

ALLOCATIONS-LOYERS: PLUS SIMPLES ET MIEUX PENSEES



Analyse RBDH - décembre 2021

PARTIE 2 : L'ALLOCATION D'ACCOMPAGNEMENT AU RELOGEMENT ET LA SOCIALISATION DES LOYERS DES LOGEMENTS DES COMMUNES ET CPAS

En cette fin d'année 2021, le Gouvernement bruxellois a fait aboutir un chantier vieux de plusieurs années : celui de la réforme des allocations loyers. Le nouveau dispositif est centré sur une allocation de loyer octroyée aux ménages à faibles revenus, durant 10 ans, en attente de l'obtention d'un logement social.¹ Deux autres formes d'aides au paiement du loyer, complémentaires à l'allocation de loyer, viennent soutenir des publics cibles spécifiques : l'allocation d'accompagnement au relogement et la socialisation des loyers des logements des communes et CPAS. Explications.

L'ALLOCATION D'ACCOMPAGNEMENT AU RELOGEMENT (ADAR)

Publics cibles	Ménages confrontés à un besoin urgent de logement : sans-abris, victimes de violences familiales, occupants de logements insalubres interdits à la location
	Attention particulière aux familles monoparentales
	Conditions de revenus : BIM
	Inscrits sur les listes d'attente du logement social
Montants	160 euros par mois, revenus RIS
	120 euros par mois, revenus BIM
	Prime unique au déménagement de 800 euros.
	Majorations : + 20 euros par enfant et + 40 euros par enfant pour les familles monoparentales
Durée d'octroi	3 ans – ensuite, les ménages peuvent basculer vers l'allocation de loyer
Nombre de bénéficiaires potentiels	833 ² en 2022 (2500 aides annuelles en vitesse de croisière)

¹ Voir la première partie de notre analyse allocations-loyer : plus simples et mieux pensées.

² Estimation basée sur les 1.130 primes d'installation + 336 interdictions à la location + 400 victimes de violences = 1.866 dossiers éligibles. Le gouvernement base son estimation sur un taux d'octroi de 45% (public difficile à atteindre, intersection allocation-loyer (par ex. familles monoparentales, critères de revenus), pour obtenir le chiffre de 833 dossiers/an

L'ADAR : Une version cohérente et simplifiée de l'allocation de relogement (ex.ADIL) et de l'aide du fonds régional de solidarité

Rétroactes. L'ADAR succède à l'allocation de relogement (dans sa fonction et en regard des publics-cibles qu'elle vise) qui fait, elle-même, suite à l'ADIL (allocation de déménagement, d'installation et d'intervention dans le loyer). Les ADIL avaient pour mission d'aider les familles bruxelloises à bas revenus logées dans des logements trop petits ou insalubres à déménager vers des logements conformes aux normes du code du logement et à la composition familiale. L'allocation subsidiait, en partie du moins, le différentiel de loyer entre l'ancien et le nouveau logement. En 2012, l'ADIL fait place à l'allocation de relogement et s'ouvre à un nouveau public-cible, celui des sans-abris. Au fil des ans, c'est d'ailleurs devenu le public que l'allocation soutient majoritairement (341 pour 109 situations d'insalubrité des nouveaux dossiers en 2020)³.

Les victimes de l'insalubrité peuvent également prétendre à une autre allocation, celle proposée par le fonds régional de solidarité (FRS) de la DURL (direction de l'inspection régionale du logement), le service en charge de sanctionner l'insalubrité dans la Région. Il s'agit d'un fonds alimenté par les amendes payées par les propriétaires de logements insalubres et réservé aux locataires dont les logements sont fermés par décision de la DURL.

Concrètement, les personnes quittant un logement insalubre qui pouvaient prétendre aux deux types d'aide (allocation de relogement et FRS) devaient faire un choix, en fonction du montant octroyé (modes de calculs différents d'un système à l'autre) et de la périodicité de l'aide. L'allocation du FRS est limitée à 3 ans, l'allocation de relogement étant, quant à elle, octroyée pour 5 ans, renouvelables – les montants étant cependant divisés par deux pour les 5 années supplémentaires.

La nouvelle ADAR sera dorénavant l'unique aide pour les occupants de logements insalubres. Exit le fonds régional de solidarité. On gagne en cohérence. Mais, revers de la médaille, le projet sur la table ferme l'allocation à une partie du public qui pouvait y prétendre dans les différents régimes antérieurs bruxellois.

L'ADAR : Une aide temporaire pour des publics-cibles confrontés à des besoins urgents de logement

Ces deux fondamentaux soutiennent la philosophie de cette aide au loyer. Elle est envisagée comme une aide supplémentaire et urgente pour les personnes particulièrement vulnérables qui ne sont pas (encore) dans les conditions pour obtenir une allocation de loyer. Ainsi, l'allocation d'accompagnement au relogement est octroyée pour 3 années avec, à terme, un basculement vers le régime, plus pérenne (10 ans) de l'allocation loyer. Au total, les ménages peuvent prétendre à une aide au loyer pendant 13 années.

Publics-cibles : des choix qui questionnent

Le Gouvernement a envisagé trois publics-cibles particulièrement vulnérables et confrontés à ce besoin urgent de logement : les sans-abris, les femmes victimes de violences conjugales et les locataires de logements insalubres interdits à la location. Pour les autres bénéficiaires des régimes antérieurs, les besoins ont été jugés moins urgents.

³ Note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Projet d'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale instituant une allocation d'accompagnement au relogement. Novembre 2021.

Pourtant, les ménages à faibles revenus en logement inadapté à l'âge, à la taille du ménage ou au handicap, qui n'entrent plus dans le nouveau dispositif, font aussi les frais de conditions de logement éprouvantes qui justifient, à nos yeux, une aide urgente.

C'est vers l'allocation de loyer générale qu'ils pourront se tourner (et donc patienter quelques années encore dans leur situation, le temps d'atteindre les 6 titres de priorités requis pour l'ouverture à l'allocation de loyer), si et seulement si, ils entrent dans les conditions de revenus du dispositif. Le plafond de revenus pour l'allocation-loyer, c'est le RIS. Pour la part des bénéficiaires de l'allocation de relogement⁴, dont les revenus sont un peu plus élevés que le RIS, plus aucune aide pour faire face aux loyers du marché privé à l'avenir.

Pour les victimes de l'insalubrité, là aussi le champ d'application se réduit : seuls les ménages dont le logement sera frappé par une interdiction de mise en location de la DURL ou arrêté du Bourgmestre pourront désormais prétendre à l'allocation d'accompagnement au relogement. Les ménages dont les logements présentent des défauts, mais qui ne justifient pas une fermeture aux yeux de la DURL, sont exclus du dispositif. Dans ce cas, l'administration met le bailleur en demeure d'effectuer des travaux. Cela n'empêche, le logement est non-conforme, le locataire devrait pouvoir bénéficier d'une aide pour le quitter.

Un séjour en logement de transit potentiellement sanctionné

Du reste, les ménages qui transiteraient par des solutions temporaires de logement (logements de transit ou d'urgence) risquent également d'être exclus du dispositif. Conséquence hautement dommageable; le transit constituant un passage quasi obligé pour bon nombre de personnes visées par le projet d'arrêté.

Deux éléments pourraient compromettre le droit à l'allocation des ménages en logement de transit:

(1) Dans les logements transit et d'urgence il est très rare de signer un bail de résidence principale, ce sont des plutôt des conventions d'occupation temporaire. L'octroi de l'ADAR est pourtant conditionné à la conclusion d'un bail de résidence principale.

(2) Ces ménages pourraient alors choisir d'attendre la sortie du logement de transit et l'emménagement dans un logement pérenne -avec bail de résidence principale - pour introduire une demande d'allocation. Pour les ménages qui quittent un logement insalubre, une autre condition d'octroi de l'ADAR risque d'être fatale : à la date de la demande de l'allocation, il faut à la fois avoir emménagé dans un nouveau logement ET s'être vu infligé un arrêté de fermeture du logement quitté de moins de 6 mois. Si le transit entre le logement insalubre quitté et l'emménagement dans le nouveau logement pour lequel l'allocation est demandée a duré 6 mois ou plus, on est hors délais. Pas d'ADAR.

Le cas de figure risque de se présenter fréquemment, le service social de la DURL indiquant que les ménages suivis trouvent à se reloger dans les 8 à 10 mois en moyenne, après la fermeture de leur logement.

⁴ le plafond de revenu pour l'octroi de l'allocation de relogement était de 20.847,58 euros pour un isolé en 2021; celui de l'allocation de loyer est de 12.293,82 euros pour un isolé (il est plus élevé pour les familles monoparentales : 20 763,88 euros).

La simplification des procédures : avancée incontestable

Simplifier est l'un des mots d'ordre qui a guidé le Gouvernement dans la réforme des allocations. C'était un impératif!

L'octroi de l'allocation de relogement tient du parcours du combattant pour les ménages quittant un logement suroccupé ou insalubre notamment. Pour eux, il faut rassembler tous les documents nécessaires, mais il faut en outre pouvoir prouver que l'ancien logement était inadapté et que le nouveau, lui, est conforme. Concrètement, cela signifie que l'administration régionale doit visiter et contrôler les deux logements. Des démarches chronophages. Un agent de la région commence par se rendre dans le nouveau logement, s'il n'est pas conforme, la procédure s'arrête et l'allocation n'est pas octroyée. S'il est conforme, alors la procédure se poursuit avec la visite de l'ancien logement, dans lequel encore faut-il pouvoir entrer⁵...

Le nouveau dispositif n'impose aucune condition au nouveau logement (sont exclus les logements sociaux et les logements AIS). Ce qui met un terme à toute visite, de quoi simplifier grandement le travail de l'administration et les démarches pour les locataires. De quoi limiter aussi les risques de refus d'octroi d'allocation en cas de logement non-conforme. Pour les locataires dans cette situation, c'était la double peine : un logement qui ne correspondait pas en tout point au Code du logement et aucune aide pour faire face au loyer. A l'avenir, peut-être que les bénéficiaires de l'ADAR occuperont un logement présentant quelques défauts, c'est un risque réel. L'aide est plutôt conçue comme un coup de pouce pour soutenir les personnes en difficulté qui souhaitent quitter une situation insatisfaisante, pour de meilleures conditions de logement.

LA SOCIALISATION DES LOGEMENTS COMMUNAUX

Public cible	Locataires d'un logement d'une commune, d'un CPAS ou de la Régie foncière régionale dans les conditions d'accès au logement social
Montants	Différence entre le loyer du logement communal et celui que le locataire payerait en SISF, calculé en fonction de son revenu
Durée d'octroi	pas de limite tant que les ménages demeurent dans les conditions du logement social
Nombre de bénéficiaires potentiels	5.420 ménages

La socialisation du parc public...

Les communes, et dans une moindre mesure les CPAS, mettent ensemble en location plus de 10.000 logements sur l'ensemble de la Région. Une partie de ceux-ci a bénéficié de subsides régionaux pour leur construction ou rénovation⁶, ce sont des logements qui sont alors réservés aux ménages à revenus modérés, l'autre partie est composée de logements développés sur fonds propres. Les communes les destinent à la classe moyenne, à des prix proches du marché libre. Les loyers des logements subsidiés sont inférieurs, mais ils ne sont pas liés aux revenus des locataires.

⁵ L'administration régionale tente d'abord de contrôler le logement, si elle n'y parvient pas, c'est au demandeur d'entamer les démarches pour pouvoir entrer dans l'ancien logement. Il a 180 jours pour y parvenir, sans quoi sa demande d'allocation est refusée.

⁶ Pour plus de détail sur les financements régionaux : [Réduire les loyers des logements des communes et CPAS | by Les analyses du RBDH | Des pratiques communales inspirantes en matière de logement | Medium](#)

Quant aux locataires, ils sont généralement dans les conditions pour l'attribution d'un logement social et inscrits aussi sur les listes d'attente pour l'obtention d'un logement social, plus abordable.

Le Gouvernement entend socialiser ce parc public. Cela signifie que les locataires des logements communaux modérés qui se trouvent dans les conditions de l'accès au logement social, se verront proposé un loyer correspondant à celui dont ils auraient bénéficié s'ils avaient obtenu un logement d'une SISF. Le candidat-locataire n'aura donc plus à attendre un logement SLRB (il sera retiré de la liste d'attente). La Région compensera au bailleur public le manque à gagner entre le loyer initial modéré et le loyer SLRB payé par le locataire.

La mesure devrait toucher, à terme plus de 5000 logements publics. Une très bonne nouvelle pour les locataires concernés.

Le RBDH estime que, pour gagner en ampleur et en efficacité, le Gouvernement bruxellois aurait pu étendre cette politique à l'ensemble des logements des communes et CPAS, pour socialiser la partie du parc locatif public non subsidiée qui est aujourd'hui inaccessible aux ménages à revenus modérés, et ainsi donner un véritable impact social à cette mesure. Mais les efforts devraient surtout venir des communes elles-mêmes. On attend de tous les bailleurs publics des solutions de logements abordables, compte tenu de la pénurie actuelle.

Il n'est pas superflu de rappeler que la plupart des logements concernés par la compensation de loyers prise en charge par la Région, ont déjà reçu des subsides régionaux pour l'achat ou la rénovation. Les communes devraient proposer des loyers moins chers pour soutenir les ménages les plus fragiles.

Mais ce qui risque de réduire la portée de cette mesure, c'est son caractère non contraignant pour les opérateurs publics. Les communes peuvent intégrer le système, via la signature d'un contrat avec la Région. Pour celles qui refuseraient cette option, pas de socialisation en vue pour les locataires.

...Plutôt que l'allocation loyer communale

Depuis 2008 (réforme en 2012) les locataires des parcs communaux peuvent prétendre à une allocation spécifique. Son objectif : limiter le poids du loyer au tiers des revenus des locataires. L'intention est bonne, mais le succès n'a jamais été au rendez-vous. Les "bonnes années", cette allocation bénéficiait à une centaine de ménages, jamais plus. En 2020, ils ne sont plus que 43... En cause, notamment, des communes peu enclines à respecter les loyers plafonnés imposés par l'allocation.

Cette allocation est abrogée, au profit des deux nouveaux dispositifs que sont l'allocation de loyer (à laquelle peuvent prétendre les locataires des logements communaux) et la socialisation du parc communal. Plus de 5000 ménages projetés versus 43, les chiffres parlent d'eux-mêmes.