des prêts est réduit de 4 à 3 % pour les besoins ordinaires et de 2,5 à 2 % pour la lutte contre les taudis. Les primes aux particuliers qui construisent ou achètent une

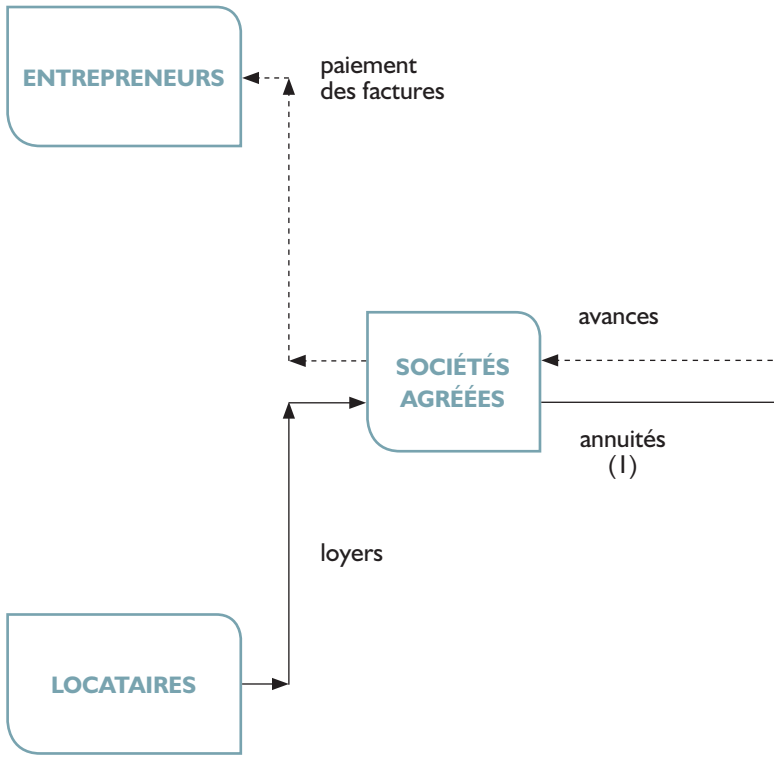
habitation à bon marché sont rétablies et couplées à une réduction des droits d'enregistrement. Les nouvelles habitations sont destinées prioritairement aux ménages quittant un taudis, aux familles nombreuses et aux vieux ménages. Les maisons doivent être dotées d'un jardin potager suffisant pour un ménage moyen. Partant du constat que l'activité de la Société nationale est concentrée dans les zones agglomérées et industrielles, la Société nationale de la petite propriété terrienne est créée afin de faciliter le « retour à la terre » de chômeurs urbains. Mais la reprise des activités de la Société nationale est freinée par les tensions internationales… Moins de 9.000 habitations à bon marché sont construites entre 1932 et 1940. Et la vente d'habitations est ralentie vu l'insécurité économique, l'augmentation du chômage et le resserrement du crédit immobilier.

La seconde guerre mondiale et la reconstruction

À la veille de la seconde guerre mondiale, 290 Sociétés agréées ont réalisé près de 62.000 habitations à bon marché, soit 9 % des logements créés. Sur l'ensemble des habitations construites, 22.000 maisons sont vendues et 8.500 sont réalisées dans le cadre de la lutte contre les taudis. Durant la seconde guerre mondiale, la construction s'arrête… Plus de 300.000 habitations sont détruites ou endommagées suite aux bombardements. Bien qu'il soit initialement envisagé d'associer la Société nationale à la reconstruction de maisons pour les sinistrés, le Ministère de la reconstruction réalise lui-même les chantiers. Les réparations des 20.000 habitations à bon marché endommagées sont réalisées grâce aux disponibilités de la Société nationale et des Sociétés agréées ainsi que par une avance du Ministère. Il faut attendre 1947 pour voir une reprise des activités. Dans le cadre de la « bataille du charbon », la Société nationale est chargée de construire des maisons pour mineurs. Ces logements sont prioritairement destinés aux immigrés appelés à travailler dans les exploitations minières. Mais le bilan du premier programme de maisons pour mineurs est peu convaincant. Seule une première tranche de 4.000 logements est réalisée. Le programme est abandonné et les logements pour mineurs sont dispersés dans les nouveaux ensembles construits.

Les Trente glorieuses du logement social

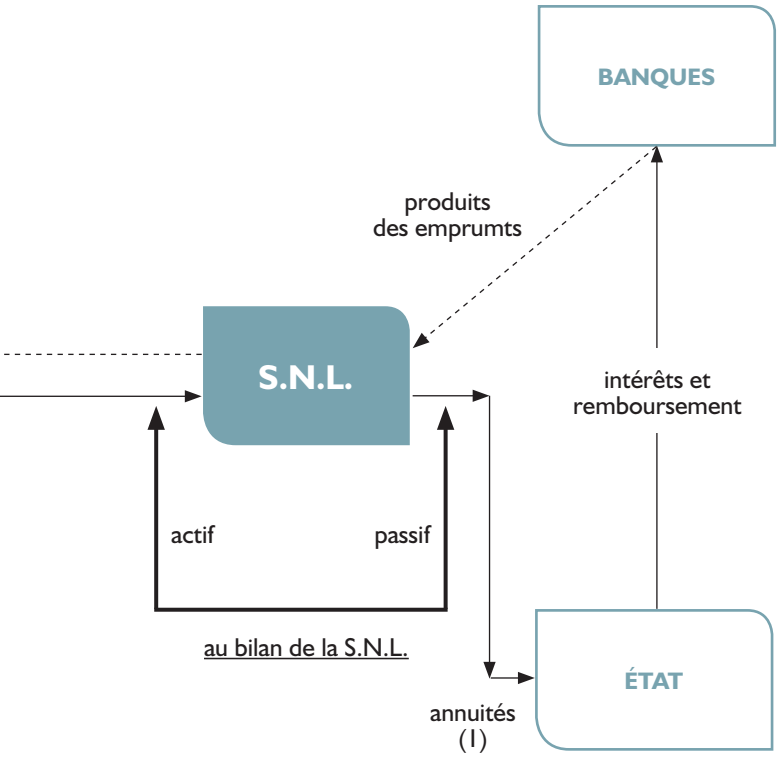
La période entre 1950 et 1981 constitue l'âge d'or du logement social. La mise en place de l'État-Providence se traduit par une intervention importante des pouvoirs publics dans la politique du logement. Quatre fois plus d'habitations sociales sont réalisées durant les Trente glorieuses que durant les trois premières décennies de la Société nationale ! La politique du logement devient un élément des programmes de déve-



Graphique 1 :
Schéma du financement de la Société nationale

Maisons d'après la seconde guerre mondiale – Ougrée 1955, Architecte Groupe EGAU © SNL





loppement économique. La Société nationale est appelée successivement à lutter contre le chômage, améliorer la salubrité des logements, participer à une politique anti-inflationniste et soutenir la construction.

Une nouvelle dynamique constructive

La construction d'habitations sociales est relancée à la fin des années 1940 afin de freiner la récession et lutter contre le chômage grandissant. Deux lois divergentes dans leur conception mais complémentaires sont adoptées. La loi De Taye remet en vigueur en 1948 un système de primes à fonds perdus afin de soutenir la construction d'habitations privées et l'acquisition d'habitations sociales. Elle fait renaître la vente d'habitations à bon marché et la construction sur promesse d'acquisition. La loi Brunfaut constitue en 1949 un Fonds national du logement pour assurer le financement des charges de la politique du logement. La Société nationale est autorisée à lever annuellement un emprunt couvert par la garantie de l'État. Un financement stable lui est promis par l'engagement de l'État sur le montant de la souscription si le marché des capitaux ne répond pas suffisamment. L'État prend également à sa charge les travaux d'aménagement et d'équipement des voiries d'ensembles d'au moins 25 habitations. Le premier programme du Fonds national du logement de 1950 à 1955 prévoit la création annuelle de 8.000 habitations à bon marché, soit 20 % de la production totale de logements. Le taux d'intérêt des avances est fixé à 1,25 %. Cependant, il apparaît vite que la priorité donnée à la création de logements neufs limite l'assainissement des logements existants. Une approche plus qualitative est à nouveau mise en place par la loi de lutte contre les taudis adoptée en 1953. Une tranche de 30 % des programmes d'investissements est destinée à la lutte contre les taudis et les Sociétés agréées doivent réserver 30 % des logements créés aux occupants des taudis. Le taux de ces avances spécifiques est réduit à 0,25 %. Dans le cas où les Sociétés agréées achètent ou expropriant des taudis, l'État prend à sa charge la différence entre les coûts d'acquisition et de démolition et la valeur à nu du terrain. Une aide locative est également apportée aux ménages quittant les taudis. La relance de la construction entraîne la création de nouvelles Sociétés ordinaires, Coopératives de locataires et Sociétés industrielles. Mais la Société nationale limite ces créations et privilégie l'élargissement du périmètre d'activité des Sociétés existantes. La loi Brunfaut crée un Service d'études et de recherches au sein de la Société nationale afin d'abaisser le prix des constructions. Signe de l'interventionnisme de l'État, la Société nationale devient un parastatal de type C. 43.800 habitations à bon marché sont réalisées dans le cadre du premier Fonds national du logement, soit une moyenne annuelle de 7.300 habitations légèrement inférieure à l'objectif initial. En effet, la dotation annuelle de l'État varie selon la situation économique. Ainsi, la production de l'année 1951 est ralentie par la guerre de Corée. L'activité reprend et culmine avec plus de 10.000 logements mis en chantier en 1955. La Société nationale fête en 1954 le 100.000e logement mis en construction depuis sa fondation.

Place au logement social

La politique du logement est réorientée dans une démarche de progrès caractéristique de l'époque. La volonté est de renforcer la construction de logements confortables loués à des conditions raisonnables et d'accélérer la lutte contre les taudis. Le Fonds national du logement est prolongé pour la période 1956-1960 avec comme objectif la construction de 10.000 logements sociaux par an, dont 8.000 financés par le Fonds national du logement et 2.000 par le produit des ventes. La lutte contre les taudis prévoit un programme de démolition de baraquements industriels. Une loi met en place en 1954 un système locatif spécifique aux Sociétés agréées. Les anciennes conditions d'attribution d'une habitation à bon marché selon la profession ou le statut de

personne peu aisée sont remplacées par une approche personnalisée du demandeur sur base de ses revenus et du nombre d'enfants. La condition de revenus n'est toutefois appliquée qu'à l'entrée dans un logement social. Les ménages aux revenus supérieurs peuvent rester dans leur logement moyennant une majoration du loyer. La réforme fixe également les réductions pour familles nombreuses. Le loyer doit se situer entre 3,25 % et 4,25 % du prix de revient des habitations. Les réductions et majorations de loyers sont équilibrées dans un fonds de compensation créé au sein de chaque Société agréée. Dans le cadre de la réforme du paysage institutionnel du logement de la loi Leburton, la Société nationale des habitations et logements à bon marché devient en 1956 la Société nationale du logement. L'Institut national du logement est créé pour piloter la politique du logement et mener des recherches de réduction du coût des logements. Le Service d'études et de recherche de la Société nationale intègre ce nouvel organisme. La fusion des Sociétés locales est encouragée afin d'aborder la question du logement sur un plan régional. L'activité des Sociétés industrielles est stoppée pour mettre fin au « paternalisme patronal ». Les moyens financiers réguliers ne sont cependant pas toujours mis à disposition de la Société nationale. Ainsi, les travaux de l'exposition universelle de 1958 entraînent un ralentissement de l'activité en 1957. Plus globalement, les crédits d'engagement sont réduits par la politique anticyclique menée suite à la forte activité du marché privé. Seulement 27.600 logements sociaux sont construits de 1956 à 1960, soit 13 % de la production totale de logements. La moyenne annuelle ne représente qu'un peu plus de la moitié de l'objectif fixé initialement…

Le logement facteur d'expansion économique

Afin d'accélérer la croissance économique et sociale du pays, les autorités élaborent à partir de 1961 des programmes d'expansion économique. La construction de logements en est un des axes sectoriels. Le premier programme 1961-1965 vise la construction annuelle de 53.000 logements afin de répondre à l'augmentation de la population et au vieillissement du bâti. Le deuxième couvre la période de 1966 à 1970 avec les mêmes objectifs. L'abondance de l'épargne et l'augmentation du pouvoir



Immeubles en hauteur de logements préfabriqués – Mons 1966, Architecte A. Pion © SNL

d'achat entraînent une forte activité du secteur privé. La production de logements sociaux est limitée pour ralentir la spirale inflationniste. Le resserrement du marché des capitaux complique le financement de la Société nationale. Le taux d'intérêt des avances aux Sociétés agréées passe de 1,25 % à 1,50 %. Jusqu'alors annuelle, la répartition des avances se fait à partir de 1963 par des programmes triennaux d'investissement. L'objectif est de réduire le prix des constructions par des chantiers de taille plus importante et favoriser le recours à de nouvelles méthodes constructives. Ce principe de programmation pluriannuelle sera utilisé jusqu'au début des années 1980. Une réforme locative en 1960 renforce les principes de personnalisation du logement afin de réduire la demande des ménages modestes supérieure à l'offre. Les logements sont adaptés à la composition du ménage et possèdent des commodités telles que salle de bain, cuisine équipée, garage et chauffage central. Cette augmentation du niveau de confort constitue un tournant dans la conception d'un logement social. La création de Sociétés agréées se stabilise et atteint son maximum de 325. Les logements des Sociétés industrielles sont progressivement repris par des Sociétés ordinaires. Signe du lien entre le logement social et la politique économique, la Société nationale est autorisée en 1967 à intervenir comme maître d'ouvrage de la construction de logements pour le personnel de nouvelles entreprises. La même année, elle perd un peu d'autonomie en passant de parastatal de type C à celui de type B. Bien que les engagements augmentent régulièrement suite à l'élévation du prix des constructions, les années 1960 sont loin d'être euphoriques pour le logement social ! La production annuelle moyenne se stabilise autour de 7.000 logements. Effet de la politique anticyclique menée, elle ne représente que 13 % des logements construits. Heureusement, le faible financement du Fonds national du logement est complété par l'autofinancement résultant de la vente des logements. Le nombre de maisons vendues représente en effet 50 % des maisons construites. L'activité remonte en 1968 avec plus de 10.000 logements construits. La Société nationale fête en 1969 la construction du 200.000e logement social. Si 34 ans sont nécessaires pour construire les 100.000 premiers logements, la deuxième série de 100.000 logements est réalisée en quinze ans.

La fièvre constructive

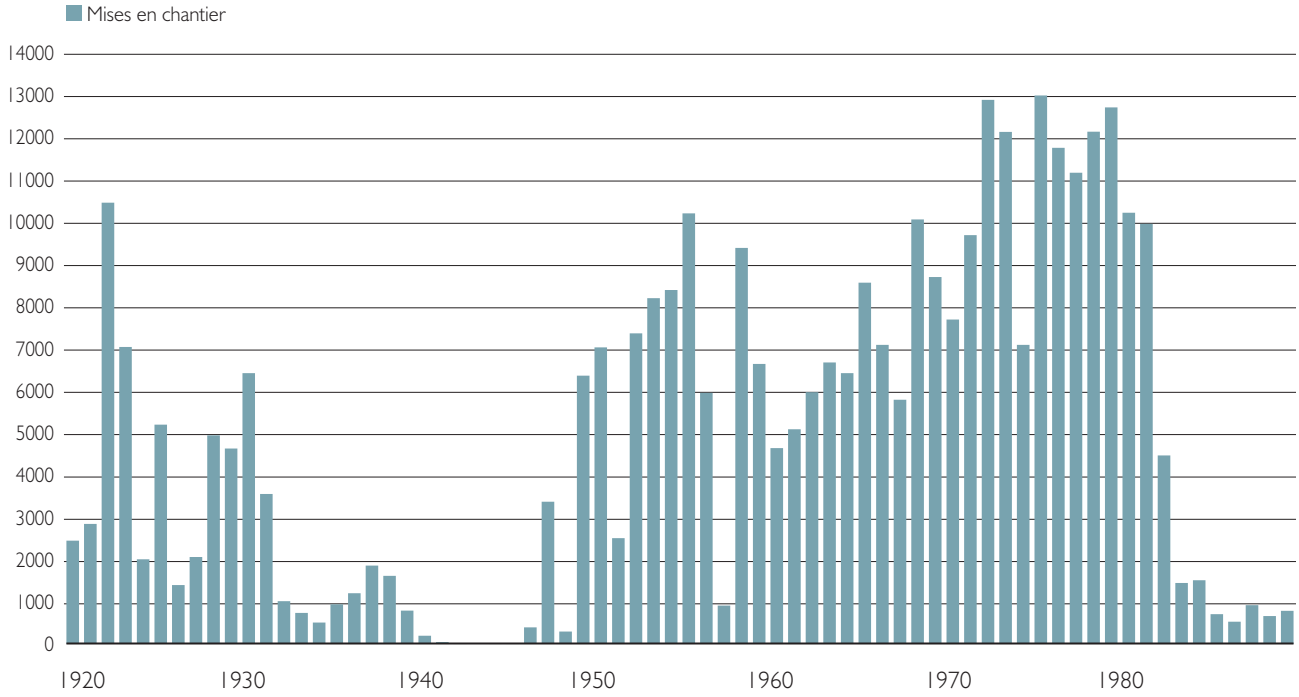
La haute conjoncture des « Golden sixties » entraîne de fortes hausses. Le prix des constructions double suite à l'augmentation des salaires et des matériaux. Le taux des crédits hypothécaires monte en flèche et atteint 10 %. En conséquence, la conjoncture fléchit. La Société nationale est appelée à soutenir l'activité de la construction pour compenser le ralentissement du secteur privé. Le troisième programme quinquennal d'expansion économique 1971-1975 vise la construction annuelle de 60.000 logements, dont 15.000 logements sociaux. Le quatrième Plan 1976-1980 monte la production annuelle souhaitée à 61.500 logements. Afin d'accélérer la production tout en limitant la hausse du coût de la construction, les Sociétés agréées sont invitées à réaliser des chantiers de 100 logements minimum par appel d'offres pour favoriser les nouvelles techniques constructives et l'industrialisation de la construction. Le taux d'intérêt des avances passe en 1971 de 1,50 % à 2,50 %. Le calcul des loyers est modifié en 1973. Ils doivent se situer entre 3,75 % et 6,5 % du prix de revient d'un logement sans dépasser 5 % pour l'ensemble du parc de logements de la Société agréée. La révision à la hausse des normes de surface des logements sociaux impose d'offrir plus d'espace, les équipements étant laissés au choix de l'occupant. Le nombre de Sociétés agréées diminue progressivement suite aux regroupements nécessaires pour atteindre une taille plus importante. Une fusion parallèle à celles des communes n'est toutefois pas entreprise. Des lotissements sociaux sont autorisés pour vendre des terrains équipés sans construction. Malgré de nouvelles fluctuations autour de la crise pétrolière, le rythme de construction s'envole. Plus de 113.000 logements sociaux sont construits entre 1971 et 1980, soit 18 % du total des nouveaux logements et une moyenne annuelle supérieure aux décennies précédentes. La vente de logements constitue toujours une source d'autofinancement. Près de 28.000 maisons sont vendues, soit 25 % de la production totale et 44 % des maisons construites. Signe de l'emballement des années 1970, le 300.000e logement social est inauguré en 1978, soit neuf ans après la mise en chantier du 200.000e logement !

Une fin de vie au ralenti

Avec le transfert de la compétence de l'État vers les Régions, la politique du logement est profondément transformée. Retardée par des débats institutionnels, la dissolution de la Société nationale n'est effective qu'en 1990.

L'annonce de changements

Les premiers signes d'une modification de la politique du logement apparaissent dans le milieu des années 1970. La fin du *baby-boom* et l'importance du parc de logements existants remettent en cause la création de logements neufs au profit de la rénovation des logements existants. L'implantation de logements sociaux en dehors des zones bâties et dans des immeubles en hauteur n'est plus souhaitée. Un mouvement de « retour en ville » se traduit par les premières opérations de rénovation urbaine. Une autre modification importante est la régionalisation de la politique du logement. La régionalisation provisoire de 1974 prévoit une clé de répartition régionale des investissements au sein d'un budget national. Mais si le financement est toujours national, les réglementations



d'application sont revues par les Régions. Ainsi, les critères d'attribution des logements sociaux sont adaptés dès 1975. Vient ensuite la réforme du calcul des loyers sociaux. La révision du calcul sur la base du prix de revient du logement est très attendue. La hausse importante du prix des constructions a créé des situations inéquitables entre locataires et un déficit de gestion des Sociétés agréées. De nouveaux modes de calcul des loyers sont mis en place. La Région wallonne opte en 1980 pour un loyer de base calculé en fonction des caractéristiques du logement, notamment son équipement et son ancienneté, qui est ensuite corrigé par un coefficient établi sur la base des revenus et de la composition du ménage. La régionalisation définitive est mise en place par la loi spéciale de réforme institutionnelle de 1980. Les Exécutifs régionaux sont installés en 1981. La fin de la Société nationale est annoncée ! Le financement devient plus difficile suite au resserrement du marché des capitaux et impose le recours à des emprunts à l'étranger. Les restrictions de crédit hypothécaire et les taux d'intérêt élevés diminuent l'attrait pour l'achat de logements sociaux. Avec près de 10.000 logements autorisés, l'année 1981 marque la fin de la construction massive de logements sociaux.

Graphique 2 :
Nombre d'habitations sociales mises en chantier annuellement



Reconversion d'une ancienne usine textile – Verviers 1980, Architecte Stenne et Schilling © SNL

Le moratoire

La charge pour l'État des emprunts de la Société nationale croît de manière exponentielle suite à l'augmentation des taux d'intérêt qui atteignent 14 % en 1980. Le coût des bâtiments augmente fortement. Durant la période 1950-1980, la construction connaît une hausse moyenne annuelle de 5 % alors que l'augmentation du coût de la vie n'est que de 2 %. Les activités de la Société nationale sont mises à l'arrêt en Wallonie et à Bruxelles mais se poursuivent à faible régime en Flandre. L'Exécutif régional wallon décide en 1982 l'arrêt des chantiers de construction de logements sociaux. Le financement par emprunt est remplacé par le recours aux crédits budgétaires remboursables. Le nouveau système des loyers est revu en 1984 pour revenir au principe d'un prix de revient « actualisé » en fonction des revenus et du nombre d'enfants. Un accord entre l'État et les Régions répartit la dette du passé du logement social. Les parastataux du logement, dont la Société nationale, sont dissous en 1984 à une date à fixer ultérieurement. La même année, un décret de l'Exécutif régional wallon crée la Société régionale wallonne du logement qui fusionne les activités des anciennes Sociétés nationales du logement et terrienne. Un Conseil d'administration est constitué en 1985 et une Cellule provisoire est chargée de la mise en place du nouvel organisme. Les services de la Société nationale travaillent en délégation pour les Régions jusqu'à sa dissolution définitive en 1990.

Un dernier regard

Ce survol des évolutions de la Société nationale d'habitations sociales montre une activité en dents de scie. Après un départ en fanfare, la succession de crises économiques et la seconde guerre mondiale entraînent d'importantes variations de la production de logements dans les premières décennies de la Société nationale. Malgré la volonté d'une stabilité durant les Trente glorieuses, les engagements connaissent toujours des fluctuations conjoncturelles. Et que dire du moratoire qui marque la régionalisation !

Quelques constats conclusifs peuvent être tirés. Le premier porte sur les objectifs de la politique du logement. L'enchaînement des évolutions montre qu'un mécanisme de balancier dirige les activités de la Société nationale. Favoriser le logement locatif ou l'accession à la propriété ? Mener une politique généraliste pour le plus grand nombre ou privilégier l'accès au logement des ménages les plus fragiles ? Soutenir le secteur du bâtiment par l'octroi d'aides à la brique ou mener une politique sociale par des aides à la personne ? Construire des maisons ou des appartements ? Réaliser des logements neufs ou rénover les logements existants ? Etc. Les allers et retours réguliers entre ces options politiques ont entraîné des hésitations de la Société nationale et des Sociétés agréées dans leur mise en œuvre sur le terrain. Un deuxième constat porte sur le rythme de production des logements. Contrairement à la Caisse générale d'épargne et de retraite qui conduit sa politique d'investissement de manière indépendante car elle draine l'épargne, la Société nationale dépend de l'autorisation de l'État pour financer ses activités. Or, l'action publique se caractérise par une approche réactive à court terme, alors que la création de logements nécessite une vision prospective à long terme. Quelques années sont au minimum nécessaires pour concrétiser la réponse au besoin en logements, et ce, par des constructions d'une durée de vie de minimum 50 ans ! Idéalement, la création de logements nécessiterait une programmation pluriannuelle basée sur des objectifs chiffrés en fonction des besoins et un financement constant. Un fonds autonome du logement, alimenté par exemple par un pourcentage constant du budget de l'État ou des cotisations sociales, n'a jamais pu être mis en place. Ces « stop and go » conjoncturels ont réduit l'efficacité de la Société nationale et des Sociétés agréées. Un troisième constat porte sur la volonté de limiter l'accès au logement social en fonction des revenus des candidats locataires. Cette personnalisation du logement a entraîné une concentration de ménages à faibles revenus dans les ensembles sociaux. Conjuguée à une architecture parfois uniforme, cette situation a engendré un processus de ségrégation spatiale. Enfin, ces variations d'options et de rythmes ont augmenté les contraintes réglementaires et le contrôle des autorités publiques. Cette réduction de leur autonomie, déjà relative, a handicapé le fonctionnement de la Société nationale et des Sociétés agréées.
Mais loin d'être pessimistes, ces constats montrent les limites des actions menées et les obstacles rencontrés. Car malgré ces hauts et ces bas, il reste une évidence des 70 ans d'existence de la Société nationale. En collaboration avec les Sociétés agréées, elle a permis à 350.000 ménages d'accéder à un logement à coût maîtrisé et avec le confort nécessaire. Cette participation au service public du logement doit être saluée et sauvegardée dans la mémoire collective !

1 Membre de la SNL de 1981 à 1990.

1984-2020
LA RÉGIONALISATION DU LOGEMENT
(PARTIE 2)

Par **Daniel Pollain**
Société wallonne du Logement

À l'heure où le Covid-19 bouleverse la vie quotidienne des citoyens, d'aucuns s'interrogent sur l'impact que cette situation inédite aura sur l'immobilier locatif et, plus particulièrement, sur le logement social.
Alors que la crise du logement, doublée du changement climatique, nous obligeait déjà à concevoir de nouvelles formes d'habitat, les bouleversements économiques, sociaux et sanitaires engendrés par la pandémie jettent une lumière particulièrement crue sur notre société et ses failles, sur sa vulnérabilité aussi. Les constats posés ne sont pas forcément neufs, mais peuvent accélérer ou forcer un processus de réflexion engagé depuis longtemps, certainement à la suite de la crise financière de 2008. Dans le domaine du logement, il faut souligner que des mesures urgentes et exceptionnelles ont dû être prises par le Gouvernement wallon pour amortir un tant soit peu l'impact du Covid-19 : moratoire sur les expulsions locatives, possibilité de contracter un prêt à 0 % en cas de difficultés de paiement du loyer, suspension des coupures d'énergie, etc.
Par ailleurs, l'obligation de « rester chez soi » est apparue comme une véritable injonction paradoxale de notre société pour les sans-abris, qui a engendré un engorgement des services d'accueil.
Dans ce contexte de redéfinition de nos liens sociaux, il est intéressant de consulter l'histoire afin de savoir si elle peut nous éclairer sur le sens de la marche humaine, si le cours de l'histoire peut se définir comme « progrès » ou n'est que mouvement circulaire. Sur cette marche sinueuse à la recherche du mieux-vivre, l'Homme a toujours tenu le logement pour l'une des clés de son épanouissement personnel. Cette aspiration sociale fondamentale s'est concrétisée dans des concepts différents au travers des époques et selon des situations diverses, comme nous allons le découvrir ici.



La Cité des Mésanges à Mons.
© F. Dor, SPW Territoire Logement Patrimoine Énergie

1. De la Belgique unitaire à l'État fédéral

Dans les années 1970, un processus profond et radical transforme l'organisation de l'État. La Belgique se fédéralise progressivement. La loi Perin-Vandekerckhove du 1er août 1974 prévoyait déjà la régionalisation et la fédéralisation de la politique du Logement, mais sa mise en œuvre pratique prendrait plus d'une décennie…

2. 1980 : régionalisation et transfert de la compétence « logement » à la Wallonie

Dix ans après la première réforme de l'État, la Belgique connaît une seconde réforme qui donne aux régions leurs premières compétences, dont l'aménagement du territoire, l'environnement, la politique de l'emploi et le logement. Leurs normes ont dorénavant une valeur égale à la loi. Toutefois, ce n'est qu'en octobre 1984 que le Gouvernement régional wallon crée la Société régionale wallonne du Logement, une nouvelle administration publique qui conjuguera les activités des ex-Société Nationale Terrienne (S.N.T.) et Société Nationale du Logement (S.N.L.), sans qu'aucun changement majeur des modes d'interventions de la nouvelle société n'intervienne. Des mesures ultérieures planifient concrètement le transfert de leurs compétences et de leurs avoirs aux Régions. La « Wallonne du Logement » devient l'opérateur principal en matière de logement social et coordonne les activités des sociétés de logements qui existent sur le territoire wallon.

La Wallonie hérite d'un parc de logements principalement concentré dans les grands centres urbains industrialisés (Mons, Charleroi, Namur, Liège, Verviers…), un parc composé essentiellement d'immeubles de vastes proportions, à grand nombre d'étages. L'ensemble du secteur du logement public hérite également d'une partie des dettes contractées par la Belgique dans le cadre des investissements engagés pour la construction de logements sociaux durant les années '50, '60 et '70.
Cette deuxième phase de réforme de l'État s'opère dans un contexte économique et social en crise : baisse de la demande pour les productions traditionnelles, baisse des performances économiques, hausse brutale du chômage et des coûts sociaux en général, accroissement de l'endettement des ménages…

En réalité, cette situation de crise économique et sociale a commencé dès 1973, avec le premier choc pétrolier et ses conséquences en cascade qui perdureront jusqu'à l'aube du troisième millénaire.



Années 1980 : 10 ans de moratoire sur les investissements en logement public en Wallonie

Face à ces crises à répétition et eu égard à la reprise de la dette du logement social par les Régions, les autorités politiques wallonnes décident, dès 1982, d'un moratoire sur la construction de nouveaux logements ainsi que sur la plupart des investissements importants en rénovation – un moratoire qui durera une dizaine d'années.

Années 1990 : la relance… un Code… un cadre d'investissement… un cadre réglementaire

Dès 1992, le Gouvernement wallon décide de relancer des programmes d'investissements dans le logement social, tant en construction qu'en rénovation. Mais face à la contrainte du remboursement de la dette du passé, le secteur du logement social s'étouffe. En 1994, la dette totale du logement social en Belgique s'élève à près de 6 milliards d'euros.

Le 1er juin 1994, une nouvelle convention entre l'État fédéral et les trois Régions est signée. Elle remplace celle du 4 mai 1987. Désormais, elle prévoit l'obligation d'une participation financière des Régions et de l'État, et garantit le Fonds d'amortissement des emprunts du logement social (FADELS).

Chaque année, une clef de répartition des emprunts fixe la participation des Régions et de l'État en fonction des sommes empruntées.

Les premiers signes d'une émancipation réelle de la Wallonie en matière de politique du Logement apparaissent clairement dès 1998 avec la mise en place d'un cadre législatif qui lui est propre : le Code wallon du Logement.

Cette réforme majeure se veut une concrétisation du droit à un logement décent qui est désormais reconnu à tout citoyen par la Constitution. Elle introduit la notion « d'ancrage communal du logement » qui fait des pouvoirs publics locaux des acteurs majeurs de la politique du Logement. Cette mesure a pour effet de concrétiser légalement la participation historique des communes aux sociétés locales de logements et de l'étendre aux sociétés où elle n'existait pas précédemment.
Avec la mise en place d'un système d'attribution par points, le nouveau Code wallon du Logement propose une méthode qui se veut objective, garantissant l'équité sur un principe d'attribution répartissant les attributions de logements pour deux tiers aux revenus les plus précaires et pour un tiers aux revenus « modestes » afin de maintenir la mixité sociale dans le logement public.

C'est en 2001 que les premiers plans d'ancrage sont concrétisés. Il est à noter qu'entre 2001 et 2016, six plans d'ancrage ont été développés et ont permis la création de quelques 10 000 logements en Wallonie.

3. Début du troisième millénaire : le secteur du logement public en Wallonie se réorganise et se professionnalise

C'est à cette même période que l'organisation du logement social en Wallonie va connaître une évolution radicale. Un vaste plan de restructuration est mis en place et entraîne une rationalisation du réseau des institutions actives dans le domaine du logement social.

Le paysage du logement public en Wallonie est désormais réorganisé à partir de trois « pôles » (ou sociétés « faîtières ») que sont la S.W.C.S. (Société wallonne du Crédit social), chargée du volet « crédit hypothécaire social », le F.L.F.N.W. (Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie), chargé du volet « réinsertion sociale par le logement » et de la poursuite de l'activité de prêts hypothécaires destinés aux familles nombreuses, et enfin, la S.W.L. (Société wallonne du Logement), chargée du volet « immobilier ». La répartition des compétences par volet entre les trois pôles se base sur l'existence d'une logique de métier. Chacun des acteurs doit disposer de missions spécifiques, de rôles, qu'il lui incombe d'accomplir.

Du côté du logement public, un vaste plan de fusion des sociétés de logement de service public est lancé en 2001, réduisant de plus de 35 % le nombre de sociétés de logement de service public en Wallonie, qui passe de 103 à 71 (63 en 2020). Une répartition du patrimoine des SLSP qui colle désormais à la réalité des territoires communaux, à l'exception des grandes agglomérations comme Liège, Charleroi ou Mons, où plusieurs SLSP peuvent être actives.

Les sociétés de logements sociaux sont reconnues par la SWL. Leurs missions sont définies par le Code wallon du Logement. Elles sont ainsi principalement chargées :

- de la gestion et la mise en location de logements sociaux et de logements sociaux assimilés, moyens, adaptés, d'insertion et de transit, selon les modalités et aux conditions fixées par le Gouvernement, après avis de la Société wallonne du Logement ;
- de l'achat, la construction, la réhabilitation, la conservation, l'amélioration, l'adaptation de logements et la restructuration de bâtiments dont elles sont propriétaires, ou sur lesquels elles disposent de droits réels, en vue de les affecter principalement au logement ;
- de la vente d'immeubles dont elles sont propriétaires ;
- de la prise en location ou en gestion de bâtiments pour les affecter au logement, ou de logements.

La SWL se concentre désormais sur son rôle immobilier en collaboration avec le réseau des S.L.S.P. issues des opérations de fusion et de restructuration adoptées par le Gouvernement le 18 octobre 2001.

Les grands investissements wallons en matière de rénovation du parc immobilier social

Deux ans plus tard, en 2003, le Gouvernement wallon décide d'un programme extraordinaire d'investissement de plus d'un milliard d'euros visant la rénovation, la sécurité et la salubrité de plus d'un tiers d'un parc de logements publics. Une décision qui arrive alors que peu de temps auparavant, le 20 février de la même année, survient un incendie dans les logements de la cité des Mésanges à Mons, qui coûta la vie à sept personnes. Ce drame a mis en lumière la détresse d'un secteur et toute la pertinence de ce programme de rénovation, qui sera complété quelques années plus tard par un programme d'investissement « vert » de 400 millions d'euros, visant plus spécifiquement la rénovation énergétique de quelque 10 000 logements.

Professionnalisation du secteur… mesures de « bonne gouvernance »

En 2002, apparaissent les premières mesures de « bonne gouvernance » avec les premiers audits de sociétés de logement, qui visent avant tout à aider ces dernières à améliorer leur gestion. Ces audits révèleront quelques années plus tard, pour certaines sociétés de logement de service public, une gestion sinon hasardeuse, à tout le moins approximative. L'image du logement public se dégrade alors sérieusement dans l'opinion publique. L'affaire de la Carolo en 2005 symbolise à elle seule cette période sombre pour le logement public. S'ensuivent des mesures dites de « bonne gouvernance » visant à mieux contrôler les sociétés de logement de service public, à professionnaliser l'ensemble du secteur et à rendre plus transparente l'attribution des logements.

Parmi les principales mesures, on notera la mise en place d'une direction de l'audit au sein de la SWL chargée du suivi et de l'accompagnement des SLSP dans leur gestion ; des contrats d'objectifs et des plans de gestion pour les SLSP ; des formations obligatoires pour les administrateurs et le personnel des SLSP ; l'accompagnement et l'organisation par la SWL des procédures de recrutement des directeurs-gérants et du personnel cadre des SLSP ; le suivi de la gestion des sociétés de logement par des commissaires de la SWL chargés d'exercer un contrôle sur les actes des sociétés de logement ; l'amorce d'une réforme locative dont la candidature unique ; la reconnaissance de la structure des Comités consultatifs des locataires et propriétaires qui voit l'entrée d'un de ses représentants dans chaque conseil d'administration des SLSP (en 2012, le CCLP se voit attribuer deux mandats au CA des SLSP).

Mieux connaître le patrimoine wallon du logement public pour mieux prévoir les investissements

En 2009, la SWL lance un projet ambitieux visant la tenue d'un cadastre complet de son patrimoine. Cette perspective vise la mise en place d'un outil d'aide à la décision potentiellement précieux pour les sociétés de logement de service public, en termes de planification des interventions et des besoins en investissements, d'appui opérationnel au maintien en état du parc de logements, d'appui à la gestion administrative du parc de logements, mais également d'appui à la gestion locative des logements.
La Société wallonne du Logement est chargée d'assurer la mise en œuvre et la tenue du cadastre des logements gérés par les sociétés de logement de service public (art. 88, 8° du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

Le cadastre du logement public a pour objectif de permettre à la Région wallonne de connaître de façon rationnelle l'état de santé des habitations ; d'avancer dans son travail de remise à niveau du parc de logements sociaux et d'optimiser les investissements dans le secteur, par une meilleure connaissance du parc ; d'obtenir un outil de gestion immobilière à caractère prévisionnel et de connaître le coût global optimisé des logements, prenant en considération les coûts de réalisation, les coûts des travaux, ainsi que les coûts d'entretien, de maintenance et de démolition.

L'usager au cœur des préoccupations des professionnels du logement public en Wallonie

En 2012, le Code wallon du logement, devenu entre-temps « Code Wallon du Logement et de l'Habitat Durable » (aujourd'hui, « Code de l'Habitation durable »), reconnaît la mission d'accompagnement social des SLSP. Il définit l'accompagnement social comme « l'ensemble des moyens mis en œuvre par les acteurs sociaux, pour aider les occupants d'un logement loué par un opérateur immobilier afin qu'ils puissent s'insérer socialement dans le cadre de vie, utiliser leur logement de manière adéquate, comprendre et respecter leurs devoirs contractuels, accéder à une aide adaptée à leur situation et à leurs besoins, auprès des services existants dans le secteur de l'aide à la personne et de l'action sociale ». Il introduit également la fonction de référent social et la notion de « ménage accompagné », fondée sur la nécessité reconnue pour certains ménages en difficulté (au niveau économique, social…) de bénéficier d'une aide personnalisée.

En conclusion
Le logement social en Wallonie… et demain ?

En conclusion, en 40 ans d'existence depuis la régionalisation en 1980, en dehors des financements exceptionnels qu'ont été le Programme Exceptionnel d'Investissement et le Pivert – consacrant à eux deux plus d'1,5 milliard d'euro à la rénovation d'un parc immobilier locatif social qui en avait grandement besoin –, on constate que l'enveloppe budgétaire consacrée au logement public en Wallonie oscille invariablement autour de 2 % du budget régional annuel.

Or, aujourd'hui, tous les signaux socio-économiques indiquent un accroissement des besoins en logement dans les années à venir (vieillissement de la population, augmentation de la population, augmentation de la pauvreté, mutation du noyau familial, financiarisation…). Avec l'emploi et l'éducation, le logement est essentiel à l'épanouissement du genre humain. Les pouvoirs publics ont assurément un rôle moteur à jouer dans cette quête. Pour des raisons historiques principalement, la Wallonie – tout comme les autres Régions du pays – peine à s'engager dans une politique de peuplement résolument tournée vers l'avenir. Le logement décent, à un prix abordable et dans un environnement sûr, est cependant non seulement un besoin essentiel et un droit fondamental, mais aussi et surtout la condition majeure de l'épanouissement de l'Homme et de sa dignité ; il est essentiel à l'intimité. Il est sans doute l'une des conditions du progrès social, mais aussi de la paix sociale. Le logement pour tous est donc bien plus qu'une vision : c'est un élément salutaire pour notre civilisation.

La mésestimation du logement public n'est pas seulement un problème wallon, c'est un problème européen et mondial. Au niveau européen, la Wallonie fait plutôt mauvaise figure avec à peine 7 % de logements publics, alors que la moyenne européenne tourne autour de 8,5 %. Ce n'est pas seulement un choix politique, c'est aussi l'héritage du passé.

L'avenir du logement public passe probablement par la recherche de nouveaux financements alternatifs aux financements traditionnels par les pouvoirs publics ; il passe également par des solutions alternatives aux logements classiques. L'innovation et la recherche comptent sans doute parmi les outils essentiels qui profiteront au développement du logement social. Mais plus fondamentalement, il passe aussi par une prise de conscience des enjeux au niveau européen. L'appel de Lyon[1], lancé en juin 2019 par Housing Europe, dont la Société Wallonne du Logement est membre, met très bien en lumière l'urgence sociale liée à la création de logement publics, de même que la nécessité impérieuse de la prendre en compte politiquement à l'échelon européen, avec l'appui des banques européennes.

1 https://www.ishf2019.com/fr/appel-de-lyon-pour-une-societe-du-logement-abordable/

UNE POLITIQUE DU LOGEMENT SOCIAL OU UNE POLITIQUE SOCIALE DU LOGEMENT ?

Par **Philippe Defeyt**
Président d'une SLSP[1]

Loterie, *open bar* ou encore hypocrisie ne sont pas des mots habituels pour parler du logement social. On n'accable pas une vieille dame respectable le jour de son anniversaire. Et puis, dire tout haut ce que beaucoup pensent tout bas risquerait de donner des munitions à ceux qui seraient contre le logement social. Non, non et non, arrêtons de nous coincer dans une hypocrisie collective, contre-productive. On peut ne pas aimer les constats et propositions qui suivent, mais il faut *a minima* déconfiner le débat sur le logement social, dépasser les lieux communs et les positions convenues. Personne en particulier n'est ici visé ; c'est une responsabilité collective, de longue date.

L'expression, en l'occurrence, se justifie pleinement : le logement social est en Wallonie à la croisée des chemins.

Quatre constats majeurs, quatre réalités qui ébranlent les fondements du dispositif :

1. Le manque de logements, globalement, mais aussi en fonction de la zone géographique et par type de logement ;
2. Un important besoin de rénovation, sur le plan énergétique – mais pas seulement –, malgré tout ce qui a été mobilisé ces dernières années ;
3. Le déséquilibre financier structurel de tout nouveau programme immobilier ;
4. Les importantes différences de gestion et de qualité de services entre sociétés de logement de service public (SLSP) : état et qualité du parc, plus ou moins grand dynamisme des décideurs, en déficit ou pas… sans parler des différences des revenus des locataires.

Une loterie ?

Ce quadruple constat explique largement pourquoi, à certains égards, l'accès au logement social et les qualités du logement obtenu sont *de facto* une loterie. L'utilisation du mot « loterie » peut choquer, mais c'est le cas. « Loterie » ne signifie pas qu'il n'y a pas de règles ; mais ce sont les règles elles-mêmes qui génèrent la loterie. Dire ceci n'implique pas, pour autant, de lâcher la bride en matière d'attributions.

Cette affirmation forte repose sur des observations solides.

La liste d'attente demeure importante[2]. La probabilité de voir rencontrée sa demande et la durée d'attente varient en fonction de la zone géographique (dans des zones plus rurales, il arrive qu'il n'y ait aucun ménage sur la liste d'attente, alors que dans d'autres zones, il y a une longue liste avec des demandeurs qui ont de nombreux points) mais aussi de la proportion de revenus précaires dans le parc.
Il est tout aussi clair que le déséquilibre offre-demande varie fort d'un type de logement à l'autre ; il est ainsi particulièrement élevé pour les petits logements (studio ou logement une chambre).
Les caractéristiques du logement obtenu sont totalement aléatoires. Le logement finalement obtenu peut être bien ou mal situé (transports publics ou pas, cadre agréable ou pas, espaces verts proches ou pas, services de proximité ou pas…) ; il peut être une maison ou un appartement ; il peut être neuf ou ancien, bénéficier d'un coefficient PEB très médiocre ou excellent, jouir d'un espace extérieur ou pas, être lumineux ou



Les caractéristiques du logement obtenu sont totalement aléatoires (ici, présence d'espaces extérieurs) © F. Dor, SPW Territoire Logement Patrimoine Énergie

pas, disposer d'un ascenseur ou pas, d'une cave pour ranger ou pas, etc.

Mais d'autres surprises aléatoires peuvent attendre le récipiendaire. Alors que beaucoup de locataires disposent d'un système de chauffage intégré, d'autres doivent – à leurs frais – installer un convecteur. Pour de multiples raisons, les charges locatives sont très variables d'une localisation à l'autre[3]. Les charges propres aussi, ne serait-ce qu'en fonction du type de chauffage du logement.

Dans tous les cas, le loyer demandé sera en fin de compte le même, strictement identique pour un même niveau de revenus[4].

Certes, le demandeur peut refuser une première fois la proposition du comité d'attribution (mais a-t-on financièrement toujours le choix ?), avec ou sans justification. En principe, au second refus, la personne est radiée, même si elle peut recommencer la procédure, sauf si le comité d'attribution estime ce second refus justifié. Je pense que les comités d'attribution font bien leur job, mais il n'en demeure pas moins que – pour une situation sociale plus ou moins semblable – les décisions peuvent varier d'une SLSP à l'autre.

Inéquités et déséquilibres financiers, deux faces du refus de regarder la réalité en face

Les problèmes qui se posent à une SLSP qui veut améliorer le coefficient PEB de ses logements illustrent bien cette problématique globale. Même dans le bienvenu plan de rénovation du gouvernement wallon (juin 2020), un quart des dépenses est mis à charge de la SLSP. Sans aucune possibilité de recettes nouvelles. En effet, jusqu'ici, les règles de calcul du loyer empêchent de tenir compte de la plus ou moins grande charge énergétique.

Ceci débouche sur deux problèmes majeurs : une forte inéquité entre locataires en fonction du coefficient PEB du logement et une dégradation du compte d'exploitation de la SLSP. Notons à cet égard que la mise en place du « loyer chaud » est inscrite dans la DPR.

Comme souvent, une règle supposée assurer l'équité (un loyer strictement proportionnel au revenu) débouche en fait sur des inéquités (un coût total de logement aléatoirement variable d'un ménage à l'autre).
Avec les niveaux actuels de subsidiation (qui sont en fait ceux d'anciens programmes puisqu'il n'y en a pas de nouveau en

vue), la fixation du loyer à maximum 20 % du revenu (pour les ménages précaires) fait que tout logement additionnel dégrade le résultat financier de la SLSP.

Abstinence ou *open bar*

Les réactions à cette contrainte financière dépendent d'une SLSP à l'autre. Certaines restreignent leur activité, ce qui n'est pas une réponse au manque de logements ni à leur insuffisante qualité. D'autres n'hésitent pas à investir, quitte à détériorer leur compte d'exploitation et, parfois, à accumuler des déficits.

Et pourquoi y renonceraient-elles dès lors que, jusqu'ici en tout cas, la SWL semble « absorber » ces déficits sans sourciller via le compte dont dispose chaque SLSP auprès de la SWL (avec, néanmoins, la menace d'une possible intégration un jour ou l'autre dans le périmètre SEC…).

À nouveau, deux poids deux mesures.
Une autre possibilité, pas assez exploitée, consiste à produire des logements dont les loyers sont inférieurs à ceux du marché locatif privé mais sans rentrer dans les clous du logement social à proprement parler. Autrement dit : activer la possibilité qu'ont les SLSP d'agir comme un promoteur immobilier public, mais au bénéfice de ménages moins aisés. Certes, l'obstacle légal européen n'est pas évident à contourner, mais rien n'oblige la SWL à faire de l'excès de zèle.

L'hypocrisie ne fait jamais une bonne politique

Quand on refuse, par une adaptation des subsides et/ou des règles fixant les loyers, de tenir compte de la réalité des coûts de construction et de gestion de nouveaux logements, tout en laissant se gonfler le déficit cumulé de certaines SLSP, on peut parler d'hypocrisie. Mais dire ceci n'excuse pas les actes de gestion peu pertinents[5].

Quand on ne soutient pas les SLSP à agir comme promoteur public en proposant des logements à loyer intermédiaire (entre le privé et le social) et qu'on se plaint qu'il n'y a pas assez de logements, on peut parler d'hypocrisie.

Quand on refuse de voir les très prégnantes inégalités entre locataires sociaux, mais plus encore entre locataires et candidats-locataires, on peut aussi parler d'hypocrisie.

Il n'y a pas 36 solutions si on veut, à la fois, construire plus de logements de qualité à des loyers accessibles, rénover en profondeur le stock existant et introduire plus d'équité entre locataires et SLSP.

Il y en a quatre essentielles :

1. Tout à la fois autonomiser et responsabiliser plus les SLSP et les soutenir par des règles de subsidiation et de gestion réalistes.
2. En particulier, donner plus d'autonomie aux SLSP pour diversifier leur parc de logements et leur public et proposer des logements à loyer intermédiaire.
3. Faire sauter le verrou des 20 %, outre l'activation des loyers chauds.
4. Introduire, comme dans le calcul des loyers de référence dans le privé[6], une dose de variation des loyers sur la base des caractéristiques objectives du logement (approche dite « hédonique »[7]).









La SRL Herstal a inauguré il y a peu 60 nouveaux logements à efficacité énergétique élevée à Liers. Six d'entre eux sont à « loyer d'équilibre » pour assurer une certaine mixité sociale. Le projet a été financé en partie par la vente de logements vétustes situés dans l'ancien quartier de logements publics (architectes : Société momentanée Pierre Maës & Associées S.A. – Constraste Architecture S.P.R.L.). © F. Dor, SPW Territoire Logement Patrimoine Énergie

1 Je m'exprime ici à titre personnel. Merci à toutes les personnes qui m'ont aidé dans la rédaction de ce texte, dont le contenu est de ma seule responsabilité.

2 C'est une forme de ce que j'appelle le « rationnement démocratique », c'est-à-dire tout dispositif public qui organise *de facto* un rationnement (voir Philippe Defeyt, « Le rationnement "démocratique" des pauvres » *in* Dossier *Les pauvres font de la politique*, bis (Bruxelles informations sociales), décembre 2011, n° 164/165).

3 Selon le type de logement (maison ou appartement), si ascenseur ou pas, si abord à entretenir ou pas, si la SLSP dispose ou non d'une régie ouvrière, etc.

4 Il faut préciser que les loyers étant calculés d'une part sur la valeur du logement et d'autre part sur les revenus, cela induit d'office une certaine variation dans la part « logement » quand on compare des logements équipés de manière différente. Or, le loyer étant limité à 20 % des revenus pour les ménages précaires, on peut assister à un lissage des loyers, ce qui finalement est ressenti comme injustifié, par exemple par des locataires habitant dans des logements non rénovés alors que le voisin d'en face habite un immeuble rénové et paye peut-être même un loyer plus bas et moins de charges.

5 Comme par exemple, des salaires de directeurs-gérants très élevés.

6 Voir : https://loyerswallonie.be/

7 « Un prix hédonique est un prix calculé selon la méthode des prix hédoniques, c'est à dire un prix calculé à partir de l'ensemble des caractéristiques qui compose un produit. […] Dans le domaine de l'immobilier, la méthode des prix hédoniques permet de comprendre et calculer l'impact sur le prix d'un bien immobilier d'un facteur d'équipement (garage, piscine…) ou d'environnement (ascenseur, plage, forêt, station de métro). » (source : https://www.definitions-marketing.com/definition/prix-hedonique/)

CALICO
SOIN, GENRE ET RENCONTRE INTER-GÉNÉRATIONNELLE AU CŒUR D'UN HABITAT EN COMMUN



Par **Thomas Dawance** et **An-Sofie Smetcoren**
Groupe de recherche Belgian Ageing Studies et COSMOPOLIS
de la Vrije Universiteit Brussel (VUB)

CALICO pour 'CAre and LIving in COmmunity' (*Prendre soin et vivre en communauté*) est un projet innovant qui combine un habitat collectif abordable et un nouveau modèle de soins de proximité. Envisageant l'habitat groupé solidaire comme un socle d'émancipation, d'entraide et de qualité de vie pour ses habitant·e·s et leur quartier, le projet ouvre de nouvelles perspectives dans la conception du logement social.
Soutenu dans le cadre des *Urban Innovative Actions* (UIA, Fonds européen FEDER), le projet bénéficie à ce titre d'un cofinancement européen de 5 millions d'euros. Les principaux porteurs du projet sont la Région de Bruxelles-Capitale à travers son administration « Brussels Logement » et le Community Land Trust Bruxelles. Ceux-ci ont réuni un consortium de sept autres partenaires publics[1], associatifs et académiques[2], pour le montage et le suivi du projet. Démarrée en novembre 2018, la période de financement européen prendra fin en octobre 2021. L'emménagement des habitant·e·s est prévu en mai 2021.

Mixité à tous les étages

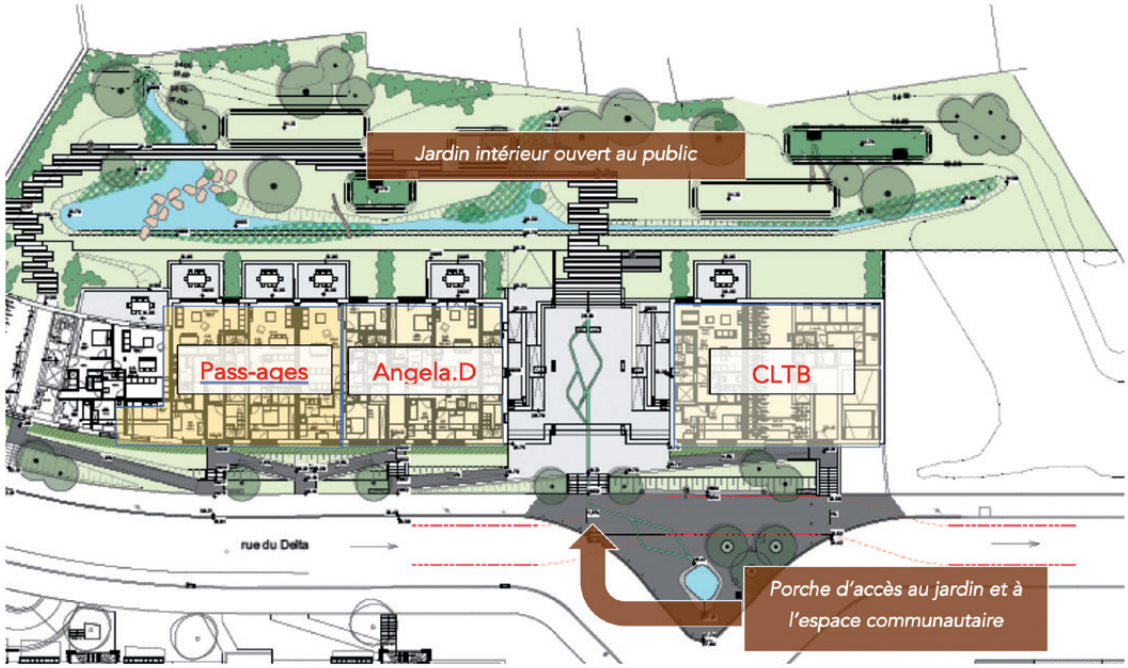
Ensemble immobilier de 34 appartements achetés sur plan à un promoteur privé, le projet a pour priorité la prise en compte de la dimension de *genre*, ainsi que la mixité sociale, culturelle et générationnelle. En effet, face aux inégalités d'accès à des logements abordables et qualitatifs à Bruxelles, le projet CALICO se focalise sur trois groupes particulièrement vulnérables : les personnes âgées, les femmes (seules et issues de familles monoparentales) et les personnes venant de l'immigration. Deux tiers des logements seront attribués à des ménages qui entrent dans les conditions d'accès au logement social, et la moitié à des ménages dont le chef de ménage est âgé de plus de 55 ans. De même, la moitié des futurs résident·e·s déjà sélectionné·e·s sont des personnes nées



Le projet CALICO en cours de construction (août 2020). © I. Verbist

dans un pays étranger, et plus de 80 % des ménages sont composés de femmes seules ou avec enfant(s).

Les 34 unités de logements et les espaces communautaires et de services seront répartis en trois habitats groupés contigus – ou « *clusters* » – pris en charge par trois associations distinctes : l'asbl Pass-ages, association qui veut articuler habitat intergénérationnel et accueil de la naissance et de la



Plan indiquant la répartition des trois *clusters* et espaces communs.

mourance ; l'asbl Angela.D, association féministe travaillant sur l'accès au logement dans une perspective de genre ; et le CLTB, qui développera un *cluster* combinant logements acquisitifs et locatifs à caractère social.

Le modèle de soins de proximité proposé intègre une maison de naissance et une maison de mourance, toutes deux gérées par l'asbl Pass-ages, ainsi qu'une stratégie d'ouverture sur le quartier, coordonnée par l'asbl EVA bxl, association de développement communautaire soutenant l'innovation sociale. Tentons de décortiquer les différentes composantes de ce projet complexe, innovant tant par les réponses originales qu'il entend fournir aux enjeux sociétaux qu'il relève que par ses modalités de gouvernance participative.

Un socle commun : le Community Land Trust

CALICO est un projet porté par le Community Land Trust Bruxelles (CLTB). Actif depuis 2012 en Région de Bruxelles-Capitale, le CLTB est une organisation qui acquiert des terrains pour les gérer comme un bien commun, dans une perspective anti-spéculative[3]. Son fonctionnement repose sur plusieurs principes fondamentaux : la propriété du terrain est séparée de celle du bâti, ce qui permet à des ménages à faibles revenus d'acheter un logement à un prix plus bas que celui du marché, tout en garantissant que le prix des logements reste toujours abordable pour les générations suivantes, grâce à un prix plafond lors de la revente. Utilisant le logement comme moyen d'intégration des populations en difficulté, il implique ses candidats-propriétaires à chaque étape de la production et de la gestion du logement, dans une perspective d'*empowerment* et de cohésion sociale. Le CLTB n'est actuellement financé par la Région de Bruxelles-Capitale que pour développer des logements acquisitifs. Grâce au projet CALICO et au soutien européen à l'acquisition du terrain, le CLTB peut développer des logements locatifs et ainsi renforcer la mixité sociale du projet tout en répondant aux besoins de logements accessibles et inclusifs pour des publics n'ayant pas la possibilité d'accéder à la propriété et à un crédit hypothécaire, de par leur âge trop avancé, ou leur trop grande précarité.

Ainsi, si huit logements seront vendus à des ménages à faibles revenus selon le mécanisme classique du CLTB, les 26 autres seront mis en location selon différentes modalités. Ce seront donc des structures intermédiaires collectives qui deviendront propriétaires des appartements mis durablement en location, et qui en assureront le financement. À ce stade, les structures intermédiaires envisagées sont principalement des coopératives de logement (coopératives d'habitants ou d'investissement) qui doivent encore être créées dans le cadre du projet. La gestion locative des 17 logements locatifs à caractère social sera assurée par l'agence immobilière sociale (AIS) « Logements pour tous ». En outre, deux de ces logements seront réservés au CPAS de Forest (en collaboration avec l'asbl de travail de rue « Diogène »)

dans le cadre de sa politique de « Housing First ». Le pari est que les effets émancipateurs du cadre bienveillant et solidaire du projet CALICO soient particulièrement favorables à la réinsertion durable de personnes directement issues de la rue.

Un habitat prenant en compte le genre

Comme le numéro 126 des *Échos du Logement*[4] l'a démontré, le genre est un facteur aggravant en termes de précarité, et cela a mécaniquement un impact sur l'accès au logement pour les femmes : taux d'effort à fournir plus important pour se loger, discrimination sexiste, gestion monoparentale, suroccupation, mal-logement, violences conjugales…

Face à ces constats, l'asbl Angela.D veut mettre la problématique du genre au centre de l'habitat. Cela passera notamment par des actions de sensibilisation et de formation aux questions d'égalité homme-femme, tant auprès des acteurs du projet CALICO qu'à l'échelle du quartier et de la ville.

Par ailleurs, Angela.D assurera le montage de l'un des trois habitats groupés ou *clusters* du projet avec l'objectif d'établir une autogestion pour les femmes et par des femmes. L'association s'inspire en ce sens de plusieurs initiatives d'habitat collectif au niveau européen, notamment la maison des Babayagas[5], résidence sociale autogérée de femmes seniors à Montreuil, ou encore le projet d'habitat collectif féministe [ro*sa][6] à Vienne.

Ce seront dès lors les habitantes et membres de l'association qui décideront des modalités de gestion de leur habitat groupé (règles de vivre ensemble, attribution des logements…). Bien qu'elles ne soient pas opposées à la mixité, elles ont décidé d'attribuer, à ce stade, l'ensemble des appartements à des femmes dans les conditions d'accès au logement social : soit des femmes âgées, soit des femmes cheffes d'un ménage monoparental, souvent d'origine immigrée. Elles envisagent la non-mixité, appliquée à leur habitat, comme une stratégie transitoire pour renforcer les femmes entre elles sans être confrontées à des rapports de domination.

Un habitat intergénérationnel

Le risque d'isolement des personnes âgées s'accroît à mesure que s'individualise la société, et leurs revenus, souvent maigres, leur donnent rarement la possibilité de vivre ou de se maintenir dans un logement abordable et adapté. L'hébergement des aînés chez leurs enfants est en outre en perte de vitesse. Ainsi, parallèlement aux initiatives visant le maintien à domicile des seniors ou le développement

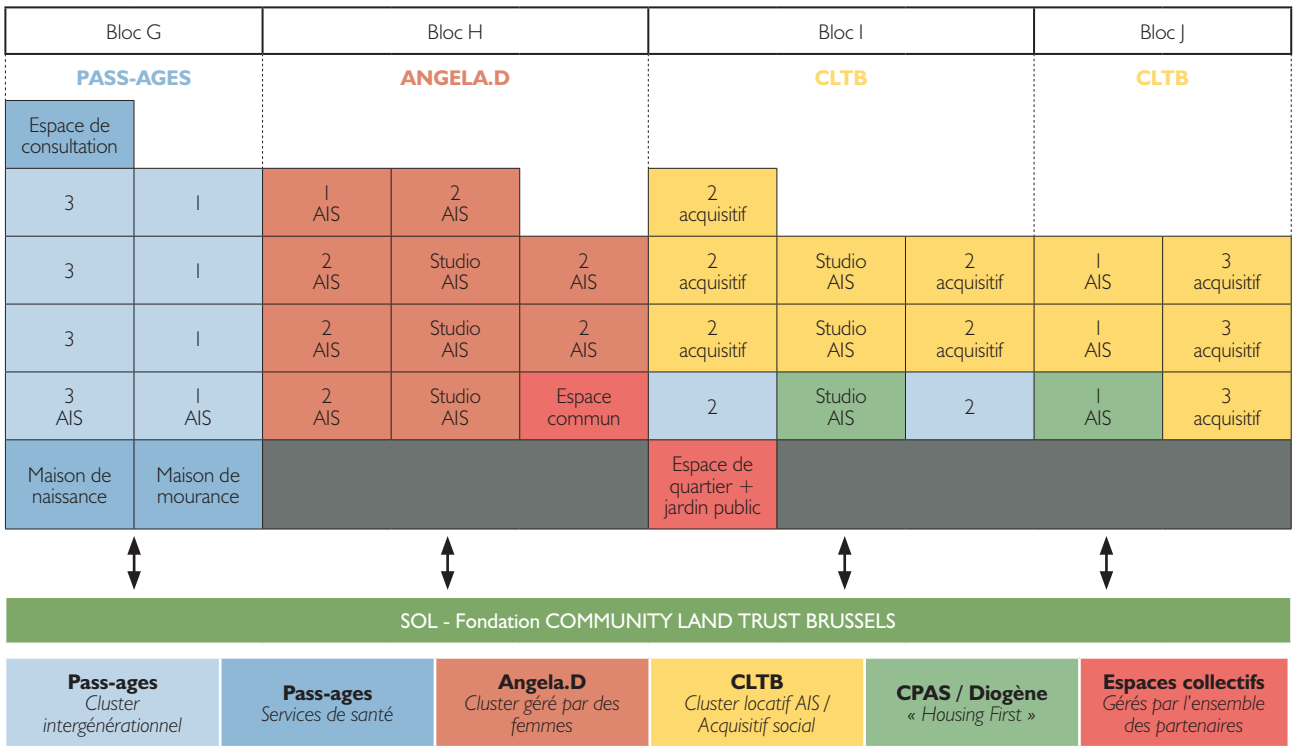


Schéma : répartition des logements et des espaces communs et de service du projet CALICO.

d'habitats groupés de seniors, le logement intergénérationnel fait aujourd'hui l'objet, tant de la part des particuliers que des autorités, d'une attention croissante[7]. Façonné dans un esprit de mutualisation de l'aide et du soutien entre générations, il répond au besoin de (re)tisser du lien social.

Dans ce contexte, le projet CALICO assurera une mixité entre les générations au sein des trois habitats groupés qui composent le projet (50 % de 55 ans et plus). Les seniors pourront participer activement à la vie sociale de l'habitat, être entourés et échanger des services entre générations selon leurs capacités. Certains participeront également à la gestion des maisons de naissance et de mourance.

Des soins de proximité au cœur de l'habitat

Depuis les années 1980, la Belgique, comme de nombreux pays européens, met de plus en plus l'accent sur les soins de proximité. Ils peuvent être décrits comme « les soins et l'aide à long terme aux personnes malades mentales, âgées ou handicapées, qui sont dispensés au sein de la communauté, plutôt que dans les hôpitaux, et qui permettent aux individus de vivre à la fois dans l'indépendance et la dignité et d'éviter l'isolement social »[8]. Avec ce changement de paradigme, les membres de la famille, les voisin·e·s, les ami·e·s, les bénévoles, etc. complètent les soins professionnels qui apparaissent souvent comme fragmentés, pas assez intégrés et personnalisés, et de surcroît confrontés à des restrictions budgétaires[9].

Une stratégie de « Community Care »

Dans cette optique, sous la coordination de l'asbl EVA bxl, CALICO entend mettre en place un système mutualisé de soin et d'entraide de proximité (« community care »), stimulant solidarité et lutte contre l'isolement. Les partenaires cumulent ainsi les recherches de collaboration avec le tissu associatif et les réseaux de santé locaux ainsi qu'avec les riverains. CALICO entend devenir un acteur à part entière du tissu urbain local en utilisant notamment les espaces communautaires et le jardin public dont il dispose comme interface d'ouverture aux initiatives locales et à la conception de projets avec le quartier.

Maison de naissance, maison de mourance

L'une des dimensions les plus innovantes du projet CALICO est certainement l'intégration en son sein d'une maison de naissance et d'une maison de mourance qui offriront des espaces adéquats à destination des personnes désireuses d'accoucher ou de mourir dans un environnement empathique et familier.

En effet, les alternatives au suivi classique de la grossesse et de l'accouchement sont peu nombreuses en Belgique et singulièrement à Bruxelles, ce qui limite encore fortement le choix des familles quant à la nature de l'accompagnement qu'elles désirent pour donner vie. De même, pour la fin de vie, les alternatives à l'hospitalisation en soins palliatifs, en l'absence de possibilités d'assurer un maintien à domicile, sont également très limitées.

Concrètement, les deux « maisons » se composeront chacune de trois chambres entièrement aménagées ainsi que de cabinets de consultations, d'une cuisine, d'un bureau et de sanitaires. Ce projet est porté depuis plusieurs années par l'asbl Pass-ages, qui réunit un groupe de futur·e·s habitant·e·s du projet CALICO et d'intervenant·e·s extérieur·e·s. Les habitant·e·s de l'habitat intergénérationnel de Pass-ages participeront bénévolement au fonctionnement quotidien des maisons en collaboration avec les professionnel·le·s de santé ou de bien-être afin de combiner au mieux compétences techniques et émotionnelles dans une approche globalisée. Il s'agira d'un lieu créateur de lien au sein du quartier et ses maisons seront ouvertes à toute personne qui souhaite y être accompagnée.

Une gouvernance participative

Enfin, un trait d'innovation essentiel du projet est sa gouvernance. Celle-ci vise l'implication maximale des futur·e·s habitant·e·s et des associations partenaires dans la mise en œuvre du projet. Des assemblées réunissent régulièrement les futur·e·s habitant·e·s au niveau de chaque *cluster* et au niveau du projet dans son ensemble. Des comités, baptisés « gouvernance » et « care », impliquant également des habitant·e·s de tous les *clusters*, permettent de co-créer les règles de « vivre ensemble » et les stratégies de soins de proximité. Ainsi, le projet, qui se démarque des modalités traditionnelles d'attribution et de gestion des logements sociaux, entend favoriser, à des degrés divers, la gestion future des habitats groupés par ses habitant·e·s. Notamment, la gestion et le financement des espaces communautaires polyvalents (internes au projet et ouverts au quartier) seront de la responsabilité des futur·e·s habitant·e·s, ainsi que le jardin public, en partenariat avec la commune de Forest.

Challenges pour le futur

Ce projet innovant et prometteur est toujours en cours d'élaboration. Il est encore face à de nombreux défis qu'il devra relever pour démontrer pleinement sa pertinence et



Première assemblée des futur·e·s habitant·e·s du projet CALICO (décembre 2019).
© N.I. Diab

sa capacité à faire évoluer les politiques sociales du logement vers des modèles plus participatifs et mixtes. Épinglons les principaux :

- le financement sociétal et du montage juridique des coopératives qui seront en charge de l'acquisition des logements locatifs.
- sa capacité à consolider des structures internes de gouvernance garantissant l'engagement des résident·e·s aux statuts d'occupation différents (locataire, coopéra·teur·trice occupant·e, propriétaire…).

Dans ce cadre, le projet doit encore définir l'équilibre entre les aspects du projet de logement qui seront soumis à une gestion associative ou à une stricte autogestion par les habitant·e·s.

Enfin, un important bémol est sûrement son manque d'adapation architecturale optimale au vieillissement sur place des personnes âgées, dans la mesure où l'immeuble a fait l'objet d'un achat sur plan d'unités conventionnelles de logement. La réussite du projet repose dès lors d'autant plus sur son organisation sociale originale. Dans l'optique d'une reproduction du projet, un travail sur la conception d'un projet architectural favorisant la prise en compte des spécificités d'un habitat groupé inclusif devrait être initié.

1 La commune et le CPAS de Forest, où se situe le projet, et Perspective. Brussels via son référent Logement.

2 Les groupes de recherche Belgian Ageing Studies et COSMOPOLIS de la Vrije Universiteit Brussel (VUB) suivent et évaluent le projet en vue de fournir des enseignements pour la politique régionale. Leur premier rapport d'évaluation est disponible à l'adresse suivante : https://www.uia-initiative.eu/fr/news/calicos-groundwork-evaluation-and-stateofplay.

3 Pour plus de détails, voy. notamment : Dawance, Th., Louey, C., (2015), « L'exemple du Community Land Trust – Bruxelles : quand l'Europe s'inspire des États-Unis », in *Échos du Logement*, n° 1 (Fév. 2015), SPW Éditions, Namur ou http://www.cltb.be.

4 « Femmes et Logement », *Les Échos du Logement* n° 126, décembre 2019.

5 https://www.lamaisondesbabayagas.eu

6 http://www.frauenwohnprojekt.info

7 Bonvalet, C. *et al*. (2007), *Vieillissement de la population et logement. Les stratégies résidentielles et patrimoniales*, Paris, La Documentation française.

8 Edmonstone, J. (2018). *Action learning in health, social and community care. Principles, practices and resources*. Boca Raton, Florida: CRC Press, Taylor & Francis Group, p. 18.

9 Pacolet, J., De Wispelaere, F. (2018). *ESPN Thematic Report on Challenges in long-term care*, Belgium. European social policy network, European Union.

HOME FOR LESS +

DES MODULES QUI RELIENT BÂTIMENTS VIDES ET PERSONNES EN MAL DE LOGEMENT

Propos recueillis par **Laetitia Jottard**

À Bruxelles, près de 6,5 millions de mètres carrés abritent de grands espaces vides et inoccupés, tandis qu'environ 4 000 personnes sont sans-abri et que 45 000 autres attendent un logement social. De ce double problème de pénurie de logements et de vacance immobilière, a émergé le projet HOME for LESS +. Nous retrouvons ici la jeune architecte Apolline Vranken, chargée de projets pour l'asbl L'Îlot et active dans la lutte contre le sans-abrisme et pour le droit au logement.



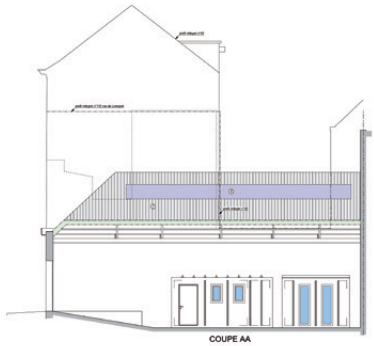
© Photos de l'article : L'Îlot ASBL

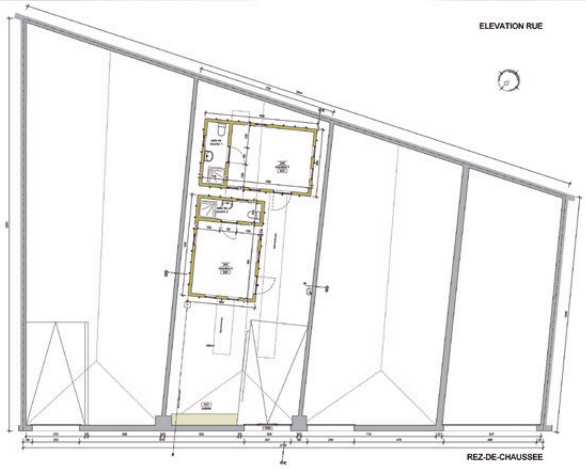
Laetitia Jottard : Comment est né le projet HOME for LESS + ?

Apolline Vranken : HOME for LESS + naît d'une rencontre entre plusieurs acteurs et actrices bruxellois·es qui souhaitent prendre part à la double lutte contre le sans-abrisme et la vacance immobilière. En 2015, la Faculté d'architecture La Cambre Horta et l'asbl L'Îlot, bientôt rejointes par le collectif Baya, qui regroupe d'ancien·ne·s étudiant·e·s actif·ve·s sur des chantiers participatifs, mettent sur pied un projet de construction modulaire de petits logements destinés à être insérés dans de grands bâtiments vides. Ces modules seront, à terme, proposés à des personnes précarisées, à partir d'une convention d'occupation temporaire[2]. Les chantiers sont portés par une volonté pédagogique forte : ce sont des étudiant·e·s en architecture qui conçoivent les modules dans le cadre de leur cursus universitaire. L'un des objectifs de ces « travaux pratiques », réalisés directement sur le terrain puisqu'ils se déroulent dans les bâtiments de l'Armée du Salut, était de (ré)insérer une dimension et une conscience sociales chez les futur·e·s acteur·rice·s de la construction, à travers un chantier porté par des enjeux majeurs en matière de crise du logement. Et ça marche : les étudiant·e·s sont tellement impliqué·e·s qu'ils/elles vont jusqu'à passer la nuit dans leur module pour le tester ! Quatre groupes se forment, qui conçoivent chacun un module, et en 2017, alors que je rejoignais l'équipe de L'Îlot, un jury composé d'architectes et d'acteur·rice·s du secteur de la construction, de travailleur·euse·s sociaux·ales et d'« Expert·e·s du vécu »[3] a sélectionné les deux modules les plus pertinents. L'inauguration a lieu, mais nous savons déjà que ces modules ne pourront pas être occupés au sein des bâtiments de l'Armée du Salut : ils donnent sur une cour arrière, ce qui rendrait compliquée voire impossible une évacuation en cas d'incendie. Deux autres espaces accueilleront alors les modules : les Casernes d'Ixelles (See U) et le Tiers-Lieux AbC, un bâtiment acquis via le principe du Community Land Trust Brussels et mis à notre disposition par l'asbl Communa. Les premières occupations-tests ont lieu à la fin de l'année 2018. Le projet bouge, les partenaires changent : quatre ancien·ne·s étudiant·e·s de La Cambre Horta, le CDR[4] et le centre FAC[5] (qui vient notamment en soutien pour les raccordements techniques) se joignent à l'équipe. L'impulsion pédagogique, déjà prégnante lors des débuts du projet, se trouve renforcée par ces nouveaux acteurs. Les jeunes ont eu l'occasion de travailler directement avec plusieurs personnes ayant vécu – et

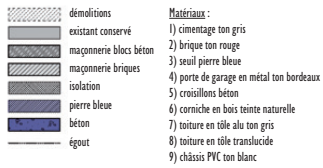












BRUXELLES	COMMUNE D'ANDERLECHT		
Objet des travaux : situé : cadastré : Demandeur : siège social : représenté par :	Aménagement d'un logement provisoire dans un entrepôt Rue Abbé Cuylits 44, 1070 Bruxelles Section B, 4e Division, n° 141 Y17 L'Îlot asbl Rue de l'Eglise 73, 1060 Bruxelles Madame Ariane Diericks, directrice		
N° 136-ILO c	PROJET PLAN – COUPES – FAÇADE		
PHIDIAS architecture sprl	Date : 30/12/2019	Échelle : 2cm/m	Plan n° 2.02
	Étienne Vanderveken Architecte Avenue des Cerisiers, 241 à 1200 Bruxelles Tél. : 027719795 – courriel : etiennevdv@gmail.com		
Index Date	Modifications		

pour certain·e·s surmonté – des situations de précarité et d'exclusion sociale (deux usager·ère·s sans-abri bénéficiant du Service d'Accompagnement à Domicile de l'Îlot et trois Expert·e·s du vécu), dont ils/elles ont tenté de traduire les besoins et les ressentis au travers des choix posés dans la réalisation des modules. Au total, ce sont plus de 200 jeunes futur·e·s acteur·rice·s de la construction qui ont été formé·e·s via HOME for LESS + ! Quatre nouveaux modules voient le jour à travers ce nouveau partenariat : deux aux Casernes d'Ixelles (See U) et deux autres au Tiers-Lieux AbC, rue Abbé Cuylits. Le collectif Baya prendra en charge, via des chantiers participatifs volontaires, trois modules, tandis que le CDR et le Centre FAC réaliseront le quatrième. Ces nouveaux espaces ont été achevés dans le courant de l'année 2020.

LJ : Dans quelle mesure la participation des anciennes personnes sans-abri s'est-elle répercutée sur l'agencement des modules ? Comment s'organise l'espace à l'intérieur d'un module ?

AV : Les modules ont été imaginés selon le principe de « box in the box », mais ils sont également reliés à l'enveloppe proprement dite du bâtiment en friche qui les accueille. En fait, ils communiquent véritablement entre eux via les espaces préexistants, qui font eux aussi partie intégrante du cadre de vie. L'espace « hors module » permet de mettre les habitant·e·s en relation en créant des parties communes, sur le principe du kot ou de la colocation : cuisine, salle à manger et salon, d'abord pensés comme internes aux modules, en ont été sortis ensuite pour répondre aux normes incendie. Les structures de ces logements sont en bois compressé et donc soumis à une forte charge calorifique : il a fallu composer avec les impositions des pompiers et du SIAMU[6]. Ce qui est incroyable dans tout ça, c'est que disposer d'espaces communs répondait également à une demande des Expert·e·s du vécu : pour rompre la solitude, mais aussi ne pas être en proie à une sensation d'étouffement après la grande vacuité de la rue. Les modules sont conçus comme de petits studios privatifs (voir plan) : entre 15 et 25 m^2, ils comprennent une chambre-bureau, une toilette et une salle de bain. Après la volonté pédagogique et, bien sûr, le double objectif de lutte contre le sans-abrisme et la vacance immobilière, c'est l'esprit de « récup' » qui a animé nos jeunes bâtisseur·se·s : tout le mobilier des espaces communs a été récolté via des associations de dons et de recyclage. Les matériaux qui ont servi à la construction des modules de test, les « mock up », ont, quant à eux, été récupérés par d'autres associations. Ils ont servi à la construction de la champignonnière de nos voisins du Tiers-Lieux AbC ou encore à l'aménagement intérieur d'une roulotte sur la friche Boch à La Louvière. Au Tiers-Lieux AbC, le collectif Gilbard et des ancien·ne·s étudiant·e·s en graphisme et en scénographie de l'ERG[7] ont créé l'une des premières Récupérathèques bruxelloises. C'est tout naturellement que nous avons donc fait appel à Gilbard pour l'aménagement des communs aux Casernes. Un véritable écosystème s'est recréé autour du réaménagement de ces anciens espaces vides…

LJ : Comment appréhendez-vous le ressenti du quartier face à ces initiatives ? Le projet a-t-il été bien accueilli dans les différents lieux investis ?

AV : Au départ, ces occupations sont conçues comme temporaires, ce qui relativise d'éventuelles réticences du voisinage. Mais en ce qui concerne le Tiers-Lieux AbC, le CLT Brussels a déjà fait l'acquisition du terrain sous-jacent pour recréer du logement pérenne à la fin de l'occupation, après le transfert des modules. Grâce, entre autres, aux acteur·rice·s du Tiers-Lieux AbC, les membres du CLTB effectuent tout un travail de sensibilisation auprès des habitant·e·s du quartier, pour informer les gens des projets imaginés, mais aussi créer de l'interconnexion, une imbrication des espaces et des communautés : des fêtes des voisin·ne·s, une cuisine sociale partagée, des portes ouvertes sur les associations présentes… Évidemment, pour certaines occupations temporaires, créer du lien social à partir des associations et ateliers qui s'y implantent peut aussi comporter un risque : participer à la *gentrification* de ces lieux, et en exclure, sur le plus long terme, la finalité première, le relogement[8]. Il y a souvent une certaine frilosité des gestionnaires des sites inoccupés à l'égard du public sans-abri et ils lui préfèrent la plupart du temps des ateliers d'artistes… Ainsi aux Casernes, sur les 42 porteurs de projets, nous sommes les seul·e·s à faire du logement ! C'est aussi bien plus compliqué d'obtenir un permis d'urbanisme pour du logement temporaire que pour des espaces de travail plus « classiques ». Et l'idéal est que la création de logements fasse sens d'un point de vue local et géographique : le danger, avec certaines friches industrielles qui pourraient accueillir du logement, est qu'elles risquent de recréer, par leur situation excentrée et hors des quartiers résidentiels, sous une forme institutionnalisée, la marginalisation et l'exclusion de ces publics déjà considérés comme fragilisés.

LJ : Quels sont d'ailleurs les principaux freins à la mise en œuvre de ce type de projet ?

AV : C'est une convention d'occupation temporaire qui encadre l'entrée en logement. Or, cela nécessite (du moins pour l'instant) l'obtention d'un permis d'urbanisme et donc, le respect de toute une série de critères qui prennent du temps à se mettre en place – alors que le principe d'une occupation temporaire, c'est d'être de courte durée. Depuis 2017, nous travaillons à la conception d'un plaidoyer, co-construit par l'asbl Societal Housing Network (SoHoNet), qui incite à la réflexion autour de l'imposition d'un permis d'urbanisme dans le cadre de



conventions d'occupation temporaire à destination de publics sans-abri encadrés par des asbl agréées, comme c'est le cas de L'Îlot. Le règlement régional d'urbanisme (RRU) a justement été revu en ce sens, et une proposition d'arrêté de minime importance est actuellement en cours de relecture. Nous comptons énormément là-dessus…

Une autre contrainte est celle du respect en matière de normes imposées par le SIAMU. Le Tiers-Lieux AbC est un ancien hangar, alors que les Casernes abritaient autrefois une usine de préfabrication : il y a donc toute une série de points (compartimentage des espaces, charges calorifiques, chemin d'évacuation, etc.) qui posent question puisque ces lieux n'ont pas été conçus et imaginés comme du logement.

Le cloisonnement entre les politiques du Logement et de l'Urbanisme ne joue pas non plus en notre faveur : si nous avons reçu le signal fort d'un subside de 200 000 euros de la part de l'ancienne ministre du Logement[9], nous sommes toujours dans le long et coûteux processus du permis pour nos modules, qui ne peuvent donc pas encore recevoir d'occupant·e·s. Mais les subsides nous montrent que les choses évoluent, que des moyens sont déployés pour mettre en œuvre des solutions innovantes, en termes sociaux et écologiques, pour lutter contre le manque de logements.

La dimension pédagogique du projet, qui nous rend essentiellement tributaires du calendrier académique, nous insère également dans une temporalité plus longue.

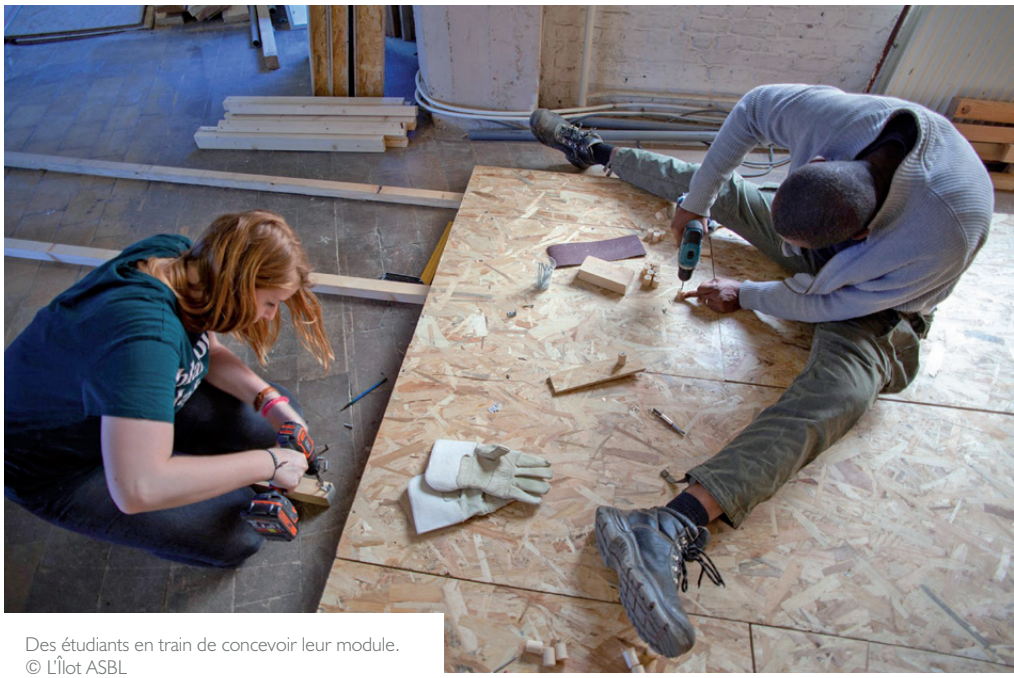
Une dernière difficulté à relever concerne le mode de fonctionnement lié à ce type d'occupations, encore en mode expérimental. Ainsi, c'est la formule de la convention en cascade qui est utilisée par les asbl qui mettent à disposition des lieux vides[10]. Par exemple, pour le Tiers-Lieux AbC, le propriétaire du site a signé une convention avec Communa, l'asbl gestionnaire, qui a noué une convention avec L'Îlot qui a elle-même une convention avec les occupant·e·s des modules !

Cette superposition d'acteur·rice·s ne facilite pas spécialement les choses, mais elle clarifie les rôles de chacun·e. C'est tout un nouveau système à inventer.

LJ : Comment les modules sont-ils attribués aux personnes que vous accompagnez vers le logement ?

AV : Le projet HOME for LESS + est porté par la cellule Capteurs et Créateurs de Logements (CCL), initiée par L'Îlot en 2014 et soutenue par plusieurs associations bruxelloises en lien avec la lutte contre le sans-abrisme et la grande précarité. Au départ de ces synergies, a émergé un système novateur d'attribution de logements scindé en deux équipes : les services envoyeurs et les services récepteurs. Les premiers travaillent notamment avec les maisons d'accueil de jour en répondant à la demande de personnes qui manifestent leur désir de rentrer en logement. La démarche est essentiellement fondée sur l'écoute et l'accompagnement progressif en matière de (re) prise d'autonomie : l'appel doit être spontané et non contraint. Celles et ceux qui le souhaitent sont alors mis·es sur une liste d'attente et le service récepteur, une agence immobilière sociale par exemple, prend le relais. Dès qu'un logement se libère, qu'il appartienne au secteur privé ou public, les coachs évaluent le potentiel du bien et tentent de le faire correspondre avec la bonne personne. Dans le cas de HOME for LESS +, pour les premières mises en logement qui constitueront la période test du dispositif, nous allons dans un premier temps accueillir un public jeune qui vit de grands moments de transition (passage à la majorité,

HOME for LESS + fait le lien entre deux problèmes majeurs, la vacance immobilière et le sans-abrisme.



Des étudiants en train de concevoir leur module.
© L'Îlot ASBL

changement de lieu de vie, mise en autonomie, etc.) et qui a besoin d'un endroit stable pour prendre le temps de tisser son avenir, faire émerger des projets de vie et tenter de retrouver une certaine paix mentale[11]. Les conventions seront conclues pour une durée de six mois renouvelables. Nous militons également pour poursuivre l'accompagnement de ces personnes « jusqu'au bout », vers un logement plus pérenne. Depuis la création de la cellule CCL, environ 160 personnes ont été relogées durablement.

LJ : Quelles revendications aurais-tu envie de partager ?

AV : HOME for LESS + fait le lien entre deux problèmes majeurs, la vacance immobilière et le sans-abrisme. Énormément de logements et d'enveloppes structurelles restent en friche, et c'est aussi le cas parmi le parc de logements sociaux… En créant un roulement sous la forme d'occupations temporaires dans le laps de temps qui précède les travaux de réaménagement profond de ces bâtiments, et surtout en démystifiant le public sans-abri auprès des propriétaires de ces enveloppes, nous tenons des solutions de fond. Nous souhaitons renforcer ces mécanismes, mais pour cela, nous estimons qu'il est nécessaire d'offrir aux acteur·rice·s de terrain davantage de fonds structurels, ancrés dans la durée et adaptés au calendrier d'un projet, plutôt que des montants ponctuels. Nous sommes convaincu·e·s que la fin du sans-abrisme est possible. Une coordination entre les différentes instances politiques (Logement et Urbanisme) permettrait aussi d'accélérer les procédures de mise en logement et d'optimiser les espaces disponibles. Le succès de la dimension pédagogique de notre projet l'atteste : les jeunes se sentent de plus en plus concerné·e·s par la problématique et sont prêt·e·s à mettre leurs compétences à son service. Des lignes bougent, des consciences s'éveillent et des solutions s'égrènent lentement mais sûrement… Un processus qui dénote aussi l'urgence du combat investi par les acteur·rice·s de HOME for LESS +.



1 Cet entretien a été réalisé pendant la période de confinement liée au Coronavirus, par vidéoconférence. Une autre occasion, s'il en faut, de pointer l'exclusion du logement et les graves problèmes qui en découlent durant cette crise : ces « exclus du confinement » ne peuvent pas rester à la maison, puisque pour rester chez soi, il faut un chez-soi…

2 Sur le principe de convention d'occupation temporaire et l'asbl Communa, voyez notamment l'article rédigé par Nicolas Bernard dans le n° 125 des *Échos du Logement* (pp. 29-33).

3 Les Expert·e·s du vécu sont des personnes qui ont connu des situations de grande précarité (comme un épisode à la rue) et sont maintenant employées par le gouvernement pour faire part de leur expertise dans des projets sociaux divers.

4 Le Centre de Référence professionnelle bruxellois pour le Secteur de la Construction.

5 Le Centre de Formation et d'Accompagnement dans la Construction.

6 Le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente pour la Région de Bruxelles-Capitale.

7 École de Recherche graphique.

8 Ce n'est heureusement pas le cas avec le CLT Brussels, puisque les loyers sont plafonnés pour pouvoir rester accessibles à des publics plus précarisés – mais cela peut se produire pour d'autres occupations temporaires.

9 Céline Fremault (CDH) a été ministre bruxelloise du Logement sous la précédente législature, de 2013 à 2019.

10 L'Îlot, à défaut d'aide structurelle permettant d'investir dans du « pérenne », cherche l'innovation au sein du champ expérimental des occupations temporaires. Les occupations temporaires n'ont pas spécialement pour vocation de créer du logement dans le marché immobilier classique. Asbl qui luttent contre le sans-abrisme, asbl qui œuvrent en faveur de la création de logements – conventionnels ou non – accessibles à toutes et tous, ou encore asbl qui remettent en question le contexte immobilier et la propriété en général… : toutes ont leur propre créneau d'action nécessitant des démarches politiques bien distinctes.

11 Selon l'association Le Forum (http://www.le-forum.org/news/84/7/Sortir-les-jeunes-de-la-rue-), environ 150 mineurs belges sont en errance en Wallonie et à Bruxelles. Ces jeunes, mis·e·s précocement au ban d'une société qui ne les reconnaît plus et à travers laquelle ils ne se reconnaissent pas, doivent constamment lutter pour (sur)vivre.

LORSQUE DES SANS-ABRISMES SE RENCONTRENT

APPORTS D'UN SÉMINAIRE DE CO-CONSTRUCTION DE CONNAISSANCES

Par **Stéphanie Cassilde**
Chercheuse pour l'ASBL Comme Chez Nous, Research Scholar au Ronin Institute of Independent Scholarship et professeure invitée au Smag/cridis/iacchos de l'UCLouvain (2019-2020)

Présentation de l'atelier

Alors que nous vivons dans une société de la connaissance et de la mise en réseau, il existe plusieurs freins au partage, notamment entre ce qui est produit par les professionnels de terrain et les avancées émises par les acteurs de la recherche. Si la recherche-action est un point d'articulation entre les deux, elle ne favorise pas les possibilités de dialogue dans ce qui est créé en dehors d'elle. Or, des recherches réalisées hors cadre collaboratif peuvent présenter des résultats fort intéressants mais peu accessibles (du fait de l'emploi d'un jargon professionnel mais aussi d'une langue étrangère avec des publications en anglais ou autre[1]). Il en va de même des actions innovantes et cruciales en matière de levier, qui demeurent peu partagées du fait d'une diffusion limitée (sous forme d'écrits ou de présentations orales, par exemple).

Ainsi, deux champs de connaissances – la recherche et l'action – peuvent se développer en quasi-indépendance, alors qu'ils gagneraient à être davantage mis en contact afin de se nourrir l'un l'autre.
Face à ce constat, l'ASBL Comme Chez Nous a choisi d'initier un cycle de séminaires focalisé sur les questionnements en matière de sans-abrisme et la très grande précarité. Concrètement, il s'agit de dédier chaque séance à une rencontre entre une recherche et/ou action en train de se faire et une audience active. L'objectif recherché est le partage des connaissances produites et en cours de production, mais aussi



des questionnements, et de les faire interagir pour nourrir en retour ces questionnements. C'est pourquoi il s'agit d'un séminaire de co-construction de connaissances.

Mise en œuvre

Pour ce séminaire inaugural, et réalisé en mode test, une présentation dite d'« amorçage » est proposée par Luisa Souto (en portugais) sur la thématique des travailleurs sans-abri au Brésil. Une traduction simultanée permet de faire un pont afin de rendre accessible le contenu apporté et surtout de stimuler l'interaction de co-construction en direct avec l'audience, francophone. Cette co-construction est menée, en deuxième partie de séminaire, avec l'ensemble de l'audience ; nous intervenions en facilitation des échanges. À l'occasion du deuxième séminaire, une troisième partie est venue compléter le déroulement de la séance : un atelier pratique, subdivisé en deux ou trois groupes, a permis à chacun d'approfondir une thématique identifiée ensemble, en co-construction.

L'espace de co-construction était facilité par un jeu de proximité et de distance entre la présentation d'amorçage et la réalité wallonne. Au-delà du transfert « simple », les interstices entre les différences nationales, culturelles, *etc*. ont servi de prétextes à un échange constructif. La thématique d'entrée pour la co-construction est laissée libre, même si *a priori* elle est en lien avec la communauté d'intérêts des participants : le travail social, le logement (ou son absence), l'action sociale…



L'espace de co-construction : entre distances et proximités

Au Brésil, la catégorie des travailleurs sans-abri est importante tandis qu'elle est plus rare au sein des dispositifs d'action sociale wallons, ce qui illustre une distance entre les deux réalités confrontées. À l'inverse, en termes de proximité, dans les deux pays, on peut observer une articulation entre manque de logements abordables et vacance immobilière résidentielle, par exemple. Les réactions institutionnelles différentes vis-à-vis de la petite enfance, touchée de manière directe ou indirecte par le sans-abrisme, ont pu être mises en exergue : ainsi des mineurs peuvent être laissés en rue au Brésil alors qu'on constate une mise à l'abri quasi systématique en Wallonie. Ces échanges ont permis de mettre en lumière des postures de travail social considérées au quotidien comme relevant de l'évidence. Cette co-construction d'un rappel des délimitations du travail social – thématique qui a émergé pendant les échanges – fut réalisée par une audience diversifiée, chaque participant·e apportant une mise en perspective : secteur associatif, organismes d'intérêt public, financeurs, administration, *etc*. Et l'intervenant·e d'amorçage repart tout autant enrichi d'un autre point de vue sur son sujet.

Remerciements

Je remercie l'ensemble des participants au cycle de séminaires de ce premier semestre 2020 : travailleurs sociaux, acteurs du secteur du Logement (administration, logement public…), de la recherche, de la lutte contre la pauvreté, du secteur philanthropique, *etc*., qui, grâce à leur présence active, donnent tout son sens à notre démarche. Merci également à l'Espace Wallonie de Charleroi qui, au dernier moment, nous a permis d'utiliser l'un de ses locaux alors que nous nous retrouvions sans salle. Le deuxième cycle interviendra en période post-COVID-19.

1 Cela concerne aussi la littérature dite « grise », qui comporte des rapports destinés par exemple aux pouvoirs publics, et qui sont écrits dans la langue nationale. Les compétences linguistiques du lecteur limitent donc son accès à des publications de première main qui pourraient être pertinentes pour ses actions et/ou réflexions.

© Photo : St. Cassilde, asbl Comme Chez Nous

WALLONIE
DES ACTEURS AU CŒUR DU LOGEMENT SOCIAL

Témoignages récoltés par
Laurence di Nunzio
(mise en forme : Laetitia Jottard)

Pour ce numéro dédié au logement social et aux pistes d'innovations en matière d'aides au logement, nous avons souhaité mettre en avant quelques actions développées par les Sociétés de Logement de Service public en Wallonie. Au plus près du quotidien des personnes qu'ils accompagnent, les référents sociaux orientent principalement leurs pratiques autour de trois grands axes : la lutte contre les arriérés locatifs, la pédagogie de l'habiter et l'aide au relogement. Au travers de micro-témoignages de terrain, nous verrons comment se déploient quelques actions en faveur d'une économie(-logie) du « mieux-loger », quelles synergies naissent et se tissent à la faveur de partenariats culturels et sociaux, ou encore comment s'organisent l'accueil et l'accompagnement individuel des nouveaux locataires sociaux.

Pédagogie de l'habiter

La pédagogie de l'habiter est directement reliée à l'utilisation et l'occupation du logement, elles-mêmes régies par le contrat qui relie propriétaire et locataire. Dans certains cas, les obligations locatives qui découlent de ce contrat peuvent paraître complexes et difficiles à (faire) respecter : entretien du logement, appropriation « positive » de l'espace occupé, valorisation des synergies entre l'enveloppe logement et les comportements au quotidien (par exemple pour se chauffer, cuisiner ou ventiler)… Un accompagnement social peut alors être proposé aux ménages par le référent social, le plus souvent en partenariat avec le CPAS de la commune, pour favoriser l'appropriation et le maintien en logement pour ces locataires en difficulté, par ailleurs impliqués activement dans la démarche. Une relation de confiance, basée sur une écoute dynamique et participative, peut alors s'établir. Le facteur humain est donc au cœur de la démarche. Selon cette logique, la **SLSP Lysco** a pu développer, en lien étroit avec les locataires, un Guide du « bien habiter » destiné à favoriser les économies d'énergie au travers du respect de l'environnement. Le guide compile une série d'informations utiles à la bonne gestion de son logement, avec un focus sur les problèmes d'humidité rencontrés par plusieurs locataires de la SLSP. Voici un aperçu de ses différentes rubriques :

1) Mon logement – description de l'habitation (nombre de chambres, système de chauffage…) ;



Un partenariat culturel entre la SLSP Home ougréen et la compagnie de théâtre Les Nouveaux Disparus © Home ougréen

2) Mes compteurs – code EAN, numéro du compteur, type de compteur… ;
3) Économies d'énergie – différentes astuces pour économiser de l'énergie au quotidien ;
4) Entretien de mon logement – modèle de planning sur les tâches ménagères à réaliser au sein du logement ;
5) Quelques infos – ramassage et tri des déchets dans notre commune, consignes à respecter… ;
6) Numéros utiles – numéros des agents de quartier, de la police…

Plusieurs rencontres ont été organisées entre le CPAS, le service Logement de la ville, les deux maisons d'accueil et le référent social avec les locataires pour trouver des solutions aux problèmes rencontrés. De là, a émergé l'idée de concevoir cette brochure, en libre accès sur le site internet de la société de logement. Un hygromètre a également été remis aux locataires. On a d'ailleurs pu mesurer par la suite les effets positifs de ce guide sur l'entretien des logements gérés par la SLSP. Le succès du guide s'accompagne de séances d'informations régulières à destination des locataires (ex. : formation sur « Les pollutions intérieures » en 2019, qui a réuni 17 participants).

Des ménages accompagnés

L'accompagnement social individuel vient en soutien aux ménages les plus précarisés pour tenter d'éviter un basculement irréversible vers la pauvreté. Il s'appuie généralement sur une approche volontaire, basée sur les ressources et les capacités propres de la personne accompagnée pour favoriser la (l') (ré) émergence de l'estime de soi et ainsi faire en sorte d'améliorer le vécu quotidien dans le logement. Ce type d'accompagnement s'effectue le plus souvent en co-construction avec d'autres partenaires (CPAS, centres d'accueil, psychologues et acteurs de la santé…). Il peut s'agir de soutenir le locataire dans les cas de déménagement provisoire pour permettre la tenue de gros travaux sanitaires, ou de proposer une solution de relogement dans des cas de surpeuplement ou toute autre situation d'urgence (sans-abrisme…). On estime que près de trois ménages accompagnés individuellement sur quatre évoluent positivement.

L'expérience retenue ici s'articule en étroite synergie avec les acteurs du projet Housing First, qui a pour objectif de reloger, sans conditions ni prérequis, les personnes plongées dans une errance de longue durée. La logique de l'entrée en logement s'en trouve donc renversée au profit d'un retour au « logement d'abord ». Un exemple de ce type d'accompagnement pluridisciplinaire est porté par la **SLSP La Sambrienne**, qui depuis 2013 travaille étroitement avec le Relais Social de Charleroi et a permis de reloger 20 personnes seules sans-abri, via la mise à disposition de 8 logements[1]. Ce projet comptabilise plus de 90 % de réussite parmi les locataires concernés, tant en matière d'intégration au sein du quartier qu'en termes de gestion du logement (payement régulier des loyers, entretien du logement…) et d'insertion sociale globale.

Des actions communautaires

Les actions communautaires travaillent sur une implication directe d'une communauté d'habitants dans l'utilisation positive du logement et la vie de leur quartier. Il peut s'agir d'initiatives de rencontres, telle l'organisation de « fêtes des voisins », d'animations culturelles ou sportives, ou encore de journées thématiques (sécurité routière, zéro déchet, gestion du potager…). Certaines de ces initiatives sont destinées à s'inscrire dans la durée et sont consolidées via des espaces d'éducation permanente : après-midis publics numériques, écoles de devoirs, proposition de cours de soutien (français langue étrangère, permis de conduire…). Ces actions ont pour but de favoriser le vivre-ensemble et ont un impact particulièrement positif sur les quartiers décentrés ou à tendance défavorisée, la consolidation de liens

sociaux et intergénérationnels, la diminution du vandalisme…

Une initiative communautaire de ce type a émergé parmi les habitants d'un immeuble géré par la **SLSP Meuse Condroz Logement**. En concertation avec le Comité consultatif des locataires et des propriétaires (CCLP) et le référent de la SLSP, les habitants ont mis sur pied un potager collectif alimenté par les déchets issus du compost. En plus de l'entretien quotidien du potager, les locataires se relayaient pour préparer, à tour de rôle, une soupe hebdomadaire distribuée à l'ensemble du quartier. Les légumes en surplus étaient vendus via un maraîcher bio actif dans la cité, ce qui entretenait le développement de synergies en circuit court. Dans la même optique, quatre immeubles de la SSLP ont pu bénéficier d'un assainissement de leurs communs via des regroupements communautaires. Des fêtes de quartier sont aussi régulièrement organisées.

Des partenariats culturels

Des activités peuvent aussi s'organiser en partenariat avec des centres et des espaces culturels de la région. L'idée est alors de fédérer les habitants autour de valeurs communes citoyennes, et de donner à tous un accès à la culture.

C'est un partenariat de ce type qui a réuni la société de logement **Home ougréen** et la compagnie de théâtre « Les Nouveaux Disparus » issue de « La Maison de Cultures nomades », un centre culturel itinérant. En septembre 2018, la compagnie a eu l'occasion de s'implanter au cœur des habitations sociales et de présenter sous chapiteau sa pièce « Le mariage de Lila ou le chaos urbain ». Le choix de la pièce n'est pas anodin, puisque les thématiques abordées permettent de sensibiliser tant à l'art théâtral qu'à des questions de réflexion citoyenne telles la mixité sociale et culturelle, l'engagement citoyen, mais aussi la vie des quartiers populaires et le droit au logement… Ce spectacle se distingue par une scénographie particulière qui implique la participation du public et l'interaction avec les acteurs, brisant les barrières entre spectateurs et comédiens et favorisant les échanges. Pour augmenter la dimension collective et partenariale, les habitants du quartier ont participé aux montage et démontage du site, et un souk associatif a été organisé avec différentes associations locales, ce qui leur a offert une belle visibilité. La SLSP a quant à elle exercé un travail de coordination et de fédération de ce tissu associatif, notamment via des campagnes d'affichage liées aux activités proposées. Dans la même veine, la SLSP a également mis sur pied, avec l'aide d'une association locale et en collaboration avec la Régie des Quartiers, des cours de français langue étrangère et d'alphabétisation.

L'accueil des nouveaux locataires

L'accueil des locataires entrants est essentiel pour poser d'emblée un climat de confiance entre le référent social, le propriétaire et le locataire. C'est l'occasion pour la SLSP de proposer un accompagnement (individuel dans certains cas), d'orienter vers les différents acteurs compétents et avec qui elle travaille en réseau, de responsabiliser et d'informer sur les droits et les devoirs au sein de l'immeuble… Dans certains cas, une séance d'accueil peut être organisée en partenariat avec le CCLP, en vue de présenter le ROI de l'immeuble, les services internes ou encore la dynamique du quartier dans lequel s'insère le logement. Afin de renforcer le climat de confiance, des visites de bienvenue à domicile ont souvent lieu dans les premiers mois de l'emménagement, qui permettent aussi de pointer les éventuelles difficultés rencontrées par le locataire ou de l'orienter vers les services compétents (en matière de législation sur le bail, par exemple). La dimension d'accompagnement et d'écoute tient donc un rôle majeur dans l'accueil des locataires.

Pour favoriser d'entrée de jeu le contact positif avec les autres locataires et le propriétaire du logement, la **SLSP Mouscron** a réalisé une farde d'accueil et un « Welcome Pack » destiné aux nouveaux locataires. Des produits d'entretien ménager écologiques et fabriqués par les stagiaires de la Régie de Quartier sont offerts pour encourager une gestion positive du logement. Le lien entre économie d'énergie, écologie et gestion efficiente de l'habitation est également renforcé par la présence de la Cellule Environnement lors des séances d'accueil, qui met en avant les trucs et astuces du « bien habiter » (produits d'entretien « Do-it-yourself », gestion et collecte des déchets…). Cette logique est très stimulante pour le locataire qui, tout en rencontrant ses futurs voisins, est mobilisé de manière proactive dans le « bien habiter ».

1 Ce type de projet bien spécifique nécessite l'obtention d'un accord du gouvernement wallon via la SWL. En 2019, la Sambrienne a d'ailleurs introduit une demande de dérogation aux règles d'attribution, actuellement limitées à 24 mises en logement de personnes sans-abri (la demande est actuellement en cours d'analyse par le GW).

BRUXELLES
« MON INCROYABLE MÉTIER »

Par **Sandra Kajenone**
Assistante sociale au sein d'une SISP

Sandra Kajenone est assistante sociale au sein d'un Service d'Accompagnement social des Locataires sociaux et actuellement détachée à l'Habitation moderne, une société immobilière de service public (SISP) bruxelloise. Elle a souhaité partager avec les lecteurs des *Échos du Logement* le récit d'une expérience de terrain, double témoignage de la détresse d'une personne isolée en difficulté et du rôle majeur des acteurs de terrain dans le soutien, l'encadrement mais aussi simplement l'écoute.



« Souvent, nos rencontres débutent par une difficulté éprouvée par une personne à un moment donné de son existence.
Dernièrement, l'un des gestionnaires de chantier présent sur les lieux d'une expulsion téléphone au siège de notre SISP pour demander qu'une assistante sociale vienne en soutien rapidement. Une dame âgée semble rencontrer quelques difficultés.
Je me rends dans l'immeuble. Arrivée sur place, j'appelle l'ascenseur mais ce dernier est occupé par « le déménagement ». Je décide de gravir la volée d'escaliers, deux à deux pour parvenir aussi vite que possible au quatrième étage, où se trouve l'appartement dans lequel je serai amenée à intervenir. Enfin, j'aperçois la dernière volée d'escaliers. Un homme est assis tout en haut des marches et « chipote » sur son téléphone. J'apprendrai plus tard qu'il s'agit de l'huissier de justice. Ma première pensée est qu'il a l'air bien serein face à tout ce bazar ! Étonnée, je continue de monter et je vois enfin le gestionnaire. Aussitôt qu'il me voit, il affiche un sourire. Il est occupé à relever les index des compteurs et à donner les consignes pour le changement de la serrure. Il m'explique qu'il a tenté de raisonner la dame qui occupe l'appartement mais qu'elle ne bouge pas. « Elle n'a pas l'air bien. Elle est en plein milieu du salon et elle empêche les hommes de passer », me confie-t-il. Juste à ses côtés, trois hommes costauds, des employés de la commune, chargent l'ascenseur. Autour d'eux, des sacs-poubelle, des cartons, de petits meubles… un vrai bazar. Ils m'accueillent avec gentillesse et semblent ravis d'entendre que je suis assistante sociale. Ils profitent de l'occasion pour me demander de faire quelque chose car la dame les empêche de travailler. « Elle est dans nos pattes et on aimerait avancer. À 11h, on a une autre expulsion. » Je me fraie un chemin dans cet amas et j'aboutis dans le salon. Une vraie scène de désolation se dresse devant moi. L'appartement est surchargé, une dame âgée en vêtements de nuit est debout au milieu du salon. Il y a énormément de poussière dans l'air. J'aperçois un agent de police debout en uniforme à proximité de la baie vitrée entrouverte. Je salue tout le monde et me dirige rapidement vers la dame.
Elle est là, comme un fantôme. Elle ne bouge pas. C'est à peine si elle réagit quand on lui parle. Elle semble traumatisée par ce qui se passe. Je m'approche délicatement d'elle et me présente. Elle me regarde. Je lui répète qui je suis et la raison de ma présence. Elle me parle et me demande ce

qu'elle peut faire pour moi. Je lui précise justement que c'est moi qui suis là pour elle et que j'ai besoin qu'elle collabore avec moi. Pour éviter qu'elle ne continue de regarder ce qui se déroule sous ses yeux – cela ressemble à une scène d'horreur –, je me place devant elle et je garde le contact visuel en permanence. Ensuite, à l'image d'un bilan chez le médecin qui chercherait à évaluer l'état de santé de son patient, je lui pose une multitude de petites questions : « Avez-vous mangé quelque chose ? Avez-vous pu ranger quelques affaires personnelles ? Avez-vous une valise ? Savez-vous où aller quand ce sera fini ? Avez-vous de la famille ? Etc. » Elle répond après chaque question tout en gardant le regard figé sur moi. Très vite, le bilan est dressé et maintenant, il faut agir.

Je lui propose de sélectionner quelques vêtements avant que la garde-robe ne soit vidée afin qu'elle puisse s'habiller. Je lui prends la main et l'accompagne au mieux vers sa chambre. Je lui donne quelques consignes afin de ne rien oublier (un pull, des sous-vêtements, des chaussures pour sortir, le manteau, ses crèmes, etc.). Une à une, elle entend les consignes et s'exécute. Je l'aide à porter et déposer ses vêtements dans la salle de bain. Elle ne veut pas que je la laisse mais je lui dis que je monte la garde devant la porte : ainsi elle pourra s'habiller tranquillement.

Ce que je redoute commence, mes allergies à la poussière se manifestent. Maintenant, tout en respectant son rythme, il faut absolument que j'accélère la cadence pour qu'on sorte de l'appartement, sinon c'est moi qui vais me sentir très mal.

Elle est vêtue et sort de la salle de bain. S'ensuivent plusieurs petites consignes et plusieurs vérifications pour s'assurer qu'elle dispose de tout ce dont elle a besoin pour les jours à venir. Avec précision et calme, nous terminons la valise et nous sortons de l'appartement qui ne ressemble plus à ce qu'elle a connu durant 14 ans.

Sur le palier, l'huissier est toujours assis en haut des marches. Il a tout de même ôté sa veste mais son téléphone reste le centre de son attention. Il tient quelques documents en main. C'est à peine s'il s'aperçoit de notre présence. Dans le couloir, les hommes ont formé une chaîne pour vider plus rapidement l'appartement. La dame et moi nous dirigeons dans le coin le plus calme du hall. Avec tact, je tente de savoir si elle a un lieu où elle peut aller dormir et si elle peut y rester quelques jours. S'il n'y a pas d'hébergement possible, je devrai m'en charger et l'orienter vers des services pouvant l'aider. Un réel soulagement m'envahit quand elle m'apprend qu'une connaissance peut l'accueillir. Il reste à savoir comment y aller puisque c'est dans une autre commune. Les questions se bousculent dans ma tête mais il faut rester calme et les traiter une à une. Elle me dit disposer d'argent liquide en suffisance pour prendre un taxi. Ouf ! Je propose donc de lui appeler un taxi.

Nous prenons l'ascenseur pour descendre et interrompons par la même occasion le travail des hommes de la commune. Je l'aide à porter toutes ses affaires ainsi que sa valise. Elle est très calme. Les portes se referment et elle souffle un grand coup. Dans le silence le plus complet, mais très chargé d'émotions, nous arrivons au sous-sol. Nous passons par les parkings et nous marchons dans un couloir qui me semble presque interminable. Enfin, nous arrivons à la sortie. Elle s'arrête subitement et s'appuie sur le mur à sa droite. Quand je lui demande ce qui ne va pas, elle me dit qu'elle a besoin de souffler et que ses jambes la soutiennent à peine. Ne serait-ce pas le contrecoup de tout ce qu'elle vient de vivre ?

Arrivée dehors, elle s'assied, je lui remonte le moral et j'en profite pour scruter l'arrivée du taxi que je viens de demander. Quand le taxi arrive, elle me demande si elle peut encore me contacter, autorisation que bien sûr je lui accorde. Cependant, je sais pertinemment qu'il faudra qu'à un moment ou l'autre je lui annonce que je ne pourrai pas m'occuper d'elle, car ma mission est de me charger principalement des locataires de logements sociaux. Étant expulsée, elle perd son statut de locataire. Ce n'est pas le moment, je le lui dirai dans quelques jours si elle me recontacte.

La vérité est que pendant les deux heures que j'ai passées avec elle, j'ai porté plusieurs casquettes : psychologue, coach de vie, conseillère et surtout assistante sociale. Cette dame avait besoin d'aide, de quelqu'un qui l'accompagne dans cette épreuve. Elle avait besoin d'un soutien psychologique et c'est ce que ma présence lui a procuré. Le choc était réel pour cette dame. Elle était tétanisée de voir dans son domicile autant d'inconnus emporter toutes ses affaires.

Avant de conclure, je vais quand même répondre à la question qui vous taraude depuis le début : pourquoi a-t-elle été expulsée, alors qu'elle est âgée de 66 ans ? Sans donner trop de détails (je suis évidemment tenue par le secret professionnel), je peux tout de même préciser que cette situation découle, dans un premier temps, du refus de donner accès au logement pour la réalisation de travaux cruciaux, et dans un second temps, d'un arriéré locatif dont le montant avoisine les 7 000 euros.

Pour terminer, je voudrais dire que le métier d'assistant social revêt plusieurs facettes. Nous faisons à la fois du travail éducatif, de prévention, de sensibilisation et d'accompagnement. Notre travail, c'est innover, s'adapter, tâtonner et toujours être en quête de solutions adaptées aux personnes qui nous interpellent. Nous devons continuellement être créatifs pour faire face à un environnement qui change, politiquement et socialement. Nous sommes aussi confrontés à de multiples problématiques, qui nous demandent sans cesse de mobiliser nos ressources, tant professionnelles que personnelles. L'assistant social travaille avec tout ce qui compose son environnement tout en veillant à préserver sa propre énergie.

La principale mission des services sociaux des SISP bruxelloises est d'accompagner le locataire social tout au long de son parcours résidentiel, afin qu'il puisse conserver son logement malgré les situations périlleuses auquel il pourrait être confronté. Dans les cas de menaces d'expulsion à la suite d'arriérés locatifs importants, Madame Kajenone nous précise que le locataire est informé de la possibilité de solliciter une aide auprès du CPAS de sa commune. Le plus souvent, un membre du CPAS est détaché pour effectuer un suivi de la personne et tenter de trouver une solution de relogement.

Lors d'arriérés locatifs, si le plan d'apurement de dettes n'est pas respecté et que le non-paiement se révèle injustifié (pas de dégradation de la situation financière de la personne concernée) mais que l'accompagnement social n'est pas possible pour diverses raisons, le dossier emprunte alors une voie juridique. « Il y a huit étapes avant d'en arriver à l'expulsion ! », nous précise-t-elle, et « l'accompagnement social se maintient, quoi qu'il arrive, jusqu'à celle-ci ». Malgré cela, il peut arriver que la personne se trouve encore dans son logement au moment de l'expulsion… Ces dernières années, les cas de non-paiement de loyer ont fortement augmenté, et les CPAS et les services de médiation de dettes sont débordés.

Ici, la dame accompagnée n'a pas souhaité recevoir l'aide du CPAS car elle estimait la requête « trop dégradante ». L'accompagnement social prend donc tout son sens, et le véritable challenge sera d'encadrer sans pour autant aller à l'encontre de la volonté de la personne.

L'ampleur de la tâche reste considérable, même si les acteurs sont nombreux : services sociaux propres à la commune, centres d'aide mentale, CPAS, mise en place d'activités collectives et communautaires, services de médiation de dettes et – plus informel – réseaux de partage de bonnes pratiques… Mais certains de ces services sont en manque cruel d'effectifs ou doivent faire face à un turnover *important parmi leur personnel. « Notre service social travaille sur demande, et l'équipe est soudée », nous confie Sandra Kajenone. Comme le démontre ce témoignage, la capacité à s'écouter et prendre du recul pour pouvoir analyser au mieux la situation est essentielle. « Bien se connaître soi-même permet de savoir où poser ses limites et comment les poser », ajoute l'assistante sociale.*

Aujourd'hui, la dame dont il est question dans ce témoignage vit toujours chez son amie et recherche activement un autre logement.



Un travailleur social dans un logement encombré © Sandra Kajenone

LA SALUBRITÉ DU LOGEMENT
ÉVOLUTION HISTORIQUE ET REPÈRES RÉGLEMENTAIRES

Par **Paul-Émile Hérin**
Service Info-Conseils Logement
(SPW Territoire Logement
Patrimoine Énergie)

Après une première immersion sous les toits de nos ancêtres du Moyen Âge au début du 20e siècle[1], cette deuxième ébauche d'une histoire du Logement nous propose d'aborder, sous l'angle de la qualité et de la salubrité de l'habitat, la seconde moitié du 20e siècle. Là aussi, la volonté de l'auteur n'est pas tant de dresser une histoire exhaustive ou une taxonomie des repères réglementaires de la période concernée, mais plutôt d'amener le lecteur à s'interroger sur les grands axes qui ont interagi dans l'évolution des questions de salubrité, de qualité et d'« habitabilité » du logement. Comment la politique du Logement s'est-elle exprimée en matière de qualité de l'habitat ? Quels sont les points essentiels à retenir ayant encore un écho aujourd'hui ?[2]

La deuxième partie du 20e siècle[3]

Dans la deuxième partie du 20e siècle, la politique du Logement continue à se développer et à se structurer. On affine la perception réglementaire de l'habitabilité et de l'insalubrité du logement. Mais surtout, on veut lutter contre la misère occasionnée par quelque **400 000 taudis** où (sur)vivent 700 000 citoyens[4].

En 1952, l'abbé Froidure[5] fait visiter des taudis à Bruxelles au Roi Baudouin. Cette sensibilisation du plus haut niveau de l'État et l'écho qui en est relayé par la presse poussent les pouvoirs publics à l'action…
En 1953, ce sont les communes qui, à un niveau local, doivent agir pour supprimer les habitations insalubres. Elles peuvent pour cela bénéficier d'un subside de l'État, mais l'assainissement n'est pas assez rapide… En effet, les communes sont petites (c'était avant la fusion de 1977) et ne disposent pas systématiquement de personnel technique. Et dans certains cas, les relations que l'autorité locale entretient avec les citoyens (tout le monde connaît tout le monde, indépendamment des questions d'obédience politique) complique encore les injonctions liées à la propriété privée…

« La loi de 1953 organisant la lutte contre l'habitat insalubre, les enquêtes menées dans les années 1950 et 1960 pour classer les quartiers en fonction de leur habitabilité préparent ainsi des opérations de démolition-reconstruction de grande envergure[6]. »

L'idée d'une administration du Logement est en germe.

« Personne en ce pays ne contestera l'importance d'un logement décent. Le rôle de l'habitation dans la vie de l'individu et de la famille est tellement considérable et présente de si multiples aspects qu'une politique d'hygiène publique, de prospérité sociale, de

sauvegarde des valeurs morales et des intérêts de la famille serait inconcevable sans accorder une attention toute particulière aux conditions de logement de la population[7]. »

En 1956, est créé l'Institut national du Logement (INL), un organisme public d'études chargé de tenir un inventaire des besoins en logements. L'ensemble de la population est désormais concerné par la politique du Logement. Mais c'est la misère qui résulte des taudis qui devient une urgence. Une misère qui se cache dans les impasses, les venelles, les vieux quartiers et en dehors des agglomérations. Une misère qui touche des ouvriers peu qualifiés, des « petits » pensionnés, des travailleurs étrangers « accueillis » de manière indigne, des « chômeurs », bref, des « malheureux », comme d'aucuns les qualifient, alors qu'on les désigne par leur condition de « taudisards ». Des malheureux avec, souvent, des enfants. Un pédiatre témoigne : « Il y a un lien intime entre la mortalité infantile et l'habitat. »

Par ailleurs, ces taudis sont deux à trois fois plus rentables que les autres logements, qui affichent une rentabilité d'environ 6 %. Mais la misère occasionnée par ce **bâti dangereux** oppresse les locataires, contraints à supporter le coût d'un **logement sans rapport avec sa valeur**, et elle devient également gênante en termes de prospérité et d'évolution sociales.
À la suite de ces enquêtes Qualité, L'INL établit en 1965 un rapport selon lequel 14 % des habitations sont insalubres, ce qui équivaut à environ **400 000 taudis**. Les critères retenus ont trait à l'état du gros-œuvre (murs, planchers, toiture) et à l'équipement des logements.

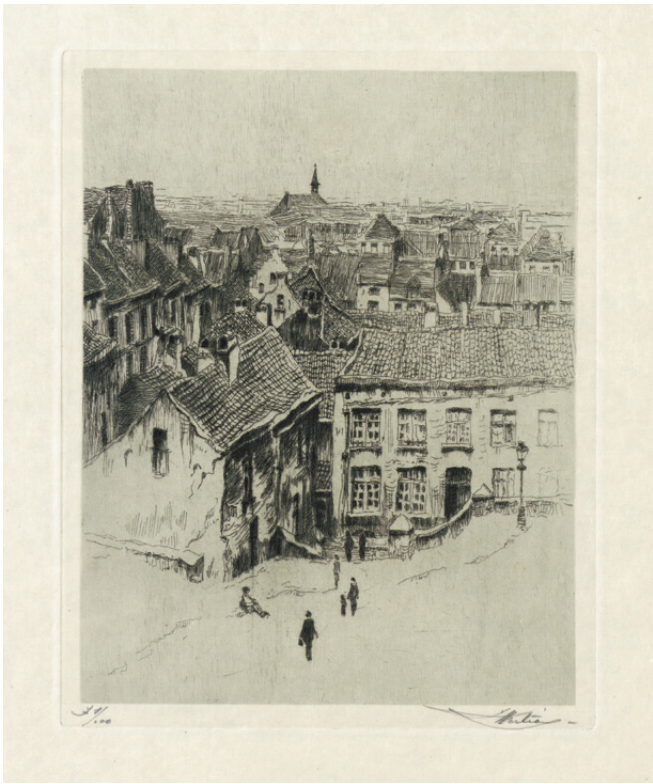
En quelques chiffres… La moitié des taudis est concernée par des problèmes d'humidité, et un sur trois par une humidité permanente à certains endroits. 20 % des logements ne sont pas raccordés aux égouts, 25 % ne présentent qu'une seule pièce chauffée, 50 % ont un WC à l'extérieur, 75 % ne possèdent pas de salle de bain…

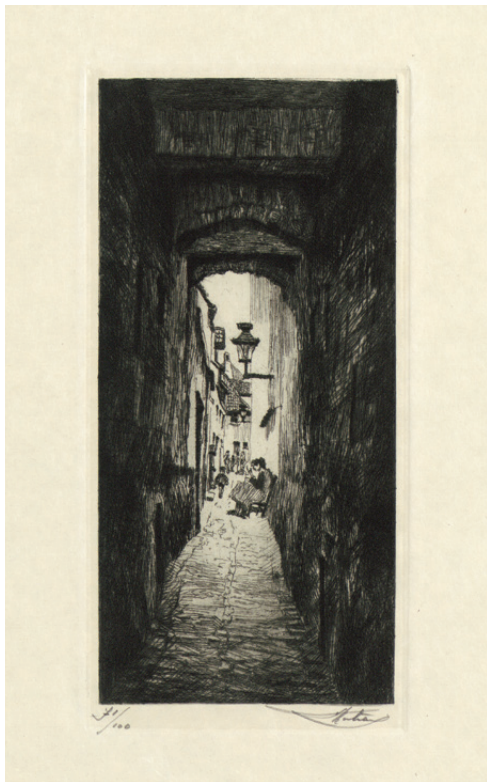
Paradoxe et contradiction

Le besoin en logements pousse l'État à produire en nombre, mais dans un contexte de grande vétusté de l'habitat, il est nécessaire d'allier la démolition des taudis (par quartiers entiers) et la construction de nouveaux logements. Une équation difficile à résoudre, qui passe par le relogement massif et qui

↙
Eau-forte de Henri Mortiaux, Quartier marollien
© Archives de la Ville de Bruxelles
(Album IV-7, planche 2. Quartier marollien (012))

↓
Eau-forte de Henri Mortiaux, Impasse de la Pie
© Archives de la Ville de Bruxelles
(Album IV-7, planche 15. Impasse de la Pie (025))





peut se heurter aux « taudisards » eux-mêmes (notamment les plus âgés). La solidarité et les liens qui se sont mis en place dans ces quartiers de dénuement entre ces « compagnons de misère » aux « petits revenus » font front. La question des loyers, plus élevés, de ces logements neufs, contribue également à les rendre impopulaires. Ainsi, en 1970, un logement en ville coûte environ 2 800 francs pour un deux chambres et 3 500 francs pour un trois chambres… Une pensionnée interrogée sur la possibilité d'un relogement déclare « ne pas pouvoir faire face à un loyer de 800 francs pour un nouveau logement, car [elle] paye un loyer de 400 francs, alors que sa petite pension est de 5 800 francs ». Un autre couple de pensionnés paye un loyer de 650 francs et dispose d'une pension de 7 800 francs. Il est toutefois intéressant de constater que le ratio est pire actuellement pour un locataire ayant des revenus modestes…

Un logement meilleur est donc forcément plus coûteux ; il faut le rendre accessible, si possible sans trop déplacer les populations concernées. L'attachement au quartier et à sa localisation doit être pris en compte, ce qui complexifie la rénovation urbaine. Parfois, une résistance se fait entendre, comme celle, la plus aboutie peut-être, de la « **Bataille des Marolles** »[8]. L'âme de la résistance des Marolles est aussi un curé, **Jacques Van der Biest**[9]. Tandis que l'abbé Froidure veut liquider les taudis, Jacques Van der Biest veut donner du cœur à son quartier. C'est au fond le même combat, celui du « vivre ensemble », qui s'exprime par une attention forte aux besoins des habitants. La destruction des taudis peut cependant aussi cacher un mobile plus léger, comme la volonté d'adjoindre des extensions fonctionnelles et urbaines à l'espace existant.

Reste donc à construire des **logements salubres à loyer modéré**. Cela suppose une réduction des coûts sans déroger à la qualité. C'est là une seconde contradiction en rapport avec une interrogation : faut-il aider la personne (à pouvoir payer un loyer) ou investir par le biais des aides à la brique dans le modèle du logement social ? Des allocations de loyers peuvent être octroyées pour le relogement, mais après une longue procédure et en fonction de la reconnaissance d'insalubrité, de la prise d'un arrêté de fermeture (pour que le taudis quitté ne soit plus occupé) et d'un déménagement effectif qui suppose le paiement d'une garantie au nouveau propriétaire. Il faudra également, pour le locataire, répondre à l'enquête sur les revenus, de moralité, d'indigence… Heureusement, le système actuel est simplifié, mais il n'est toujours pas étendu à l'ensemble des personnes qui attendent un logement public, et il faut du temps pour percevoir l'allocation de loyer.

2020 à l'horizon

Trop longue aussi est la création de logements tant le besoin est important. L'INL prévoit qu'en construisant 78 000 logements par an, il faudra 20 ans pour éradiquer les taudis. Pour construire 48 000 logements par an, un objectif réaliste, il faudrait 50 ans. Si cet objectif avait été réalisé, il n'y aurait plus de taudis en 2020 ! À noter que l'installation de la première salle de bain a été subsidiée par la Région wallonne jusqu'en 2014[10].

Quoi qu'il en soit, l'idée de renouvellement à l'œuvre dans les années 1950-1960 passe par le *logement universel*, comme la « Cité Modèle » à Bruxelles. On veut offrir aux habitants les **avantages de la ville** (commerces, soins de santé, culture, bibliothèques, écoles, sports, cultes, cafés, restaurants…) dans un espace proche de la nature.

En 1970, c'est aussi le tout début de la Régionalisation, et du premier Code du Logement, qui correspond à une création importante de logements sociaux et au début d'une politique de rénovation urbaine.

« De 7 000 logements en 1950, on atteindra le plafond de 15 000 par an au début des années 1970. Cette cadence soutenue compense l'instabilité économique de l'industrie de la construction. Ces programmes ambitieux ne seront cependant pas sans conséquences financières, qui pèsent toujours sur les budgets actuels. En 1970, toutes les législations relatives au logement social seront coordonnées en un texte unique : le Code du Logement. Cette décennie connaîtra par ailleurs l'avènement de la politique de rénovation urbaine. La ville redevient un système plus ouvert, à échelle humaine[11]. » C'est le début des **immeubles de grande hauteur**. Pour économiser le sol, on construit de très hauts bâtiments, car la technique le permet. Elle rend également possible la préfabrication.



C'est l'époque de la Charte d'Athènes[12]. Le Corbusier s'oppose à la tendance classique des cités jardins « où chacun possède son petit jardin, sa petite maison…[13] ». Il lui préfère la loi naturelle selon laquelle « les hommes aiment à se regrouper pour s'entraider, se défendre et économiser leur effort[14] » (ex. la cité parc de Droixhe à Liège 1953-1973 – 1800 logements). On veut offrir plus de confort : isolation thermique et acoustique, chauffage central et eau chaude courante, ascenseur, parlophone, cuisine avec mobilier de rangement intégré et équipé, salle de bain, buanderie, vide-ordures, espace rangement à vélos-motos, terrasse… Des paramètres d'ambiance sont ainsi associés aux exigences de la salubrité du logement.

Et pourtant, **les cités quittent la ville**, non pas parce qu'elle est saturée mais parce qu'ailleurs le terrain est moins cher, et des subsides sont octroyés pour la création de l'infrastructure (égout, voiries, éclairage, aménagement). Pour d'aucuns, « on n'a tenu compte ni de la psychologie (envie de se distinguer par son habitat), ni d'une paupérisation probable des locataires »[15]. La politique du Logement, seule, ne fait pas disparaître la pauvreté…

Et avec le temps, certaines cités prennent des allures de « ghettos ». Avec l'évolution socio-économique, la misère revêt une nouvelle forme et le logement public doit s'adapter à ces autres manifestations de la paupérisation chez les locataires. En outre, certains considèrent que les revendications psychologiques des habitants (individualisation, besoin de s'isoler, de se démarquer, frustration d'être anonyme…) de ces grands ensembles de logements uniformes n'ont pas été prises en compte. Cette architecture qui a « mal vieilli » se retrouve également confrontée à une population locative fragilisée et précarisée.



© GAR-Archives d'architecture ULiège

Le besoin de différentiation sociale peut néanmoins difficilement être pris en compte. C'est pourquoi, parfois, les habitants en arrivent à s'identifier à leur quartier sensible à requalifier… Mais l'habitat n'est pas responsable de tout. La question du mobilier, de la répartition des espaces, joue aussi un rôle. Un instituteur déclare : « Leur habitat, ce n'est jamais la petite pièce, ou la petite chambre où l'enfant peut travailler […][16]. » Une petite fille dit : « Je n'ai pas de bureau dans ma chambre. »

Comment dès lors élargir l'horizon, si ce n'est en développant les associations d'aide et de développement communautaire dans les quartiers ?

Mais avant cette impression de « ghetto » des cités, on vivait un printemps. Durant les « Golden sixties », on dit que l'offre en logement social explose. La notion de **confort minimum** des habitations sociales est également redéfinie : **les normes** prévoient désormais des constructions disposant d'une salle de bain individuelle, d'une cuisine et parfois d'un parlophone. Dans les années 1960, l'accès au confort est valorisé par la présence d'une baignoire, d'un W.C. installé à l'intérieur et d'un chauffage central. C'est probablement la plus belle contribution du logement social à la salubrité de l'habitat. Le contexte y était favorable.

La radio, et ensuite la télévision, équipent les ménages et prennent place dans les pièces d'habitation comme de **nouvelles fenêtres sur le monde**. La consommation électrique domestique augmente en fonction de l'arrivée de nouveaux équipements : aspirateurs, cuisinières, ustensiles de cuisine… aérateur à persienne, puis à moteur électrique relié à une cheminée et enfin la hotte aspirante, qui permet non seulement d'évacuer les odeurs de cuisson, mais aussi la vapeur issue de la cuisine.

L'article 23 de la Constitution et le permis de location

Depuis 1994, l'**article 23 de la Constitution** reconnaît à **chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine**. De ce droit essentiel découlent les droits économiques, sociaux et culturels parmi lesquels figure le **droit à un logement « décent »**. Le droit au logement « va plus loin que le droit d'avoir un logement au-dessus de sa tête : les pouvoirs publics doivent veiller à ce que chacun puisse être logé dans une habitation adaptée, du point de vue de la sécurité, de la qualité et de l'espace, à la situation sociale et économique du pays[17] ».
La question du niveau de pouvoir compétent en ce qui concerne la qualité de l'habitat est réglée en partie par l'article 6, § 1er, IV de la loi spéciale du 08 août 1980 de réformes institutionnelles : échoient aux entités fédérées « le logement et la **police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques** ».

Aussi les Régions sont-elles compétentes dans le cadre de la police spéciale du logement pour veiller à l'amélioration de la qualité de l'habitat, tandis que le bourgmestre est chargé, sur base de l'article 135 de la nouvelle loi communale, de veiller au maintien de l'ordre public en général dans ses trois composantes que sont la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques.

La notion de « logement insalubre » au sens de l'article 135, § 2 de la nouvelle loi communale revêt une signification distincte dans le cadre des Codes du Logement : elle concerne exclusivement la sauvegarde de la santé publique en général contre les infections ou les maladies contagieuses. C'est l'enseignement majeur d'un arrêt cardinal rendu par le Conseil d'État le 28 avril 1966, *Baetens et Beernaert*.
Le droit fondamental à un logement décent et l'invitation faite aux pouvoirs







En 1953, la société « La Maison liégeoise » acquiert un terrain de dix-huit hectares en bord de Meuse pour y faire construire tout un complexe moderne de logements sociaux. La Cité de Droixhe devient ainsi l'exemple le plus représentatif des complexes de grande hauteur basés sur une architecture fonctionnelle. © GAR-Archives d'architecture ULiège

publics de le concrétiser ont donné lieu à des interventions multiples dans le courant des années 1990.

En 1993, déjà, en Région wallonne, la circulaire ministérielle du 26 avril 1993 – non obligatoire donc – avait tenté de circonscrire une **base de référence uniforme de critères d'insalubrité** pour toute la Wallonie.

De son côté, le législateur fédéral, qui a exercé jusqu'en 2014 la compétence civile pour la matière du bail à loyer, a consacré en 1991 dans le Code civil le bail de résidence principale. L'article 2 de la loi du 20 février 1991 édicte que les lieux loués doivent répondre à des **exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité**. Ces exigences seront définies dans un arrêté royal du 08 juillet 1997. Le **juge de paix** en assure le respect (exécution en nature des travaux ou résolution du bail au choix du locataire).

Les autorités régionales se sont avant tout préoccupées de la qualité de l'habitat du « parc social de fait » constitué de petits logements individuels et collectifs et considérés comme étant « à risques ». C'est ainsi qu'en 1995 un décret wallon a instauré l'obligation pour le bailleur de disposer d'un **permis de location**, érigé en véritable autorisation administrative permettant le contrôle par le Collège communal des logements affectés à la résidence principale du locataire, puis en 2003 à ceux dont la vocation principale est l'hébergement d'étudiants.

En 1998, la Région wallonne se dote de son Code du Logement. Le permis de location y est pérennisé. La principale innovation réside dans l'habilitation qui est donnée au gouvernement de fixer des **critères de salubrité** valables pour tous les logements en Wallonie[18]. Le respect de ces critères est assuré par le bourgmestre, le gouvernement exerçant une tutelle de substitution.

Par la suite, les instruments de promotion de la qualité de l'habitat et de lutte contre l'insalubrité vont évoluer et s'affiner. Des critères intrinsèques au logement, visant à garantir la santé de l'occupant, seront intégrés dans la nouvelle grille de lecture de la salubrité, structurée dans un arrêté en sept sections. Mais c'est surtout la performance énergétique des habitations qui va faire monter en puissance la qualité du logement. Le coût de l'énergie apporte une nouvelle donne. La salubrité doit s'associer au caractère durable du logement dans **sa composante** « éco-efficiente » (en visant l'augmentation du bien-être tout en limitant la consommation des ressources), et **dans son caractère soutenable**, c'est-à-dire « supportable » pour son occupant, locataire ou propriétaire. Il faut pouvoir y vivre avec les revenus disponibles.

---

1 *Les Échos du Logement* n° 125, pp. 34-39.

2 Cette partie est basée sur deux témoignages :

1) « Situation 70 », émission télévisuelle de B. Watelet et S. Ney, Production Henri Mordant (1927-1998). Docteur en droit, passionné d'économie, il entre à la rédaction du journal télévisé en 1960.

Voir les archives de la Sonuma : https://www.sonuma.be/archive/situation-du-30111970

2) une vidéo du Centre culturel Les Chiroux, Liège : « De l'Utopie au Réel – 1919-1994 : 75 ans de logement social en Wallonie ». Vidéo réalisée par J.-S. Malherbe sur un scénario de A. Malherbe (1995).

3) Le catalogue de l'exposition : « Le logement social au musée ! », Tournesol Conseils SA, Éditions Luc Pire, 2003.

3 Voir référence 1.

4 Suivant l'enquête de 1965 de l'Institut national du Logement (voir note 1).

5 La Fédération Froidure a pour mission de perpétuer les actions entreprises par l'Abbé Froidure (voy. notamment le site internet http://www.froidure.be/ – consulté le 30 avril 2020).

6 Fourcaut A. et Voldman D., « Penser les crises du logement en Europe au XX^e siècle », *in* https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social-2013-4-page-3.htm#.

7 Doc. Chambre des Représentants, Sess. 1954-1955, 24 mars 1955, proposition de loi portant création d'un Centre national du Logement (disponible en ligne : http://www.dekamer.be/digidoc/OCR/K3158/K3158013/K3158013.PDF).

8 La bataille de la Marolle se déroule durant l'été 1969, à Bruxelles. Elle oppose les habitants du quartier de la Marolle au Ministère Public qui les menace d'expropriation en vue d'un projet d'extension du Palais de Justice qui s'inscrit dans le cadre de la « Bruxellisation » (source : Wikipédia, page consultée le 3 juin 2020).

9 Voy. l'émission *Faits divers* (1969), de P. Manuel et J.-J. Péché (disponible en ligne : https://www.sonuma.be/archive/faits-divers1968-du-12111969).

10 2,9 % des demandes de subsides le 30/06/1998.

11 Extrait du site internet de la Wallonne du Logement (https://www.swl.be/index.php/vie-privee/21-menu-swl/94-l-histoire-du-logement, consulté le 05/11/2019).

12 En 1933, les responsables du CIAM (Congrès international d'Architecture moderne) élaborent au cours de leur 4^e congrès la Chartre d'Athènes, selon laquelle il s'agit de concevoir l'architecture selon les différentes fonctions d'occupation de l'espace.

13 http://artsrtlettres.ning.com/forum/topics/lart-de-lurbanisme-et-urbanite

14 Voir le site http://artsrtlettres.ning.com/forum/topics/lart-de-lurbanisme-et-urbanite et l'extrait de « L'habitat pavillonnaire », Raymond H. *et al.*, Paris, L'Harmattan, 2001.

15 Voir note 1, témoignage 2.

16 https://www.sonuma.be/archive/droixhe-l_ecole-des-devoirs-du-claj

17 *Doc. parl.*, Sén., sess. Extr. 1991-1992, n° 100-2/3, pp. 19 et 20.

18 Cf. arrêté du gouvernement wallon du 11 février 1999 (*M.B*, 13 mars 1999).

INDONÉSIE
NOUVELLE CAPITALE

Par **Jean Englebert**
Professeur émérite ULiège

A. Avant-propos

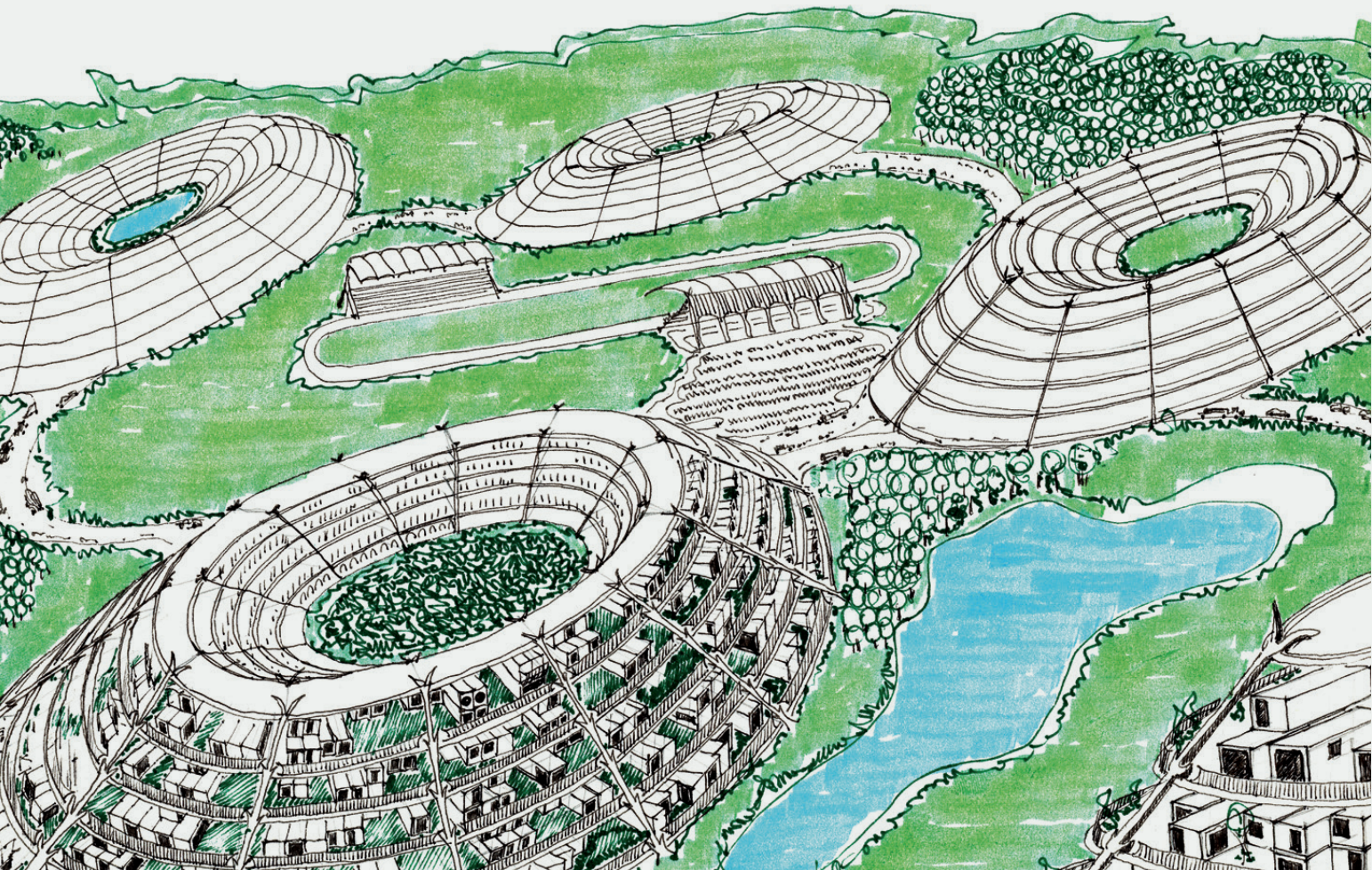
Lorsque j'ai appris que l'Indonésie organisait un concours relatif à la construction d'une nouvelle capitale, j'ai eu envie d'y participer[1].

Ne disposant plus des moyens matériels pour présenter un projet et pour le mener à bien en cas de succès, j'ai décidé d'y participer virtuellement en exposant mes idées dans ce document, et ce pour plusieurs raisons.

1. Dès les années soixante, j'ai proposé des idées nouvelles pour concevoir autrement l'habitat et la mobilité des villes[2] :

- Sofia en Bulgarie ;
- Paris en France ;
- Liège en Belgique.

De même, après mon premier voyage en Chine en 1983, j'ai réagi aux propositions des pays occidentaux que je trouvais désastreuses pour ce pays. En effet, elles allaient engendrer des problèmes encore plus importants que ceux connus dans nos villes aujourd'hui.



J'ai alors proposé de construire plutôt de **nouvelles villes**, indépendantes du réseau de villes existantes, et de les établir dans des **territoires vierges**[3].

2. La seconde raison tient compte :

- de ce que j'ai appris durant ma carrière de professeur et de chercheur à l'Université de Liège ;
- de tout ce que j'ai pu lire ;
- des hommes que j'ai rencontrés et des voyages nombreux que j'ai eu la chance de faire dans des pays fort différents du mien.

3. En 1982, j'ai réalisé en Indonésie à Mariana, au bord du fleuve Musi dans l'île de Sumatra, à quelques encablures de la ville de Palembang, l'implantation et les plans de tous les bâtiments d'une grande école[4].

←
Figure 1 : Proposition pour de nouvelles villes en Chine

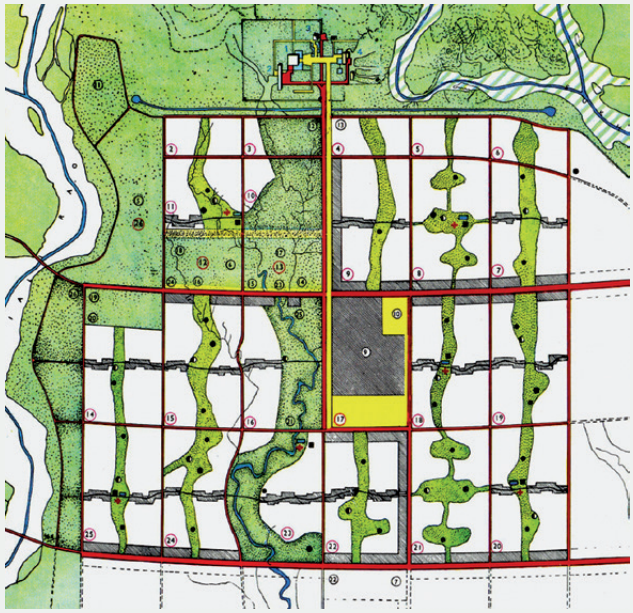
↓
Fig. 2 : Plan d'implantation des bâtiments de l'école de navigation à Mariana

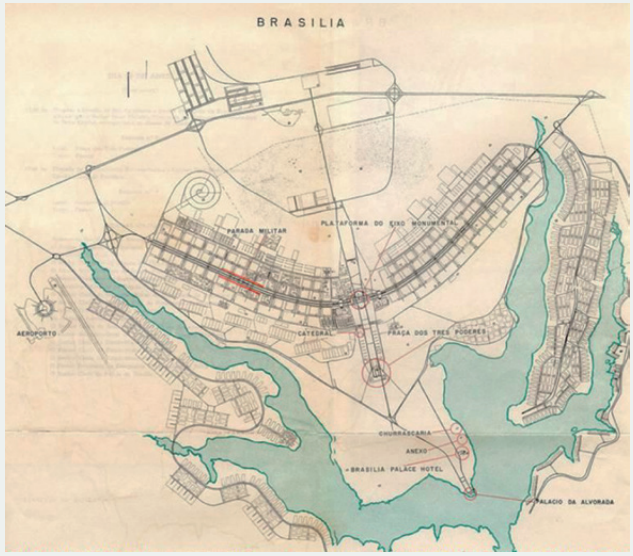
→
Fig. 3 et 4 : Plan de Le Corbusier pour Chandigarh & Plan de Lucio Costa pour Brasilia © Wikipédia



À une très petite échelle, j'en conviens, j'ai pu mesurer et expérimenter mes connaissances à propos des problèmes qui se posaient là et notamment celui de l'eau envahissant régulièrement le terrain.
L'école a été mise à l'abri du sol marécageux au prix de remblais importants conseillés par mon collègue François Bonnechère.

4. Je pense que, comme l'ont fait Le Corbusier en 1947 pour Chandigarh, nouvelle capitale des États du Pendjab et de l'Haryana, et Lucio Costa en 1960 pour Brasilia, nouvelle capitale du Brésil, une idée simple mais reconnaissable peut servir de base pour une forme de ville.





Voici les principes généraux qui, à mon avis, conditionneront la réussite du projet.

1. L'entièreté du sol où sera implantée la nouvelle capitale devra être **la propriété de l'État indonésien**. Ce point est capital et doit être considéré comme **raison d'ÉTAT.**

2. Toutes les constructions seront réalisées sur un **sol artificiel,** établi à 6 ou 10 mètres au-dessus du sol naturel. Le sol artificiel recouvrira 50 % de la surface du sol naturel. Ce sol sera fait de piliers ou colonnes, de poutres et de dalles préfabriqués et comportera plusieurs niveaux, sans excéder dix.

3. Les maisons ou les logements, fabriqués au moyen de systèmes industrialisés, seront placés sur les différents niveaux selon les principes de l'« **urbanisme permutationnel** ».

4. Pour assurer une mobilité digne de notre époque, tous les moyens de locomotion individuels ou collectifs seront organisés selon des réseaux de voies ou de pistes publiques en forme de boucles.

5. Une feuille d'arbre servira de **forme générale pour la ville**.

B. Justification de mes propositions

1. Il est difficile sinon impossible de gérer une ville si l'on n'est pas propriétaire du sol.
Edgard Pisani, ministre du Général de Gaulle, a publié jadis un livre[5] qui nous convie à une révolution en ce qui concerne la maîtrise collective du sol plus économique et plus respectueuse des écosystèmes. Ce livre reste pertinent et tout à fait approprié. En effet, je considère l'appropriation du sol urbain comme une condition préalable indiscutable pour une **ville résiliente**[6].

2. Pour concevoir une ville nouvelle là où le sol est inondable, il faut la construire sur un sol artificiel 6 ou 10 mètres plus haut que le sol naturel, lequel resterait à l'usage forestier ou naturel pour la production de nourriture.

> **Les États construisent des autoroutes pour que les automobiles et les camions puissent rouler. Pourquoi ne construiraient-ils pas des sols artificiels sur lesquels les hommes établiraient leurs villes, lesquelles seraient réalisées selon des règles et des méthodes nouvelles ?**

Contrairement à ce que l'on peut croire, une ville par-dessus le sol peut être bien plus économique à construire et surtout plus économe à entretenir qu'une ville sur le sol.
En effet, beaucoup de problèmes seraient résolus d'une autre manière et engendreraient des entretiens des divers équipements tellement plus faciles à effectuer et donc beaucoup moins coûteux parce que directement accessibles.
Des pays comme le Japon semblent avoir compris cela et ont établi la majorité de leurs autoroutes et de leurs voies ferrées non pas sur le sol, mais bien au-dessus, de manière à ne pas gaspiller ce dernier.
*Le **sol artificiel** est totalement ou entièrement préfabriqué.*
Il comporte des piliers ou des colonnes, des poutres et des dalles.
Sur ces dernières :

- circulent les moyens de transports en commun ou individuels que la technologie contemporaine offre et fabrique ;
- sont établis les maisons et logements industrialisés que les hommes choisissent dans les catalogues édités par les firmes productrices et qu'ils personnalisent à leur gré ;
- sont érigés aux carrefours importants les bâtiments publics de manière traditionnelle ou industrialisée, tels que les universités, les écoles, les théâtres, les musées, les différentes gares, les administrations, les édifices religieux, etc.
- 50 % de la surface de la ville devrait rester libre de manière à ce que la vie des arbres, des plantes et des légumes sur le sol naturel puisse se poursuivre harmonieusement et sans mal.

3. Puisque les hommes, civilisés ou non, considèrent que la maison ou l'abri individuel est ce qu'il y a de mieux, ma proposition de sols artificiels tient compte de ce souhait et d'une manière nouvelle de les occuper.
Avec mon collègue Abraham Moles, dès 1964, nous avons décrit les règles qui permettent l'occupation des sols artificiels selon un « **urbanisme permutationnel** », c'est-à-dire un urbanisme qui permet tous les changements comme ceux auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui :

- soit parce que la famille du propriétaire du logement s'agrandit ou se rétrécit et a besoin de plus ou de moins d'espace, impliquant ou non un changement d'emplacement ;
- soit parce qu'il souhaite changer de quartier pour se rapprocher d'un nouvel emploi ;
- soit pour toute autre raison inimaginable aujourd'hui.

Les remarques précédentes sont aussi valables pour les constructions diverses comme les bureaux, les magasins, etc.

Je rappelle les règles de l'urbanisme permutationnel :

a) sur les sols artificiels des différents étages, des maisons, des logements ou des équipements divers (magasins, bureaux…) produits selon des techniques voisines de celles de la fabrication automobile sont insérés dans les ossatures. Ces maisons, ces logements ou ces bâtiments divers sont achetés sur le marché par les individus à des prix dont le marché des automobiles ou des caravanes donne quelque idée : ils sont donc la propriété des individus privés ou publics ;

b) adaptés à la conception nouvelle de la ville ou de la communauté urbaine, des raccordements tels que eau, gaz, électricité, déchets sont mis à la disposition des habitants pour leur assurer un standard de vie décent ;
c) les logements ou les maisons, éventuellement agrémentés de petits jardins, sont établis aux emplacements choisis par les propriétaires dans des limites de choix déterminées et ils sont raccordés aux canalisations de service ;
d) l'emplacement des diverses constructions privées ou publiques implique une redevance, loyer ou impôt, calculé selon un barème simple et correspondant aux charges afférentes aux divers raccordements ;
e) le citoyen peut donc être propriétaire de son logement, mais locataire de l'emplacement qu'il occupe dans la structure tridimensionnelle et par conséquent sans lien juridique direct avec la surface du sol, contrairement au mécanisme actuel de la copropriété. En particulier, le citoyen peut déplacer à volonté son logement pour l'insérer dans un autre lieu, à charge pour lui de payer les frais afférents.

La ville conçue comme je la propose pourrait être construite très rapidement au moyen de volumes modulaires du genre SIB-CRAU ou similaires et à la manière dont les Chinois viennent de réaliser les chambres d'un hôpital d'urgence à Wuhan.

Ma proposition correspond donc à **une ville économe**[7].

4. Les feuilles des arbres, observées au microscope, montrent des réseaux en forme de boucles. Comme on peut le remarquer dans quelques villes du monde (Londres, Tokyo, Liège), les circuits en forme de boucle sont fort appréciés.
Je propose donc que tous les engins de transports en commun (T.E.C.) circulent selon des boucles. La taille des boucles dépend des capacités de ces engins ; les grands et lourds (50 personnes ou plus) circulent sur de grandes boucles, les petits (individuels ou biplaces) suivent de petites boucles. Les appareils de taille moyenne (10 ou 20 personnes) utilisent des boucles correspondantes.
Tous ces engins des T.E.C. sont totalement automatisés et suivent les lignes tracées à même le sol ou concrétisées dans celui-ci au moyen d'un matériau résistant. Il n'y a ni rails, ni caténaires. Leur fréquence est fonction de leur taille. Plus celle-ci est petite, plus la fréquence est grande ; les engins peuvent se suivre à la queue leu leu et même se coupler. Lorsque les boucles sont tangentes, la vitesse des engins peut être réglée de manière qu'il soit possible de changer de véhicule sans que ceux-ci soient obligés de s'arrêter. De cette manière, les pertes de charge sont annulées. Il en est de même dans les grandes stations où les quais sont en partie mobiles et où leur vitesse peut correspondre à celle de l'engin.

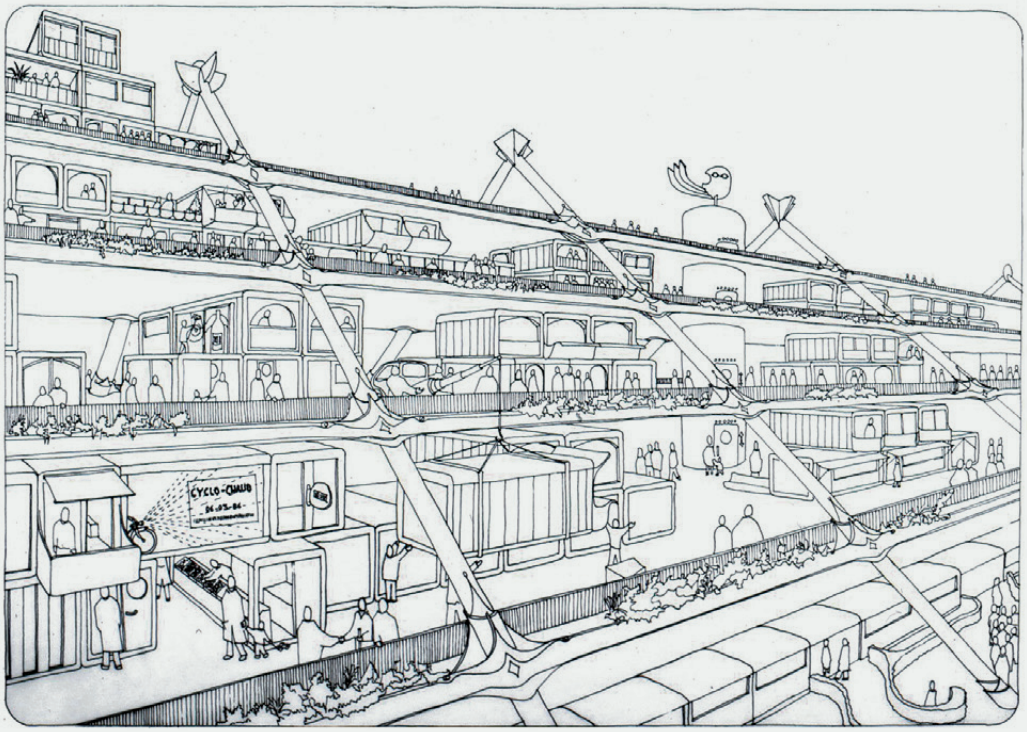
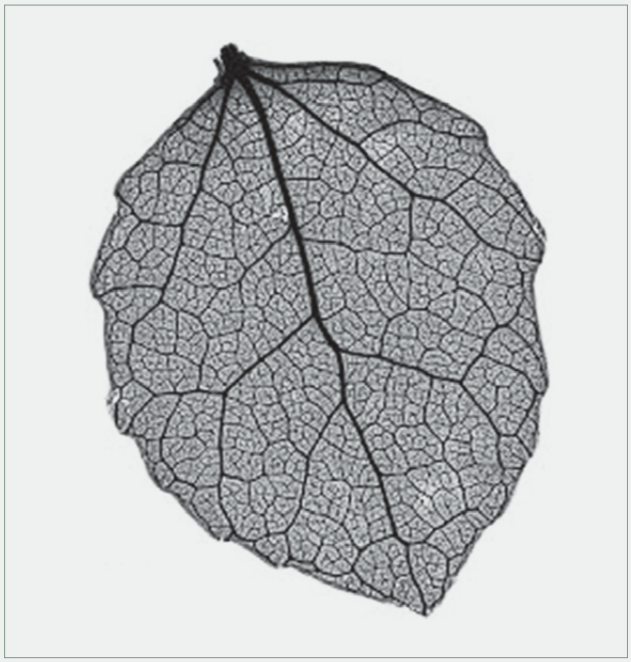
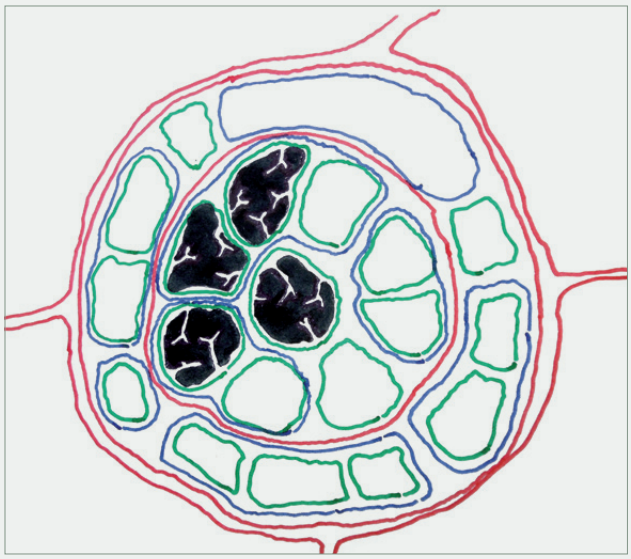


Fig. 5 : Volumes modulaires SIB-CRAU pour un quartier de ville nouvelle en Chine





↑↑
Fig. 6 : Feuille montrant la structure du limbe © Wikipédia

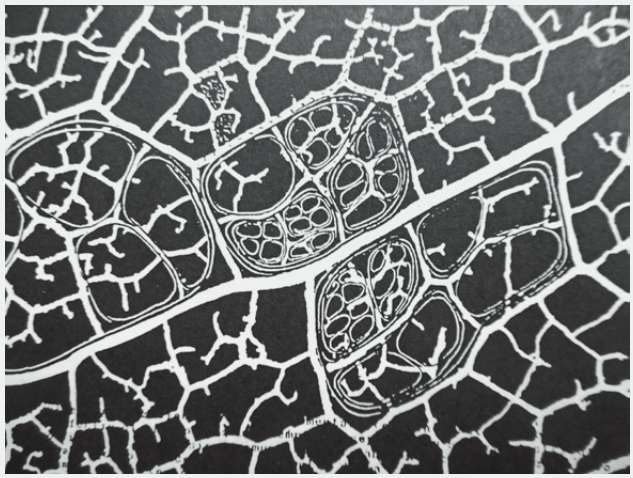
↗
Fig. 7 : Vue d'un limbe au microscope © Wikipédia

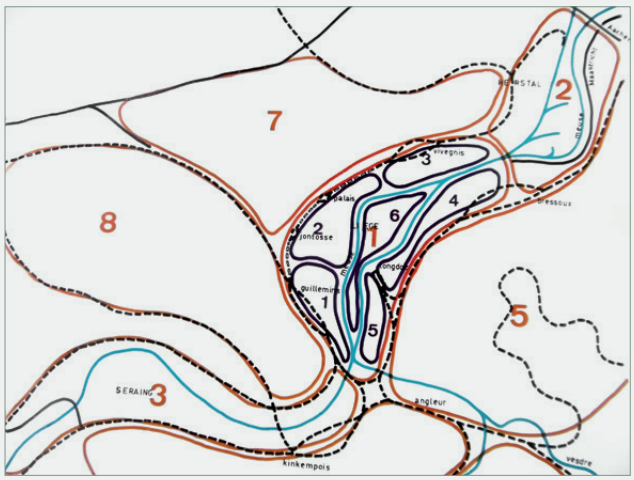
↑
Fig. 8 : Exemple du réseau de boucles appliqué à un quartier ou un arrondissement. En vert, engins 2 ou 4 places, petite vitesse, grande fréquence 2 minutes ; en bleu, engins 10 ou 20 places, moyenne vitesse et fréquence 5 minutes ; en rouge, engins 50 à 100 places, grande vitesse, fréquence 10 minutes.

→
Fig. 9 : Exemple du réseau de boucles appliqué à une ville existante

Pour assurer la sécurité de la nouvelle capitale, des réseaux de vidéo-protection, permettant de contrôler les comportements suspects tout au long des cheminements piétonniers ou motorisés, sont établis sur l'entièreté de la ville et de ses différents quartiers. Il en est de même des réseaux informatiques, capables d'informer les millions d'individus ou groupes d'individus, aussi bien publics que privés, universitaires, commerciaux et gouvernementaux, qui doivent être accessibles partout dans la nouvelle ville.

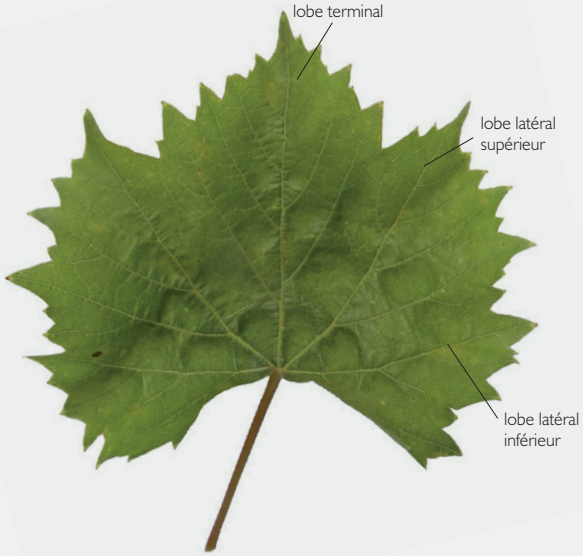
Ma ville est donc **accessible et sûre** partout.





5. Parmi toutes les feuilles qui existent, laquelle choisir pour servir de base à la forme de la nouvelle capitale ?
Après bien des recherches, je choisis la feuille de vigne.
La vigne est une plante qui s'accroche, qui se reproduit par bouturage, par marcottage ou par greffage. Elle me paraît pouvoir symboliser une ville nouvelle, une capitale exemplaire et dynamique, capable de s'adapter à tous les changements, à des agrandissements dans plusieurs directions et correspondant à de nouveaux besoins ou à de nouveaux rapports sociaux. Elle exprime enfin la joie et la bonne humeur.
Les cinq lobes dentés correspondraient à cinq parties de la nouvelle capitale.
Le lobe principal comporterait les bâtiments gouvernementaux.
Les quatre autres pourraient abriter différentes universités et écoles spécialisées, ainsi que des musées, des centres commerciaux, religieux, civils ou politiques.
Les cinq nervures principales donneraient accès aux différentes parties de la ville et convergeraient vers un très grand rond-point, sur lequel serait érigé le monument symbole de la capitale.

Sur ces nervures, les « boucles » du trafic privé ou public, « aplaties », permettraient l'aller et le retour entre les extrémités de chacune de manière rectiligne, facilitant la compréhension générale de la cité.
Là où les nervures de chaque lobe rencontrent la nervure principale, des sculptures confiées à des artistes reconnus rappelleraient l'histoire du pays.



↑
Fig. 10 : Feuille de vigne © Wikipedia

→
Fig. 11 : Dessin d'une feuille de vigne montrant les cinq différents quartiers ou arrondissements de la capitale inscrite dans un carré de 50 km

Au niveau du sol, des canaux correspondraient aux axes principaux du premier niveau « artificiel ». De même, la forme générale de la ville serait cernée par des canaux qui communiqueraient avec les mers ou les océans proches.

C. Conclusions

J'aimerais enfin rassurer les responsables indonésiens et leur faire part d'une expérience tentée dans la ville d'Osaka au Japon par l'équipe du professeur Utida au bénéfice de la firme locale Osaka Gaz.
Cette expérience, appelée NEXT 21 et réalisée en 1993, a reçu de nombreux prix et a été reconnue comme exemplaire[8]. Elle démontre que l'idée d'un urbanisme permutationnel n'est pas utopique.
Il serait dommage que l'Indonésie ne profite pas de cette nouvelle capitale pour innover et tester l'urbanisme permutationnel, lequel permet toutes les solutions, tous les changements, toutes les adaptations à de nouveaux rapports sociaux. Il est le seul qui puisse garantir la réalisation d'une mixité sociale et d'une mixité d'activités puisque le coût du foncier serait réparti sur l'ensemble de la ville que je voudrais qualifier de **citoyenne**.

Tels sont les grands principes qui devraient et pourraient singulariser la nouvelle capitale de l'Indonésie, une capitale qui serait : **résiliente, économe, accessible, sûre et citoyenne.**

Je poursuis mon rêve en pensant que les visiteurs qui verront désormais une réalisation à l'échelle d'une ville célébreront celle-ci comme une capitale exemplaire dans laquelle la nature garde tous ses droits.

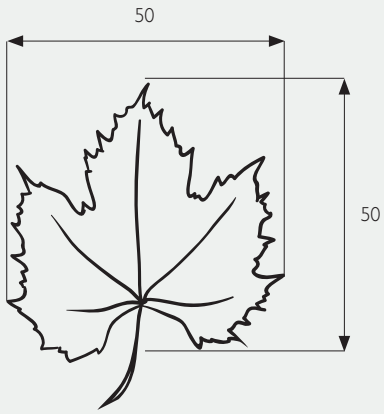




Fig. 12 : NEXT 21 à Osaka
© Yoshiyuki Suzuki



1 Ce n'est pas la première fois que le Gouvernement indonésien souhaite déplacer sa capitale en un lieu où les conditions naturelles pourraient être plus facilement maîtrisées.
Ce déplacement posera évidemment de nombreux problèmes liés à des déboisements importants et au déplacement de populations locales.

2 Englebert Jean, « Essai de plan de rénovation et d'aménagement à long terme de Liège métropole régionale », *in Demain nos villes*, Éditions Desoer, Liège, 1965, pp. 163 à 176.

3 Englebert Jean, « Bedenkingen over de architektuur in China », *in China vandaag*, n° 5, Bruxelles, pp. 4-10 ; et *Idem*, « Voorstellen voor een nieuwe Chinese architektuur », *in China Vandaag*, n° 5, 1994, Brussel, pp. 18-24.

4 Englebert Jean, Dethier Daniel, Bellière Christine, Vreven Bernard, Gathy Jean-Michel et Charlier André, « Le centre indonésien de formation des communications par voie d'eau à Mariana, Palembang (Sumatra) », *in A+*, Bruxelles, n° 81, mars-avril 1983, pp. 24-25.

5 Pisani Edgard, *Utopie foncière*, Paris, Gallimard, 1977, coll. L'air du temps.

6 Cyrulnik Boris et Anaut Marie, *Résilience. De la recherche à la pratique : 1er congrès mondial sur la résilience*, (Français) Broché, Odile Jacob, 27 mai 2014, 215 pages.

7 Voir, pour le point 3 :

Gourou Pierre, *La terre et l'homme en Extrême-Orient*, Paris, Flammarion, 1972, 279 pages ;
Englebert Jean, « L'urbanisme permutationnel et la maison industrialisée. Mythes ou réalités ? », *in Les cahiers de l'urbanisme*, n° 50, mai-juin 2004 ;
Englebert Jean, « Un futur pour les hommes », *in Les cahiers de l'urbanisme*, n° 63, mars 2007, Éditions Mardaga et Ministère de la Région wallonne, pp. 8-84 ;
Englebert Jean, « La ville et la maison sont l'apanage des hommes », *in Les échos du Logement*, n° 119, mars 2017, S.P.W. DGO4, Jambes, pp. 24-28.

8 NEXT 21 est un bâtiment de six niveaux qui occupe un espace compris entre quatre rues et qui abrite notamment seize maisons conçues par treize architectes différents, mais aussi quelques magasins et bureaux. Les différentes habitations sont réservées à des employés de la compagnie, lesquels sont chargés de porter des jugements quant à la justesse des idées à propos des logements et de leur groupement. C'est à ma connaissance le seul exemple d'urbanisme permutationnel réalisé et testé. Toutes les personnes que j'ai emmenées là-bas auraient volontiers acquis une des maisons, tant les espaces extérieurs affichaient une qualité de vie sociale jamais atteinte par les grands ensembles français ou européens.

CONSIDÉRATIONS SUR LE SANS-ABRISME AU BRÉSIL

Par **Luisa Souto**
Doctorante en sciences politiques et sociales à l'Université Pontificale Catholique de Rio de Janeiro (Brésil) et à l'UCLouvain (Smag/Cridis/Iacchos)

Cet article est issu de la présentation réalisée dans le cadre du séminaire de co-construction de connaissances organisé par l'ASBL Comme Chez Nous en janvier 2020. Il s'agit de présenter une série d'éléments sur la question du sans-abrisme au Brésil à une audience non familière de ce contexte, afin d'entrer en discussion pour mettre en perspective les réalités brésiliennes et wallonnes.

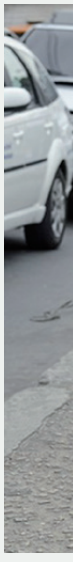
Éléments de cadrage sur le Brésil

Pour comprendre ce qui influence les questionnements en matière de sans-abrisme au Brésil, nous commencerons par exposer un rapide panorama socio-économique. Tout d'abord, la population brésilienne rassemble plus de 210 174 125 millions d'habitants selon l'IBGE (Institut Brésilien de Géographie et de Statistique, 2019) répartis sur un territoire de 8 510 000 m^2, avec une grande concentration dans les régions sud et sud-est. Une recherche récente de l'IBGE (2020) montre que 11,9 millions de personnes sont sans emploi, si nous considérons seulement les chiffres officiels. En vérité, ces résultats n'incluent pas l'informalité ou les emplois précaires, qui sont la réalité pour la majorité de la population brésilienne. La conséquence d'un tel chiffre, qui reste constamment élevé depuis quelques années, est une détérioration des conditions de vie de la population.

Entre autres choses, l'un des aspects les plus forts de l'exclusion est la difficulté d'obtenir un logement décent. Une grande partie de la population brésilienne vit dans la rue ou dans des conditions précaires (*favelas*[1], *etc*.). Au cours des dernières années, un déficit de 7,7 millions de logements a été estimé pour le Brésil, via une enquête nationale réalisée auprès des ménages (PNAD, 2017). Cela correspond au nombre de personnes qui n'ont pas du tout de logement (abri de fortune, rue, *etc*.), qui vivent dans des conditions indignes (*favelas*, *etc*.) ou qui doivent vivre chez des parents ou amis. Une autre recherche, datée de 2015, nous montre que 7,9 millions de logements demeurent vacants sur le territoire brésilien (Fondation João Pinheiro, 2015). Il y a donc plus de logements vacants que de personnes – et donc *a fortiori* de ménages – sans logement.

La signification de « déficit de logements » nécessite d'être précisée. Nous travaillons en effet avec deux types de déficits : l'un est qualitatif et l'autre, quantitatif (Boulos, 2014). Un déficit quantitatif de logements signifie qu'il y a moins de logements que de personnes qui en ont besoin. Le déficit qualitatif renvoie, lui, à de mauvaises conditions de logement (insalubrité, surpeuplement, *etc*.). C'est le cas notamment de certains logements issus des *favelas* à Rio de Janeiro, par exemple, ou des situations de logement temporaire, où l'on vit « en attendant » (comme les hébergements par des tiers – famille, amis –, les logements de transit ou les logements d'urgence en Wallonie) parce qu'on ne peut pas payer un loyer.

Il est important de souligner que le droit à un logement digne fait partie des droits sociaux garantis par la Constitution brésilienne (1988) au côté des droits à l'éducation, à la santé, à l'alimentation, au travail, aux loisirs, à la sécurité, à une retraite, et à la protection de la maternité et des enfants. Néanmoins, dans la réalité, ce droit n'est pas satisfait pour tous. Le problème du logement au Brésil est un problème social important, directement lié au modèle d'urbanisation choisi et perpétué par les gouvernements successifs. Ce n'est donc pas un problème nouveau, mais la situation a empiré ces dernières années. Les processus de *gentrification* récents, notamment dus à de grands événements comme la Coupe du Monde de football et les Jeux olympiques, ont accentué le fait que les grandes villes brésiliennes sont conçues comme étant destinées aux personnes qui ont les moyens d'y habiter. La spéculation immobilière a été fructueuse pour de nombreux acteurs, au travers des investissements réalisés par de grandes entreprises, mais beaucoup d'habitants en ont souffert, victimes de processus de déménagements forcés, par



exemple. En plus de cela, les plus pauvres sont économiquement contraints d'habiter des territoires de plus en plus éloignés du centre-ville parce que ce sont les seuls qu'ils peuvent se permettre d'occuper financièrement, et ce même si ce sont des territoires sans infrastructure, vie culturelle ou vie sociale.

Qui sont les sans-abris au Brésil ?

Lorsque l'on parle de sans-abrisme au Brésil, cela renvoie en fait à deux types de situations. La première est celle des personnes qui vivent dans la rue. Au Brésil, les statistiques officielles parlent de personnes « en situation de rue ». Cela peut concerner des personnes de tout âge (dont des enfants, des familles entières, des personnes âgées, *etc.*), des femmes comme des hommes, avec différents niveaux de scolarité (certaines personnes possèdent un master ; le diplôme ne protège pas de la rue). La seconde situation rassemble toutes les personnes qui ont un logement, mais indigne, et qui ne peuvent pas payer pour un logement décent. Elles se réunissent pour lutter pour le droit au logement.

La population « en situation de rue »

Au Brésil, il est très difficile d'avoir une idée des ordres de grandeur en matière de sans-abrisme sous l'angle de la population en situation de rue. La vérité est qu'aucune méthodologie n'a pour l'instant été établie pour effectuer ce dénombrement qui permettrait d'avoir une vision claire de la réalité pour l'ensemble du territoire. Nous présenterons ici succinctement les enjeux en la matière.



Un jeune dort dans la rue.
© Tânia Rêgo/Agência Brasil

En 2016, une recherche officielle de l'Institut de Recherche en Économie Appliquée (IPEA, 2016) indique que plus de 100 000 personnes vivent dans la rue. Or, il s'agit en réalité très probablement d'une sous-estimation importante. En effet, en 2019, et pour la seule ville de São Paulo, un groupe de chercheurs a dénombré 24 344 personnes en situation de rue (Recherche effectuée par la ville de São Paulo, 2019).

Outre le modèle d'urbanisation déjà présenté *supra* afin d'expliquer les situations de sans-abrisme, il convient de mentionner d'autres facteurs tels que les processus d'immigration des espaces ruraux et des petites villes vers les grandes villes, l'absence de structure pour accueillir cet exode, l'importance de l'absence d'emploi, et le travail temporaire ou précaire.

Généralement, le fait de se retrouver en situation de rue est le résultat de différents processus de rupture dans la vie personnelle : perte d'emploi, problèmes avec la famille, *etc.* Une fois à la rue, ces personnes sont confrontées à la réalité d'un processus difficile d'isolement et d'invisibilisation sociale, ce qui accentue encore leur grande vulnérabilité, liée à la prise de drogues et l'exposition à diverses maladies auxquelles les personnes sans-abri sont toujours exposées.

Les actions pour aider les personnes en situation de rue peuvent venir de différents types d'organisations. Les ONG (Organisations Non Gouvernementales), les églises et les mouvements populaires sont les plus actifs pour « adoucir » les conditions de vie de ces personnes. En effet, l'objectif de remise en logement n'est pas atteignable ; les organisations se focalisent donc sur ce qui est possible, comme l'accès aux besoins primaires. Les politiques publiques, quant à elles, concernent plutôt la création d'abris publics, où les personnes en situation de rue peuvent manger, dormir, et même vivre un moment. Il y a aussi des politiques de santé mises en place sous la forme de « Bureaux de santé de rue », par exemple. Ces bureaux itinérants sont formés par différents professionnels et ont pour objectif d'apporter une aide quant à la santé en général, y compris sur les questions de dépendance aux drogues et à l'alcool.

Au-delà de ces mesures, depuis quelques années, une série d'indications du gouvernement fédéral sont émises à destination des villes. Mais c'est aux échevinats d'évaluer s'ils disposent de moyens budgétaires suffisants pour les mettre en pratique ou non.

Pour autant, cela ne contribue pas à éradiquer définitivement le sans-abrisme. Pour cela, un profond processus de changement social serait nécessaire. Au Brésil, les politiques publiques spécifiques actuelles ne sont pas capables de changer cela.

Le changement nécessaire n'est pas pour demain… Il faudrait commencer par en finir avec les représentations sur le sans-abrisme qui continuent d'affirmer que cette situation relève de la faute de l'individu – comme si trouver un logement était juste une question de volonté personnelle !

Les mouvements sociaux des « sans-toits »

Il y a beaucoup de mouvements organisés pour le droit au logement au Brésil, conséquence du déjà mentionné modèle d'urbanisation et des difficiles conditions socio-économiques actuelles. La plupart de ces mouvements sont nés après la dictature militaire (1964-1985), soit au milieu des années 1980 et tout au long des années 1990. Ils luttent principalement en faveur du droit à l'habitation digne mais aussi contre le modèle de ville actuelle et les inégalités sociales. La permanence de l'exclusion signifie la permanence de l'existence du déficit tant quantitatif que qualitatif en matière de logements ; ces mouvements ne peuvent donc pas lutter pour l'une sans inclure l'autre objet de lutte.

Ces mouvements agissent principalement sur deux axes : les grandes manifestations dans la rue et les occupations des bâtiments vides. Ces actions sont récurrentes et communes à presque tous les mouvements. Dans la suite du propos, nous nous focaliserons sur le Mouvement des Travailleurs Sans-Toit, qui est par ailleurs au centre de notre recherche doctorale. Il est cependant important de souligner que la richesse de la lutte pour le droit à l'habitation au Brésil réside dans l'existence de différents types d'organisations actives dans ce domaine. Citons, entre autres, le Mouvement National pour la Réforme Urbaine (Movimento Nacional pela Reforma Urbana), l'Union des Mouvements pour le Logement (União de Movimentos por Moradia), le Mouvement National de Lutte pour le Logement (Movimento Nacional de Luta pela Moradia / MNLM), le Centre des Mouvements Populaires (Central de Movimentos Populares / CMP).

Créé en 1997, le Mouvement des Travailleurs Sans-Toit (Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto / MTST) est aujourd'hui le plus grand mouvement social urbain du Brésil. Il est actuellement présent dans onze États et rassemble plus de 50 000 familles. Sa création est liée au Mouvement des Travailleurs Sans-Terre du Brésil (Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra / MST) et à la perception d'une nécessité d'un mouvement pour organiser la population urbaine croissante.

Le quotidien du mouvement MTST représente beaucoup de travail. Il s'agit en effet d'assurer la formation politique des militants tout comme de réaliser des actions d'aide auprès des personnes. Par ailleurs, le MTST, en plus de ses actions publiques, assure un dialogue constant avec les institutions et le gouvernement.

Les personnes qui composent le MTST ont des histoires et des trajectoires différentes, mais partagent toutes des conditions d'habitat indignes. C'est l'ensemble de ces différences et de ces similitudes qui a réuni les conditions favorables à la création de cette organisation et d'une identité collective. Soulignons la place des femmes, dont le nombre augmente chaque année un peu plus : c'est l'une des plus importantes caractéristiques du quotidien du MTST.

Les politiques publiques de l'habitat au Brésil

Quand on parle de politiques publiques pour un problème social, il y a toujours un espoir qu'il s'agisse d'une politique en faveur de la population. Mais cela n'est pas toujours le cas. Au début des années 2000, le gouvernement fédéral a tenté de mettre en œuvre une politique de développement urbain portant sur le logement, le transport et l'assainissement pour tous. Mais l'élan a rapidement été perdu.

Nous proposons ici une brève analyse des politiques publiques de l'habitat au Brésil au cours des dernières années en deux groupes : les politiques publiques « positives » (qui vont dans le sens d'une lutte contre le sans-abrisme) et celles qui sont « négatives » (qui vont dans le sens d'une accentuation du sans-abrisme).

Concernant les politiques publiques « positives », nous opérerons par ailleurs une gradation entre les politiques les



Manifestation dans la rue : moins de haine, plus de logements.
© Divulgation MTST

plus communes – les plus accessibles – et celles qui sont plus difficiles à mettre en œuvre, bien qu'elles soient plus efficaces dans la lutte contre le sans-abrisme. Dans le groupe des politiques « faciles », il y a celles qui remontent au XIX[e] siècle et reposent sur des facilités de financement (accessibilité des crédits, par exemple) et la construction de logements à moindre coût (et peut-être de moindre qualité), comme la politique « Ma maison, ma vie » (« *Minha Casa, Minha Vida* »). Le groupe des politiques dites plus « difficiles » inclut la régularisation des bâtiments et des terrains occupés par les mouvements ainsi que la cession des terrains et nombreux immeubles vides pour transformer ces espaces en logements.

Le groupe des politiques dites « négatives » ne cherchent pas à améliorer l'habitat. Elles ont d'autres objets et, par ricochets, affectent négativement la population. Le cas le plus connu – qui renvoie notamment à la Vila Autódromo citée internationalement – est le processus des déménagements forcés récents à Rio de Janeiro dans le cadre de la préparation des Jeux olympiques. Entre 2010 et 2016, afin de dégager les espaces pour construire les infrastructures sportives, plus de 10 000 personnes ont été expulsées de ce qui était leur domicile, même s'il s'agissait de *favelas*.

Conclusion

Les perspectives au Brésil en matière de lutte contre le sans-abrisme ne sont pas les meilleures. Il n'y a pourtant pas beaucoup d'efforts politiques à mettre en œuvre pour changer les choses. Mais le gouvernement fédéral actuel n'a pas proposé de réelle piste politique à la faveur de cette question. Au contraire, son objectif est de criminaliser ceux qui luttent pour le droit au logement.



Un enfant regarde une maison démolie.
© Tânia Rêgo/Agência Brasil

Nous pouvons observer, malgré les difficultés (ou à cause d'elles), une augmentation considérable du nombre de personnes concernées, tant celles qui vivent dans la rue que les militants inscrits dans les mouvements organisés pour le droit à l'habitat. Des luttes sont en cours pour changer cela, mais il est vrai que ce n'est pas un chemin facile…

Remerciements

Nous remercions Stéphanie Cassilde pour son accompagnement lors de la révision de cet article.

Bibliographie

Boulos, Guilherme (2014). *Por que ocupamos ? Uma introdução à luta dos sem-teto*, Autonomia Literária. São Paulo.

Déficit habitacional e população de rua crescentes desafiam gestão Bolsonaro, Folha de São Paulo, 2018. Accessible via le lien suivant : https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/deficit-habitacional-e-populacao-de-rua-crescentes-desafiam-nova-gestao.shtml?aff_source=56d95533a8284936a374e3a6da3d7996

Desemprego cai para 11,9% na média de 2019; informalidade é a maior em 4 anos, Agência IBGE, 2020. Accessible via le lien suivant : https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos

Déficit habitacional atinge maior marca em 10 anos; solução pode vir da Academia, Último Segundo – iG, 2019. Accessible via le lien suivant : https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2019-08-31/deficit-habitacional-atinge-maior-marca-em-10-anos-solucao-pode-vir-da-academia.html

Falhauber, Lucas et Azevedo, Lena. SMH (2016). *Remoções no RJ Olímpico*, Mórula Editora, Rio de Janeiro.

IBGE divulga as estimativas da população dos municípios para 2019, Agência IBGE, 2019. Accessible via le lien suivant : https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25278-ibge-divulga-as-estimativas-da-populacao-dos-municipios-para-2019

O perfil da população de rua de São Paulo, Nexo Jornal, 2020. Accessible via le lien suivant : https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/02/03/O-perfil-da-popula%C3%A7%C3%A3o-de-rua-de-S%C3%A3o-Paulo-em-5-pontos

População em Situação de Rua. Accessible via le lien suivant : https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua

SMH (2016). *Remoções no RJ Olímpico*, Mórula Editora, Rio de Janeiro.

1 Bidonvilles brésiliens, le plus souvent situés sur des terrains occupés illégalement et régis par des trafiquants de drogue.

LA COUR CONSTITUTIONNELLE VALIDE LE « DÉCRET BAIL »

(NOTAMMENT SON VOLET « DISCRIMINATION » !)

COUR CONSTITUTIONNELLE
13 février 2020

Décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation – Article 6 – Discrimination – Renseignements demandés à un candidat locataire – Composition de ménage – Preuve du paiement des trois derniers mois de loyer

1. **Tenu de communiquer au bailleur sa composition de ménage, le candidat preneur est libre de donner cette information autrement que par une attestation de la commune.**

2. **L'obligation qui pèse sur le candidat preneur de fournir la preuve du paiement des trois derniers mois de loyer n'occasionne pas de recul dans la protection du droit au logement dans la mesure où, précédemment, aucune législation n'existait sur ce point.**

En ce qui concerne la composition de ménage

B.8.1. Les parties requérantes font grief au législateur décrétal d'avoir autorisé le bailleur à exiger du candidat preneur la production d'une composition de ménage, au sens d'un document officiel délivré par la commune du domicile et, en conséquence, d'autoriser le bailleur à refuser de contracter avec les personnes qui ne présenteraient pas un tel document. Elles considèrent que, ce faisant, le législateur décrétal viole tant le droit au logement (premier moyen, en sa première branche, première sous-branche) que le droit au respect de la vie privée (deuxième moyen, en sa première branche), lus en combinaison, le cas échéant, avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.8.2. L'exposé des motifs indique

« En ce qui concerne le type de justificatifs qui peuvent être fournis

[…]

5) une composition de ménage produite par la commune » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 985/1, pp. 8-9).

En commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, la ministre a déclaré

« Par 'composition de ménage', est visé le nombre de personnes composant le ménage, et ce, dans le but d'éviter des situations de surpeuplement d'un logement. N'est donc pas nécessairement visé le document administratif d'une composition de ménage tel que délivré par une administration communale » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 985/17, p. 12).

B.9.1. La disposition attaquée permet au bailleur de recueillir des informations du candidat preneur sur le nombre de personnes qui occuperont le bien. Le candidat preneur est libre de fournir ces informations sous la forme d'une composition de ménage délivrée par l'administration communale ou de toute autre manière. La disposition attaquée, lue à la lumière des explications de la ministre, en revanche ne permet pas au bailleur d'exiger la production d'un document intitulé « composition de ménage » délivré par l'autorité communale.

B.9.2. Du reste, dans de nombreuses hypothèses, le fait d'exiger la production d'un tel document ne permettrait pas au bailleur de se faire une idée exacte du nombre de personnes qui occuperont le bien proposé en location, dès lors que le déménagement du preneur peut précisément être causé par une modification de la composition de son ménage, modification qui ne saurait par hypothèse apparaître sur le document délivré par l'autorité communale de l'ancien domicile.

B.10. Le premier moyen, en sa première branche, première sous-branche, et le deuxième moyen, en sa première branche, ne sont pas fondés.

En ce qui concerne le montant des ressources financières

B.11.1. Les parties requérantes font grief au législateur décrétal d'avoir autorisé le bailleur à exiger du candidat preneur la production du montant des ressources financières dont il dispose, sans préciser que le bailleur ne peut exiger la production de justificatifs prouvant l'origine de ces ressources, de sorte que les candidats preneurs ne seraient pas protégés contre les discriminations fondées sur l'origine de leurs revenus (premier moyen, en sa première branche, deuxième sous-branche) et contre les ingérences non justifiées dans leur droit au respect de la vie privée (deuxième moyen, en sa deuxième branche).

B.11.2. L'exposé des motifs indique

« Les justificatifs afférents aux ressources financières dont dispose le candidat preneur peuvent prendre la forme d'extrait de compte par exemple, ou encore de fiche de paie » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 985/1, p. 8).

En commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, la ministre a confirmé que le bailleur ne pouvait s'enquérir que des montants des revenus du candidat preneur et non de la nature de ces revenus (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 985/17, p. 19).

B.12. La liste des informations pouvant être recueillies par le bailleur, établie par l'article 6, alinéa 2, du décret attaqué, est exhaustive. Il en résulte que, dès lors que cette liste ne mentionne pas l'origine des ressources financières du candidat preneur, le bailleur ne peut exiger la communication de cette information. En se limitant à citer « le montant des ressources financières dont dispose le candidat preneur », la disposition attaquée n'autorise pas le bailleur à exiger du candidat preneur qu'il l'informe sur l'origine de ses ressources. Si ce dernier est libre de produire un extrait de compte ou une fiche de paie, rien ne lui interdit de fournir l'information relative au montant de ses ressources sur la base d'un autre document fiable.

B.13. Le premier moyen, en sa première branche, deuxième sous-branche et le deuxième moyen, en sa deuxième branche, ne sont pas fondés.

En ce qui concerne la preuve du paiement des trois derniers loyers

B.14.1. Les parties requérantes font grief au législateur décrétal d'avoir autorisé le bailleur à exiger du candidat preneur qu'il fournisse la preuve du paiement des trois derniers loyers relatifs au logement qu'il a l'intention de quitter, ce qui serait impossible pour un grand nombre de candidats preneurs, pour diverses raisons. Elles estiment que cette possibilité entraîne un recul significatif dans le droit au logement de nombreuses personnes, ce dont il résulte qu'elle viole l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution et qu'elle crée un risque de discrimination (premier moyen, en sa première branche, troisième sous-branche). Elles estiment aussi que cette possibilité entraîne une violation du droit au respect de la vie privée du candidat preneur (deuxième moyen, troisième branche).

B.14.2. L'exposé des motifs indique

« Le bailleur peut également demander au candidat preneur la preuve de paiement des trois derniers loyers à l'instar de ce qui est prévu par UNIA (centre interfédéral de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances) dans son formulaire-type de candidat-locataire mis en ligne et à disposition de l'Institut Professionnel des Agents Immobiliers (IPI) » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 985/1, p. 8).

B.15. Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, aucune disposition ne limitait les informations et documents que le bailleur pouvait exiger des candidats preneurs en vue de sélectionner le locataire. Le bailleur pouvait donc, notamment, solliciter des candidats la preuve du paiement des trois derniers mois de loyer. En autorisant expressément les bailleurs à demander cette preuve, la disposition attaquée n'occasionne pas de recul dans la protection du droit au logement. Partant, l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution ne saurait être violée.

B.16.1. En autorisant les bailleurs à exiger des candidats preneurs qu'ils fournissent la preuve du paiement des trois derniers mois de loyer, la disposition attaquée crée une différence de traitement entre les candidats preneurs qui peuvent fournir cette preuve et ceux qui ne peuvent le faire, pour quelque raison que ce soit, et qui auront plus de difficultés à trouver un logement. Par ailleurs, elle est susceptible d'obliger les candidats preneurs qui ne disposent pas de cette preuve à fournir au bailleur des explications relatives à des éléments qui relèvent de leur vie privée.

B.16.2. Il ressort des extraits des travaux préparatoires du décret attaqué cités en B.1.2 que le législateur décrétal entendait, notamment, créer les conditions propices à l'instauration d'un climat de confiance entre les parties au bail. La fiabilité du preneur et sa capacité à honorer ses obligations contractuelles, parmi lesquelles le paiement du loyer occupe une place centrale, sont assurément déterminantes dans la relation de confiance. Le législateur décrétal a pu estimer que, dans certaines hypothèses, le seul montant des moyens financiers du candidat preneur ne suffisait pas pour rassurer le bailleur. Il a pu, de même, considérer que la preuve du paiement des loyers antérieurs pouvait utilement compléter cette information. La disposition attaquée comporte dès lors une mesure pertinente pour atteindre l'objectif poursuivi.

B.16.3. La disposition attaquée n'exige pas qu'une telle preuve soit fournie chaque fois qu'un contrat de bail est signé et elle n'impose pas aux bailleurs de réclamer cette preuve dans toutes les circonstances. Elle n'empêche pas que le candidat preneur expose au bailleur les motifs pour lesquels il ne lui est pas possible de fournir cette preuve, tout en ne lui imposant pas, pour ce faire, de dévoiler contre son gré des éléments de sa vie privée. Elle n'entraîne dès lors pas d'effets disproportionnés pour les candidats preneurs qui ne pourraient présenter au bailleur la preuve du paiement des trois derniers loyers.

B.17. Le premier moyen, en sa première branche, troisième sous-branche, et le deuxième moyen, en sa troisième branche, ne sont pas fondés.

Par ces motifs, […]

Rejette le recours.

Observations **- L'**épineuse question, pour le candidat preneur, de la composition de ménage et de la preuve du paiement des trois derniers loyers *****

I. Contextualisation

1 – Validation intégrale du décret wallon. Ce 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours en annulation introduit par une série d'associations à l'encontre du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation[1]. Pris en exécution de la sixième réforme de l'État ayant régionalisé la compétence de la « location des biens ou de parties de biens destinés à l'habitation »[2], ce texte a vu entrepris devant la haute juridiction ses articles afférents aux documents exigibles par le bailleur des candidats preneurs (composition de ménage, montant des ressources financières et preuve du paiement des trois derniers loyers, entre autres)[3], à la réalisation des travaux

1 * Ce texte a déjà été publié par la *Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles* (*J.L.M.B.*).
M.B., 28 mars 2018. *Cf.* sur ce décret N. BERNARD, *Le nouveau droit du bail d'habitation dans les trois Régions (Bruxelles, Wallonie et Flandre)*, Bruxelles, Larcier, 2020 (à paraître) ; B. KOHL (dir.), *La réforme du bail en Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 2019 ; I. DURANT et É. BEGUIN (dir.), *La régionalisation du bail*, Bruxelles, Larcier, 2019 ; B. KOHL et C. BARÉ, « Réforme du bail en Région wallonne : le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation », *Le bail d'habitation dans les trois régions en 2019*, Bruxelles, la Charte, 2019, p. 51 et s. ; É. BEGUIN, « La réforme du bail d'habitation en Région wallonne. Le décret du 15 mars 2018 », *Rev. not. b.*, 2018, p. 546 et s. ; D. CHEVALIER, « Le décret régional wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation », *J.T.*, 2018, p. 658 et s. ; J. DECONINCK et F. DEMBOUR, « Le bail de résidence principale : la régionalisation en Wallonie », *L'acquisition, l'agrandissement et la location d'un bien immobilier. Questions particulières*, sous la direction de J. van Themsche, Limal, Anthemis, 2018, p. 49 et s. ; C. DE RUYT, *Le bail d'habitation à Bruxelles et en Wallonie. Étude comparative*, Limal, Anthemis, 2018 ; ainsi que N. BERNARD, *Le nouveau droit wallon du bail d'habitation (le décret du 15 mars 2018, article par article)*, Bruxelles, Kluwer, 2019.

2 Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, inséré par l'art. 15 de loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014. Sur la portée de la dé-fédéralisation du bail d'habitation au profit des régions, voy. entre autres E. CRUYSMANS, « Bail et logement », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'*État, sous la direction de M. Uyttendaele et M. Verdussen, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 99 et s. ; N. BERNARD, « Le bail d'habitation et la sixième réforme de l'État : tirer le meilleur profit de la régionalisation », *J.T.*, 2014, p. 425 et s. et B. LOUVEAUX, « Opportunités et dangers éventuels de la régionalisation du bail », *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 15 et s.

3 Art. 6, al. 2, 5°, 7° et 8°, du décret wallon du 15 mars 2018.

économiseurs d'énergie en cours de bail[4], à la garantie locative[5] et à la solidarité obligatoire entre colocataires[6]. Tout juste tombé, l'arrêt de la Cour déclare non fondés les moyens soulevés[7], *in globo*, validant par là le décret wallon dans son intégralité.

Ce n'est pas le lieu, ici, de se livrer à une analyse exhaustive de la motivation déployée par la Cour pour contrer chacun des arguments avancés par les requérants. Toutefois, vu l'importance de l'enjeu (la matière du bail est l'une de celles qui touchent le plus de citoyens, pris à titre de bailleur ou de preneur), on se permet d'isoler certains points du raisonnement de la Cour qui font saillie à notre estime et qui, subséquemment, requièrent un éclairage. En termes de dispositions légales, c'est sur la composition de ménage et la preuve du paiement des trois derniers loyers qu'il a été jugé le plus opportun, scientifiquement, de concentrer l'analyse.

2 – Le texte de loi. S'il choisit son locataire « librement », le bailleur doit le faire « sans discrimination »[8], énonce le législateur wallon[9] (dans une formule qui marie un peu l'eau et le feu). Comment le texte décrétal sur le bail d'habitation est-il parvenu à matérialiser cette exigence générale d'égalité de traitement ? En dressant notamment une liste limitative[10] de documents susceptibles d'être réclamés par le bailleur aux candidats preneurs, attendu que toute demande qui excéderait ce cadre[11] est prohibée. On trouve dans ce répertoire les nom et prénom du ou des candidat(s) locataire(s), l'indication d'un moyen de communication avec le candidat, l'adresse du candidat, la date de naissance de ce dernier ou, le cas échéant, une preuve de sa capacité à contracter, la composition de ménage, l'état civil du preneur (s'il est marié ou cohabitant légal), le montant des ressources financières dont dispose le candidat preneur et, enfin, la preuve du paiement des trois derniers loyers[12].

En tous cas, l'importance qu'il y a à circonscrire le choix du bailleur a été jugée telle que la disposition concernée s'est vue expressément gratifier d'un caractère d'ordre public par le législateur[13] ; du reste, c'est la seule de tout le décret du 15 mars 2018 à se parer d'un tel label. Il fallait ainsi se « conform[er] à l'avis du Conseil d'État », expliquent les travaux préparatoires[14].

II. La composition de ménage

3 – L'argumentaire de la Cour. On vient de le voir, le bailleur a reçu l'autorisation en Wallonie de réclamer au candidat locataire une « composition de ménage »[15]. Cette faculté permet toutefois au bailleur d'écarter les individus incapables de fournir le document officiel de la commune établissant cette composition, assurent les requérants, ce qui porterait atteinte au droit au logement des intéressés aussi bien qu'à leur droit au respect de la vie privée (à combiner avec les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination).

Il n'en est rien, rétorque la Cour. D'une part, parce que le candidat preneur est admis à fournir cette preuve *autrement* qu'en délivrant ce document (« Le candidat preneur est libre de fournir ces informations sous la forme d'une composition de ménage délivrée par l'administration communale *ou de toute autre manière* »[16]) ; devant le Parlement, la ministre wallonne du Logement a expressément confirmé la chose[17]. D'autre part, l'attestation communale ne constitue de toute façon en rien une garantie absolue de fiabilité quant au nombre exact de personnes s'apprêtant à investir le bien (« dans de nombreuses hypothèses, le fait d'exiger la production d'un tel document ne permettrait pas au bailleur de se faire une idée exacte du nombre de personnes qui occuperont le bien proposé en location, dès lors que le déménagement du preneur peut précisément être causé par une modification de la composition de son ménage, modification qui ne saurait par hypothèse apparaître sur le document délivré par l'autorité communale de l'ancien domicile »[18]).

4 – Les personnes en séjour irrégulier évincées ? Le raisonnement de la Cour appelle quatre commentaires. D'abord, force est de constater que la haute juridiction ne mobilise point dans son raisonnement les registres du droit au logement ou du droit à la vie privée des preneurs, pas davantage que les règles anti-discrimination, toutes prérogatives invoquées *expressis verbis* par les associations requérantes ; elle s'abstient, ce faisant, d'entrer dans le fond de la question, s'attachant plutôt à adoucir l'interprétation stricte susceptible d'être donnée au texte décrétal (ce qui permet d'exonérer celui-ci)[19]. Permettons-nous cependant, pour planter le décor juridique en quelque sorte, d'aborder cette thématique de la discrimination.

Ce qui pose question ici, c'est moins la nature du renseignement que la formalité probatoire pour l'obtenir. Ce que l'on appelle communément (le législateur wallon le premier) la « composition de ménage » renvoie inévitablement, soyons de bon compte, au document (portant le même nom d'ailleurs) produit par la commune – et uniquement par elle ; dès le départ, la ministre wallonne du Logement elle-même opère l'assimilation en tous cas[20]. Or, cette démarche officielle auprès de la commune suppose que l'intéressé soit en ordre de séjour sur notre territoire, se soit fait enregistrer auprès des instances locales et soit connu des autorités… toutes conditions impossibles à remplir naturellement pour des personnes sans-papier, par exemple. Or, passer contrat (de bail notamment) ne leur est nullement interdit, en théorie[21], de sorte que point bien ici un risque de discrimination.

5 – Une hiérarchie dans les travaux préparatoires ? La Cour constitutionnelle fait principalement reposer sa motivation sur une déclaration ultérieure de la ministre faite en commission du Parlement, suivant laquelle il est parfaitement loisible au candidat preneur de remplir son devoir *sans* recourir à l'attestation communale[22]. Voire… C'est que la force interprétative de cette affirmation requiert d'être relativisée à notre estime. Dans le commentaire des articles du décret, en effet, la même ministre a dès le début mentionné en regard de la composition de ménage (au titre des « justificatifs » à fournir

4 Art. 21 du décret wallon du 15 mars 2018.

5 Art. 62, §1er, du décret wallon du 15 mars 2018.

6 Art. 66 du décret wallon du 15 mars 2018.

7 Le législateur décrétal devait également répondre de l'absence de disposition prévoyant une indemnisation forfaitaire au preneur expulsé sans titre judiciaire.

8 Au sens du décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 19 décembre 2008.

9 Art. 6, al. 1er, du décret wallon du 15 mars 2018.

10 Sous la réserve mentionnée à l'art. 6, al. 3, du décret wallon du 15 mars 2018.

11 La preuve par le can

12 Art. 6, al. 2, du décret wallon du 15 mars 2018.

13 Art. 6, al. 5, du décret wallon du 15 mars 2018.

14 Projet de décret relatif au bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 8.

15 Art. 6, al. 2, 5°, du décret wallon du 15 mars 2018.

16 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.9.1, souligné par nous.

17 « Par 'composition de ménage', est visé le nombre de personnes composant le ménage, et ce, dans le but d'éviter des situations de surpeuplement d'un logement. N'est donc pas nécessairement visé le document administratif d'une composition de ménage tel que délivré par une administration communale » (projet de décret relatif au bail d'habitation, rapport présenté au nom de la Commission des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/17, p. 12).

18 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.9.2, souligné par nous.

19 Voy. *infra* n° 5.

20 Projet de décret relatif au bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 8 et 9, souligné par nous.

21 Sur le sujet, *cf.* notamment N. BERNARD, « Les migrants en séjour irrégulier et la location : questions choisies », *Revue du droit des étrangers*, 2013, p. 401 et s.

22 « Par 'composition de ménage', est visé le nombre de personnes composant le ménage, et ce, dans le but d'éviter des situations de surpeuplement d'un logement. N'est donc pas nécessairement visé le document administratif d'une composition de ménage tel que délivré par une administration communale » (projet de décret relatif au bail d'habitation, rapport présenté au nom de la Commission des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/17, p. 12).

concrètement par le candidat) « une composition de ménage *produite par la commune* »[23], et rien d'autre.

Il est certes toujours hasardeux d'établir une hiérarchie entre travaux préparatoires. Il n'en reste pas moins qu'entre ces deux déclarations (qu'on peut juger antinomiques), la préférence semble devoir aller – s'il faut vraiment les départager – au commentaire des articles par rapport au rapport de commission. De fait, le premier est un document doté d'une cohérence interne, pensé *ab initio* comme un ensemble logique et directement écrit par le titulaire de la charge ministérielle (et/ou son équipe rapprochée). Le second, pour sa part, est un document indirect, œuvre d'un parlementaire qui rapporte les propos d'autres personnes[24]. La qualité du commissaire-rapporteur n'est nullement en cause ici ; c'est la nature même de ce dernier type de document qui est à interroger. Par surcroît, c'est au cours d'une « discussion générale » que la ministre wallonne du Logement s'est exprimée de la sorte, sans nécessairement avoir la préparation ou le recul qui a présidé à l'établissement du commentaire des articles (ou de l'exposé des motifs).

6 – Une mesure proportionnée ? Pénétrons plus avant dans le fond de la question. Autant il est légitime (et nécessaire) pour un bailleur de connaître à l'avance le nombre de personnes appelées à occuper son logement, pour fonder un éventuel refus dans l'hypothèse où le bien n'est objectivement pas adapté, autant exiger de la part des candidats preneurs une composition communale de ménage en bonne et due forme peut sembler astreignant, sinon excessif ; il y avait sans doute d'autres moyens pour ce faire. C'est sous cet angle-là (la proportionnalité) que le décret wallon aurait gagné à être questionné, en ce sens qu'une mesure moins attentatoire aux droits fondamentaux était éventuellement susceptible d'atteindre le même résultat. Elle-même, la Cour constitutionnelle en a fait l'involontaire aveu, en déclarant que « le candidat preneur est libre de fournir ces informations sous la forme d'une composition de ménage délivrée par l'administration communale *ou de toute autre manière* »[25] ; on peut gager que cette « autre manière » (restant à définir toutefois) aurait exercé un impact moindre sur le droit à la vie privée du preneur que l'attestation communale officielle.

Par contraste, l'ordonnance bruxelloise sur le bail d'habitation[26] se contente de réclamer de la part des mêmes candidats locataires qu'ils communiquent au bailleur « le nombre de personnes qui composent le ménage »[27], sans plus. Et, autre comparaison, seul le *montant* des ressources financières est exigible du candidat preneur (que l'on soit en Wallonie[28] ou à Bruxelles[29]), *pas* la fiche de paie en tant que telle, délivrée par l'employeur. À preuve ou à témoin en tous cas de l'embarras dans le sud du pays, l'encre du décret du 15 mars 2018 n'était pas encore sèche qu'une proposition de décret était déjà déposée[30], dans l'espoir que l'on « supprime la possibilité pour le bailleur de demander une composition de ménage en la remplaçant par la possibilité de demander le nombre de personnes qui composent le ménage »[31].

7 – Une mesure nécessaire ? En matière de droits fondamentaux, un précepte angulaire veut qu'une mesure attentatoire aux droits et libertés d'autrui démontre, à la base, qu'elle est « nécessaire » ; c'est ce qu'exprime en termes exprès, à propos du droit à la vie privée précisément (en cause ici), un instrument supranational tel que la Convention européenne des droits de l'homme[32]. Autrement dit, la mesure litigieuse doit bien être susceptible de produire les effets attendus d'elle. Il n'est envisageable de réduire la protection juridique des citoyens que si cela sert vraiment à quelque chose ; « à défaut, les préjudices qui en résulteraient seraient purement gratuits »[33].

Or, sur ce point, on n'a pas toutes nos assurances avec le décret wallon du 15 mars 2018. Même lorsqu'elle est produite, l'attestation communale (basée essentiellement sur l'inscription domiciliaire de l'époque de l'emménagement) ne permet pas au bailleur de connaître avec exactitude le nombre de personnes composant, *aujourd'hui*, le ménage du candidat preneur. La Cour constitutionnelle en convient elle-même : « dans de nombreuses hypothèses, le fait d'exiger la production d'un tel document ne permettrait pas au bailleur de se faire une idée exacte du nombre de personnes qui occuperont le bien proposé en location, dès lors que le déménagement du preneur peut précisément être causé par une modification de la composition de son ménage, modification qui ne saurait par hypothèse apparaître sur le document délivré par l'autorité communale de l'ancien domicile »[34]. Soucieuse de minorer la portée de la disposition décrétale querellée (pour justifier le brevet de constitutionnalité ainsi délivré ?), les juges en viennent incidemment à relativiser son caractère de nécessité ; or, si elle n'est pas indispensable *stricto sensu* (vu qu'elle n'offre pas la certitude au bailleur d'obtenir l'information recherchée), on peut légitimement se demander si cette mesure, qui malmène des prérogatives consacrées par la Constitution, devait être adoptée.

III. La preuve du paiement des trois derniers loyers

8 – L'argumentaire de la Cour. On l'a vu, « la preuve du paiement des trois derniers loyers » fait partie de la liste des renseignements que le bailleur est fondé à exiger de tout candidat preneur[35]. Les requérants y ont vu un recul substantiel du droit au logement promu par l'article 23 de la Constitution, ce qui méconnaîtrait l'obligation de *standstill* pesant sur les autorités publiques ; interdisant à celles-ci de légiférer significativement à rebours des droits existants (sans qu'existe un motif d'intérêt général), ce principe

23 Projet de décret relatif au bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 8 et 9, souligné par nous.

24 Un témoignage de seconde main (sans aucune connotation péjorative), en somme.

25 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.9.1, souligné par nous.

26 Ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017. Voy. sur cette ordonnance N. BERNARD, *Le bail d'habitation en Région bruxelloise,* Bruxelles, Larcier, 2020 ; B. LOUVEAUX, *Bail d'habitation en Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles, Larcier, 2018 ; V. DEFRAITEUR, « Le bail d'habitation en Région de Bruxelles-Capitale. L'ordonnance du 27 juillet 2017 et le Code bruxellois du logement », *Le bail d'habitation dans les trois régions en 2019*, Bruxelles, la Charte, 2019, p. 111 et s. ; P. VAN DEN EYNDE, « Bail d'habitation en Région de Bruxelles-Capitale », *La régionalisation du bail,* sous la direction d'I. Durant et É. Beguin, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 237 et s. ; L. MULLER, « Les nouveautés en matière de bail d'habitation en Région bruxelloise », *Le Pli juridique,* 2018, n° 43, p. 40 et s. ; J. DAS, « Le bail d'habitation en Région bruxelloise : quelles sont les nouveautés en ce qui concerne son enregistrement ? », *Droits d'enregistrement*, 2018, n° 1, p. 20 et s. ; ainsi que N. BERNARD, *Le nouveau droit bruxellois du bail d'habitation (l'ordonnance du 27 juillet 2017)*, Bruxelles, Larcier, Jurimpratique 2018/2.

27 Art. 200*ter*, §1er, 4°, du Code bruxellois du logement.

28 Art. 6, al. 2, 7°, du décret wallon du 15 mars 2018.

29 Art. 200*ter*, §1er, 5°, du Code bruxellois du logement.

30 Le 18 décembre 2018.

31 Proposition de décret modifiant l'article 6 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation afin de renforcer la lutte contre la discrimination en matière d'accès au logement, Développements, *Doc.*, Parl. w., 2018-2019, n° 1233/1, p. 5. On est curieux de voir, pour la petite histoire, si cette proposition, déposée par des parlementaires d'une formation dans l'opposition à l'époque mais qui fait partie aujourd'hui de la majorité (l'un des auteurs est même devenu le ministre wallon du Logement en 2019 !), sera relevée de caducité et connaîtra un aboutissement sous cette législature.

32 Art. 8, §2, « Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est *nécessaire* à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » (souligné par nous).

33 I. HACHEZ, *Le principe de* standstill *dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, Athènes, Sakkoulas, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, p. 424.

34 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.9.2, souligné par nous.

35 Art. 6, al. 2, 8°, du décret wallon du 15 mars 2018.

est traditionnellement considéré comme l'un des effets indirects des droits fondamentaux[36].

Aucunement, réplique la Cour constitutionnelle, pour la raison simple qu'il n'existait auparavant *pas* de législation gouvernant ce type de démarche de la part du bailleur ; de régression, dès lors, il ne saurait être question. « Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, aucune disposition ne limitait les informations et documents que le bailleur pouvait exiger des candidats preneurs en vue de sélectionner le locataire. Le bailleur pouvait donc, notamment, solliciter des candidats la preuve du paiement des trois derniers mois de loyer. En autorisant expressément les bailleurs à demander cette preuve, la disposition attaquée n'occasionne pas de recul dans la protection du droit au logement. Partant, l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution ne saurait être violée »[37].

9 – Interpréter adéquatement les directives d'Unia. Ici aussi, le raisonnement de la Cour invite au commentaire. À l'appui tout d'abord de sa réflexion, la haute juridiction convoque « l'exposé des motifs » du décret du 15 mars 2018, où l'auteur du texte expose que « le bailleur peut également demander au candidat preneur la preuve de paiement des trois derniers loyers *à l'instar de ce qui est prévu par Unia* (centre interfédéral de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances) dans son formulaire-type de candidat-locataire mis en ligne et à disposition de l'Institut Professionnel des Agents Immobiliers (IPI) »[38]. Au-delà du fait qu'ils sont extraits du commentaire des articles plutôt que de l'exposé des motifs, ces propos méritent d'être replacés dans leur contexte – et sérieusement nuancés. Il est plus exact de dire que le preneur est libre de renforcer sa candidature en fournissant spontanément au bailleur la preuve du paiement des trois derniers mois de loyer (versés à son ancien propriétaire) ou en demandant des références à ce dernier, voire en apportant un aval ou une caution ; ce complément d'information sert à crédibiliser une candidature, dans l'hypothèse par exemple où l'intéressé ne jouirait que de revenus limités (par rapport au montant du loyer demandé). Tel est du reste, en substance, le message délivré[39] par les deux organismes précités eux-mêmes (Unia et l'Institut professionnel des agents immobiliers) : « L'examen de la solvabilité d'une personne doit se faire au cas par cas sans exclure *a priori* une source de revenus en se basant notamment sur le montant des revenus mais aussi sur les autres garanties offertes par le candidat (aval, preuve de paiement des loyers précédents…)[40]. »

Cette preuve du paiement des derniers loyers a donc été conçue avant tout comme un outil probatoire *supplémentaire* mis à la disposition du preneur, parmi d'autres. Mais le texte du décret va nettement plus loin en permettant au bailleur de solliciter du candidat preneur qu'il fournisse *directement* ces renseignements. Or, dans certains cas, il ne sera tout simplement (et matériellement) pas possible à ce dernier de livrer la preuve du paiement des derniers loyers ; pensons aux personnes qui sortent de situations de sans-abrisme, par exemple, aux anciens détenus tout juste élargis, aux jeunes femmes hébergées temporairement dans des maisons maternelles, aux individus accueillis chez un parent ou des amis, etc. Et, sur le plan du respect de la vie privée des candidats, le procédé a été jugé « intrusif » par la doctrine en tous cas[41]. La section de législation du Conseil d'État elle-même paraît privilégier une interprétation extensive, admettant que le renseignement s'obtienne d'une manière éventuellement autre[42]. Signe du malaise en tous cas le décret wallon sur le bail d'habitation était à peine entré en vigueur[43] qu'une proposition de décret[44] (déjà évoquée plus haut[45]) suggérait d'abroger ce mode de preuve[46].

10 – Une obligation de *standstill* inopérante en l'absence de législation préexistante ? Le second volet de l'argumentaire de la Cour constitutionnelle a trait au *standstill*. En l'espèce, son raisonnement semble d'une simplicité biblique et il ne saurait être question, avec la faculté conférée au bailleur d'exiger la preuve de paiement des trois derniers loyers, d'un quelconque recul de la part du législateur wallon puisqu'antérieurement, aucune restriction n'était imposée audit bailleur. Sans protection de départ, pas de régression, fatalement ; l'absence de toute mesure-étalon annihile la possibilité même d'évaluer un éventuel repli normatif.

Les évidences, toutefois, sont parfois trompeuses. C'est que le *standstill* n'est pas que cette roue dentée qui empêche tout retour en arrière (un « cliquet ») ; on a là aussi, en dépit d'un libellé un peu réducteur[47], un horizon, une promesse à honorer, une direction à suivre par le législateur. Attaché principalement aux droits de l'homme de la deuxième génération (ces « droits créances » qui, comme le droit au logement, postulent une intervention positive de l'État pour accéder à une certaine effectivité), le *standstill* porte en ses flancs l'obligation des autorités publiques de matérialiser graduellement ces droits sociaux ; il renferme, intimement, une clause de progressivité[48]. N'est-il pas vu, du reste, comme le palliatif de l'absence d'effet direct *in se* d'un droit fondamental, dans l'attente d'une (éventuelle) applicabilité immédiate ? En ce sens, le principe de *standstill* est consubstantiel de l'obligation dite positive qui pèse sur les instances étatiques, tenues de garantir à terme les droits fondamentaux[49].

36 Sur ce principe novateur, voy. notamment D. DUMONT, « Le principe de 'standstill' comme instrument de rationalisation du processus législatif en matière sociale. Un plaidoyer illustré », *J.T.*, 2019, p. 601 à 611 et 621 à 628 ; P. MARTENS, « Le 'standstill' n'est pas mort », *J.L.M.B.*, 2017, p. 1279 et s. ; I. HACHEZ, « Le *standstill*, qu'est-ce que c'est ? », *Ensemble*, n° 92, décembre 2016, p. 8 et s. ; I. HACHEZ, *Le principe de* standstill *dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, Athènes, Sakkoulas, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008 ; A. VANDEBURIE, « Le Conseil d'État et l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution de nouvelles précisions », note sous C.E., 17 novembre 2008, n° 187.998, *J.L.M.B.*, 2009, p. 77 et s. ; I. HACHEZ, « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *A.P.T.*, 2000/1, p. 32 et s. ; ainsi que N. BERNARD, « La pauvreté écartelée entre deux temporalités (apparemment) contradictoires », *L'accélération du temps juridique*, sous la direction de Ph. Gérard, Fr. Ost et M. van de Kerchove, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2000, p. 845 et s.

37 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.15.

38 Projet de décret relatif au bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 8, souligné par nous.

39 Dans le *vademecum* agrémentant ledit formulaire-type.

40 *Cf.* la page web d'Unia (www.unia.be).

41 I. DURANT, « Le bail d'habitation en Région wallonne. Cadre générique et dispositions générales », *La régionalisation du bail,* sous la direction d'I. Durant et É. Beguin, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 55.

42 « Tel qu'il est rédigé, le texte s'expose à être interprété en ce sens que le bailleur pourrait demander au candidat preneur de produire *n'importe quel type de justificatifs* se rapportant, d'une manière ou d'une autre, aux diverses catégories de données qu'énumère l'article 6, alinéa 2. Dans certaines hypothèses – par exemple dans des cas de demandes visant à obtenir la production d'un document révélant la nationalité du candidat preneur ou de demandes ayant pour objet de déterminer la source des revenus de celui-ci –, ceci pourrait conduire à des pratiques critiquables au regard des règles fixées par le décret du 6 novembre 2008 'relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination' ou encore au regard de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' » (projet de décret relatif au bail d'habitation, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 38, souligné par nous).

43 Le 1er septembre 2018 (art. 94 du décret wallon du 15 mars 2018).

44 Déposée le 18 décembre 2018.

45 N° 6.

46 L'objectif des auteurs du texte était bien de mettre à bas un système « totalement discriminatoire pour les personnes qui ne louaient pas un bien avant d'être candidat à une location » (proposition de décret modifiant l'article 6 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation afin de renforcer la lutte contre la discrimination en matière d'accès au logement, Développements, *Doc.*, Parl. w., 2018-2019, n° 1233/1, p. 5).

47 *Standstill* signifie littéralement « rester tranquille ».

48 « La progressivité ne doit pas nécessairement être actée par la norme […] constitutionnelle pour être retenue » (I. HACHEZ, *Le principe de* standstill *dans le droit des droits fondamentaux*…, p. 239).

49 I. HACHEZ, *ibidem*, p. 195 et s.

À cette aune, la question du point de départ (pour apprécier l'éventuel retrait législatif) perd incontestablement de sa pertinence. Ce qui compte n'est pas tant le maintien d'un certain degré de protection (qui n'existe pas toujours comme tel en droit positif) que respecter cette tension prospective, ce mouvement vers l'avant. « En assignant à l'État un programme à réaliser progressivement, l'article 23 de la Constitution belge […] lui interdit d'agir à rebours *de l'objectif fixé* », explique Isabelle Hachez qui, par là, désigne comme point de référence un but à atteindre plutôt qu'une loi préexistante[50] ; l'avenir, plutôt que le passé, en somme. Définitivement, « l'obligation de *standstill* s'inscrit au sein d'une perspective dynamique : l'obligation positive qu'elle assortit impose au législateur d'effectuer un pas en avant, en vue de garantir l'effectivité des droits fondamentaux »[51]. Au minimum, il semble difficile de considérer que l'article attaqué du décret wallon sur le bail d'habitation va bien dans le sens d'une concrétisation de l'article 23 de la Constitution proclamant le droit au logement…

11 – La recommandation de la Commission de la protection de la vie privée comme point de départ ? À s'en tenir malgré tout à l'exigence d'un point de départ, il n'est pas tout à fait exact de soutenir qu'il n'en existe aucun. Certes, pas un texte de niveau législatif n'avait encore été pris à l'époque sur ce thème, mais un document faisait tout de même autorité alors (et continue à le faire aujourd'hui) : la « recommandation » adoptée en 2009 par la Commission de la protection de la vie privée[52] relative au « traitement des données des candidats locataires »[53]. Peu suspect d'être rallié à la cause du preneur[54], cet organisme indépendant a accouché d'un texte de compromis où chaque mot a été pesé et qui, depuis, sert de référence incontestée. Au sein de ce document, la Commission commence par poser un axiome fondateur « le droit fondamental à un logement décent, reconnu par la Constitution, ne peut s'accommoder de la violation du droit à la vie privée » ; par voie de conséquence, « seuls les moyens les moins attentatoires à la vie privée sont susceptibles d'être traités dans le cadre de la mise en œuvre de ce droit fondamental tout en respectant le droit du loueur de pouvoir sélectionner de manière éclairée son futur locataire »[55]. Appliquant ce paradigme à la sphère pécuniaire, la Commission précise que « le contrôle de la solvabilité du locataire potentiel doit, en principe, se limiter à la question de savoir si le locataire dispose, à première vue, de revenus suffisamment réguliers pour faire face à ses charges »[56]. Une double conclusion s'infère de ces différents principes (combinés) : ils révèlent à suffisance l'intention de leur auteur de refuser au bailleur le droit de requérir la preuve du paiement des trois derniers loyers, et le décret wallon du 15 mars 2018 s'inscrit en clair porte-à-faux de cette interdiction.

Certes, les recommandations de la Commission de la protection de la vie privée ne sauraient prétendre au rang de norme. Quatre éléments mitigent néanmoins ce constat. D'abord, celles-ci émanent tout de même de l'organe assermenté et non partisan chargé par la loi de contrôler le respect de la réglementation afférente à la protection des données à caractère personnel[57]. Ensuite, l'auteur du décret wallon a lui-même utilisé cette recommandation pour justifier sa liste de documents exigibles du candidat preneur[58], indice à tout le moins du statut prééminent que les autorités veulent bien lui reconnaître. Par ailleurs, il n'existe toujours aucun autre document aussi officiel, exhaustif et consensuel que celui-là. Enfin, ce type de recommandation peut s'assimiler à ce que l'on appelle de la « *soft law* », laquelle acquiert progressivement ses lettres de noblesse au titre de source alternative de droit.

12 – Une *pluralité* de motifs d'intérêt général. Ce n'est pas tout : le *standstill* ne prohibe pas le recul législatif (substantiel) en soi, mais uniquement celui qui ne s'accompagne pas de motifs d'intérêt général[59]. C'est l'existence de tels motifs justement qui, à propos des travaux économiseurs d'énergie[60] ou de la solidarité obligatoire entre colocataires[61], a autorisé la Cour à écarter toute idée de violation du *standstill* dans l'espèce commentée (« Sans qu'il soit nécessaire de trancher la question de savoir si la disposition attaquée occasionne un recul significatif du degré de protection du droit à un logement décent des preneurs en Région wallonne, il suffit de constater que la mesure attaquée est justifiée adéquatement par un motif lié à l'intérêt général »[62]).

Plutôt cependant que de s'en tenir au but avancé par le législateur et de l'endosser tel quel, il aurait été plus stimulant selon nous de le confronter à d'*autres objectifs*, pas moins légitimes et susceptibles de contrebalancer le premier. Si, pour prolonger l'illustration, l'instauration d'une solidarité obligatoire entre copreneurs sert une finalité des plus louables (rassurer le bailleur), ce mécanisme tend aussi à exclure les individus moins en fonds puisque tous les colocataires doivent désormais être en mesure d'avancer l'entièreté de la somme, comprenant les loyers de chacun (pour, ensuite seulement, tâcher de récupérer auprès des consorts leur part relative de loyer). Or, il est un fait que le législateur wallon promeut *aussi* un objectif général d'accessibilité financière du logement, puisqu'il a inséré dans son décret sur le bail le principe d'une grille des loyers[63], indicative peut-être mais rendue opérationnelle[64]. Peut-être aurait-il fallu dès lors engager ici cet exercice – délicat mais ô combien essentiel – de mise en balance des motifs d'intérêt général potentiellement concurrents ; la Cour constitutionnelle l'a pourtant fait dans d'autres affaires[65].

Nicolas BERNARD,
professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

50 I. HACHEZ, « Le *standstill*, qu'est-ce que c'est ? », *Ensemble*, n° 92, décembre 2016, p. 8, souligné par nous.

51 I. HACHEZ, *ibidem*, p. 9.

52 Devenue Autorité de protection des données.

53 « Recommandation aux bailleurs et agents immobiliers relative au traitement des données des candidats locataires », 18 mars 2009, n° 01/2009, SE/08/128.

54 N'a-t-il pas officiellement autorisé le bailleur à réclamer au preneur la production d'une fiche de paie (lire en creux le §66 de la « recommandation ») ?

55 « Recommandation », §61.

56 « Recommandation », §62.

57 Art. 4, §1er, de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données, *M.B.*, 10 janvier 2018 (et, précédemment, art. 30 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 18 mars 1993).

58 Projet de décret relatif au bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 985/1, p. 8.

59 I. HACHEZ, *Le principe de* standstill *dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, Athènes, Sakkoulas, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, p. 417 et s.

60 Travaux que le bailleur peut *imposer* à son preneur en cours de contrat.

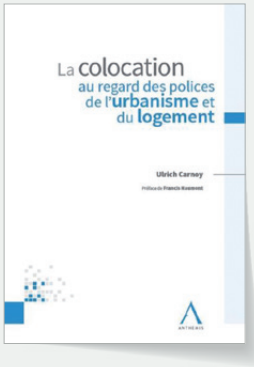
61 Principe qui permet au bailleur de réclamer *l'intégralité* de la dette de loyer à n'importe lequel des copreneurs.

62 C.C., 13 février 2020, n° 21/2020, B.29.3 et B.40 respectivement.

63 Art. 89 du décret wallon du 15 mars 2018.

64 Arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 2019 instaurant une grille indicative des loyers en exécution de l'article 89 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation, *M.B.*, 21 juin 2019.

65 Voy. entre autres C.C., 1er octobre 2015, n° 133/2015, B.6.2 et s. (spéc. B.9.4).



La colocation au regard des polices de l'urbanisme et du logement

Par Ulrich Carnoy
Ed. Anthémis, 2020

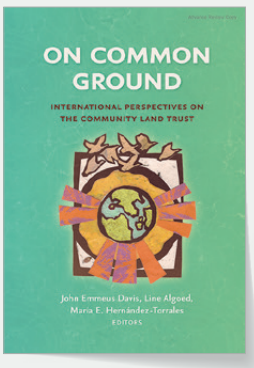
—

La colocation a le vent en poupe.
Elle séduit de plus en plus de locataires en quête d'un logement, que ce soit pour des raisons financières ou sociales.
Le législateur wallon, tout comme son homologue bruxellois, lui a consacré des règles spécifiques mais qui ne sont pas les mêmes à l'occasion de la transposition du bail d'habitation dans le droit régional.
Ainsi, en Wallonie, la colocation est-elle encadrée par des dispositions impératives qui, certes, ne sont pas empreintes de critiques au niveau de leur rigidité et de leur formalisme – ce qui pose des difficultés d'appropriation par le grand public – mais qui ont le mérite d'être claires ; ce qui permet d'éviter certains litiges.
Comme toute nouvelle forme d'habitat, la colocation interroge les polices administratives spéciales de l'urbanisme et du logement.

- Un permis d'urbanisme est-il requis pour installer une colocation dans une maison unifamiliale ?
- Un permis de location est-il requis ?
- La colocation doit-elle répondre au niveau régional à l'ensemble des exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité ?
- Que se passe-t-il si un étudiant partage un appartement avec de jeunes travailleurs ?
- Les prescriptions en matière de sécurité incendie sont-elles applicables à la colocation ?
- *Etc.*

C'est à ces questions que tente de répondre cet ouvrage en pointant notamment les arrêts cardinaux rendus par le Conseil d'État à l'aune du concept de changement de destination ou à travers le prisme de la création d'un ou de plusieurs nouveaux logements.
L'auteur ne se contente pas de décrire le contexte, il formule également des propositions qui devraient nourrir la réflexion.

Luc Tholomé



On Common Ground. International Perspectives on the Community Land Trust

Par John Emmeus Davis, Line Algoed, María E. Hernández-Torrales, eds.
Madison WI: Terra Nostra Press, 2020

—

Des jardins communautaires qui permettent aux habitants d'une ville d'accéder à de la nourriture saine, locale et à prix abordable. Un espace d'agriculture commun qui favorise la création d'emplois au cœur de la ville pour les travailleurs de la terre, et une gestion collective des potagers propice aux interactions au sein d'un quartier. Ce modèle de « ferme urbaine » issu des États-Unis compte parmi les nombreux projets innovants présentés dans cet ouvrage.
Le modèle du Community Land Trust (CLT), qui trouve ses sources dans les années 1960 aux États-Unis, s'exporte aujourd'hui à travers le monde et apparaît de plus en plus comme une solution durable pour lutter contre les inégalités sociales dans l'accès au logement et à la propriété.
Le CLT distingue la propriété du sol de la propriété du bâti. Selon une logique anti-spéculative, le terrain est détenu par des associations ou fondations, ce qui permet à des ménages à faibles revenus de devenir propriétaires du bien situé sur ce terrain à un prix plus bas que ceux en vigueur sur le marché.
« The CLT movement is unique in the way that it centers housing and land as part of a broader movement for community self-determination. », écrit Jerry Maldonado dans l'avant-propos de l'ouvrage. Le logement devient le vecteur d'une cohésion sociale forte puisque les habitants du CLT sont eux-mêmes directement impliqués dans la gestion de leur habitat et la vie collective du quartier.
L'ouvrage se présente sous la forme d'un patchwork regroupant 26 essais et récits d'expériences de chercheurs et praticiens, tirés des multiples expressions du CLT à travers le monde, des précurseurs américains issus des communautés afro-américaines, en passant par la Belgique (CLT Brussels), l'Australie, la France ou encore le Canada.
Les textes (en anglais) sont regroupés en cinq thématiques centrales : Bright ideas, National networks, Regional seedworks, Urban applications et Critical perspectives.

Laetitia Jottard

AU SOMMAIRE DU PROCHAIN NUMÉRO

LES ÉCHOS DU LOGEMENT 128

Logement et travail

(Télé)travail et configuration de l'habitat / Sociologie, travail et logement / Mixité fonctionnelle / Villes productives / Territoire et mobilité / Coliving / Solidarités et sans-abrisme



Pour toutes réactions :
echosdulogement.dgo4@spw.wallonie.be
http://echosdulogement.wallonie.be



POLITIQUE DU LOGEMENT

04 Faire face au défi du COVID-19 dans l'accueil de jour des personnes en situation de sans-abrisme. Jalons d'une adaptation rapide et résiliente en période de crise sanitaire

10 1920-1990. Une Société nationale d'habitations sociales (partie 1)

20 1984-2020. La régionalisation du Logement (partie 2)

24 Une politique du logement social ou une politique sociale du logement ?

28 CALICO : soin, genre et rencontre inter-générationnelle au cœur d'un habitat en commun

34 HOME for LESS + Des modules qui relient bâtiments vides et personnes en mal de logement

40 Lorsque des sans-abrismes se rencontrent. Apports d'un séminaire de co-construction de connaissances



TÉMOIGNAGES

42 Wallonie. Des acteurs au cœur du logement social

45 Bruxelles. « Mon incroyable métier »

REGARDS SUR LE PASSÉ

48 La salubrité du logement. Évolution historique et repères réglementaires



INTERNATIONAL

54 Indonésie : nouvelle capitale

62 Considérations sur le sans-abrisme au Brésil

JURISPRUDENCE

66 La cour constitutionnelle valide le « décret bail » (notamment son volet « discrimination » !)

Wallonie logement SPW