

Les locataires bruxellois à l'épreuve du covid 19

Ou comment une crise s'ajoute à une autre au grand dam des plus précaires

Carole Dumont

Chargée d'analyses et de plaidoyer au sein du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat

carole.dumont@rbdh.be

Mots-clés : *logement, loyer, insalubrité, expulsions, crise sanitaire, moratoire, régulation des loyers*

Le logement est le reflet des inégalités sociales qui traversent notre société. L'accès au logement, les conditions d'occupation ou encore la localisation en sont quelques marqueurs forts. Mais plus qu'un miroir, le logement est aussi un accélérateur d'inégalités. Le cout du logement à Bruxelles n'a cessé de croître ces dernières années, contribuant à l'appauvrissement des ménages à revenus modestes, principalement locataires, sans qu'aucune offre publique bon marché ne soit en mesure de leur apporter une alternative réelle. A cette crise du logement abordable est venue se greffer une crise sanitaire sans précédent qui a déstabilisé davantage encore ces ménages précarisés et ceux qui, jusque-là, l'étaient un peu moins.

Le gouvernement bruxellois a pris des mesures en urgence pour éviter le pire mais créer du sursis ne suffit pas. Les mesures structurelles, elles, se font attendre.

Des indicateurs dans le rouge

Fin septembre 2020, Bruxelles comptait plus de 49000 ménages en attente d'un logement social, soit 128000 personnes, un Bruxellois sur 10¹. Un tiers des Bruxellois vit sous le seuil de risque de pauvreté. D'autres indicateurs montrent à quel point la situation se détériore : entre 2008 et 2018, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration a augmenté de plus de 68%².

Quant au cout du loyer, le dernier rapport de l'Observatoire de l'Habitat (2018) indique que la moitié des locataires bruxellois consacre en moyenne plus de 40% de ses revenus au paiement du loyer et ce sont bien entendu ceux et celles qui vivent avec de petits salaires ou des allocations qui sont les plus éprouvés. Au cours des 15 dernières années encore, le loyer moyen a augmenté de 20%, sans équivalence au niveau des revenus.

Vu la faiblesse de l'offre publique, c'est le logement privé qui joue, de fait, le rôle du logement social. Les ménages les moins pourvus se concentrent ainsi dans le segment du parc privé le plus modeste. La demande y est très importante, les excès aussi. L'enquête sur les loyers de 2015 a confirmé l'existence de loyers abusifs dans le bas de gamme, où l'augmentation des prix ne s'explique pas par une augmentation de la qualité³.

Ces logements de qualité médiocre, voire insalubres, sont concentrés dans les quartiers situés dans le croissant pauvre de Bruxelles. On y trouve un bâti ancien, peu rénové et beaucoup de petits logements surdivisés. La suroccupation y est importante : la faiblesse des revenus contraint à accepter des logements inadaptés à la taille du ménage. D'après les données régionales⁴, 25% des logements bruxellois seraient surpeuplés, mais les problématiques les plus aigües se rencontrent dans ces logements et touchent particulièrement les ménages qui vivent d'allocations sociales. C'est aussi dans

¹ Déclaration de politique générale prononcée par Rudy Vervoort le 23 octobre 2020 au Parlement bruxellois.
<https://rudivervoort.brussels/wp-content/uploads/2020/10/DPG-231220.pdf>

² Observatoire bruxellois de la santé et du social, *baromètre social 2019*, commission communautaire commune, p.71.
https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre-welzijnsbarometer/barometre_social_2019.pdf

³ DE KEERSMAECKER M-L., *Observatoire des loyers. Enquête 2015*, pp.22-24.

⁴ DE KEERSMAECKER M-L., *Observatoire des loyers. Enquête 2017*, pp.28-31.

ces quartiers que la DIRL (Direction de l'Inspection régionale du logement), chargée de faire respecter les normes d'habitabilité en vigueur à Bruxelles, intervient le plus souvent.

Un confinement qui aggrave

La crise sanitaire et les premières mesures de confinement qui ont été prises en mars 2020 ont évidemment renforcé les inégalités de logement. Des conditions de vie déjà pénibles au quotidien sont devenues, pour certains ménages, intenable. Passer des journées entières dans des logements exigus, sans terrasse ou jardin, sans possibilité de s'isoler ou de souffler, a été la réalité des familles les plus pauvres et les plus mal logées pendant de longs mois. C'est aussi la santé des occupants de logements mal ventilés, humides qui a été rudement malmenée pendant cette période. Certes, le premier confinement a été une épreuve pour toute la population, mais elle l'a été d'autant plus pour les personnes privées de conditions de vie décentes.

Des dizaines de milliers de Bruxellois ont subi des pertes de revenus suite au premier confinement, manque à gagner qui n'a été que partiellement comblé par les aides mises en place. En avril 2020, 76000 travailleurs salariés étaient en chômage temporaire et 46000 indépendants bénéficiaient du droit passerelle⁵. Si l'activité économique a repris au cours de l'été, Les nouvelles restrictions et fermetures appliquées depuis le mois de novembre 2020 ont remis de nombreux secteurs et travailleurs à l'arrêt, voire à genou.

La situation des travailleurs sans-papiers est particulièrement préoccupante. Employés dans des secteurs d'activité qui ont subi la crise de plein fouet (horeca, aide à domicile, nettoyage, garde d'enfants...) et qui pour certains la subissent encore, ils n'ont bénéficié d'aucune protection ou compensation face à la perte de leur emploi.

Des choix politiques peu convaincants

Les locataires du marché privé paient ainsi un lourd tribut à la crise. Les revenus ont diminué mais les loyers ont dû être honorés. Sauf accord à l'amiable entre parties, il n'y a pas eu de décision politique autorisant le "gel" des loyers. Les mandataires régionaux ont cependant décrété un moratoire sur les expulsions pendant le premier confinement, mesure levée en août, puis de nouveau d'application en novembre et ce jusqu'au 15 janvier 2021.

La décision était nécessaire mais elle n'a pas été assortie de mesures complémentaires pour venir à bout du problème de fond, les arriérés de loyer. La toute grande majorité des expulsions prononcées par le juge de paix trouve en effet son origine dans une dette locative. Le moratoire ne fait que reporter le problème sans y apporter de solutions plus pérennes. Entre-temps, les arriérés s'accumulent. Une fois le moratoire levé, les expulsions reprendront de plus belle. 600 expulsions effectives⁶ ont lieu chaque année à Bruxelles, soit deux par jour et il y a fort à parier que la fragilisation des moyens de subsistance des ménages - du fait de la crise - aggrave encore la situation.

Parallèlement, le gouvernement bruxellois a débloqué 17 millions d'euros pour la prime locataire covid au printemps dernier. Une aide exceptionnelle de 214,68€ à destination des locataires du logement privé qui ont vu leurs revenus diminuer suite aux mesures sanitaires. Fin de l'année 2020,

⁵Le chômeur temporaire perçoit 70% de sa rémunération.

Institut bruxellois de statistique et d'analyse, *Baromètre conjoncturel de la région bruxelloise, édition spéciale COVID*, n°33, été 2020, 36 pages.

⁶Ce chiffre provient de la chambre des huissiers de l'arrondissement de Bruxelles. D'après des données exploitées par l'Observatoire de la santé et du social, il y aurait approximativement, à Bruxelles, 5000 demandes d'expulsion chaque année, dont environ 1200 aboutiraient à un jugement d'expulsion. Ainsi, la moitié des décisions judiciaires seraient réellement appliquées. Le locataire peut en effet avoir quitter le logement ou trouver une solution avec son bailleur avant que l'expulsion intervienne.

Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, *Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en Région bruxelloise. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018*, Commission communautaire commune, pp.50-54.

environ 20000 primes avaient été payées⁷, soit à peine un tiers du budget prévu initialement. Outre son caractère forfaitaire et son montant dérisoire face à l'ampleur des besoins et du confinement qui n'en finit pas, c'est surtout le sens de la mesure qui interpelle.

Plus qu'un soutien aux locataires, nous y voyons la volonté de garantir à tout prix les revenus immobiliers des bailleurs, sans chercher à partager solidairement l'effort de crise, car il s'agit bien d'un mécanisme qui profite in fine à la propriété. Par ailleurs, l'aide bénéficie indistinctement à tout type de propriétaires, à celui qui ne peut se passer de ces loyers, comme à celui qui fait de l'immobilier son terrain d'investissement et dont la solidité financière protège de la crise. Consacrer le principe d'une réduction de loyer exceptionnelle au bénéfice des locataires impactés par une baisse de revenus aurait été plus juste selon nous, quitte à prévoir un mécanisme de soutien à l'égard des propriétaires aux ressources limitées.

Aller plus loin

La situation sanitaire exceptionnelle à laquelle nous devons faire face et les mesures qui l'accompagnent fragilisent les publics déjà durement touchés par la crise du logement (abordable). Si, à court terme, il est impératif de maintenir le moratoire sur les expulsions pour permettre aux familles de trouver des solutions qui ne soient pas dictées par l'urgence et cela, au-delà du déconfinement, il est tout aussi essentiel de travailler sur le loyer.

D'abord dans l'immédiat. Les arriérés de loyer se sont inévitablement accumulés, vue l'absence de réponses politiques adaptées. Il faut éviter qu'à la sortie du moratoire, nous assistions à une vague d'expulsions. Les CPAS bruxellois ont reçu des moyens supplémentaires, et de l'Etat fédéral et de la Région (environ 60 millions d'euros)⁸ pour faire face aux conséquences sociales de la crise. Au vu de cette situation inédite, une partie de ces subsides devrait pouvoir servir à apurer les dettes locatives.

Mais plus fondamentalement, c'est à la régulation des loyers qu'il faut œuvrer.

Le marché locatif n'est pas vertueux. Le loyer est fixé par les propriétaires et cette liberté contractuelle, sans garde-fous, est source d'abus. Lorsque les juges condamnent les locataires au paiement des arriérés et autorisent l'expulsion, ils n'interrogent jamais la justesse des loyers. La Région s'est dotée d'une grille de référence des loyers mais elle ne s'impose pas aux bailleurs. Or, elle devrait. Elle reflète les prix du marché, il n'y a donc aucune raison, sauf caractéristiques exceptionnelles, de s'en écarter. Nous plaidons pour des loyers raisonnables, conformes à la grille, et pour l'instauration d'une commission paritaire locative pour renégocier des loyers manifestement trop élevés. Ce nouvel organe permettrait de sortir du huis clos bailleur/locataire, rarement à l'avantage du premier, et d'éviter l'option justice de paix à laquelle les locataires ne font presque jamais appel.

L'accord du gouvernement régional 2019-2024 prévoit l'instauration d'une commission paritaire consultative mais l'initiative confiée au parlement tarde à se concrétiser, la régulation des loyers divisant les forces politiques de droite et de gauche.

Parallèlement, la lutte contre l'insalubrité doit être une priorité politique.

L'inspection régionale du logement (DIRL) n'a pas aujourd'hui les moyens pour prendre l'initiative des visites. Elle agit donc en priorité sur base des plaintes des locataires, pour lesquels la démarche constitue un risque élevé de perdre le logement. C'est encore une fois le locataire qui assume tous les risques. Les ministres affirment vouloir tripler les moyens de la DIRL — une piste pourrait être la

⁷Le budget initial s'élevait à 17 millions d'euros, mais a été revu à la baisse pour atteindre 14 millions. 67000 bénéficiaires potentiels ont été identifiés par l'administration régionale, notamment sur base des données de la Banque-Carrefour. A peine un tiers a introduit une demande de prime, ce qui étonne. L'obligation d'utiliser une plateforme en ligne (tax-on-web) pour faire sa demande a mis certains publics en difficulté. L'explication reste cependant partielle.

⁸L'Etat fédéral a débloqué 130 d'euros supplémentaires à destination des CPAS dans le cadre de la crise covid 19. La part qui revient aux CPAS bruxellois s'élève à 32 millions d'euros, à laquelle il faut ajouter 30 millions d'apport régional.

création d'une nouvelle cellule d'enquête — et dans le cadre du plan d'urgence pour le logement, prévoir un mécanisme de certification des logements sur base volontaire. La logique du conventionnement ne nous paraît cependant pas une piste suffisante. Si nous défendons l'idée d'une certification, nous estimons qu'elle doit toucher tous les propriétaires et pas uniquement les plus volontaires.

Agir structurellement permet aussi d'éviter des catastrophes en temps de crise.