Les Échos du Logement

Numéro 2
5 numéros par an / 2006





Doctrine

Logement public

NOUVELLE RÉFORME DU CODE WALLON DU LOGEMENT

Le Parlement wallon ayant adopté le 20 juillet 2005 un décret[1] qui remodelait le Code wallon du Logement[2], on rappellera brièvement que le législateur entendait ainsi améliorer l'efficacité des dispositifs existants, que ce soit en matière d'ancrage communal, de lutte contre les logements insalubres, ou encore de fonctionnement des acteurs du logement social. Cette réforme avait donc introduit dans le Code un train de mesures portant sur la responsabilisation des SLSP (Sociétés de logement de service public), le respect des personnes et l'amélioration de l'efficacité des programmes d'investissements.

Le parc vieillissant du logement public, incapable de répondre aux quelque 40.000 demandes en attente, compte plus de 47 % de logements sous-occupés et 1,10 % de logements non-loués en raison de leur état. Le Gouvernement wallon a confié fin 2005 au logement public de nouveaux moyens d'investissements[3] destinés à lui permettre en 2006 d'augmenter l'offre de logements locatifs et acquisitifs, de diversifier son activité, de mobiliser le patrimoine privé inoccupé ou de participer à des partenariats avec le secteur privé. Considérant en outre que la gestion du secteur réclamait une réforme visant prioritairement l'amélioration de la situation financière des SLSP, l'éthique, la bonne gouvernance et le développement des rapports entre les Sociétés et leurs locataires, le Gouvernement a souhaité réformer le Code à cet effet.

Le projet de décret modifiant pour la deuxième fois le Code wallon du logement au cours de cette législature a été adopté le 29 mars 2006 par le Parlement wallon (*M.B.* du 2 mai 2006). Conséquence directe de la crise traversée par le secteur du logement public et des scandales de 2005, le texte vise à garantir des règles d'efficience, de transparence et d'éthique pour une meilleure gestion des SLSP.

Huit angles d'approche ont été retenus par le Gouvernement : le fonctionnement du conseil d'administration et des organes de gestion ; l'encadrement de la fonction du

RÉGION WALLONNE



directeur-gérant ; le rôle et le statut des commissaires de la SWL ; le code d'éthique et de déontologie ; les procédures d'audit ; les locataires ; la transparence, et enfin, les sanctions.

1. Un meilleur fonctionnement **du conseil d'administration et des organes de gestion**.

Pour tous les organes de gestion, seront dorénavant d'application des mesures comme un nombre maximal de membres et des dépenses limitées à l'objet social de la Société. La représentation sera proportionnelle, avec un représentant de la minorité démocratique siégeant comme observateur.

En ce qui concerne les administrateurs, le législateur a prévu :
– l'exigence d'aptitudes particulières ;
– l'obligation de s'engager à suivre une formation continue ;
– l'instauration d'un nombre maximal d'administrateurs et d'un nombre minimal de 10 réunions annuelles ;
– l'instauration de règles en matière de sanction et de révocation par le Gouvernement des administrateurs manquant à leurs obligations ;
– un encadrement des rémunérations, frais et dépenses ;
– une procédure visant les règles de conflit d'intérêt et d'incompatibilité.

2. **La fonction du directeur-gérant** sera soumise à des règles visant les conditions d'aptitude et l'expérience utile, les conflits d'intérêt, les incompatibilités, ainsi qu'une délimitation de la rémunération, des frais et dépenses. Ces règles viennent compléter celles déjà prévues par la précédente réforme.

3. **Le rôle et le statut des commissaires** sont modifiés. De nouvelles mesures visent les conditions d'aptitudes et l'expérience utile, la fixation des émoluments et des frais de déplacement, et la révocation en cas d'inconduite, absence ou négligence des commissaires de la SWL. Cette mission est limitée à 5 ans au sein d'une même société. Le commissaire devra faire rapport à la SWL après chaque réunion des organes d'administration et de contrôle de la SLSP.

De nouvelles mesures encadrent également la fonction de commissaire spécial du Gouvernement wallon : délimitation des émoluments et frais de déplacement, institution d'un Comité d'accompagnement et de suivi…

4. Une nouvelle disposition instaure un **Code d'éthique et de déontologie** auquel doivent adhérer tous les administrateurs, directeurs-gérants et commissaires SWL, avec obligation de signature et possibilité de révocation en cas de non-respect du Code.

5. **Le rôle d'accompagnement et de contrôle de la SWL** sur les SLSP est renforcé : les **procédures d'audit** comptent désormais parmi les missions de la SWL. Ces procédures sont formalisées : les différents champs du rapport d'audit sont précisés (aspects organisationnels, administratifs, techniques et financiers) ;
– une programmation des audits devra être établie par la SWL;
– les règles de transmission de l'information sont précisées (communication du projet de rapport à la SLSP précisant que tous les administrateurs doivent recevoir le projet) ;
– la SLSP sera obligée de délibérer sur les observations qu'elle émet et les mesures qu'elle compte prendre ;
– une procédure contradictoire devant la SWL est prévue ;
– selon le cas, le Gouvernement ou le commissaire spécial désigné auprès de la société de logement pourra inviter la SWL à réaliser ou à faire réaliser un audit sur ladite société.

6. Les **locataires** sont également concernés. Ils seront représentés au Conseil d'administration avec voix délibérative. Le représentant des locataires sera désigné par le Comité Consultatif des Locataires et Propriétaires (CCLP). Un représentant des CCLP devra également siéger au sein d'une Chambre de recours auprès de la SWL, destinée à statuer sur les recours introduits par les candidats-locataires et les locataires sur la procédure de candidature, les priorités d'accès, les décisions d'attribution des logements et sur la fixation du montant des loyers. Les droits et obligations de la société de logements et des locataires sont rappelés dans une Charte, lisible pour tous, destinée à détailler les droits et obligations incombant aux locataires en vertu du contrat de bail.

On retiendra enfin l'instauration d'un formulaire unique de candidature, et celle d'un système de bail à durée déterminée destiné à améliorer la rotation et la redistribution des logements, lequel ne concerne toutefois que les baux à conclure et ne touche donc pas aux situations acquises.

7. De nouvelles règles de **transparence** sont établies. Pour chacun des organes, la réforme prévoit des obligations de transmission de l'information.

Ainsi notamment, les Slsp transmettront à la SWL leur rapport de gestion, qui devrait contenir :

– les informations relatives à l'attribution des jetons de présence et émoluments octroyés aux administrateurs et à la rémunération du directeur-gérant ou du préposé à la gestion journalière ;
– le nombre de logements attribués et le nombre de dérogations aux conditions d'attribution des logements ;
– les informations relatives à l'état financier de la société ;
– les prévisions budgétaires ;
– les informations relatives au développement du parc de logements et à son entretien ;
– les informations relatives à la réalisation du programme d'investissements de l'année précédente ;
– les informations relatives à la politique de vente des logements ;
– la liste de tous les marchés publics passés par la SLSP d'une valeur supérieure à certains montants.

8. Enfin, des sanctions : le décret prévoit la mise en place d'un **système d'amendes administrative ou pénale** se référant à des manquements ou infractions des administrateurs et membres du personnel. Le Code avait déjà été revu en 2005, pour que le Gouvernement soit informé immédiatement des actes posés en infraction au Code ou aux règlements par les sociétés, ouvrant ainsi au Gouvernement un droit d'évocation. Dans la nouvelle réforme, les sanctions seront élargies d'abord à une injonction de mettre fin aux faits ne respectant pas la légalité, accompagnée d'une autre sanction, ensuite à la procédure de mise sous contrôle de gestion. Une sanction nouvelle est insérée qui vise individuellement l'administrateur ou le membre de la société par l'application d'une amende administrative.



Namur photo : F. Dor - DGATLP © MRW

Des arrêtés d'exécution seront nécessaires à la concrétisation d'un certain nombre des mesures prévues par cette nouvelle réforme. *Les Echos* ne manqueront pas de revenir sur ces diverses dispositions.

SF et GR

(1) Cf. *les Echos du logement*, n° 3 et 4, 2005, pp. 2 à 5.
(2) La version coordonnée du Code wallon du Logement est disponible via la page d'accès du site de la Division du Logement : http://mrw.wallonie.be/DGATLP/logement.
(3) Quelques chiffres :
– en augmentation du budget de fonctionnement de la SWL : 3.500.000 €
– en aide financière temporaire aux 10 SLSP en difficulté : 12.146.000 €
– pour des programmes de logements supplémentaires, d'équipements ou de démolitions : 9.820.000 €
– pour des projets de PPP, de mobilisation du patrimoine privé, d'accompagnement des locataires et d'embellissement des quartiers : 4.663.000 € ; soit un total de **30.129.000 €**.

LA POLITIQUE DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Doctrine



Bruxelles photo : M. Vanhulst © MRBC

Lors de la dernière déclaration politique de la Région de Bruxelles-Capitale[1], en juillet 2004, l'Emploi, l'Economie et le Logement ont été considérés par la nouvelle majorité[2] comme les principales priorités de l'actuelle législature régionale qui s'étendra jusqu'en 2009.

Ce statut – relativement récent – de la politique du logement indique bien toute l'importance qu'elle a prise ces dernières années dans la Région de Bruxelles-Capitale. Cette importance s'explique par la volonté de réponse publique à la multiplication de situations de ménages de plus en plus fragilisés en matière d'exercice effectif de « leur droit à un logement décent » ; en la matière, les faits dénient de plus en plus l'Etat de droit.

Mais ce statut indique aussi la reconnaissance de la nécessité, pour la Région bruxelloise, d'avoir une vision affirmée des chemins qui mènent à une plus grande autonomie financière, au rang desquels on peut identifier l'importance d'une politique volontariste de l'habitat attentive, à la fois, aux enjeux sociaux et à la production de moyens financiers régionaux par la sédentarisation d'habitants, producteurs de ressources.

A travers cet article, nous tentons de récapituler une série des termes de synthèse qui permettent d'avoir une vision complète de la politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale et de son contexte d'élaboration depuis 1989.

A partir de ces termes de synthèse, il devrait être possible de ré-apprécier les différents thèmes à l'œuvre aujourd'hui dans le débat public sur la question du logement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

1. LE CONTEXTE DE LA POLITIQUE BRUXELLOISE DU LOGEMENT

1.1. Rappel de quelques caractéristiques principales de la Région de Bruxelles-Capitale

De manière générale, on peut dire que la Région bruxelloise est économiquement riche, mais que sa population s'appauvrit, surtout depuis les années quatre-vingt.

Si on cerne les caractéristiques principales du contexte dans lequel se pose la question de la politique du logement en Région bruxelloise, on peut constater que :

– Les statuts d'occupation de la Région bruxelloise sont très spécifiques par rapport à ceux des deux autres régions, ce qui effrite une possible solidarité interrégionale sur une série de thèmes en la matière. Depuis toujours – et comme tous les grands centres urbains européens, mais également belges – la Région bruxelloise est caractérisée en matière de statut d'occupation du logement, par un taux de locataires supérieur à 50 %.

Par ailleurs, eu égard à la faible superficie de la Région bruxelloise et aux coûts qui y sont pratiqués tant sur le marché locatif qu'acquisitif[3], on peut en

(1) *Bruxelles 2004-2009 : « Un avenir et une ambition pour Bruxelles »* juillet 2004.

(2) PS/CDH/ECOLO/ VLD-VIVANT/ SPA-SPIRIT/ CDNV-NVA.

(3) Voir à ce sujet :
– Philippe Janssens et Paul De Wael : *50 années de marché immobilier en Belgique 1953-2003*, Roularta Book 2005, pages 196 et suivantes ;
– *Observatoire régional de l'habitat* :
M.-L. De Keersmaecker et S. De Conink :
« Observatoire des loyers 2004 » Région de Bruxelles –Capitale ;
– *Echos du logement*, n°2, 2005 : « Le marché immobilier à Bruxelles : les prix atteignent des records », p 67 et « L'Etat du marché locatif sous la loupe », p 68.

Statuts d'occupation en Belgique (à partir de données INS 2001) – Tableau 1

Entités	% de locataires	% de propriétaires occupants	Parc total de logts	Parc social de logts	% de parc social	% du parc social sur le parc locatif global
Région de Bruxelles-Capitale	58,7	41,3	464.811	39.030	8,4	14,3
Région flamande	27,4	72,6	2.486.587	130.962	5,27	19,22
Région wallonne	31,9	68,1	1.297.104	101.388	7,82	24,5
Belgique	**32**	**68**	**4.248.502**	**271.380**	**6,89**	**19,96**

déduire une plus grande « volatilité » des ménages non captifs de la ville que dans les deux autres régions qui présentent, par ailleurs, des zones d'habitat fortement différenciées, notamment en termes de coûts.

– L'augmentation récente de la taille de la population régionale s'est précipitée autour de l'année 2000 et a entraîné récemment le dépassement du million d'habitants. Elle a donc permis de stopper, depuis 1995, l'hémorragie d'habitants constatée durant le dernier quart du siècle passé.

Cette augmentation de la taille de la population, qui concerne quasi l'ensemble des communes bruxelloises, à l'exception notable de celles du sud ou du sud- est, n'empêche cependant pas l'appauvrissement relatif de la Région (relevé au tableau 3 ci-après). Depuis la seconde partie des années nonante, la Région bruxelloise est devenue la Région la plus pauvre si on prend comme indicateur le revenu moyen annuel par habitant.



Bruxelles photo : M. Vanhulst © MRBC

Taille de la population au 1er janvier – Tableau 2

Communes	1980	1985	1989	1990	1995	2000	2005	2006	Evolution 2006/1989
Anderlecht	95.969	91.053	89.560	89.231	87.920	87.812	93.808	95.992	6.432
Auderghem	31.174	29.449	29.233	29.143	29.316	28.804	29.265	29.561	328
Berchem - Sainte-Agathe	18.792	18.811	18.660	18.566	18.653	18.735	19.968	20.074	1.414
Bruxelles	143.957	136.569	137.966	136.706	135.681	133.859	142.853	144.790	6.824
Etterbeek	46.650	44.898	40.007	39.641	38.727	39.404	41.097	41.585	1.578
Evere	29.772	30.574	29.857	29.685	29.819	31.348	33.069	33.438	3.581
Forest	51.314	49.254	47.522	47.178	45.577	45.555	47.555	47.674	152
Ganshoren	21.593	21.059	20.769	20.581	20.003	19.757	20.609	20.970	201
Ixelles	76.545	75.665	74.010	73.128	72.309	73.174	77.729	77.457	3.447
Jette	40.361	39.011	38.908	38.769	38.855	39.749	42.250	42.774	3.866
Koekelberg	16.129	16.259	15.974	16.096	16.176	16.211	17.721	18.158	2.184
Molenbeek - St-Jean	70.958	70.590	68.551	68.904	68.406	71.219	78.520	79.875	11.324
Saint-Gilles	47.932	42.301	45.453	43.579	42.663	42.458	43.733	44.211	-1.242
Saint-Josse-ten-Noode	21.749	20.746	21.110	21.511	21.522	22.097	23.142	23.536	2.426
Schaerbeek	109.005	104.984	104.855	104.768	102.599	105.692	110.375	111.926	7.071
Uccle	75.861	75.964	76.224	75.402	74.040	74.221	74.976	75.869	-355
Watermael - Boitsfort	24.965	24.725	25.017	24.960	24.543	24.773	24.314	24.047	-970
Woluwé - Saint-Lambert	46.823	48.414	48.272	48.141	47.077	46.528	47.845	47.865	-407
Woluwé - Saint-Pierre	39.166	39.870	38.553	38.396	37.694	37.922	37.920	38.227	-326
Région de Bruxelles-Capitale	**1.008.715**	**980.196**	**970.501**	**964.385**	**951.580**	**959.318**	**1.006.749**	**1.018.029**	**47.528**

– La diminution de la part régionale dans la production de l'Impôt sur les personnes physiques est très conséquente (IPP). Cette diminution est encore plus explicite et conséquente si on la remet en perspective sur une période de trente ans : depuis 1976, la quote-part régionale bruxelloise a diminué de 50 % pendant que la quote-part wallonne diminuait de 5,6 % et la quote-part de la Région flamande augmentait de près de 20 %.

Quote-part régionale en matière de production d'IPP (en %) – Tableau 3

Années	Bruxelles	Flandre	Wallonie
1976	17,3	52,8	29,9
1979	15,6	54,1	30,3
1985	12,3	57,0	30,8
1989	11,2	59,4	29,4
1990	11,0	59,5	29,5
1995	9,8	61,2	28,9
2000	9,0	62,2	28,7
2001	9,0	62,4	28,5
2002	9,0	62,7	28,3
2003	8,9	63,1	28,1
2004	8,8	63,2	28,1
2005	8,7	63,2	28,2

Ce tableau 3 est sans doute celui qui exprime le mieux le dilemme politique[4] de la Région bruxelloise en matière de développement régional et donc, entre autres, de la politique du logement :
– la diminution de la production régionale de l'IPP, liée principalement à l'exurbanisation d'une partie de la classe moyenne, indique un appauvrissement de la population. Celui-ci implique un accroissement de la demande sociale pouvant ou devant suggérer une augmentation des politiques publiques redistributrices ;
– mais cette diminution de production de l'IPP signifie aussi[5] une diminution des moyens de la Région pour ses politiques compte tenu du système actuel de financement des Régions. En effet, cette production est redistribuée aux Régions au prorata de leur participation[6].

(4) On pourrait le résumer ainsi : comment faire plus avec moins ? A moins qu'il ne s'agisse, dès lors, de faire mieux.
(5) Voir à ce sujet : Pol Zimmer, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1746-1747, 2002 : « La politique de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale », page 79. Depuis les accords du Lambermont – Loi spéciale du 13 juillet 2001 (*M.B.* du 3 août 2001) – la dotation IPP représente environ 34 % des recettes de la Région de Bruxelles-Capitale pour 60 % à la fin des années nonante.
(6) Voir le point 4 de ce texte : « Les deux enjeux de la politique du logement ».
(7) Citons notamment :
– RBDH et Facultés universitaires de Saint-Louis sous la direction de Nicolas Bernard et Werner Van Mieghem : « La crise du logement à Bruxelles : problème d'accès et/ou de pénurie ? » Bruylants 2005 ;
– *L'observatoire des loyers 2004* et *L'observatoire des loyers 2005* – et *Courrier hebdomadaire du CRISP* n°1746 et 1747, 2002 : opus cités ;
– Nicolas Bernard : « Clefs pour appréhender la crise du logement », pages 197 et suivantes in *Les Echos du logement*, n°5, décembre 2004 ;
– Les numéros 15 - La politique du logement à Bruxelles - et 20 – Cinq ans d'Art .23 – de la revue du RBDH, Art. 23 ;
– Françoise Noël : « Un plan de lutte contre la crise structurelle du logement à Bruxelles » in *l'Année sociale 2003*, pages 263 et suivantes, ULB 2004 ;
(8) P. Janssens et P. De Wael : *50 ans de marché immobilier* opus cité, pages 192 et suivantes.
* Les graphiques 1 et 2 sont extraits de *l'Observatoire des loyers 2004*, pages 36 et 37.

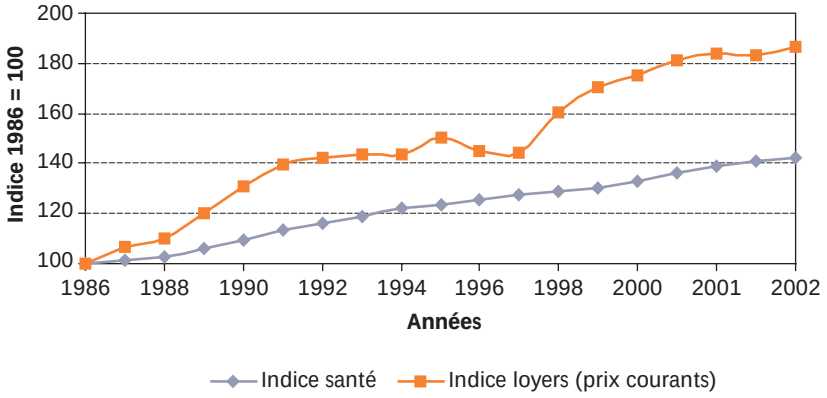
1.2. La crise du logement à Bruxelles

Plusieurs ouvrages ou documents ont ces dernières années donné une interprétation de la crise du logement qui sévit à Bruxelles[7].

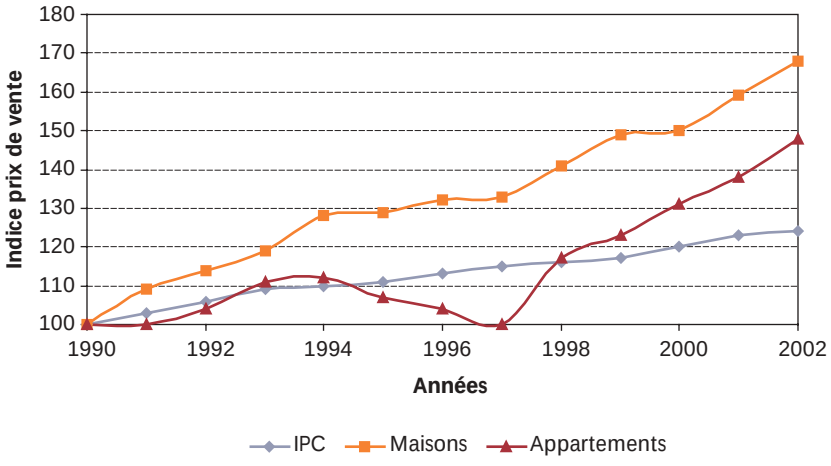
Pour l'essentiel, celle-ci provient du décalage croissant entre l'évolution des coûts des marchés immobiliers – acquisitif et locatif – et le revenu moyen des ménages bruxellois, comme l'indiquent les graphiques 1 et 2 ci-dessous. Cet état de fait augmente les difficultés d'accès au logement pour un nombre de plus en plus élevé de ménages.

Ce graphique 1 indique la disproportion croissante entre le prix des locations, d'une part, et le revenu moyen, d'autre part : +46% entre 1986 et 2004.

Évolution des loyers moyens des logements en Région bruxelloise entre 1986 et 2004 – Graphique 1*



Evolution des prix des ventes des habitations en Région bruxelloise – Graphique 2



Ces quinze dernières années, depuis la création de la Région de Bruxelles-Capitale en 1989, la vente d'appartements s'est clairement affirmée comme le créneau principal du marché acquisitif dans la Région bruxelloise, contrairement à ce qui se passe dans les deux autres Régions où elle représentait, en 2003 par exemple, respectivement 13 % en Région wallonne et 32 % en Région flamande[8] des transactions enregistrées.

Ventes par type de bien depuis 1989 - Tableau 4

	Maisons	Appartements	Total annuel	% de maisons
1989	6.123	7.081	13.204	46,37%
1990	4.574	5.596	10.170	44,98%
1991	4.107	5.725	9.832	41,77%
1992	4.121	6.019	10.140	40,64%
1993	3.843	6.140	9.983	38,50%
1994	3.840	6.660	10.500	36,57%
1995	3.532	5.739	9.271	38,10%
1996	3.809	6.449	10.258	37,13%
1997	4.020	7.580	11.600	34,66%
1998	3.947	7.438	11.385	34,67%
1999	4.068	8.785	12.853	31,65%
2000	3.482	8.060	11.542	30,17%
2001	3.433	8.993	12.426	27,63%
2002	2.937	9.480	12.417	23,65%
2003	2.772	101.38	12.910	21,47%
2004	2.300	10.400	12.700	18,11%
Total	60.908	120.283	181.191	33,62%

Cette évolution générale ne peut déboucher que sur une fragilisation de la demande de logement dans un contexte de développement urbain marqué par la dualisation sociale et spatiale : la grosse majorité des ménages ont désormais des difficultés pour satisfaire leur droit à un logement décent et accessible à leur niveau de revenus, quel que soit le statut d'occupation envisagé.

La demande sociale de logement s'est progressivement redéfinie : elle augmente non seulement quantitativement mais aussi qualitativement, de plus en plus de catégories de revenus étant concernées par la difficulté d'accès à un logement décent.

Les raisons de cette situation sont diverses : pour le marché locatif, le cycle des baux en liaison avec la loi du 20 février 1991[9], notamment et, pour le marché acquisitif, l'attrait de l'investissement immobilier en terme de rendement dans un contexte d'internationalisation et de tertiarisation de la Ville Région, capitale de la Communauté européenne, sans oublier les liens organiques entre ces deux marchés segmentés en plusieurs sous-marchés liés à la qualité et la localisation des biens. Force est de constater que la crise apparaît, à ce jour, dans des termes lourdement structurels qui sont susceptibles d'accentuer la tension entre les divers enjeux de la politique du logement dans la région.

Cette situation est toutefois susceptible d'évoluer si certains paramètres importants venaient à changer : une emprise publique plus importante ou adaptée sur la problématique ou, à un autre niveau, un attrait différent de l'investissement immobilier, par exemple.

1.3. Les deux enjeux de la politique du logement[10]

Le système de financement instauré par la loi spéciale du 16 janvier 1989[11] relative au financement des Communautés et des Régions avait prévu une période de transition de dix ans. Ceci afin de permettre de passer d'une situation où la répartition des moyens était basée sur les montants des dépenses de l'État central pour les nouvelles matières transférées aux Régions – basés sur le montant des dotations qui ont été attribuées dans le passé – vers une répartition des moyens selon la localisation du produit de l'impôt des personnes physiques, répartition corrigée par l'application de l'intervention de solidarité nationale[12].

Évolution des parts de la Région bruxelloise du rendement de l'IPP de 1979 à 1989 (en %) – Tableau 5

Années	Bruxelles	Flandre	Wallonie
1979	15,63	54,11	30,26
1984	12,59	56,64	30,77
1985	12,26	56,96	30,77
1989	11,18	59,07	29,75

L'évolution de l'impôt sur les personnes physiques est intéressante car cet impôt représentait au début de l'existence de la Région de Bruxelles-Capitale la part essentielle de ses recettes, soit quasi 70 % en 1989.

L'impôt sur les personnes physiques est un impôt conjoint. Il s'agit d'un impôt levé par l'État fédéral uniformément sur l'ensemble du territoire, dont une partie déterminée du produit est attribuée aux Régions et sur lequel ces dernières sont autorisées, depuis le 1er janvier 1994, à percevoir des centimes additionnels ainsi qu'à accorder des remises. La part attribuée de l'IPP est déterminée en grande partie par l'importance de la capacité fiscale respective de chaque Région[13]. Par ailleurs, elle peut être adaptée puisqu'une intervention de solidarité nationale est attribuée à la Région dont la capacité fiscale est inférieure à la moyenne nationale.

(9) Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer (*M.B.* du 22 février 1991), modifiée par la loi du 13 avril 1997 (*M.B.* du 21 mai 1997).

(10) Voir à ce sujet *le Courrier hebdomadaire du CRISP* opus cité, pages 14,15, 76 et suivantes.

(11) Modifiée par la loi spéciale du 13 juillet 2001 comme déjà évoqué par la note de bas de page 3.

(12) Cf. à ce sujet M. Installé, M. Peffer et R. Savage, « Le financement des Communautés et des Régions », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1240-1241, 1989 ; S. Loumaye, « Les nouvelles institutions bruxelloises », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1232-1233, 1989.

(13) La capacité fiscale se définit comme le produit fiscal moyen par habitant.

Le tableau 5 reprend l'évolution des parts régionales bruxelloises dans le rendement de l'IPP sur la décennie précédant la mise en place de la troisième Région. Il montre que, dès avant sa constitution et parallèlement à la diminution de sa population, amorcée fin des années 1960 par l'exurbanisation ou suburbanisation d'une partie aisée de ses habitants, la Région bruxelloise est, au moment des négociations des importantes réformes institutionnelles des années 1988 et 1989, dans une dynamique de décroissance forte – 29,6 % en dix ans – de sa participation en matière de production de l'IPP et donc dans sa position de destinataire de la part attribuée de l'IPP.

Cette faiblesse financière a, dès le départ, créé une tension dans les politiques de développement de la Région, et notamment en matière de politique de l'habitat, entre des objectifs identifiés comme prioritaires. La dynamique d'évolution négative de production d'IPP que la Région bruxelloise connaissait à l'époque a accentué la difficulté des arbitrages entre :

– Une approche soucieuse d'intervenir sur les problématiques sociales de la Région, qui privilégie, dans un premier temps, la logique de redistribution des moyens publics afin de maintenir, tant que possible, une cohésion sociale à volet spatial (tensions entre le centre, la première et la seconde couronne) : cette approche est davantage soucieuse d'une bonne allocation des ressources. L'objectif est ici axé sur la nécessité de rencontrer l'urgence des problèmes sociaux et urbains.

– Une approche qui privilégie le devenir financier de la Région, la production de recettes et leur gestion : cette approche plaide notamment pour un renforcement de l'attractivité résidentielle régionale vers les revenus susceptibles de renverser l'évolution négative de production d'IPP. L'objectif est de garantir un taux de croissance des recettes en attirant vers Bruxelles des habitants à contribution fiscale élevée afin aussi de pérenniser les politiques et ne pas rendre la Région captive politiquement, à partir de sa fragilité financière, de futurs développements institutionnels qui pourraient affaiblir sa position de troisième Région.

Ces deux approches ne sont cependant pas incompatibles et peuvent même apparaître liées abstraitement. La première peut se considérer comme une condition positive d'un développement urbain plus équilibré, donc susceptible de renforcer l'attractivité résidentielle ; la seconde n'exclut pas une logique de redistribution en aval. Elles peuvent, chacune, se considérer comme la condition positive de l'autre pour autant que les faits ne viennent pas démentir et fracturer cette possible solidarité. Le tableau 3[14] indique clairement que la tension entre ces deux approches, 15 ans après la naissance de la Région, est plus accentuée que jamais mais que, paradoxalement, leur solidarité est plus que jamais indispensable.

2. LES RÉALISATIONS DEPUIS 1989

2.1. Les évolutions principales depuis 1989

Depuis 1989, la Région de Bruxelles-Capitale a initié une action publique structurante marquée par plusieurs évolutions importantes ; au rang de celles-ci, de manière non exhaustive, on peut ranger, notamment en ce qui concerne la « stricte[15] » compétence régionale du logement :

– La mise en place du Code bruxellois du logement[16] qui a consacré, au niveau régional, le droit constitutionnel qu'est le « droit à un logement décent » et qui, à côté d'une coordination générale des différents dispositifs de la politique, a notamment consacré la mise en place de normes de qualité des logements, le droit de gestion publique, le centre d'information pour le logement, l'observatoire régional de l'habitat, etc.

– La résorption, pour la Région et le secteur, de la dette du logement social via une série de décisions prises et actées en 2003 qui faisaient suite à une stratégie explicite de résorption de la dette initiée dès les premiers budgets régionaux. La Région bruxelloise est la seule à avoir clôturé ce remboursement qui a demandé la mobilisation de moyens très importants de 1990 à 2003, plus de 968 millions d'euros[17] pour les remboursements effectués à cet effet par la Région et la S.L.R.B.[18]. A terme, de nouveaux moyens seront dégagés pour les politiques régionales dans les années à venir.

– Les différentes évolutions spécifiques du secteur du logement social qui l'ont conduit :
- vers plus de professionnalisation : gestion prévisionnelle, cadastre technique du patrimoine, contrats de gestion, inscriptions multiples, notamment ;
- vers plus de transparence dans la gestion financière – révisorat d'entreprise – et dans l'attribution des logements, notamment par le système des délégués sociaux ;
- vers une politique sociale qui a diversifié ses termes : allocation de solidarité pour les SISP, remboursements sociaux, accompagnement social, projets de cohésion sociale, etc.

Il convient également de relever la relance des investissements dans ce secteur depuis 1989 et l'effort important entrepris, certes non achevé, en matière de rénovation du patrimoine du secteur.

(14) Repris dans le point 2 de ce texte : Rappel de quelques caractéristiques principales de la Région de Bruxelles-Capitale.
(15) Correspondant à la division 15 du budget régional des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale.
(16) Par les ordonnances respectivement du 17 juillet 2003 (*M.B.* du 9 septembre 2003) et du 1er avril 2004 (*M.B.* du 29 avril 2004).
(17) Soit plus de 39 milliards de B.F.
(18) Voir à ce sujet le chapitre 3 de la publication de la S.L.R.B. *: Le logement social bruxellois de 1989 à 2004*, pages 17 et suivantes.

– Les évolutions du Fonds du logement[19] : ses « services » se sont diversifiés[20], son volume d'action a fortement crû au cours des années – de 150 prêts annuels, par exemple, octroyés au début de la Région à près de 650 aujourd'hui – et son public destinataire s'est considérablement élargi en étant progressivement exonéré des conditions familiales en ce qui concerne les conditions d'accès. L'encadrement de l'action du Fonds, notamment à partir de paramètres sociaux, a été maintenu, mais un certain nombre de ses modalités d'action ont été modifiées en tenant compte de la réalité des évolutions du marché.

– La montée en puissance progressive du secteur des Agences immobilières sociales – au nombre de 18 aujourd'hui – qui gère près de 1.400 logements et, par delà ce créneau spécifique, l'affirmation du monde associatif comme opérateur de la politique du logement : pas moins de 28 ASBL sont aujourd'hui agréées par la Région pour œuvrer à l'insertion sociale par le logement [21].

– La réduction très sensible du nombre de primes régionales octroyées aux ménages bruxellois ; le régime d'aide directe aux ménages, que constituent en général les primes, a vu son influence fortement diminuer (voir point 6 du tableau ci-après) et reste aujourd'hui surtout concentré sur la rénovation et l'assainissement des logements.

– La mise en place des organes de participation que constituent les « conseils consultatifs de locataires » dans le secteur du logement social en 2004 et du « conseil consultatif bruxellois du logement » en 2002.

– On peut encore relever, plus récemment à la fin de la troisième législature, les décisions prises en matière de droit d'enregistrement pour faciliter la fixation de propriétaires dans la région[22].

Si on élargit l'approche, on notera également :

– L'évolution significative de la politique de rénovation urbaine qui a connu, par l'Ordonnance organique de la revitalisation urbaine du 7 octobre 1993[23], une mutation fondamentale qui a consacré la notion de « contrat de quartier »[24]comme noyau dur du nouveau dispositif de la politique régionale en la matière. Aujourd'hui[25], celui-ci comporte cinq programmes dont 3 consacrés au logement. Il existe à l'heure actuelle 36 contrats de quartiers répartis essentiellement entre les communes du centre et de la première couronne à savoir : Anderlecht (5), Bruxelles (8), Forest (1), Ixelles (3), Koekelberg (1), Molenbeek (7), Saint Gilles (3), Saint Josse (3) et Schaerbeek(5).

– La montée progressive mais constante de la S.D.R.B.[26] comme opérateur de rénovation urbaine à travers son activité de production de logements moyens destinés à la vente, principalement dans des zones fragilisées mais non exclusivement (voir également à ce sujet le tableau 6).

– Enfin, sur un autre plan néanmoins d'importance, car il s'agit de financement, l'initiation récente de financements fédéraux de la politique du logement, qui relève pourtant de la compétence régionale, à partir de l'accord de coopération du 15 septembre 1993[27] et de la « politique des grandes villes ».

2.2. Les réalisations de la politique régionale du logement depuis 1989

Le tableau de synthèse des réalisations régionales est à lire avec précaution, car il présente et additionne des éléments très différents.

Il comporte deux rubriques : d'une part les opérations menées par les opérateurs régionaux ou communaux, d'autre part les primes octroyées.

Les premières concernent essentiellement la construction et la rénovation de logements mis ensuite en location ou en vente (principalement dans ce dernier cas, par la S.D.R.B. et la Fesecolab), l'octroi de prêts hypothécaires à l'initiative du Fonds du logement et, enfin, la mise en location de logements du marché privé dont le loyer est « encadré » par les Agences immobilières sociales.



Les primes ont évolué au gré du temps : par exemple, la prime au confort a été supprimée dans la première législature et fusionnée avec la prime à la rénovation ; la prime à l'acquisition a été supprimée dans la troisième législature régionale, car l'aide régionale à l'accès à la propriété a été concentrée sur le Fonds du logement et sur la S.D.R.B.

De manière générale, on peut acter comme tendance marquante la diminution de l'aide aux personnes, et la montée en régime progressive des interventions des opérateurs locaux et régionaux. Par ailleurs ce tableau permet d'avoir un aperçu de l'ampleur annuelle de l'action régionale en matière de politique du logement.

(19) Il faut rappeler ici que le secteur du logement social n'a pas d'activité liée à l'aide à l'acquisition, à la différence de ce qui se passe dans les deux autres Régions.

(20) Aujourd'hui, à côté des prêts hypothécaires octroyés chaque année, le Fonds gère un patrimoine d'aide locative de 900 logements environ, octroie des prêts spécifiques aux « jeunes ménages » et gère le régime régional de garanties locatives.

(21) *Mémento du logement 2005-2006* de la Région de Bruxelles-Capitale, pages 459 et 460.

(22) Actualisées fin 2005.

(23) *M.B.* du 10 novembre 1993.

(24) On se reportera pour cela notamment au *Courrier hebdomadaire du CRISP* n°1746 – 1747 déjà évoqué aux pages 33 et suivantes.

(25) Au 31 décembre 2004 en réalité.

(26) Voir l'ordonnance du 20 mai 1999 à ce sujet (*M.B.* du 29 juillet 1999).

(27) Voir à ce sujet Vincent Carton de Tournai : « L'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale » in *Les Cahiers de l'Urbanisme* n°47, décembre 2003, pages 8 et suivantes.

Synthèse des réalisations régionales par année (*) – Tableau 6

	1989	1990	1991	1992	1993
A. Opérateurs					
1 Logement social bruxellois					
1.1 Nouvelles constructions de logements engagées	69	237	228	204	344
1.2 Réhabilitations engagées (>12.394 € ou > 500.000 bef)	79	268	79	141	107
Total annuel	**148**	**505**	**307**	**345**	**451**
Pourcentage du sous- total des opérateurs	**32%**	**54%**	**32%**	**46%**	**47%**
2 Fonds du logement					
2.1 Prêts octroyés	181	243	241	232	251
2.2 Unités supplémentaires de logements mises en aide locative	0	13	15	27	69
2.3 Prêts Jeunes					
2.4 Garanties locatives octroyées					
Total annuel	**181**	**256**	**256**	**259**	**320**
Pourcentage du sous- total des opérateurs	**39%**	**27%**	**27%**	**34%**	**33%**
3 S.D.R.B.					
Actes de vente signés	**0**	**0**	**8**	**13**	**20**
Pourcentage du sous-total des opérateurs	**0%**	**0%**	**1%**	**2%**	**2%**
4 Rénovation urbaine : rénovations ou constructions engagées					
4.1 Rénovation urbaine					
4.1.1 Rénovation d'îlots	28	111	98	96	151
4.1.2 Rénovation d'immeubles isolés	107	61	297	45	24
4.2 Contrats de quartier	0	0	0	0	0
4.3 Acquisition d'immeubles à l'abandon	0	0	41	33	34
Total annuel(hors 4.3)	**135**	**172**	**395**	**141**	**175**
Pourcentage du sous-total des opérateurs	**29%**	**18%**	**41%**	**19%**	**18%**
5 Agences immobilières sociales : logements loués	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Pourcentage du sous-total des opérateurs	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
6 Fesocolab : constructions engagées	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Pourcentage du sous- total des opérateurs	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
Sous-total des opérateurs	**464**	**933**	**966**	**758**	**966**
% du total des interventions régionales répertoriées	**4%**	**8%**	**11%**	**15%**	**22%**
B. Primes					
Primes régionales octroyées					
Adil	288	233	300	346	295
à savoir : - logements inadaptés	193	173	203	200	173
- logements inadéquats					
- logements insalubres	95	60	97	146	122
Pourcentage des Adil sur le total annuel de primes	**3%**	**2%**	**4%**	**8%**	**9%**
Primes à l'acquisition	1.645	1169	1377	315	111
Primes à la rénovation	2.817	3.626	3.656	2.570	2.249
Primes au confort	4.096	2.531	325	30	13
Primes « ravalement des façades »	1.959	2.406	1.693	792	540
Primes « réaménagement des trottoirs »	592	716	482	183	243
Total de primes hors Adil	**11.109**	**10.448**	**7.533**	**3.890**	**3.156**
Nombre total de primes annuelles	**11.397**	**10.681**	**7.833**	**4.236**	**3.451**
% du total des interventions répertoriées	**96%**	**92%**	**89%**	**85%**	**78%**
Total des interventions répertoriées par année	**11.861**	**11.614**	**8.799**	**4.994**	**4.417**

Pour la S.D.R.B., on a repris ici comme indicateur le nombre de compromis de vente signés.
(*) Pol Zimmer : travaux de l'Observatoire régional de l'habitat.

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
99	485	34	130	121	18	14	10	59	0	12	73	**2.137**
249	48	119	22	199	38	120	150	44	42	0	79	**1.784**
348	**533**	**153**	**152**	**320**	**56**	**134**	**160**	**103**	**42**	**12**	**152**	**3.921**
35%	**48%**	**24%**	**23%**	**26%**	**5%**	**11%**	**9%**	**6%**	**2%**	**1%**	**7%**	**18,98%**
401	317	245	252	291	321	407	441	562	602	596	554	**6.137**
28	9	2	1	98	84	51	54	26	44	50	50	**621**
								51	53	53	43	**200**
					118	193	398	601	650	623	512	**3.095**
429	**326**	**247**	**253**	**389**	**523**	**651**	**893**	**1.240**	**1.349**	**1.322**	**1.159**	**10.053**
43%	**29%**	**39%**	**39%**	**32%**	**42%**	**53%**	**53%**	**67%**	**65%**	**70%**	**57%**	**48,65%**
45	**88**	**63**	**97**	**83**	**227**	**221**	**298**	**263**	**262**	**259**	**343**	**2.290**
5%	**8%**	**10%**	**15%**	**7%**	**19%**	**18%**	**18%**	**14%**	**13%**	**14%**	**17%**	**11,08%**
70	55	24	44	27	0	0	0	0	0	0	0	**704**
108	71	30	53	76	106	71	60	151	139	53	48	**1.500**
0	40	111	5	135	6	0	186	0	118	92	57	**750**
19	30	15	14	17	0	0	0	0	0	0	0	**203**
178	**166**	**165**	**102**	**238**	**112**	**71**	**246**	**151**	**257**	**145**	**105**	**2.954**
18%	**15%**	**26%**	**16%**	**20%**	**9%**	**6%**	**15%**	**8%**	**12%**	**8%**	**5%**	**14,30%**
0	**0**	**0**	**52**	**107**	**262**	**157**	**93**	**84**	**178**	**154**	**280**	**1.367**
0%	**0%**	**0%**	**8%**	**9%**	**22%**	**13%**	**6%**	**5%**	**9%**	**8%**	**14%**	**6,62%**
0	**0**	**0**	**0**	**78**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**78**
0%	**0%**	**0%**	**0%**	**6%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0,38%**
1.000	**1.113**	**628**	**656**	**1.215**	**1.180**	**1.234**	**1.690**	**1.841**	**2.088**	**1.892**	**2.039**	**20.663**
25%	**28%**	**17%**	**20%**	**35%**	**42%**	**36%**	**51%**	**47%**	**47%**	**47%**	**50%**	**24,30%**
403	421	574	458	476	406	547	385	439	594	736	801	**7.702**
195	201	268	173	162	179	155	92	111	157	188	180	**3.003**
											24	**24**
208	220	306	285	314	227	392	293	328	437	548	597	**4.675**
13%	**15%**	**19%**	**17%**	**21%**	**24%**	**25%**	**19%**	**17%**	**26%**	**35%**	**39%**	**11,97%**
217	164	241	149	254	139	233	215	39	39	0	0	**6.307**
1.898	1.693	1.658	1.584	1.201	851	1.124	776	1.013	1.108	983	823	**29.630**
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**6.999**
358	427	385	386	329	265	302	266	548	567	393	429	**12.045**
185	198	202	121	0	0	0	0	0	0	0	0	**2.922**
2.662	**2.482**	**2.486**	**2.240**	**1.784**	**1.255**	**1.659**	**1.257**	**1.600**	**1.714**	**1.376**	**1.252**	**56.651**
3.065	**2.903**	**3.060**	**2698**	**2.260**	**1.661**	**2.206**	**1.642**	**2.039**	**2.308**	**2.112**	**2.053**	**64.353**
75%	**72%**	**83%**	**80%**	**65%**	**58%**	**64%**	**49%**	**53%**	**53%**	**53%**	**50%**	**75,70%**
4.065	**4.016**	**3.688**	**3.354**	**3.475**	**2.841**	**3.440**	**3.332**	**3.880**	**4.396**	**4.004**	**4.092**	**85.016**

2.3. Les dépenses régionales liées à la politique du logement

Le tableau 7 est un tableau de synthèse des crédits régionaux affectés depuis 1989 à la politique dite ici de l'habitat, à savoir la politique du logement – division 15 actuelle du budget régional – et la politique de rénovation urbaine[28].

Signalons que bon an, mal an, le montant des dépenses annuelles concernées par la politique de l'habitat, telle qu'approchée ici, représente en termes de crédits d'ordonnancement environ 6 % de l'ensemble des dépenses régionales.

Il convient sans doute de donner quelques précisions en ce qui concerne les différents programmes repris ici de manière trop synthétique sans doute.

Nous nous concentrons cependant sur l'essentiel : la politique du logement et la politique de rénovation urbaine.

a) La politique du logement : 1.551,9 millions d'€ (69,37 % de la politique d'habitat) comprend les rubriques suivantes :

– La **« Promotion de la politique du logement »** : aux dépenses habituelles de cette rubrique, il convient d'ajouter, depuis peu, les dépenses du Conseil consultatif du logement, de l'Observatoire régional du logement et du Centre d'information logement.

– Le **« Financement du logement social »** :
- « Politique sociale » : allocation de solidarité, prise en charge des réductions sociales et tous les dispositifs d'accompagnement social initiés ;
- « Politique d'investissement » : tous les types d'investissements, y compris les infrastructures et les opérations de logement social concernées par les sites de casernes militaires bruxelloises ;
- « Autres » : fonctionnement de la S.L.R.B., participation de la S.L.R.B. au capital des Sociétés immobilières de service public (SISP), recapitalisation de la S.L.R.B. pour la dette du logement social notamment[29], etc.

Crédits budgétaires régionaux affectés en matière de politique de l'habitat (crédits d'ordonnancement en millions d'euros durant la période 1989/2005*) – Tableau 7

Politique du logement		% de la politique de l'habitat
Promotion de la politique du logement	**7,496**	**0,34%**
Politique du logement social	**920,79**	**41,13%**
Politique sociale	177,958	7,95%
Politique d'investissement	473,261	21,15%
Autres	268,96	12,02%
Promotion de la propriété privée	**25,96**	**1,16%**
Politique en faveur des familles	**247,51**	**11,06%**
Politique en faveur des démunis	**69,75**	**3,12%**
Dette	**278,82**	**12,46%**
Code du logement	**0,44**	**0,02%**
Total de la politique du logement (a)	**1.551,9**	**69,37%**
Politique de rénovation urbaine		
Promotion de la politique	**88,55**	**3,96%**
Revitalisation des quartiers	**119,46**	**5,34%**
Rénovation urbaine	**181,94**	**8,13%**
Primes	**113,034**	**5,05%**
S.D.R.B.	**141,115**	**7,35%**
Dettes	**41,12**	**1,84%**
Total de la politique de rénovation urbaine (b)	**685,5**	**30,63%**
Total de la politique de l'habitat (a+b)	**2.237,4**	**100%**

(28) Nous avons ici repris les crédits d'ordonnancement affectés, à savoir les crédits effectivement dépensés ; ce qui a sans doute comme conséquence de sous-estimer les dépenses d'investissement ou, en tout cas, les décisions d'engagement prises à cet égard – les crédits d'engagement – alors qu'ils constituent un des éléments importants de l'action publique en la matière. Mais les crédits d'ordonnancement constituent un critère plus homogène et reprennent les dépenses annuelles réellement effectuées. Or ici ce qui nous intéresse est ce qui a été réalisé effectivement.

* Nous avons tenu compte des budgets exécutés de 1989 à 2004 ; pour 2005, nous avons repris les budgets ajustés.



Bruxelles photo : M. Vanhulst © MRBC

– La **« Promotion de la propriété privée »** : l'ancienne prime à l'acquisition principalement et le système de garantie régionale pour le crédit social autre que le Fonds du logement.

– La **« Politique en faveur des familles »** : principalement le Fonds du logement, dont le système de financement a évolué au fil des législatures et dont le système actuel correspond, à peu de chose près, à l'ancien et à celui en vigueur dans les deux autres Régions.

– La rubrique « **Politique en faveur des démunis »** : les Adil, les AIS, le régime régional de garantie locative et les ASBL agréées d'insertion par le logement.

– La **« Dette »** : essentiellement la dette du logement social, mais aussi des dettes de l'ancien système de financement du Fonds du logement supprimé au cours de la première législature, puis réintroduit en 1997.

– Le **« Code du logement »** : essentiellement, à ce stade, les nouvelles procédures liées à l'application des normes de « qualité, de sécurité et de confort des logements ».

b) La politique de rénovation urbaine : 685,5 millions d'€ (30,63 % de la politique du logement) comprend :

– La **« Promotion de la politique »** : les activités de la Régie foncière régionale constituent la quasi-totalité des crédits d'ordonnancement de la rubrique.

– La **« Revitalisation des quartiers »** : les moyens affectés aux cinq volets des contrats de quartiers, dont trois concernent le logement.

– La **« Rénovation urbaine »** : les activités des pouvoirs locaux en la matière, soit les acquisitions, notamment des biens à l'abandon, leur rénovation, les opérations de petite taille et les anciennes opérations d'îlots désormais remplacées par les contrats de quartiers. Les dernières ont été clôturées en 1999.

– Les **« Primes »** : les moyens affectés aux différentes primes régionales et leur promotion ; la prime à la rénovation et à l'assainissement concentre la grande majorité des crédits affectés.

– La **«S.D.R.B. »** : les activités et le fonctionnement de la « rénovation urbaine » de la S.D.R.B.

– La **« Dette »** : montants qui concernent essentiellement des activités de la S.D.R.B.

3. LA DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE DE 2004

La déclaration de politique régionale de 2004 consacre les politiques de l'emploi, de l'économie et de logement comme les priorités de la législature 2004–2009. Les principes d'action de la déclaration gouvernementale en matière de politique du logement, au nombre de quatre[30], sont résumés ci–après :

3.1. L'augmentation du parc public de logements

Le principe premier de l'action du Gouvernement sera d'encourager, y compris à l'échelon local, toutes les initiatives ayant pour effet d'accroître le nombre de logements publics. Cet accroissement concerne principalement le Plan pour l'avenir du logement[31].

Les différentes modalités ou leviers concernés, pour accroître l'offre, sont : l'acquisition par les communes d'immeubles abandonnés et de terrains non bâtis en vue d'être affectés au logement ; l'activation de la Régie foncière régionale, et la création de régies foncières au niveau local où elles n'existent pas ; l'application progressive du Code du logement et de ses différents dispositifs (normes de salubrité, droit de gestion publique…) ; un meilleur contrôle du bâti par les pouvoirs locaux ; l'extension du parc géré par les AIS qui devra doubler d'ici 2009 (de 1.000 à 2.000 logements) ;

(29) C'est dans cette rubrique qu'apparaît en 2004, pour des questions de faisabilité technique, le montant de 241,8 millions d'€ ordonnancés, en 2004, pour clôturer le remboursement de la dette du logement social.

(30) *Bruxelles 2004/2009 : un avenir et une ambition pour Bruxelles*, pages 27 à 32.

(31) Production de 5.000 logements publics dont 70% de logements sociaux et 30% de moyens dont les premiers projets ont été initiés dans la seconde partie de 2005.

l'activation de la vente forcée des immeubles abandonnés et la possibilité de réquisition (arrêté royal du 6 décembre 1993) à négocier avec le Fédéral pour les communes qui possèdent des biens inoccupés ; la transformation de certains bureaux abandonnés en logements et l'occupation des logements vides situés au–dessus des commerces ; l'instauration, à l'échelon régional, d'une taxe sur les immeubles de logement laissés à l'abandon, en conformité avec le principe de subsidiarité.

La lutte contre les marchands de sommeil, la détermination de grilles de loyers pour le marché locatif et l'établissement de critères de performance énergétique à coût économique rentable pour tout investissement public ou subsidié sont d'autres mesures également annoncées pour conforter la politique d'offre de la Région.

Bruxelles photo : M. Vanhulst © MRBC



3.2. La dynamisation du logement social

La dynamisation du secteur du logement social se fera dans plusieurs directions :

– **financière :** notamment, par le respect des engagements budgétaires liés aux plans d'investissement antérieurs ; par l'octroi de moyens supplémentaires pour la rénovation à partir de l'accord de coopération de 1993 – Beliris – ; par l'octroi à la politique d'investissement, à partir de 2008, des moyens octroyés antérieurement par les SISP au remboursement de la dette du logement social ; par la consécration législative du taux de 75 % de la prise en charge du déficit social des SISP dans le cadre de l'allocation de solidarité ; par l'augmentation de la part subsidiée des investissements des SISP à charge pour elles de provisionner pour les investissements ;

– **administrative :** par la professionnalisation de la gestion et l'éventuelle mise en place de services communs d'accompagnement ;

– **sociale** : par le développement de services sociaux professionnels ; la préservation des moyens des conseils consultatifs de locataires qui seront installés dans toutes les SISP la consécration législative des missions du service d'accompagnement social des locataires sociaux ; la redéfinition concertée de la politique sociale du logement et l'intensification des programmes de cohésion sociale ;

– **technique** : outre la poursuite de la rénovation du patrimoine, l'installation de compteurs individuels se fera progressivement, et la promotion des économies d'énergies renouvelables sera initiée.

3.3. L'aide locative

La volonté de la Région est d'initier, à titre expérimental, un système d'aide locative pour des personnes répondant aux critères du logement social et bénéficiant d'allocations du CPAS et d'en examiner les éventuelles conditions d'extension.

Il est toutefois clairement établi dans la déclaration que l'aide aux locataires serait, en toutes hypothèses, modulée en fonction des moyens budgétaires disponibles et ce, sans préjudice de ceux à investir dans la rénovation et la construction : cette aide ne pourra être actionnée que dans le cadre d'un encadrement des loyers.

Par ailleurs, les allocations de déménagement et d'installation des locataires (ADIL) seront réformées pour en faciliter l'accès, recentrées sur les cas de logements inadaptés à la taille du ménage ou au handicap de la personne, et harmonisées avec les normes prévues dans le Code du logement.

3.4. L'accès à la propriété

La Région souhaite également favoriser l'accès à la propriété, principalement à partir de l'action du Fonds du logement dont elle envisage, notamment, de programmer l'augmentation du nombre de prêts octroyés annuellement et d'élargir les critères d'accès aux prêts. D'autres mesures sont également envisagées : l'instauration d'une assurance contre la perte de revenus pour les personnes ayant acquis un premier logement ; l'exonération, sous conditions, des centimes additionnels régionaux et communaux au précompte immobilier, au bénéfice du propriétaire occupant pour l'achat d'un premier logement ; l'extension à la fiscalité immobilière régionale, en cas de rénovation, du gel pendant 6 ans de la réévaluation du revenu cadastral (RC) prévu pour la part fédérale de la fiscalité immobilière dans les zones d'action positive des grandes villes et, pendant 3 ans, sur le reste du territoire régional.

La construction de logements moyens par la S.D.R.B. en partenariat avec le secteur privé sera concentrée dans l'EDRLR et les contrats de quartiers ainsi que, exceptionnellement, au cas par cas, et après l'accord du Gouvernement, dans leurs zones immédiatement limitrophes. Les logements seront exclusivement destinés à des propriétaires occupants.

Le Gouvernement envisagera la possibilité d'accentuer ses politiques d'abattement des droits d'enregistrement à l'achat d'un immeuble familial unique et mettra en place des mesures visant à empêcher la revente des logements acquis dans le cadre des politiques publiques.

4. L'ÉMERGENCE DU LOGEMENT COMME OPÉRATEUR DE COHÉSION SOCIALE

4.1. Les deux tâches concrètes actuelles de la politique du logement

La Région de Bruxelles-Capitale est à la croisée des chemins en matière de politique du logement : elle est confrontée à des enjeux qui l'obligent à amplifier, désormais, l'emprise de l'action publique sur la question de l'accessibilité de l'offre.

Tout en restant attentive à accentuer la politique d'accès à la propriété et souhaitant initier prudemment des formes d'abord expérimentales et très encadrées de l'allocation-loyer, la Région, à travers la déclaration de politique régionale de 2004, fait clairement le pari de privilégier l'accroissement de l'offre à l'initiative, directe ou indirecte, des opérateurs publics régionaux et locaux, soit la forme d'action publique que ces opérateurs sont le plus à même de mener sans dépendre d'autres niveaux de pouvoir.

Certes, d'autres types d'intervention publique sont susceptibles d'être initiés. Mais, soit ils ne donnent pas de garantie suffisante en terme d'efficacité[32] pour un coût budgétaire susceptible de devenir rapidement peu maîtrisable – l'allocation-loyer –, soit ils dépendent d'un autre niveau de pouvoir, comme le Fédéral pour un encadrement plus complet des loyers du marché locatif privé lié au régime des baux locatifs, par exemple.

Ce choix régional d'intervenir sur la question du logement prioritairement à partir d'une politique d'investissement, donc d'offre, exige un certain nombre de priorités dans l'organisation de l'action publique au rang desquelles il faut relever l'activation et la coordination des différentes ressources, compétences et procédures concernant les gestions foncière, architecturale et urbanistique principalement.

Ces dernières années, la politique du logement est devenue, progressivement, une des branches de l'action publique la plus concernée par la problématique de la cohésion sociale à côté des politiques de l'emploi et de l'éducation[33].

Cette consécration de la place du logement, dans la réflexion et dans l'action sur la cohésion sociale[34], s'est confirmée sur le terrain en Région bruxelloise par le développement, depuis la troisième législature, de nombreux dispositifs de service dans le secteur du logement social, du secteur des AIS, et aussi dans le cadre de la politique de la revitalisation des quartiers où le volet social des programmes s'est fortement développé.

Ces dispositifs associent, en général, le secteur associatif en liaison tantôt avec les pouvoirs locaux, tantôt avec les SISP. La mise à disposition de logements locatifs s'accompagne de plus en plus souvent de services « complémentaires » quand les publics concernés appartiennent aux plus fragilisés dans leur concrétisation du droit au logement.

Il convient d'acter cependant que ces services existent déjà souvent au niveau local ; il s'agit donc moins de leur création que de leur facilité d'accès.

Ce développement de la mise à disposition de services sociaux suppose lui aussi une mobilisation de ressources, de compétences et de procédures, mais différentes de celles qui visent à accentuer une politique d'offre publique ;

Dans les faits, la politique du logement définit son action actuelle par deux types d'intervention :
– maintenir et encourager le rôle classique d'opérateurs, soit qui produisent une offre de logements, neufs ou rénovés, soit qui en facilitent l'accès ;
– élargir le panel de l'offre classique de services des opérateurs de la politique du logement en le complétant, au prorata des situations rencontrées ou anticipées, par des services « sociaux » complémentaires initiés par l'opérateur de la politique du logement.

Si les deux tâches actuelles de la politique du logement ne sont pas contradictoires – on peut même les appréhender comme très complémentaires –, il reste à démontrer que les ressources disponibles permettent de les mener, chacune, à bien, à hauteur suffisante, ceci de manière relativement concomitante.

Mais appréhender le problème de la cohésion sociale uniquement à partir du type d'offres développées, au niveau local, par les opérateurs de la politique du logement est sans doute insuffisant : il convient d'élargir le débat, surtout de le formuler à un niveau spatial et politique plus large qui réagglomère[35] la question de manière pertinente et qui permet, en la reformulant, d'en faire un thème de débat public.

(32) En tout cas eu égard à des expériences étrangères.
(33) Enseignement et formation.
(34) On consultera avec intérêt, sur la question de la cohésion sociale, le numéro 165 de la revue *Sciences humaines* de 2005 qui comprend un dossier intitulé « Où est passée la société ? ».
(35) Voir à ce sujet Donzelot Jacques : Une politique pour la ville dans la revue *Esprit* n°10, octobre 2005, pages 135 et suivantes.



Bruxelles photo : M. Vanhulst © MRBC

4.2. La politique du logement, la cohésion sociale et la politique pour la ville

La ville fait-elle encore société[36]? Permet-elle encore d'inclure l'autre dans sa différence ? Est-elle encore un lieu où se vit une solidarité de groupes différents ?

On peut caractériser notre époque comme étant certes celle de la « globalisation », mais aussi du refus de plus en plus accentué de la solidarité : ce constat, qui s'impose de plus en plus entre les peuples, n'est-il pas aussi lisible dans les dynamiques de sécessions urbaines et d'homogénéisation sociale qui aujourd'hui traversent la ville, à la fois espace physique et lieu de rencontres sociales ?

Les citadins font de la ville des usages divers : certains sont captifs de la rareté de l'offre, d'autres, pragmatiques, sont très sélectifs par rapport aux lieux et aux services que la ville leur offre.

(36) Voir à ce sujet, le numéro de la revue *Esprit*, novembre 1999.

Certains sont en bout de réseau voire hors réseau ; d'autres sont au cœur des réseaux et en jouent à satiété.

La mobilité, dans son sens le plus général, devient aujourd'hui un des facteurs principaux de discrimination par les accès qu'elle donne ou refuse.

Pour positionner la politique du logement comme opérateur de la politique de cohésion sociale, il importe sans doute, d'abord, de se mettre d'accord sur une conception de celle-ci, et d'apprécier, à cette aulne, le développement urbain et celui des quartiers, d'initier des réponses, alors explicites et adaptées, et d'en faire périodiquement l'évaluation.

Il faut bien reconnaître que le débat sur la ville en tant que telle occupe encore peu de place dans le champ du débat politique actuel en Belgique, malgré un secteur associatif fortement impliqué. Il y a peu de grandes villes en Belgique et le débat politique a été historiquement organisé autour des questions sociale, philosophique et communautaire.

Il y a donc un déficit de débat important sur la ville en Belgique ; pourtant, il est central vis-à-vis du rôle de la politique du logement et des modalités qu'elle peut revêtir en tant qu'opérateur de cohésion sociale.

Trop souvent, dès lors, les développements urbains se font implicitement, sans mise en débat suffisante pour expliciter les enjeux des différents choix. C'est lors des constats que les enjeux s'explicitent…

La consécration, ces dix dernières années, de la politique du logement comme une des politiques essentielles à mobiliser dans la perspective de recréer de la cohésion sociale et la mise en place de Plans d'action nationale pour l'inclusion sociale à l'échelon européen ont suscité de nombreux débats et initiatives.

Le questionnement peut porter sur l'action, au sens technique, des opérateurs et sur leur offre mais il doit porter aussi sur le contexte urbain, sur celui des quartiers, sur la situation de la demande et sur la manière d'imbriquer la politique du logement dans une politique urbaine garante de cohésion sociale.

Il convient donc de clarifier la conception de la cohésion sociale dont on entend assurer la promotion et d'utiliser, ensuite, la politique du logement en adéquation avec le modèle de développement urbain qui apparaît le meilleur garant de cette promotion.

C'est aussi cette question qui, aujourd'hui, occupe le centre du débat sur la politique du logement dans la Ville-Région de Bruxelles-Capitale.

Pol ZIMMER, Directeur à la S.L.R.B., auteur de différents dossiers sur la politique bruxelloise de l'habitat, notamment au CRISP

LÉGISLATION

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 9 mars 2006 (*MB* du 03 avril 2006) modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements.

Ce texte vise à abaisser le niveau d'exigence des critères de salubrité bruxellois dont le caractère trop strict rendait la réglementation difficilement applicable. Le principe d'un modèle de grille d'évaluation établi par l'administration a été intégré dans l'arrêté.

Aides au logement

Jurisprudence

Région wallonne - Allocations de déménagement et de loyer (ADEL)
1. Défaillance du défendeur - Rôle du juge 2. Finalité des aides
3. Intérêt du bénéficiaire

J.P. Grâce-Hollogne
2 décembre 2005



1 Lorsque la partie défenderesse est défaillante, le juge, a fortiori s'agissant comme en l'occurrence d'une situation contentieuse intéressant l'ordre public, alloue les seules prétentions qui paraissent justes et fondées. Il formule les défenses qui s'infèrent des faits et actes soumis à son examen tout en préservant les droits de défense de la partie demanderesse, au besoin par la réouverture des débats.

2 Le droit à des aides ou subventions n'est octroyé et ne subsiste qu'à la condition qu'elles soient utilisées dans le but pour lequel elles sont accordées et selon les modalités fixées par l'autorité qui les dispense.

3 Les éléments du dossier font présumer que le ménage de M^me^ D. reste dans une situation de précarité et de désintégration en apparence plus grave que celle dont elle devait sortir grâce aux aides. Afin de préserver le droit fondamental qu'elle a, ainsi que son enfant, de vivre dans des conditions dignes et afin de prévenir des mesures d'exécution excessives, le juge de paix lui octroie d'office la faculté de se libérer de la dette par des paiements mensuels.

DÉCISION

Madame C. D. est tenue de payer à la Région wallonne :

Mille euros à titre de remboursement des subventions de loyer indûment perçues d'août 2003 à mai 2004.

Les intérêts de retard au taux de 7 % l'an sur cette somme depuis le 13 mai 2005.

M^me^ D. est autorisée à s'acquitter de la dette en principal, intérêts et dépens à raison de paiements mensuels de 50 euros dont le premier sera exigible le dix du mois suivant celui où la décision sera signifiée à sa personne.

Au cas où une seule mensualité manquerait de parvenir dans la quinzaine de son échéance en mains de la partie demanderesse, le solde restant dû deviendra immédiatement exigible, sans mise en demeure préalable : la partie demanderesse disposera alors de la faculté de faire procéder à l'exécution forcée pour la totalité du solde.

Les sommes d'argent sont portables : elles doivent parvenir en possession du créancier ou de ses avocats selon les instructions qui seront données au débiteur.

La décision est exécutoire par provision : immédiatement obligatoire, elle doit être respectée jusqu'à nouvelle appréciation du juge saisi d'un recours.

M^me^ C. D. est tenue au paiement des frais du procès ou dépens, liquidés à l'égard de la partie demanderesse à 278,31 euros.

MOTIVATION

La décision repose sur les motifs suivants.

LA CONTESTATION

Du dossier administratif, il ressort ce qui suit.

Madame C. D., sur demande du 16 janvier 2003, a obtenu par une décision administrative du 21 mai 2003 une allocation de déménagement de 400 euros et une allocation de loyer sur base de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 concernant l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en faveur des ménages en état de précarité et de personnes sans abri (allocations couramment désignées sous l'acronyme « ADEL »). L'aide était attribuée pour la location d'un logement de deux pièces situé à Ougrée, rue … . La décision d'octroi attire l'attention de la bénéficiaire « *sur le fait que si vous déménagez, le bénéfice de l'allocation de loyer vous sera retiré sauf si le déménagement résulte de motifs indépendants de votre volonté (voir annexes). Vous devrez en outre le cas*

échéant et sans dérogation possible rembourser les allocations de loyer indûment payées du fait du déménagement ».

Il ressort du certificat de domicile joint à la citation que M^me^ D., alors qu'elle venait d'accomplir ses 23 ans, s'est domiciliée rue …, à Grâce-Hollogne le 21 août 2003, inscrivant à l'adresse une enfant à propos de laquelle le dossier est muet, sa fille M. G. Une décision du 5 septembre 2005 l'a depuis radiée de cette adresse. Sa destination reste inconnue.

Par une décision du 25 mai 2004, l'inspecteur [général] de la Division du logement du Ministère de la Région wallonne lui a notifié que, en raison de ce déménagement non déclaré, elle avait indûment perçu les allocations de loyer afférentes au logement quitté et qu'elle devait les rembourser pour le montant total de mille euros.

Il n'apparaît pas qu'elle ait pris recours contre cette décision, ni qu'elle ait réagi à l'invitation de payer qui lui fut notifiée par pli recommandé à la poste le 13 mai 2005.

La demande tend au remboursement de mille euros, augmentés des intérêts de retard à 7 % l'an depuis le 13 mai 2005, et des dépens.

APPRÉCIATION DU JUGE DE PAIX

Lorsque la partie défenderesse est défaillante, le juge, a fortiori s'agissant comme en l'occurrence d'une situation contentieuse intéressant l'ordre public, alloue les seules prétentions qui paraissent justes et fondées. Il formule les défenses qui s'infèrent des faits et actes soumis à son examen tout en préservant les droits de défense de la partie demanderesse, au besoin par la réouverture des débats.

L'article 9 de l'arrêté du 21 janvier 1999 précité dispose ce qui suit.

> Le bénéficiaire d'allocations est tenu de les rembourser :
> 1° (…)
> 2° à concurrence des montants perçus depuis le jour où a été commis un manquement aux engagements souscrits conformément au présent arrêté.
> Dans le mois de la notification de la décision de recouvrement, le bénéficiaire d'allocations peut introduire, par pli recommandé adressé à l'administration, un recours auprès du Ministre. Le Ministre statue dans les trois mois de la réception du recours. Le défaut de notification de la décision dans les trois mois est assimilé à un rejet du recours.
> Le recouvrement est exécuté à l'initiative de l'administration, par la Division de la Trésorie du Ministère de la Région wallonne.

Selon l'article 6, § 3, lorsque le bénéficiaire d'allocations de loyer quitte le logement salubre ou adapté pour prendre en location un autre logement également salubre ou adapté, les allocations continuent à être octroyées pour la période en cours, à condition que les raisons du déménagement relèvent de la force majeure.

M^me^ D. a souscrit le 31 octobre 2002 l'engagement de prévenir l'administration de tout changement intervenu dans sa situation familiale, notamment une naissance ou un déménagement. Son attention a été attirée spécialement et, en des termes clairs, sur les conséquences d'un déménagement et sur ses devoirs en pareil cas.

Le droit à des aides ou subventions n'est octroyé et ne subsiste qu'à la condition qu'elles soient utilisées dans le but pour lequel elles sont accordées et selon les modalités fixées par l'autorité qui les dispense[1].

La demande apparaît fondée.

Les éléments du dossier font présumer que le ménage de M^me^ D. reste dans une situation de précarité et de désintégration en apparence plus grave que celle dont elle devait sortir grâce aux aides. Afin de préserver le droit fondamental qu'elle a, ainsi que son enfant, de vivre dans des conditions dignes et afin de prévenir des mesures d'exécution excessives, le juge de paix lui octroie d'office la faculté de se libérer de la dette par des paiements mensuels de 50 euros dont le premier sera exigible le dix du mois suivant celui au cours duquel la décision sera signifiée à sa personne.

Sous cette modalité, la décision est exécutoire par provision : elle doit être respectée jusqu'à l'issue d'un recours éventuel.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Le dossier de la procédure, en forme régulière, a été examiné et notamment la citation de l'huissier de justice R. H. à 4020 Liège, signifiée le 10 octobre 2005 à M^me^ Nathalie Vandeweerd, substitut du procureur du Roi, et inscrite au rôle sous le n°05A574.

La partie demanderesse a été entendue à l'audience du 15 novembre 2005. La partie défenderesse, radiée des registres de la population de la commune de Grâce-Hollogne et sans domicile ni résidence connus, n'a pas comparu. Il est statué par défaut à son encontre.

(1) V. Michel Leroy, *Les règlements administratifs et leurs juges*, n° 64.

LOGEMENT SOCIAL

Logement social – État des lieux d'entrée – Validité – Étendue de l'obligation du locataire de restitution du bien à la fin du bail

J.P. Grâce-Hollogne
4 novembre 2005

La nature détaillée d'un constat, en regard des articles 1730 et 1731 du Code civil, s'apprécie en fait. Un constat détaillé traduit l'existence véritable d'un examen contradictoire sérieux. Il décrit sincèrement et objectivement l'état réel du logement, en sorte de permettre une comparaison utile avec l'état à l'issue du bail.

DÉCISION

Le juge de paix décide ce qui suit.

En plus des loyers et charges impayés, M^me^ S. D. est tenue de payer à la [S.I.S.P.], à titre de réparation des dégâts locatifs, **deux mille euros**, augmentés des intérêts de retard de 7 % l'an depuis le 30 juin 2004.

Elle doit de plus payer à la société demanderesse **477,80 euros** en réparation du chômage du logement et les intérêts de retard au même taux depuis les échéances des 10 juillet, 10 août et 10 septembre 2004. Elle doit enfin **846,60 euros** en remboursement des paiements effectués à sa décharge par la société à la compagnie de distribution d'eau, augmentés des intérêts au même taux depuis les dates des paiements faits à son acquit.

La société est déboutée de ses prétentions plus amples.

M^me^ D. est tenue au paiement des frais du procès ou dépens, liquidés à l'égard de la partie demanderesse à **1.180,83 euros**.

M^me^ D. est autorisée à s'acquitter de la dette à raison de paiements mensuels de 50 euros exigibles à partir du 10 novembre 2005.

Au cas où une seule mensualité manquerait de parvenir dans la quinzaine de son échéance en mains de la partie demanderesse, le solde restant dû deviendra immédiatement exigible, sans mise en demeure préalable : la partie demanderesse disposera alors de la faculté de faire procéder à l'exécution pour la totalité du solde.

La créance est portable : les sommes d'argent doivent parvenir en possession du créancier ou de ses avocats selon les instructions qui seront données au débiteur.

MOTIVATION

La décision repose sur les motifs suivants.

LA CONTESTATION

M^me^ S. D. a été locataire de la société de logement de service public demanderesse pendant dix-huit ans. Selon un « *état des lieux contradictoire dressé avant l'occupation du bien loué* » daté du 16 avril 1986, lu et approuvé par M^me^ D., âgée alors de vingt ans et qualifiée d'épouse, la maison située à …, rue …, appartenant à la [S.I.S.P.], était mise à la disposition de M. et de M^me^ C.

Le ou les baux régissant le logement social ne sont pas fournis. Le ménage a évolué durant la location. M. C. est devenu étranger à la relation locative à une époque indéterminée. Le certificat de domicile accompagnant la requête indique que la locataire s'est remariée le 15 septembre 2003 au Monténégro avec M. I. P. et qu'elle s'est domiciliée le 5 avril 2004 à … M^me^ D. explique que son premier mari est rentré vivre en Italie et qu'elle garde de lui deux enfants mineurs dont elle assume seule la charge. Sans profession, elle dépend de son Centre d'action sociale qui l'emploie sous le régime de l'article 60 de la loi organique et la soumet à une « guidance » budgétaire.

Le jugement provisionnel du 22 juin 2004, de l'accord des parties, résout le bail à la date du prononcé, aux torts de la locataire qui est tenue de payer des arriérés de loyer et charges arrêtés au 30 juin 2004 à 2.916,43 euros. La garantie locative à liquider par la Société wallonne du logement est attribuée à la société créancière. La réalisation de l'état des lieux de sortie est confiée à M. l'architecte-expert D. G. L'expert a été saisi de sa mission le 19 juillet 2004. Il a achevé ses constatations matérielles et a remis les lieux à la disposition de la société le 29 juillet 2004. Il a déposé son rapport le 21 octobre 2004.

L'expert a reçu de la société de logement un plan de l'immeuble ainsi que l'état des lieux d'entrée du 16 avril 1986, ce dernier joint en annexe à son rapport. Ses constatations appuyées par un dossier photographique illustrent les conséquences d'une situation que les parties présentent comme il suit.

M^me^ D. a délaissé la maison, vraisemblablement à son retour de noces, pour s'établir à … Elle n'a pas donné congé. Elle a manifesté par sa domiciliation nouvelle son désintérêt envers l'habitation qu'elle avait l'obligation essentielle d'occuper en personne et à titre de domicile, en

tant que locataire du logement social. Elle a laissé derrière elle les restes de son ancien ménage, non seulement de nombreux meubles ou détritus, mais aussi un fils majeur qui, selon les dires des parties, aurait « squatté » les lieux. Il n'y était plus au moment de la restitution, et il serait l'auteur d'expressions picturales spectaculaires, incompatibles avec le droit du bail, réalisées sur les parois et sols des locaux à l'aide de « sirop de Liège » ou de mercurochrome, ainsi que de défoulements vandales dont la menuiserie et la vitrerie portent des traces.

L'expert a chiffré le coût de la remise à neuf de l'habitation à 9.958,19 euros hors T.V.A. (6 %). Il précise ne pas avoir compris les dégradations spécifiées au constat d'entrée dans son estimation (10.555,68 euros, T.V.A. comprise).

La société de logement a d'abord réclamé, par les conclusions du 11 février 2005, l'estimation de l'expert augmentée de la compensation d'un chômage immobilier supputé « ex æquo et bono » à dix mois de travaux, d'une indemnité de relocation de trois mensualités de loyer et d'une indemnité provisionnelle de 800 euros pour « répétivité » d'honoraires d'avocats et frais de contentieux, outre un remboursement de consommations d'eau de 840,60 euros et la totalité des dépens.

En réponse la défense questionne la valeur du constat d'entrée, critique l'absence de prise en compte de la vétusté et de l'usure locative normale qui affectaient le logement après une occupation d'au moins dix-huit ans. Elle conteste le coût et la durée des réparations et le cumul entre le chômage et la relocation.

En réplique, la société reconnaît avoir rendu le logement en location le premier octobre 2004. Elle baisse ses prétentions à l'indemnisation de frais de remise en état évalués à 8.422,69 euros, T.V.A. comprise. Elle réduit sa réclamation de chômage locatif de la valeur de treize loyers à celle de trois mois et demi de location, soit 558,60 euros. Elle maintient ses autres prétentions.

M^me^ D. s'estime tenue à la réparation des dégâts qu'elle apprécie, après défalcation de la vétusté et de l'usure normale, à 1.500 euros. Elle ne critique pas devoir les loyers perdus entre le premier juillet et le 30 septembre 2004 ni le prix de l'eau. Elle estime que le recours de la société à l'assistance d'avocats n'est pas une suite nécessaire de son défaut d'exécution du contrat. Elle demande à pouvoir se libérer de la dette à raison de 50 euros par mois.

APPRÉCIATION DU JUGE DE PAIX

1. Valeur du constat de l'état des lieux préalable à la mise à disposition du logement : étendue de l'obligation de restitution

Il ressort du préambule du chapitre 3 du rapport que l'expert a conçu l'état de sortie en définissant l'étendue de l'obligation de restitution de la locataire sur la foi des mentions du constat d'entrée dans les lieux. Il expose que le constat, dressé il y a plus de 18 ans, stipule que l'immeuble était en parfait état locatif et oblige le locataire à remettre à son départ l'immeuble dans son état primitif. L'expert exclut de son évaluation les éléments spécifiés de façon manuscrite qui font exception à l'état idéal présupposé. Il apprécie le coût d'une restitution en valeur à neuf, sans prendre en compte la vétusté ni l'usure normale.

L'appréciation en valeur à neuf, acceptant au pied de la lettre le postulat de l'état initial parfait du logement, ne peut toutefois être adoptée.

Les mentions imprimées du constat contiennent les dispositions relevées par l'expert. La maison unifamiliale non mieux décrite, mise à la disposition du ménage C., est ainsi censée a priori, selon le modèle imprimé, être un *immeuble en parfait état locatif sauf* les éléments manuscrits qui suivent :

– boîte à lettres abîmée, fond manquant ;
– vitre double porte fixe, porte d'entrée, fissurée ;
– 1 latte volet méc. living cassée ;
– escaliers vers étage recouverts de tapis collé ;
– tache d'humidité chambre avant vers salle de bain ;
– infiltration d'eau (mot illisible) façade avant ;
– plus de clôture fond jardin.

« *Par conséquent* », concluent les dispositions imprimées, « *le locataire s'oblige par la présente, à remettre l'immeuble en son état primitif à la disposition de la Société et à rembourser à celle-ci les frais éventuels pour travaux de réparation et de remise en état qu'elle aurait ou devrait effectuer pour son compte au delà du montant de la garantie locative déjà versée* ».

Dès 1973 le législateur a, en raison des abus nombreux, renversé la présomption du Code civil de 1804 qui, à défaut d'un constat dressé à l'entrée dans les lieux, réputait avoir été en bon état de délivrance tout bien donné en location. Les abus ont persévéré cependant sous le couvert de clauses de style proclamant le bien en parfait état locatif, contre lesquelles a réagi la loi du 29 décembre 1983 en exigeant un constat détaillé de l'état des lieux. Existent également des clauses qui peuvent être léonines. Elles obligent le locataire à restituer en parfait état un logement délivré en mauvais état, lui imposant par ailleurs la charge de la vétusté, de l'usure normale et des cas fortuits[2].

La nature détaillée d'un constat, en regard des articles 1730 et 1731 du Code civil, s'apprécie en fait. Un constat détaillé traduit l'existence véritable d'un examen contradictoire sérieux. Il décrit sincèrement et objectivement l'état réel du logement, en sorte de permettre une comparaison utile avec l'état à l'issue du bail.

(2) V. Novelles, Droit civil, T. VI/I, n°849, 851, 858 sq.

Le modèle de constat utilisé ici est périmé et l'était déjà en 1986. Il emploie toujours la clause de style affirmant a priori un parfait état du logement, éventuellement modérée par des mentions manuscrites dont l'agent représentant la société de logement de service public assure la rédaction, variable en étendue, en cohérence et en minutie. Ce procédé ne donne en soi aucune assurance qu'il ait été procédé à un examen sérieux, suffisamment complet, sincère, objectif et détaillé. La clause de style générale est irréelle, concernant des équipements le plus souvent vieillissants et toujours soumis à une utilisation intensive.

En l'espèce, le constat d'entrée ne s'accompagne d'aucun dossier photographique ni autre document établissant la réalité d'une remise à neuf préalable. Les quelques mentions manuscrites manifestent que l'examen s'est borné à relever de manière succincte et sans précision les défauts les plus graves. Ceux-ci, témoignant d'un manque de réparations et d'une usure résultant d'un usage intensif, sont tels qu'ils ôtent toute crédibilité au postulat d'un parfait état.

La situation jugée relève en conséquence, à défaut d'un constat détaillé, du système probatoire défini par la présomption de l'article 1731, premier paragraphe, du Code civil.

Par ailleurs, en droit commun du louage d'habitation, le bailleur est longtemps resté libre de délivrer un logement imparfait en stipulant que le locataire restituerait en meilleur état. Le pouvoir du bailleur, au départ très large puisqu'il bénéficiait de l'ancienne présomption légale, n'a cessé de se réduire.

Pour être admissible, un accord pris sur ces bases doit être doté d'une contrepartie raisonnable et être consciemment et librement accepté par le locataire. Il doit être explicite. Il ne peut être dégagé par induction d'un constat simulé. Il ne peut se masquer derrière le faux en écriture qui prêterait un caractère parfait à des lieux qui ne l'ont point été et qui est l'indice d'un abus de la faiblesse et du besoin d'autrui.

La défiance des juges est de mise, car il s'agissait et il s'agit encore d'un des principaux instruments d'abus de bailleurs peu scrupuleux[3]. Avec l'avènement du droit fondamental au logement décent, les législateurs fédéral et régional ont combattu ces abus. Le premier a instauré le système probatoire examiné plus haut, puis introduit, pour donner application à l'article 23 nouveau de la Constitution, les exigences minimales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité propres aux baux de la résidence principale du preneur ; il a cadenassé le bail de rénovation par des règles impératives. Le second a promulgué le Code wallon du logement et ses règles visant à assurer le logement décent.

Il faut ajouter à ceci, concernant le domaine du logement social de service public, que le pouvoir d'une société de logement agréée, de créer des normes pour les imposer aux usagers, est cantonné à la réalisation de la mission de service public et encadré par les normes réglementaires, notamment les arrêtés établissant les contrats-types de location.

L'article 29 du contrat-type de bail prévu par l'arrêté ministériel du 6 décembre 1983 dispose :

> *La législation relative aux contrats de louage est applicable aux présentes relations contractuelles dans la mesure où il n'y est pas dérogé par la législation et la réglementation spécifiques à la Société nationale du Logement et à ses sociétés agréées, ainsi que par les dispositions du présent bail qu'elle ne prohibe pas.*

L'article rappelle que les dispositions du droit fédéral du louage régissent la location et que, sauf si des règles régionales d'intensité égale ou supérieure prises dans le respect des répartitions des compétences législatives au sein de l'Etat y dérogent, les règles impératives ou d'ordre public fédérales prévalent sur le contrat-type.

Quant au droit transitoire qui intervient ici en raison de l'ancienneté de la relation locative, il faut garder à l'esprit la règle d'applicabilité immédiate de la loi nouvelle aux effets futurs de situations nées sous le régime de la loi antérieure ou qui se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle et que, en matière de conventions, l'ancienne loi en principe applicable cède quand la loi nouvelle est d'ordre public ou impérative ou si elle prescrit son application aux conventions en cours. A cet égard, le Code wallon du logement et ses arrêtés d'exécution sont venus rénover et réorganiser le service public du logement social en supplantant le Code du logement confirmé par la loi du 10 décembre 1970[4]. L'organisation du service public du logement est d'ordre public. Il en va de même de la protection du consommateur dont on va parler.

(3) V. Civ. Liège, 4 juin 1984, Jur. Liège, 372 ; J.P. Grâce-Hollogne, 14 décembre 1999, R.G. 97A250 : L'engagement exorbitant par lequel un locataire, acceptant des lieux dans un état d'habitabilité imparfait, promet de les restituer en parfait état compte non tenu de l'usure anormale, doit être clair, sans ambiguïté, et doit avoir une contrepartie aussi clairement définie. Les clauses dépourvues de ces précisions, insérées dans des formules préétablies soumises à l'adhésion des candidats preneurs, favorisent une surexploitation de ceux-ci, permettant à des bailleurs sans scrupule de rendre en location des biens non remis en état, continuellement dégradés par l'usage normal ou non, en récoltant à la fin de chaque contrat un profit injustifié qui n'est pas réinvesti dans le logement. Elles sont abusives. Adde J.P. Grâce-Hollogne, 27 janvier 2005, R.G. 04A469, inédit.

(4) Le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement, article 2, abroge le Code du logement.

Selon les articles premier et cinq du contrat-type, la mise du logement à la disposition du ménage est subordonnée à l'agrément et à la signature du constat d'entrée par le locataire. Aucune norme régionale n'apparaît avoir établi un contenu modèle de ce constat qui doit dès lors uniquement satisfaire aux fonctions et buts probatoires recherchés par les articles 1730 et 1731 du Code civil.

La question si une société de logement de service public peut imposer à un candidat locataire, par le biais du constat d'entrée, une obligation de restitution d'une autre étendue que celle du droit commun appelle une réponse négative. Les sociétés de logement n'ont pas cette autonomie. La réponse contraire leur conférerait un pouvoir discrétionnaire et potentiellement discriminatoire et, finalement les laisserait maîtresses des conditions d'accès au service public du logement social. La contrainte de l'acceptation et de la signature du constat d'entrée, à quoi est subordonnée la mise à la disposition du ménage qui a déjà mérité l'attribution du logement, n'est légitime que pour autant que le constat joue honnêtement son rôle probatoire et s'y tienne exclusivement. Ne peuvent s'y ajouter de façon subreptice des engagements forcés qui vont au-delà du droit commun sans contrepartie vis-à-vis du locataire. L'obligation ne pourrait non plus aller en deçà, et privilégier un locataire par rapport à d'autres en situation comparable.

Un système général de clauses de style fondé comme en l'espèce sur l'affirmation axiomatique, imposée à l'usager, d'un parfait état à restituer en fin de bail, fût-il tempéré par des exceptions éventuelles, est par ailleurs de nature à procurer, à la société de logement de service public qui stipule, un profit excédant manifestement l'étendue du préjudice susceptible d'être subi par la société en cas d'inexécution des obligations de l'usager. Pareils clauses ou systèmes de clauses, appréciés en tenant compte de la nature du service du logement social et en fonction des catégories de la population à qui le service public est destiné par l'article 2, § 1er, alinéa 2, du Code wallon du logement, ne peuvent recevoir effet par application des dispositions d'ordre public de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur. Sous l'action de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, les articles 31 à 33 de la loi s'appliquent depuis la loi du 7 décembre 1998 aux clauses des baux convenus par des bailleurs professionnels, privés ou publics. La combinaison des articles 31 et 32, points 21 et 23 notamment, conduit à l'application de l'article 33 de la loi du 14 juillet 1991 précitée ôtant à ces clauses tout effet.

Il résulte de la discussion que, sans avoir égard à une obligation de restitution en parfait état qui est sans valeur, il convient de vérifier en fait quelle est la juste compensation, dans le concret, des défauts de restitution dont l'imputabilité a été établie conformément à l'article 1731, premier paragraphe, du Code civil.

2. Appréciation du dommage et de la réparation

a. La restitution

La responsabilité de Mme D., fondée sur l'article 1735 du Code civil et sur sa propre mauvaise exécution de ses obligations d'occupation, d'entretien et de restitution en bon état d'entretien et de réparations locatives, est incontestée.

La société de logement est tenue de l'usure normale, de la vétusté et des cas de force majeure, selon les règles du droit commun qu'exprime du reste actuellement l'article 11, § 2, du contrat-type annexé à l'arrêté ministériel du 15 juin 2001 abrogeant celui du 6 décembre 1983.

Quelque spectaculaires que soient les manifestations laissées par l'occupant réfractaire ou « squatter », il faut avoir égard à la vétusté de l'immeuble et à celle des supports amortis qu'il convenait de toute manière que la société de logement remplace pour rendre le logement en location dans un état décent.

La totalité des frais d'enlèvement et de nettoyage doit être admise. A cet égard, la critique de Mme D. relative au dépassement du temps d'exécution prévu par l'expert est écartée. La prédiction de l'expert, approximative, est certes inférieure à la durée et à l'importance des travaux réels. Le coût de ceux-ci doit cependant prévaloir à défaut de critique précise démontrant leur exagération. La valeur des réparations dues au vandalisme exercé sur l'équipement doit tenir compte de la vétusté et de l'usure normale qui sont indéniables ; elle est appréciée en équité. Une indemnité totale de 2.000 euros est adéquate.

b. Pertes de loyers

La société dispose d'un titre arrêté au 30 juin 2004. Le logement est rendu en location depuis le premier octobre 2004. La perte réparable de revenus locatifs se limite donc à trois mois de loyer, soit 477,80 euros. On observe que, malgré les travaux de remise en état locatif normal, l'habitation était relouée deux mois après que l'expert l'ait libérée. Ceci confirme le fait général notoire qu'en région liégeoise les sociétés de logement social ne peuvent satisfaire aux multiples demandes qui leur sont adressées, et que les listes de candidats en attente d'un logis sont longues[5].

(5) V. Civ. Liège, 4e Ch., 4 novembre 2003, R.G. n° 02/5273/A, inédit. Un autre jugement inédit de la 4e Chambre du tribunal de Liège constate que la société de logement de service public n'a « d'autre démarche à effectuer pour trouver un locataire que d'ouvrir ses classeurs et d'accomplir quelques formalités administratives mineures » (25 juin 2003, R.G. n°00/728/A). Ce n'est évidemment pas le cas lorsque la restitution s'effectue en mauvais état ou lorsque la vétusté et l'usure affectent le caractère habitable.

c. L'indemnisation des frais et honoraires d'avocat

L'arrêt rendu le 2 septembre 2004 par la Cour de cassation rappelle que, selon les règles des articles 1149 à 1151 du Code civil, le débiteur qui par sa faute n'a pas ou mal exécuté une obligation contractuelle doit réparer complètement toutes les conséquences dommageables qui sont la suite nécessaire de l'inexécution de la convention, et rien que celles-ci. Selon l'arrêt de la Cour, le juge du fond chargé de réparer un tel dommage a pu, dans l'espèce du pourvoi, considérer que les honoraires et frais d'avocat ou de conseils techniques exposés par la victime de fautes contractuelles constituaient un élément du dommage indemnisable, dès lors que le juge du fond estimait validement que l'élément présentait dans l'affaire ce caractère de nécessité.

La société de logement de service public extrapole de cet arrêt un syllogisme fondé sur la règle générale qui prescrit la réparation intégrale d'un préjudice. Elle soutient que les honoraires d'avocat constituent une perte économique parce qu'ils viennent réduire l'indemnité reçue par la « victime » et que l'obligation de supporter des frais de défense constitue un dommage pour la partie lésée. Elle en conclut que depuis l'arrêt de rejet de la Cour de cassation, rien ne s'oppose à ce que ce « dommage » soit réparé. « Il faut quand même rappeler, ajoute-t-elle, que l'avocat est le représentant privilégié de son client devant les juridictions, son interprète tant en droit qu'en fait, et qu'on ne peut réduire arbitrairement la portée de la nécessité de son intervention sans porter atteinte aux droits de défense du justiciable »[6].

Plus particulièrement, elle fait valoir que plusieurs procès l'ont déjà opposée à M^me^ D., qualifiée « débitrice chronique ». Elle soutient être dépourvue d'un service juridique. Elle estime que la « complexité de l'affaire », s'agissant de « mettre sur pied et suivre le déroulement d'une expertise judiciaire », rendait nécessaire l'intervention d'avocats.

Le syllogisme général induit par la demanderesse de l'arrêt du 2 septembre 2004 repose sur des postulats qui ne sont pas indiscutablement vrais. Il n'est pas généralement vrai que toute juridiction, pour tout litige, est inaccessible sans l'assistance d'un avocat. Cela fût-il vrai que l'on pourrait se demander si cette inaccessibilité sans intermédiation est fatale, et simplement bonne dans l'intérêt général. Il n'est pas certain que l'intervention de tout avocat soit toujours nécessaire ni même simplement utile et bénéfique, tant aux intérêts du client qu'à ceux de l'administration du service judiciaire. Il n'est pas certain que le coût des services d'avocats se prélève sur les indemnisations. On ne peut ignorer l'interposition, entre le motif du recours à la juridiction et l'intervention d'un avocat, d'un contrat de service conclu avec ce dernier par le plaideur, attaquant ou défendant.

A défaut qu'interviennent des fictions légales modifiant le Code judiciaire et qui, selon les souhaits politiques de certains, devraient mettre à charge du perdant des dépens incluant le prix des conseils du gagnant, l'impasse ne peut être faite sur l'examen casuistique de l'affaire. On ne peut dire que le procès qui est ainsi introduit dans le procès constitue un bienfait pour le service judiciaire ; il ne réduit ni son encombrement ni son coût pour les usagers.

La preuve de la réalité concrète, de la consistance et de l'étendue d'un préjudice comme de sa relation causale avec le fait d'un auteur allégué incombe à celui qui poursuit la réparation.

Le droit à une réparation intégrale n'est du reste pas sans exceptions et il est susceptible d'abus comme tout autre, notamment s'il entre en conflit avec d'autres intérêts d'une intensité comparable, voire supérieure, protégés par la loi de façon égale ou supérieure. La logique libérale du droit civil napoléonien, toujours actuelle mais qui ne règne plus seule et n'est plus la seule à considérer, lui attribuait deux raisons : l'intégrité du patrimoine du créancier insatisfait, ce patrimoine étant le gage général de ses propres créanciers, mais aussi l'obtention du profit à quoi tendent les contrats onéreux. La logique de maximalisation égoïste de l'enrichissement, qui dans la seconde branche sous-tend le système, demande particulièrement à être interrogée au cas par cas.

En l'espèce, M^me^ D. appartient à ces ménages à revenus modestes et en situation de précarité que les sociétés de logement de service public ont pour mission et pour finalité d'assister afin qu'ils disposent, selon l'article 2, paragraphe premier, alinéa 2, du Code wallon du logement, d'un lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles. Les sociétés agréées, dont la demanderesse, assument le service public du logement social et le prodiguent à ceux qui, en raison de la faiblesse de leurs facultés et moyens de tous ordres, faiblesse traduite par une solvabilité insuffisante qui constitue un critère, sont des pauvres. Les pauvres ont une tendance prédominante à jouer le rôle du perdant, du « débiteur chronique », comme il y a des créanciers demandeurs en justice professionnels et institutionnels, dont certains usent du service des juridictions pour tirer profit[7].

(6) Sur le contexte du débat qui anime l'actualité juridique à ce propos, lire l'opinion du professeur François Ost dans le numéro de prospective du Journal des Tribunaux, *Excès de droits, abus de procédure ?*, J.T., 2000, p.3.

(7) On songe au crédit à la consommation, où le législateur a dû placer des bornes à l'inventivité des prêteurs à réparer leur « dommage » suscité par des offres de crédit spéculatives et imprudentes. V. dans cette ligne de réflexion non exempte de paradoxes, D. Fasquelle et R. Mésa, *Les fautes lucratives et les assurances de dommage*, Revue générale des assurances et de la responsabilité (R.G.A.R.), 2004, n°13949.

Actuellement, la totalité des ressources du droit objectif doit être utilisée pour agir de façon effective et efficace dans la lutte contre l'exclusion sociale, placée par le traité d'Amsterdam dans l'article 137 du Traité de Rome au rang des objectifs prioritaires de l'Union européenne, et pour réaliser l'article 23 de notre Constitution conformément à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, signé à Bruxelles le 5 mai 1998[8].

Ces objectifs ôtent sa légitimité au souci de la demanderesse de s'assurer une « réparation intégrale » jusqu'au dernier centime, alors que le résultat de cette opération serait d'aggraver de manière disproportionnée, à l'encontre de la défenderesse, l'exclusion sociale qu'elle subit, au détriment de la finalité des sociétés de logement de service public.

Au demeurant, les sociétés, en leur qualité d'autorité administrative assurant un service public, reçoivent pour pallier l'usage intensif de leurs infrastructures et les carences inévitables de certains de leurs administrés, des ressources venant de la collectivité. Elles doivent disposer des moyens humains propres à accomplir leur tâche et les utiliser avec compétence. Le but de lucre ne les domine pas. Ce sont, on l'a vu, des professionnelles.

La demanderesse qui ne disposerait pas d'un service juridique possède, selon son papier à lettre, trois départements décentralisés, direction et bureau technique, bureau administratif et bureau financier. Il serait impensable que ses ressources ne lui permettent pas de maîtriser le droit de la location d'habitation ni la situation litigieuse, qui n'a rien d'exceptionnel en fait ni de juridiquement complexe, se résumant à la réalisation d'un état des lieux de sortie et à l'appréciation raisonnable des défauts constatés.

Rien ne montre en l'espèce que, pour se procurer un jugement dans un cas particulier ne posant aucun problème juridique sérieux autre que celui créé par sa propre prétention à l'indemnisation de ses frais de défense – ou plus exactement d'attaque, la demanderesse devait nécessairement recourir aux services d'un avocat, au prix d'honoraires et de frais incertains appréciés de façon provisionnelle à 800 euros. S'il est certes loisible à la demanderesse d'« externaliser » la gestion de son contentieux et de s'entourer, selon sa convenance et à des conditions contractuelles inconnues, des avantages de sécurité juridique, d'efficacité et de confort matériel et intellectuel réputés être liés à l'intervention d'un avocat, le principe d'économie de procédure s'oppose en l'espèce à ce que le coût de ces avantages soit mis à la charge de la débitrice au-delà de l'indemnité forfaitaire prévue par l'article 1022 du Code judiciaire.

Les termes et délais sollicités sont proportionnés aux ressources réduites de la défenderesse et propres à lui préserver une existence conforme à la dignité humaine.

(8) L'accord de coopération consacre les trois principes directeurs de la lutte contre la pauvreté suivants. (a) La pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sont considérées comme des atteintes aux droits fondamentaux de ceux qui en sont victimes. Combattre la pauvreté passe donc par la restauration de l'exercice des droits de l'homme, objectif commun à toutes les autorités du pays. (b) Lutter contre la pauvreté nécessite (…) une politique transversale, globale et coordonnée, menée dans tous les domaines de compétences et suppose une évaluation de toutes les initiatives et actions entreprises. (c) La pertinence des politiques mises en œuvre implique le renforcement de la participation de toutes les autorités et personnes concernées, en particulier les personnes vivant dans la pauvreté.

BAIL DE RÉSIDENCE PRINCIPALE

Bail de résidence principale 1. Garantie locative 2. Résiliation du bail pour inexécution fautive du preneur – Délais d'expulsion

J.P. Visé
13 mars 2006

1 Sauf stipulation contraire, la garantie locative peut être affectée, à la demande des bailleurs, au paiement des sommes dues par le preneur, à quelque titre que ce soit dans le cadre du contrat de bail (arriérés de loyers et de charges, dégâts locatifs, …).

2 En cas de résiliation du bail aux torts et griefs du preneur, il peut être ordonné son expulsion des lieux loués dans les 48 heures de la signification du jugement, vu l'importance des arriérés de loyer.

Les bailleurs sollicitent la condamnation tant de Madame E. que de Monsieur R.

Ils estiment que ce dernier est tenu, en qualité de caution, de toutes les obligations du bail qu'ils ont consenti à Madame E.

Ils exposent qu'en effet, sans l'intervention de Monsieur R., ils n'auraient pas accepté Madame E. comme locataire.

Toutefois le contrat de bail qu'ils admettent avoir eux-mêmes rédigé mentionne très clairement et sans aucune ambiguïté, à la page 1 du bail sous le titre « ENTRE LES SOUSSIGNES », que Monsieur R. intervient comme « versant la caution de l'appartement en lieu et place du preneur », ce qui signifie qu'il n'est pas preneur, mais uniquement qu'il verse la caution.

Il n'est donc pas co-titulaire du bail, ni caution de Madame E.

Par contre, il ne peut être suivi lorsqu'il estime que la garantie locative ne peut servir à apurer les arriérés de loyers et charges dues par Madame E.

En effet, l'article 4 du bail ne fait interdiction d'affecter la garantie locative aux arriérés de loyer et charges **qu'au seul preneur**, mais n'interdit nullement aux bailleurs de procéder de la sorte à défaut de dégâts locatifs : l'alinéa premier de l'article 4 prévoit d'ailleurs que la garantie locative est constituée « à titre de garantie par le preneur de la bonne et entière exécution de ses obligations » et qu'elle ne sera restituée à Monsieur R. qu'après exécution de ses obligations « sous déduction des sommes éventuellement dues ».

La garantie constituée par Monsieur R. peut donc bien être affectée, à la demande des bailleurs, au paiement des sommes dues par Madame E. à quelque titre que ce soit dans le cadre du contrat de bail.

Monsieur R. quant à lui ne peut être tenu des dettes locatives de Madame E. qu'à concurrence de la garantie locative qu'il a versée.

Avant de libérer la garantie locative, il convient toutefois de vérifier s'il subsiste ou non des dégâts locatifs, la première affectation de la garantie locative étant de couvrir les dits dégâts.

Il convient donc de résilier le bail aux torts et griefs de Madame E., d'ordonner son expulsion des lieux loués dans les 48 heures de la signification du jugement, vu l'importance des arriérés, de la condamner au paiement des arriérés de loyer et d'une indemnité de relocation.

Pour le surplus, à savoir les dégâts locatifs éventuels, la garantie locative, la mise à la cause de Madame R. et l'action reconventionnelle de ce dernier, il convient de réserver à statuer et de reporter la cause au 27 mars 2006.

NOTE
LES DÉLAIS D'EXPULSIONS

La loi du 30 novembre 1998 a introduit dans le Code judiciaire une procédure visant à humaniser les expulsions en matière de louage (art. 1344*ter* à 1344*sexies*).

En principe, toute expulsion ne peut être exécutée qu'après un délai d'un mois suivant la signification du jugement[9].

Ce délai peut être modulé dans trois hypothèses.

1. L'allongement ou la réduction du délai à la demande d'une des parties

Le juge de paix peut prolonger ou réduire ce délai à la demande d'une des parties qui justifierait de circonstances d'une gravité particulière.

Pareilles circonstances seront appréciées par le juge en tenant compte des intérêts des deux parties.

Pour certains auteurs, le texte paraît faire davantage la place à une objectivation des motifs au regard du droit au logement et atténuer dans l'appréciation de la décision sur le délai d'expulsion le comportement du locataire[10].

(9) Art. 1344*quater*, Code judiciaire.
(10) B. LOUVEAUX, « La loi relative à l'expulsion du locataire », *Act. baux*, 1998, p.10.

Le juge devra notamment tenir compte de la prévisibilité de l'expulsion, de la situation familiale, de la situation financière du locataire[11].

Sans donc les définir de manière précise, le texte légal fait néanmoins référence à des « *circonstances particulières, notamment les possibilités de reloger le preneur dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille, en particulier pendant l'hiver.*

Le juge fixe en ce cas *le délai dans lequel l'expulsion ne peut pas être exécutée, en tenant compte de l'intérêt des deux parties* »[12].

Le juge doit également tenir compte des répercussions financières que cette situation peut entraîner pour le bailleur et le tribunal est invité à ne pas évaluer « *les intérêts du propriétaire d'un petit appartement qui ne jouit que d'une pension modeste de la même manière que ceux d'un bailleur qui est propriétaire de 25 appartements* »[13].

Contrairement à l'appréciation qu'en a fait le juge de paix de Visé, dans une décision, il faut le noter, rendue par défaut, les retards de paiement du locataire et le fait qu'il n'ait rien entrepris pour régulariser cette situation ne pourraient être qualifiés de circonstances d'une gravité particulière justifiant une réduction du délai de principe d'un mois[14].

2. La convention des parties

Un autre délai que celui d'un mois peut s'appliquer si les parties en ont convenu autrement et que cet accord est constaté dans le jugement autorisant l'expulsion.

Ainsi, dans une espèce, le délai légal a été réduit à 7 jours par le juge de paix de Beauraing. Il est apparu qu'une date de résiliation anticipée du bail avait été fixée par les parties, sur proposition d'ailleurs du locataire, que l'expulsion était donc prévisible, que le locataire, qui avait choisi de faire les travaux lui-même, disposait d'une habitation, même si elle n'avait pas encore été aménagée, et qu'il avait la possibilité de hâter l'exécution des travaux, en faisant notamment appel à une entreprise[15].

3. L'abandon des lieux

Le délai d'un mois n'est pas non plus applicable si « *le bailleur prouve l'abandon du bien* »[16].

Dès le moment où le bailleur prouve au juge l'abandon du bien, ce dernier peut autoriser l'expulsion immédiate, ou dans un délai inférieur à un mois.

La preuve de l'abandon peut être rapportée par toute voie de droit (constat préalable d'un huissier, attestations de voisins ou de diverses personnes neutres, ...).

Le juge de paix de Namur a ainsi réduit le délai d'expulsion à deux jours dans une affaire où il est apparu que le locataire avait abandonné du jour au lendemain les lieux loués, qui paraissaient se trouver en très mauvais état. Le juge a fait droit au souhait du propriétaire de pouvoir récupérer le logement à très bref délai pour éviter une détérioration plus grande encore [17].

Luc THOLOMÉ

(11) P. et G. OLIVIERS, « Une nouvelle et enième modification des dispositions législatives en matière de baux pour humaniser les expulsions », in *J.J.P.*, 1999, p.8.

(12) Art. 1344*quater*, Code judiciaire, al. 1er, *in fine*.

(13) *Doc. Parl., Sénat,* 1-926/4, p.41 ; pour un exemple saisissant d'un bailleur amené à l'état de nécessité en raison de l'impossibilité d'expulser le locataire qui n'exécutait plus ses obligations, voy. C.E.D.H., Scollo / Italie, 28 septembre 1995, *Rev. trim. dr. h.*, 1996, p.1021.

(14) J.P. Bruxelles II, 6 octobre 1999, *Act. jur. baux*, 2000, p.45.

(15) J.P. Beauraing, 14 décembre 1999, cette revue, 2000/3, p.92.

(16) Art. 1344*quater*, al. 1er.

(17) J.P. Namur I, 28 janvier 2000, cette revue, 2000/3, p.91.

Des avances récupérables pour les opérateurs publics

Modifications de l'article 44 du Code wallon du logement

La législation concernant les aides de la Région pour l'équipement des logements construits ou réhabilités ainsi que celui des lotissements réalisés par un pouvoir public a été modifiée fin 2005. (Arrêté du G.W. du 24 novembre 2005 - *M.B.* du 29 décembre 2005)

Quels sont les objectifs de ces aides ?

Ces aides visent principalement à subventionner ou à préfinancer le coût des voiries, de l'égouttage, de la distribution d'eau, de l'éclairage public et des abords communs des logements sociaux et moyens ou de lotissements réalisés par des opérateurs publics, agissant seuls ou en partenariat.

Elles permettent également la prise en charge par la Région de l'équipement de terrains destinés à recevoir des habitations mobiles occupées par des Gens du voyage.

Quelles sont les principales modifications par rapport à la législation de 1999 ?

La principale modification introduite est l'aide sous forme d'avances récupérables accordées aux opérateurs publics pour la création de lotissements qui ne correspondent pas aux normes strictes des lotissements sociaux.

Les autres modifications importantes sont celles relatives aux obligations des acquéreurs de parcelles.

Quel est l'intérêt des avances récupérables ?

Les avances récupérables n'ont véritablement d'intérêt que pour les opérateurs qui disposent de terrains susceptibles d'être lotis mais qui ne souhaitent pas réaliser un lotissement social.

Le préfinancement leur permet une réalisation rapide des travaux sans grever leur budget puisque le remboursement s'effectue durant 5 ans, donc logiquement après la vente des parcelles.

Elles permettent également de préfinancer les travaux non pris en charge par la Région.

Quelles sont les obligations des bénéficiaires ?

Pour l'opérateur, l'affectation des équipements réalisés doit être maintenue durant 30 ans. Cette disposition permet cependant de réaliser l'équipement de logements de transit ou d'insertion créés par une commune ou un CPAS à condition qu'il s'engage, au-delà du délai de 9 ans d'occupation tel que prévu par la réglementation, à affecter ces logements dans le cadre de la politique régionale, ce qui signifie que les logements doivent être loués à des ménages à revenus sociaux ou moyens.

Les acquéreurs de parcelles doivent occuper durant dix ans leur logement, ou rembourser un montant proportionnel au non-respect de ce délai.

Ir Guido VAN GEEM
Directeur
DGATLP – Division du Logement

Mieux connaître WHESTIA

Informations



Pour en savoir plus sur cette entreprise d'assurances dont l'action contribue à faciliter l'accès à la propriété, nous avons rencontré Emmanuel FRANZINI, son Administrateur-Directeur général depuis novembre 2003.

L'ensemble des interactions régulières entre les 3 acteurs (FLW, SWCS et Whestia) complétées par l'assistance technique d'Ethias permettent à Whestia de conjuguer une expertise d'institutions au service des citoyens et une gestion professionnelle de l'assurance.

Quelles sont les particularités de Whestia ?

Whestia Assurances wallonnes du logement est une société anonyme de droit privé, créée en l'an 2000 à l'instigation de la Société wallonne du logement, qui a pour actionnaires fondateurs 2 opérateurs de renom : la SWL et Ethias Vie.

S'agit-il d'un Organisme d'Intérêt Public (OIP) ?

Whestia n'est pas un OIP mais bien une entreprise commerciale à part entière. Cela étant, ses activités, pleinement intégrées dans une logique de marché (l'activité doit répondre aux impératifs économiques de viabilité et de rentabilité), s'inscrivent aussi dans le cadre et le respect de la politique de logement développée par les différents acteurs dont les missions publiques sont de concrétiser le droit au logement des citoyens par, entre autres, un meilleur accès à la propriété ou à la conservation d'un premier logement.

Depuis 2001, Whestia dispose d'un agrément des autorités de contrôle pour pratiquer la branche « Assurances sur la vie non liées à des fonds d'investissement à l'exception des assurances de nuptialité et de natalité » (branche 21) et ses statuts disposent que la société a pour objet « toute opération d'assurance, de co-assurance et de réassurance ».

Pourquoi avoir créé une compagnie d'assurances spécifique en Région wallonne ?

A l'origine, il s'agissait d'une sorte de filiale de la SWL à qui la société-mère confiait la gestion et le développement des assurances-vie, produit dérivé de son activité hypothécaire.

Sa naissance a répondu à une volonté de doter l'activité d'assurances de la SWL d'une structure de gestion distincte aux fins d'en assurer le développement spécifique et transparent, et d'accroître encore l'efficience des dispositifs en matière d'accès au logement. Ce statut de société privée est conforme aux dispositions légales en matière d'assurances.[1]

Dans le même temps que la création de Whestia, le Gouvernement wallon a autorisé la SWL à transférer sa branche d'activité « Prêts hypothécaires sociaux » à la Société Wallonne de Crédit Social (SWCS). Logiquement, cette entité participe à l'actionnariat depuis 2004 et a été rejointe par le FLW à la fin de l'année 2005.

Quel bilan peut-on dresser aujourd'hui ?

En quelques chiffres, le bilan 2003 peut être résumé comme suit : 1.148 contrats produits ; un peu plus de 3.000.000,00 € de chiffre d'affaires ; 4 équivalents temps plein.

(1) Loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des sociétés d'assurances et aux recommandations de l'Office de contrôle des assurances devenu la Commission bancaire, financière et des assurances.

Dès juillet 2004, la distribution des produits Whestia a été confiée aux guichets du crédit social de Wallonie ayant obtenu un agrément provisoire de la SWCS. Cette modification a considérablement modifié la structure du canal de distribution de Whestia. Compte tenu des nouveaux partenariats, de l'application d'un nouveau règlement des prêts par la SWCS et de taux d'intérêts hypothécaires historiquement bas, le chiffre d'affaires a évolué de 48,01 % par rapport au volume d'encaissement de 2003 : un peu plus de 4.500.000,00 € pour 1.814 nouveaux contrats produits.

A personnel égal, ce résultat n'aurait pas été possible sans la mise en place du logiciel de production et de gestion des polices d'assurances « Temporaires décès » dénommé Whestia-Viv@. Ce logiciel est destiné prioritairement aux guichets du crédit social, qu'ils soient « prêteurs » ou « courtiers » en matière de prêts hypothécaires.

En outre, la qualité et le dynamisme d'une équipe motivée, professionnelle et rigoureuse a permis de faire face à une demande exceptionnelle en 2005 ; 4.314 contrats ont été conclus pour un chiffre d'affaire de 9.764.419,58 €.

Statistiquement, le montant total des indemnités à débourser par Whestia au cours des cinq prochaines années s'élèvera à 3.000.000 € par année.

Quel produit propose Whestia ?

Actuellement, une « temporaire décès à capital décroissant » communément appelée la Solde restant dû. Whestia propose de souscrire à ce type de contrat par le paiement de primes périodiques annuelles ou, plus communément lors de la conclusion de contrats hypothécaires sociaux, par le paiement d'une prime unique. Depuis deux ans, l'entreprise couvre également des opérations dans lesquelles « le prêteur » peut être n'importe quel organisme financier ou bancaire. En 2005, compte tenu de la concurrence féroce à laquelle se sont livrés les organismes hypothécaires, ce type de cas s'est multiplié.

Qu'est-ce au juste qu'une « Solde restant dû » ? une assurance indispensable pour éviter à vos héritiers de rembourser votre dette si vous décédez prématurément.
L'assurance « solde restant dû » garantit, si vous décédez avant le terme du contrat, le versement d'un capital correspondant au solde restant à rembourser sur votre emprunt hypothécaire. Votre dette s'efface totalement ou partiellement ; vos héritiers deviennent propriétaires sans devoir assumer la charge de votre emprunt. La souscription d'une telle assurance est souvent imposée par votre organisme de crédit hypothécaire. Elle est obligatoire dans le cadre d'un crédit social.

Un candidat à l'octroi d'un crédit hypothécaire social doit-il nécessairement souscrire sa « solde restant dû » auprès de Whestia ?

Non, l'organisme de crédit ne peut imposer un assureur particulier.
Cependant, dans le cas d'une souscription d'assurance solde restant dû chez Whestia, une réduction de 0,20 % sera octroyée sur le taux du crédit hypothécaire (cat I et II) conclu auprès de la SWCS. De plus, tant à la SWCS qu'au FLW, en cas de souscription d'une police d'assurance décès auprès de Whestia, la prime peut être prêtée au taux réduit du crédit hypothécaire.

Quelle spécificité présente cette assurance ?

Le tarif du produit « temporaire décès » est basé techniquement sur les taux de mortalité déduits des tables réglementaires, et est garanti pour toute la durée du contrat (et donc pendant plusieurs années et décennies). Bien que ces tables ne décrivent pas toujours fidèlement la mortalité des assurés, cette option permet de proposer des bases techniques suffisamment prudentes pour préserver les assurés de toute insolvabilité de notre compagnie. Des réserves mathématiques suffisantes pour répondre aux nouvelles dispositions européennes qui devraient voir le jour d'ici 2010 sont constituées.

Certains assureurs construisent des tables de mortalité dites d'expérience qui leur permettent de proposer un tarif attractif à première vue. N'oublions pas que ces tarifs ne sont pas garantis pendant toute la durée du contrat mais par périodes triennales. Par ailleurs, cette technique peut, dans certains cas, générer des tarifs insuffisants pour garantir une gestion prudentielle et la bonne fin des obligations contractuelles des assureurs concernés.

Un second avantage est que Whestia n'applique jamais de surprime dans le cadre des prêts hypothécaires sociaux. Sur base d'une simple déclaration médicale (5 questions seulement), les couvertures proposées au tarif de base sont acceptées, sans réclamation de prime complémentaire, même pour les personnes en « moins bonne santé ».

La prime appliquée diffère selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Ainsi la solidarité entre les assurés est garantie, pas question de favoriser une segmentation accrue des risques

en prenant comme circonstance le fait d'être fumeur ou non, d'avoir une surcharge de poids (on ne le contrôle pas toujours), un rhume ou un pied cassé….

On a beaucoup entendu parler de fiscalité immobilière. Les contrats de Whestia sont-ils concernés ?

En effet, la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses (*Moniteur belge* du 30 décembre 2005, deuxième édition) contient plusieurs dispositions fiscales. Les modifications les plus importantes sont celles qui sont apportées, en matière de fiscalité immobilière, à la « déduction pour habitation unique ». Aussi, cette loi de « réparation » revoit également la clause d'attribution bénéficiaire des contrats d'assurance de solde restant dû et instaure une taxe de 1,10 % sur les primes de ces contrats, même pour ceux déjà en cours.

Traditionnellement, la réduction d'impôt était subordonnée à la condition que le bénéficiaire, en cas de décès, soit le conjoint ou le cohabitant légal du preneur d'assurance, ou un parent jusqu'au deuxième degré. En pratique, cette condition posait des difficultés dès lors que la personne qui devait payer l'impôt sur le capital décès n'était pas toujours la personne libérée de la dette hypothécaire ou acquérant le bien immobilier à l'occasion du décès.

En 2005, lors de l'instauration de la « déduction pour habitation unique », le législateur a voulu proposer une solution à ce problème. Une assurance vie qui sert exclusivement à garantir un prêt hypothécaire répondant aux conditions de la « déduction pour habitation unique » et effectivement déduit dans ce cadre fiscal, doit obligatoirement désigner comme bénéficiaires en cas de décès, « les personnes qui suite au décès de l'assuré acquièrent la pleine propriété ou l'usufruit de l'habitation »[2].

Cette nouvelle clause s'applique même aux polices existantes (y compris dans le régime de l'épargne logement), sous réserve d'un régime transitoire. Ainsi, la réduction d'impôt continuera à être accordée jusqu'au 31 décembre 2008, et ce, même si l'ancienne clause bénéficiaire (conjoint, cohabitant légal ou parents jusqu'au 2ème degré) figure encore dans la police et que le contrat n'est pas encore formellement adapté (art.189 de la loi du 27 décembre 2005). Concrètement, WHESTIA Assurances wallonnes du logement s.a. devra adapter l'ensemble des polices en portefeuilles pour y introduire une nouvelle clause bénéficiaire. Cette opération doit se réaliser pour le 31 décembre 2008 au plus tard.

(2) Art. 115, alinéa 1, 5°, b - C.I.R. 1992.

WHESTIA
www.whestia.be

CHARLEROI : DES INITIATIVES CONCRÈTES

Le Service Logement face à l'inoccupation

« Jamais je n'ai vu une ville aussi sinistre. Nous aussi, en France, on connaît des problèmes, des régions économiquement affaiblies, des quartiers peu engageants. Mais un centre-ville, quand même, pas à ce point-là… » Ces propos, sans doute un peu chauvins, mais néanmoins spontanés, sont ceux d'une artiste de Montpellier venue pour la première fois, par hasard, vendre des toiles au Salon de la Maison de Charleroi. Habituée, visiblement, à voir du pays…

C'est dire qu'il y en a, des leviers à activer, pour lutter contre les immeubles inoccupés et inhabitables. Sûr que « des idées, il en faut, et à tous les étages », comme l'affirme Marc Parmentier, échevin du Logement.

Léon Chaudoir, directeur-adjoint chargé du Service Logement, et son collaborateur Serge De Sutter, responsable du Service Technique, nous ont expliqué comment ils concilient les objectifs et les moyens.

De quelles armes disposez-vous face à l'inoccupation et à l'insalubrité ?

Sans compter la taxe sur les immeubles inoccupés, arme dissuasive dont les frais occasionnés par le travail de recensement ont longtemps dépassé le fruit, nous avons recours à trois types de mesures, qui sont tributaires des budgets dont nous disposons : la démolition (dans le cadre des mesures d'office), l'acquisition-réhabilitation et le mandat de gestion.

Démolition

Lorsque des propriétaires laissent se dégrader un bâtiment jusqu'à menacer la sécurité publique, la Ville prend un arrêté ordonnant la démolition.



Acquisition-réhabilitation rue Broucheterre photos : Service Logement Charleroi

Si le propriétaire ne répond pas aux injonctions, la Ville démolit le chancre et adresse la facture au propriétaire. Mais ce dernier recours n'est que rarement utilisé. Nous procédons aussi à des opérations d'acquisition-démolition, qui consistent à acheter à l'amiable sur base de l'estimation du Comité d'acquisition et à démolir sur fonds propres ; toutefois, avec un budget de 50.000 euros, il n'est guère possible de mener plus de deux opérations de ce type par an.

Acquisition-réhabilitation

La Ville achète et rénove aussi sur fonds propres des bâtiments que leur état interdit de louer. Le temps d'amortissement est d'environ 20 ans. Ainsi, dans le cadre du Plan triennal 2004-2006, douze logements seront rénovés dans l'îlot Dauphin à proximité de l'hôtel de Ville. Ce projet, qui bénéficie aussi de subsides pour la rénovation urbaine, vise à rénover 20 à 25 logements situés au-dessus de commerces.

Mandat de gestion

Le Service Logement a recours à une troisième mesure plus spécifique pour enrayer la problématique des logements inoccupés sur le territoire communal : le mandat de gestion. Lequel constitue en fait une application « douce » du droit de réquisition. Les logements visés sont susceptibles de présenter de graves nuisances tant au niveau du voisinage qu'au niveau de la sécurité et de la salubrité publiques, qu'il s'agisse d'humidité occasionnée à l'immeuble voisin, d'éléments de toiture ou de façade qui risquent de tomber et menacent la sécurité des passants, de dépôts d'immondices dans le bâtiment, compromettant la salubrité…

Le principe du mandat de gestion est simple : le propriétaire d'un logement inoccupé depuis 12 mois au moins et qui nécessite des travaux de réhabilitation passe un contrat avec la Ville.

Mandat de gestion, rue Neuve avant-après









photos : Service Logement Charleroi

Qui finance les travaux ?

Les travaux sont financés sur fonds propres par la Ville, et exécutés via des entreprises privées enregistrées. La Ville se substitue aux propriétaires qui ne sont pas en mesure de réaliser des travaux ; elle remet les logements dans le circuit locatif, perçoit les loyers et assure également l'entretien. Elle amortit son investissement et ses frais de gestion sur une période couvrant le plus souvent neuf années, mais cette période peut varier. Ainsi, l'investissement pour le n° 15 de la rue Neuve, au centre ville qui concerne des logements situés aux étages d'un commerce, couvre une période de 22 ans ; cette opération pilote représente l'unique dossier de mandat de gestion de l'année 2005, car il est beaucoup plus conséquent.

Les assistantes sociales du Service Logement assurent le suivi locatif. La Ville gère de la sorte pour l'instant 14 logements répartis dans 9 bâtiments, dont certains au-dessus d'un commerce, en l'occurrence trois sis rue Neuve n° 15, à 6000 Charleroi.

En général, nous veillons à ce que les travaux n'excèdent pas 30.000 euros par logement ; les loyers, variant entre 300 et 350 euros, permettent de rembourser l'investissement en 108 mois. Il faut savoir que nous disposons de moins de 100.000 euros par an pour ce type d'opérations. Pour chaque dossier, nous réalisons une étude sérieuse de faisabilité. Le Service Logement se charge de l'étude et de la coordination des travaux, ce qui permet de réaliser une économie substantielle.

Qu'en est-il du propriétaire ?

Dans certains cas, il reçoit en contrepartie une indemnité annuelle calculée pour la période de 9 ans, de laquelle est déduit le montant des divers frais exposés (travaux, entretien, assurance...). Lorsque ce montant est équivalent au montant des loyers, le propriétaire ne perçoit pas d'indemnités. Le foncier reste à charge du propriétaire.

Au terme de la convention, le propriétaire reprend la jouissance de son logement. Il perçoit à nouveau la totalité du loyer et bénéficie de la plus-value des travaux effectués.

Outre le fait que ces immeubles sont réhabilités et réoccupés, ce genre d'opération présente-t-il d'autres avantages ?

Bien sûr, à commencer par l'avantage non négligeable d'exercer une influence positive sur l'environnement. La rénovation d'un ou plusieurs immeubles dans une rue, un quartier, entraîne un effet de mimétisme dans le voisinage et constitue un incitant inconscient à l'amélioration de la qualité du bâti à la ronde. Les propriétaires de biens voisins ont tendance à entamer eux-mêmes des travaux nécessaires ou des travaux d'embellissement quand ils constatent une amélioration dans leur cadre de vie direct.

On peut même parler de partenariat : ainsi, certains propriétaires investissent parfois dans la mesure de leurs moyens pour une part que la Ville ne peut prendre en charge. L'un a remplacé la chaudière, un autre a pris en charge la peinture des bâtiments, un troisième la toiture et le chauffage. Dans le cas où la Ville prend en gestion les logements des étages qui se délabraient, le gestionnaire du magasin investit quant à lui dans la réfection de son commerce et, se voyant aidé dans la recherche d'une solution temporaire, accepte bien volontiers les inconvénients liés aux travaux ; tout le monde y gagne, les gens sont satisfaits du résultat d'une collaboration qui dépasse finalement parfois leurs espérances.

Au-delà du travail de notre service, tous les acteurs travaillent bien entendu en collaboration, la Régie foncière, le CPAS, l'AIS, des ASBL, la rénovation urbaine, le privé, les sociétés de logement social…

La Maison du Logement

Devant la multitude d'aides, de services et d'opérateurs existant en matière de logement, la Ville de Charleroi, qui compte plus de 200.000 habitants, a souhaité aider les citoyens à y voir plus clair, mettant à leur disposition un lieu d'information et d'orientation. Inaugurée le 16 mars, la Maison du Logement, dont nous présentions le projet dans le n°1 des *Echos* de 2005, est désormais opérationnelle. Le bâtiment initialement prévu n'a finalement pas été retenu, une opportunité meilleure s'étant présentée dans un bâtiment de la Ville, plus vaste et accessible aux personnes à mobilité réduite.



Qu'il s'agisse d'acheter, de bâtir, de déménager, de louer, de rénover, de transformer ou de vendre, une seule adresse désormais pour obtenir une réponse aux questions, un conseil, une aide dans la démarche à suivre. L'équipe de la Maison du Logement renseigne et guide le citoyen vers les services publics ou privés les plus aptes à répondre à son attente, dans un cadre agrémenté d'un espace didactique consacré au développement durable appliqué à l'habitat, espace destiné à sensibiliser les propriétaires aux économies d'énergie.

Au-delà néanmoins de cet aspect informatif, La Maison du Logement entend jouer un rôle de plate-forme de réflexion, d'échange et de rencontre en partenariat avec le Conseil du Logement, la Commission Paritaire Locative (outil de concertation et de médiation pour le règlement des conflits locatifs entre propriétaires et locataires, initiative prise en 2005 par le Ministre Christian Dupont), les sociétés de logements et autres acteurs du logement.

La maison du Logement
Boulevard Joseph II, 64
6000 Charleroi.

Tél. 071 860 990
http : //www.maison du logement.be
e-mail : info@maison du logement.be

photos : F. Dor - DGATLP © MRW





« Les Trois Pommiers », pionnier belge du logement intergénérationnel



Les Trois Pommiers photo : Senior Innovation

Myriam Van Espen, experte internationale en gérontologie, proposait dans un précédent numéro le premier article d'une série visant à relater diverses expériences d'hébergement menées dans un souci optimal de bien-être des personnes âgées. Après avoir présenté l'expérience de l'Antenne Andromède et l'asbl Senior Innovation[1], elle évoque cette fois l'histoire particulière des Trois Pommiers.

LES TROIS POMMIERS

Au cœur de Bruxelles, situé dans une commune à niveau de vie moyen, se trouve le siège social des *Trois Pommiers*, à proximité du Centre Public d'Aide Sociale et de la Maison de repos et de soins communale.

Ce projet, plus que probablement pionnier belge du logement intergénérationnel, tient à la clairvoyance, au dynamisme et à la persévérance de sa fondatrice M^me^ O.Verdickt, âgée à présent de plus de 80 ans. Une écoute attentive de la réalité vécue par des personnes de tous âges et une profonde conviction de la pertinence de son intuition ont guidé M^me^ Verdickt dans l'implémentation de cet habitat urbain atypique. Sa ligne de conduite ? Refuser de classer et d'étiqueter les gens en leur proposant des logements segmentés par âges et problématiques.

Les *Trois Pommiers* s'inscrivent volontairement à contre-courant de la tendance dominante des institutions classiques dans lesquelles les personnes accueillies rencontrent des voisins vivant le même type de difficultés. L'objectif est ici de proposer à chaque personne ou situation familiale un suivi de vie attentif et personnalisé en veillant à favoriser la (ré)intégration au sein de la société. Symbole des trois âges de la vie, les *Trois Pommiers* s'efforcent de rassembler les âges plutôt que de les séparer.

Historique

Au cours de son engagement social préalable au projet des *Trois Pommiers*, la fondatrice a progressivement perçu la complémentarité entre les âges : d'une part, les jeunes en demande de référence et de modèles de sagesse et, d'autre part, les personnes plus âgées souvent isolées, en recherche d'affection et pouvant offrir leur temps et leur expérience au travers de confidences, d'histoires, de recettes culinaires…

L'asbl Les *Trois Pommiers*, fondée en 1982, a d'entrée de jeu opté pour une infrastructure capable d'accueillir le noyau de départ : 3 appartements hébergeant une personne âgée et deux mamans célibataires.

Ce choix n'est pas fonction d'une adaptation du concept à d'éventuels textes législatifs existants. Au contraire, l'attention se focalise sur le fait que vivre ensemble représente un atout et qu'à l'image d'une famille, il est normal de partager les joies et les soucis de l'existence. Dans cette optique,

(1) Cabinet-conseil belge en gérontologie, www.seniorinnovation.com, voir *les Echos du logement* n°5, 2005, p. 29.

l'âge devient une richesse et chaque âge apporte à l'autre ce qui lui est spécifique.

Depuis, les *Trois Pommiers* se sont développés. La structure de base comporte actuellement 64 appartements accueillant une centaine de personnes. Environ 50 % de ces locataires sont des mères avec leurs enfants, l'autre partie des locataires est composée de manière mixte de personnes âgées ainsi que de personnes en difficultés psycho-sociales ou légèrement handicapées. Dans l'immeuble moderne de départ, l'asbl a loué au fur et à mesure les flats qui se libéraient en répondant ainsi progressivement à la demande.

Le contexte et les idées fondatrices

Il est un fait que la famille s'est profondément transformée au cours de la seconde moitié du 20ème siècle. Les parents et les grands-parents souvent aussi travaillent. Les rapports avec les petits-enfants se font moins fréquents que par le passé. Le lien intergénérationnel se fragilise.

Par ailleurs, les lois favorisent le cloisonnement entre les générations. Il faut aller à l'encontre de cette tendance, qui entraîne des effets négatifs chez les plus âgés comme la sensation d'impuissance, de décalage, de solitude, de dépendance et des comportements de morosité ou d'agressivité. Les jeunes, quant à eux, pensent parfois « à quoi bon vivre vieux si c'est pour vivre ainsi… » ; en défaut de modèles qui les aideraient à se projeter dans le futur, d'envisager un devenir heureux, ils se livrent parfois à des actes désespérés : drogue, boisson, suicide etc.

Aux *Trois Pommiers*, la qualité de la vie se construit en grande partie dans la relation avec autrui, vase communicant entre les personnes de tous les âges.

Ces dernières années, trois constats ont été effectués suite à l'observation de la population accueillie : les personnes ont un grand besoin de liberté, et une soif d'être reconnues dans leur utilité. Le sentiment de solitude se fait plus criant dans les villes. Ces observations supposent donc qu'à chaque « situation » doit correspondre une réponse individuelle, et que la qualité du milieu de vie proposé est primordiale.

L'autonomie de chacun doit être encouragée à l'aide d'une dynamique familiale, éducative et intergénérationnelle. Il est important pour les jeunes mamans et leurs enfants d'évoluer dans un milieu naturel composé de tous les âges et, notamment, de personnes pouvant représenter la famille qu'elles n'ont pas connue ou qu'elles n'ont plus. Il arrive que des personnes âgées développent des contacts privilégiés avec certaines jeunes mamans. Parfois, les contacts se poursuivent au-delà de leur période de séjour aux *Trois Pommiers* et cette relation s'avère bénéfique pour les deux parties.

Le cadre de vie des *Trois Pommiers*, constitue en soi un outil de travail contribuant à mener les personnes vers l'autonomie et le lien social. Un soin particulier est donc apporté à offrir des logements agréables et accueillants.

Le mode de fonctionnement des *Trois Pommiers* a évolué progressivement vers deux types de partenariat :
– la concrétisation d'une collaboration public – privé (1/3 public – 2/3 privé) ;
– la mise en réseau avec 3 projets existant préalablement au concept des *Trois Pommiers* : les associations Casa, le Chant d'Oiseau et Vogelzang, orientées vers l'accueil d'une population jeune.

Trois types de logement

Globalement, les *Trois Pommiers* ont développé trois types de logement :

a. Les logements de crise

L'association Casa accueille des mineures placées par le Tribunal de la Jeunesse.

Le Chant d'Oiseau et Vogelzang hébergent des jeunes femmes francophones et néerlandophones enceintes et/ou avec enfants en bas âge, en grandes difficultés morales, matérielles ou connaissant des problèmes de santé.

Les trois associations comptent 43 logements, dont 11 en location et 32 en propriété.

b. Les logements à accompagnement soutenu

Ces logements accueillent :
– des personnes âgées sans famille ou très isolées dont 30 % sont pratiquement sans ressources. Elles bénéficient de l'intervention des CPAS et de la caisse de solidarité des *Trois Pommiers ;*
– des adultes fragilisés : mamans seules avec enfants, ainsi qu'une population en difficultés psycho-sociales et/ou en convalescence (endettement, dépression…) ;
– des personnes présentant un léger handicap mental ou moteur.

L'équipe pluridisciplinaire chargée de l'encadrement est composée :
– d'un personnel rémunéré qui assure la vie quotidienne (personnel infirmier, soignant, administratif, d'animation, gardes de nuit..) ;
– d'un personnel bénévole qui y apporte une valeur ajoutée indispensable à la qualité de vie de tous.

Cette formule comporte 106 logements dont 49 en propriété, 55 en location et 2 en bail emphytéotique.

c. Les logements à accompagnement léger

Ils sont destinés à un public diversifié, en situation précaire : familles nombreuses, personnes âgées isolées, personnes intellectuellement très limitées etc.

Un accompagnement social assuré par une petite équipe de professionnels rémunérés et par de nombreux bénévoles constitue la principale clé de réussite de la réinsertion sociale ultérieure.

Ce travail de soutien se module selon les besoins individuels. Il est basé sur l'établissement de liens de confiance et contribue aussi à la lutte contre la solitude.

Il consiste à proposer un nouveau type de filiation (ni familiale ni professionnelle) et à réapprendre l'expérience de l'interdépendance à des gens « sur le fil », dont l'équilibre est précaire et qui risquent à tout moment de basculer dans l'exclusion.

La vigilance de l'équipe permet, au gré de rencontres informelles ou d'activités, de créer un esprit de bonne volonté pour essayer de vivre en bon voisinage.

Les logements sont pour l'essentiel soit en location soit en bail emphytéotique.

Un concept à la croisée des politiques et des compétences institutionnelles

Au cours de ces 24 années d'existence, la force principale des *Trois Pommiers* a été de garder le cap sur l'objectif tout en sachant se saisir des opportunités réglementaires lorsque ces dernières ont commencé à émerger dans différents secteurs comme l'aide à la jeunesse, les maisons de repos, l'éducation à l'enfance, l'insertion par le logement.

Il est clair que les *Trois Pommiers* ont su mettre la loi au service des bénéficiaires dans le maintien de l'optique des débuts, et ce, malgré le contexte institutionnel extrêmement complexe de la Région de Bruxelles – Capitale. La maison mère a généré une série de structures juridiques permettant de consolider l'idée fondatrice mais, volontairement, ce montage n'est pas perceptible de l'extérieur. Les *Trois Pommiers* sont devenus un concept en tant que tel, qui insuffle son esprit à l'ensemble.

C'est ainsi que pour l'accompagnement soutenu, les *Trois Pommiers* sont agréés par :
– la Commission communautaire commune de Bruxelles en tant que Maison de repos pour personnes âgées ;
– la Commission communautaire française de Bruxelles comme Maison d'accueil pour adultes et Initiative d'habitations protégées pour l'hébergement de personnes en difficulté psycho-sociale ;
– le secteur de l'Aide à la Jeunesse ;
– l'Office National de l'Enfance avec une autorisation de fonctionnement comme Maison d'enfants ;
– le Ministère des Affaires sociales de la Communauté flamande pour l'hébergement des familles à l'aide du projet « Vogelzang ».

Pour l'accompagnement léger, les *Trois Pommiers* sont agréés par la Région de Bruxelles-Capitale. (Arrêté réglant l'octroi de primes pour la rénovation d'habitations au bénéfice d'associations œuvrant à l'insertion par le logement ; arrêté concernant les initiatives d'insertion par le logement ; législation relative aux Agences Immobilières Sociales).

La Commission européenne s'intéresse également à cette initiative dans le cadre de l'accompagnement des migrants par l'insertion au logement et au titre de projet retenu dans le programme d'action contre l'exclusion sociale en 1995.

Une énorme énergie est donc consacrée au suivi des dossiers et une attention permanente est portée au respect des normes d'agrément de chaque entité subsidiante. Les *Trois Pommiers* se situent au croisement des politiques publiques de l'enfance, de la jeunesse, de la santé, du logement et du vieillissement. Cette position constitue indéniablement l'originalité de cette initiative atypique.

Sur le plan financier, les *Trois Pommiers* bénéficient des subsides publics, via les agréments obtenus, pour 45 %. La participation aux frais des personnes âgées et la contribution des CPAS représentent 35 % du budget global et les 20 % restants sont couverts par des dons privés.

CONCLUSIONS

Les *Trois Pommiers* se définissent comme un lieu de vie réunissant trois générations et concrétisent une volonté permanente de réadapter constamment l'institution aux besoins des personnes.
La convivialité est une valeur forte aux *Trois Pommiers* et encourage le maintien des liens sociaux via la rencontre des générations et des cultures, grâce à son encadrement professionnel avantageusement aidé par un nombre important de bénévoles.
La diversification de l'offre de formules de logement au sein d'un même concept constitue un axe stratégique de développement des *Trois Pommiers*. Il s'agit d'éviter tant que faire se peut des placements institutionnels qui coûtent cher à la collectivité et dont le fonctionnement n'est pas nécessairement dynamisant pour des personnes fragilisées en recherche d'insertion sociale.

L'âge, quel qu'il soit, est une richesse à partager et chaque individu a des ressources différentes. Vivre ensemble permet de développer la solidarité et de favoriser le bien-être individuel. Les problématiques peuvent alors se dénouer plutôt que s'amplifier dans l'isolement et l'exclusion.

Ce travail expérimental, qui fêtera bientôt ses 25 ans, mérite de retenir toute l'attention des responsables réellement désireux de contribuer à la création d'une société pour tous les âges, conformément au souhait émis par les Nations Unies dans le cadre de la Seconde Assemblée Mondiale du Vieillissement de l'année 2002.

Myriam Van Espen
Experte internationale en gérontologie



Les Trois Pommiers photo : F. Dor - DGATLP © MRW

REPENSER LE DROIT AU LOGEMENT EN FONCTION DES PLUS DÉMUNIS
Un essai d'évaluation législative

Nicolas Bernard,
Éditions Bruylant, 782 p., 2006



Ainsi que s'accordent à le dire tous les observateurs, notre pays connaît actuellement une grave crise du logement. La logique économique n'est pas seule en cause ici. Le droit lui-même contribue à cet état de fait. Il n'est pas rare ainsi de voir des initiatives légales, pétries pourtant d'intentions sociales, se retourner contre les individus qu'elles sont supposées protéger. Pas toujours au fait des spécificités des populations marginalisées ou des logiques internes au « monde » de la précarité, le législateur décode imparfaitement certaines demandes sociales, ce qui le conduit à en assurer une transposition normative inappropriée, engendrant parfois même de dramatiques effets pervers.

Pour permettre au titulaire de l'imperium réglementaire de recadrer son activité normative en fonction de cet irremplaçable donné empirique, appel doit être fait au thème de l'évaluation législative, que l'on propose de décliner ici sous le mode dit pluraliste d'impact. Manié adéquatement, cet outil méthodologique de premier ordre fournira à la puissance publique les indications les plus précieuses quant à la pertinence sociale de son œuvre et fécondera le terreau des modifications législatives à venir. Il sera peut-être permis alors de voir advenir un droit au logement plein et entier par lequel l'homme trouvera dans son habitat les conditions d'un juste épanouissement individuel et familial plutôt que les traditionnels facteurs démultiplicateurs de pauvreté.

Docteur en droit et licencié en philosophie, Nicolas Bernard est professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis. Il est, par ailleurs, l'ancien président du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat.
Expert invité au Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale et membre du Conseil supérieur du logement de la Région wallonne, il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles sur les ressorts de la précarité sociale.

LE SCANDALE DU LOGEMENT

Marie-Noëlle Lienemann,
Éditeur Jean-Claude Gawsewitch, 254 p., septembre 2005

Marie-Noëlle Lienemann, ministre du logement sous les gouvernements Bérégovoy et Jospin, dresse dans ce livre un constat sans concession de l'état du logement en France. Elle dénonce les scandales des loyers, de la spéculation immobilière, des fantastiques profits accumulés par les grands fonds d'investissements souvent étrangers.

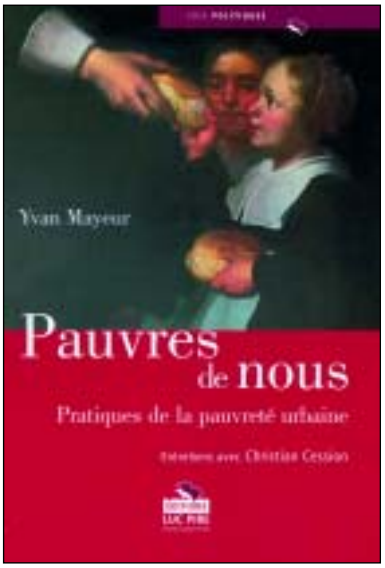
Elle dénonce aussi le scandale de l'exclusion, scandale de l'enrichissement des marchands de sommeil, scandale des cautions toujours plus élevées tandis que la précarité de l'emploi est un handicap absolu pour devenir locataire, scandale des quartiers qui ne voient jamais venir les améliorations annoncées, des démolitions qui ne sont pas compensées par des reconstructions de logements sociaux, scandale des ventes à la découpe qui rejettent des centres les habitants qui n'ont pas les moyens d'acheter, et aussi l'absence de constructions de logements sociaux qui accélère la ghettoïsation.

Bref, la crise du logement est là. Tous sont touchés ou le seront à travers leur vie ou celle de leurs enfants. Marie-Noëlle Lienemann tire la sonnette d'alarme pour que les politiques cessent de faire l'autruche, sortent de leur bulle. Elle dresse un bilan critique de l'action du gouvernement, de ses annonces sans suite, de ses cadeaux aux plus favorisés sans répondre aux besoins de la majorité des Français. Sans complaisance, elle s'insurge contre la résignation : une autre politique est possible, elle en trace le chemin.



PAUVRES DE NOUS : PRATIQUES DE LA PAUVRETÉ URBAINE
(entretiens avec Christian Cession)

Yvan Mayeur,
Éditions Luc Pire, 160 p., 2005



Yvan MAYEUR est président du CPAS de Bruxelles depuis 1995, député fédéral et impliqué dans la gestion des hôpitaux publics de la capitale. Amateur de théâtre, il est également président du conseil d'administration du Varia à Bruxelles.

Yvan Mayeur, dans une première partie intitulée « Les trois actes d'une autre politique sociale », fait le point, au terme de dix ans de présidence, sur les étapes qui ont permis de doter de nouveaux outils le CPAS de Bruxelles. Désireux d'élaborer un système digne d'un service public en matière de conditions d'accueil de la population et de travail des assistants sociaux, il voulait aller au-delà de la simple aide financière et mener de véritables actions sociales, pour rencontrer les problèmes concrets des gens comme le surendettement, la santé, le logement et l'emploi. Ainsi, l'élaboration d'un plan global social a permis de planter les balises de la nouvelle politique, basée sur le développement d'une approche globale des difficultés sociales. Ensuite est venu le changement de la loi sur le minimex, remplacée en 2002 par la nouvelle loi sur le revenu d'intégration sociale, qui doit beaucoup aux bonnes pratiques que le CPAS de Bruxelles avait anticipées dans son travail quotidien, refusant une discrimination entre personnes basée sur la nationalité et le titre de séjour. Enfin, il décrit l'élaboration d'une ligne d'action cohérente pour le futur, liée à la diversification et à l'éclatement du public, à l'internationalisation, à la complexité institutionnelle, belge et européenne, au néolibéralisme.

Déplorant le désintéressement envers la misère, Yvan Mayeur met en garde contre le désenchantement des gens face au système politique et au modèle social lui-même, car l'égoïsme et le repli seront les levains de toutes formes d'extrémisme religieuses ou communautaires. Le contrat social a besoin d'une nouvelle frontière : l'émancipation des pauvres. Il faut cesser de fabriquer des générations d'exclus, casser le cercle de l'assistanat. L'émancipation de l'individu doit pour lui devenir l'étape suivante de ce qui doit être acquis à chacun, qu'il naisse ici ou décide de s'y établir.

S'ensuivent des entretiens avec Christian Cession - jalonnés de témoignages d'hommes et de femmes rompus à la difficulté de vivre chaque jour à l'euro près, et dont le nombre ne cesse d'augmenter- à travers lesquels il insiste sur l'urgence de s'attaquer aux causes de la pauvreté. « Nous ne sommes pas sur terre pour survivre, c'est inacceptable » Au-delà de la solidarité, acte politique essentiel, qui passe entre autres par la culture, il est question de la nécessité d'augmenter le pouvoir d'achat des bas revenus ; des actions en matière de santé, de logement et de surendettement ; de mixité sociale et du rôle du CPAS en tant qu'acteur du développement local ; des alliances nécessaires pour assurer à chacun la sécurité d'existence par la solidarité, dans un système où les droits ne peuvent rester purement formels et doivent se concrétiser. A Bruxelles, en collaboration avec d'autres pouvoirs publics et avec le tissu associatif, le CPAS joue la carte de la proximité et du développement de quartier.

Yvan Mayeur insiste beaucoup sur la nécessité d'exporter notre système social plutôt que d'importer la pauvreté :
« Tous les pays n'ont pas des protections sociales équivalentes au système belge. Les CPAS,ça n'existe pas partout. En Europe, il y a encore beaucoup à faire. Nous devons nous battre pour diffuser notre modèle social en Europe et harmoniser les politiques sociales à la hausse (…). Les convergences sociales et les politiques d'emploi doivent être aussi exigeantes que celles imposées pour la stabilité de l'euro. »

Les actions du CPAS de Bruxelles en matière de logement (pp. 72-77)

« En matière de logement, face à l'explosion des loyers, le CPAS mène une politique d'acquisition sur le territoire de la Ville, pour influer à la baisse sur les loyers. Il a fallu intensifier la vente des terrains que le CPAS possédait hors de Bruxelles, et doper l'investissement dans des immeubles et terrains situés sur la Ville. Résultat : une augmentation plus que significative de la recette nette des loyers des propriétés du CPAS. En trois ou quatre ans, elle est passée de quelque 3 millions d'euros à 7 millions d'euros, quasiment sans augmenter les loyers. Cette opération a permis de réinjecter de nouveaux moyens dans l'achat et l'aménagement d'immeubles insalubres, détruits ou en ruine dans des quartiers abandonnés. Ce qui nous a permis de réimplanter de l'habitat dans les quartiers.

Mais gare aux effets pervers, parfois redoutables. Ils mettent en lumière l'absence d'une régulation des prix des propriétés sur Bruxelles. Je pense en particulier à l'exemple d'une maison que le CPAS a achetée et restaurée. C'est très beau. Conséquence : la valeur d'un bien contigu en vente augmente significativement : de 100.000 euros avant la rénovation, il est passé à 175.000 euros après. Une association qui travaille avec le CPAS voulait l'acheter pour créer des logements. Elle a dû y renoncer. Notre politique de rénovation a amélioré la qualité des quartiers. Mais les propriétaires des immeubles voisins, même s'ils ne font rien pour améliorer notre patrimoine, cherchent à en bénéficier.(…)

Nous avons décidé de développer un plan de maîtrise du foncier par les pouvoirs publics, c'est-à-dire la Ville et le CPAS. Il s'agit d'acheter des immeubles et des terrains, de rénover le bâti et d'y construire des logements. Notre objectif est de détenir une part suffisante du marché locatif pour y jouer un rôle régulateur sur les loyers. Si on n'agit pas, la Ville va se vider de ses Bruxellois, au profit de publics étrangers qui affichent des revenus sans commune mesure avec ceux des Bruxellois …».

S.D.F., L'OBSCÉNITE DU MALHEUR

de Pierre Babin

La rue use et donc tue. Souvent, elle détruit lentement mais sûrement. « Etat d'affaiblissement extrême de l'organisme, conduisant à la mort », conclura-t-on. Parfois, l'issue est plus violente : suicides, accidents de voiture, meurtres. Tous les hivers, l'opinion publique est avisée par les médias que des êtres humains, anonymement, meurent de froid et de faim dans la rue. Comment peut-on en arriver là ? Psychanalyste, Pierre Babin a voulu savoir, a voulu écouter ces histoires d'exclusion et répondre à une question : comment traite-t-on son semblable pour « produire » un S.D.F. ?

Erès, 2004

DES HOMMES SUR LE FIL
La construction de l'identité masculine en milieux précaires

Pascale JAMOULLE,
Éditions La Découverte, Collection « Alternatives sociales », 300 p., 2005



Comment quitter l'adolescence, devenir un homme et s'affirmer en tant que tel dans les cités et autres zones dénigrées, touchées de plein fouet par la désindustrialisation et son cortège d'insécurités sociales et mentales ?
Cette enquête de terrain, menée pendant trois ans dans des cités d'anciennes villes ouvrières s'intéresse aux figures masculines dans des milieux où la précarité s'étend. Elle montre comment les prises de risque et conduites « décalées » permettent aux jeunes gens de poser les bases de leur identité virile et de construire leur réputation sur un territoire. Mais aussi, plus avant dans leur vie d'hommes, de gagner leur vie dans les réseaux souterrains, de diversifier leurs relations et de répliquer à la honte de vivre dans des lieux stigmatisés.
Ces prises de risques s'apparentent à des conduites d'honneur et de distinction, et sont souvent le fruit d'une conjonction d'éléments : fragilisation du rapport au travail, question du logement social, évolution des relations familiales, culture des cités stigmatisées et tensions exacerbées qu'elle produit… À travers les multiples portraits de jeunes gens et d'hommes vivant dans des cités sociales ou dans la rue, Pascale Jamoulle montre combien la précarisation accentue les souffrances psychiques, familiales et sociales, et exacerbe les tensions familiales. Certains pères, disqualifiés par femme et enfants, perdent pied ; d'autres trouvent des appuis dans différents réseaux sociaux ; d'autres encore souhaitent être soignés et tentent de reprendre leurs engagements affectifs, d'assumer leur fonction paternelle. Cet ouvrage qui offre un éclairage sensible sur ces hommes touchés par la précarité, intéressera en particulier toutes les personnes amenées à intervenir auprès d'eux.

Assistante sociale, licenciée en lettres, docteur en anthropologie, ethnographe, Pascale Jamoulle travaille au Laboratoire d'anthropologie prospective de l'Université de Louvain-la-Neuve, et dans un centre de santé mentale. Son travail passe toujours par des enquêtes de terrain. Pour étudier les comportements à risque des adolescents, elle a beaucoup travaillé dans la région du Centre, Charleroi et Mons. Au départ, elle s'est surtout intéressée à la toxicomanie. Mais elle a ensuite élargi ses recherches à toutes les conduites à risque adoptées par les jeunes dans le contexte particulier des cités. Bagarre, délinquance, tentative de suicide, boulimie/anorexie, consommations diverses… Elle tente de décoder au plus juste l'univers de ces cités.
Elle est par ailleurs l'auteur de *Drogues de rue. Récits et styles de vie* (De Boeck, 2000) et de *La Débrouille des familles*, récits de vies traversées par les drogues et les conduites à risque (De Boeck, 2002).

IMPOTS SUR LES REVENUS 2 LA FISCALITÉ IMMOBILIÈRE

Gérard Debouche, Éditions Larcier, 2006

Dans le prolongement d'un premier ouvrage paru sur le thème de la fiscalité familiale, ce second volet analyse la matière de la fiscalité immobilière.

Suivant un plan très clair, le commentaire, divisé en quatre grands chapitres, traite successivement :
– du régime d'imposition des revenus immobiliers à l'impôt des personnes physiques ; on épinglera le nouveau régime de la déduction pour habitation et les exonérations et réductions de précompte immobilier dans les trois Régions ;
– du régime d'imposition des revenus immobiliers à l'impôt des sociétés ; ce chapitre reprend notamment l'exposé de la controverse - apparemment résolue - relative à l'amortissement ou la déduction des frais d'acquisition afférents à un terrain ;
– du régime fiscal applicable en cas d'acquisition et revente d'immeubles par une personne physique ;
– du régime fiscal applicable en cas d'acquisition et revente d'immeubles par une société.



Le commentaire est à jour au 1er janvier 2006. Il tient donc compte des législations les plus récentes, à savoir la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses et l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2005.

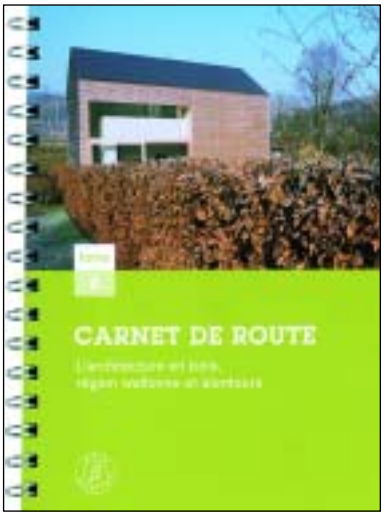
CARNET DE ROUTE tome 8
L'architecture en bois, région wallonne et alentours

Bois et Habitat, Chaumont-Gistoux, 2006

ABSOLUMENT BOIS

Cette édition illustre une cinquantaine de nouvelles constructions en bois dans nos régions et quelques coups de cœur.
Un superbe tour d'horizon de la créativité et du dynamisme de nos architectes qui allient de plus en plus souvent l'esthétique et la technicité du bois à une nouvelle conception de l'utilisation de l'énergie dans l'habitat.
Avec de nombreuses adresses et renseignements pratiques, la collection des « Carnet de route » présente aujourd'hui près de 50 projets-bois.
Une série indispensable pour construire, rénover… et tomber sous le charme.

www.bois.habitat.com



PRINTEMPS DES POÈTES

LE CHANT DES VILLES

A l'occasion de sa huitième édition, du 4 au 12 mars 2006, le Printemps des Poètes a choisi de faire entendre « **le chant des villes** » dans une vaste polyphonie où se sont croisés une fois encore l'ici et l'ailleurs, le passé et le présent. Lieux de perpétuelles métamorphoses, lieux de fêtes et de révoltes, lieux de passage autant que d'enracinement, sites privilégiés de l'inconnu, du côtoiement des contraires, les villes ont toujours été une des matières premières de l'imaginaire poétique. Chacun a été invité à explorer ce concret mystère : la ville aux mille visages.

La pluie

La pluie tombait très droite dans la nuit perdue
Rectiligne la pluie tombait sur le pavé
La pluie sans arrêt tombait du ciel sur la rue
Rendue luisante de cette eau du ciel tombée

La pluie n'arrêtait pas dans la nuit solitaire
La pluie continuait de verser ses eaux droites
Dans les rêves gluants de l'homme sur la terre
Arrêté sous l'auvent d'une boutique étroite

La pluie très verticale tombait sans arrêt
Et l'homme sous l'auvent se tenait comme un lièvre
En regardant longtemps cette pluie qui tombait
Sur le pavé luisant de la rue solitaire

Soudain il s'encourut dans la pluie moins féroce
Par lassitude de rester sous cet abri
Il courait dans l'eau qui sur le pavé ricoche
Par ennui de rester à l'abri de la pluie

William Cliff



Cratères des stades

Sérénade urbaine

pour Célia Galice

Rousses chevelures
Aux balcons de cuivre
Les drapeaux qui brûlent
Parmi les fureurs
Et le vin qui rouille

L'appel des sirènes
Les avertisseurs
L'orgue des églises
Les cris d'enthousiasme
Les soupirs du soir

Cratères des stades
La mer des tempêtes
Vagues pétrifiées
De volets fermés
Sur les ronflements

Michel Butor

Ville

Il ne suffit pas d'un tas de maisons pour faire une ville
Il faut des visages et des cerises
Des hirondelles bleues et des danseuses frêles
Un écran et des images qui racontent des histoires

Il n'est de ruines qu'un ciel mâché par des nuages
Une avenue et des aigles peints sur des arbres
Des pierres et des statues qui traquent la lumière
Et un cirque qui perd ses musiciens

Des orfèvres retiennent le printemps dans des mains en cristal
Sur le sol des empreintes d'un temps sans cruauté
Une nappe et des syllabes déposées par le jus d'une grenade
C'est le soleil qui s'ennuie et des hommes qui boivent

Une ville est une énigme leurrée par les miroirs
Des jardins de papier et des sources d'eau sans âme
Seules les femmes romantiques le savent
Elles s'habillent de lumière et de songe

Métallique et hautaine,
La ville secoue sa mémoire
En tombent des livres et des sarcasmes, des rumeurs et des rires
Et nous la traversons comme si nous étions éternels.

Tahar Ben Jelloun



C'est le soleil qui s'ennuie et des hommes qui boivent



Rousses chevelures

Le chant des Villes

Je m'attache aux pulsations des villes
A leur existence mouvementée
Je respire dans leurs espaces verts
Je me glisse dans leurs ruelles
J'écoute leurs peuples de partout
J'ai aimé les cités Le Caire ou bien Paris
Elles retentissent dans mes veines
Me collent à la peau

Je ne pourrai me passer
D'être foncièrement :
Urbaine.

Andrée Chedid

Union européenne et logement social

Développement durable



Namur photo : F. Dor - DGATLP © MRW

« L'intervention de l'Union européenne en matière de rénovation de logements à vocation sociale dans un objectif de développement durable », tel est le titre de l'exposé repris ci-après qu'Alain Hutchinson, député européen, a présenté le 9 mars dernier à l'occasion du Salon BATIBOUW.

Les événements qui ont marqué la fin de l'année 2005 nous ont rappelé que le logement est un domaine qui demeure au cœur des problèmes de société que rencontrent l'ensemble des pays de l'Union européenne. De nombreuses villes européennes éprouvent de réelles difficultés en matière de logement, telles que son coût élevé, l'insuffisance de l'offre ou la vétusté des immeubles, qui ont indéniablement une influence sur la qualité de vie des habitants.

Avec l'arrivée des nouveaux États membres de l'Union européenne, cette question du logement a pris une autre dimension.

Si le logement ne relève pas *sensu stricto* d'une compétence de l'Union européenne, il n'en demeure pas moins que les politiques développées et soutenues par l'Union européenne ont une influence indéniable en ce domaine.

Le logement est également l'objet de normes européennes en nombre croissant, que sont souvent élaborées dans un but qui dépasse largement l'enjeu immédiat du logement des citoyens européens. Même si ces règles et normes poursuivent des objectifs légitimes (environnement, sécurité…), elles doivent tenir compte des effets en termes de coûts et en termes de difficultés supplémentaires de construction ou de gestion.

Conscient de la gravité des problèmes de logement dans l'Union européenne, le Parlement européen a voté le 6 juillet 2005 l'éligibilité aux Fonds structurels des dépenses en matière de rénovation de logements à vocation sociale.

La marge de manœuvre du Parlement était étroite dans la mesure où la proposition d'origine de la Commission excluait purement et simplement toute intervention des Fonds structurels dans le logement. En outre, le fait que l'Union n'ait pas de compétence directe et expresse en matière de politique du logement était un argument avancé par les opposants à l'éligibilité aux Fonds structurels des travaux de rénovation des logements.

Dans les débats au Parlement, nous avons réussi à faire entrer le logement dans les réglementations portant sur la réforme des Fonds structurels en fondant notre argumentation essentiellement sur deux éléments.

Dans sa proposition d'origine, la Commission annonçait clairement sa volonté de mettre l'accent sur l'environnement, l'efficacité énergétique et le développement durable.
Les immeubles, et pour une grande part, les immeubles de logements, contribuent fortement, par leur fabrication, puis par leur utilisation, à la production de gaz à effet de serre. En conséquence, on ne peut ignorer le fait que le logement doit être un des domaines d'action de la lutte pour la réduction des gaz à effet de serre à laquelle se sont engagés les Etats dans le cadre du protocole de Kyoto.

Si un des objectifs soutenant la réforme des Fonds proposée par la Commission était de favoriser un développement régional qui permette l'économie d'énergie et la protection de l'environnement, il devenait presque évident de convenir d'une intervention de l'Union dans cette perspective d'amélioration des performances énergétiques des logements existants.

Ensuite, il a fallu rappeler que la promotion de l'inclusion sociale et l'adoption d'indicateurs en la matière ont été des thèmes centraux repris dans les conclusions des Conseils européens de Lisbonne et Laeken. Et qu'il existe une forte corrélation entre l'inclusion sociale et le logement, entre l'absence de logements décents et l'absence d'inclusion sociale.

Parmi les 7 priorités fixées concernant l'inclusion sociale et la protection sociale, on trouve d'ailleurs en 5ème position : *« Assurer un logement décent »*. Cela signifie :
– améliorer les normes en termes de logements ;
– lutter contre l'absence de logements sociaux pour les groupes les plus vulnérables ;
– développer des approches plus intégrées dans la lutte contre « le sans-abrisme ».

C'est essentiellement sur base de ces arguments qu'une position majoritaire a pu être trouvée au sein des groupes politiques du Parlement européen. Le Parlement a voté un amendement au règlement FEDER (art. 7, *d)*) que j'ai déposé et dans lequel le Parlement rend éligibles les dépenses en matière de rénovation de logements à vocation sociale, en vue de réaliser des économies d'énergie et de protéger l'environnement dans le contexte du développement urbain durable. Pour ce qui concerne le FEDER, il est important de savoir que le Parlement européen se trouve en procédure de codécision avec le Conseil des Ministres.

Cette position du Parlement se réfère donc au concept de développement durable dans le domaine de la politique du logement.

A cet égard, je crois qu'il est bon de rappeler que le concept de logement durable contient bien évidemment un aspect environnemental important. Il sous-entend une référence à la qualité du bâti, à celle de l'occupation, ainsi qu' à l'utilisation rationnelle et parcimonieuse des ressources naturelles lors de la construction et l'utilisation du logement.

Mais, outre cet aspect environnemental, il ne faut pas oublier que le logement, ce n'est pas seulement du béton et de la brique comme on l'a pensé durant trop longtemps. C'est aussi et surtout un espace de vie central dans la vie des gens. Pour les familles d'abord, mais on sait bien aujourd'hui que le logement est la première des conditions pour développer une vie sociale et économique.

Le logement durable permet de décloisonner les questions et d'intégrer toute les dimensions et les conditions d'une vie meilleure : la qualité du logement elle-même, des charges réduites, un environnement qui permet l'émancipation plutôt qu'un repli sur le ghetto.

Cette dimension sociale est fondamentale dans la notion de logement durable. Créer des logements dont l'espace est modulable en fonction des besoins, attacher de l'importance aux économies d'énergie, d'eau, etc., privilégier l'emploi de matériaux écologiques et ainsi de suite n'a de sens que si tout cela participe à améliorer le confort des gens, à réduire leurs charges et à dégager des moyens publics pour accroître l'offre de logement.

La position du Parlement européen vise uniquement la rénovation des logements à vocation sociale, et non pas leur construction. Pourquoi ?

Tout d'abord – il faut en être conscient – un financement plus large était impayable. Ensuite, le choix de privilégier la rénovation était une bonne chose.

Le stock de logements existants et le bâti immédiatement environnant représentent de loin l'enjeu majeur des politiques de logement durable, et sont les principales causes de l'impact environnemental du secteur résidentiel. Le parc de logements existants continuera à représenter la plus grande part des logements au cours des 50 prochaines années. Les logements encore à construire ne constitueront qu'entre 15 et 20 % de l'ensemble du parc en 2020 (et de 5 à 10 % durant la période 2008-2012 prise en compte par les accords de Kyoto). Malgré cela, le stock de logements existants reçoit généralement peu d'attention de la part des politiques nationales de logement durable qui se concentrent principalement sur la construction des nouveaux logements. Au cours de la dernière décennie, les États de l'Union européenne ont concentré leurs politiques principalement sur la construction des nouveaux logements, tandis que les



Danemark photo : CECODHAS

nouveaux États membres ont également entamé la rénovation du stock de logements existants.

Le débat sur l'éligibilité des dépenses en matière de rénovation de logements a évolué.

Lors du sommet européen des 15 et 16 décembre dernier, la présidence britannique a formulé une autre proposition en ce qui concerne l'éligibilité du logement au FEDER, en proposant que ce Fonds puisse également participer au financement de projets de logements dans les 10 nouveaux États membres de l'Union Européenne, en Bulgarie, et en Roumanie, tout en précisant que les modalités de ce soutien devraient être définies dans le règlement du Conseil et du Parlement sur base de la proposition de la Commission.

Aujourd'hui, il semble que l'on se dirige vers un accord qui permette de rendre éligible, à titre exceptionnel et dans le cadre d'une opération intégrée de développement urbain, dans les États membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004 ou après cette date, les actions qui comprennent la rénovation de logements sociaux, y compris en ce qui concerne l'efficacité énergétique, à concurrence de 3 % de l'enveloppe **FEDER** attribuée au programme opérationnel concerné.

La position qui semble se dégager au Conseil me laisse sur ma faim.

D'un côté, en tant qu'ancien Ministre du Logement, je ne peux que me réjouir du fait que le Conseil s'intéresse au logement en le rendant éligible aux Fonds structurels. mais d'un autre côté, je ne partage pas son intention de le faire uniquement dans les 10 nouveaux pays membres ainsi qu'en Bulgarie et en Roumanie.

Je rappelle que la position du Parlement, sur base d'amendements que j'ai déposés lors de l'examen de la réforme des Fonds structurels et qui ont été votés en juillet dernier, est de permettre l'intervention de ceux-ci dans les travaux de rénovation de logements à vocation sociale dans **l'ensemble des pays membres**. Même si la situation est particulièrement préoccupante chez eux, il serait, à cet égard, faux de croire qu'il n'y a de problèmes de logement et de financement de ce secteur que dans les 10 nouveaux Etats membres. Il suffit de voir la situation à Bruxelles, à Paris, à Rome, etc. ! Mais, en tout cas, nous avons mis « le pied dans la porte »…

Mais le Parlement a encore son mot à dire. Bien sûr, en rendant le logement éligible dans les seuls nouveaux Etats membres, le Conseil satisfait les membres de l'Union qui ont été les plus actifs en cette matière. Leur mobilisation pour la suite de la procédure risque donc de retomber. Mais nous devons compter sur celle des villes et des collectivités locales qui, partout en Europe, ont à répondre de manière très concrète aux problèmes de logement que leurs citoyens rencontrent.

Personnellement, je conserve l'espoir d'étendre l'éligibilité du logement à l'ensemble des 25 États membres.

Cette question de la limitation de l'éligibilité aux Fonds structurels s'est posée dans le cadre d'une discussion plus générale sur les perspectives financières pour 2007-2013. Ce qui a animé la présidence britannique, c'est avant tout le souci d'arriver à un accord budgétaire minimaliste alors que le Parlement européen proposait un budget beaucoup plus ambitieux.

Aujourd'hui, le Parlement semble ne pas vouloir céder face au Conseil. Lors d'un vote à l'unanimité intervenu le lundi 6 mars 2006, la Commission du budget du Parlement européen a clairement demandé un budget européen plus ambitieux que celui prévu dans l'accord de 862 milliards d'euros obtenu lors du sommet européen de décembre 2005.

Les questions de réforme des Fonds structurels et du Budget étant étroitement liées, j'espère que le Parlement restera ferme et qu'il défendra âprement ses positions... et donc aussi celle relative à l'éligibilité du logement dans les 25 États membres.

Mercredi 8 mars, la Commission a approuvé un livre vert présentant une stratégie européenne en matière de politique énergétique. Ce livre vert sera soumis au Conseil européen de printemps des 23 et 24 mars 2006, afin d'obtenir une orientation pour faire avancer les travaux de définition d'une politique énergétique cohérente pour l'Union européenne, qui intègre et favorise le développement durable, la compétitivité et la sécurité d'approvisionnement. Un des objectifs annoncés dans ce livre vert est de faire de l'Union la région la plus

efficace au monde sur le plan énergétique. Je pense que pour y parvenir il faut aussi agir dans le secteur du logement et que, pour ce faire, il est important que l'Union intervienne financièrement et rende éligibles au FEDER les actions qui comprennent la rénovation de logements sociaux, en ce compris ce qui concerne l'efficacité énergétique et ce, pour les 25 États membres.

Ces derniers temps, l'Union européenne traverse une crise importante. Je ne dois pas rappeler le résultat des referenda français et néerlandais sur la constitution européenne ou encore la faiblesse des perspectives financières proposées lors du sommet de décembre 2005.

Ce qui est grave dans cette crise, c'est la perte de confiance ou le désintérêt du citoyen dans ce formidable projet qu'est la construction européenne. L'Europe est souvent agitée comme un épouvantail par les Etats qui lui font endosser la responsabilité de décisions auxquelles ils ont pourtant participé.

Pour réconcilier le citoyen et l'Europe, il est important que cette dernière descende de son piédestal et qu'elle se montre plus présente dans les régions et les quartiers. Grâce aux Fonds structurels qui sont un extraordinaire instrument de la solidarité qui poursuit un objectif de cohésion économique, sociale et territoriale, elle peut cofinancer des projets très concrets, des projets qui parlent aux gens.

Cofinancer au travers de ces Fonds structurels la rénovation de logements sociaux en vue de réaliser des économies d'énergie et de protéger l'environnement dans le contexte du développement urbain durable, c'est aider les États, les régions, les villes à répondre à une certaine détresse sociale de tous ceux qui éprouvent des difficultés à se loger dignement. Si l'Europe veut se réconcilier avec ses habitants, il faut qu'elle s'attelle aux vrais problèmes des gens. Et le logement, c'est bien une des préoccupations premières de l'être humain.

Pour terminer, je vous informe que les députés européens ont bien compris cela. Nous avons mis en place un intergroupe « Urban-logement », lequel travaille aujourd'hui à la rédaction d'une Charte européenne du logement qui tient bien évidemment compte du développement durable dans les propositions qu'elle contient en matière de logement.(ndlr : voir encadré ci-après).

Alain HUTCHINSON
Député européen

La Charte européenne du Logement adoptée par les membres de l'intergroupe

La création d'un intergroupe Urban-Logement, qui fut une première pour le Parlement européen, démontre bien l'intérêt croissant que les députés européens portent à cette problématique. Le projet de Charte européenne du Logement, rédigé en collaboration avec le secteur européen du logement, a été adopté par les membres de l'intergroupe le 26 avril 2006. Cette Charte opère le **lien entre les droits liés au logement et la politique européenne de cohésion**. Elle rappelle l'importance de la mise en œuvre des **droits sociaux fondamentaux** tels que le droit d'accéder à un logement sain, décent et à un prix abordable ainsi que l'importance du logement en matière d'inclusion sociale. Cette Charte souligne également l'importance et le rôle que le secteur du logement peut jouer dans le cadre des objectifs de cohésion économique de l'Union européenne. D'autre part, la Charte rappelle la position que le Parlement européen avait adoptée dans la réforme des Fonds structurels, à savoir **l'éligibilité aux Fonds structurels des dépenses en matière de rénovation de logements à vocation sociale**.
La Commission du Développement régional a d'ailleurs obtenu la rédaction d'un rapport sur la Charte européenne du Logement. Ce rapport débouchera sur l'adoption d'une résolution du Parlement européen. En s'intéressant au logement – qui demeure une des préoccupations essentielles de nos concitoyens – le Parlement européen entre dans les cités, dans les maisons, dans les foyers et se prononce clairement en faveur d'une politique européenne de proximité.

Royaume-Uni

DIVORCE, ALLONGEMENT DE L'ESPÉRANCE DE VIE…

Crise du logement en vue pour 2026 avec une hausse du quart du nombre de foyers



Clerkenwell

Que le nombre de foyers risque d'augmenter d'un quart d'ici 2026 représente un réel défi pour les constructeurs anglais comme pour les autorités locales et régionales du Royaume-Uni. Le nombre de parents vivant seuls, de divorcés et de vieillards solitaires va obliger à augmenter les autorisations de construction. Sinon, la raréfaction de l'habitat et le vieillissement de la société engendreront un nouveau boom qui sera fatal à l'entrée sur le marché des primo-accédants à la propriété.

Des taux de divorces de plus en plus élevés et les perspectives de l'espérance de vie vont conduire graduellement le Royaume-Uni à une crise du logement à l'horizon 2026. Les précédentes statistiques des services du Premier ministre datées de 2002 ont dû être revues de 10 % à la hausse. Le nombre de foyers britanniques pourrait passer de 20 millions en 2003 à 25,7 millions en 2026.

La création de 150.000 des 209.000 nouveaux foyers recensés chaque année est due à l'accroissement du taux de ménages d'une personne. La plupart des 150.000 foyers concernés seront constitués de gens de plus de 35 ans, et un tiers aura plus de 65 ans.

Quoiqu'il en soit, les projections doivent être traitées avec prudence, selon Kate Barker de la Banque d'Angleterre. En effet, elles sont plus importantes que celles sur lesquelles l'économiste a travaillé. Les travaux de M^me^ Barker sous-tendent les projections actuelles. Elles ont été construites sur l'hypothèse d'une poursuite de l'immigration favorisant l'augmentation de la population. Toutefois, leur validité est incertaine sur une longue période.

C'est Londres, le Sud-Est, l'Est et le Sud-Ouest de l'Angleterre qui seront concernés par 60 % de la hausse attendue. L'essentiel de cette hausse sera dû à l'augmentation des divorces d'ici 2026, même si elle est en partie compensée par l'augmentation du nombre de couples vivant en concubinage. Toutefois, le nombre de gens vivant en couple va diminuer, passant de 55 % à 47 %. L'essentiel des foyers mononucléaires sera constitué de personnes jeunes et de personnes âgées, ainsi que de foyers monoparentaux.



Londres

La Fédération des constructeurs britanniques affirme que les restrictions du programme de constructions ont fait baisser de 50 % le taux de construction de logements neufs en Grande-Bretagne au cours des trente dernières années. Le risque est donc celui d'un manque de 50.000 habitations en 2026. Mais où bâtir ? Un système d'information bénéficiant de l'actualisation de la demande doit permettre de livrer « les maisons adéquates au bon endroit ».

Chaque année devraient être construites 200.000 maisons, selon Yvette Cooper, le ministre du Logement. Et elle met en garde l'opinion à l'égard de la crise en perspective. « Nous avons une population vieillissante. De plus en plus de gens vivent seuls et si nous ne bâtissons pas davantage de logements pour répondre à la demande, les prix vont flamber et écarter les primo-accédants du marché. »

Mais construire des logements adéquats pour la population vieillissante et pour les jeunes générations obligera à développer la coopération entre les villes. Constructeurs, marketeurs, travailleurs sociaux, urbanistes et ingénieurs des transports devront être impliqués.
Un récent rapport de l'Université John Moores sur l'état des villes montre que les cités britanniques doivent améliorer leurs standards de vie, de travail et leurs équipements de loisirs.

Construire pour les jeunes n'est pas la même chose que construire pour les personnes âgées. Comme les gens vivent de plus en plus en ville, les autorités devront produire de nouvelles organisations de transport et de développement local, ainsi que de nouveaux savoirs. La dévolution de pouvoirs étendus aux localités est donc attendue pour les rendre plus sûres, plus vertes, plus propres.

Source : ***The Guardian***, 15/03/2006 : « Homes crisis feared as households projected to rise by nearly a quarter ».

France

DES LOGEMENTS NEUFS NE TROUVENT PAS DE LOCATAIRES

L'amortissement « Robien », dispositif visant à soutenir l'investissement locatif des particuliers mis en place au printemps 2003, entraîne des dérives que les sénateurs français cherchent actuellement à corriger.

Le phénomène a de quoi surprendre dans un contexte général de pénurie locative : des logements neufs ne trouvent pas preneurs. Mais cet état de fait prévaut bel et bien dans des municipalités de taille moyenne : Dax, Mont-de-Marsan (Landes), Montauban (Tarn-et-Garonne), Tarbes (Hautes-Pyrénées). Sans être cantonné au Sud-Ouest, ce dérèglement des marchés locatifs y semble plus répandu qu'ailleurs. Il reflète les effets pervers de l'amortissement « Robien ».

Installé au printemps 2003 par le ministre du logement de l'époque, ce dispositif visait à soutenir l'investissement locatif en accordant des réductions d'impôt aux particuliers qui achètent un bien neuf et le mettent en location pendant au moins neuf ans, sous réserve de ne pas dépasser certains niveaux de loyers. L'objectif a été atteint : en 2005, quelque 65.000 habitations neuves ont été vendues dans le cadre de ce dispositif, selon la Fédération des promoteurs constructeurs (FPC). Les avantages fiscaux ont stimulé l'activité dans le secteur du bâtiment, ce qui explique, en partie, la reprise des mises en chantier (410.000 en 2005, soit le chiffre le plus élevé depuis le début des années 1980).

Quel a été l'impact de l'« amortissement Robien » dans le Sud-Ouest ? Difficile à dire, en l'absence de statistiques. Certains fonctionnaires du fisc s'étonnent de ce « trou noir » qui empêche l'évaluation fine d'un dispositif dont le coût pour les finances publiques n'est pas négligeable (80 millions d'euros en 2004, 190 en 2005, 300 en 2006, d'après des évaluations contenues dans le budget 2006).

DEUX MOIS DE LOYER GRATUITS

Cependant, quelques estimations « au doigt mouillé » circulent. Dans le Tarn, la construction de logements collectifs a été multipliée par deux depuis 2002 par rapport au rythme annuel moyen enregistré sur la période 1995-2000, selon une étude de l'Association départementale d'information sur le logement (ADIL). A Albi, les « résidences locatives » représenteraient 80 % des logements d'un quartier qui a été entièrement créé en deux ans. L'ADIL constate que « les loyers de mise en location des logements de Robien (sont) souvent fixés à un niveau trop élevé ». Résultat : « Les bailleurs ont du mal à trouver un locataire. » Du coup, tout est bon pour appâter le chaland : deux mois de loyer gratuits, dispense de frais d'agence. Des candidats locataires se sont même vu proposer des bons d'achat dans une grande surface.

Le phénomène est loin d'avoir épuisé tous ses effets dans le Tarn : lorsque les programmes en cours de réalisation seront livrés, souligne l'étude de l'ADIL, « on peut s'attendre (...) à une augmentation de la vacance qui s'accompagnera d'un tassement des loyers ». « Une telle évolution est d'autant moins improbable, conclut-elle, que les produits offerts semblent assez mal adaptés à la demande en raison de leur standardisation : beaucoup de deux-pièces et de trois pièces, peu de grands logements. »

Ce décalage est déjà visible sur certains territoires. A Mont-de-Marsan et sur l'agglomération de Dax, plusieurs centaines de logements sont inoccupées, parce que le plafond de loyer applicable (9,94 euros du mètre carré) est trop élevé par rapport au profil socio-économique des ménages, analyse Yannick Billoux, directeur de l'ADIL. Dans les Landes, la situation tourne parfois à « l'absurde » avec « des habitations vides à louer et des candidats locataires qui ne trouvent pas de logement adapté à leurs ressources », observe Jean-Claude Courtès, agent immobilier à Mont-de-Marsan. « Nous manquons de HLM », ajoute-t-il.

Roger Metellus, président de la FPC pour la région Midi-Pyrénées, reconnaît



l'existence du phénomène dans quelques villes où le marché locatif est « timide ». Mais ces difficultés sont « marginales et temporaires », selon lui. A terme, les logements inoccupés trouveront preneurs, pronostique-t-il, quitte à ce que les loyers s'ajustent à la baisse. « N'oublions pas les vertus du dispositif Robien qui a permis de reconstituer l'offre à un moment où les investisseurs institutionnels se désengagent du marché locatif », souligne-t-il.

Il n'empêche : des déséquilibres surgissent, ici et là. A qui la faute ? Denise Pons, présidente de la Chambre syndicale des propriétaires des Hautes-Pyrénées, pense que les investisseurs ont leur part de responsabilité, dans la mesure où ils ont souvent « acheté sur plan, sans se préoccuper de la demande locale ». « L'amortissement Robien fonctionne à guichet ouvert et n'est soumis à aucune contrainte d'emplacement, analyse M. Billoux. C'est un produit libre, vendu dans une logique de défiscalisation. » Les investisseurs ont perdu de vue qu'un bien immobilier exige de raisonner sur « le long terme » et doit « répondre à des besoins », renchérit Jean-Michel Baumevieille, gérant de JMB Immobilier à Millau (Aveyron).

UN RISQUE POUR LES INVESTISSEURS

Pour Jacques Souillé, responsable d'une agence immobilière à Agen (Lot-et-Garonne), certains promoteurs ne sont pas exempts de reproches, car ils ont parfois lancé des programmes sans tenir compte de la demande locative ni « consulter les professionnels locaux ». Mais M. Metellus se demande si les municipalités touchées ont bien été « raisonnables » en délivrant, presque concomitamment, des permis de construire à plusieurs opérateurs qui produisaient du « Robien ». En tout cas, certains investisseurs risquent de se sentir floués, surtout s'ils perdent leur avantage fiscal, faute d'avoir pu louer leur logement dans les douze mois suivant l'achèvement. Depuis 2003, une quinzaine de réclamations ont été adressées à des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF) en Midi-Pyrénées. « Les plaintes ont principalement porté sur l'inadéquation entre les arguments verbaux de la vente, basés sur une évaluation prévisionnelle des revenus, et les recettes réelles jugées faibles en raison des difficultés à trouver des occupants », indique-t-on à la DDCCRF de Haute-Garonne.

A terme, certains immeubles pourraient fort bien basculer dans de graves difficultés. Roland Dompeyre, agent immobilier dans le Tarn-et-Garonne, raconte avoir convoqué des réunions de copropriétaires qui ont attiré deux personnes seulement. Les autres copropriétaires, souvent domiciliés à des centaines de kilomètres de là, ne s'étaient pas déplacés. Seront-ils soucieux de leurs biens, scrupuleux sur le paiement des charges ? Comme le dit un fonctionnaire d'une direction départementale de l'Equipement, « on peut s'interroger sur le devenir de résidences » construites en « Robien ». Le spectre des copropriétés en difficulté n'est pas loin.

DES MESURES CORRECTRICES

Le projet de loi « portant engagement national pour le logement », débattu en seconde lecture par les sénateurs, prévoit plusieurs mesures pour corriger les dérives de l'amortissement Robien.

Le « Robien recentré ». L'un des trois loyers-plafonds va être revu à la baisse (- 20 %) ; un certain nombre de villes se verront appliquer de nouveaux loyers-plafonds, décotés, là aussi, de 20 %.

Le « Borloo populaire ». Il prévoit un échéancier d'amortissement identique à celui du « Robien recentré » (50 % sur neuf ans) et permet à l'investisseur de prolonger la location et l'avantage fiscal sur deux périodes de trois ans, à raison de 2,5 % l'an. Les loyers-plafonds seront inférieurs de 30 % à ceux du marché.

Bertrand Bissuel, ***Le Monde***, 18 avril 2006.
Source : www.lemonde.fr/web

Étranger

France

LES POLITIQUES DE REMISE SUR LE MARCHÉ DES LOGEMENTS VACANTS

L'idée que les logements vacants constituent un gisement d'offre potentielle s'exprime couramment et donne lieu à des actions en vue de remettre sur le marché lesdits logements. L'existence de logements vacants est considérée au minimum comme une anomalie, au pire comme un scandale. Elle est rapprochée des difficultés de logement d'une partie de la population, voire du problème des sans-abri. La mise en relation entre logements vacants et sans-abri n'a pas grande signification, mais elle est largement utilisée car elle permet d'appréhender la politique du logement en termes de recherche de coupable et de fédérer les indignations contre un adversaire abstrait, le propriétaire de logements vacants. Face à ce « scandale », les politiques sont sommés d'agir énergiquement, et notamment de réquisitionner les logements vacants pour y loger des sans-abri. Des mesures de réquisition de logements vacants ont ainsi été annoncées en 1995 et en 2001 : dans les deux cas, les objectifs étaient modestes, mais les réalisations l'ont été encore plus. Elles n'ont d'ailleurs touché que les logements appartenant à des personnes morales, banques ou compagnies d'assurance.

Sans aller aussi loin, certains voient dans les logements vacants une forme de gaspillage contre lequel il convient de lutter. Dans cette optique, la vacance n'est plus nécessairement la conséquence de l'incurie ou du cynisme des propriétaires, elle peut aussi résulter de leur négligence ou de leur indécision : il est donc logique de la taxer pour les inciter à mettre ou à remettre lesdits logements sur le marché. Une taxe annuelle sur les logements vacants a été instituée à compter du 1er janvier 1999 (loi relative à la lutte contre les exclusions : art. 51). Y sont soumis les propriétaires d'un logement vacant depuis au moins deux ans, à l'exception des bailleurs sociaux.

L'étape suivante consiste à encourager « positivement », c'est-à-dire par des aides à la remise en état, ou en prenant en charge la gestion locative, les propriétaires de logements vacants à les mettre en location. Ces derniers sont alors décrits comme des personnes plutôt modestes, souvent âgées, découragées par la fiscalité et le comportement des locataires (*). Le plan de cohésion sociale a ainsi assigné à l'ANAH un objectif de remise sur le marché de 100.000 logements, moyennant une prime incitative. On peut penser qu'en bénéficieront surtout des logements qui, faute de travaux, étaient inhabitables. Enfin, nombreuses sont les collectivités locales qui ont mis en place des dispositifs d'incitation à la remise sur le marché de logements vacants, ou qui envisagent de le faire.

LES LOGEMENTS VACANTS NE SONT PAS TOUS DISPONIBLES

Ces raisonnements ne sont pas entièrement dénués de fondement : il existe sans aucun doute des propriétaires négligents, hésitants, effrayés pour certains par les risques locatifs ou qui répugnent à engager les travaux nécessaires à la mise en location. Il est même possible que se glissent parmi eux quelques « spéculateurs » à la recherche d'une plus-value.

Ils reposent toutefois largement sur l'idée que la majorité des logements vacants est disponible, idée qui ne correspond pas vraiment à la réalité. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux travaux, nombreux, portant sur les causes de la vacance, question récurrente s'il en est. On peut notamment citer :
– l'article de François Fabre et Christian Nicol « Les logements vacants ne sont pas tous disponibles » paru en 1979 dans « Economie & statistiques » ;
– le rapport sur le fonctionnement du marché du logement et de la vacance, rédigé en 1992 par Claude Robert et Bernard Coloos ;
– l'exploitation des résultats de l'enquête Logement 2002 : « La proportion de logements vacants la plus faible depuis 30 ans » (**) ;
– diverses études locales portant sur la vacance et en analysant les causes.

Tous ces travaux vont dans le même sens : ils montrent, comme l'article de Fabre et Nicol, que d'une part tous les logements vacants ne sont pas disponibles et que d'autre part un certain volume de logements vacants est nécessaire à la fluidité du marché : c'est ce que l'on peut appeler la vacance frictionnelle, inévitable entre deux occupants successifs d'un logement. On peut même, sans provocation, affirmer qu'un trop petit nombre de logements vacants est à coup sûr l'indice d'une grave pénurie. Alain Jacquot a ainsi montré qu'un faible taux de logements vacants coïncide avec des prix élevés.

Une partie d'entre eux ne sont d'ailleurs pas de vrais logements : les chambres meublées, les logements de fortune et les pièces indépendantes comme les chambres de bonnes qui, si elles sont inoccupées, sont souvent considérées comme des logements autonomes (la récente controverse portant sur la surface minimale exigée pour qu'une pièce puisse constituer un logement décent illustre bien le caractère aléatoire de la qualification de logement). Les logements inoccupés susceptibles d'être « remis sur le marché » sont largement minoritaires : il s'agit pour l'essentiel de ceux sans affectation définie et de ceux qui, offerts à la location, ne trouvent pas preneur. Dans ce dernier cas, il peut s'agir de logements mal situés ou de logements vétustes, inconfortables nécessitant pour pouvoir être loués des travaux d'amélioration.

L'INSEE estime actuellement le nombre de logements vacants à environ 1,9 million, soit 6,2 % de l'ensemble du parc de logements qui en compte 30,8 millions. Ce pourcentage est le plus bas des vingt-cinq dernières années : il atteignait 8,4 % en 1988. Rappelons qu'au plus fort de la crise de 1954, la proportion de logements vacants était descendue au-dessous de 4 %. On peut encore remarquer que le nombre de logements vacants est le même aujourd'hui qu'en 1983, alors que le parc de logements s'est accru de plus de 6 millions d'unités. Les logements vacants sont plutôt des appartements que des maisons, relativement anciens et répartis équitablement entre les villes et les zones rurales.

Dans ces conditions, il ne faut pas attendre de miracles des politiques de remise sur le marché des logements vacants. L'action de l'ANAH, qui attribue aux propriétaires de logements vacants remis sur le marché, dans les agglomérations concernées par la taxe d'inhabitation, une prime qui peut aller jusqu'à 3.000 € par logement laquelle s'ajoute à la subvention habituelle des travaux d'amélioration dont l'utilité ne peut être contestée, a certes obtenu des résultats tangibles. Elle estime à 11.000 par an le nombre de « vrais » vacants ainsi traités, mais l'objectif de 100.000 logements fixé par le plan de cohésion sociale semble difficile à atteindre.

Parmi les dispositifs mis en place par des collectivités locales, deux (ceux de la ville de Paris et du département des Alpes-Maritimes) ont été présentés à un séminaire sur les logements vacants organisé à l'attention des directeurs d'ADIL. Le moins que l'on puisse dire est que les résultats sont décevants. Malgré des aides individuelles très importantes, le nombre de logements remis sur le marché est extrêmement modeste. Le coût de chaque logement remis sur le marché est, en revanche, très élevé en raison des dépenses qui doivent être engagées pour faire connaître ces dispositifs, repérer les propriétaires et monter les dossiers.

Anil, Habitat Actualité, juillet 2005
(Avec le concours de l'Observatoire des Pratiques du Conseil National de l'Habitat)

(*) Ainsi, Hervé Gaymard, ministre de l'Economie, estimait en février 2005 que « nombreux sont les propriétaires personnes physiques qui préfèrent ne pas louer leur bien, de peur d'être en butte à un « mauvais payeur » (***Le Monde*** du 21 février 2005).
(**) Première INSEE, n° 881, 2003.

Rectificatif

Toutes nos excuses pour l'erreur relative aux allocations de déménagement et de loyer que comportait le tableau des aides au logement des particuliers (p. 20 du n° 1 - 2005 des *Echos*) : 2.545 dossiers ont été introduits et 1.341 clôturés favorablement en 2005 (et non pas 799).

Éditeur responsable
Danielle Sarlet
Rédactrice en chef
Geneviève Rulens
Secrétaire de rédaction
Hildegard Jost
Comité de rédaction
Nicolas Bernard, M. Melih Bolca, Marie-José Chidiac, Claudine Collard, Françoise Duhaut, Sébastien Fontaine, Luc Laurent, Charles Mertens, Bernard Monnier, Yves Schreel, Luc Tholomé, Guido Van Geem, Pierre Vilain, Pol Zimmer

Les Échos du Logement peuvent être obtenus gratuitement sur simple demande au :
Ministère de la Région wallonne
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Jambes
Hildegard Jost
Tél. 081/33 23 12
Fax 081/33 23 25
Via Internet
Site général de la DGATLP
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp
Accès direct aux Echos
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/echos

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

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

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

En cas de litige
Médiateur de la Région wallonne
Rue Lucien Namèche 54
5000 Namur
Tél. 081/32 19 11
Fax 081/32 19 00

Photo couverture : F. Dor - DGATLP © MRW

Sommaire

Doctrine

1 **Logement public - Nouvelle réforme du Code wallon du logement**

4 **Politique du logement en Région de Bruxelles-Capitale,** Pol Zimmer

Législation

16 **Région de Bruxelles-capitale**

Jurisprudence

17 **Aides au logement**

J.P. Grâce-Hollogne, 2 décembre 2005 : *Région wallonne - Allocations de déménagement et de loyer (ADEL) 1. Défaillance du défendeur - Rôle du juge 2. Finalité des aides 3. Intérêt du bénéficiaire*

19 **Logement social**

J.P. Grâce-Hollogne, 4 novembre 2005 : *Logement social – Etat des lieux d'entrée – Validité – Etendue de l'obligation du locataire de restitution du bien à la fin du bail*

25 **Bail de résidence principale**

J.P. Visé, 13 mars 2006 : *Bail de résidence principale 1. Garantie locative 2. Résiliation du bail pour inexécution fautive du preneur – Délais d'expulsion*

Informations

27 **Des avances récupérables pour les opérateurs publics**
Modifications de l'article 44 du Code wallon du logement

28 **Mieux connaître Whestia**

31 **Charleroi : des initiatives concrètes**
Le Service Logement face à l'inoccupation
La Maison du Logement

Société / seniors

34 **Les *Trois Pommiers*, pionnier belge du logement intergénérationnel,**
Myriam Van Espen

Publications

Politique publique

38 Repenser le droit au logement en fonction des plus démunis (Belgique)

39 Le scandale du logement (France)

Lien social

40 Pauvres de nous : pratiques de la pauvreté urbaine

42 Des hommes sur le fil

Fiscalité

43 La fiscalité immobilière

Architecture

43 Carnet de route, tome 8

L'architecture en bois, région wallonne et alentours

Rimes

44 **Le printemps des poètes**

Développement durable

46 **L'intervention de l'Union européenne en matière de rénovation de logements à vocation sociale dans un objectif de développement durable,** Alain Hutchinson

Etranger

Royaume-Uni

50 Divorce, allongement de l'espérance de vie... Crise du logement en vue pour 2026 avec une hausse du quart du nombre de foyers

France

52 Des logements neufs ne trouvent pas de locataires

54 Politiques de remise sur le marché des logements vacants