Les Échos du Logement

Numéros 3-4
4 numéros par an / 2010

L'impact du droit européen sur les compétences de logement social

Doctrine



Le droit européen, encore appelé droit communautaire en référence à la Communauté européenne, devenue Union, modèle notre quotidien[1].

C'est clair, par exemple, en matière de politique agricole commune pour laquelle les agriculteurs et les citoyens savent bien où et par qui les décisions sont prises ; les manifestants avec leurs tracteurs ne s'y trompent pas.

Dans d'autres matières, les choses sont plus complexes en fonction de la répartition des compétences entre le niveau européen et celui des Etats membres.

Le principe fondamental est que toute compétence non attribuée à l'Union appartient aux Etats membres. Ce principe d'attribution est complété par deux autres principes de même portée, à savoir le principe de subsidiarité, réaffirmé avec une force renouvelée (la compétence de décision doit intervenir au niveau le plus approprié – local, régional, national, européen) et le principe de proportionnalité (l'action de l'Union est limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif).

(1) Par droit européen, il faut comprendre les règles contenues aujourd'hui dans le Traité de Lisbonne, à savoir : le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ainsi que dans les textes qui ont la même portée juridique, tels que la Charte des droits fondamentaux et des protocoles annexés au Traité (par exemple sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne). A côté de ce droit primaire, prend place tout le droit dérivé élaboré par les instances européennes (Commission, Parlement européen, Conseil des Ministres), formé de règlements directement applicables dans les Etats membres, de directives à transposer dans leur droit interne, de recommandations, de décisions de la Commission. Enfin, les jugements et arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne forment une jurisprudence dont la portée est considérable pour l'application et l'interprétation dudit commentaire.

SPW
Service public de Wallonie

Le TFUE classifie les domaines de compétences en trois catégories :
– la catégorie des compétences exclusives de l'Union ;
– la catégorie des compétences partagées de l'Union avec les Etats membres ;
– la catégorie des compétences d'actions d'appui, de coordination ou de complément de l'action des Etats membres.

Des domaines de compétences sont alors définis dans chacune de ces trois catégories.

La compétence exclusive s'étend à 5 domaines précis, dont l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur et la politique commerciale commune.

Dans la catégorie des compétences partagées, le Traité ne recourt pas à une liste qui serait exhaustive, puisqu'il précise que s'y retrouvent les domaines non cités pour les compétences exclusives et les compétences d'actions d'appui. Dès lors, la liste fournie énonce simplement les principaux domaines dans lesquels cette compétence partagée trouve à s'appliquer. On citera :
– le marché intérieur ;
– la politique sociale telle qu'elle est délimitée dans le Traité ;
– la cohésion économique, sociale et territoriale ;
– la protection des consommateurs ;
– l'énergie, …

En matière de compétence d'actions d'appui, de coordination ou de complément, les domaines visés font l'objet d'une énonciation fermée. Ils continuent à relever de la compétence des Etats membres, mais l'Union peut apporter un plus par une action distincte. On y trouve notamment la culture, mais en outre quatre domaines nouveaux, dont le tourisme et le sport.

Le logement, le logement social, la politique du logement social ou encore la politique sociale du logement ne sont mentionnés nulle part. Sur base des principes d'attribution de compétence et de subsidiarité, la conclusion est donc claire : il n'y a pas de compétence communautaire en matière de logement social. Les Etats membres sont souverains pour concevoir leur politique en la matière et la mener en toute sécurité. Une telle conclusion apparaît néanmoins hâtive et risque de mener l'Etat considéré à de sérieux déboires. En effet, la matière est « rattrapée » par d'autres règles du droit communautaire qui saisissent le logement social. C'est ce qu'il nous faudra explorer.

L'objet de cet article n'est ni de faire l'inventaire exhaustif des matières concernées, ni d'aborder chacune d'elles.

L'un ou l'autre exemple peut être donné. Notre législation antidiscrimination vient en droite ligne des directives européennes[2]. En juillet 2008, la Commission a publié une nouvelle proposition de directive visant à interdire toute discrimination fondée sur la religion ou la croyance, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle dans les données de la protection sociale, des avantages sociaux, de l'impôt direct et des biens et services, y compris le logement. Les règles d'attribution des logements sociaux et les différents critères mis en place sont évidemment concernés.

La législation sur les marchés publics est la transposition de très nombreuses directives qui rendent les processus et les procédures de plus en plus complexes. Les organismes de logement social en Europe y sont particulièrement confrontés lorsqu'il s'agit d'opérations de rénovation urbaine d'envergure avec une forte dimension sociale ; ou encore lorsqu'il s'agit de chercher à associer les locataires à des travaux sur le patrimoine avec un objectif de formation et de remise à l'emploi (clauses sociales).

Nous nous centrerons plus directement sur les aspects abordés dans l'avis n° 19 du 20 janvier 2010 du Conseil supérieur du Logement portant sur les thématiques européennes en matière de logement qui influencent de manière évidente la matière du logement ainsi que sur une présentation qui en avait été faite et avait constitué la base de sa réflexion.

Seront ainsi abordés les points suivants :

– la transposition de la Directive « Services » ;
– les aides d'Etat ;
– la taxe sur la valeur ajoutée ;
– les Fonds structurels européens ;
– la performance énergétique des bâtiments.

LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE « SERVICES »

La Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur[3] a pour objectif d'améliorer la compétitivité des entreprises de services en éliminant les obstacles juridiques et administratifs qui freinent les échanges dans ce secteur.

(2) Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L 180 du 19.07.2000 et directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 du 02.12.2000, en application de l'article 13 TCE.
Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle – COM (2008) 426.

(3) Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur - JO 27.12.2006 L 376

Elle vise à établir les dispositions générales pour faciliter la liberté d'établissement des prestataires ainsi que la libre circulation des services, tout en garantissant un niveau de qualité élevé.

Le champ d'application est tellement large que des domaines entiers ont dû être exclus pour des raisons que les considérants précédant le texte de la directive précisent, tels que les services des agences intérimaires de travail, les services des soins de santé,…

Dans notre domaine, la directive précise, en son article 2.2.j que sont exclus « les services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoins qui sont assurés par l'État, par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État ».

Selon le considérant 27 précédant la directive, il s'agit de services ayant « pour objectif d'assister les personnes qui se trouvent de manière permanente ou temporaire dans une situation particulière de besoins en raison de l'insuffisance de leurs revenus familiaux ou d'un manque total ou partiel d'indépendance et qui risquent d'être marginalisées. Ces services sont essentiels pour garantir le droit fondamental à la dignité et à l'intégrité humaine et sont une manifestation des principes de cohésion sociale et de solidarité ».

La voie choisie par le législateur est de confirmer cette exclusion en droit wallon. C'est un des objets du décret du 30 avril 2009 portant des dispositions en matière de logement et d'énergie, qui a inséré, au sein du Code wallon du Logement, un Titre VII, libellé comme suit :

« Mise en œuvre des dispositions de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

Art. 209. Le présent Code met partiellement en œuvre les dispositions de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et établit que celle-ci ne s'applique pas aux services sociaux d'intérêt économique général visés à l'article 1er, 7° à 11° [6], ni aux opérateurs immobiliers prestataires de ces services.

Dans le cadre du présent Code, les missions dévolues aux opérateurs immobiliers au sens de l'article 1er, 23° [7] sont des missions de service d'intérêt général qui garantissent aux citoyens, à des conditions définies, le droit d'accès universel et égal à ces services, assurant qualité et transparence ».

La formulation utilisée souligne :
– le caractère de service social d'intérêt général, reprenant ainsi une notion qui ne figure pas dans la législation communautaire, mais dans une communication de la Commission européenne[8] et lui conférant ainsi une portée juridique en droit wallon ;
– que tous les types de logement visés par le Code sont concernés ;
– que les missions définies garantissent aux citoyens le droit d'accès universel, assurant qualité et transparence ;
– que tous les opérateurs immobiliers repris dans le Code sont des « prestataires mandatés » par la Région, y compris les organismes de logement à finalité sociale, même s'ils revêtent et doivent revêtir la forme d'associations sans but lucratif.

Le Conseil supérieur du Logement a souligné que cette approche correspond exactement aux prérogatives et compétences de la Région (« Etat ») telles qu'elles résultent des Traités et de sa conception du modèle social wallon du logement.

Deux décrets du 10 décembre 2009, l'un visant à transposer la directive services au niveau des principes, l'autre modifiant diverses législations en vue de la transposer, peuvent également être mentionnés.

Une annexe insérée dans les travaux parlementaires[9] fait état des résultats du screening juridique auquel le Gouvernement wallon avait fait procéder. Concernant les textes relatifs au logement, il est précisé que le Code wallon du Logement est un texte justifié sans aucune modification (car exclu par une disposition particulière de la Directive).

C'est ainsi que l'article 3 §1 du premier décret cité reprend parmi les exceptions, les services sociaux relatifs au logement social, qui sont assurés par des prestataires mandatés par la Région wallonne ou par des associations caritatives reconnues comme telles.

La disposition introduite dans le Code wallon du Logement sous l'article 209 renforce cette justification et l'argumente. En effet, il apporte une sécurité juridique en précisant ce que recouvre dans notre droit, la curieuse notion de service social relatif au logement social non définie dans la directive puisqu'il n'appartient pas aux autorités communautaires d'élaborer une définition

(4) Logement d'insertion, logement de transit, logement social, logement social assimilé et logement moyen.
(5) Opérateur immobilier : un pouvoir local, une régie autonome, la Société wallonne du logement, une société de logement de service public, le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, une agence immobilière sociale ou une association de promotion du logement.
(6) « Un marché unique pour l'Europe du XXIe siècle, les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général : un nouvel engagement européen - 20 novembre 2007 (COM (2007) 725 final)
(7) Parlement wallon – session 2009-2010 – 124 n°1 du 27 novembre 2009

dans une matière qui ne relève pas de sa compétence et que le considérant 27 précité est pour le moins entaché d'imprécision juridique.

On notera encore que la notion d'association caritative sonne curieusement ; elle est sans doute une traduction de l'anglais « charity » qui n'a pas la même portée dans la société anglo-saxonne. Pour ce qui nous concerne, il serait judicieux de se référer à la Charte associative ayant fait l'objet d'un protocole d'accord entre le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région wallonne et de la COCOF et qui a fait l'objet d'une résolution du Parlement wallon le 30 avril 2009[10].

LES AIDES D'ETAT

La politique européenne de la concurrence est un des socles du fonctionnement du marché commun.

Dans ce cadre, aux termes de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), « sauf dérogation, prévue par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions » (ancien article 87 du Traité sur la Communauté européenne).

L'article 108 du Traité charge la Commission de procéder à l'examen de la compatibilité des aides d'Etat avec la réglementation communautaire, aides qui doivent être préalablement notifiées à la Commission.

Depuis le Traité de Rome de 1957 instituant le marché commun, où se trouvaient déjà les dispositions relatives aux règles de concurrence, les divers mécanismes de financement du logement social n'avaient jamais fait l'objet d'une quelconque notification ni de décision de la Commission. Ce n'est qu'au début des années 2000 que les premières interrogations se font jour et que sont prises les premières décisions.

Interpellé par le Gouvernement irlandais sur une garantie d'emprunts émis par la Housing Finance Agency, le Commissaire chargé de la Concurrence, Mario Monti, répondait que « Le logement social répond complètement aux objectifs fondamentaux du Traité instituant la Communauté européenne. C'est un élément légitime de la politique publique et, limité à ce qui est nécessaire, il y va de l'intérêt de la Communauté que le logement social soit soutenu[11].

Si l'importance de cette déclaration de principe de la conformité du logement social aux objectifs de l'Union doit être soulignée avec force, elle s'inscrit toutefois dans le cadre d'une « limitation à ce qui est nécessaire ».

Dans le cadre irlandais, le service d'intérêt économique général du logement est décrit par rapport à l'objectif de la politique du logement fixée dans les Housing Acts pour assurer à tout ménage et en particulier aux ménages les plus socialement défavorisés un bon logement dans un bon environnement par la mise en œuvre de différents programmes et mesures. Les bénéficiaires en sont des ménages socialement défavorisés (désavantagés), les circonstances économiques ne leur permettant pas d'acheter ou de louer sur le marché libre.

Tous les débats et les controverses qui vont suivre portent précisément sur l'appréciation et l'extension de ce « limité à ce qui est nécessaire » : tout ménage, tout ménage en difficulté de logement, les ménages défavorisés, les ménages les plus défavorisés,…

Depuis lors, le logement social est totalement sous les projecteurs en matière d'aides d'Etat.

Par Décision du 28 novembre 2005, la Commission européenne a énoncé les conditions en vertu desquelles les aides d'état à certaines entreprises[12] chargées de la gestion d'un SIEG (service d'intérêt économique général) peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun et exemptées de l'obligation de notification.

Cette dernière notion se retrouve dans une autre disposition relative aux règles sur la concurrence, compétence exclusive de l'Union, à savoir l'article 106.2 TFUE énonçant que les entreprises chargées de la gestion des services d'intérêt économique général sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.

Cet article ajoute que le développement des échanges ne doit pas être

(8) Adoption de la résolution relative à la Charte associative – Parlement wallon – Session 2008-2009 – CRI n°16 du 30 avril 2009.
(9) Commission européenne. Lettre du 03.07.2001. Aides d'Etat N° 209/2001 (traduit de l'anglais).
(10) Entreprise = toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique ou de la façon dont elle est financée.
Activité économique = toute activité consistant en l'offre de biens et/ou de services sur un marché donné.
Décision de la Commission concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général – J.O. 28/11/2005 L 312/67

affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

Le principe est donc clair et l'application des règles de concurrence ne peut être mise en échec que par le biais d'une exception, de stricte interprétation et dont les critères, au nombre de 4, ont été énoncés et précisés par la Cour de Justice dans l'Arrêt Altmark.

La Décision précitée fait explicitement référence à cet Arrêt et s'applique aux entreprises de logement social pour autant que les services qu'elles fournissent soient qualifiés de services d'intérêt économique général par l'Etat membre concerné et qu'elles aient été mandatées à cette fin.

Au rang des autres critères rendant les aides compatibles, il faut citer les paramètres de calcul de la compensation de service public et l'interdiction de surcompensation.

Les paramètres sur base desquels est calculée la compensation doivent être clairement définis. Son montant ne peut excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés, compte tenu des recettes y relatives et d'un bénéfice raisonnable.

Il ne peut y avoir de surcompensation en ce sens qu'il ne peut y avoir de dépassement en fonction des critères de calcul. En matière de logement social, la surcompensation annuelle peut être reportée jusqu'à un maximum de 20 %.

Il est assez évident que les opérateurs immobiliers sont mandatés par un acte officiel, le décret instituant le Code wallon lui-même. Et que leur mission est, aux termes du même Code, le logement social, mission d'intérêt général, tel qu'il y est défini, comme nous le préciserons sous le point 3.

Les modalités de financement et les paramètres de calcul sont fixés par les décrets budgétaires, les arrêtés de subventionnement et diverses mesures réglementaires.

Selon les termes du considérant 16 précédant le texte de la Décision d'exemption de notification, « les entreprises de logement social qui sont chargées des tâches de service d'intérêt général présentent des spécificités qui doivent être prises en compte du fait que, au stade actuel du développement du marché intérieur, l'intensité de la distorsion de concurrence dans ces secteurs n'est pas nécessairement proportionnelle au chiffre d'affaires et au niveau de la compensation ».

En conséquence, poursuit le considérant, et dans le fil de la décision précitée relative à l'Irlande (mais de manière plus restrictive, car les éléments d'ouverture selon la description du contexte irlandais ne se retrouvent plus ici), « les entreprises de logement social qui procurent un logement aux personnes défavorisées ou aux groupes sociaux vulnérables qui, pour des raisons de solvabilité, ne sont pas en mesure de trouver un logement aux conditions du marché » doivent être exemptées de notification.

Ce faisant, la Commission donne sa propre définition du logement social et l'impose en quelque sorte aux Etats membres.

La décision du 28 novembre 2005 constitue une avancée positive en ce qu'elle apporte aux entreprises chargées de la gestion du service d'intérêt économique général que constitue le logement social, une clarification de leurs obligations au regard des règles de concurrence.

Elle n'en soulève pas moins de nouvelles interrogations. Appartient-il bien à la Commission européenne de fournir une définition du logement social ? Appartient-il bien à la Commission de s'arrêter à une approche restrictive en la matière ? Ne se substitue-t-elle pas, sur base d'une supposée erreur manifeste du service d'intérêt général, aux Etats membres en définissant l'ampleur et la portée (groupes cibles, …) du logement social alors que suivant les Traités, ceux-ci disposent d'un large pouvoir d'appréciation en la matière ? Ce pouvoir d'appréciation se trouve en l'occurrence largement rogné, et sans doute de manière excessive.

En effet, l'approche universaliste qui était par ailleurs présente depuis des décennies dans des pays comme la Suède et la Hollande et bien avant l'entrée en vigueur du Traité de Rome est mise en pièces. Selon cette conception, il s'agit de répondre à la demande de tout ménage pour un logement décent.

Dans le cadre de procédures en infraction éventuelle, la Suède a modifié substantiellement sa législation. La Hollande se propose de le faire, ce qui a conduit un certain nombre d'entreprises de logement social néerlandaises (woningcorporaties) à quereller devant la Cour de Justice, la décision de la Commission du 15 décembre 2009, prise à l'initiative de Neelie Kroes, Commissaire à la Concurrence. Mais sans attendre l'issue de cette procédure, il est possible d'envisager une approche plus équilibrée.

La conception résiduelle du logement social selon laquelle il doit répondre aux besoins des ménages défavorisés et exclus du marché, de manière étroitement ciblée, ne soulève évidemment aucun problème par rapport à la définition élaborée par la Commission dans le considérant précité.

(11) Recueil 2003, P I – 7747.
(12) Sur la typologie des conceptions du logement social en Europe, voir Laurent Ghekière. Le développement du logement social dans l'Union européenne, Dexia Editions, 2007, pp 132 et suivantes.

Par contre, la conception généraliste qui confie au logement social la mission de répondre aux difficultés de logement d'une large couche de la population (et selon des mécanismes d'intervention proportionnés à leurs difficultés d'accès au marché du logement) pourrait être contestée. C'est ici très certainement qu'une approche plus ouverte s'impose, même si reste entière la question d'interdire à un Etat membre de faire prévaloir une conception universaliste du logement social.

Une telle approche paraît d'autant plus nécessaire et réaliste que le Traité de Lisbonne contient des ouvertures en ce sens.

En effet, il instaure dans l'article 14 du TFUE une base juridique nouvelle et originale propre aux services d'intérêt économique général, et dans les termes suivants : « Sans préjudice de l'article 4 du traité sur l'Union européenne et des articles 93, 106 et 107 du présent traité, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, l'Union et ses États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application des traités, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, établissent ces principes et fixent ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres, dans le respect des traités, de fournir, de faire exécuter et de financer ces services ».

Cet article 14 du TFUE est complété par un protocole sur les services d'intérêt général qui a donc la même valeur juridique que le Traité, précisant le contenu de ces valeurs communes. Il reconnaît :
– le rôle essentiel et la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ;
– la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes ;
– un niveau élevé de qualité, de sécurité et quant au caractère abordable, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs.

Le protocole affirme également la compétence exclusive des Etats membres en ce qui concerne la fourniture, la mise en service et l'organisation des services non économiques d'intérêt général ; cette disposition pourrait être utilisée puisque certaines des missions confiées aux opérateurs par le CWL sont clairement de nature non économique (les missions de conseil, par exemple).

Désormais, à côté d'un dispositif relatif à la concurrence et aux aides d'Etat inscrit notamment dans les articles 106 et 107 du TFUE et dans lequel les services économiques d'intérêt général sont considérés sous le seul angle dérogatoire, existe un autre dispositif de force juridique équivalente permettant de statuer par voie de règlement pour assurer leur fonctionnement effectif.

Il ne nous paraît plus possible de ne pas considérer ensemble ces deux volets dans une approche globale de la problématique du logement social. Elle est riche de potentialités, permettant, à compter du 1er décembre 2009, date d'entrée en vigueur de ce second dispositif, d'apporter au premier les inflexions utiles.

D'abord au niveau des Etats membres invités à faire usage de leur grande marge de manœuvre en la matière : celle-ci ne doit pas être qu'une simple clause de style précédant un ciblage étroit au niveau de l'Union.

A cet égard le Conseil supérieur du Logement a recommandé au Gouvernement et au Parlement wallon de confirmer avec fermeté leur conception et leur politique de logement social telles qu'elles sont inscrites dans le Code wallon du Logement en son article 2, et dans les domaines des missions confiées aux opérateurs, de la définition des bénéficiaires et des logements visés. Ces dispositions traduisent de fait une conception généraliste affirmée.

Ensuite, au niveau des organes de l'Union. C'est une responsabilité de la Commission dont le rôle de gardienne des Traités couvre, pour ce qui concerne nos enjeux, non seulement les articles 106 et 107 TFUE mais aussi, et dans le même mouvement, l'article 14 TFUE et les dispositions du protocole sur les services d'intérêt général.

De son côté, le Parlement européen s'est saisi en mai 2010 de la situation hollandaise et de la question du service d'intérêt économique qu'est le logement social et ne se satisfait pas de l'orientation adoptée : son positionnement nouveau contribue à porter le débat au plan politique.

L'arbitrage des intérêts comme énoncé devrait permettre une large prise en compte, à tout le moins des conceptions résiduelle et généraliste du logement social, au moment où l'accès au logement décent reste un

problème aigu des citoyens européens confrontés à une crise économique et sociale de longue haleine. Il peut s'inscrire dans le suivi de la Décision du 28 novembre 2005 précitée de la Commission.

Elle impose aux Etats membres de lui présenter tous les trois ans un rapport sur sa mise en œuvre. Le premier rapport devait être communiqué pour décembre 2008. La Région wallonne l'a rédigé pour le secteur du logement, selon les informations en notre possession.

Sur base des rapports des Etats membres, il est prévu que la Commission réalise une analyse d'impact. Celle-ci a d'ailleurs mis en ligne les réponses des Etats membres aux fins de consultation.

Les résultats de cette analyse devront faire l'objet d'un suivi attentif.

Il s'agit en particulier de s'assurer que la décision d'exemption de notification soit confirmée et élargie. Il s'agit aussi de souligner la difficulté sinon l'impossibilité, sans parler de la lourdeur des dispositifs à concevoir, de calculer des (sur) compensations par rapport à des investissements à long terme, par entreprise, par opération.

Par essence, une opération de création de logements sociaux s'inscrit dans le long terme. Sa production et son financement s'étalent sur deux à trois ans. Son utilisation commence alors seulement. Son rendement dépendra des loyers générés, eux-mêmes fonction des ressources des locataires et de l'évolution de celles-ci, et de leur rotation ; les logements eux-mêmes peuvent demander des interventions plus ou moins importantes en fonction des modes d'habiter, des évolutions techniques, la nécessité de travaux de rénovation énergétique, par exemple. Ce n'est qu'à partir d'une longue période, de plus de 20 à 30 ans, que l'on pourrait imaginer d'évaluer une « surcompensation », au risque de déboucher le plus souvent sur une insuffisance de compensation…

En outre, les résultats de l'ensemble des opérations se traduisent dans les comptes annuels des entreprises de logement social. Si des résultats positifs étaient engrangés, ils serviraient à financer de grosses rénovations, à permettre du développement social, à combler par recours à des fonds propres les taux de subventions qui ne permettent pas de boucler les financements.

De toute manière, les profits éventuels ne peuvent servir qu'aux objectifs fixés aux opérateurs dans le Code wallon du Logement et ne peuvent donc être utilisés à d'autres fins.

Compte tenu de ce qui précède, du rôle, des objectifs, du public visé, de la nécessaire continuité du service, on peut mettre en doute le sens de la notion de surcompensation dans le domaine du logement social.

LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt dont les principes ont été harmonisés au niveau communautaire. De nombreuses directives d'harmonisation ont été adoptées. Elles ont permis l'instauration, depuis 1993, d'un grand marché intérieur sans formalités fiscales lors du passage des frontières.

La 6ème directive permet aux Etats membres d'appliquer un taux réduit en matière de logement social. L'AR du 20 juillet 1970 fixant les taux et la répartition des biens et services selon ces taux a retenu ce principe, mais de manière restrictive, malgré une modification intervenue en février 2009.

Le taux réduit ne s'appliquait ni au logement moyen (voir à ce sujet les démarches de la SWL), ni au logement social assimilé (voir à ce sujet les démarches du FLW).

Une disposition interprétative formant le titre VI du Code Wallon du Logement a été introduite par le décret du 30 avril 2009. Elle forme l'article 208, § 1 et définit comme logement social tout type de logement visé à l'article 1er du CWL, définition relevant bien clairement de la compétence régionale, en ce compris le logement moyen, le logement de transit, le logement d'insertion et le logement social assimilé.

L'arrêté royal du 20 juillet précité, pris au niveau fédéral, est maintenant rédigé de telle façon qu'il porte sur le logement dans le cadre de la politique sociale, dans son tableau A, rubrique XXXVI en précisant que le taux réduit de 6 % s'applique aux biens destinés au logement dans le cadre de la politique sociale, lorsque ces logements sont livrés et facturés par les sociétés régionales de logement et aux sociétés de logement social agréées par celles-ci.

Concrètement, cela signifie que l'application du taux réduit de TVA est réglée pour tous les logements construits par la SWL et ses sociétés agréées, mais non pour ceux construits par les autres opérateurs immobiliers réalisant du logement social selon la définition du Code wallon du Logement. L'AR du 20 juillet 1970 devrait donc être aménagé pour ne pas interférer dans la définition du logement social, définition qui est de la seule compétence régionale.

Le Conseil supérieur du logement invite les autorités régionales à agir dans ce sens.

Par ailleurs, une proposition du 7 juillet 2008 de directive modifiant la Directive 2006/112/CE précitée en ce qui concerne les taux réduits de TVA, autoriserait les Etats membres à instaurer – à partir de

2011 – des taux de TVA réduits pour la fourniture et la construction de logements, ainsi que la rénovation, la réparation, la transformation, l'entretien et le nettoyage des logements.

Cette modification consiste donc en une extension de la possibilité – pour les Etats membres – d'appliquer des taux réduits dans le secteur du logement, notamment par la suppression de la limitation aux logements fournis « dans le cadre de la politique sociale », et par l'inclusion des réparations, de l'entretien et du nettoyage des logements. Cela reste toutefois une possibilité pour les Etats membres et non une obligation, d'où l'intérêt de la modification décrétale précitée et du respect de celle-ci par le niveau fédéral.

A l'heure actuelle, aucun consensus ne s'est encore dégagé entre les Ministres du Conseil européen pour une adoption de cette proposition, nécessitant l'unanimité de ses membres.

LES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

Dans le cadre de la législation sur les Fonds structurels, une aide du FEDER (Fonds européen de développement régional), en matière de logement n'est prévue que depuis 2006. Elle n'a d'abord concerné que les Etats membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004 ou après[13].

Suite à une initiative du 3 décembre 2008 de la Commission européenne dans le cadre du Plan européen de relance économique (26 novembre 2008), il est permis depuis mi 2009 à tous les Etats membres de bénéficier des aides du FEDER pour les investissements en efficacité énergétique et en énergie renouvelable dans le secteur du logement, pour autant que les interventions concernent les ménages à faibles revenus ou ayant des besoins particuliers[14].

L'Union européenne pourra ainsi cofinancer des programmes pour l'isolation des murs, des toitures, des fenêtres (double vitrage), pour l'installation de panneaux solaires, et pour le remplacement d'anciennes chaudières par des appareils ayant un meilleur rendement énergétique.

Il y a donc lieu d'adapter les programmes opérationnels pour des investissements accrus en efficacité énergétique, notamment lorsqu'ils financent des logements sociaux.

Certes, la programmation 2009-2013 est arrêtée, mais s'il devait s'avérer que certaines opérations devaient prendre du retard ou être postposées, il serait judicieux de mobiliser les moyens dégagés en utilisant l'ouverture du FEDER au logement social. Pour l'heure, la Région wallonne n'a pas fait usage de cette possibilité nouvelle, contrairement à la France par exemple, qui a été active pour atteindre le pourcentage de 4 % de dépenses éligibles par rapport à la contribution totale du FEDER. Une approche si timide de la Région risque de menacer le maintien du dispositif pour la prochaine programmation, ce qui serait dommageable.



Premier projet financé par les fonds européens du FEDER en région Centre, ce bâtiment des années '60 a été réhabilité par Touraine Habitat. Classé E sur l'échelle énergétique, il est passé en catégorie A ou B. Source : Actualités habitat n° 909.

Par ailleurs, le Conseil supérieur du Logement recommande au Gouvernement wallon de reconnaître comme bénéficiaires potentiels des interventions des fonds structurels, tous les opérateurs immobiliers repris dans le Code wallon du Logement qui interviennent dans la création et la rénovation de logements sociaux.

Récemment, une nouvelle modification du règlement relatif au FEDER a élargi les possibilités d'intervention dans le domaine du logement aux communautés marginalisées[15]. Elle concerne tous les Etats membres.

Pour le moment, le dispositif FEDER en matière de logement est donc triple.

Le premier a trait aux Etats membres depuis le 1er mai 2004 ou après. Il porte sur les logements, dans le cadre d'une approche intégrée de développement urbain pour des zones affectées ou menacées par une détérioration physique et l'exclusion sociale.

Le deuxième a trait à tous les Etats membres et vise, comme il vient d'être dit, l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables.

Le troisième concerne également tous les Etats membres et les logements dans le cadre d'une approche intégrée pour les communautés marginalisées.

(13) Règlement (CE) N° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables liées au logement – J.O. 31.07.2006 L 210/1.
(14) Règlement (CE) N° 397/2009 modifiant le règlement (CE) no 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional en ce qui concerne l'éligibilité des investissements en efficacité énergétique et en énergies renouvelables dans le secteur du logement – J.O. 21.05.2009 L 126/3
(15) Règlement (CE) N° 437/2010 modifiant le règlement (CE) N° 1080/2006 relatif au Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées – J.O. 29.05.2010 L 132/1

Le premier et le troisième dispositif se voient consacrer 2 % de la contribution totale du FEDER (qui peuvent s'ajouter aux 4 % du deuxième).

Dans leur cadre, sont visées la rénovation des parties communes des logements multifamiliaux existants ainsi que la rénovation et le changement d'usage (ou encore le remplacement) des bâtiments existants appartenant aux autorités publiques ou à des exploitants sans but lucratif, destinés à des ménages à faibles revenus ou à des personnes ayant des besoins particuliers.

Un des considérants du troisième règlement cité précise que le logement constitue un facteur d'intégration décisif pour les communautés marginalisées, au rang desquels sont cités les Roms, un groupe spécifique ou d'autres personnes partageant des conditions socio-économiques similaires.

La notion de « ménages à faibles revenus », de même que celle de « personnes ayant des besoins particuliers » n'étant pas définies, les Etats membres sont amenés à se fonder sur leurs dispositions nationales.

Rappelons que nous nous trouvons ici dans le cadre des politiques de cohésion de l'Union européenne dont les outils sont les Fonds structurels.

LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS

Dans le domaine de l'économie d'énergie dans les bâtiments et des énergies renouvelables, les initiatives sont très nombreuses, tant sur le plan législatif, que sur celui des programmes d'action. Elles ne seront pas toutes abordées.

En matière d'énergie, le Traité de Lisbonne a également innové. D'une part, l'article 4 TFUE range désormais l'énergie au rang des compétences partagées de l'Union avec les Etats membres. D'autre part, un article 194 TFUE nouveau est introduit, constituant une base juridique solide pour la politique de l'énergie qui ne doit désormais plus s'appuyer sur une disposition du Traité permettant d'agir pour atteindre des objectifs visés par le Traité sans que les pouvoirs d'action requis n'aient été prévus (article 352 TFUE, dite clause de flexibilité).

La Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments a pour objectif – dans le cadre du Protocole de Kyoto et du Livre Vert sur la sécurité d'approvisionnement énergétique – la réduction de la consommation de l'énergie, par le biais de l'efficacité énergétique des bâtiments[16].

Elle fixe des exigences en ce qui concerne :
– une méthode de calcul de la performance énergétique intégrée des bâtiments ;
– des exigences minimales en matière de performance énergétique pour les bâtiments neufs ;
– des exigences minimales pour les bâtiments existants de grande taille, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants ;
– la certification de la performance énergétique des bâtiments ;
– l'inspection des chaudières et des systèmes de climatisation dans les bâtiments ;
– l'évaluation de l'installation de chauffage qui comporte des chaudières de plus de 15 ans ;
– l'information des utilisateurs de bâtiments des différentes méthodes et pratiques qui contribuent à améliorer la performance énergétique.

Peu d'Etats membres ont transposé en droit interne l'ensemble des dispositions de la directive.

Pour ce qui concerne la Région wallonne, l'on peut relever qu'un décret-cadre a été adopté en date du 19 avril 2007.

Par ailleurs, un arrêté du Gouvernement du 17 avril 2008 détermine :
– la méthode de calcul du niveau de performance énergétique des bâtiments (PEB) ;
– les agréments pour les responsables PEB et les auteurs d'études de faisabilité ;
– les exigences à satisfaire en matière d'isolation, de ventilation et de performance énergétique globale ;
– les sanctions en cas de non-respect de ces exigences.

Cette première phase de la réglementation – dont la mise en œuvre est progressive afin de permettre aux acteurs du secteur de bénéficier d'une phase de transition - est entrée en vigueur le 1er septembre 2008.

La deuxième phase de la réglementation devait entrer en vigueur le 1er septembre 2009. Le Gouvernement a toutefois décidé, en date du 27 août 2009, de reporter sa mise en application au 1er mai 2010.

Par ailleurs, les points ci-après de la directive doivent être finalisés :
– la certification énergétique pour les bâtiments neufs et existants ;
– l'affichage des certificats datant de 10 ans au maximum dans les bâtiments publics ;
– l'inspection régulière des chaudières et des systèmes de climatisation dans les bâtiments ;
– l'évaluation de l'installation de chauffage lorsqu'elle comporte des chaudières de plus de 15 ans ;
– l'information des utilisateurs des bâtiments.

(16) Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments – J.O. 04.01.2003 L 1/65

En fait, la directive de 2002 vient de faire l'objet d'une refonte par une directive du Parlement européen et du Conseil. Il s'agit de la Directive 2010/31 UE du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments qui porte sur un remaniement et un approfondissement des mesures sans modifications substantielles. Sa transposition en droit interne doit intervenir pour juillet 2012 et janvier 2013 en fonction des matières[17].

En conclusion, les enjeux européens sont omniprésents et complexes.

L'affirmation de l'absence de compétences de l'Union européenne en matière de logement social, telle qu'elle est régulièrement réitérée, par exemple encore lors de la réunion informelle des Ministres du Logement qui s'est tenue à Tolède le 21 juin 2010, n'empêche effectivement pas que l'action de l'Union se développe en cette matière à partir d'autres domaines entrant dans ses compétences comme la concurrence, le marché intérieur, l'énergie, la politique de cohésion,…

Il est absolument indispensable note le Conseil supérieur du Logement d'anticiper sur les décisions prises par les organes de l'Union européenne et d'intervenir en amont dans les processus d'élaboration du droit communautaire qui s'applique au secteur du logement social. Il est tout aussi important de tirer parti des possibilités de financement qui se dégagent et d'aider les opérateurs dans leurs démarches. Bien d'autres aspects encore sont concernés.

Cette dimension européenne doit être une préoccupation permanente et une cellule de veille du droit communautaire en la matière devrait être mise en place en y associant les opérateurs cités dans le Code wallon du Logement et le Conseil supérieur du logement. C'était une recommandation de ce dernier dont on voudrait espérer qu'elle se traduira sans tarder dans les faits.

Luc Laurent

(17) Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments – J.O. 18.06.2010 L 153/13

Doctrine

Le logement, agent de la dislocation sociale…

PEUT-ÊTRE PLUS POUR LONGTEMPS !



Photo : F. Dor © SPW

Ça devait arriver. A force de pousser des ménages toujours plus modestes à spéculer sur leurs propres conditions de vie pour acquérir des logements de plus en plus chers, la montgolfière immobilière a crevé. Aux Etats-Unis, d'abord, avec la crise des crédits hypothécaires, dits *subprimes*, qui n'est rien d'autre que le moment où les nouveaux propriétaires ont atteint le point de rupture entre leurs revenus instables et les prix de marché toujours plus élevés. Ils n'ont massivement pas pu rembourser les banques, déclenchant une crise financière, puis une crise économique mondiales. Il faut s'en souvenir, la crise actuelle est partie de l'immobilier, poussée par les ménages qui en sont aujourd'hui victimes.

Aucun mécanisme correctif n'a été apporté pour autant. Pire, le modèle « d'accession sociale à la propriété » est au cœur de la plupart des politiques publiques européennes, en même temps que la « bonne santé » du secteur immobilier, c'est-à-dire la cavalcade des prix, est vécue comme un signe de croissance et une promesse d'emplois.

Comment un bien considéré comme un droit fondamental par la moitié des constitutions européennes peut-il voir son prix multiplié par six en dix ans au sein de l'espace européen, comment peut-il doubler les inégalités de revenus entre riches et pauvres, rendre résiduel le revenu du travail, contribuer à la ségrégation sociale, bloquer les systèmes d'aide publique, désorganiser les villes ? Le logement, qui est le lieu de la sécurité, l'antre familial, le cocon protecteur de l'intimité, est massivement devenu un élément d'insécurité individuelle et de désorganisation collective.

Cette situation mérite d'être décortiquée pour comprendre en quoi le coût du logement est devenu un élément de déstabilisation économique et sociale, comment les politiques publiques se positionnent en Europe, et quelles sont les nouvelles orientations souhaitables.

UNE HAUSSE DES PRIX AUX EFFETS SOCIAUX NÉFASTES, SANS UTILITÉ ÉCONOMIQUE

Les prix du logement ont connu une explosion dans l'ensemble des pays membres de l'Union européenne depuis 1995. En France et au Royaume-Uni, ils ont augmenté de 150 %[1] sur cette période, que ce soit à l'achat ou à la location. En Espagne et en Irlande, les prix ont presque triplé[2]. En Slovénie, ou en Pologne, ils ont augmenté de 600 % en à peine dix ans[3], phénomène comparable dans les autres pays d'Europe centrale et orientale (Peco) qui ont rejoint l'Union européenne. L'effort est devenu tel pour les classes populaires qu'un député Letton s'est insurgé : « *quand le produit du travail d'un homme est tout entier consacré à son bailleur, celui-ci*

(1) *Fondation Abbé Pierre, Rapport Annuel sur le mal logement 2010.* www.fondation-abbe-pierre.fr et www.housepricecrash.co.uk
(2) www.oecd.org/dataoecd/51/58/35760487.pdf
(3) International Union of Tenants. www.iut.nu

n'est plus seulement propriétaire du logement, mais aussi propriétaire de ses habitants ». La hausse du coût du logement, en propriété comme à la location, est l'élément déterminant de la dégradation du pouvoir d'achat des ménages, asphyxiant la consommation de proximité, la plus génératrice d'emplois. À la dégradation sociale s'ajoute un préjudice pour l'économie non-délocalisable, trop souvent sous-estimée.

Les classes moyennes ont aujourd'hui atteint un point de rupture : au Royaume-Uni, le nombre de *repossessions* (saisie du logement par les banques face au défaut de remboursement d'emprunt immobilier) a augmenté de 54 % entre 2008 et 2009[4], pour atteindre 40.000 ménages dans l'année. En France, il n'existe pas de statistiques équivalentes aisément disponibles, mais selon le personnel judiciaire, les délais de justice concernant les saisies immobilières ont doublé au cours de l'année écoulée, témoignant de l'augmentation du nombre de recours en vue d'une saisie immobilière. Toujours en France, les expulsions locatives ont doublé en sept ans[5]. Dans les anciennes démocraties populaires, le choc de la transition a été largement immobilier et aujourd'hui, trois millions de ménages sont en risque d'expulsion. Les jeunes ne trouvent plus de place, les mobilités professionnelles sont décourageantes dès lors qu'elles vont mener à une confrontation au marché, car dans un contexte de forte hausse des prix, les immobiles ont un sort plus enviable que les mobiles. Ce facteur se conjugue avec d'autres, et les ménages populaires désespèrent d'accéder à un niveau de vie équivalent à celui de leurs parents. Cela fait peser un risque important et imminent de déstabilisation sociale.

Or la hausse des prix est paradoxalement considérée avec bienveillance : elle nourrit une augmentation des prêts bancaires, donc de l'activité de ce secteur, c'est bon pour le P.I.B. Considération troublante. Comment le fait qu'un même bien voie son prix augmenter sans production de nouvelle richesse ou de nouveau service peut-il constituer un signe d'activité pour le pays ? Si Jan vend un logement à Kees, qui le revend à Hert, qui le vend à Jan, en doublant le prix à chaque fois, les Pays-Bas ont créé des centaines de milliers d'euros de PIB avec un même logement qui est retourné à son propriétaire initial, simplement plus endetté.

Mais, mais, mais… l'augmentation des prix stimulerait la production. C'est l'équation actuelle de la plupart des pays européens qui ont abandonné les politiques basées sur la régulation des prix et une construction publique de logements, au profit d'outils de stimulation de la production privée, principalement à partir d'initiatives fiscales, profitant essentiellement aux ménages les plus fortunés, comme c'est le cas en Belgique. Ce raisonnement repose sur deux piliers. D'une part, l'argument initial proposé dans les années soixante-dix, la recherche d'efficacité et d'équité. Plutôt que d'immobiliser durablement des sommes importantes d'argent public dans la construction, mieux vaut « acheter ponctuellement l'usage » du logement et soutenir les habitants modestes, en bonifiant les intérêts d'emprunts immobiliers de ceux qui achètent, en offrant parfois des allocations individualisées aux locataires, en finançant les travaux dans les logements des occupants à faibles revenus. Une aide sur la base des revenus est de fait plus équitable qu'un loyer à bas prix pour des ménages aux ressources variées. La limite de cet argument qui a vu progressivement l'abandon de la production de logement social au Royaume-Uni, en France, puis en Allemagne notamment, est qu'il met la puissance publique à la remorque des marchés. Il n'y a plus de contrôle sur ce qui est produit : prix, typologie, morphologie urbaine, etc. Par ailleurs, lorsque les prix augmentent, pour permettre aux ménages de faire face, la collectivité est obligée d'augmenter son aide pour que celle-ci reste significative. Ainsi en France, les aides individuelles au logement absorbent près de la moitié de l'effort public, soit 16 milliards d'euros (sur 35 milliards). Ce sont des dépenses qui n'offrent pas de logement supplémentaire et, comme le soulignait dès 1980 un très officiel rapport du Commissariat au Plan, « *l'Etat continue de payer, mais ne produit plus de logements* ». Les aides individuelles sont même soupçonnées sur certains segments du parc de stimuler la hausse des prix, comme l'a montré une étude économétrique de l'Institut national de statistiques français[6], à propos du logement étudiant, dont les prix sont souvent annoncés « allocations déduites ».

Le deuxième argument en faveur de cette orientation des politiques vers les mécanismes « incitatifs » est issu de la crise de la deuxième moitié des années '80, qui avait vu la production immobilière freiner et les prix baisser, sous l'effet d'une brusque augmentation des places boursières européennes, vers lesquelles se sont déplacées les capacités d'investissement. Dans un contexte marqué par l'incitation et les politiques de solvabilisation des ménages modestes, chacun avait pu mesurer que l'investissement public compte peu dans la production totale, pas assez pour peser sur les prix, ni sur les volumes de construction. L'enjeu est, depuis, de maintenir les investisseurs sur le secteur immobilier pour assurer la construction neuve, car ce sont eux, ménages

(4) *www.justice.gov.uk/mortgatelandlordpossession.htm*
(5) Fondation Abbé Pierre, *op. cit.*
(6) Gabriele Fack : *L'incidence des aides au* logement *en France (1973-2002)*, Economie et Statistique n°381-382, October 2005

privés et institutionnels, qui disposent désormais des liquidités et de la capacité d'emprunt (à la fois lié au basculement des aides à la pierre vers les aides à la personne, et aux critères de convergence de l'Union européenne, qui pousse les Etats à une frugalité concernant l'emprunt, mélangeant tous les types de dettes, qu'elles soient d'investissement ou d'exploitation). L'immobilier doit au final rester aussi rentable que les produits financiers. Il est aujourd'hui impensable de se passer de la capacité d'investissement privée, et si l'investissement immobilier ne propose pas un rendement attractif, il y a effectivement un risque de désertion des investisseurs vers les produits financiers. Le récent exemple de l'Espagne en témoigne, qui a connu trois années de production ahurissante avant que la machine ne s'arrête totalement, aux premiers signes de baisse de rendement, voire d'effondrement de certains segments en surproduction. A la baisse de la production s'est donc immédiatement superposée une crise économique et sociale avec la dislocation brutale de la filière professionnelle du bâtiment. Hélas, les segments en surproduction ne concernaient pas le logement bon marché, qui offre moins de profit que l'industrie du tourisme. Mais quand tous les investisseurs cherchent à plumer simultanément la poule aux œufs d'or du tourisme, ils produisent trop et le secteur s'effondre. La demande sociale n'est pas satisfaite et les investisseurs sont partis. C'est la première limite à l'argument de l'immobilier « produit financier attractif » : les investisseurs ont tendance à se déplacer comme un vol de criquets, tous simultanément sur le même produit, générant des effets dommageables. Cela a été le cas en Espagne avec le tourisme ; au Royaume-Uni sur un segment géographique, le long de la Tamise ; en France avec un produit de défiscalisation qui a induit la production de logements là où il n'y en avait pas besoin, parce que les secteurs détendus offrent le meilleur rendement entre coût de production et produit de défiscalisation.

Le marché s'effondrera toujours avant d'avoir répondu aux besoins sociaux.

La limite de fond de la logique du logement « produit attractif » est que les places financières connaissent un fonctionnement reposant sur la croyance que les arbres grimpent jusqu'au ciel. Si l'immobilier veut être concurrentiel, il est condamné à suivre les mêmes mouvements, offrant des promesses de rendement très importantes, qui passent par une augmentation permanente des prix, suivies de crash retentissants, de type « subprimes », lorsque ces prix atteignent la limite de solvabilité des ménages. Chacun essaie donc de cibler des produits immobiliers qui s'adressent à la demande la plus solvable, et non pas à la demande sociale. En France en 2008, deux-tiers des logements produits s'adressaient au quart le plus riche de la population[7]. Il n'y a pas d'autre issue que le *crash landing*, qui emporte les petits investisseurs, parfois les banques, toujours la filière du bâtiment. Et par essence, le marché s'effondrera toujours avant d'avoir répondu aux besoins sociaux, puisque les signes annonciateurs suffiront à faire fuir les investisseurs.

La « titrisation » du logement, c'est-à-dire son approche en termes de produit d'investissement comparable à des titres financiers, est porteuse de catastrophes cycliques. L'enjeu de la période qui s'ouvre est donc de trouver les moyens d'attirer l'investissement privé, tout en proposant d'autres raisonnements que ceux propres aux placements financiers.



Photo : www.ebeninois.com

(7) Fondation Abbé Pierre, *op. cit.*

LE LOGEMENT ACCENTUE LES INÉGALITÉS SOCIALES ET LA SÉGRÉGATION SPATIALE

La hausse des prix de l'immobilier amplifie les inégalités par deux biais. D'une part le rôle du patrimoine dans la distribution des richesses s'accroît, accentuant les reproductions d'inégalités sociales que le travail ne permet plus de réduire. D'autre part, cette hausse des prix de l'immobilier n'a pas été homogène et a principalement concerné les ménages les plus modestes.

La place du patrimoine immobilier dans les inégalités de richesses est de plus en plus importante, nécessairement puisque le revenu du travail augmente un moyenne trois fois moins vite que les prix de l'immobilier[8]. Et la tendance générale masque ici une réalité plus tragique : ce sont les revenus les plus bas qui augmentent le moins vite, alors que ce sont ceux qui sont le plus confrontés à la hausse des prix. Pour le premier décile de la population européenne, le rapport entre l'évolution des revenus et l'évolution des coûts du logement est plutôt de un à dix[9]. L'écart se creuse, les ménages populaires parviennent de moins en moins à accéder à la propriété et le patrimoine tend à se concentrer. Seuls ceux qui possèdent déjà peuvent posséder plus. Le logement devient un élément central de ce qu'un vocabulaire désuet appelait « l'accumulation primitive du capital ».

En corollaire de cet accroissement des inégalités patrimoniales, la hausse des prix de l'immobilier déstabilise le rapport des citoyens à l'emploi. Quel que soit le travail d'un technicien ou cadre moyen de quarante ans, ses conditions d'habitat seront déterminées davantage par son rapport à l'héritage que par les revenus de son travail. Plus grave, à Hambourg, Lyon, Bristol, Turin, Lisbonne, un salarié disposant du revenu médian dans son pays, qui a acheté un logement il y a cinq ans et le revend aujourd'hui, réalise une plus-value supérieure aux revenus de son travail sur la même période. C'est une crise de civilisation.

La hausse des prix pénalise surtout les ménages modestes. Alors qu'ils consacraient au logement une part de leurs revenus équivalente à celle des plus riches il y a vingt ans, ils dépensent aujourd'hui deux fois plus[10]. Le logement est devenu un véritable accélérateur d'inégalités : en France, avant les dépenses de logement, les ménages les plus riches ont des revenus sept fois supérieurs au décile le plus modeste. Après les dépenses de logement, le revenu disponible des riches est devenu dix-huit fois supérieur à celui des modestes.

En matière de structure urbaine, une plus grande amplitude des prix a contribué à la spécialisation socio-spatiale des quartiers, c'est-à-dire à la ghettoïsation. Avec la hausse des prix, la hauteur des marches à franchir entre les différents segments du marché immobilier s'accroît et les ménages tendent à se confiner au seul niveau possible, dans les espaces dédiés à leur catégorie de pouvoir d'achat, qui se superpose hélas à des sur-représentations culturelles, sociales et ethniques. La hausse des prix va à l'encontre des politiques de mixité sociale prônées dans l'ensemble des pays européens et par la Commission européenne. En bas de l'échelle sociale, les ménages qui n'ont pas les moyens de se maintenir sur le parc privé se cognent aux portes du logement social, alors que ceux qui y vivent ne parviennent plus à en sortir. En bout de chaîne les dispositifs d'urgence sont engorgés, les sans-abri se multiplient et les bidonvilles recommencent à fleurir en lisière des grandes villes.

Enfin, les prix élevés ont poussé les ménages à construire de plus en plus loin des centres-villes, contribuant à l'étalement urbain, ce qui pose des difficultés de fonctionnement économique, de temps de trajet, d'impact environnemental désormais bien connus. Seuls les pays ayant maintenu une forte réglementation foncière et urbanistique (Danemark, Pays-Bas) résistent à ce phénomène.

(8) Fondation Abbé Pierre, *op. cit.*
(9) International Union of Tenants, *op. cit.*
(10) En 1984, en France, le premier décile de revenus consacrait 24 % de ses revenus au logement, quand le dernier décile, les dix pour cent les plus riches de la population, en consacrait 20 %. En 2009, le premier décile consacre 48 % de ses revenus au logement, alors que l'effort du dernier décile n'a pas évolué… (Fondation Abbé Pierre, *op. cit.*)

UNE NOUVELLE STRATÉGIE

La formation des prix obéit à des processus complexes : excès de liquidité à l'échelle mondiale, marché bancaire, prix du foncier, coûts de production, rendement des agents économiques, paralysie de l'intervention publique. Pour peser sur les prix sans pénaliser la production, il s'agit de penser l'ensemble de ces segments. Différentes expériences existent, à un stade encore trop modeste dans les pays européens, qui mériteraient d'être combinées et généralisées, voire érigées en principes communs de l'Union européenne, pour les domaines qui relèvent de sa compétence.

Les excès de liquidités proviennent d'éléments largement extérieurs à l'espace européen, comme le déficit des Etats-Unis, mais aussi du fonctionnement des crédits immobiliers, qui ne cessent de s'allonger à la faveur de l'ouverture du secteur bancaire à la concurrence intra-européenne. Le *credit crunch* observé en 2009, notamment au Royaume-Uni et en Irlande, a contribué à l'effondrement immédiat des prix, témoignant de l'importance de la relation entre prêts immobiliers et niveaux des prix. Ces prêts mériteraient d'être discriminés en deux types distincts, différemment fiscalisés, pour encourager les banques à orienter leurs prêts vers la construction neuve et l'aide à l'entretien des logements existants plutôt qu'à la hausse des prix sur un même bien.

La hausse des prix du foncier est un élément particulièrement incongru de la formation des prix. Par principe, c'est un bien qui ne s'altère pas, donc qui ne s'amortit pas lors des opérations immobilières. L'évolution de son coût relève clairement de l'enrichissement sans cause et mérite d'être bloqué. Plusieurs dispositifs existent et les Pays-Bas notamment se sont dotés d'un arsenal législatif permettant de limiter la spéculation foncière.

Par ailleurs, la fiscalité tend le plus souvent à dissuader les changements de main trop rapides, en étant dégressive. Le résultat est une tendance à la rétention foncière de la part de propriétaires qui n'en font pas usage, sans pour autant bloquer les prix, puisque les liquidités se concentrent sur les terrains disponibles, poussant les prix à la hausse.

Il vaudrait mieux, pour lutter contre ces deux écueils de la spéculation et de la rétention, combiner des contraintes législatives sur les prix, comme la fixation d'indices de prix par terrain, dans les règlements d'urbanisme, combinés avec une fiscalité croissante, pour libérer le foncier constructible.

D'autres mesures, comme la mise en place de documents de planification urbaine prescriptifs, imposant des réalisations d'utilité publique sur des parcelles quels qu'en soient les propriétaires, dissuadent une approche trop financière de la terre. Ce type de règles d'urbanisme existe en Allemagne, l'un des pays les moins touchés par la hausse des prix (même s'il y a évidemment une combinaison très large de facteurs explicatifs, allant des effets de la réunification au statut très avantageux de locataire, qui ne pousse pas les ménages allemands à rechercher nécessairement l'accession à la propriété).

Les règles prescriptives commencent à s'étendre dans d'autres villes et régions d'Europe : elles font leur retour en Espagne, après la grande libération foncière, notamment littorale, qui avait permis le boom de la construction. Plusieurs bassins urbains de France ou d'Italie commencent à adopter des mesures dans ce sens, imposant par exemple un taux de logement sociaux à produire sur certaines parcelles, etc.

Les coûts de production suivent largement les soubresauts de l'activité immobilière. Bizarrement, on construit quand l'immobilier coûte cher, alors qu'on ne produit pas quand il coûte peu.

La stabilisation du volume de production permettrait d'abord une stabilité de la filière du bâtiment, qui tempèrerait sans doute les prix. Une commande publique massive, via le logement social, permettrait de tempérer les mouvements de croissance et de baisse de la production, mais offrirait aussi à la puissance publique un levier de pression pour mieux organiser la filière de construction. En Allemagne, les délais de livraison d'un immeuble sont deux fois inférieurs à la France, contribuant à réduire nettement les coûts et faciliter la trésorerie des organismes de logement social.

Une meilleure organisation de la filière, sous pression d'un acteur économique sachant mettre ses achats en cohérence, apporterait un intérêt économique évident. Mais au-delà, elle permettrait d'influencer la nature des composants utilisés, donc la constitution d'une « filière verte » génératrice d'emplois, de brevets, écologiquement utile. Et elle s'inscrirait dans la perspective d'une concurrence internationale où les pays développés doivent créer des niches pour conserver leur niveau de vie et de protection sociale.

Les stratégies ne sont pas toutes spéculatives par essence. Les propriétaires occupants notamment n'ont aucun intérêt à la spéculation. S'ils vendent un logement le double de ce qu'ils l'ont acheté, ils devront se reloger dans un logement dont le prix aura également doublé. Il faut donc leur proposer un produit d'investissement non-spéculatif.

Des coopératives existent, notamment en Suisse, en Allemagne, aux Pays-Bas, selon des modèles différents, qui proposent ce type de formule, offrant un statut intermédiaire entre la location et la



Illustration © USH

propriété. L'habitant paie un loyer, mais capitalise une partie de ce loyer sous forme de parts sociales de la coopérative, qu'il revend en quittant son logement.

Ce type de système, lorsqu'il est soutenu par la collectivité, alliant ainsi effort public et épargne privée, permet d'offrir des logements un tiers plus grands que la propriété privée, à mensualité équivalente ; et, compte-tenu des mécanismes avantageux d'emprunt, il offre un niveau intéressant de capitalisation. Comme la valeur des parts de la coopérative ne varie que du niveau de l'inflation, la valeur des logements est immobilisée à vie, en euros constants. Il est de toute première instance d'offrir aux ménages la possibilité d'accéder à des logements non spéculatifs.

Les investisseurs individuels constituent un autre segment. Ils sont aujourd'hui fortement stimulés par les dispositifs fiscaux en leur faveur. Ces nouveaux bailleurs n'achètent plus des logements, mais des produits d'épargne fiscale : c'est magique, plus besoin d'acheter un logement pour pouvoir investir, des organismes financier s'occupent d'agglomérer les fonds collectés et de les transformer en pierre. Compte-tenu de l'intérêt de ces organismes pour le secteur du logement, duquel ils s'évanouiront dès l'opération livrée, la qualité et l'implantation laissent souvent à désirer. La collecte de l'épargne fiscale pourrait être réalisée par des organismes de logement social, et au moins, toute aide publique devrait être assujettie à une contrepartie en matière de niveau de prix, voire de maîtrise publique de l'attribution, afin de répondre au mieux aux enjeux collectifs.

Enfin, les investisseurs marchands forment le troisième segment. Parmi eux, certains sont purement spéculatifs, voire dangereusement irresponsables du point de vue de l'habitat. Lorsqu'un fonds de pension acquiert cinq mille logements à Dresde pour équilibrer son panier d'investissement afin d'attendrir une agence de notation qui lui trouve trop de produits financiers à risque à Shangaï, il n'attend rien de son investissement, il ne le gère pas. Cinq mille logements dans une ville ne sont ici qu'un argument de communication boursière, n'aboutissant pas à la moindre construction nouvelle. Quand un autre fonds de pension acquiert trois mille logements à Marseille, au motif des perspectives de hausse des prix de la ville, il crée un effet auto-réalisateur qui déstabilise socialement la ville, avant de disparaître en suscitant un nouveau soubresaut chaotique. A-t-on vraiment besoin de ce type d'acteurs sur le marché immobilier, qui produisent peu et abîment beaucoup ?

Il n'en va pas de même des promoteurs immobiliers, qui cherchent certes un rendement, mais mesuré, car ils sont eux aussi victimes de la sinusoïde des volumes de production. Enfin, il y a les investisseurs institutionnels liés à la puissance publique, dont la présence sur les marchés boursiers peut se discuter. Une mutuelle de retraite européenne qui perd, au gré des fluctuations boursières, un tiers des 28 milliards d'euros dont elle disposait aurait pu, échangeant un peu de rendement contre la sécurité qu'elle doit aussi à ses usagers, investir sérieusement dans la pierre, à long terme, à un coût supportable pour les ménages, choisissant un rendement modeste, mais garanti par la collectivité.

Nous n'en sommes en Europe qu'aux balbutiements et chacun peut percevoir la grossièreté de l'esquisse proposée ici. Mais elle est porteuse de rupture : sortir d'un modèle marginaliste, reposant sur la croyance dans les effets vertueux du marché pour le plus grand nombre, ne nécessitant qu'une intervention publique auprès de quelques personnes cabossées par la vie. L'histoire a donné tort aux thuriféraires de ce modèle. Le marché débridé n'a profité qu'à une petite minorité, alors qu'il pèse sur la majorité et contribue à désagréger la société. Il est urgent d'oser une politique des prix, d'oser sortir du clivage entre intervention publique et marché privé, pour proposer, comme sur d'autres segments économiques, un secteur immobilier durable et équitable, encadré par la loi et dynamisé par une alliance renouvelée entre intérêts individuels et bien commun.

Marc Uhry
Fondation Abbé Pierre

La politique du logement wallon, à la croisée de multiples logiques

Doctrine

Plusieurs « logiques » traversent la politique du Logement, avec chacune des objectifs propres. On pourrait, d'un regard extérieur, les considérer comme peu conciliables. Le sont-elles vraiment ? Mais, si l'on estime qu'il est possible de les concilier, quels sont les effets induits ?

AIDE À LA PIERRE / AIDE À LA PERSONNE

Les deux logiques classiques entre lesquelles la politique du Logement balance sont « l'aide à la pierre » et « l'aide à la personne ».

Il s'agit en effet de deux approches différentes visant un même objectif : assurer un logement décent à tous. En tentant d'agir soit sur le parc[1] (pour lui assurer une certaine qualité) soit plus directement sur l'accès des personnes au logement[2] (en leur octroyant des moyens financiers supplémentaires qui doivent leur permettre d'accéder à un logement décent).

Les aides au logement en Wallonie ne répondent pas exclusivement à l'une de ces logiques : en fait, nous sommes plutôt en présence d'un « mixte ».

Ainsi, l'octroi de la plupart des aides accordées aux particuliers, outre les conditions relatives aux travaux, est soumis à des conditions de revenus, soit « exclusives » (le demandeur qui dispose de revenus supérieurs aux plafonds est exclu de l'aide) soit « discriminantes » (l'importance de l'aide est fonction des revenus, ces plafonds et le montant de l'aide étant en outre modulés en fonction de la taille de la famille). Il s'agit donc en quelque sorte d'une aide à la pierre intégrant un souci d'équité sociale.

Les allocations de déménagement et de loyer constituent davantage quant à elles, dans leur fondement, une aide à la personne, assorties de conditions relatives tant au logement quitté qu'au nouveau logement pris en location, qui en constituent dès lors l'aspect « pierre ».

Cette situation de « mixte » n'entre toutefois qu'en congruence imparfaite avec un autre objectif poursuivi par les autorités régionales, à savoir, la simplification administrative. En effet, une aide strictement à la pierre ou strictement à la personne présenterait des conditions d'octroi moins nombreuses, puisqu'on se situerait dans un seul des deux registres.

Mais que dire si, au-delà du mixte déjà cité, on souhaite, en outre, cibler un certain type d'immeubles, certains travaux, un public déterminé, etc. Le ciblage des politiques (qui vise l'efficacité, au travers d'une certaine sélectivité) et la simplification administrative (qui vise l'efficience) ne s'accordent donc pas nécessairement… C'est une question que l'on semble parfois perdre de vue…

Dans l'actualité récente, on remarquera, par exemple, qu'au niveau de la prime à la réhabilitation, à côté des plafonds de la prime de base fixés à 40, 30 et 20 % du coût des travaux, selon les revenus, plafonds qui existent depuis de nombreuses années, est venu s'ajouter un plafond de 10 %. Modification qui vise à davantage d'équité sociale mais qui ajoute une condition supplémentaire au dispositif…

En marge de la politique du Logement, on notera que le montant des primes à l'Energie est dorénavant modulé en fonction des revenus. Ce qui vise à rendre le dispositif plus équitable socialement, mais qui le rend aussi un peu plus compliqué à gérer ; en outre, ses objectifs deviennent également plus difficiles à expliquer à Monsieur Tout-le-monde.

RÉNOVATION / CONSTRUCTION NEUVE

Durant les années de forte prospérité économique, la politique du Logement a été largement animée par un soutien à la construction neuve. Le soutien à ce secteur avait également une visée économique, de « contribution » à la croissance.

Ceci étant, on peut néanmoins se demander si le contexte global de forte croissance économique n'induisait pas qu'on se tourne plus spontanément vers la construction neuve que vers la rénovation. Une sorte de spirale que d'aucuns considéraient sans doute comme la spirale du progrès….

(1) Primes à la réhabilitation (propriétaires), estimation budget 2010 : 27.300.000 €
(2) Allocations de déménagement et de loyer, estimation budget 2010 : 8.800.000 €. Autres aides régionales au logement : *Echos Log* 01/2010, p 35.

Changement de cap au début des années '90 où l'on voit l'axe « rénovation du patrimoine existant » privilégié. Le contexte économique a évidemment changé, les mentalités également. Le rêve d'une croissance sans limite s'est effondré. On perçoit également les effets induits des politiques de croissance, conduisant à divers gaspillages, notamment en terme d'utilisation de l'espace.

Nous sommes toujours dans ce trend qui tend à donner la priorité à la rénovation.

Toutefois, la nécessité d'une diminution drastique de la consommation énergétique des logements rouvre la question….

Il est en effet clair que les travaux de rénovation et d'isolation dans des logements existants ne permettent pas toujours[3] d'atteindre une consommation réduite en énergie telle qu'elle peut l'être dans des logements neufs construits en respectant les normes les plus strictes en la matière.

La question qui se pose dès lors est de savoir s'il convient encore, dans ces circonstances, de privilégier la préservation et la rénovation du parc existant ? Outre la problématique du coût, qui se pose inévitablement lorsqu'on parle de construction neuve[4], il y a surtout la question des modèles culturels. Quand on construit neuf, on a tendance à construire relativement plus spacieux, plus confortable, puisque cette construction aura une longue durée de vie : les « standards » en la matière sont plus élevés que jadis. Mais poursuivre dans cette voie est-il tenable dans la durée ?

La politique du logement n'est-elle pas trop imprégnée par un modèle de logement de type « classe moyenne », qui se réfère à d'assez grands logements présentant un haut niveau de confort, constituant en quelque sorte une forme de logement idéal ?

Au début du XX^{e} siècle, le logement des moins nantis était la maison ouvrière. Aujourd'hui, le logement des moins nantis est le studio, voire la chambre, quand il ne s'agit pas d'une caravane. Même en tenant compte des évolutions sociologiques, **s'agit-il là d'un progrès social** ? Une réalité en tout cas fort éloignée de l'idéal cité plus haut…

Ce constat, conjugué à la faiblesse des moyens publics, ne doit-il pas inciter à repenser la politique du Logement et à dépasser certains schémas de pensée ?

Ne faut-il pas nous imprégner davantage du sort des personnes vivant en studio, en chambre ou autre installation *de fortune*, et avoir des ambitions à la hauteur de nos moyens ? Poursuivre l'objectif d'un « logement idéal » qui, certes fera quelques heureux et donnera dès lors bonne conscience, mais en laissera combien d'autres sur le carreau, n'est-ce pas une forme d'injustice sociale ?

Dans un autre registre plus pragmatique, ne peut-on atteindre une équité sociale dans la politique du Logement qu'en ajoutant aux « aides à la pierre » des conditions d'octroi de type « aide à la personne » ? Ne peut-on trouver au sein même des conditions d'octroi des « aides à la pierre » des paramètres permettant d'assurer une équité sociale ? Et d'éviter, par exemple, les reproches qui sont régulièrement formulés à l'encontre des aides à la personne, tels que les pièges à l'emploi ?

Le champ du possible est vaste : encore faut-il, pour s'en rendre compte, accepter de quitter les chemins trop bien balisés….

Luc Jandrain

(3) Parfois même pas du tout, pour cause d'impossibilité technique

(4) Le capital doit être totalement « libéré » au moment de la construction ; ce qui ne permet pas un étalement des travaux comme dans le cadre de l'acquisition-rénovation

Logement social

Jurisprudence

J.P. Charleroi II
25 juin 2007

Logement social – 1. Loyer sanction – Abus de droit – Décompte – 2. Dommage moral du locataire (oui)

1 Adopter sans nuance la peine du « loyer sanction » envers un silence non caractérisé, sans qu'aucune fraude ait été commise et sans qu'aucun préjudice ait été causé, conduit la société de logement social à manquer le but du service public, et est de nature à déstabiliser encore davantage des personnes vulnérables vivant déjà chichement.

2 Dès lors que la locataire a pu prouver que les renseignements demandés avaient bien été fournis, la société de logement social a manqué de prudence et de raison, en maintenant ses prétentions sur un retard d'un seul loyer et en ne prenant pas en considération la situation humaine de la preneuse. Un manquement bénin d'une locataire déjà affaiblie, ayant quatre enfants à charge, ne peut justifier une attitude vindicative s'apparentant à du harcèlement. Le dommage moral subi est établi et sera indemnisé à concurrence d'une somme de 500 €.

I. PREALABLE : JUGEMENT DU 03/04/2005

La bailleresse établit sa demande sur base d'un décompte actualisé au 10/06/2007, mais débutant en janvier 2004, oubliant ainsi qu'un jugement a déjà été rendu par notre juridiction le 03/04/2005, lequel arrêtait le décompte fin avril 2005 et n'a finalement pas été exécuté ;

La présente décision devra donc établir les comptes du 01/05/2005 au 30/06/2007 ;

II. QUANT AUX MAJORATIONS APPLIQUEES AU DECOMPTE

Mme B. a été assez gravement malade, et a la charge de quatre enfants mineurs. Elle occupe l'appartement depuis le 1er mai 2003 ;

Elle émarge au chômage, et, à certaines périodes, elle a été indemnisée par la Mutualité chrétienne (périodes où son cancer était soigné) ;

L'article 7 du bail oblige le locataire à communiquer sans délai à la société bailleresse tout élément influençant le calcul de son loyer, telles notamment les modifications de ses revenus et ceux des membres de son ménage ;

Ces changements sont inexistants en l'espèce, et il est clairement établi que Mme B. n'a jamais caché des revenus à sa bailleresse. Sa situation était d'ailleurs aisément vérifiable (demande à l'administration fiscale + registre de la population) ;

C'est uniquement sur base de prétendus défauts de communication de documents que la demanderesse a manifesté son intention de refixer le loyer au taux normal pour le type de logement concerné, en signalant que la révision de la décision ne prendrait effet que le mois suivant la communication des pièces ;

C'est ainsi qu'en janvier 2006, le loyer mensuel a été fixé à 639,00 euros au lieu de 400,77 euros, puis réduit à 418,87 euros dès juillet 2006 ;

Contrairement à ce qui est allégué par la demanderesse, la locataire a transmis ses documents en février 2005, puis le 04/01/2006, et enfin en août 2006 (attestation d'une incapacité de travail depuis le 11/01/2006 notamment) ; la demanderesse a donc disposé des éléments d'information nécessaires à l'adaptation annuelle du loyer (art. 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25/02/1999 – *M.B.* 09/04/1999) ;

En aucun cas, il n'y a eu de déclarations fausses ou incomplètes ni refus de fournir les documents nécessaires. Faut-il admettre que, vu le retard mis à transmettre les documents demandés les 26/08, 30/09 et 04/11/2005, le loyer peut être revu et porté à son taux normal ? La réponse est négative :

a) Mme B. est souffrante, s'est fait délivrer les documents nécessaires en octobre 2005, puis, malade, a perdu la situation de vue et a réagi en janvier 2006 ;

b) Aucune fraude n'a été commise ;

c) Aucun préjudice n'a été subi par la demanderesse, qui pouvait savoir que la situation financière et familiale de sa locataire était inchangée ;

d) Adopter sans nuance la peine du « loyer sanction » envers un silence non caractérisé conduit à manquer le but du service public, et est de nature à déstabiliser encore davantage des personnes vulnérables vivant déjà chichement (voy. à ce sujet J.P. Grâce-Hollogne, 16/05/2000, *J.L.M.B.*, 2000, p.1341) ;

C'est donc à tort que la demanderesse a maintenu le loyer aux taux maximal (que la défenderesse serait dans l'impossibilité de payer) pour les mois précédant la régularisation du transmis des informations demandées ;

Le décompte sera donc revu comme suit :

1) Dû :

Mai 2005 à décembre 2005 : 400,77 x 8 mois =	3.206,16 €
Rappels 2005 : 6,64 x 3 =	19,92 €
Janvier 2006 à décembre 2006 : 41x 12 mois =	5.026,44 €
Janvier 2007 à juin 2007 : 423,53 x 6 mois =	2.541,18 €
Rappels 2006 et 2007 : ex aequo et bono :	90,00 €
P.I. 2004 et calorimètre :	46,34 €
Chauffage 2005/2006 :	110,42 €

	Soit : 11.040,46 €

2) Payé + crédit de la défenderesse

Paiements effectuées	9.658,74 €
Remboursements :	
Chauffage 03/04 :	600,00 €
P.I. 2004 :	500,00 €
Chauffage 04/05 :	187,82 €
Chauffage 2005 :	87,84 €
P.I. 2005 :	500,00 €
P.I. 2006 :	500,00 €

	Soit : 12.034,40 €

3) Solde en faveur de la défenderesse : **993,94 €**

La demande principale n'est donc pas fondée ;

III. DEMANDE RECONVENTIONNELLE

Mme B. forme une demande reconventionnelle en paiement de 1.000 € à titre de dommages et intérêts et pour frais de défense ;

Dès lors que la défenderesse au principal a pu prouver que les renseignements demandés avaient bien été fournis (heureusement, elle les a envoyés par télécopie), la demanderesse a manqué de prudence et de raison en maintenant ses prétentions sur le seul retard constaté en 2005 pour le calcul du loyer de 2006 et en ne prenant pas en considération la situation humaine de la locataire ;

Un manquement bénin d'une locataire déjà affaiblie, ayant quatre enfants à charge, ne peut justifier une attitude vindicative s'apparentant à du harcèlement. Le dommage moral subi est établi et sera indemnisé à concurrence d'une somme de 500 € (voy. dans ce sens Tr. 1ère Inst. Dinant, 07/06/2006, *Les Echos du Logement*, 2006/4, p.17 à 20) ;

L'indemnisation pour frais de défense ne fait pas partie du droit positif belge, et le législateur s'est d'ailleurs orienté uniquement vers une augmentation des indemnités de procédure, non encore déterminée ;

PAR CES MOTIFS :

Nous, Juge de Paix, statuant contradictoirement à l'égard de chacune des parties, et en premier ressort ;

Recevons les demandes ;

Disons la demande principale non fondée et en déboutons la demanderesse ;

Disons pour droit qu'au 25 juin 2007, la demanderesse au principal doit un montant de **neuf cent nonante-trois euros quatre cents** à la défenderesse, qui sera autorisée à l'imputer sur les loyers à échoir à due concurrence ;

Disons la demande reconventionnelle fondée et condamnons la défenderesse sur reconvention à payer à la demanderesse, à titre de dommages-intérêts pour préjudice moral, la somme de **cinq cents euros**, à majorer des intérêts judiciaires depuis le 1er juillet 2006 ;

Logement social

Jurisprudence

Civ. Charleroi (3ème Ch.)
31 mars 2009

Logement social – 1. Loyer sanction – Abus de droit – Décompte – 2. Dommage moral du locataire (non)

1 Il est abusif dans le chef d'une société de logement de service public d'appliquer le loyer-sanction,; si elle connaît la situation particulièrement pénible de sa locataire., ou peut, à tout le moins, eu égard aux éléments dont elle dispose, l'appréhender avec justesse.

2 Il n'y a cependant pas lieu d'accorder à la locataire des indemnités pour dommage moral ; si le loyer-sanction n'avait pas à être appliqué en l'espèce, il appartiendra à l'avenir, à la preneuse., afin d'éviter tout problème, de communiquer, en temps et heure, les documents lui demandés. La réaction de la société de logement, certes excessive et disproportionnée, ne justifie pas pour autant qu'elle soit condamnée à payer des dommages et intérêts à la locataire pour dommage moral.

ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Par requête déposée le 26 décembre 2005, [la société de logement de service public] sollicite de Monsieur le Juge de Paix du deuxième canton de Charleroi :

– Qu'il soit dit pour droit que le bail afférent à l'appartement sis rue …, n° …, à … est résilié au 31 décembre 1995 aux torts de Madame B., locataire, et la condamnation de celle-ci à remettre les lieux loués à sa disposition.
– La condamnation de Madame B ; à lui payer la somme de 1.243,70 €, à titre d'arriérés de loyers, la somme de 1.202,31 € à titre d'indemnité de relocation, la somme de 13,36 € par jour à titre d'indemnité d'occupation à partir de la résiliation du bail, soit le 1er janvier 2006 jusqu'au jour du départ effectif des lieux loués et de la remise des clés, la somme d'un € provisionnel évalué sur un principal de 1.250 € à titre de dégâts locatifs, outre la désignation d'un expert architecte pour évaluer et chiffrer ceux-ci.
– L'attribution de la garantie locative.

Par conclusions déposées le 15 janvier 2007, Madame B. forme une demande reconventionnelle et sollicite la condamnation de [la société de logement de service public] à lui payer la somme de 1.000 € à titre de dommages et intérêts et de frais de défense.

Par conclusions déposées le 9 février 2007, [la société de logement de service public] modifie les montants de sa demande. Celle-ci porte l'indemnité de relocation à la somme de 1.270,59 €, l'indemnité d'occupation journalière d'occupation à la somme de 14,11 € et le montant des arriérés de loyers à la somme de 1.365,46 € selon le décompte arrêté au 9 février 2007.

Par conclusions déposées le 26 février 2007, Madame B. forme une nouvelle demande reconventionnelle et sollicite la condamnation de [la société de logement de service public] à lui payer la somme de 1.512,43 € à titre de montant versé indûment, outre les intérêts.

Par jugement contradictoirement rendu le 25 juin 2007, le premier juge :

– Reçoit les demandes.
– Dit la demande principale non fondée.
– Dit pour droit qu'au 25 juin 2007, [la société de logement de service public] doit la somme de 993,94 € à Madame B. à imputer, si nécessaire, sur les loyers à échoir.
– Dit la demande reconventionnelle fondée et condamne [la société de logement de service public] à payer la somme de 500 € à Madame B., à titre de dommages et intérêts.
– Dit la demande reconventionnelle pour frais de défense non fondée.

Par requête déposée au greffe le 22 février 2008, [la société de logement de service public] interjette appel du jugement précité.

Celle-ci modifie les montants de sa demande et fixe ceux-ci à la somme de 1.733,67 € à titre d'arriérés de loyers, à la somme de 1.233,90 € à titre d'indemnité de relocation et à la somme de 13,71 € à titre d'indemnité journalière d'occupation.

EXPOSE DES FAITS

Le 28 avril 2003, Madame B. a conclu avec [la société de logement de service public] un contrat de bail portant sur un appartement social sis à …, rue …, n° … .

Le loyer est calculé conformément à la réglementation relative à la fixation du loyer des logements sociaux situés sur le territoire de la Région wallonne.

Le loyer mensuel au moment de l'entrée en vigueur du bail est de 134,23 €.

Le paragraphe 4 de l'article 7 du contrat de bail prévoit que le locataire communique sans délai tout élément influençant le calcul de son loyer. La société révise le loyer au 1er janvier de chaque année et dans les cas prévus par la réglementation. Une fiche de calcul du loyer est envoyée au locataire au plus tard le 15 décembre précédant la modification du loyer.

Madame B. habite le logement avec quatre enfants.

Le 13 août 2004, Madame B. reçoit un courrier de [la société de logement de service public] lui demandant de fournir les documents précis en vue d'éclairer sa situation financière, avant la date du 20 août 2004.

Un rappel est adressé en date du 30 septembre 2004, et un autre rappel, par voie recommandée, en date du 8 décembre 2004.

A ce dernier courrier est annexé le détail du loyer au 1er janvier 2005, lequel est majoré et porté au montant mensuel de 629 €.

Le 16 février 2005, Madame B. adresse, par fax, les documents demandés à [la société de logement de service public].

Par courrier du 17 février 2005, [la société de logement de service public] fait savoir à Madame B. qu'elle fixe le loyer à la somme de 400,77 € à la date du 1er mars 2005, en y indiquant le motif : « Vous avez complété votre dossier ».

La [société de logement de service public] produit un rapport partiel mentionnant, notamment, le nom de Madame B., avec, *in fine*, une signature et la mention « vérifié ».

Le 28 février 2005, [la société de logement de service public] dépose une requête en paiement d'arriérés de loyers devant Monsieur le Juge de Paix du second canton de Charleroi. Par jugement du 4 avril 2005, celui-ci fait droit à la demande et condamne Madame B. au paiement d'arriérés de loyers actualisés au mois d'avril 2005.

Celui-ci prononce la résiliation du bail. Le jugement ne sera pas exécuté. Madame B. se maintient dans les lieux. Au mois de juillet 2005, celle-ci a régularisé les arriérés de loyers.

Par courriers des 26 août 2005, 30 septembre 2005, 4 novembre 2005 et courrier recommandé du 30 novembre 2005, [la société de logement de service public] sollicite de Madame B. des documents précis destinés à prouver sa situation financière et familiale, et notamment, son avertissement extrait de rôle exercice 2003.

Le 30 novembre 2005, [la société de logement de service public] revoit le loyer de Madame B. et le porte au montant mensuel de 639 € de janvier à juin 2006, pour « dossier incomplet » ;

A la fin de l'année 2005, Madame B. est en retard de paiement de loyers. Requête est déposée par [la société de logement de service public] devant Monsieur le Juge de Paix du second canton de Charleroi (précisément le 26 décembre 2005).

Le 4 janvier 2006, Madame B. adresse, par fax, à [la société de logement de service public], un document émanant de la CSC lequel fait état de ce que celle-ci a perçu des allocations de chômage depuis 1997 jusqu'au mois d'août 2005. Elle communique également à la société, le même jour, la fiche type de composition familiale complétée et signée, ainsi qu'une attestation de l'office des allocations familiales.

Au mois de juin 2006, le conseil de Madame B. adresse à la société de logement la fiche 281.10 de celle-ci pour l'année 2003.

Dès le mois de juillet 2006, le loyer est porté par la société de logement, à la somme de 418,87 €.

Au mois d'août 2006, Madame B ; communique, par fax, à la société de logement une attestation de mutuelle certifiant qu'elle est en incapacité de travail depuis le 11 janvier 2006 (Madame B. est en effet gravement malade) et qu'elle perçoit une indemnité journalière brute de 32,4461 €.

DISCUSSION

Attendu qu'un jugement a été rendu par Monsieur le Juge de Paix du second canton de Charleroi en date du 4 avril 2005, lequel statue pour la période s'arrêtant à la fin du mois d'avril 2005 ;

Que ce jugement n'a été frappé d'appel ;

Que la présente cause porte donc nécessairement sur la période commençant au 1er mai 2005 ;

Attendu que [la société de logement de service public] produit un décompte à la pièce 23 de son dossier ; que celle-ci réclame les loyers à dater du mois d'août 2005, décompte qu'elle actualise au mois de septembre 2008 ;

Concernant les loyers de 2005

Attendu que [la société de logement de service public] réclame pour l'année 2005, les loyers du mois d'août au mois de décembre 2005, au montant mensuel de 400,77 €, soit le loyer exempt de toute majoration ;

Que ces loyers sont dus, ainsi que les frais de rappel y afférents ;

Concernant les loyers de 2006

Attendu que [la société de logement de service public] estime qu'elle était en droit d'appliquer le « loyer sanction » prévu à l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999, Madame B. ne lui ayant pas communiqué les documents demandés ;

Qu'elle précise que les documents lui transmis, en retard, n'étaient pas les bons, puisqu'ils ne se référaient pas à l'année 2003, comme demandé (l'article 22 de l'arrêté du Gouvernement wallon exigeant la production de la preuve des revenus de l'avant-dernière année antérieure à celle qui précède l'année où a lieu chacune de ces opérations) ;

Attendu que Madame B. considère que la société de logement était bien informée de sa situation financière et familiale et qu'elle pouvait aisément calculer le loyer, sans nécessairement appliquer le loyer-sanction ; qu'elle précise avoir connu des problèmes graves de santé, ce qui explique le retard de communication de ces documents ;

Qu'elle estime qu'en l'espèce, [la société de logement de service public] a abusé de la situation ;

Attendu que l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 prévoit la **possibilité** pour la société de logements sociaux de porter le loyer à un montant maximum à défaut de communication des renseignements demandés au locataire ;

Que l'alinéa 2 de cet article prévoit que la décision d'appliquer ces dispositions est prise par la société après avis du commissaire de la Société wallonne du Logement ;

Attendu que pour les loyers litigieux, soit ceux de janvier à juin 2006, [la société de logement de service public] a bien envoyé un recommandé et un avis du commissaire de la Société wallonne du Logement a bien été rendu ;

Que la société de logement a fait, en 2005, une demande de production de documents précis, ces derniers étant destinés à éclairer la société sur les revenus perçus par Madame B. en 2003 (année de référence selon l'arrêté du gouvernement wallon précité pour calculer le loyer à dater de janvier 2006) ;

Attendu qu'il apparaît des pièces du dossier que Madame B. a communiqué, par fax du 4 janvier 2006, sa situation familiale et financière : celle-ci communique en effet une attestation de chômage certifiant de ce qu'elle émarge du chômage depuis 1997, le document lui adressé complété et signé, ainsi qu'une attestation de l'office des allocations familiales ;

Que par ces documents, [la société de logement de service public] était apte à apprécier la situation de Madame B. qui n'avait pas changé depuis les années précédentes et, ainsi, à calculer le loyer de Madame B., et ce sans être trop formaliste, eu égard aux circonstances, et sans exiger que l'avertissement – extrait de rôle soit produit ;

Que si certes l'avertissement – extrait de rôle exercice 2003 était formellement demandé, il n'en reste pas moins que Madame B. a prouvé sa situation financière durant les années 2002-2003, en produisant un document de la CSC qui attestait que celle-ci émargeait du chômage depuis l'année 1997 (jusqu'en août 2005) ;

Que la société de logement disposait donc, dès le 4 janvier 2006, de tous les renseignements nécessaires pour l'établissement du loyer (voy. les termes de l'article 18 du dit arrêté lequel évoque « les renseignements nécessaires » sans mentionner expressément que c'est l'avertissement – extrait de rôle qui doit lui être communiqué) ;

Que par ailleurs, Madame B. justifie, par pièces, sa difficulté à se déplacer et à avoir communiqué ses documents à temps et à heure, par une situation familiale et médicale difficile ;

Que c'est la raison pour laquelle celle-ci a communiqué les documents avec retard et qu'elle n'a pas répondu aux courriers lui adressés en 2005 ;

Qu'eu égard à ces circonstances, il était abusif dans le chef de la société de logement, d'appliquer le loyer sanction ; celle-ci connaissait la situation particulièrement pénible de Madame B., ou pouvait, à tout le moins, eu égard aux éléments dont elle disposait, l'appréhender avec justesse ;

Qu'au vu de ces considérations, [la société de logement de service public] n'est pas fondée à réclamer une majoration de loyers pour la période de janvier à juin 2006 ;

Qu'ainsi, du décompte produit par [la société de logement de service public], sera déduit le montant de 1.320,78 € représentant les majorations de loyers comptabilisées de janvier à juin 2006 (soit la différence entre 639 € et 418,87 € multipliés par six) ;

Qu'il faut déduire également de ce décompte les frais de rappel, comptabilisés indûment par [la société de logement de service public] (suivant le contrat de bail, le loyer doit être payé le 10 de chaque mois), totalisant la somme de 40,82 euros et se décomposant comme suit :

– 13,56 €, au mois d'août 2006, alors que le loyer était payé depuis les 7 et 10 du mois ;
– 13,59 €, au mois de juin 2008, alors que le loyer était payé depuis le 3 du mois ;
– 13,67 €, au mois de juillet 2008, alors que le loyer était payé depuis le 1er du mois ;

Qu'eu égard à ces déductions, Madame B. doit à [la société de logement de service public], au 30 septembre 2008, la somme de 372,07 € ;

Attendu que les manquements commis par Madame B. ne sont pas suffisamment graves pour justifier une résiliation du bail à ses torts ;

Que ce chef de demande, ainsi que les demandes accessoires d'indemnité de relocation, d'indemnité d'occupation et dommages et intérêts pour dégâts locatifs, seront dits non fondés ;

Que la demande principale est donc partiellement fondée à concurrence du montant de 372,07 € ; que la demande incidente ne l'est pas ;

Attendu qu'il n'y a pas lieu d'accorder à Madame B. des dommages et intérêts pour dommage moral ; si certes, le loyer-sanction n'avait pas être appliqué en l'espèce, il appartiendra à l'avenir, à Madame B., afin d'éviter tout problème, de communiquer, en temps et heure, les documents lui demandés ;

Que la réaction de la société de logement certes excessive et disproportionnée ne justifie cependant pas que celle-ci soit condamnée à payer des dommages et intérêts à Madame B. pour dommage moral ; que le jugement dont appel sera réformé sur ce point ;

NOTE
LE « LOYER – SANCTION » OU LE LOYER MAXIMUM

Le locataire a l'obligation de fournir, spontanément ou à la demande de la société, tous renseignements pouvant avoir un effet sur le calcul du loyer ou la composition de son ménage.

Le bailleur social peut porter le loyer au montant maximum ou à la valeur locative normale ou résilier le bail moyennant préavis, dans certains cas :

– Refus du locataire de fournir les autorisations et les renseignements nécessaires pour l'établissement du loyer, faisant suite à un rappel lui ait été adressé, par lettre recommandée.
– Retrait par le locataire des autorisations.
– Déclaration inexacte ou incomplète d'un membre du ménage.
– Absence de notification de la part du locataire de la modification de la composition du ménage ou de l'augmentation (ou diminution) de 15 % au moins de ses revenus.

Cette sanction ne sera appliquée qu'après avis du commissaire de la Société wallonne du Logement.

La jurisprudence se montre généralement attentive à la finalité sociale des sociétés de logement de service public et ne manque pas de sanctionner tout abus droit.

Le juge de paix de Grâce-Hollogne a ainsi atténué la rigueur des sanctions qui sont prévues, en tenant compte de la situation socio-économique des occupants.



« Il est un fait social que beaucoup de locataires sont marginalisés ou supportent divers handicaps, sont sous divers statuts d'assisté, trop souvent mal alphabétisés et peu capables de répondre à des exigences administratives dans un maquis d'organismes et de réglementations où les praticiens peinent à se retrouver. C'est à ces usagers-ci, les plus vulnérables, qu'il faut garantir prioritairement l'accès au logement adéquat, dans d'égales conditions de dignité humaine.

S'il est légitime d'exiger de l'usager en difficulté qu'il accomplisse ses devoirs de renseignement dans la mesure de ses facultés plutôt que de l'enfermer dans un cercle d'impuissance dépendante en se passant de sa collaboration, se borner s'il y a manque à le sanctionner en creusant son insolvabilité et en le jetant à la rue a peu de chance de le « responsabiliser ». Pourtant, quand l'imposition du loyer maximal ne répond à aucun indice de dissimulation de revenus ou d'abus analogue, on ne lui perçoit pas d'autre fonction que la punition du silence de l'usager, ce qui pose un problème de proportionnalité et de légalité certain.

Adopter une attitude répressive à l'égard de ces cas de silence non caractérisé conduit en effet à manquer le but du service. A leur égard, il convient au contraire de mener une politique d'assistance et de guidance, souvent éducative, pour laquelle les sociétés de logement social disposent ou doivent disposer de personnel qualifié et de moyens administratifs, de contacts avec la commune, l'aide sociale et les organismes dont dépendent les personnes dites « en difficulté », voire « à problèmes » (J.P. Grâce-Hollogne, 16 mai 2000, *Echos Log.*, 2000, p.152).

Ainsi le bailleur social sera tenu de *« démontrer positivement qu'il a tenu compte de la situation concrète de l'usager »*, qu'il a *« mis ce dernier en condition de faire valoir ses explications »* et qu'il a *« raisonnablement exercé les pouvoirs d'intervention »* dont il disposait.

Sauf circonstances particulières, il ne sera pas raisonnable d'appliquer immédiatement la sanction la plus lourde (J.P. Molenbeek-Saint-Jean, 29 décembre 1998, *Act. Jur. .baux*, 1999, p.126).

Enfin, nous avons déjà émis de sérieux doutes sur la possibilité pour une société de logement de service public de mettre fin unilatéralement au bail en cas de manquements du locataire à son devoir d'information, non seulement parce que l'article 1762bis répute non écrite la clause résolutoire expresse, mais aussi à la lumière des arrêts *Mc Cann* et *Wooncode* rendus respectivement le 13 mai 2008 par la Cour européenne des Droits de l'Homme et le 10 juillet 2008 par notre Cour constitutionnelle. L'appréciation des tribunaux sur les motifs de la résiliation et le respect du principe de proportionnalité est toujours requise (cfr. cette revue revue, 2009/1 et 2, pp.27 et 35).

Luc THOLOME

Logement social

Jurisprudence

J.P. Paliseul
14 février 2007

Résiliation du bail pour inexécution fautive du locataire – Occupation du logement en bon père de famille (non)

La cohabitation dans un immeuble à appartements exige un minimum de respect de la tranquillité et de la vie privée des autres. Lorsque le comportement du locataire rend impossible la poursuite des relations contractuelles, le bail est résilié à ses torts. En effet, pareil comportement empêche la société de logement de service public d'assurer une jouissance paisible aux autres locataires (art. 1719, 3°, C.c.) et est contraire à une occupation du logement en bon père de famille (art.1728, 1°, C.c.), ainsi qu'aux réglementations internes.

Attendu que la partie demanderesse postule l'expulsion du défendeur se basant à titre principal sur le renon adressé le 30 juin 2006 pour se terminer le 30 septembre 2006 et subsidiairement la résiliation fautive compte tenu du comportement affiché par le défendeur à l'égard d'autres locataires ;

QUANT À LA VALIDITÉ DU RENON

Attendu qu'il ne peut pas dans le cas d'espèce être fait application des articles 61-6 et 94 du Code wallon du Logement, le bail étant antérieur à ses dispositions et restant régi par les dispositions contractuelles et prescrits antérieurs ;

Que partant, le renon motivé par le comportement du locataire vis-à-vis des autres occupants des lieux sans permettre à celui-ci de faire valoir sa version ne peut être considéré comme valable ;

QUANT À LA RÉSILIATION DU BAIL AUX TORTS DU DÉFENDEUR

Attendu qu'il résulte des pièces et documents soumis, que la demanderesse, société immobilière de service public, se trouve confrontée face à un faisceau d'éléments mettant en évidence chez le défendeur un comportement rendant impossible la poursuite des relations contractuelles ;

Qu'en effet, la cohabitation dans un immeuble à appartements exige un minimum de respect de la tranquillité et de la vie privée des autres ;

Que tel n'est pas le cas malgré les tentatives de médiation interne ou de conciliation au sein de la Justice de Paix ;

Qu'il apparaît que ce comportement a fait l'objet d'une décision judiciaire prononcée par le Tribunal correctionnel de Neufchâteau condamnant le défendeur en date du 01.06.2006 à sept mois d'emprisonnement ;

Que ce comportement empêche le bailleur de permettre conformément à l'article 1719, 3° du Code civil d'assurer une occupation paisible aux autres locataires et est contraire tant à l'article 1728, 1° du Code civil que des réglementations internes ;

Qu'il est dans le cas d'espèce irrelevant que la décision du Tribunal correctionnel soit frappée d'appel, le trouble de jouissance imposé aux autres colocataires étant établi indépendamment de la qualification pénale de ces faits sur base des poursuites pour harcèlement ;

Qu'il y a lieu de dire l'action recevable et fondée ;

PAR CES MOTIFS :

Nous, Juge de Paix, statuant contradictoirement.

Disons l'action recevable et fondée.

Résilions à la date du 28 février 2007 la convention de bail relative à l'immeuble sis à …, …

A défaut de départ pour cette date, condamnons la partie défenderesse… à déguerpir des lieux susdits, sinon et faute par elle, de ce faire, autorisons dès à présent et pour lors, la partie demanderesse à l'en faire expulser, elle, les siens ou tous ceux qui pourraient s'y trouver de son chef, par les voies légales et au besoin avec l'aide de la force publique et à faire déposer leurs meubles et effets mobiliers sur la voie publique, à ses frais, risques et périls, après le délai d'un mois suivant la signification du présent jugement faite en application de l'article 1344 quater du code judiciaire.

Réservons pour le surplus et renvoyons la cause au Rôle général.

Ordonnons l'exécution provisoire du présent jugement, nonobstant tout recours et sans caution.

Logement social

Jurisprudence

Tribunal de Première Instance de Neufchâteau
24 février 2009

Exécution provisoire du jugement – Renonciation – Effet suspensif de l'appel (oui)

L'exécution provisoire se définit comme étant un bénéfice qui permet au gagnant d'exécuter le jugement dès sa signification, en dépit de l'effet suspensif des voies de recours ordinaires. Elle permet, sans attendre, la mise en œuvre du droit du créancier et permet à celui-ci de se prémunir contre une attitude dilatoire d'un débiteur qui ne vise, par son recours, qu'à retarder l'exécution. L'exécution provisoire prononcée par une décision judiciaire reste donc une simple faculté à laquelle la partie bénéficiaire peut renoncer. Ainsi, en s'abstenant de poursuivre l'exécution du jugement pour les raisons qu'elle énonce, alors qu'un appel a été interjeté par l'autre partie, la société de logement de service public est réputée avoir renoncé au bénéfice de l'exécution provisoire et a permis à cet appel de produire son effet suspensif.

LES FAITS – LA DEMANDE

Par son jugement du 14 février 2007, le Juge de Paix du canton de Saint-Hubert – Bouillon – Paliseul, siège de Paliseul, a résilié à la date du 28 février 2007, la convention de bail relative à l'immeuble sis à …, … ;

A défaut de départ volontaire, P. G., locataire, a été condamné à déguerpir des lieux dans un délai d'un mois à dater de la signification du jugement et à défaut, [la société de logement de service public], propriétaire des lieux a été autorisée à procéder à son expulsion ;

L'exécution provisoire du jugement a été ordonnée, nonobstant tout recours et sans caution ;

P. G. a interjeté appel de cette décision par requête déposée au Greffe du Tribunal de Première Instance de céans le 26 février 2007 ;

L'affaire est toujours pendante devant cette juridiction ;

Par exploit du 17 décembre 2008, [la société de logement de service public] a procédé à la signification du jugement avec commandement préalable à expulsion ;

Dans son exploit introductif d'instance, P. G. sollicite que l'exécution provisoire ordonnée par le jugement du 14 février 2007 soit déclarée tardive ou à tout le moins inapplicable durant la poursuite de la procédure d'appel en cours ; il entend ainsi voir faire défense à la défenderesse de poursuivre la procédure engagée ;

Par conclusions déposées le 27 janvier 2009, il demande préalablement que soit constaté un abus de droit dans le chef de la défenderesse ;

Il considère que le long délai écoulé entre le prononcé de la décision et sa signification durant lequel il a été laissé dans les lieux, vide de tout sens le mécanisme de l'exécution provisoire ordonnée par le premier Juge ;

La demande est recevable ;

DISCUSSION

L'exécution provisoire du jugement a été ordonnée le 14 février 2007 ;

Ce n'est que le 17 décembre 2008 que l'actuelle défenderesse sur opposition va procéder à la signification de ce jugement avec commandement préalable à expulsion ;

Entre-temps, le locataire G. – qui a interjeté appel du jugement ordonnant son expulsion, le 26 février 2007 – a été laissé dans les lieux par la défenderesse [la société de logement de service public] ;

Sur ce point, celle-ci s'exprime comme suit dans ses conclusions : « Monsieur G. a formé appel de cette décision et la concluante s'est alors abstenue de procéder à l'exécution de ce premier jugement » constatant une « réelle accalmie dans le comportement de Monsieur G. » ; ainsi « la concluante a



clairement mis à profit l'existence de cette épée de Damoclès pesant au-dessus de la tête de Monsieur G. pour lui permettre d'encore disposer de ce logement sans faire refixer pour plaidoirie la procédure d'appel » ;

Elle justifie son exploit du 17 décembre 2008, par le fait qu'en novembre 2008, « Monsieur G. a brutalement fait reparler de lui de manière très négative puisqu'il a réitéré des actes graves au préjudice d'autres locataires de l'immeuble » ;

Il est à noter que ces « actes graves » sont contestés par l'actuel demandeur et ne sont pas avérés, une plainte étant en cours d'information ;

L'exécution provisoire se définit comme étant « un bénéfice qui permet au gagnant d'exécuter le jugement dès sa signification, en dépit de l'effet suspensif des voies de recours ordinaires » (Fettweis, *Manuel de Procédure Civile*, 1987, n°957, p.604) ; elle permet, sans attendre, la mise en œuvre du droit du créancier et permet à celui-ci de se prémunir contre une attitude dilatoire d'un débiteur qui ne vise, par son recours, qu'à retarder l'exécution ;

L'exécution provisoire prononcée par une décision judiciaire reste donc une simple faculté à laquelle la partie bénéficiaire peut renoncer ;

Ainsi, en s'abstenant de poursuivre l'exécution du jugement du 14 février 2007 pour les raisons qu'elle énonce, alors qu'un appel a été interjeté par l'autre partie, l'actuelle défenderesse – qui de surcroît n'a pris aucune initiative pour diligenter la procédure d'appel – est réputée avoir renoncé au bénéfice de l'exécution provisoire et a permis à cet appel de produire son effet suspensif (Voy. Cass., 20.11.1953, Pas., 1954, I, 220 et Jurisprudence du Code Judiciaire, Astreinte – Droit des Saisies, Tome I, p.1389/9).

En recourant à l'exécution provisoire aussi tardivement et dans les circonstances prédécrites, la défenderesse a abusé de son droit en le détournant de son objectif ;

PAR CES MOTIFS,

Nous, Juge des saisies, statuant contradictoirement,

Recevons la demande et la disons fondée ;

Disons pour droit qu'en recourant tardivement à l'exécution provisoire du jugement du 14 févier 2007, la défenderesse a abusé de son droit, lequel demeurera inapplicable tant que la procédure d'appel ne sera pas arrivée à son terme ;

Condamnons la défenderesse aux dépens de l'instance liquidés à la somme de 1.443 € selon son état de dépens déposé à l'audience du 27.01.2009.

Bail de résidence principale

J .P. Namur II
4 mai 2010

Loi sur le bail de résidence principale – Article 1er – Champ d'application – Conditions



Le preneur, qui entend se prévaloir de l'application de la loi du 20 février 1991, doit prouver que les trois conditions prévues par l'article 1er, §1, al. 1 de la loi sont remplies, à savoir l'existence d'un bail portant sur un logement affecté à la résidence principale du locataire en accord avec le bailleur. Il s'agit de conditions cumulatives.

Les faits des causes peuvent se résumer comme suit :

Les parties ont conclu un bail portant sur un studio situé rue … à …

Le bail débute le 1er juin 2009 pour se terminer le 31 juillet 2009.

Les parties ont consensuellement affecté le studio à une résidence secondaire en précisant que la résidence principale de la locataire était fixée à L. (France).

Le 1er août 2009, les parties ont conclu un nouveau bail pour une durée de trois mois, se terminant le 31 octobre 2009, aux mêmes conditions ; la résidence principale de la locataire est toujours renseignée en France.

Par lettre recommandée datée du 1er octobre 2009, le propriétaire a manifesté son intention de ne pas prolonger le bail.

La locataire a manifesté sa volonté de se maintenir dans les lieux au-delà du 31 octobre 2009.

La procédure a lors assigné la locataire en expulsion.

La locataire soutient qu'elle dispose d'un bail de résidence principale, et revendique donc l'application de la loi du 20 février 1991.

Dès lors, elle soutient pouvoir bénéficier d'un bail de 9 ans.

Elle prétend pouvoir quitter les lieux loués le 1er août 2010 sans indemnité en l'absence d'enregistrement du bail.

La locataire entend se prévaloir de l'application de la loi du 20 février 1991, et doit donc prouver que les trois conditions prévues par l'article 1er, §1, al. 1 de la loi sont remplies, à savoir l'existence d'un bail portant sur un logement affecté à la résidence principale du locataire en accord avec le bailleur. Il s'agit de conditions cumulatives.

Or l'accord du bailleur sur l'affectation des lieux doit exister dès la conclusion du contrat (B. Louveaux, Le Bail de résidence principale, p.5 ; Y. Merchiers, Le bail de résidence principale, Rept Notarial, t. VIII, livre 4, n°11 et ss.).

En l'espèce, l'accord du bailleur n'existe pas ni à la conclusion du premier bail, ni à celle du second bail.

En l'absence d'une condition, le bail n'est pas affecté à la résidence principale de la location et la loi du 20 février 1991 n'est pas applicable ; d'autant que la clause d'interdiction répond au prescrit de l'article 1er, §1, al. 2 de la loi du 20 février 1991, car ladite clause mentionne une justification expresse et sérieuse, à savoir un pied à terre, la destination naturelle des lieux telle que décrite par le bailleur en termes de conclusions (studio 20 m² avec un coin eau) ne permet pas l'établissement durable ; la description n'est pas contredite par la locataire, d'une part, et, d'autre part, ladite clause mentionne expressément que la preneuse a sa résidence principale à un autre endroit (France).

La demande de la propriétaire est donc fondée.

Dans l'hypothèse où la loi du 20 février 1991 était déclarée non applicable, la locataire postule un délai de grâce pour quitter les lieux eu égard à la scolarité de son fils.

La propriétaire n'est pas opposée à cette demande, puisqu'en termes de conclusions, elle propose de dire pour droit que le bail se terminera le 31 juillet 2010.

La locataire justifie d'un motif valable pour solliciter ce terme de grâce.

Il y a lieu d'accorder ce terme de grâce.

La propriétaire postule condamnation à la somme de 300 € à titre d'arriéré de loyer.

Cette demande n'est pas contestée par la locataire.

Il y a donc lieu d'y faire droit.

Par ailleurs, l'indemnité de procédure doit être réduite car le litige porte sur un paiement de sommes ; en conséquence, il y a lieu de fixer le montant à 200 €.

PAR CES MOTIFS :

Nous, Juge de Paix, statuant contradictoirement :

Disons que la loi du 20 février 1991 n'est pas applicable au bail conclu par les parties, débutant le 1er juillet 2009 ; en conséquence,

Disons la demande de la locataire non fondée.

Constatons que le bail a pris fin le 31 octobre 2009.

Condamnons [la locataire] à payer à [la propriétaire] la somme mensuelle de trois cents euros à titre d'indemnité d'occupation à partir du 1er novembre 2009 jusqu'au départ effectif des lieux loués, sous déduction de tout paiement déjà effectué de ce chef.

Accordons à [la locataire] un délai de grâce pour quitter les lieux, situé rue … à … pour le 31 juillet 2010.

(…)

Du côté de la Cour constitutionnelle :

LA LUTTE CONTRE LES LOGEMENTS INOCCUPÉS EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Dans son arrêt n°91/2010 rendu ce 29 juillet 2010, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours introduit par le Syndicat des Propriétaires contre l'Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 avril 2009 relative aux sanctions en cas de logement inoccupé.

Cette Ordonnance prévoit, d'une part, que les logements laissés inoccupés sans motif légitime pourront dorénavant être frappés d'une amende administrative et, d'autre part, que le Président du tribunal de première instance pourra ordonner la réalisation de travaux en vue de la remise du bien sur le marché locatif, en les assortissant d'éventuelles astreintes en cas d'inexécution, contribuant ainsi à diminuer les effets de la crise du logement. De plus, la mesure est innovante, car elle implique fortement le secteur associatif : des associations agréées sur base, notamment, de leur connaissance du terrain, pourront alerter l'administration sur l'existence et la localisation de logements inoccupés, ainsi qu'introduire des actions en cessation.

Le législateur bruxellois a-t-il excédé ses compétences ?

Non, répond la Cour constitutionnelle, le législateur ordonnanciel bruxellois, prenant acte de l'inefficacité des mesures existantes pour remettre sur le marché des logements laissés inoccupés par leur propriétaire, a pu estimer que la création d'une action judiciaire spécifique et l'association de nouveaux acteurs à sa mise en œuvre, dans un but d'intérêt général, étaient nécessaires à l'exercice utile de sa compétence en matière de logement.

La matière se prête à un règlement différencié, et l'impact de la disposition attaquée sur la compétence fédérale peut être jugé marginal dès lors qu'elle ne règle qu'une partie très limitée de la compétence fédérale en matière d'organisation judiciaire, en se bornant à ajouter une action spécifique à la compétence du président du tribunal de première instance et à en désigner les titulaires. En outre, l'action comme en référé qui est instituée par l'Ordonnance et le droit d'agir accordé à certaines associations sont calqués sur des mécanismes semblables existant dans d'autres matières et n'impliquent dès lors pas de modification significative de la compétence du président du tribunal de première instance.

N'y a-t-il pas un risque de cumul éventuel de l'amende régionale avec l'application d'un règlement taxe-communal, et donc une atteinte au principe général de droit non bis in idem ? N'y a-t-il pas une atteinte au droit de propriété, ainsi qu'une ingérence disproportionnée dans le droit au respect des biens, de la vie privée et familiale et du domicile ?

Le principe *non bis in idem* interdit de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde infraction pour autant que celle-ci a pour origine des faits identiques ou des faits qui sont les mêmes. Pour que ce principe s'applique à une taxe, il est requis que cette taxe constitue, outre un impôt, une mesure de nature pénale. Or, constate la Cour constitutionnelle, les règlements-taxes communaux ne constituent en aucune façon des peines mais sont de nature purement fiscale. Il ne peut dès lors y avoir en l'espèce l'application du principe *non bis in idem*. Rien n'interdit qu'un législateur érige en infraction un comportement qui a déjà fait l'objet d'une taxe adoptée par un autre niveau de pouvoir.

Dans la mesure où la disposition attaquée inflige une amende du fait de l'inoccupation d'un immeuble ou d'une partie de celui-ci destiné à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages, elle implique une ingérence dans le droit de propriété garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il doit exister, rappelle la Cour, un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi. Dans l'exercice de leur compétence en matière de logement, les régions peuvent apporter des restrictions au droit de propriété, notamment en vue de donner exécution à l'article 23 de la Constitution. La mise en œuvre d'une politique du logement implique, selon la Cour, que des limites soient apportées à l'exercice des droits des titulaires de droits réels sur les immeubles concernés par les mesures destinées à atteindre les objectifs du législateur en matière de droit au logement.

Le même raisonnement peut être transposé à l'égard du rôle du président du tribunal de première instance ou des agents chargés de visiter des logements.

Pour la Cour, l'Ordonnance poursuit un objectif légitime, notamment remédier au manque de logements dans la Région de Bruxelles-Capitale.

A la lecture de cet arrêt, le Secrétaire d'Etat au Logement ne cache pas sa satisfaction : « *avec la refonte des modalités du droit de gestion publique, engrangée au Parlement il y a quelques mois, l'entrée en vigueur de l'ordonnance « logements inoccupés » constitue une seconde avancée importante de la lutte contre les inoccupés depuis le début de la législature* ».

RÉFORME DE LA LOI SUR LA COPROPRIÉTÉ[1] : QUOI DE NEUF POUR LES COPROPRIÉTAIRES ?

Législation

La loi sur la copropriété du 30 juin 1994 (à savoir les articles 577-2 à 577-14 du Code civil), entrée en vigueur le 1er août 1995, fête cette année son quinzième anniversaire. Cette nouvelle législation a apporté des améliorations certaines, telles que, par exemple, la personnalité juridique des copropriétés, des règles précises concernant les quorums et majorités requis, différentes possibilités pour les copropriétaires de faire valoir leurs droits en justice, etc.

Toutefois, des controverses multiples sont apparues et de nombreuses imperfections ont été révélées par la pratique.

De nouvelles dispositions visant à clarifier et à préciser la réglementation encadrant la vie en copropriété sont entrées en vigueur ce 1er septembre 2010. Cette réforme s'articule autour de trois axes : trancher les questions les plus conflictuelles, assurer une plus grande modernité dans l'organisation et la gestion des copropriétés, organiser une répartition plus claire des attributions dévolues aux différents organes de la copropriété.

Examinons les points principaux de la réforme (en caractères gras dans le texte).

1. LA POSSIBILITE DE CRÉATION D'ENTITÉS JURIDIQUES DISTINCTES

L'une des innovations majeures de la loi de 1994 a été de doter l'association des copropriétaires de la personnalité juridique.

L'assemblée générale composée des copropriétaires de tous les immeubles qui font partie d'un complexe peut être appelée à voter sur des questions (coût des travaux, mode de financement, etc.) qui, le cas échéant, n'intéressent qu'un seul immeuble. On peut craindre que seuls les copropriétaires concernés par l'ordre du jour participeront à l'assemblée générale et que le quorum ne soit pas atteint, avec pour conséquence la nécessité de convoquer une seconde assemblée générale. Des problèmes peuvent également surgir dans l'hypothèse d'un conflit d'intérêt entre deux ou plusieurs immeubles au sein d'une même association de copropriétaires.

L'acte de base peut désormais prévoir **la création d'entités juridiques distinctes, permettant à ces associations secondaires une autonomie de décision, de gestion et de financement pour des matières limitativement énumérées. L'association principale des copropriétaires demeure exclusivement compétente pour toute décision qui dépasse les intérêts de ces sous-associations**.

2. LE CONSEIL DE GÉRANCE DEVIENT LE CONSEIL DE COPROPRIÉTÉ

De nombreux copropriétaires se plaignent de leur conseil de gérance. Ils craignent notamment qu'une complicité inappropriée entre ce dernier et le syndic s'installe. Ils redoutent que ces deux instances se préoccupent exclusivement de leurs propres intérêts, créant des différences de traitement au profit des copropriétaires majoritaires.

La création d'un conseil de copropriété est obligatoire dans les copropriétés de plus de vingt lots, à l'exclusion des garages et parkings. La tâche principale du conseil de copropriété est de veiller à la bonne exécution par le syndic de ses missions. Il peut également se voir attribuer des missions extraordinaires sur décision de l'assemblée générale des copropriétaires prise à la majorité des trois quarts des voix. Cette délégation doit être expressément déterminée et n'est valable que pour une année. En outre, le conseil de copropriété doit établir un rapport semestriel sur l'exercice de sa mission.

3. L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

L'assemblée générale (A.G.) est l'organe souverain de la copropriété : elle est appelée à délibérer sur toutes les questions d'intérêt commun. Chaque propriétaire d'un lot en fait partie et participe à ses délibérations ; il dispose d'un nombre de voix correspondant à sa quote-part dans les parties communes.

Le règlement de copropriété doit indiquer **la période annuelle de quinze jours pendant laquelle se tient l'A.G. ordinaire de l'association des copropriétaires. Il appartient au syndic de convo-**

(1) Loi du 6 mai 2010, *M.B.* 28 juin 2010.
(2) A. SALVE, « La copropriété d'immeuble ou de groupe d'immeubles bâtis : un tour d'horizon de la réforme », *T. App.*, 2009/4, p.16.

quer l'A.G. aux dates fixées par le règlement de copropriété, ou à tout moment chaque fois qu'une décision doit être prise d'urgence. La convocation doit indiquer les modalités de consultation des documents relatifs aux points inscrits à l'ordre du jour. Tout copropriétaire peut demander au juge de paix de convoquer l'A.G., en cas de refus ou de négligence du syndic. Par ailleurs, un ou des copropriétaires possédant au moins un cinquième des parts dans les parties communes peuvent convoquer une AG en s'adressant d'abord au syndic : si celui-ci est défaillant, ils peuvent convoquer eux-mêmes l'A.G.

A tout moment, un ou plusieurs copropriétaires peuvent notifier au syndic les points dont ils demandent qu'ils soient inscrits à l'ordre du jour de l'A.G.

Présidée par un copropriétaire, l'A.G. ne délibère valablement que si, au début de la séance, plus de la moitié des copropriétaires sont présents ou représentés et pour autant qu'ils possèdent au moins la moitié des quote-parts dans les parties communes. L'A.G. délibère néanmoins aussi valablement si les propriétaires présents ou représentés au début de l'A.G. représentent plus des trois quarts des quotes-parts dans les parties communes. Si aucun des deux quorums n'est atteint, une deuxième A.G. sera réunie après un délai de 15 jours : elle pourra délibérer quel que soit le nombre de membres présents ou représentés et les quotes-parts de copropriété dont ils sont titulaires.

Tout copropriétaire peut se faire représenter par un mandataire, membre de l'A.G. ou non. Nul ne peut prendre part au vote, même comme mandataire, pour un nombre de voix supérieur à la somme des voix dont disposent les autres copropriétaires présents ou non. De plus, le système de procurations à l'A.G. est cadenassé : d'une part, **la procuration doit désigner nommément le mandataire**, et, d'autre part, **il est interdit d'accepter plus de trois procurations de vote, sauf si le total des voix dont dispose le copropriétaire mandataire n'excède pas 10 % du total des voix affectées à l'ensemble des lots de la copropriété.** Le syndic ne peut intervenir comme mandataire d'un copropriétaire à l'A.G., nonobstant le droit pour lui, s'il est copropriétaire de participer à ce titre aux délibérations de l'A.G.

En pratique, le sort à réserver aux abstentions est réglé : **les abstentions, les votes nuls et blancs ne sont pas considérés comme des voix émises pour la majorité requise.**

Les décisions des A.G. sont prises à la majorité absolue des voix des copropriétaires présents ou représentés, **au moment du vote**, sauf si la loi ou les statuts exigent une majorité qualifiée.

L'A.G. décide à la majorité des trois quarts des voix :

a) de toute modification aux statuts pour autant qu'elle ne concerne que la jouissance, l'usage ou l'administration des parties communes ;

b) de tous travaux affectant les parties communes, à l'exception de ceux qui peuvent être décidés par le syndic ;

c) du montant des marchés et des contrats à partir duquel une mise en concurrence est obligatoire ;

d) moyennant une motivation spéciale, de l'exécution des travaux à certaines parties privatives qui, pour des raisons techniques ou économiques, sera assurée par l'association des copropriétaires, sans apporter de modifications dans la répartition de leurs coûts entre chaque lot.

Pour rappel, certaines décisions requièrent une majorité des 4/5 des voix : toute autre modification aux statuts, comme la modification de la répartition des charges de copropriété ; la modification de la destination de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci ; la reconstruction de l'immeuble ou la remise en état de la partie endommagée en cas de destruction partielle ; l'acquisition de biens immobiliers destinés à devenir communs ; les actes de disposition de biens immobiliers communs ; la création de sous-indivisions et la modification à cet effet des statuts de la copropriété.

Les membres de l'association des copropriétaires pourront, à l'unanimité et par écrit, prendre toutes les décisions relevant des compétences de l'assemblée générale à l'exception de celles qui doivent être consignées par acte authentique.

4. LA MISSION DU SYNDIC EST MIEUX ENCADRÉE

Le syndic, professionnel ou non, est l'organe chargé de l'administration de la copropriété.

La durée du mandat de syndic est de **trois ans maximum, renouvelable par décision expresse de l'A.G. Le seul fait de ne pas renouveler le mandat ne peut donner lieu à une indemnité.**

Les relations entre le syndic et la copropriété font l'objet d'un contrat écrit.

Le syndic a l'obligation de contracter une assurance responsabilité civile et d'en fournir la preuve.

Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, **le syndic doit solliciter l'autorisation préalable de l'A.G. pour toute convention entre la copropriété et lui-même, ses préposés, parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus ou ceux de son conjoint.**

Afin d'assurer une meilleure transparence au sein de la copropriété, **le syndic doit donner accès aux informations concernant les points à l'ordre du jour de l'A.G. et permettre aux copropriétaires d'avoir accès à tous documents ou informations à caractère non privé relatifs à la copropriété selon les modalités à préciser par l'association des copropriétaires.**

Enfin, le syndic doit désormais présenter plusieurs devis établis sur la base d'un cahier des charges préalablement élaboré et soumettre à l'A.G. un rapport annuel des contrats de fournitures régulières. Il devra conserver le dossier d'intervention ultérieure.



5. LA COMPTABILITÉ DES COPROPRIÉTÉS

Le syndic doit tenir les comptes de la copropriété de manière claire, précise et détaillée suivant un plan comptable normalisé pour les copropriétés de plus de 20 lots et une comptabilité simplifiée pour les petites copropriétés.

Il doit tenir des comptes distincts au nom de la copropriété pour le fonds de roulement et le fonds de réserve.

Le syndic est tenu d'établir des budgets prévisionnels annuels : un pour la gestion courante et un pour les frais extraordinaires prévisibles. Ils seront joints à la convocation pour l'A.G. et soumis au vote.

L'A.G. désigne annuellement un commissaire aux comptes, copropriétaire ou tiers extérieur afin d'éviter des conflits d'intérêts avec les missions du conseil de copropriété.

6. L'INFORMATION DES ACQUÉREURS LORS DE LA TRANSMISSION D'UN LOT

La plupart des informations utiles pour les acquéreurs potentiels doivent leur être communiquées **dès la conclusion du compromis de vente et non à la signature de l'acte authentique :**

– Le montant du fonds de roulement et du fonds de réserve.
– Le montant des arriérés éventuels dus par le vendeur.
– La situation des appels de fonds destinés au fonds de réserve décidés avant la date du transfert de la propriété.
– Le relevé des procédures judiciaires relatives à la copropriété.
– Les procès-verbaux des AG ordinaires et extraordinaires des trois dernières années et les décomptes périodiques de charges des 2 dernières années.
– Une copie du dernier bilan approuvé par l'assemblée générale de l'association des copropriétaires.

Les frais relatifs à la transmission de ces informations sont à charge du ou des vendeurs.

7. DIVERS

– En cas de cession du droit de propriété, le cessionnaire est tenu de payer les charges extraordinaires et les appels de fonds décidés par l'assemblée générale des copropriétaires, si celle-ci a eu lieu entre la conclusion de la convention et la passation de l'acte authentique et s'il disposait d'une procuration pour y assister.

– Les charges ordinaires sont supportées par le copropriétaire entrant à partir du jour où il a joui effectivement des parties communes.

– Lors de la signature de l'acte authentique, le notaire instrumentant doit retenir, sur le prix de la cession, les arriérés de charges ordinaires et extraordinaires dus par le cédant. Toutefois, le notaire instrumentant devra préalablement payer les créanciers privilégiés, hypothécaires, ou ceux qui leur auraient notifié une saisie arrêt ou une cession de créance.

– Le délai pour demander l'annulation en justice d'une décision de l'assemblée générale est porté à 4 mois (à mettre en regard avec le fait que le procès-verbal de l'assemblée générale doit parvenir aux copropriétaires dans le mois de l'assemblée)

– Si un copropriétaire gagne une action contre la copropriété, comme demandeur ou défendeur, il est dispensé de toute participation à la dépense commune aux honoraires et dépens dont la charge est répartie entre les autres copropriétaires

– Un copropriétaire peut, à sa demande, obtenir une traduction de tout document relatif à la copropriété émanant de l'association des copropriétaires, si la traduction visée doit être effectuée dans la langue ou dans l'une des langues de la région linguistique dans laquelle l'immeuble ou le groupe d'immeubles est situé (sous réserve des statuts ne s'applique qu'aux documents rédigés après l'entrée en vigueur de la loi). Les frais sont à charge de l'association des copropriétaires.

– Les dispositions statutaires non-conformes à la législation en vigueur sont de plein droit remplacées par les dispositions légales correspondantes à compter de leur entrée en vigueur.

– Le syndic est tenu de soumettre à l'approbation de l'assemblée générale, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi, une version de l'acte de base existant, du règlement de copropriété et du règlement d'ordre intérieur adapté aux nouvelles dispositions légales.

POUR CONCLURE

Un grand nombre de citoyens sont concernés par la vie des copropriétés. Sur base de l'enquête SILC (*Statistics on Income and Living Conditions)* de 2004, il existe en Belgique 4.500.000 logements, dont 1.180.832 appartements répartis dans un certain nombre d'immeubles de dimensions variables. Ce sont donc au minimum 3,5 millions de personnes qui y vivent, soit un tiers de la population. Une enquête publiée en janvier/février 2010 par *Budget & Droits* révèle que les occupants d'appartements se disent très satisfaits de leur petit chez soi. Ils sont toutefois plus mitigés à l'égard de la copropriété, critiquant principalement le coût des charges communes et le manque de transparence de la part du syndic.

La nouvelle loi est donc la bienvenue pour rencontrer une partie de ces critiques, car « *informer, communiquer, prendre connaissance, tel est bien le leitmotiv de la réforme*[2] ».Pour le Syndicat national des Propriétaires, les nouvelles mesures sont de nature à moderniser le fonctionnement des copropriétés, à accroître la transparence de leur gestion et à renforcer la participation des copropriétaires. D'autres chantiers indispensables devraient s'ouvrir : la mise en place d'un nouveau statut pour les syndics d'immeubles, de nouvelles règles déontologiques et un meilleur suivi tant préventif que répressif au niveau des procédures disciplinaires menées au sein de l'Institut des Professionnels de l'Immobilier (I.P.I.).

Source : B. Laloux, « Vers la modernisation et la transparence des copropriétés », *Le Cri*, septembre 2009, n°336, p.7 ; O. Hamal et C. Nyssens, « Communiqué de presse », *Le Cri*, juin 2010, n°345, p.3.

Législation

ROYAUME

Loi du 02 juin 2010 modifiant le Code civil afin de moderniser le fonctionnement des copropriétés et d'accroître la transparence de leur gestion (*MB* du 28 juin 2010).

Arrêté royal du 21 juin 2010 fixant les conditions auxquelles doivent satisfaire les travaux relatifs aux dépenses faites en vue d'économiser l'énergie, pour entrer en ligne de compte pour la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt destinés à financer ces dépenses (*MB* du 28 juin 2010).

Arrêté royal du 21 juin 2010 fixant les conditions auxquelles doivent satisfaire les travaux relatifs aux dépenses faites en vue d'économiser l'énergie, pour entrer en ligne de compte pour la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt destinés à financer ces dépenses. Errata (*MB* du 23 juillet 2010).

Arrêté royal du 26 août 2010 portant octroi d'une subvention pour l'année 2010 aux centres publics d'action sociale dans les frais de constitution de garanties locatives en faveur de personnes qui ne peuvent faire face au paiement de celle-ci (*MB* du 16 septembre 2010).

Arrêté royal du 10 septembre 2010 modifiant l'AR/CIR 92 en matière de réduction d'impôt pour des dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation (*MB* du 22 septembre 2010).

RÉGION WALLONNE

Arrêté du Gouvernement wallon du 03 juin 2010 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 18 juin 2010).

Arrêté du Gouvernement wallon du 03 juin 2010 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 instaurant les éco-prêts accordés par la Société wallonne du Crédit social (*MB* du 18 juin 2010).

Arrêté ministériel du 17 juin 2010 portant exécution des points 7 et 12 de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 septembre 2009 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2007 portant règlement des prêts hypothécaires de la Société wallonne du Crédit social et des guichets du Crédit social (*MB* du 30 juin 2010).

Arrêté du Gouvernement wallon du 01 juillet 2010 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime en faveur des locataires qui réhabilitent un logement améliorable dans le cadre d'un bail à rénovation (*MB* du 14 juillet 2010).

Arrêté ministériel du 30 juillet 2010 portant approbation du règlement des prêts ordinaires consentis par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 13 septembre 2010).

Arrêté du Gouvernement wallon du 09 septembre 2010 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables (*MB* du 23 septembre 2010).

RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Annulation par le Conseil d'Etat (publication prescrite par l'article 39 du règlement de procédure)

Par arrêt n°196.402 du 25 septembre 2009, le Conseil d'Etat, section du contentieux administratif, X^{e} chambre, a annulé l'arrêté ministériel relatif aux modalités d'application de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 04 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, publié au Moniteur belge du 31 décembre 2007.
Le même arrêté en ordonne la publication, par extrait au Moniteur belge, dans les mêmes formes que l'arrêté qu'il annule partiellement (*MB* du 03 septembre 2010).

LES AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES WALLONNES EN 2010 : ENTRE CONSOLIDATION ET REDÉPLOIEMENT[1]*

Associations

Nicolas BERNARD, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis

I. L'A.I.S., LE « CHAÎNON MANQUANT » DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

1. Au sein des organismes opérant dans la matière du logement, les agences immobilières sociales représentent un acteur résolument atypique mais, déjà, irremplaçable. En quelque sorte, les A.I.S. constituent le « chaînon manquant » de la politique du logement et ce, à des titres divers.

D'abord, face aux difficultés éprouvées par les autorités publiques à étoffer l'offre de logements sociaux à proportion d'une demande elle-même en augmentation[1], le secteur des A.I.S. contribue opportunément à socialiser le parc privé. Dès lors que le secteur du logement social ne parviendra pas à résorber, seul, une file d'attente qui, par surcroît, s'allonge, il est crucial de s'employer, en parallèle, à rendre le parc *privé* accessible financièrement ; telle constitue, précisément, la raison d'être des A.I.S.

Ensuite, entre les logements dits accompagnés et l'habitat purement de droit commun, le segment des A.I.S. offre une avantageuse « troisième voie ». Par l'accompagnement social qu'elles prodiguent, les A.I.S. veillent en effet à assurer un *suivi* aux locataires une fois installés dans les lieux. En même temps, elles ne les dépouillent nullement de leur autonomie puisque les agences immobilières sociales les tiennent, d'emblée, pour aptes à gérer une relation locative classique. Inscrits dans le temps long d'une habitation qui n'a pas pour vocation d'être provisoire, et tenus par les liens d'un bail de résidence principale tout ce qu'il y a de plus normal, les locataires sont ainsi responsabilisés et, par là, voient leur situation de logement pérennisée[2].

Sur un autre plan, ces logements à caractère social que génèrent les A.I.S. cultivent l'avantage d'être disséminés dans le tissu urbain, et non pas concentrés en un ou plusieurs endroits précis. Par comparaison avec le parc social *sensu stricto*, porteur parfois d'une stigmatisation en raison de localisations géographiques préférentielles, les A.I.S. sont vectrices d'une très appréciable mixité sociale.

Enfin, les agences immobilières sociales ont cette vertu de privilégier une démarche peu répandue *a priori* dans le secteur de la location : celle de la *négociation*. Alors que le contrat de bail privé s'apparente le plus souvent, dans les faits, à un simple contrat d'adhésion (qui évacue toute autonomie contractuelle dans le chef du locataire), les agences immobilières sociales instaurent avec le propriétaire une véritable discussion qui, au prix d'aménagements réciproques, accouche d'un accord réellement équilibré et à l'avantage mutuel des parties.

II. LES A.I.S. ET LE FONDS DU LOGEMENT

2. Par rapport à leurs homologues bruxelloises, les agences immobilières sociales du sud du pays se distinguent par la présence, à titre de structure faîtière, du Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie. Ce dernier agit-il, comme l'on croit trop souvent, en qualité d'autorité de tutelle (à l'instar de la Société wallonne de Logement sur les S.L.S.P., par exemple) ? Nullement. Le Fonds peut-il alors créer *lui-même* une A.I.S. ? Pas davantage. Alors, quelle est sa fonction exacte, sa plus-value ?

D'abord, il a pour mission de proposer au ministre compétent l'agrément des A.I.S. Ensuite, si le Fonds n'a pas à donner son aval aux actes posés par les agences immobilières sociales, il n'en est pas moins chargé de *contrôler* la bonne application, par le secteur, des réglementations le concernant.

Loin toutefois de se cantonner à ce rôle de « cerbère » de l'orthodoxie réglementaire (aussi important soit

* Le présent texte constitue le support, actualisé, enrichi et remanié, de la conférence donnée par l'auteur à l'occasion du vingtième anniversaire de l'A.I.S. Gestion-logement-Namur. Par ailleurs, une série de statistiques mobilisées dans ce texte sont tirées à la fois du *Rapport annuel 2009* du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie et du riche exposé fait le 28 octobre 2009 au Conseil supérieur du Logement de la Région wallonne par le Directeur général du Fonds,Vincent Sciarra.

(1) De fait, le registre des candidats à un logement social s'est considérablement étoffé ces dernières années (+ 27% de demandeurs entre 1999 et 2005, suivant le Rapport *Vers une Wallonie sans pauvreté d'ici 2025* réalisé en 2008 par le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, p. 36).

(2) *Cf.* N. BERNARD, « Agences immobilières sociales : la troisième voie du logement ? » (en collaboration avec D. Maillard), *Journal des tribunaux*, 1999, p. 145 et s.

cet office), le Fonds du Logement offre surtout aux A.I.S. un appui technique et juridique (via Elis Net notamment) qui s'avère souvent précieux. Justement, les A.I.S. se plaignent parfois de leur isolement, singulièrement dans un territoire aussi vaste que la Wallonie. A cet égard, le Fonds du Logement permet aux A.I.S. de se rencontrer et, ainsi, de travailler en réseau (ce qui, entre autres, à donné lieu à l'adoption d'un code de déontologie unique).

3. Précisément, en ce qui concerne la distribution géographique des agences immobilières sociales, on sait que la réglementation actuelle impose aux A.I.S., notamment pour éviter une croissance incontrôlée du système (et, subséquemment, un emballement des coûts), un champ d'activité territorial gros de 50.000 habitants au minimum, quota qui peut néanmoins être réparti sur plusieurs communes (pourvu qu'elles soient limitrophes)[3].

On sait aussi que le ministre est habilité à déroger à ce seuil de 50.000 habitants au cas où l'A.I.S. couvrirait un territoire très peu dense (moins de 100 habitants au km²)[4] et ce, afin de ne pas épuiser les gestionnaires dans de trop longs et fastidieux déplacements[5]. De telles dérogations ont déjà été accordées à l'une ou l'autre occasion (notamment dans les cantons rédimés), mais la situation reste délicate dans certaines zones rurales[6], ce qui a conduit le Gouvernement wallon à envisager l'hypothèse d'une atténuation de ces normes. En tout état de cause, l'exécutif s'est engagé, dans sa *Déclaration de politique régionale*, à « examiner l'opportunité de diminuer le seuil d'habitants requis pour pouvoir constituer une agence immobilière sociale (actuellement, 50.000 habitants) »[7]. Affaire à suivre, dès lors[8]. Si, quoi qu'il en soit, cette réforme devait être adoptée, le risque, on le voit poindre, est que certaines communes actuellement conglomérées dans une A.I.S. « transmunicipale » en quelque sorte fassent alors « sécession » pour jouer cavalier seul.



L'AIS de Namur, une des pionnières.

Néanmoins, les organismes désireux de décrocher l'agrément A.I.S. peuvent toujours, à défaut de mieux en quelque sorte, revêtir à la place les habits de l'association de promotion du logement (A.P.L.), laquelle bénéficie *également* de l'exemption du précompte immobilier.

En tout état de cause, le Fonds du Logement estime à sept le nombre d'agences immobilières sociales encore à créer[9] (même si, naturellement, tout dépend des projets montés par les acteurs locaux).

III. BRISER LES IDÉES REÇUES VÉHICULÉES SUR LES A.I.S.

1) l'A.I.S., un outil purement urbain ?

4. Peut-être parce qu'il est – relativement – récent[10] (et, partant, relativement méconnu), le thème des agences immobilières sociales véhicule nombre d'idées reçues, qu'il s'agit ici de démonter.

La première d'entre elles tient à son prétendu caractère urbain. Il est vrai que, historiquement, les A.I.S. ont plutôt éclos en milieu urbain[11] ; la chose, au passage, est tout sauf fortuite dans la mesure où la ville fonctionne traditionnellement comme un « aimant » de la précarité. Mais, justement, une des tendances actuelles montre un essaimage certain des A.I.S. dans les zones *rurales*, alors qu'elles n'étaient, à la base, guère conçues pour ce type d'intervention-là.

(3) Art. 9, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale , *M.B.*, 10 novembre 2004.
(4) Art. 9, al. 2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.
(5) La dérogation peut aussi porter non pas sur le seuil, mais sur le caractère limitrophe des communes, pour autant que les différentes zones forment bien un « ensemble géographique jugé cohérent » (art. 9, al. 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004).
(6) On compte, par exemple, 57 habitants à peine au km2 dans le Luxembourg (contre près de quatre fois plus – 200 – sur l'ensemble du territoire wallon). Ensuite de quoi, certaines A.I.S. de cette province ont à couvrir jusqu'à 27 communes ! Ce qui au, passage, milite avec vigueur en *défaveur* de l'instauration d'un barème de loyers *uniforme* (barème d'application en Région bruxelloise toutefois). Dès lors, par ailleurs, que l'A.I.S. est tenue par la réglementation de compter comme membre un représentant de « chaque » commune couverte (ainsi que de « chaque » C.P.A.S.), certaines réunions deviennent vite ingérables. Voy. l'art. 6, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.
(7) Déclaration de politique régionale wallonne (« Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire »), Parl. w., *Doc. parl.*, sess. extr. 2009, 16 juillet 2009, n°1, p. 56.
(8) Pointons à cet égard le rejet par le Parlement wallon le 21 avril 2010 de la proposition de décret visant à dynamiser l'activité des agences immobilières sociales, déposée par Hervé Jamar et consorts (*Doc.* 85, 2009-2010, n° 1), qui entendait abaisser le seuil à 20.000 habitants. *Cf.* également le dépôt d'une proposition de résolution par les mêmes parlementaires le 5 mai 2010 visant à garantir la couverture par des agences immobilières sociales agréées de l'ensemble du territoire de la Région wallonne (*Doc.* 182, 2009-2010, n° 1).
(9) Voy. B. MASSART, « Vers une Wallonie couverte d'A.I.S. », *Alter échos*, n°288, 29 janvier 2010, p. 16.
(10) La première réglementation date de 1993 seulement (arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales, *M.B.*, 6 octobre 1993). A propos de l'intégration du système dans le Code wallon du Logement de 1998, voy. I. DURANT, « Du (re)nouveau en ce qui concerne les agences immobilières sociales (A.I.S.) », *Act. jur. baux*, 1998, p. 98 et s.
(11) Ainsi, c'est au sein des (neuf) plus grandes villes de Wallonie qu'ont trouvé à s'épanouir les premières agences immobilières sociales.

Comment l'expliquer ? Tout simplement parce qu'on enregistre, dans les campagnes également, un besoin de plus en plus prononcé en logements abordables financièrement[12]. Les villages, on le sait, ont connu ces dernières années, sous l'action d'influences diverses, un relèvement très sensible des valeurs locatives (et acquisitives). Et c'est dans ces zones-là, précisément, que l'augmentation du nombre de logements gérés par les A.I.S. est la plus forte aujourd'hui.

5. A ce propos, où exactement sont localisés les logements gérés par les agences immobilières sociales ? Pour 41 %, elles se situent en Hainaut, contre 25 % dans le Namurois, 19 % en province de Liège, 11 % dans le Luxembourg et 4 % en Brabant wallon. La surreprésentation des A.I.S. en Hainaut s'explique classiquement par un taux de pauvreté plus élevé qu'ailleurs, conjugué à la présence de nombreuses grandes villes. Et, pour le Namurois, on pointera – entre autre facteurs – la subvention annuelle accordée par les autorités provinciales aux quatre A.I.S. agréées[13].

Ces statistiques, cependant, sont livrées ici en chiffres absolus. Si, maintenant, on rapporte le nombre de logements A.I.S. à la taille et à la population de chaque province, on constate alors que Namur réalise le meilleur « taux de pénétration » puisque *l'ensemble* du territoire (et donc de la population) est couvert par une agence immobilière sociale, contre 90 % en Brabant wallon et 60 % dans le Luxembourg (pour des ratios inférieurs encore en Hainaut ou à Liège). Ensemble, les 25 A.I.S. de Wallonie couvrent 184 communes, représentant 76,5 % de la population.

Notons, enfin, que deux tiers des logements A.I.S. proviennent du secteur privé (68 %) et que 12 % appartiennent en propre au Fonds du Logement.

2) une augmentation du nombre de logements équitablement répartie entre A.I.S. ?

6. Certes, le nombre de logements gérés par les agences immobilières sociales s'est significativement apprécié ces dernières années, passant de 1.600 en 2002 à 3.100 au 1er janvier 2010[14], ce qui représente une progression annuelle continue oscillant entre 5 et 10 %. Pour partie, c'est la réglementation elle-même qui induit cette augmentation puisque le subventionnement alloué aux agences s'accroît de manière linéaire avec l'extension du parc pris en gestion (et doublement, puisque non seulement la partie variable du subside est calculée en fonction directe du nombre de logements mais, aussi, l'élargissement d'une année à l'autre de son patrimoine immobilier vaut à l'A.I.S. une gratification particulière[15]). Sans compter que la *Déclaration de politique régionale* prescrit un objectif particulièrement ambitieux consistant à doubler, d'ici la fin de la législature, l'agrandissement annuel du portefeuille d'habitations, rien moins[16].

Dans le même temps, toutefois, on constate qu'une A.I.S. comme Charleroi-Logement, par exemple, comptait une septantaine de logements au jour de son agréation (en 1993)[17] et, aujourd'hui, n'en comptabilise toujours qu'une septantaine. En fait, les hausses les plus marquées sont, depuis quelques années, à mettre au crédit des A.I.S. rurales et/ou nées dans le giron de la commune, les autres tendant à marquer quelque peu le pas du point de vue de la taille de leur parc.

3) les loyers A.I.S. les plus bas sont situés dans les régions défavorisées ?

7. On pourrait croire que le niveau moyen des loyers A.I.S. épouse étroitement la hauteur des revenus des habitants et le degré de pression foncière de la commune pour, concrètement, diminuer dans les zones défavorisées. On constate, dans les faits, qu'il n'en est rien, puisque c'est à Liège (323 euros mensuels) et dans le Hainaut (322 euros) que les tarifs locatifs se révèlent être les plus élevés, contre 315 dans le Luxembourg et 299 à Namur.

Et l'étonnement se renforce encore lorsque l'on réalise que, avec 296 euros, c'est le Brabant wallon qui se montre le plus abordable financièrement ! Rien d'étonnant, dans ce dernier cas, puisque les locataires concernés bénéficient d'une subvention-loyer provinciale qui a pour effet de réduire le coût net de la location.

4) écartelée, l'A.I.S., entre son rôle de bailleur et sa mission d'accompagnement social ?

8. On aurait pu craindre également que l'A.I.S. allait, sur le terrain, se sentir tiraillée entre son rôle de gardien vigilant du respect des obligations locatives d'une part et, de l'autre, sa raison d'être consistant à se montrer attentive aux difficultés sociales rencontrées par les locataires.

(12) Voy. notamment F. ANSAY et F. WARRANT, *Une enquête sur le logement rural* et *L'accès au logement en milieu rural soulève de vives inquiétudes*, Action Chrétienne Rurale des Femmes, 2006. *Cf.* également, à l'étranger, C. ROY, *Les conditions de logement en milieu rural : moins homogènes qu'on pourrait le penser*, Québec, Société d'habitation du Québec, 2006, ainsi que Th. BOUSQUET, *Le logement en milieu rural : le défi du logement*, Mutualité Sociale Agricole, France, 2004.

(13) Gestion logement Andenne-Ciney, Logement gestion Dinant-Philippeville, Gestion logement Gembloux-Fosses et Gestion logement Namur.

(14) Réponse du ministre du Logement Jean-Marc Nollet faite le 4 février 2010 à Elio Di Rupo à propos des « agences immobilières sociales », Parl. w., *Q.R.*, sess. ord. 2009-2010, n°140.

(15) Art. 11, §4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

(16) 500 nouveaux logements pris en gestion chaque année, contre 250 aujourd'hui (« Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire », Parl. w., *Doc. parl.*, sess. extr. 2009, 16 juillet 2009, n°1, p. 56).

(17) Elle fonctionnait cependant *avant* son agréation, tout comme Gestion-logement-Namur.

A nouveau, l'analyse de la pratique dément cette appréhension. D'abord, parce que seule une A.I.S. – sur 25 – opère sur le mode de la location/sous-location (alors que, à titre de comparaison, leurs alter-ego de la capitale privilégient dans leur majorité ce mode d'appréhension du bien, ne recourant que marginalement au mandat de gestion). Ensuite, et plus fondamentalement, cet écart n'est nullement vu par les A.I.S. comme un déchirement ; tout à l'inverse, cet office biface agit comme une essentielle courroie de transmission, portant à la connaissance de l'agence une série d'informations propres à consolider la relation locative.

5) la réussite d'une agence immobilière sociale n'est-elle complète que quand elle peut se retirer de la relation triangulaire bailleur-locataire-A.I.S. ?

9. En théorie, on aurait pu croire que le but ultime de l'A.I.S. consistait à se *retirer* de la relation triangulaire ainsi formée entre le bailleur, le locataire et elle-même, l'agence laissant les deux premiers face-à-face, une fois le preneur réinstallé dans ses aptitudes locatives.

En pratique, ce genre de démarche s'avère extrêmement rare dans la mesure où, non content d'assister le locataire, l'A.I.S. s'est vite rendue compte qu'elle apportait également une aide précieuse au bailleur, dans la conduite de la relation locative. C'est généralement lui, d'ailleurs, qui ne désire rien tant que le maintien de l'A.I.S. dans le circuit, singulièrement s'il s'agit d'un « petit propriétaire ». Par ailleurs, « certains propriétaires requièrent également une forme d'accompagnement, pour faire face à la complexité des démarches, voire à la lourdeur de certains dossiers »[18].

10. Ceci étant, ce tableau est soumis à redéfinition actuellement, eu égard notamment au « paquet » d'incitants financiers déployé par les autorités au profit des ménages confiant leur bien à une A.I.S. Précompte immobilier réduit à néant, subvention provinciale, réduction fédérale d'impôt, soutien du Fonds du Logement : étoffée, cette palette de mesures fait que l'outil A.I.S. commence à intéresser le propriétaire *professionnel* également.

A preuve ou à témoin, la crainte initialement formulée prêtant aux propriétaires, une fois expiré leur premier contrat avec une A.I.S., des hésitations à re-signer, se révèle amplement infondée. Entre les propriétaires qui décident de ne pas réitérer l'expérience (en cause : le décès le plus souvent) et ceux qui prolongent la collaboration, le solde est largement positif.

6) moins précarisé que les locataires sociaux, le public A.I.S. ?

11. Par ailleurs, il circule un lieu commun, tenace, suivant lequel le public des agences immobilières sociales serait moins défavorisé que les locataires sociaux. Une mise au point, ici aussi, s'impose.

D'abord, les logements des agences immobilières sociales étaient, jusqu'en 2003, réservés aux seuls revenus précaires[19] alors que le parc social accepte, et depuis longtemps, des ménages à revenus modestes également (un tiers[20]).

Ensuite, moins d'un locataire A.I.S. sur cinq jouit d'un revenu du travail (18 %), les autres ne touchant qu'un revenu de remplacement[21]. On se situe exactement, on le voit, dans la ligne du profil moyen du locataire social.

Enfin, la composition des familles logées au sein d'une agence immobilière sociale accrédite pleinement la vocation sociale des A.I.S. ; ainsi, près d'un tiers des ménages est de type monoparental (30 %), celui-là même qui cristallise aujourd'hui une série de difficultés sociales. A côté, on trouve une proportion très substantielle d'isolés (46 %), pour 18 % seulement de couples avec enfant(s) et 6 % de couples sans enfant. Le parc A.I.S. concentre dès lors, autant que le segment du logement social, un nombre très important de parents célibataires. Et, à l'analyse, la composition des publics de ces deux types d'acteurs est extrêmement proche, pour ne pas dire identique[22].

12. Il s'infère également de ces statistiques un enseignement interpellant : l'écrasante majorité des locataires en agences immobilières sociales (76 %) vit *hors couple*. Il en résulte une conséquence loin d'être anodine, à savoir un taux de rotation des locataires extrêmement élevé. En schématisant à peine, dès que le célibataire A.I.S. développe un nouveau projet de vie avec un partenaire, il déménage.

13. Relevons encore, à titre de comparaison, que le législateur ordonnanciel a autorisé les A.I.S. bruxelloises à réserver jusqu'à un tiers de leur parc à des ménages excédant de 50 % les revenus d'attribution du logement social[23] et ce, à des fins – assumées – de mixité sociale.

(18) B. QUENON, « Promouvoir l'accompagnement social lié au logement locatif en Wallonie », *Echos log.*, 2010, n°2, p. 3.
(19) Voy. l'art. 124 du décret du Parlement wallon du 15 mai 2003 (*M.B.*, 1er juillet 2003) modifiant, entre autres dispositions, l'art. 193, §1er, al. 1er, du Code wallon du logement
(20) Art. 22, §1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007, à lire en lien avec l'art. 3, §2, du même arrêté. Sur cette question, voy. notamment N. BERNARD et L. LEMAIRE, *Le bail du logement social à Bruxelles et en Wallonie. Approche descriptive, comparative et critique*, Bruxelles, Larcier, 2008.
(21) 77%. On compte également 5% de revenus mixtes.
(22) La population dans les logements sociaux se répartir en effet comme suit : 29% de ménages monoparentaux, 47% d'isolés, 13% de couples avec enfant(s) et 11% de couples sans enfant.
(23) Art. 93, §1er, al. 1er, 1°, du Code bruxellois du logement.

Dans la pratique, toutefois, cette faculté n'est guère exploitée (moins de 10 % du parc), compte tenu notamment de l'état de paupérisation de la population bruxelloise et de la pression sociale subséquente qui s'exerce sur cet outil.

7) un outil purement régional, A.I.S. ?

14. Il serait tentant de croire, au vu de son financement et des textes de loi la régissant, que l'agence immobilière sociale est un outil qui ressortit exclusivement aux compétences régionales. Il est vrai que les subsides de fonctionnement proviennent essentiellement – sinon intégralement – de la Région wallonne. Celle-ci, par surcroît, n'a pas hésité à faire un effort financier supplémentaire en vue de soutenir le secteur en abaissant à zéro le taux régional d'imposition au précompte immobilier (ce qui a pour effet d'annihiler totalement la somme due à titre de précompte)[24].

Il n'empêche, d'autres acteurs (que la Région) remplissent également une mission de soutien non négligeable. Soulignons d'abord, relativement à cette exemption de précompte immobilier, que ce sont plutôt les communes, principales bénéficiaires – via les additionnels – du précompte, qu'on a priées de consentir ce sacrifice pécuniaire, en l'espèce.

Ensuite, certaines provinces jouent elles aussi un appréciable (et apprécié) rôle d'appui financier. Ainsi, comme déjà dit, le Brabant wallon délivre un subside qui a pour résultat de minorer le loyer net à verser à l'agence immobilière sociale ; du reste, l'A.I.S. du Brabant wallon a été conçue à l'initiative directe de la province. Pour sa part, en plus du complément de subvention annuelle qu'elle octroie aux A.I.S., la province de Namur offre aux propriétaires une prime équivalant à 3,75 euros du m² habitable[25], à multiplier par le nombre d'années annoncées de prise en gestion du bien par une A.I.S. (entre autres acteurs opérant dans le « circuit locatif social »)[26].

Enfin, on l'oublie trop souvent, le pouvoir fédéral n'est pas le dernier à intervenir financièrement pour encourager, auprès des propriétaires privés, le recours à une agence immobilière sociale. Sur le traditionnel impôt des personnes physiques, il concède ainsi une réduction susceptible d'atteindre les 750 euros annuels (pendant une durée totale de neuf ans) et ce, au bénéfice du propriétaire qui engage des travaux de rénovation (d'une valeur minimale de 7.500 euros) sur un bien (vieux de 15 ans au moins) confié par la suite à une A.I.S.[27]

IV. LES A.I.S. ET L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

15. Axé sur la désormais célèbre « pédagogie de l'habiter », l'accompagnement social prodigué par l'A.I.S. représente une des caractéristiques fondatrices du système. A l'époque du « tout à la brique », cette ouverture vers les conditions *subjectives* d'appropriation du lieu de vie par son occupant (et, *in fine*, vers la maîtrise du logement) apparaissait tout à fait inédite, pour ne pas dire révolutionnaire. Au-delà du logement *sensu stricto* (l'abri), c'est *l'habitat* qu'il s'agit en effet de viser[28].



L'Outil, travaux et réfection.

C'est qu'il ne suffit pas d'avoir un toit au-dessus de sa tête ; encore importe-t-il de conserver cette installation et de la pérenniser. Or, ballottées souvent par les aléas de la vie (expulsions, placement des enfants, ...), les personnes en état de précarité ne prisent rien tant que la *stabilité*, dans le logement en particulier. Justement, pour offrir ce « temps long », certaines A.I.S. n'hésitent pas à passer avec le locataire un contrat de neuf ans directement. Cette confiance, rarement déçue convient-il de préciser, peut cependant surprendre, à un double titre. D'abord, parce qu'on a affaire à un public passablement fragilisé, comme on l'a vu. Ensuite, parce que la loi (sur les baux de résidence principale) aménage précisément une sorte de « temps d'épreuve »[29] permettant au bailleur de jauger le locataire avant de lui proposer, le cas échéant, un contrat de neuf ans[30].

En tout cas, pour parvenir à s'approprier durablement son habitat, l'individu requiert, outre une capacité financière suffisante, une série de compétences techniques, administratives, juridiques, etc. Et ce sont justement ces savoir-faire que la pédagogie de l'habiter entend renforcer, voire réveiller ou même forger, tout simplement. Habiter, en définitive, ça s'apprend, et ça se désapprend.

(24) Art. 255, §1er, al. 5, du Code des impôts sur les revenus, introduit par le décret du Parlement wallon du 27 avril 2006, *M.B.*, 15 mai 2006, art. 2.
(25) Avec un minimum de 28 m2 et un maximum de 110.
(26) Ici aussi, des balises sont imposées : 3 ans minimum, 9 ans maximum. *Cf.* art. 4 du Règlement relatif à l'octroi de primes pour l'insertion d'un logement dans un circuit locatif social, annexé à la résolution du Conseil provincial de Namur en date du 28 mars 2003.
(27) Art. 145.30 du Code des impôts sur les revenus, introduit par la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, *M.B.*, 28 décembre 2006, 3e édition, art. 14.
(28) Voy. notamment N. BERNARD, *J'habite donc je suis. Pour un nouveau rapport au logement*, Bruxelles, Labor, collection Quartier libre, 2005.
(29) A savoir, un bail de courte durée (trois ans ou moins), renouvelable une fois (pour peu que la durée totale n'excède pas trois ans).
(30) Art. 3, §6, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, introduit par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

16. Au demeurant, l'accompagnement social est vite apparu non comme un luxe ou une tâche accessoire, mais comme une véritable *nécessité*, vu le public cible des agences immobilières sociales, singulièrement défavorisé (plus encore à l'origine, comme on l'a vu).

Le paradoxe veut toutefois qu'un grand nombre de candidats locataires A.I.S. assure n'éprouver nul besoin en accompagnement social. Il est extrêmement malaisé pour une agence immobilière sociale de déterminer avec certitude les attentes réelles en cette matière dès lors que, la plupart du temps, le ménage qui postule à un logement A.I.S. a tendance à *taire* ses difficultés sociales, pour des motifs de dignité humaine (et de confidentialité) entre autres. L'expérience montre toutefois que, au fil des contacts et entretiens préliminaires, l'intéressé en vient à « s'ouvrir » et, graduellement, confesse certains besoins[31].

17. Concernant, au final, l'identité du prestataire de cet accompagnement social, les préceptes méthodologiques traditionnels en vigueur dans la sphère du travail social enseignent qu'un service de ce type devrait être pris en charge par un opérateur *autre* que le bailleur (ou son mandataire). On s'en doute, cette posture – avant tout théorique – s'avère très difficilement tenable dans la pratique des A.I.S. ; interlocutrices directes du locataire, celles-ci interviennent souvent comme acteurs de première ligne et délivrent, elles-mêmes, une série de conseils à cette occasion-là.

En tout état de cause, la demande en accompagnement social n'affleure pas toujours spontanément comme on l'a vu, ni en pleine clarté. Il faut dès lors un « passeur », qui interprète et décode au mieux ce message. Qui, pour remplir ce délicat office, est mieux placé que l'agence immobilière sociale ?

18. Ceci étant, il est vrai que l'A.I.S. n'accomplit pas tout, toute seule (ce qui serait à la fois chronophage et, vraisemblablement, contre-productif). L'agence délègue certains pans de l'accompagnement social à des associations spécialisées et agréées à cet effet. Ce genre de partenariat se rencontre fréquemment à propos d'assuétudes lourdes (toxicomanie) par exemple, de difficultés inhérentes à des personnes âgées ou encore de problèmes plus globaux de guidance budgétaire. D'où l'importance pour l'A.I.S. de disposer de bons relais – publics ou associatifs – au sein de son conseil d'administration, lequel doit d'ailleurs compter au moins un acteur « de droit privé »[32]. Naturellement, rien n'empêche l'A.I.S. de nouer d'autres collaborations, avec des opérateurs ne siégeant pas dans son conseil d'administration. Celui-ci doit être un vivier de personnes ressources, non un carcan.

A cet égard, il est permis de regretter que la candidature du Syndicat national des Propriétaires (pour occuper au C.A. le siège dévolu au secteur privé) ait été repoussée dans plusieurs agences. Rappelons, à ce titre, que la réglementation n'interdit nullement aux A.I.S. de réserver dans leur conseil d'administration *davantage qu'un poste* aux associations.

V. LES A.I.S. ET LES SOCIÉTÉS DE LOGEMENT SOCIAL

19. Avec les sociétés de logement de service public, les agences immobilières sociales entretiennent des relations pas aussi simples qu'on pourrait supposer. Faut-il rappeler, à titre liminaire, que, dans le passé, l'hypothèse d'une absorption des A.I.S. dans le secteur du logement social était caressée par certains mandataires politiques.

20. En fait, A.I.S. et S.L.S.P. sont à la fois très proches sur le plan conceptuel, et très différentes. Par ailleurs, ces deux opérateurs développent des modes de fonctionnement complémentaires et, en même temps, un peu concurrents. Détaillons.

1) Sur le plan conceptuel, tout d'abord, A.I.S. et S.L.S.P. ont en commun de s'adresser à une population plutôt défavorisée, d'être subsidiées par les pouvoirs publics et, désormais, de passer avec leurs locataires un bail à durée déterminée.

Au-delà, toutefois, des divergences se font jour. D'abord, lesdits subsides publics ont des affectations fort différentes (investissement pour les sociétés de logement social, fonctionnement pour les A.I.S.). Ensuite, les S.L.S.P sont tenues par des règles d'attribution de logements uniformes et fixées par la Région, alors que les A.I.S. jouissent d'une large autonomie en la matière. Enfin, au sein du parc public, le loyer est fixé en fonction notamment des revenus du locataire, et pas dans le secteur des agences immobilières sociales, ce qui fait que le locataire A.I.S. paie proportionnellement *plus* que le locataire social (jusqu'à 50 %).

2) Pour ce qui est, maintenant, de leurs modes de fonctionnement respectifs, des indices d'une incontestable complémentarité sont à relever entre A.I.S. et S.L.S.P. Les premières prospectent le parc privé, là où les secondes gèrent un patrimoine immobilier public. Signe de cette interpénétration, une société de logement (active sur le champ territorial de l'agence immobilière sociale) siège obligatoirement à l'assemblée générale de celle-ci[33].

(31) Sur cette problématique en général, on consultera le dossier thématique « L'accompagnement social lié au logement locatif » des *Echos du logement* (2010, n°2).
(32) Art. 6, 3°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.
(33) Art. 6, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

Autre indice d'une mutualisation des influences : la proportionnelle a été introduite récemment, dans la foulée du logement social[34], au sein des « organes de gestion » de l'A.I.S. (conseil d'administration, comité d'attribution, comité de gestion)[35].

Ce compagnonnage relativement étroit n'est cependant pas exempt d'une certaine rivalité. C'est que les S.L.S.P. ont été autorisées, depuis 2005, à faire elles aussi du logement A.I.S., en recevant les subventions nécessaires au financement de la rénovation de logements inoccupés pris en gestion[36]. Animé en effet par la préoccupation de ne pas multiplier le nombre d'acteurs (et d'éviter, par là, les dérapages budgétaires), le précédent ministre du Logement avait déclaré en 2008 : « Il n'est pas possible d'agréer en Wallonie autant d'A.I.S. que la Région ne compte de fois 50.000 habitants », ce qui a motivé André Antoine à « s'appuyer sur les opérateurs existants » (entendez, les sociétés de logement)[37]. Le message, en tout cas, a bien été reçu puisque l'une ou l'autre S.L.S.P., dans l'attente de l'adoption des modalités techniques pour remplir ce rôle inédit, n'a pas hésité à créer *sa propre agence immobilière sociale* (à l'instar de l'A.I.S. Pays de Huy).

21. On le voit, il peut s'instaurer entre A.I.S. et S.L.S.P. une saine émulation ou, selon les points de vue, une concurrence que d'aucuns peuvent juger malsaine ou stérile. Au demeurant, ce souci de s'adosser sur les opérateurs existants va jusqu'à privilégier, à la création d'une nouvelle agence immobilière sociale, l'exercice des missions A.I.S. par une S.L.S.P. déjà sur la place. De l'aveu d'André Antoine toujours, l'agrément d'une nouvelle A.I.S. ne sera autorisé « que s'il m'est démontré qu'à cet endroit-là, la S.L.S.P. est dans l'incapacité de jouer le rôle d'une A.I.S. »[38]. Notons cependant que le contrat de gestion conclu entre le Fonds du Logement et la Région wallonne invite explicitement la société de logement à ne *pas exercer* d'activités A.I.S. là où une agence immobilière sociale est déjà active.

Si, toutefois, le logement visé requiert une rénovation plus ou moins lourde, le recours à une société de logement, mieux outillée que l'équipe restreinte de l'A.I.S., peut s'envisager, de sorte qu'une complémentarité d'un type nouveau paraît, ici, prendre corps. Peut-on dire, par ailleurs, qu'il y aurait des zones géographiques (en milieu rural par exemple) que « pénétreraient » moins facilement les A.I.S. (entre autres pour des raisons – expliquées plus haut – liées à la faible densité de population de celles-ci), ce qui militerait, là aussi, pour le recours à une S.L.S.P. ? L'explication peine à convaincre dans la mesure, notamment, où les A.I.S. ont fort essaimé justement dans les zones rurales depuis 2005 (le Luxembourg par exemple) et où, en sens inverse, des localités densément peuplées restent, aujourd'hui encore, dépourvues d'agences immobilières sociales, pour des raisons idéologiques entre autres (c'est au secteur *public* du logement qu'il convient, selon les entités concernées, d'affecter par priorité l'argent disponible).

En tout état de cause, la pratique montre un relativement faible engouement, dans le chef de la société de logement, pour assumer le rôle d'une A.I.S. (en dépit des subsides alloués à la S.W.L. pour la rénovation de logements inoccupés[39]), de sorte que la compétition redoutée n'est point à l'ordre du jour. Il faut dire aussi que S.L.S.P. et A.I.S. font, quoi qu'on puisse en dire, des métiers passablement différents. Certes, elles cherchent toutes deux à mettre à disposition de locataires à revenus modestes ou précaires un bien salubre à loyer modéré, mais le travail propre à l'agence recèle bien des particularités – négociation avec le propriétaire, accompagnement social, ... – auxquelles, *a priori*, la société de logement se révèle nettement moins rompue (même si les choses peuvent évoluer sur ce point).

Dernière pièce à verser au débat : l'Union des villes et communes de Wallonie, qui a constitué en son sein un « Comité permanent des sociétés de logement de service public», a rendu public un avis pris le 29 juin 2010 par son conseil

(34) Voy. notamment l'art. 148, §1er, al. 6, du Code wallon du Logement, inséré par le décret du 20 juillet 2005 (aujourd'hui remplacé) modifiant le Code wallon du Logement, *M.B.*, 25 août 2005, art. 26.
(35) Art. 194 du Code wallon du Logement, inséré par le décret du 30 avril 2009 portant des dispositions en matière de logement et d'énergie, *M.B.*, 18 juin 2009, art. 7.
(36) Voy. les 2° et 6° de l'art. 131 du Code wallon du Logement, respectivement inséré et remplacé par les §1er et 2 de l'art. 24 du décret du Parlement wallon du 20 juillet 2005, *M.B.*, 25 août 2005.
(37) Réponse d'André Antoine faite le 3 mars 2008 à DImitri Fourny à propos de la « création d'une agence immobilière sociale en centre-Ardenne », Parl. w., *Q.R.*, sess. ord. 2007-2008, n°223.
(38) *Ibidem.*
(39) Les subsides s'élevaient à 593.000 euros en 2005, à 3.990.000 euros en 2006 et, en 2007, à 1.000.000 euros.

d'administration concernant « la prise en gestion de logements privés ». Elle milite, dans ce document, en faveur d'une collaboration A.I.S.-S.L.S.P., en détaillant les avantages d'une telle synergie, en termes de localisation, de public cible et de travaux notamment.

VI. DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS

22. Novateur, souple et, *in fine*, notablement efficace, le mode de fonctionnement des A.I.S. n'a pas tardé à être élevé au rang des « bonnes pratiques » au sein des politiques du logement. Du reste, le modèle A.I.S. a essaimé partout en Belgique et, aujourd'hui, est solidement implanté dans chacune des trois régions.

Atteste de cette indéniable reconnaissance institutionnelle le fait, pour les pouvoirs publics, d'associer intimement l'A.I.S. à d'autres dispositifs qui, *prima facie*, lui sont étrangers. C'est ainsi qu'en Région de Bruxelles-Capitale, par exemple, le recours à une A.I.S. constitue, depuis 2002, la voie unique imposée au bailleur manifestant son intention de bénéficier de primes à la rénovation[40]. L'agence elle-même peut devenir titulaire de telles primes, ce qui lui offre un taux de couverture des travaux plus important[41].

23. Une évolution similaire se manifeste en Région wallonne également. Depuis deux ans et demi qu'ils existent, les chèques-travaux et les chèques-loyers, par exemple, ne peuvent être accordés qu'au propriétaire qui confie son bien à une A.I.S. Certes, l'effectivité de cette mesure est proche du néant, pour des raisons diverses, mais l'idée de « passer » par une agence immobilière sociale pour délivrer ce genre d'allocation-loyer n'en reste pas moins éminemment féconde dans la mesure où un acteur de cette nature, dont l'objet social consiste précisément à négocier un loyer modéré avec le propriétaire, est capable d'empêcher que cette injection d'argent aboutisse, par effet pervers, à gonfler artificiellement les loyers. Quoi qu'il en soit, cette démarche de solvabilisation des locataires aurait tout son sens dans la mesure où, à l'heure actuelle, pas moins de 222 ménages A.I.S. ont atteint un niveau d'arriérés de loyers tel que le dossier a été officiellement transmis à un avocat ou un huissier. Et 170 procédures judiciaires sont toujours en cours concernant, là, des preneurs sortis du mécanisme[42].

Par ailleurs, dans une optique de réhabilitation des habitations vides, le Fonds du Logement offre depuis quelques années aux propriétaires désireux d'engager des travaux de rénovation dans leur bien inoccupé un prêt sans intérêt ou, même, une subvention (d'un montant maximal de 52.000 euros dans chacun des cas) mais à la condition expresse qu'ils confient par la suite leur bien, ici aussi, à une A.I.S. (pour la durée de remboursement du prêt ou, respectivement, pour neuf ans – majorés de la durée des travaux s'il s'agit d'une subvention). En contrepartie de la subvention, l'A.I.S. est toutefois tenue à deux obligations particulières : ne louer qu'à des ménages à revenus précaires, et pour un loyer qui ne peut excéder 20 % des ressources du ménage.

Enfin, dans le cadre du plan « Habitat permanent », les A.I.S. sont impliquées étroitement dans le relogement des résidents. Au total, pas moins de neuf d'entre elles sont concernées, qui « récupèrent » ainsi une vingtaine de ménages par an. Ce nombre, toutefois, est en régression (12 ménages relogés en 2008). « Outre les constats posés localement d'une frilosité de certains partenaires à s'impliquer activement, il y a lieu également de s'interroger sur la réelle volonté de certains résidents à quitter un mode de vie qu'ils ont choisi et qui répond à des particularités que le logement traditionnel ne peut leur proposer »[43].

VII. ENJEUX À VENIR

24. Ce large tour d'horizon des questions qu'ont eu à régler jusqu'ici les A.I.S. ne doit pas occulter le fait que le secteur est également confronté à une série d'enjeux *nouveaux* qui, demain, se poseront avec une acuité particulière. Passons-les, pour clore cette trop courte étude, en revue.

25. D'abord, pour stimulant soit-il, le mécanisme A.I.S. reste toujours susceptible d'**améliorations**, qu'il s'agit de faire advenir si l'on ambitionne de donner au segment des

(40) *Cf.* l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2002 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 25 juin 2002. Voy. aujourd'hui l'art. 2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 23 octobre 2007.
(41) Art. 2, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007.
(42) Réponse du ministre du Logement Jean-Marc Nollet faite le 4 février 2010 à Elio Di Rupo à propos des « agences immobilières sociales », Parl. w., *Q.R.*, sess. ord. 2009-2010, n°140.
(43) *Rapport annuel 2009* du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, p. 90.

agences immobilières sociales la possibilité d'atteindre son plein essor. Ainsi, le nombre des logements multi-chambres est largement insuffisant dans le parc A.I.S., ce qui est de nature à poser des problèmes supplémentaires avec la généralisation graduelle de la garde alternée[44].

Ensuite, on s'accorde généralement sur le caractère quelque peu restrictif du montant du subside/prêt sans intérêt de 52.000 euros alloué par le Fonds du Logement, eu égard au coût – croissant – des travaux de rénovation.

Dans un autre registre, l'articulation des logements A.I.S. avec le plan d'ancrage local est probablement à revoir. D'une part, parce que les opérations *non* localisées ont tendance à être subsidiées *après* les autres. Ensuite, parce que le temps d'attente (deux ans) s'écoulant entre les tractations menées avec le bailleur et la prise de décision finale est de nature à décourager plus d'un propriétaire éventuellement intéressé.

Il n'est pas logique, dans le domaine fiscal cette fois, que la législation impose aux A.I.S. la majoration du revenu cadastral (de 40 %) d'application en cas de mise en location d'un bien. Si, en règle, cette mesure de correction a pour but (légitime) de porter le revenu cadastral à un niveau plus proche de la réalité des loyers effectivement perçus, elle n'a pas lieu d'être dans le cas d'une activité à caractère social telle que celle des A.I.S. Elle peut, en tout cas, avoir pour résultat de dissuader un propriétaire de confier son logement locatif à une A.I.S.

En Région de Bruxelles-Capitale, par ailleurs, le législateur devrait poursuivre dans la voie de la réduction du précompte immobilier pour les propriétaires recourant aux services d'une agence immobilière sociale. Déjà tombé de 1,25 % à 0,8 %[45], le taux régional devrait idéalement être réduit à néant, comme en Région wallonne. Un triple élément d'apaisement mérite d'être mis en avant à ce propos. D'abord, seuls quelque 2.500 logements environ sont concernés, ce qui ne bouleversera vraisemblablement pas les équilibres budgétaires. Ensuite, sur un plan macro-économique, chaque logement A.I.S. agréé sur le territoire de la commune revient, pour les autorités locales, à devoir construire un logement en moins. Enfin, l'expérience en Wallonie montre que l'exemption totale du précompte immobilier, qui signifie dans les faits un mois de loyer supplémentaire pour le propriétaire, représente un atout souvent décisif – parce qu'éminemment « parlant » et concret – dans la négociation avec le propriétaire.

En Région bruxelloise toujours, où est appliqué un barème des loyers susceptibles, d'une part, d'être exigés par les A.I.S. et, de l'autre, d'être rétrocédés au propriétaire, on gagnerait à moduler la grille parce qu'elle est uniforme, en fonction notamment de la localisation du bien.

26. Fort de plus de 3.000 unités d'habitation, et c'est le second enjeu, le patrimoine géré par les agences immobilières sociales en Wallonie est certes imposant, mais (largement) insuffisant encore pour résorber la demande. Rapporté au nombre global d'unités de logement en Wallonie (1.400.000) ou, même, au nombre de logements sociaux (104.000), le parc A.I.S. reste **quantitativement** à un niveau qui incline à l'humilité, ce que le succès de son concept tend à faire oublier. Dans l'autre sens, le nombre de candidatures enregistrées auprès des A.I.S. explose littéralement, atteignant aujourd'hui au global les 10.000 ménages[46], soit trois fois plus que le nombre de logements existants[47] !

Dans l'attente dès lors d'une extension significative de l'offre de logements sociaux ou à caractère social, il convient impérativement de solvabiliser les locataires qui, bien qu'ayant droit – du point de leurs revenus – à un logement d'une S.L.S.P ou d'une A.I.S., sont « condamnés » à loger dans un parc privé où, en moyenne, les loyers sont deux fois plus élevés[48]. Si, dans ce cadre, les pouvoirs publics ne se

(44) Loi du 18 juillet 2006 tendant à privilégier l'hébergement égalitaire de l'enfant dont les parents sont séparés et réglementant l'exécution forcée en matière d'hébergement d'enfants, *M.B.*, 4 septembre 2006.
(45) Art. 2, 3°, de l'ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale 12 novembre 1992 fixant le taux du précompte immobilier pour certaines sociétés de logement de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 3 décembre 92, inséré par l'ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 février 2009, *M.B.*, 24 février 2009.
(46) On ne dispose cependant pas d'information sur les doubles inscriptions A.I.S.-logement social. Les ménages, en effet, ne sont pas tenus de mentionner à l'un de ces opérateurs qu'ils sont également sur les tablettes de l'autres, et vice-versa.
(47) Dans le logement social, la proportion inverse prévaut : la liste d'attente est trois fois plus petite, elle, que la taille du parc.
(48) En effet, le loyer social s'élève à 202 euros contre 408 dans le secteur privé (Société wallonne du logement, *Rapport d'activités 2007*, p. 45).



L'Outil, travaux et réfection.

résolvent pas à instaurer un encadrement des tarifs locatifs, qu'ils mettent au moins en place, à titre de mesure d'urgence transitoire, une allocation-loyer un tant soit peu généralisée.

27. Dans le contexte – qui est le nôtre – de modération budgétaire, on ne pourra pas non plus faire l'économie de s'interroger, un jour, sur **l'efficience** de l'activité A.I.S., c'est-à-dire le rapport entre son coût et ses résultats. Il appert en effet que pour convaincre un propriétaire à intégrer le système, il faut en démarcher neuf autres en moyenne (sans succès donc). Il ne s'agit peut-être que d'un simple ordre de grandeur, mais il donne incontestablement à réfléchir.

Certes, il n'est pas douteux que le mécanisme A.I.S. reste, par rapport à d'autres types d'aides publiques, extrêmement « bon marché », mais il serait bon à l'occasion d'en objectiver les coûts (démarche qui devrait être étendue, d'ailleurs, à chacune des autres mesures déployées ou financées par l'Etat).

28. Les **modes d'habiter**, aujourd'hui, sont en pleine **recomposition**. Habitat solidaire, habitat intergénérationnel, colocation... : ils sont nombreux, on le voit, les systèmes mis en place par les habitants pour résoudre la crise du logement et, à la fois, retisser du lien social.

Face à cette redéfinition des rapports locatifs et, plus globalement, du vivre-ensemble (sous un toit), l'agence immobilière sociale est tenue de se positionner. Plus spécifiquement, fera-t-elle droit à ce vaste mouvement de transformation sociale, en hébergeant dans son parc l'une ou l'autre expérience-pilote par exemple, ou restera-t-elle à l'écart ?

Force est en tout cas de constater que, pour l'heure, l'adhésion reste limitée. Or, ces nouvelles formules d'habitat supposent, toutes, une cohabitation des locataires, ce qui rend l'intervention d'une A.I.S. encore plus impérieuse, aux fins d'apaiser les frictions (grâce à l'accompagnement social) qu'un tel partage de l'espace de vie engendre fatalement. Qu'on songe, en premier lieu, à l'habitat kangourou, qui fait coexister, dans une même maison, senior et jeune ménage...[49]

29. Dans la ligne, l'A.I.S. a tout intérêt à rester attentive à ces **nouveaux modes de mise à disposition d'un bien** que sont le droit de superficie[50], la coopérative ou encore le community land trust[51]. Il y a, là, un très riche vivier de formules juridiques susceptibles d'abaisser le seuil d'accès pécuniaire au logement tout en maintenant, dans les mains de la puissance publique, la maîtrise du foncier.

A nouveau, il serait dommageable que l'A.I.S. se tienne éloignée de ces évolutions appelées, demain, à prendre plus d'ampleur encore. Du reste, si l'on entend amplifier significativement l'offre de logements A.I.S. (comme le gouvernement s'en est assigné l'objectif), il ne suffira pas de procéder à des réformes ponctuelles. Plus radicalement, il conviendra aussi d'introduire des véritables changements de mentalité dans le mode même de fonctionnement des A.I.S. En quelque sorte, le quantitatif n'adviendra pas sans une réflexion – en profondeur et dénuée exclusive – sur le qualitatif[52].

30. Il est un autre domaine où les agences immobilières sociales gagneraient à s'impliquer davantage, celui de **l'auto-rénovation**. Ainsi, la formule juridique[53] du « bail de rénovation » (qui, schématiquement, permet au preneur de réaliser lui-même une série de travaux en échange d'une ristourne de loyer), reste totalement inexploitée par les

(49) On se référera à cet égard à l'activité de l'A.I.S. bruxelloise « Les trois pommiers ».
(50) Voy. sur ce thème N. BERNARD, « L'emphytéose et la superficie comme pistes de solution à la crise du logement », *Les échos du logement*, 2010, n°1, p. 1 et s.
(51) *Cf.* notamment N. BERNARD, G. DE PAUW et L. GERONNEZ, « Coopératives et community land trusts : des solutions pour réconcilier propriété, collectif et maîtrise du foncier », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2010 (à paraître).
(52) Sur ce point, on se référera entre autres à l'expérience « LivingStones » qui, à Bruxelles, regroupe trois A.I.S. sous forme de coopérative aux fins, pour celles-ci, d'accéder à la propriété sur (une partie de) leur parc.
(53) Et formellement consacrée par la législation sur le bail de résidence principale : art. 8 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, introduit par la loi du 20 février 1991.

A.I.S.[54], alors qu'elle est susceptible à la fois de dégager le propriétaire des coûts afférents à une réfection (légère) et de rendre, pour le locataire, l'habitation plus abordable financièrement encore. Le tout, sans parler de la meilleure appropriation « affective » du logement par le locataire, dont il devrait résulter un entretien plus vigilant du bien. Il reste toutefois à concilier cette invite avec l'institution, très largement dominante de par la réglementation, du mandat de gestion en Wallonie (à l'inverse de la Région de Bruxelles-Capitale[55]) ; de fait, ce n'est qu'à titre « subsidiaire » que les A.I.S. sont autorisées à recourir, comme mode de mise à disposition du logement, à la formule de la location/sous-location[56].

Ici aussi, l'intervention de l'A.I.S. s'indique d'autant plus qu'il convient impérativement d'éviter, pour ne pas ruiner la crédibilité du système, de livrer le locataire à lui-même lorsqu'il entreprend de telles opérations de réhabilitation. Un encadrement étroit semble dès lors nécessaire, pour rasséréner le propriétaire aussi bien que pour mener à bon port les travaux. Cet indispensable encadrement, l'A.I.S. semble parfaitement en mesure, via un accompagnement social repensé, de le prodiguer.

31. Autre enjeu de taille : **la transparence**. Dans un contexte particulier où les critères d'attribution des habitations sociales sont publics – et uniformes – depuis longtemps, (même les pratiques informelles des S.L.S.P. ont été récemment objectivées par le biais des « règlements spécifiques »[57]) et où, en Région de Bruxelles-Capitale par exemple, les logements appartenant aux communes et C.P.A.S. ne peuvent plus être accordés que dans le respect de protocoles stricts soumis à publicité[58], le secteur A.I.S. fait incontestablement figure d'exception. Du reste, les propriétaires (pour le compte desquels les A.I.S. travaillent, ne l'oublions pas) expriment à intervalles réguliers le souhait de prendre part au processus de sélection des locataires.

Certes, il convient de préserver une certaine autonomie de fonctionnement dans le chef d'A.I.S. qui interviennent souvent sur des territoires différents. Il n'empêche, le secteur des agences immobilières sociales aurait tout intérêt à injecter davantage de transparence dans les procédures d'octroi de leurs logements. Que les agences se rassurent : cette démarche ne constitue en rien l'antichambre obligée d'une *homogénéisation* des paramètres d'attribution (encore qu'une telle réflexion devrait, également, pouvoir être menée, sans tabou).

32. *Last but not least*, l'enjeu de **la régionalisation du bail** va bientôt s'imposer à l'agenda de toutes les agences immobilières sociales du Royaume[59]. Plus encore que d'autres acteurs, les A.I.S. sont concernées au premier chef par cette réforme en ce qu'elles cumulent sur leur tête les activités de bailleur *et* d'aide au locataire ; elles méritent, à ce titre, d'être étroitement consultées, voire associées à l'adoption d'un texte nouveau. Que les législateurs régionaux veillent au minimum, dans leur réglementation future, à ne point entraver l'activité A.I.S. par des dispositions inadaptées.

Si, en tout état de cause, une telle réforme devait déboucher – entre autres – sur un encadrement des loyers, cette régulation jouerait incontestablement en faveur du développement des A.I.S. dans la mesure où elle réduirait le fossé, qui se creuse chaque jour, entre le loyer « social » proposé par l'agence et les tarifs, autrement conséquents, que le propriétaire est susceptible d'obtenir sur le marché privé. « Ce constat s'applique particulièrement aux logements destinés aux familles avec enfants »[60].

(54) L'honnêteté commande néanmoins de préciser que ce dispositif est loin, de manière générale, de susciter un enthousiasme débridé.
(55) Art. 88, §2, al. 1er, du Code bruxellois du Logement.
(56) Art. 193, §1er, al. 2, du Code wallon du Logement.
(57) Art. 17, §4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007.
(58) Art. 23*bis* à 23*undecies* du Code bruxellois du Logement, introduits par l'ordonnance du 19 décembre 2008 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement et visant à préserver le parc de logements des pouvoirs publics en Région bruxelloise et à établir des règles minimales en matière d'attribution de ces logements, *M.B.*, 28 janvier 2009.
(59) *Cf.* proposition de loi spéciale portant des réformes institutionnelles déposée le 5 mars 2008 au Sénat, *Doc. parl.*, Sén., n°4-602/1.
(60) *Rapport annuel 2009* du Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie, p. 91.

FORUM ELIS 2010

Les OFS : gisement d'idées et d'innovations



Photos : F. Dor © SPW

Chaque année les organismes de logement à finalité sociale se réunissent pour leur Conférence régionale annuelle. A cette occasion tous les membres (agences immobilières sociales, associations de promotion du logement et régies des quartiers) de la plate-forme de concertation permanente ELIS (Ensemble pour le Logement et l'Insertion Sociale) choisissent un thème sur lequel ils souhaitent une réflexion commune.

En cette année 2010, année européenne de lutte contre la pauvreté, les associations ont souhaité mettre en valeur les actions innovantes qu'elles déploient pour l'insertion des personnes fragilisées. Ce choix a conduit à organiser une journée exceptionnelle le 3 juin 2010 sur le site de Monceau Fontaines. Les associations y ont présenté la diversité des initiatives prises à l'aide de démonstrations, de témoignages et d'expositions, de vidéos et de tables rondes.







Ainsi, vingt-sept initiatives ont mis en évidence le dynamisme des organismes de logement à finalité sociale.

Les débats ont suscité un large intérêt, particulièrement à l'égard des actions destinées à renforcer l'offre de logements à loyer modéré en faveur du public cible : le bail glissant, le home coaching, la réquisition douce ou des alternatives à la garantie locative. D'autres actions innovantes et multipartenariales permettent à des jeunes fragilisés ou à des personnes en formation d'accéder au logement développé de manière durable et solidaire, en lien avec une insertion sociale et professionnelle.

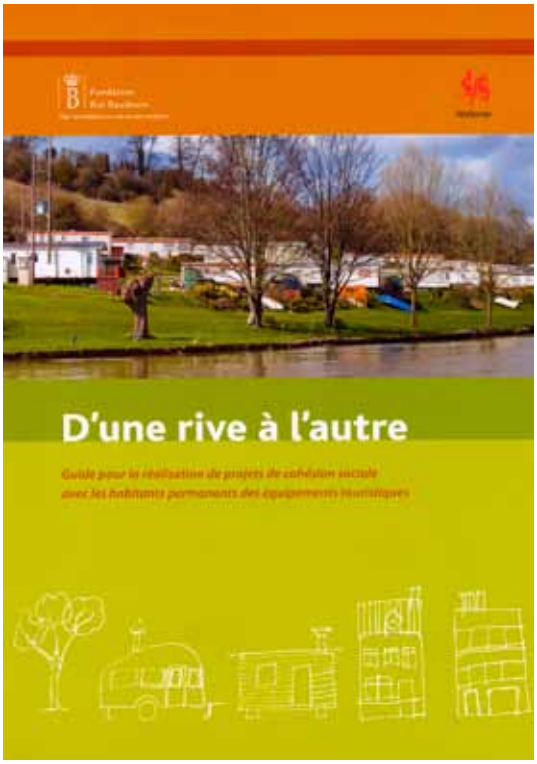
Les expositions traduisaient l'inventivité des organismes qui planifient de nombreux projets, développant ainsi les liens sociaux et favorisant l'insertion : des ateliers « peinture sur toile », des jardins partagés et solidaires, la fabrication de meubles design et de vêtements à partir du recyclage, la réalisation d'émissions radio, un service de gardiennes encadrées par et pour les habitants, la fabrication de produits d'entretien écologiques, le permis de conduire pratique en partenariat, l'exposition de photos et de lettres sur la pauvreté, l'implication des futurs habitants dans l'étude du projet de constructions de leurs futurs logements passifs, la fabrication de panneaux solaires, la création d'une machine à découper le polystyrène par DAO, la création d'un journal des habitants et le développement d'activités culturelles par les bénéficiaires ou encore la création d'une boulangerie artisanale et biologique.

Rappelons que les OFS accompagnent les ménages précarisés par une politique intégrée du logement et de l'insertion sociale. Pour agir efficacement, ils veulent prendre en compte les multiples facettes du droit au logement. Ils veulent surtout organiser leurs activités à partir des situations concrètes qu'ils rencontrent et auxquelles ils veulent apporter des solutions adaptées. Dès lors, ils se heurtent souvent aux cloisonnements institutionnels et aux exigences de rendement quantitatif et immédiat qui tendent à dépersonnaliser et standardiser les procédures. Leur action n'a pas l'aura des initiatives et innovations productrices de bénéfices plantureux. Pourtant le dynamisme et la créativité de ces acteurs de proximité produisent des bénéfices non marchands, évidents en terme d'insertion sociale. Ils agissent au quotidien pour lutter contre l'exclusion sociale et offrir des conditions de vie respectueuses des personnes qui s'investissent dans des projets et s'associent pour reprendre leur devenir en main.

La Conférence régionale a permis de constater combien le réseau ELIS mis en place par le Fonds du Logement voici 5 ans, sert d'appui efficace pour les organismes de logement à finalité sociale. En créant ce réseau, le Fonds du Logement instaures des modalités de coordination des OFS respectueuses de la dynamique associative et stimulantes pour leur développement. Depuis la rencontre de juin, plusieurs associations ont organisé des visites et échanges qui ont donné lieu à l'émergence de nouvelles activités.

Annie Dubreucq

D'une rive à l'autre



Près de 10.000 personnes vivent en habitat permanent dans les campings, les parcs résidentiels de week-end ou d'autres domaines à vocation touristique de Wallonie. Une situation qui résulte de la dégradation du tissu social et plus particulièrement des conditions de logement. Ces populations sont stigmatisées, en particulier par les autres habitants des communes concernées, et peu de contacts se tissent entre les deux mondes.

La Région wallonne[1] et la Fondation Roi Baudouin[2], ayant pris depuis plusieurs années la mesure du phénomène, ont lancé en 2008 et 2009 les appels à projets « D'une rive à l'autre ». Ils avaient pour but de stimuler les initiatives créatrices de liens sociaux entre les habitants permanents des équipements à vocation touristique et les autres habitants de la commune. Dix-sept projets ont été sélectionnés dans 14 communes de Wallonie (pour un montant de 144.000 €). Il s'agissait de soutenir des initiatives d'associations locales qui, de manière proactive et volontaire, accompagnent l'intégration de ces nouveaux habitants dans des activités partagées avec les autres habitants.

Forts de leurs expériences, les associations et les pouvoirs publics sélectionnés dans le cadre de ces appels à projets s'étaient déjà rencontrés à Namur en octobre 2009. Leurs échanges ont abouti à la publication d'un guide pour la réalisation de projets de cohésion sociale illustrés par des reportages vidéos qui soulignent concrètement les spécificités du projet.

Pour présenter l'ensemble de ces initiatives, la Région wallonne et la Fondation Roi Baudouin ont organisé le séminaire « D'une rive à l'autre » fin mai à Namur. Les acteurs de terrain impliqués dans les projets soutenus ont expliqué les fondements de leur démarche et les humbles et lucides enseignements qu'ils tirent de ce travail de partenariat remarquable à plus d'un titre. Au sein d'une société mouvante dans laquelle les problèmes évoluent sans cesse, la pertinence de l'analyse et la qualité de l'empathie qu'illustrent ces parcours créatifs forcent l'admiration.

On retiendra par exemple des activités culturelles comme une chorale à Durbuy, un atelier théâtral à Esneux, la réalisation de courts-métrages, qui font dire aux participants leur bonheur d'être là, à faire quelque chose ensemble, bien plus fort encore que la joie de la création pourtant très valorisante. Ou encore un atelier culinaire, qui permet multiplier les plaisirs lorsque la soirée du concert présenté par la chorale se poursuit par un souper préparé par les cuistots. D'autres activités diverses, ludiques, éducatives ou festives sont centrées sur

(1) Le Gouvernement wallon a adopté fin 2002 un plan d'action relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques (plan HP), un plan transversal actuellement piloté par la ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances qui associe toutes les compétences du Gouvernement.

(2) La Fondation Roi Baudouin a développé une série d'initiatives dans le cadre de son domaine d'action « Pauvreté et justice sociale », et notamment de son Réseau d'écoute qui cherche à remédier aux nouvelles formes d'injustices sociales. www.kbs-frb.be



Photo : FRB

les enfants, ce qui permet de mobiliser à travers eux les parents, entre lesquels il est parfois nécessaire de créer des liens à l'intérieur du domaine avant d'envisager les liens avec l'extérieur, surtout dans les cas où les résidents souffrent d'un déficit d'image important.

Un travail dans lequel le facteur temps joue un rôle majeur, même si certaines circonstances peuvent favoriser la création de liens, et au cours duquel ce qui a été gagné en confiance peut être parfois bien vite perdu… Il faut commencer par établir des contacts, créer la relation humaine avant de construire un projet. Et connaître suffisamment les résidents pour diagnostiquer avec eux leurs besoins et déboucher sur un projet désiré par eux, identifié comme utile afin de susciter leur adhésion. Cette dernière est indispensable pour mobiliser leurs compétences et s'appuyer sur leurs ressources : il convient donc de les associer au processus de gestion du projet avant de travailler sur le contenu.

Qui dit contacts dit aussi déplacements; ce problème est récurrent pour des familles à faibles revenus installées dans des domaines isolés. Ainsi sept kilomètres séparent Revleumont et Cerfontaine; des vélos mis à disposition des jeunes en priorité ont permis une action mobilité qui a débouché sur une dynamique d'ensemble et qui fonctionne à présent dans les deux sens, des villageois ayant par le biais de la balade (re)découvert le domaine.

Une initiative heureuse si l'on considère que l'un des enjeux des projets est de permettre aux résidents d'être reconnus. « S'approprier leur logement, leur lieu de vie, ils le font déjà., mais ils ont besoin que les autres le reconnaissent. Ils ont besoin d'être reconnus dans ce qu'ils sont en train de vivre et ce qui coince, c'est que souvent ils ne le sont pas, ni par les habitants, ni par le commune, ni par la Région. C'est un besoin propre à tout le monde et fondamental que de s'approprier son logement » (témoignage d'un assistant social).

Le guide laisse une large place aux témoignage des professionnels, et permet de dégager une série de pistes, des clés, de recommandations pour qui souhaiterait initier un projet de cohésion sociale impliquant des résidents permanents dans des équipements touristiques et leur environnement. Les reportages, concis et bien ciblés, illustrent combien les réalités de terrain diffèrent en termes de populations, de revenus, de types d'habitat, d'éloignement par rapport au village, et expriment les attentes et satisfactions des participants au long des activités choisies pour sortir de l'isolement et à travers lesquelles ils révèlent leurs propres compétences et développent une autre image d'eux-mêmes.

Les reportages vidéos et la publication sont disponibles gratuitement sur le site www.kbs-frb.be. A voir absolument, pour réaliser à quel point la crise entraîne la ségrégation et démultiplie les besoins de cohésion. Et pour garder à l'esprit que « partout les conséquences ultimes des dérèglements que sont la rue, les cabanes, les squats de misère ne s'effacent pas, comme le sang de Lady Macbeth, par quelques lavements caritatifs », selon les termes choisis par Frederik Spinnewijn et Marc Uhry pour illustrer que « l'absence d'excellence dans les politiques de l'habitat et l'incapacité à lire les problèmes structurels et à engager les moyens propres à y répondre se traduisent dans tous les pays d'Europe par des situations inacceptables sur un plan éthique, dangereuses sur un plan social et politique».[3]

Geneviève Rulens

(3) F. Spinnewijn et M. Uhry, **Logement : les nouvelles fissures européennes**, *Passerelle dph n°01*, Europe : pas sans toit !, 2008, www.d-p-h.info. Les auteurs sont aussi des passeurs entre deux rives : F. Spinnewijn est directeur de la Feantsa; M. Uhry est responsable de l'agence Rhône-Alpes de la Fondation Abbé Pierre et l'auteur de l'article publié en p. 11 de ce numéro.

Le FLW lutte contre l'inoccupation

Informations

Au moins 30.000 logements sont vides en Wallonie. Si quelques communes se montrent actives en la matière, comme La Louvière et Namur, force est de constater que les diverses mesures adoptées au cours des dernières décennies n'ont pas jusqu'à présent produit l'effet escompté.

Le Fonds du Logement wallon, particulièrement sensibilisé à la question du logement des personnes à revenu modeste et de celles, de plus en plus nombreuses, qui sont très démunies, a pris une initiative originale qui se révèle prometteuse pour remettre en service des logements inoccupés : un crédit destiné à les remettre en état.

Bien connu surtout pour son activité principale qui consiste à octroyer des prêts hypothécaires aux familles nombreuses, le Fonds a souhaité consacrer ses ressources propres à la mobilisation d'un patrimoine privé disponible pour le destiner au logement à finalité sociale.

L'organisme a ouvert en 2004 la possibilité d'un crédit hypothécaire à un taux concurrentiel, accessible aux particuliers ou aux personnes morales, à condition qu'ils confient la gestion des logements ainsi rénovés à un organisme de logement à finalité sociale – association de promotion du logement (APL) ou agence immobilière sociale – durant la durée de remboursement du prêt.

Intéressé par la formule, le Gouvernement wallon a décidé fin 2005 de soutenir l'initiative en accordant au Fonds une aide spécifique, reconduite d'année en année, pour réhabiliter comme pour restructurer des biens inoccupés.

Grâce à cette intervention régionale, qui représente un budget global de 9.150.000 € sur la période 2005-2010, le FLW est en mesure d'accorder des prêts à taux zéro ou des subventions aux propriétaires de logements inoccupés qui acceptent d'en confier la gestion à un organisme à finalité sociale.

SUBVENTION OU PRÊT À TAUX ZÉRO ?

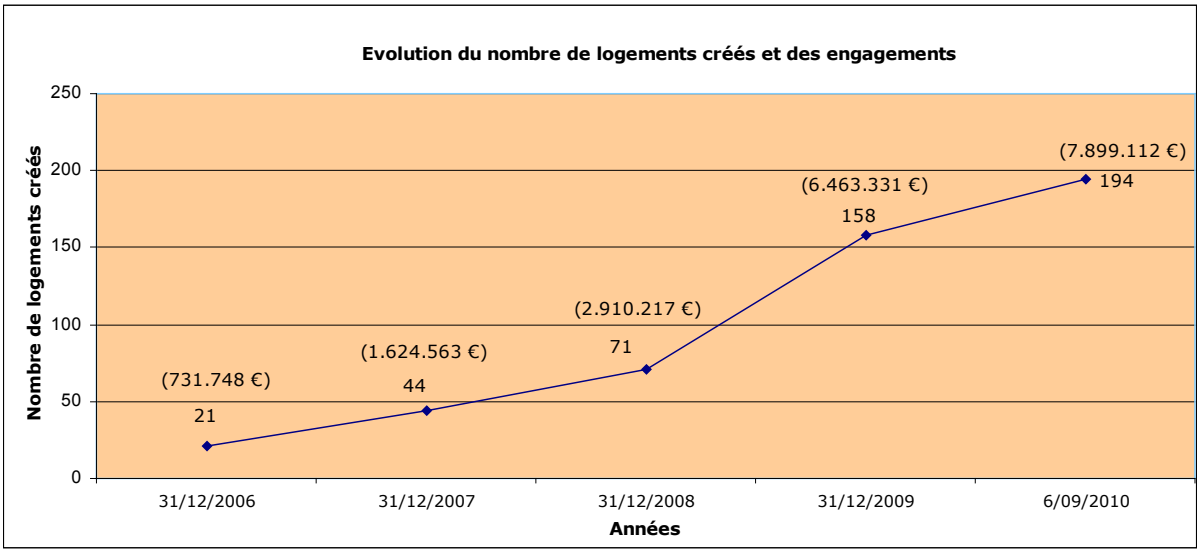
Les propriétaires peuvent solliciter soit une subvention, soit un prêt à taux zéro pour un montant maximum de 52.000 € ; les modalités de location diffèrent selon la formule choisie.

La subvention s'adresse aux propriétaires qui acceptent de conclure un mandat de gestion avec un OFS durant minimum 9 ans. Le logement remis en état sera alors loué à un ménage à revenu précaire, et le loyer ne pourra dépasser 20 % de ses ressources disponibles.

Par contre, dans le cas du prêt à taux zéro, le mandat de gestion sera limité à la durée de remboursement du prêt, et le logement sera attribué à des personnes à revenus précaires ou modestes. Une solution plus intéressante pour les propriétaires désireux de s'assurer un complément de revenu, dans la mesure où le loyer n'est pas limité par un plafond.

On peut qualifier le bilan d'encourageant puisqu'au 6 septembre, 80 opérations ont été financées pour un total de 7.899.112 €. Cet investissement a permis de remettre 194 logements vides en location.

En 2009, la demande a connu une forte augmentation qui témoigne d'un intérêt croissant des propriétaires et confirme la pertinence de la démarche. Le Fonds du Logement a ainsi accepté de financer 30 opérations qui conduiront à remettre 87 logements dans le circuit locatif. Le mouvement semble se confirmer puisque fin septembre 2010, 13 opérations ont déjà été approuvées. Elles concernent 36 logements. D'autres demandes sont en cours d'instruction.

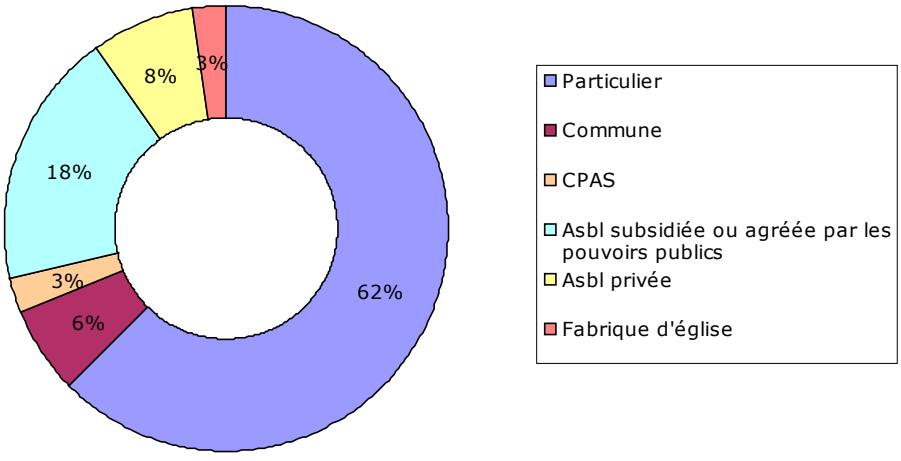


Année	Subventions	Prêts	Total	Nombre de logements	Nombre d'opérations
2006	623.714 €	108.034 €	731.748 €	21	9
2007	663.239 €	229.575 €	892.814 €	23	14
2008	804.431 €	481.224 €	1.285.655 €	27	14
2009	1.830.150 €	1.722.964 €	3.553.114 €	87	30
2010	296.276 €	1.139.505 €	1.435.781 €	36	13
Total	4.217.810 €	3.681.302 €	7.899.112 €	194	80

A QUI S'ADRESSENT CES MESURES ?

Le profil des propriétaires est assez varié : sur les 80 dossiers qui ont fait l'objet d'un financement pour la réhabilitation ou la restructuration d'immeubles inoccupés, 62 % concernent des particuliers. Des associations sans but lucratif constituent la majorité des 38 % restants, mais aussi des CPAS, des communes et des fabriques d'église. Bien entendu, les OFS jouent un rôle important auprès des propriétaires, tant pour les informer que pour relayer leur demande auprès du FLW.

Répartition des opérations selon le bénéficiaire



LOCALISATION DES LOGEMENTS REMIS EN FONCTION

Les logements qui ont bénéficié de l'aide au financement sont localisés, par ordre d'importance, dans les provinces de Liège et du Hainaut, puis de Namur. Le Brabant wallon réalise moins d'opérations, ce qui s'explique sans doute par la très forte pression immobilière touchant la plupart de ses communes.

Province	Montants engagés	Nombre de logements
Hainaut	2.968.892 €	66
Liège	2.304.881 €	60
Namur	1.162.834 €	35
Luxembourg	1.101.326 €	24
Brabant wallon	361.178 €	9
Total	7.899.112 €	194

Les aides ont surtout contribué à la réhabilitation de logements existants (128 logements ont été remis aux normes de salubrité) mais elles ont aussi permis de créer 66 nouveaux logements par la restructuration de bâtiments qui, au départ, n'étaient pas affectés à l'habitation (granges, entrepôts, ateliers…). Le coût moyen des opérations de restructuration (42.536 €) reste proche de celui des opérations de réhabilitation (39.779 €).

La formule des subventions et prêts à taux zéro accordés aux propriétaires se révèle indéniablement plus attractive et efficace que des mesures pénalisantes et contraignantes comme la réquisition. Après une période de rodage, les chiffres en attestent, la demande se développe. Un présage de bon augure pour la mobilisation croissante d'un patrimoine de logements aujourd'hui dormant !

Plus d'infos : www.flw.be

Un propriétaire privé reçoit un prêt de 52.000 € pour la rénovation de la maison familiale dont il a hérité et qu'il ne compte pas occuper.



Enseignant retraité, Monsieur D. est propriétaire de la maison familiale héritée suite au décès de ses parents et localisée à Couillet. Lui-même occupe un appartement et n'a pas l'intention d'habiter cet immeuble qui nécessite d'importants travaux pour être mis en location. D'initiative, il envisage de confier la gestion de la location de son immeuble à AIS de Charleroi. Une expertise est réalisée puisque des travaux s'imposent pour la réfection de la toiture, des corniches, le renouvellement du chauffage et de l'installation électrique, ainsi que l'aménagement de la cuisine. Une meilleure isolation de l'immeuble permettrait en outre de le rendre plus performant sur le plan énergétique. Le montant des travaux nécessaires est estimé à 83.000 €.

Conseillé par l'AIS, le propriétaire a introduit une demande de prêt au Fonds du Logement. L'analyse du dossier a conduit à l'octroi d'un prêt à taux 0 de 55.445,48 €, remboursable en 132 mensualités de 420,05 €. Moyennant un investissement complémentaire du propriétaire, l'immeuble a été rénové. Il est actuellement loué à une famille monoparentale comprenant 3 enfants.

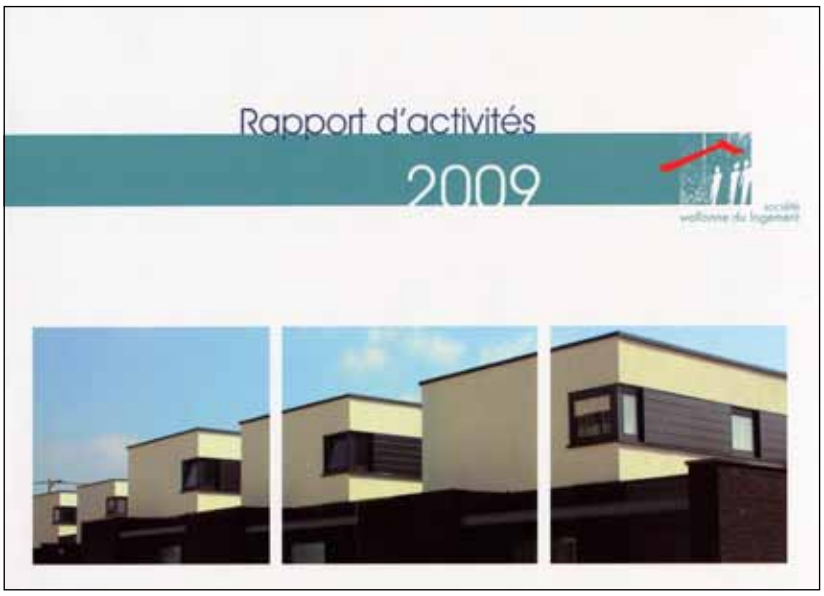
SOCIÉTÉ WALLONNE DU LOGEMENT
Rapport d'activités 2009

En collaboration avec son réseau de 68 sociétés de logement de service public (SLSP), la Société wallonne du Logement (SWL) est le principal opérateur du logement en Région wallonne. Elle concrétise, à travers la location et la vente de logements de service public, le droit à un logement décent reconnu à chaque citoyen par la Constitution belge et confirmé dans le Code wallon du Logement (CWL).

Le rapport est subdivisé en trois parties. La première présente **le fonctionnement de la SWL** qui a fêté en 2009 ses 25 ans et les 90 ans du logement public. La seconde partie du rapport reprend **les missions** de la société, qui lui sont conférées en vertu de l'article 88 du Code wallon du Logement, et la troisième envisage **ses perspectives 2010.**

LES LOCATAIRES ET CANDIDATS-LOCATAIRES

Le secteur du logement de service public offre un toit à 208.249 personnes, (96.412 familles) soit 6,2% de la population wallonne. Les locataires appartiennent aux catégories socio-économiques les plus faibles. Trois chefs de ménage sur 4 sont sans activité professionnelle. Entre 1995 et 2008, la proportion d'actifs parmi les chefs de ménages locataires a diminué de 35 %. Les pensionnés représentent 31 % des chefs de ménages locataires, les chômeurs 27,8 %, les bénéficiaires du revenu minimum d'intégration 5,5 %. Le revenu moyen des ménages locataires sociaux en Wallonie s'élevait à 14.973 € en 2008.



Le nombre de demandes de logement social en attente s'élevait au 31 décembre 2009 à 31.070. La majorité d'entre eux sont des ménages en état de précarité, par conséquent prioritaires : leurs revenus moyens s'élèvent à 10.942 €.

LE VOLUME D'ACTIVITÉS

En 2009, le total des marchés de travaux passés avec l'approbation de la SWL s'élève à 231,4 millions €. Les travaux de rénovation et d'entretien entrepris dans l'ensemble du parc (101.242 logements) ont mobilisé 163,5 millions €.

Les réalisations en 2009

	Logements locatifs	Logements acquisitifs	Total
Logements achevés	499	17	516
Chantiers entamés	529	0	529
Projets en développement programmés en 2009	1.508	206	1.714

Leur répartition géographique est la suivante :

	Locatif social	Locatif moyen	Aquisitif	Total
Brabant	44	24		68
Hainaut	113	17	12	142
Liège	173			173
Luxembourg	48	26	5	79
Namur	49	5		54
Total	427	72	17	516

Les logements mis en service

Parmi les 516 logements mis en service, 234 l'ont été par construction neuve et 282 sont issus d'opérations d'acquisition-réhabilitation ou d'acquisition-restructuration.

Les logements mis en chantier

Il s'agit de projets de logements dont l'adjudication des travaux a été approuvée en 2009 ; 529 logements locatifs ont été mis en chantier, pour un total de 53,7 millions € (le total des logements acquisitifs et locatifs mis en chantier en 2008 se montait à 66,8 millions €). Ils se répartissent en 482 logements sociaux et 47 logements moyens.

344 logements sociaux ont été mis en chantier par construction neuve et 185 sous forme d'acquisition-réhabilitation ou restructuration d'immeubles existants.

Les logements programmés

Les logements programmés concrétisent les projets déterminés par les communes dans leur programme communal bisannuel du logement (2009-2010).

Dans le cadre de l'ancrage 2009-2010, la création de 1.038 logements sociaux et de 461 logements moyens locatifs et de 3 logements d'insertion sont programmés pour le seul exercice 2009. Soit un total de 1.502 logements destinés à la location, auxquels s'ajoutent 212 logements destinés à la vente. Ces 1.714 logements à créer par les SLSP représentent un investissement de 203,5 millions €. A ceux-ci s'ajoutent 376 logements à créer par des formules diverses de partenariats public/privé, soit un total de 2.090 logements programmés en 2009.

La rénovation et l'entretien du parc locatif social

Les investissements mis en œuvre en 2009 se montent à 163,5 millions €, ventilés comme suit :
– Subsides du PEI : 124,2 millions € ;
– Avances de la SWL : 13,8 millions € ;
– Autres prêts régionaux destinés à la rénovation du patrimoine : 5,6 millions € ;
– Liquidités des SLSP : 19,9 millions €.

11.973 unités de logements ont été mises en chantier pour des travaux de rénovation ; en outre, 161 logements ont été déconstruits en 2009.

La programmation

En plus du PEI, la SWL a élaboré en 2009 un Programme de travaux complémentaires 2009 pour le remplacement d'installations collectives de chauffage. Le montant de ce dernier à charge de la Région est de 15 millions € pour 5.096 logements. Le programme a été notifié en juin 2009 et les opérations sont en cours.

Les partenariats

En plus des partenariats public-privé contractuels, deux sociétés d'économie mixte ont été constituées en 2009, en vue de valoriser certaines réserves foncières et de mettre rapidement sur le marché un nombre important de logements :
– DOMOVOI est le fruit d'un partenariat entre la SWL, Projénor – Crédit Agricole Immobilier et Trévi ;
– la SMDI, (Société mixte de Développement immobilier) est composée de la SWL, Dexia et Immocita.

L'assistance technique et financière

On en retiendra essentiellement qu'en matière de rénovation des logements selon les critères du logement durable, 28 audits énergétiques d'ensembles de logements inscrits au programme PEI ont été réalisés, suivant le souhait de la Banque européenne d'Investissement. Sur base des rapports, cette dernière a décidé le paiement du prêt de 250 millions € accordé pour couvrir le financement des opérations PEI restant à réaliser et comportant des travaux « durables ».

L'expérimentation et la recherche

En matière d'expérimentation et recherche, la SWL a pris part à divers programmes et groupes de travail orientés principalement vers le durable et les échanges internationaux.

FONDS DU LOGEMENT DES FAMILLES NOMBREUSES DE WALLONIE
Rapports annuels 2009



Les activités de 2009 se traduisent par des réalisations qui atteignent globalement 131,4 millions € ainsi répartis : 128,2 millions € pour 1.269 prêts aux familles nombreuses, et 3,2 millions € en aide locative. Ce montant de réalisations est le plus élevé jamais atteint par le Fonds du Logement wallon. Une année exceptionnelle malgré les décisions budgétaires de la Région visant à réduire rétroactivement à 16,4 millions € le montant de la dotation en capital, initialement fixée à 25,6 millions €.

Ce résultat s'explique par la mise en œuvre des écoprêts, qui ont majoré l'activité ordinaire du Fonds (2,5 millions €), par la montée en puissance des investissements en aide locative et par la volonté du Conseil d'Administration de continuer à soutenir l'accès des familles nombreuses à un logement décent dans un environnement budgétaire, économique et social dégradé.

1. LES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES

En 2009, le Fonds a accordé 1.269 prêts signés pour un volume global de 128.179.400 €. Ce volume de réalisations se décompose en 1.094 prêts classiques (1.029 en Fonds B2, c'est-à-dire avec intervention de la Région, et 65 dans le cadre du Fonds d'Interventions spéciales (FIS), soit sur fonds propres) et en 175 écoprêts.

Bien que l'exercice 2009 présente une augmentation de 2 % par rapport à celui de 2008, la différence de contexte empêche toute comparaison. En effet, si le lancement du prêt tremplin en janvier et celui des écoprêts en mars ont contribué au développement d'une activité soutenue dans la première partie de l'année, l'obligation de devoir reporter l'octroi des prêts a brutalement ralenti l'activité au cours du dernier trimestre.

Prêts FIS (2005-2009)

Année	Nombre	Montant	Moyenne
2005	114	1.206.934	10.587
2006	84	832.054	9.905
2007	70	717.270	10.247
2008	36	419.170	11.644
2009	65	725.360	11.159
TOTAL	369	3.900.788	10.571

On avait assisté en 2008 à une réduction importante du nombre d'interventions consenties au départ de ce fonds créé pour venir en aide aux familles ne disposant pas du capital nécessaire. Cela s'expliquait par la nouvelle possibilité de consentir des prêts jusqu'à 125 % de la valeur vénale, couplée à l'extension du champ d'application des réglementations d'octroi des prêts consentis par les Provinces. En 2009, ce nombre a quasi doublé, ce qui révèle la difficulté croissante pour les familles de se constituer une épargne de départ suffisante. Le montant moyen des interventions en FIS reste par contre relativement constant.

La répartition des prêts selon leur destination (Fonds B2)-2009

Catégories	Affectation des sommes prêtées	Nombre		Sommes		Moyenne
		C.A.	%	C.A.	%	
1	Constructions	68	6,6	10.499.050	8,4	154.398
2	Achats	131	12,7	17.275.694	13,5	131.876
3	Achats et travaux peu importants	528	51,3	71.664.218	57,4	135.728
4	Travaux importants	5	0,5	456.581	0,4	91.316
5	Travaux peu importants	142	13,8	3.969.753	3,2	27.956
6	Achats et travaux importants	13	1,3	1.782.942	1,4	137.149
7	Travaux importants et remboursements de dettes	14	1,4	2.125.855	1,7	151.847
8	Travaux peu importants et remboursements de dettes	114	11,1	14.946.333	12,0	131.108
9	Remboursements de dettes	14	1,4	2.193.112	1,8	156.651
TOTAL		1.029	100	124.913.538	100	121.393

Les opérations d'achat assorties de travaux constituent la catégorie la plus importante ; cette tendance n'a cessé d'augmenter, passant de 30,3 % en 1998 à près de 52,6 % en 2009.

La réforme du crédit hypothécaire de mars 2008 a modifié les critères de répartition des prêts. D'une part elle a supprimé la distinction entre les ménages à un ou plusieurs emprunteurs ; d'autre part, les barèmes de revenus au sein des trois catégories déterminées par le Code wallon du Logement (revenus précaires, modestes ou moyens) ont été démultipliés afin de limiter les conséquences de « l'effet de seuil ». On consultera le rapport pour le détail de la nouvelle grille des barèmes (pour une famille avec 3 enfants à charge).

De manière concrète, la répartition des prêts en fonction des catégories de revenus (Fonds B2) – 2009 s'établit comme suit :

Catégories de revenus	Nombre	%	Somme
Précaires	674	65,5	82.552.743
Modestes	290	28,2	34.552.108
Moyens	65	6,3	7.808.687
TOTAL	1.029	100	124.913.538

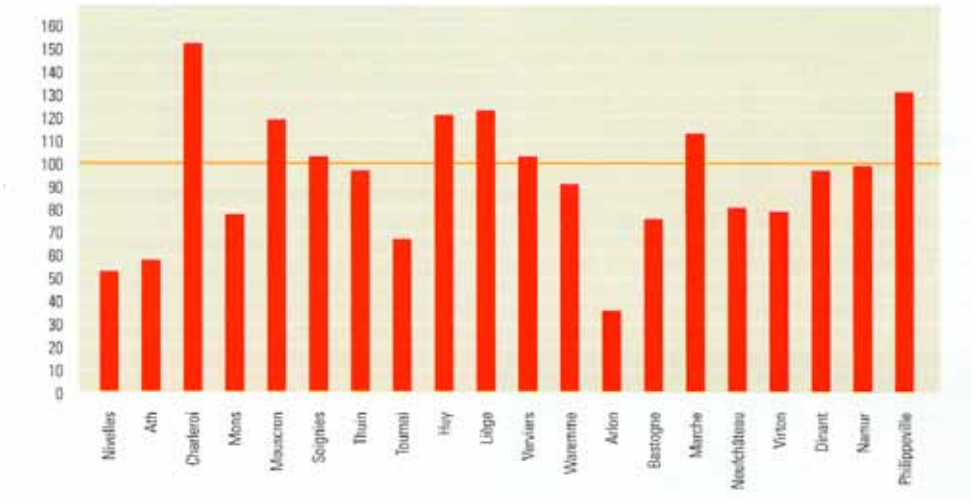
La dimension sociale des interventions du Fonds saute aux yeux avec un volume de prêts consacrés aux familles à revenus précaires de 65,5 %. Cette proportion est en augmentation de 4,3 % par rapport à l'exercice précédent et de 9,4 % par rapport à 2005. L'ensemble des emprunteurs à revenus précaires et modestes représente 93,7 % de l'activité.

Répartition des prêts par catégorie et nombre de revenus (Fonds B2 - HOP) – 2009

	Précaires		Modestes		Moyens		TOTAL
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	
Familles à 1 revenu	480	71,22	87	30	8	12,31	575
Familles à 2 revenus	194	28,78	203	70	57	87,69	454
TOTAL	674	100	290	100	65	100	1.029

Ce tableau montre que 56 % des emprunteurs ne disposent que d'un seul revenu et 83 % d'entre eux émargent à la catégorie des ménages à revenus précaires. Les familles monoparentales passent le seuil des 30 %.

Fonds B2 : Indicateur de présence par arrondissement et en fonction de la population (100 = la moyenne régionale) - 2009



Le graphique ci-dessus indique la présence des prêts du FLW dans la vingtaine d'arrondissements wallons. On remarque une baisse de présence des prêts du FLW par rapport à la moyenne régionale dans les arrondissements de Tournai, Ath, Nivelles et Arlon. Les arrondissements de Charleroi et Philippeville bénéficient davantage que la moyenne de l'activité du FLW.

Le volume d'intervention est peu important dans les zones où le coût de l'immobilier est élevé et inaccessible pour de nombreuses familles. C'est pourquoi des mesures de discrimination positive en faveur des familles existent dans le cadre de la réglementation actuelle. Elles se situent au niveau de la prise en considération de maxima de prêt et de valeur différenciés en fonction du nombre d'enfants faisant partie du ménage. Et si l'immeuble se situe en zone de forte pression immobilière ou de très forte pression, ces mêmes maxima de prêt et de valeur sont majorés de 5 % ou 10 % .

Par ailleurs, 435 des 1.029 prêts B2 signés en 2009 ont bénéficié de chèques logement, ce qui représente globalement un montant de 2.236.800 € à liquider (2008 comptait 241 prêts pour 1.243.000 €). La grosse majorité des chèques ont trait à des biens sis en zone franche.

Les écoprêts

La mise en place début 2009 de ce mécanisme des écoprêts vise à stimuler la réalisation de travaux économiseurs d'énergie et à assurer le préfinancement des primes à l'énergie, qui ne sont liquidées que sur base de factures acquittées. Une grosse moitié des travaux réalisés ont été consacrés à l'isolation ; viennent ensuite le remplacement de simple vitrage et le placement d'un chauffage performant. 175 prêts ont été accordés pour un montant global de 2.540.502 €. Ce nombre aurait pu être plus conséquent ; les difficultés d'accès à l'écoprêt révèlent les lacunes d'un dispositif qui semble bénéficier davantage aux ménages les plus aisés, comme l'indique la différence entre les montants moyens prêtés par catégorie de revenus. Une dimension sociale et familiale fait défaut à la réglementation écoprêt.

Catégories de revenus	Nombre	%	Somme	Moyenne
Précaires	71	40,6	949.741	13.376,6
Modestes	63	36,0	952.750	15.123,0
Moyens	41	23,4	638.011	15.561,2
Total	175	100	2.540.502	14.517,2

La famille emprunteuse

En 2009, le nombre de personnes ayant bénéficié d'un prêt du Fonds s'élève à 5.390 : 1.720 conjoints (mariés ou non), 3.564 enfants, 25 autres parents et 26 personnes âgées. L'âge des emprunteurs est de plus en plus avancé : l'âge moyen du père atteint quasi la quarantaine. Les ouvriers totalisent 57,8 % de l'ensemble ; 26,24 % de l'ensemble sont concernés par le chômage ; 15,7 % des prêts sont attribués à des familles étrangères.

2. L'AIDE LOCATIVE

Rappelons qu'outre un logement de qualité, l'aide locative assure également un accompagnement technico-social à chaque famille locataire. Le Fonds entend soutenir avec l'aide locative la conjugaison de l'offre d'un logement de qualité et d'une démarche d'accompagnement social.

Les opérations de rénovation ont concerné 33 logements pour 2009, répartis dans 16 communes. Parmi eux, 15 logements ont été créés dans 6 communes concernées par la problématique de l'habitat permanent dans des zones d'équipements touristiques. 92 logements sont en cours de chantier et 113 à l'étude.

On notera que le type de chantier est devenu depuis 2008 plus lourd qu'auparavant : le Fonds a été sollicité par de nombreuses communes pour acquérir des bâtiments plus importants, souvent inoccupés depuis longtemps. Les travaux à réaliser, plus conséquents, nécessitent une étude préalable plus longue et l'intervention de techniques particulières.

Les montants engagés pour 2009 toutes opérations confondues sont particulièrement élevés : 12.039.868 € alors qu'ils étaient inférieurs à 6 millions les deux années précédentes. Ceci tient au fait que de nombreux chantiers ont été ouverts en 2009 (65 logements), en plus des montants investis dans le parc existant ; les acquisitions d'immeubles représentent un montant total de 2.644.943 €.

Le Fonds a logé 94 nouveaux ménages en 2009 sur un total de 964 locataires, dont 774 familles nombreuses. Le rapport indique qu'à la fin 2009, 735 familles sont en attente d'un logement locatif adapté à leur taille et à leur situation socio-économique : un chiffre qui met en évidence le besoin de grands logements dans les villes.

La rénovation de 130 logements est prévue dans les 5 ans ; l'amélioration de la performance énergétique du parc locatif représente un défi conséquent pour lequel des subventions seront nécessaires.

3. LES ORGANISMES À FINALITÉ SOCIALE

Depuis 2003, le Fonds assure le conseil, le financement et le contrôle des organismes à finalité sociale : les agences immobilières sociales (AIS), les régies des quartiers (RDQ) et les associations de promotion du logement (APL). 68 asbl sont reconnues en tant qu'OFS. L'activité des OFS ici reflétée se base sur les rapports transmis par les asbl et concerne leur activité 2008.

Les régies des quartiers

Les RDQ réalisent deux types d'actions : celles favorisant l'amélioration du cadre de vie – l'animation, la convivialité et l'exercice de la citoyenneté – et celles contribuant à l'insertion socio-professionnelle des stagiaires via une formation de base encadrée par une équipe professionnelle. Fin 2009, il y avait en Wallonie 29 asbl régies des quartiers et 51 services d'activités citoyennes (SAC). En 2008, les régies ont accueilli 1.019 personnes, soit une moyenne de 21 stagiaires par SAC. L'insertion positive, telle que décrite par les services de l'emploi et le Fonds social européen, représente 27,5 % d'emplois et 19,6 % de formations, soit 47,1 % de réussite. On se reportera au rapport pour plus de précisions relatives aux activités des régies.

Les agences immobilières sociales

Intermédiaires entre un propriétaire-bailleur et un candidat locataire vivant en état de précarité ou disposant de revenus modestes, les AIS actives étaient fin 2008 au nombre de 21 ; 3 AIS de plus ont encore été agréées la même année. 178 communes wallonnes sont membres d'une AIS, soit 31 de plus qu'au 31 décembre 2006. Elles couvrent 70 % du territoire de la Région.

Situation au 31 décembre 2008	Brabant wallon	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	TOTAL
Logements gérés	121	1.077	524	303	693	2.718

Les AIS géraient ensemble au 31 décembre 2008 un total de 2.718 logements, soit une augmentation de 198 unités par rapport à l'année précédente. Plus de 68 % de ces logements proviennent du secteur privé ; 12 % sont propriété du FLW. Le type de logement le plus représenté est l'appartement (52 % du parc).

Le loyer moyen à charge des locataires des AIS est de l'ordre de 311 €, contre 294 € en 2007. Le public auquel s'adressent les AIS est composé de ménages à revenus précaires et modestes. La majorité des locataires (77 %) ne dispose que de revenus de remplacement.

Les associations de promotion du logement

Ces associations assurent la mise à disposition de logements, l'assistance administrative, technique ou juridique et la réalisation de projets expérimentaux. Fin 2009, le territoire wallon comptait 16 associations agréées, dont 11 subventionnées.

Leurs difficultés sont nombreuses, car elles sont peu reconnues dans les plans d'ancrage, leurs actions immatérielles ne sont guère prises en compte, elles manquent de moyens spécifiques pour les pérenniser… Les APL restent insuffisamment soutenues par les pouvoirs publics. Le Fonds se mobilise pour dégager des moyens logistiques appropriés à ces difficultés.

Les missions du Fonds envers les OFS

Le Fonds assure le conseil, la coordination (via le Forum ELIS), le contrôle et le financement des OFS. Le Forum Elis, lieu d'échanges entre l'ensemble des organismes à finalité sociale et le Fonds, est structuré en commissions sectorielles (RDQ, AIS et APL) présidées par les représentants des associations qui se retrouvent en bureau pour traiter de thèmes transversaux à l'ensemble des opérateurs et préparent la Conférence régionale annuelle (voir en p. 49).

Outre trois chapitres consacrés aux trois activités ci-dessus décrites, le rapport consacre un quatrième chapitre aux événements qui ont marqué l'administration et à la législation relative à son action. Un cinquième chapitre est dévolu à l'analyse des comptes.

RAPPORT D'ACTIVITES 2009
SOCIÉTÉ WALLONNE DU CRÉDIT SOCIAL

1. PROFIL DE LA SOCIÉTÉ

La SWCS constitue un des acteurs majeurs de la politique wallonne en matière d'accès à la propriété. Elle attribue, finance et gère les prêts hypothécaires sociaux et, depuis 2009, les écoprêts à 0% d'intérêt. Le taux d'intérêt octroyé est fixé en fonction des revenus du ménage. L'activité de la SWCS est exercée dans toute la Wallonie par l'intermédiaire de 23 guichets du crédit social agréés par elle.

Le décret du 15 mai 2003 (*M.B.* du 1er juillet 2003) modifiant le Code wallon du Logement confère à la SWCS ses missions de service public.

Les moyens financiers de la SWCS sont assurés par des emprunts contractés sur les marchés des capitaux via des appels d'offres avec la garantie de la Région wallonne (art.175.2 du Code du Logement). Elle rétrocède les fonds levés soit directement aux particuliers lorsque le guichet est courtier, soit sous forme d'avances aux guichets prêteurs.

Le contrat de gestion 2007-2012 qui lie la SWCS et la Région wallonne prévoit le financement des activités de la SWCS par une dotation en capital calculée de manière à couvrir intégralement le différentiel d'intérêts entre le taux de financement et le taux des crédits, les commissions versées aux guichets, les pertes encourues sur le portefeuille clients (réductions de valeur) et les chèques-logement octroyés.



Le Gouvernement a approuvé en date du 18 juin 2009 le projet d'avenant n°1 au contrat de gestion 2007–2012, qui a été signé le 14 juillet 2009 par le ministre André Antoine. Il prévoit notamment :
– La mise en place d'une collaboration entre la SWCS et le Fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE) dans le cadre des écoprêts à tempérament de 10.000 € maximum.
– La mise en place d'un contrôle interne à la SWCS.
– Une coordination entre la SWCS et la DGO4.

2. LES TYPES DE PRÊTS PROPOSÉS AUX MÉNAGES

Le prêt hypothécaire social

Les prêts hypothécaires sont destinés à l'achat, la construction, la conservation ou l'amélioration d'un premier logement situé en Wallonie.

Les conditions d'acceptation des dossiers de demande de crédit hypothécaire en 2008 :
– 191.000 € (200.000 € dans une zone à forte pression immobilière et 210.000 € dans une zone à très forte pression immobilière);
– le bien acheté, rénové ou construit doit être destiné à l'occupation des demandeurs, qui ne peuvent être propriétaires d'un autre logement ;
– l'âge des demandeurs (18 ans au moins ; le prêt doit être remboursé pour le 70ème anniversaire) ;
– il est possible d'emprunter à 125 % de la valeur vénale afin de financer les frais de notaire et l'assurance-vie (110 % à partir du 1er juillet).
– les revenus.

– les candidats peuvent emprunter seul ou à deux, qu'ils aient ou non des enfants ;
– les taux des prêts sont fixes.

La SWCS proposait en 2009 **trois catégories de prêt,** dont les montants et les taux sont fonction des revenus imposables de l'année N-2 (= 2007). Pour calculer les revenus globalement imposables, il faut considérer l'ensemble des revenus du ou des demandeur(s) et des personnes avec lesquelles il(s) vi(ven)t habituellement (sur base de la composition du ménage), unis ou non par des liens de parenté, à l'exclusion des ascendants et des descendants.

– La catégorie I (catégorie des revenus précaires) : elle est destinée aux emprunteurs dont les revenus sont compris entre 0 et 16.400 €, majorés de 2.200 € par personne à charge. Le montant maximum du prêt est fixé à 95.000 € majorés de 13.000 € par enfant à charge et de 13.000 € si l'emprunteur bénéfice du prêt tremplin.

– La catégorie II (catégorie des revenus modestes) : elle est destinée aux emprunteurs dont les revenus sont compris entre 16.400 € et 30.100 € majorés de 2.200 € par personne à charge. Le montant maximum du prêt est fixé à 136.000 € majorés de 13.000 € par enfant à charge et de 13.000 € si l'emprunteur bénéfice du prêt tremplin.

– La catégorie III (catégorie des revenus moyens) : elle est destinée aux emprunteurs dont les revenus sont supérieurs à 30.100 € et inférieurs à 45.200 € majorés de 2.200 € par personne à charge. Le montant maximum du prêt est fixé à 191.000 €.

Réductions forfaitaires de la mensualité (chèques-logement)

En plus du taux avantageux proposé au candidat emprunteur, des chèques-logement peuvent également être accordés. Ils correspondent à des réductions forfaitaires de la mensualité pendant les huit premières années de remboursement de son prêt :
– 100 € en zone de très forte pression immobilière ;
– 50 € en zone de forte pression immobilière ;
– 50 € en cas d'acquisition d'un logement vendu par une personne morale de droit public ;
– 50 € lorsque le logement est situé dans une des cinq zones définies par le Code wallon du Logement et le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine ;
– 50 € lorsque le logement est situé dans une zone franche.

Production globale des Guichets et de la SWCS

Répartition des actes par catégorie de revenus Production 2009 SWCS + 23 guichets
Catégorie 1 : 1.840 actes signés (32 %)
Catégorie 2 : 2.930 actes signés (52 %)
Catégorie 3 : 923 actes signés (16 %)

L'écoprêt à 0 % d'intérêt

En janvier 2009, le Gouvernement wallon a chargé la SWCS d'accorder l'écoprêt à 0 % d'intérêt. L'écoprêt est uniquement accordé pour des travaux économiseurs d'énergie (fermeture du volume protégé, isolation de conduites (chauffage et eau chaude sanitaire) et régulation, isolation de toitures, planchers, murs, remplacement de simple et de double vitrage, chauffage, ventilation mécanique double flux avec récupération de chaleur, production d'eau chaude sanitaire, audit énergétique…

Les avantages :
– le montant empruntable va de 2.500 € à 30.000 € ;
– la durée de remboursement peut aller jusqu'à 10 ans ;
– l'écoprêt se combine avec les écoprimes et la prime à la réhabilitation proposées par la Région wallonne ;

Les conditions :
– le logement doit être situé en Wallonie, être salubre et occupé à titre principal ;
– la première demande de permis d'urbanisme doit avoir été déposée à la commune avant le 1er décembre 1996 ;
– la valeur vénale maximale du logement ne doit pas dépasser 191.000 € après travaux financés par l'écoprêt sollicité. Elle peut atteindre 200.000 € voire 210.000 € dans certaines zones (de forte ou de très forte pression immobilière) ;
– les revenus globalement imposables des emprunteurs ne peuvent pas dépasser 45.200 € ; cette limite était toutefois fixée à 60.000 € pour toute demande introduite en 2009 ;

– la durée de l'écoprêt dépend du type de prêt sollicité.

Bilan des écoprêts en 2009	
1.029 demandes : 9.867.695 €	
630 actes signés 5.589.231 €	553 prêts à tempérament 4.101.589 € 77 prêts hypothécaires 1.487.642 €

3. PRODUCTION 2009

Vue d'ensemble

Production exceptionnelle au 1er semestre

5.693 actes et 613.702.846 € prêtés, soit 955 actes et 146.453.989 € de plus qu'en 2008, alors que l'activité a été suspendue pendant quasiment six mois... 2009 a été une année réellement exceptionnelle pour la SWCS et son réseau de 23 guichets.

Ces chiffres n'ont en effet jamais été atteints auparavant. Cela représente, en termes de montants prêtés, une augmentation de 31 % par rapport à 2008, de 85 % par rapport à 2007 et d'un doublement de la production par rapport à 2006 !

Le pourcentage de prêts accordés à la catégorie 1 est de 33 %, à la catégorie 2 de 51 % et à la catégorie 3 de 16 %. Le pourcentage de prêts accordés à la catégorie 1 est en baisse de 12 % par rapport à 2008, au profit de la catégorie 2. Par ailleurs, 82 % des actes signés ont été combinés au prêt tremplin et 73,5 % à Whestia, le partenaire assurances-vie. Le taux moyen accordé en 2009 est fixé à 3,99 % fixe. 82 % des emprunteurs ont entre 25 et 40 ans.

Le TOP 5 des arrondissements :
1° Liège : 1.882 actes
2° Charleroi : 837 actes
3° Mons : 512 actes
4° Verviers : 295 actes
5° Namur : 253 actes

On se reportera au rapport téléchargeable pour le détail des répartitions suivant les niveaux de revenus, l'évolution des taux, les motivations d'emprunt, la répartition par provinces, la durée moyenne et les taux moyens des actes signés en 2009, le détail des chèques logement et des écoprêts, l'âge des emprunteurs, la quotité prêtée...de même que pour la répartition des chèques-logement.

4. PERSPECTIVES 2010

Le plan « Habitat pour Tous »

Le Gouvernement wallon a adopté en date du 15 décembre 2009 une réforme du crédit social qui intègre les outils favorisant l'accès à la propriété en un seul dispositif.

Les taux proposés sont toujours fixes et garantis sur 30 ans et ils sont agrémentés d'autres avantages - désormais exclusifs aux bénéficiaires dans notre secteur - pendant les huit premières années de remboursement du prêt. Le prêt hypothécaire social wallon, les chèques-logement et le prêt tremplin s'appellent donc désormais « HT ».

Ce plan « Habitat pour Tous » se décline en trois formules de prêts qui proposent des ristournes de taux supplémentaires ou un capital à 0 % allant de 20.000 à 40.000 € pour réaliser des travaux. Une réduction de taux additionnelle est prévue en cas d'achat d'un logement social.

Les réductions de taux qui seront appliquées pendant les huit premières années de remboursement du prêt dépendent de la commune dans laquelle se situe le logement qu'on veut acheter, faire construire ou rénover.

3 nouvelles formules de prêts

HT : Si la commune se situe dans une des 191 communes répertoriées, on accorde en plus une réduction de 0,25 % sur le taux pendant les huit premières années de remboursement du prêt.

HT+ : Si la commune est reprise dans une des 42 zones de pression immobilière (= communes dans lesquelles le prix moyen des habitations est supérieur de 35 % à la moyenne wallonne), une réduction comprise entre 1,50 % et 2,20 % (selon les revenus) sera appliquée sur le taux pendant les huit premières années de remboursement. A la 9e année, on revient au module de base.

HTvert : Si la commune fait partie des 30 communes concernées (il s'agit de zones où l'état du logement est généralement mauvais sur base de l'indicateur de qualité du logement du SPF Economie et des ZIP fédérales), une dispense de paiement des intérêts est appliquée pendant les huit premières années de remboursement du prêt, sur une partie du capital emprunté (en fonction des revenus), pour autant que soient réalisés 10.000 € minimum de travaux de salubrité ou de travaux économiseurs d'énergie. De la 9e à la 12e année comprise, seule la moitié de l'intérêt de base est due sur cette tranche. S'il n'y a pas de travaux ou s'ils n'atteignent pas au moins 10.000 €, le candidat emprunteur bénéficiera du prêt HT de base et donc d'une réduction de 0,25 % sur le taux.

Bilan et compte de résultats constituent la dernière partie du rapport 2009.

DIVERSITÉ ET DISCRIMINATION DANS LE LOGEMENT SOCIAL : APPROCHE CRITIQUE DE LA « MIXITÉ SOCIALE »

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Juin 2010

Cette étude porte sur le concept de mixité sociale dans le logement social en Belgique et s'articule autour de trois axes de recherche :

– Une analyse du débat sur la mixité sociale et les concepts qui y sont utilisés.
– Une identification des pratiques locales et régionales en vigueur en matière de mixité sociale, avec une attention particulière pour les questions juridiques et ethniques relatives aux risques de discrimination.
– L'élaboration de pistes de réflexions alternatives et de scénarios possibles.

Le concept de « mixité sociale » dans la politique du logement désigne le mélange d'habitants à l'intérieur d'un territoire géographique bien délimité, qu'il s'agisse d'un pays, d'une région, d'une ville ou d'un complexe d'habitations. Il s'agit de mêler des personnes qui diffèrent par :

– La classe sociale ou le statut socio-économique.
– L'origine ethnique ou le bagage culturel.
– La phase de l'existence dans laquelle elles se trouvent.
– Le profil familial ou le type de ménage.

Les plaidoyers en faveur d'une plus grande mixité sociale trouvent un écho dans l'ensemble du spectre politique, depuis les idéologies égalitaires jusqu'aux conceptions néolibérales. Divers arguments sont utilisés :

– Favoriser la mobilité sociale et l'égalité des chances.
– Favoriser la cohésion sociale et lutter contre le racisme et les conflits interethniques.
– Améliorer le contrôle social et la cohabitation.
– D'une part, accroître les ressources financières des communes et des sociétés de logement social, et d'autre part, réduire les coûts de l'entretien, de la sécurité et du contrôle social (arguments fonctionnalistes).
– La mixité sociale peut aussi être politiquement instrumentalisée afin de pouvoir discuter de problèmes de société sans devoir s'attaquer à leurs causes sous-jacentes. Elle permet par exemple de lutter contre la pauvreté plutôt que de s'attaquer à l'inégalité dans notre société, ou encore d'aborder la question de la désidentification ethnoculturelle au lieu de s'en prendre au terreau du racisme et du repli communautaire.

On constate une forte augmentation du nombre de recherches qui étudient, de façon empirique et avec des méthodes d'analyses plus ou moins sophistiquées, les effets supposés de la mixité sociale. Leurs conclusions varient sensiblement en fonction des objectifs divergents qui sont assignés à la mixité sociale. Mais pour aucun de ces objectifs il n'y a de preuves concluantes que la mixité sociale donne des résultats. La thèse selon laquelle cette mixité exerce une influence positive sur la mobilité sociale est celle qui est la plus soutenue par la recherche. La mixité sociale semble également donner des fruits en ce qui concerne la lutte contre les attitudes racistes et ethnocentriques, même si cette influence positive implique qu'un grand nombre de conditions supplémentaires soient remplies. Enfin, les arguments fonctionnalistes ont été jusqu'à présent trop peu étudiés pour pouvoir donner lieu à des conclusions claires.

L'objectif de mixité sociale peut être poursuivi de diverses manières dans le logement social. Il y a d'abord des pratiques qui partent du patrimoine et s'efforcent de réaliser cette mixité en jouant sur l'offre. D'autres pratiques passent par les mécanismes d'attribution de logements à des candidats-locataires.

De manière générale, on peut dire que le renforcement des règles d'attribution et du contrôle du respect de celle-ci a fortement réduit les abus et les discriminations dans le secteur du logement social.

Les sociétés de logement social sont, surtout en Flandre et en Wallonie, demandeuses d'une plus grande différenciation locale qui leur donne la possibilité de donner leurs propres accents dans le cadre de la politique d'attribution. Elles affirment qu'il existerait des différences territoriales auxquelles une réglementation standardisée ne peut pas toujours apporter une réponse adéquate. Un autre argument est que des règlements locaux sont nécessaires pour que le logement social soit soutenu par la collectivité et qu'on puisse s'attaquer à des problèmes de cohabitation. Sont passées en revue les diverses pratiques d'attribution (quotas, choix du quartier, placement, refus ou expulsions) qui favorisent aujourd'hui la mixité sociale dans le logement public en les mettant en regard avec le risque de discrimination.

L'étude s'achève sur trois recommandations.

LE BESOIN D'UNE VISION DE L'AVENIR DU LOGEMENT SOCIAL

Il apparaît crucial que le pouvoir politique explicite les objectifs stratégiques et la vision qu'il a du secteur du logement social dans le cadre de la politique du logement. On ne peut plus faire l'économie d'un profond débat de société sur la manière dont le droit au logement peut être rendu effectif. Quel rôle le logement social peut-il jouer et quel modèle de logement social peut être appliqué ? La réorientation du logement social est aussi indissociablement lié à la vision globale et aux choix qui sont faits par rapport au marché immobilier privé. En effet, c'est le même public cible qui doit être soutenu. Il convient donc de développer une approche globale, visant à garantir le droit au logement de ce public, quel que soit le segment dans lequel les personnes concernées se trouvent.

LE DÉVELOPPEMENT DU PILIER SOCIAL DANS LE LOGEMENT SOCIAL

Les recherches montrent qu'on ne peut pas se fier aveuglément à la mixité sociale comme outil de prévention des problèmes de cohabitation. La spécificité du public cible et les besoins sur le terrain réclament un encadrement social, qui doit être revalorisé politiquement pour devenir un deuxième pilier à part entière dans la mission du logement social. En dehors de la question de savoir qui de la société de logement social ou du secteur de l'aide sociale doit assumer cette tâche, un encadrement de ce type est de nature à favoriser la cohésion et la cohabitation. Il doit inciter les locataires à assumer leurs responsabilités par rapport à leurs conditions de logement et à rechercher des améliorations, tant sur le plan individuel que collectif. Les pouvoirs publics doivent veiller au développement et à la mise en œuvre de cet encadrement social, mais également mettre à sa disposition les moyens nécessaires.

LA PRIORITÉ À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Depuis le début années quatre-vingts, la crise a profondément modifié le profil des bénéficiaires du logement social. Les personnes qui y ont recours ont des origines culturelles et sociales différentes, éprouvent souvent des problèmes financiers et souffrent dans de nombreux cas d'une santé précaire. Le marché du logement social n'est pas seulement confronté à un vieillissement et à une plus grande diversité de sa population, mais de plus en plus aussi aux conditions de vie précaires de réfugiés et à une demande croissante de personnes handicapées et de chômeurs de longue durée. Il faut s'attaquer en priorité à la source du problème, la pauvreté dans la société. Pour les catégories les plus défavorisées, une aide directe (enseignement, logement social, aides locatives) reste préférable à une mixité sociale, dont l'impact est difficile à évaluer.

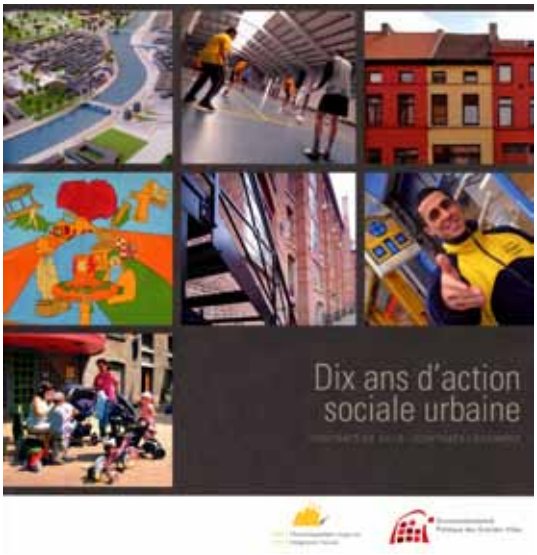
Luc Tholomé

* Etude disponible sur le site www.diversite.be

SPF INTÉGRATION SOCIALE – POLITIQUE DES GRANDES VILLES DIX ANNÉES D'ACTION SOCIALE URBAINE

Contrats de ville – contrats logement

Décembre 2009



En 1999, les autorités fédérales ont lancé un programme d'impulsion pour les grandes villes, le Programme Politique des Grandes Villes.

Un paradoxe curieux est à la base de cette politique : alors que les grandes villes belges produisent une part sans cesse plus importante des richesses du pays, les disparités sociales y sont de plus en plus criantes. Nos villes se caractérisent par une dualisation entre les quartiers riches et pauvres. Des quartiers défavorisés accumulent et concentrent des facteurs d'exclusion qui touchent parfois plus de la moitié de la population de certaines villes.

En 10 ans, le Programme Politique des Grandes Villes a contribué à améliorer le cadre et les conditions de vie de nombreux citoyens vivant dans des quartiers urbains fragilisés. Des projets innovants ont été soutenus et des ponts jetés entre divers acteurs urbains. On trouvera des exemples de projets mis en œuvre par les villes dans le cadre du Programme dans cette publication.

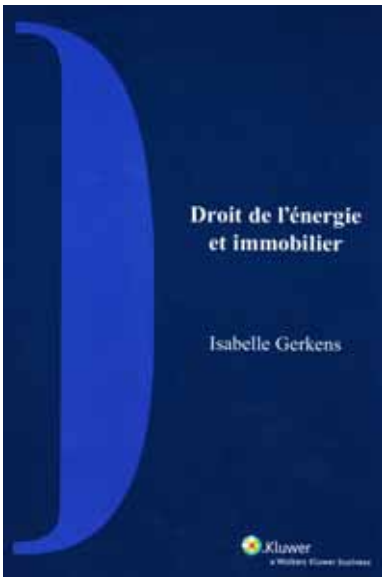
Au fil du temps, le Programme a connu des glissements d'une politique de prévention et de sécurité vers des projets ciblés sur l'environnement et la santé, ainsi que sur le logement.

Ces dernières années, une conviction s'est imposée un peu partout en Europe : la résolution des problèmes urbains exige davantage que la réalisation d'objectifs spécifiques. Les villes sont confrontées à des domaines stratégiques divers et étroitement liés les uns aux autres : aménagement du territoire, logement, emploi, culture, bien être, mobilité, environnement, etc.

Le développement urbain doit tenir compte de tous ces aspects grâce à une approche intégrée globale.

DROIT DE L'ÉNERGIE ET IMMOBILIER

Isabelle Gerkens
Editions Kluwer, 2010



Le marché belge de l'énergie est en pleine évolution depuis une dizaine d'années, alliant nouveaux acteurs publics et privés, révolutions technologiques, nouveaux métiers... mais aussi la traduction au niveau régional d'enjeux de dimension internationale.

Cet ouvrage explique clairement les différentes facettes du droit actuel de l'énergie en Belgique :
– les mécanismes de promotion des énergies renouvelables ;
– les impacts de l'utilisation rationnelle de l'énergie dans l'immobilier ;
– la protection sociale énergétique des plus démunis ;
– les paramètres du prix de l'énergie ;
– la répartition des compétences en matière d'énergie entre niveaux institutionnels belges...

Infos : Katrinka.vandriel@wkb.be

Droits Quotidiens – JuriMag'



Un nouveau bimestriel !
Pratique, pertinent et accessible à tous, il contient des interviews, des fiches pratiques, une présentation des nouveautés du moniteur belge, des articles, des trucs et astuces, etc. Mais aussi, un panel de matières analysées telles que le logement, la famille, l'aide sociale, les personnes étrangères, l'endettement, etc. S'intégrant dans le dispositif informatif plus large de Droits Quotidiens, le JuriMag a pour vocation de proposer des réponses concrètes aux questions juridiques qui se posent à nous chaque jour.

Infos : info@droitsquotidiens.be ou 010/22.53.55.

L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

Rapport annuel 2010 de la Fondation Abbé Pierre



10 millions de personnes touchées de près ou de loin par la crise du logement… La question politique s'efface derrière la question humaine. Aux personnes sans abri, qui cumulent les difficultés et subissent parfois une inexorable chute dénuée de réelles perspectives, s'ajoutent désormais des catégories de population de plus en plus nombreuses qui ne se voient pas.

Le logement n'est pas un problème marginal, c'est un problème de société. Et il est plus que temps pour les pouvoirs publics de se saisir de cette insécurité sociale majeure et d'accorder à cette indignité contemporaine les moyens qu'elle réclame pour y répondre.

Ce 15e Rapport sur l'état du mal-logement se penche notamment sur les plus jeunes, en analysant comment l'enfant devient une « victime collatérale du mal-logement », comment la situation difficile de nombreuses familles impacte lourdement le quotidien et l'avenir des plus petits en provoquant des souffrances sociales (difficultés scolaires, difficultés d'insertion…) ou des pathologies médicales parfois irréversibles (saturnisme, problèmes de développement…).

Si la situation est grave, la Fondation Abbé Pierre refuse tout fatalisme et propose des pistes de solutions crédibles et réalisables, pour autant que la volonté politique soit réelle et consciente de cette priorité.

A télécharger ou commander gratuitement sur le site www.fondation-abbe-pierre.fr

FRANCE

Étranger

LA NOUVELLE GARANTIE DES RISQUES LOCATIFS (GRL) : POUR UNE MEILLEURE RELATION DE CONFIANCE ENTRE PROPRIÉTAIRES ET LOCATAIRES

En France, un candidat locataire sur deux dans le parc privé ne présenterait pas les garanties suffisantes pour entrer dans un logement locatif ; 75 % des jeunes de moins de trente ans éprouveraient de grandes difficultés face au logement ; le chômage explose et concerne 2,7 millions de personnes ; la précarité devient la norme à l'entrée sur le marché du travail…[1]. C'est dans ce contexte particulièrement sombre que s'inscrit depuis janvier 2010 la nouvelle GRL.

UN PEU D'HISTOIRE

Le dispositif de garantie des risques locatifs (GRL) a été créé à la fin de l'année 2006 à l'initiative du 1 % Logement (devenu depuis Action Logement)[2]. Ce dispositif était destiné à assurer les propriétaires bailleurs contre les risques d'impayés de loyers.

L'Etat intervenait également dans ce dispositif GRL pour les populations les plus démunies (taux d'effort compris entre 33 % et 50 %).

LES INCONVÉNIENTS DU DISPOSITIF

Dans la pratique, la GRL cœxistait avec d'autres produits d'assurance proposés directement par les sociétés d'assurance (la Garantie contre les loyers impayés – GLI). Les propriétaires qui décidaient de prendre une assurance préfèraient très souvent opter pour la GLI plutôt que pour la GRL considérée comme une assurance réservée aux ménages les plus modestes (ceux qui présentent un taux d'effort supérieur à 33 %).

L'architecture globale du dispositif a donc été revue afin d'éviter cette cœxistence de deux produits différents, peu propice au développement de la GRL et peu lisible pour les propriétaires.

Le 11 décembre 2007, le Président de la République a demandé, dans son discours de Vandœuvre-lès-Nancy sur le logement, que « *soit mise en œuvre une assurance contre les risques d'impayés de loyers qui concernent l'ensemble des propriétaires et des locataires* ».

Désormais, la GRL consiste en une garantie unique, universelle, non discriminante, pour assurer les revenus locatifs quel que soit le profil des locataires. Pour ses promoteurs, elle est un levier permettant d'encourager l'accroissement du parc locatif privé, de faciliter l'accès au logement pour le plus grand nombre et d'enrayer ainsi le sentiment d'exclusion pour une partie des ménages. Elle s'intègre enfin dans les solutions sociales au traitement des impayés sans nuire aux intérêts des propriétaires.

QUELLES GARANTIES COMPREND-ELLE ?

– Le loyer, les charges et les taxes locatives, y compris leur révision contractuelle, pendant toute la durée du bail, jusqu'à la date de récupération effective du logement dans la limite d'un plafond de 70.000 €.
– Les frais de contentieux dans la limite du plafond commun avec la garantie loyers impayés.
– Les dégradations locatives après franchise égale au dépôt de garantie et dans la limite de 7.700 € (3.500 € pour les meublés).

QUELS AVANTAGES PAR RAPPORT À UNE ASSURANCE D'IMPAYÉS CLASSIQUE ?

Pour les bailleurs : un seul contrat d'assurance pour être garanti de percevoir les revenus locatifs, une ouverture à une plus large population des locataires (jusqu'à 50 % de taux d'effort).

Pour les locataires : un accès plus facile au logement sans obligation de garant et aménagement de la dette en cas d'impayé accidentel.

QUE SE PASSE-T-IL EN CAS DE DÉFAILLANCE DU LOCATAIRE ?

Le bailleur continue de percevoir l'intégralité de son loyer selon les modalités définies par le contrat d'assurance.

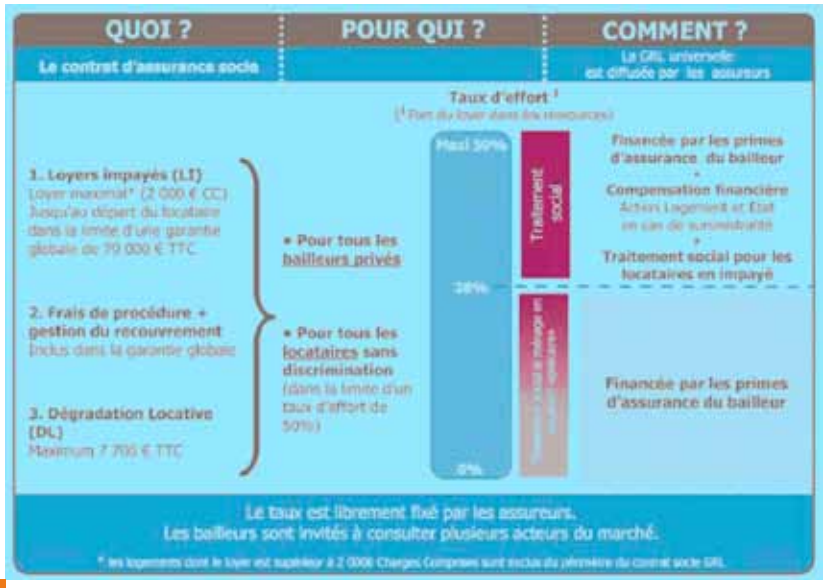
Quant au locataire en situation d'impayés de loyer, il bénéficie d'un traitement social de la dette afin de trouver rapidement une solution amiable pour le remboursement des arriérés. Le dispositif n'exonère en aucun cas le locataire du paiement complet et régulier de son loyer.

Le locataires de mauvaise foi se verra opposer une procédure contentieuse en vue du recouvrement de la dette.

(1) *La Lettre de la GRL*, avril 2010, n°7.
(2) Le 1 % Logement est l'appellation usuelle en France de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). L'organisme qui en est chargé s'appelle Action Logement depuis 2009.



???????. Photo : F. Dor © SPW



???????. Photo : F. Dor © SPW

QUELS TYPES DE LOCATION PEUVENT EN BÉNÉFICIER ?

Sont concernées toutes les résidences principales du parc privé, situées sur le territoire français, louées nues ou meublées, dont le montant du loyer mensuel, des charges et des taxes locatives est inférieur ou égal à 2.000 €.

POUR QUELS PROFILS DE LOCATAIRES ?

Tout locataire dont les ressources sont au moins égales au double du montant du loyer, des charges et des taxes locatives, même si elles ne résultent pas d'un contrat de travail à durée indéterminée. **Peuvent être pris en compte** : CDD, interim, allocations, rentes, pensions, etc. Un locataire en place n'ayant pas connu d'impayé depuis au moins 6 mois est également éligible.

COMMENT SOUSCRIRE ?

La GRL est distribuée librement par les assureurs partenaires du dispositif (liste sur www.grl.fr) et par l'intermédiaire de courtiers en assurances.

COMBIEN ÇA COÛTE ?

Le taux de la prime d'assurance sera déterminé librement par chaque assureur adhérant au disposition GRL. Il pourra varier selon les garanties optionnelles proposées mais indépendamment du profil du locataire.

LA PRIME EST-ELLE DÉDUCTIBLE DES IMPÔTS ?

Les primes sont totalement déductibles des revenus correspondants, ou donnent lieu à un crédit d'impôt de 50 % de leur montant dans le cas d'un logement conventionné.

LE PROPRIÉTAIRE CONSERVE-T-IL LE CHOIX DE SON LOCATAIRE ?

La GRL n'impose aucun choix de candidat mais permet au contraire d'élargir le champ de sélection. La seule condition est que le loyer ne dépasse pas la moitié des ressources du locataire.

Source : *La lettre de la GRL*, n° 7, avril 2010

QUELLE SÉCURITÉ POUR LES ASSUREURS ?

Action Logement et l'Etat contribuent à l'équilibre financier du dispositif en apportant aux assureurs une compensation financière pour couvrir la sur-sinistralité éventuelle liée aux défaillances des locataires fragilisés (publics précarisés par l'évolution du salariat pour Action Logement et publics fragilisés par la crise économique pour l'Etat.

L'Association pour l'Accès aux Garanties locatives (APAGL)[3] est chargée d'organiser la mise en œuvre du dispositif GRL. A ce titre, l'association assure les relations avec les assureurs, et en particulier le contrôle du respect de la réglementation par ceux-ci. Elle gère, avec les CIL (associés collecteurs d'Action Logement) le traitement social des dossiers des locataires en impayés. Enfin, elle assure le suivi du dispositif GRL et réalise son évaluation.

QUELS SONT LES OBJECTIFS DES PARTENAIRES SOCIAUX ET DE L'ETAT POUR LA NOUVELLE GRL ?

– faciliter l'accès au logement locatif au plus grand nombre ;
– mobiliser le parc locatif privé par la sécurisation des bailleurs ;
– remettre sur le marché de la location 50 000 logements vacants ;
– réduire le nombre de procédures contentieuses et les expulsions.

L'avenir nous dira si ces objectifs ambitieux pourront être atteints.

Pour en savoir plus : http://www.grl.fr/

Luc Tholomé

(3) Cette association, prévue par une délibération du 16 février 2005 de l'Union des Entreprises et des Salariés pour le Logement (UESL), a été officiellement créée le 20 mai 2005. Une convention du 20 décembre 2006, signée entre l'Etat et l'UESL, a précisé les fonctions et missions de l'APAGL, avec la naissance du dispositif de la Garantie universelle des Risques locatifs comme nouvel outil d'accès pour le logement – distribuée sous le nom de GRL –. L'APAGL est gérée de manière paritaire par les représentants des confédérations syndicales de salariés et patronales d'Action Logement – CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, CGT-FO, CGPME, MEDEF –.

Sommaire

Doctrine

1 **L'impact du droit européen sur les compétences de logement social,** Luc Laurent

11 **Le logement, agent de la dislocation sociale… Peut-être plus pour longtemps !** Marc Uhry

17 **La politique du logement wallon à la croisée de multiples logiques,** Luc Jandrain

Jurisprudence

19 **Logement social**
J.P. Charleroi II, 25 juin 2007
Logement social – 1. Loyer sanction – Abus de droit – Décompte – 2. Dommage moral du locataire (oui)

26 **Logement social**
J.P. Paliseul, 14 février 2007
Résiliation du bail pour inexécution fautive du locataire – Occupation du logement en bon père de famille (non)

29 **Bail de résidence principale**
J .P. Namur II, 4 mai 2010
Loi sur le bail de résidence principale – Article 1er - Champ d'application - Conditions

31 **Du côté de la Cour constitutionnelle**
La lutte contre les logements inoccupés en Région de Bruxelles-Capitale

Législation

33 **Réforme de la loi sur la copropriété. Quoi de neuf pour les copropriétaires ?**

37 **Royaume, Région wallonne, Région de Bruxelles-Capitale**

Associations

38 **Les agences immobilières sociales wallonnes en 2010 : entre consolidation et redéploiement,** Nicolas Bernard

49 **Forum ELIS 2010. Les OFS : gisement d'idées et d'innovations**

Informations

51 **D'une rive à l'autre**

53 **Le FLW lutte contre l'inoccupation**

Publications

56 **SWL, rapports annuels 2009**

58 **FLW, rapports annuels 2009**

62 **SWCS, rapports annuels 2009**

Société

65 **Diversité et discrimination dans le logement social**

67 **Politique des grandes villes**

Droit

68 **Droit de l'énergie et immobilier – Jurimag**

69 **L'état du mal-logement en France, rapport 2010**

Etranger/France

70 **La nouvelle garantie des risques locatifs (GRL) : pour une meilleure relation de confiance entre propriétaires et locataires**

Voici le temps venu pour l'actuelle rédactrice des Echos de partir vers d'autres horizons. Elle remercie ses lecteurs toujours plus nombreux pour leur intérêt à la cause du logement et à cette revue.

Éditeur responsable
Ghislain Geron
Rédactrice en chef
Geneviève Rulens
Comité de rédaction
Nicolas Bernard, Michel Grégoire, Paul-Emile Hérin, Luc Laurent, Yves Schreel, Vincent Sciarra, Luc Tholomé, Guido Van Geem, Pol Zimmer
Ont aussi collaboré à ce numéro
Fabrice Dor, Delphine De Rijck, Annie Dubreucq, Luc Jandrain, Anne Quévit, Marc Uhry.

Les Échos du Logement peuvent être obtenus gratuitement sur demande écrite au :
Service public de Wallonie (SPW)-DGO4
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Jambes
Geneviève Rulens
Tél. 081/33 24 78
genevieve.rulens@spw.wallonie.be
Via Internet
Site général de la DGATLP
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp
Accès direct aux Echos
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/echos

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

Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du Territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie

Photo couverture : G. Rulens © SPW - DGO4