



Le baromètre du logement

Le baromètre du logement

1. Revoir les règles du contrat de bail

4

2. Lutter contre la discrimination dans l'accès au logement

16

3. Agir sur le cout du logement

24

4. Lutter contre la précarité énergétique et améliorer la performance énergétique des logements

32

5. Planifier et produire du logement public

46

6. Réformer les aides à l'acquisition

64

7. Développer le logement étudiant à Bruxelles

76

8. Faire progresser le parc des agences immobilières sociales

86

9. Faciliter l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans-abri

94

10. Lutter contre l'inoccupation

106

Introduction

Notre baromètre a pour ambition d'évaluer les actions du Gouvernement bruxellois en matière de logement. Il est utilisé par le RBDH depuis 2005. Outil d'information et de sensibilisation à destination du plus grand nombre, le baromètre entend aussi renvoyer un message fort au monde politique, car les difficultés d'accès au logement vont croissant et les choix posés par les ministres ces dernières années ne permettent pas d'en venir à bout, ni même de les endiguer.

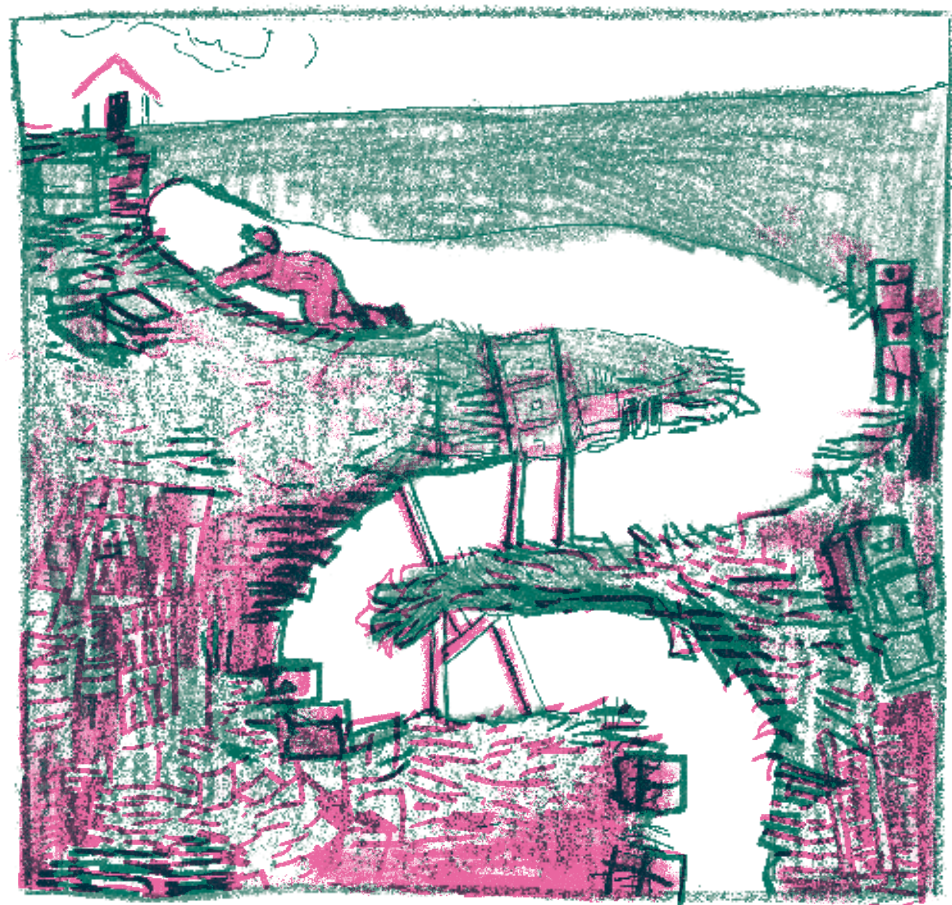
Cette publication vient ponctuer un premier baromètre de mi-législature (2014-2019). Comparé aux éditions précédentes, semestrielles, le rythme est moins soutenu, pour mieux coller aux réalités politiques et au temps nécessaire à l'adoption de réformes d'envergure ou de nouvelles mesures. La méthodologie a elle aussi évolué par rapport à la version antérieure. Elle a été fortement simplifiée, pour permettre d'aller à l'essentiel.

Nous avons choisi de nous focaliser exclusivement sur les mesures abouties ou en passe de l'être, pour lesquelles la Ministre du Logement Céline Fremault ou le Gouvernement bruxellois ont abondamment communiqué, en excluant cependant ce qui nous paraissait accessoire. Nous n'avons donc pas cherché l'exhaustivité. Ces différentes mesures ont été évaluées au travers de deux critères seulement, l'utilité et l'adéquation. Fallait-il agir ou légiférer ? Répond-on ainsi à un besoin, à une situation problème ? Si les réponses sont positives et confirment donc l'utilité de la mesure, reste à savoir si la décision adoptée va dans le bon sens, celui de la justice sociale, c'est l'idée de l'adéquation. Nous répondons, pour chaque mesure, à l'utilité et l'adéquation, par un oui (✓) ou un non (✗). Toutefois, il n'a pas toujours été possible de conclure de manière aussi tranchée, soit que la mesure présentait un certain intérêt malgré ses défauts, soit que sa nouveauté empêchait d'en tirer des conclusions peut-être trop hâtives. Nous avons donc choisi dans certains cas la nuance, symbolisée par un (〰).

La publication est présentée par bloc thématique. En gros, les thèmes reflètent les différents enjeux qui traversent Bruxelles en matière de logement : les difficultés d'accès au logement (lutte contre la discrimination, la cherté des loyers, le sans-abrisme), la pénurie de logements abordables (production de logements publics, lutte contre l'inoccupation, soutien aux AIS), l'accès à l'acquisition, le droit à l'énergie pour tous et la relation locative (au travers de la régionalisation du bail d'habitation). Chaque thématique est représentée par un code couleur pour faciliter la lecture ou des recherches plus ciblées.

Toutes les mesures sont traitées selon le même canevas : description, évaluation, propositions. Elles sont volontairement courtes, directes et nous l'espérons, accessibles à tout qui s'intéresse au logement à Bruxelles.

Nous souhaitons encore remercier toutes les personnes, membres ou pas du RBDH, qui ont participé à la rédaction du baromètre.



1

Revoir les règles du contrat de bail

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Introduire un régime propre à la colocation	✓	✓
Instaurer une liste des réparations et travaux d'entretien impérativement à charge du locataire ou du bailleur	✓	✓
Permettre la résiliation anticipée des baux de courte durée et leurs prolongations multiples	✓	✗
Privilégier le statu quo en matière de garantie locative	✗	✗

Contexte

Suite à la 6^e réforme de l'État, la compétence du bail a été régionalisée. Bruxelles va être la première Région à adopter sa propre législation en la matière. À l'heure d'écrire ces lignes, la nouvelle ordonnance, approuvée par le Gouvernement, est en débat au Parlement.

Pour le RBDH, cette régionalisation aurait dû être l'occasion d'équilibrer un peu plus la relation entre les bailleurs et les locataires. Dans une ville-région où les locataires représentent 60 % de la population, le marché locatif est particulièrement déséquilibré. Seuls 9 % des logements sont théoriquement payables¹ pour la moitié de la population bruxelloise la plus pauvre (les 5 premiers déciles de revenus)².

Conséquence : une « concurrence » forte entre locataires pour qui l'accès au logement est de plus en plus difficile et des bailleurs qui peuvent choisir leurs locataires mais aussi les conditions dans lesquels leurs logements pourront être loués. Les locataires ont peu à dire dans la négociation du contrat de bail. Ce sont donc bien eux qu'il aurait fallu défendre dans ce texte... Mais il n'en est rien. L'ordonnance bruxelloise est même nettement défavorable aux locataires et sans ambition aucune face aux obstacles majeurs qui les empêchent d'exercer leur droit au logement.

À ce stade, nous relevons quelques avancées – l'établissement d'une liste des travaux qui incombent aux propriétaires et aux locataires et le bail de colocation – ; mais surtout des occasions manquées – la constitution des garanties locatives ou la régulation du prix du loyer et des charges – ; et mêmes de nouvelles dispositions préjudiciables pour les locataires – la durée du bail et la discrimination – ! Tous ces enjeux sont traités dans ce chapitre et dans les suivants.

1. Si l'on considère que les ménages ne peuvent pas consacrer plus de 30 % de leur budget au paiement du loyer.

2. *Observatoire des loyers, enquête 2015*, p.33.

Introduire un régime propre à la colocation

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

Le projet d'ordonnance sur le bail introduit un cadre légal pour la colocation. Les deux conditions à remplir pour entrer dans le régime sont :

- la signature d'un seul contrat entre le bailleur et l'ensemble des colocataires. Ces derniers sont tenus solidairement vis-à-vis du bailleur des obligations locatives ;
- la signature d'un pacte de colocation, ayant force légale, entre les colocataires. Ce pacte formalise la vie en communauté.

Le régime instaure des facilités de départ anticipé pour les colocataires. Le délai de préavis est limité à deux mois, sans indemnité³. Le colocataire sortant est libéré de ses obligations pour autant qu'il ait trouvé un remplaçant ou à défaut, qu'il puisse prouver avoir effectué une recherche active et suffisante pour se faire remplacer. Dans le cas contraire, il reste solidaire de la colocation pour une durée de 6 mois.

Évaluation

La colocation se développe à Bruxelles. Elle concerne en 2015, 7 % des logements locatifs, contre 5 % en 2012. Si les étudiants et les jeunes travailleurs sont les plus représentés dans les colocations, le modèle se diffuse aussi auprès d'autres locataires qui y trouvent un argument économique de taille, même si ce dernier ne peut à lui seul expliquer le succès du modèle. Partager un logement permet en effet de réduire considérablement le montant du loyer et pour certaines personnes à bas revenus, c'est même la seule option possible encore pour accéder à un logement abordable. Le modèle a le vent en poupe et le droit ne peut plus l'ignorer. Le régime proposé par la Ministre Céline Fremault a déjà le mérite de combler un vide juridique, car en cas de litiges, l'absence de règles propres à la colocation pousse au bricolage et fragilise les parties.

On peut dégager deux points forts dans le régime proposé. D'une part, les règles spécifiques en cas de départ anticipé, d'autre part le pacte de colocation. Les colocations évoluent vite, les départs y sont fréquents. Le projet d'ordonnance crée la souplesse nécessaire au modèle, en facilitant les sorties en cours de bail. Dans les différends qui opposent les colocataires, la résiliation anticipée reste un point sensible quand elle ne fait pas l'objet d'un accord, car le colocataire sortant risque alors de rester lié par le contrat ou son départ de mettre à mal le reste de la colocation. Le projet d'ordonnance clarifie son sort. On aurait souhaité la même souplesse en matière de sous-location. Il est en effet assez fréquent que les colocataires sous-louent leur chambre, le temps d'un Erasmus par exemple. Or, sur ce point-là, l'ordonnance durcit le ton, en imposant systématiquement l'accord du bailleur.

Le pacte de colocation organise les relations entre colocataires. Il permet de régler diverses questions comme le partage du loyer, la répartition des charges, la garantie locative, les dégâts locatifs, les modalités de départ... Quand les choses tournent au vinaigre, le pacte de colocation est incontournable, d'autant que les colocataires peuvent réclamer son application en justice. Le fait de le rendre obligatoire est indispensable car en parallèle, le régime impose la solidarité des colocataires vis-à-vis du bailleur (si l'un d'entre eux ne paie pas son loyer par exemple, les autres devront assumer).

En bémol, on regrettera le manque d'articulation entre le bail étudiant et le régime de la colocation, alors que les colocations étudiantes sont majoritaires.

Propositions

La colocation est une affaire rentable pour les bailleurs. Ils peuvent espérer un rendement bien supérieur à celui d'une location classique. Pour éviter que les colocations deviennent elles aussi impayables, il faut réguler le marché locatif privé.

3. Dans un bail de de courte durée par exemple, le projet d'ordonnance fixe le préavis à trois mois, plus un mois d'indemnité.

Instaurer une liste des réparations et travaux d'entretien impérativement à charge du locataire ou du bailleur

Utilité 

Adéquation 

Description

La loi fédérale sur le bail de résidence principale prévoit que « le bailleur est obligatoirement tenu de toutes les réparations autres que les réparations locatives ». Mais, dans la pratique, il existe de très nombreux points litigieux en la matière – certains travaux relèvent-ils de la réparation ou de l'entretien? – et il n'est pas rare de voir des locataires assumer des réparations coûteuses, qui devraient logiquement être à charge du bailleur.

Pour répondre à cette difficulté, l'**ordonnance bruxelloise sur le bail** entérine ce principe de partage des tâches (réparations locatives à charge du locataire et autres réparations pour le bailleur) et charge le Gouvernement bruxellois de l'établissement d'une liste non-limitative des travaux d'entretien impérativement à charge des uns et des autres.

L'**avant-projet d'arrêté d'exécution portant cette liste** est déjà sur la table des instances consultatives. 33 postes y sont repris, dont notamment les ascenseurs, le chauffage, l'électricité, le conditionnement d'air, les châssis, la toiture...

Évaluation

Arrêter une telle liste est une très bonne chose, tant les oppositions, mécontentes et abus sont nombreux en la matière. La liste se devait également d'être impérative pour éviter que le contrat de bail ne puisse y déroger et impute au locataire de gros travaux de réparation coûteux. Rappelons que les contrats de bail ne sont pas négociés par les locataires, qui ont

finalément très peu à dire et qui sont aujourd'hui contraints de subir des dérogations qu'ils n'ont pas choisies.

La liste, et c'est bien normal, est terriblement technique. Il conviendra donc d'en faire la publicité, de s'assurer de sa diffusion et bonne utilisation. On reste néanmoins sceptiques sur sa bonne compréhension auprès de tous, compte tenu du degré de détail et de technicité atteint.

Permettre la résiliation anticipée des baux de courte durée et leurs prolongations multiples

Utilité 

Adéquation 

Description

La loi fédérale sur le bail prévoit une durée de bail, de principe, égale à 9 ans. Par dérogation, les parties peuvent conclure un bail de courte durée, pour une durée inférieure à 3 ans. Ces baux ne peuvent être prorogés qu'une seule fois, aux mêmes conditions. La durée totale ne peut pas dépasser 3 ans. Aucune possibilité de résiliation anticipée du bail de courte durée n'est prévue, ni pour le bailleur, ni pour le preneur.

L'ordonnance bruxelloise modifie le régime des baux de courte durée en accordant des possibilités de résiliations anticipées :

- par le locataire, moyennant un préavis de trois mois et une indemnité d'un mois ;
- par le bailleur, pour occupation personnelle uniquement, aux mêmes conditions.

Autre nouveauté, les baux de courte durée pourront être prolongés plusieurs fois, sans dépasser cependant, au total, trois ans.

Évaluation

Le RBDH en convient, il était nécessaire de prévoir, dans la nouvelle ordonnance régionale, **la possibilité de mettre fin à un bail de courte durée en cours**. Le doute persistant sur la possibilité ou non de mettre fin aux baux de courte durée devait être levé. Les bailleurs avaient tendance à prévoir des clauses particulières dans les baux pour leur permettre de mettre fin au bail. En général, quand elles sont présentes, ces clauses nuisent particulièrement aux locataires, puisqu'elles font rarement l'objet d'une négociation entre bailleur et locataire.

Par contre, cette possibilité aurait dû être réservée exclusivement au locataire. La faculté de résiliation accordée au bailleur constitue une régression en matière de droit au logement. Le bail de courte durée est un régime d'exception par rapport au bail de 9 ans, bail de 9 ans qui est beaucoup plus protecteur pour le locataire. Étant donné son caractère exceptionnel, le bail de courte durée doit au moins être garanti un temps et ne pas mettre encore plus à mal la sécurité du locataire, qui a déjà dû se résigner à signer un contrat court.⁴

Il en va de même pour la **multiplication des prorogations des baux de courte durée**. Le risque d'une telle disposition est de voir fleurir des contrats de quelques mois, sorte de phases-test, de mises à l'épreuve, permettant d'évincer facilement n'importe qui, pour n'importe quel motif. Durant cette période (qui peut se prolonger jusqu'à trois ans), le locataire risque à tout moment de ne pas voir son bail reconduit et donc de perdre son logement.

En outre, la multiplication des baux de courte durée amène inévitablement un risque d'inflation des loyers car c'est bien entre deux baux que les loyers sont le plus souvent revalorisés⁵.

Ainsi, en assouplissant fortement ce régime d'exception, le législateur déforce le bail de 9 ans (plus protecteur pour le locataire) et risque de provoquer un recours massif aux baux de courte de durée.

Proposition

Nous plaillons pour un retour à la situation initiale en matière de prorogation (une prorogation maximum) et réservons la possibilité de résiliation anticipée au locataire seulement.

4. La majorité propose d'amender le texte en introduisant une durée de bail en deçà de laquelle il serait impossible de résilier le bail anticipativement (6 mois). Cette proposition est loin d'être suffisante pour garantir la sécurité du logement du locataire.
5. Bien qu'interdites lorsque le congé est donné par le bailleur, les réévaluations du loyer entre deux baux de courte durée sont réelles. On connaît les difficultés liées à l'application effective de cette interdiction.

Privilégier le statu quo en matière de garantie locative

Utilité **×**

Adéquation **×**

Description

Le Gouvernement a choisi de maintenir les dispositions de la loi de 2007 en matière de garantie locative. Concrètement, 3 formes de garanties sont réglementées et limitées en valeur :

- placement sur un compte bloqué (montant équivalent à 2 mois de loyer maximum) ;
- garantie bancaire (3 mois de loyer max.) : la banque avance le montant de la garantie et le locataire la rembourse progressivement ;
- garantie bancaire pour le compte du CPAS (3 mois maximum) : mécanisme identique au précédent, mais avec intervention du CPAS. Celui-ci garantit le remboursement à la banque.

Rien n'empêche de prévoir d'autres formes de garantie locative. Les plus fréquentes sont les lettres de caution du CPAS. Aucun montant n'est mobilisé, mais le CPAS s'engage à intervenir en faveur du bailleur (somme déterminée) en cas de litiges en fin de bail. Il existe aussi des garanties constituées sous forme d'assurances-vie... Les garanties de main à main sont interdites.

Évaluation

Le statu quo du gouvernement est inacceptable !

La garantie locative est un écueil majeur dans l'accès au logement. Réunir la garantie locative et le premier mois de loyer représente, à Bruxelles, où le loyer moyen se situe autour des 700 €, une somme de plus de 2 000 € ! Or, en Belgique, une personne sur quatre ne dispose pas de 1 000 € d'épargne. C'est dire combien la situation est critique pour nombre de locataires. La constitution progressive de la garantie via une banque représentait un bel espoir pour ces personnes, mais c'est finalement un échec cuisant. Les banques refusent d'appliquer la loi ou imposent des frais de dossier prohibitifs pour

décourager les demandeurs. Les candidats locataires qui font appel au CPAS (lettre de caution par ex.) subissent de fortes discriminations de la part des bailleurs.

L'existence de formes non-réglémentées de garanties locatives est une brèche dans laquelle certains propriétaires se sont engouffrés pour exiger plus que les deux mois de loyer bloqués sur compte. Enfin, les garanties de main à main sont monnaie courante bien qu'interdites. Et malgré ce sombre tableau, le gouvernement décide de ne rien faire.

Propositions

La solution réclamée de longue date par de nombreux acteurs bruxellois, c'est la création d'un fonds régional de garantie locative :

- universel, condition de base pour assurer sa viabilité financière (répartition des risques), activer la solidarité et éviter les phénomènes de discrimination ;
- qui permette une constitution progressive de la garantie ;
- introduise un mécanisme de portabilité, pour faire suivre la garantie au fil des locations ;
- et assure l'indemnisation des bailleurs, même si la garantie n'a pas été entièrement constituée...

Ce n'est pas l'option retenue par le Gouvernement, contrairement à la Wallonie. Mais même sans s'engager dans la création d'un fonds, les ministres bruxellois pouvaient adopter une position intermédiaire et améliorer, à tout le moins, le dispositif de 2007. Il n'en est rien.

Nous avons remis des amendements aux parlementaires bruxellois sur la garantie, en espérant qu'ils soient soumis à débat. Ils portent sur les points suivants :

- limiter les modes de constitution de la garantie ;
- limiter le montant de la garantie à deux mois, dans tous les cas ;
- rendre le système bancaire opérant et interdire tout frais de dossier ;
- développer un régime adéquat de sanctions à l'égard des bailleurs indéli-cats qui mettent la garantie en poche.

→ Création d'un fonds régional
de garanties locatives

Nos propositions

→ Sanctionner les bailleurs indécents qui
mettent la garantie locative en poche

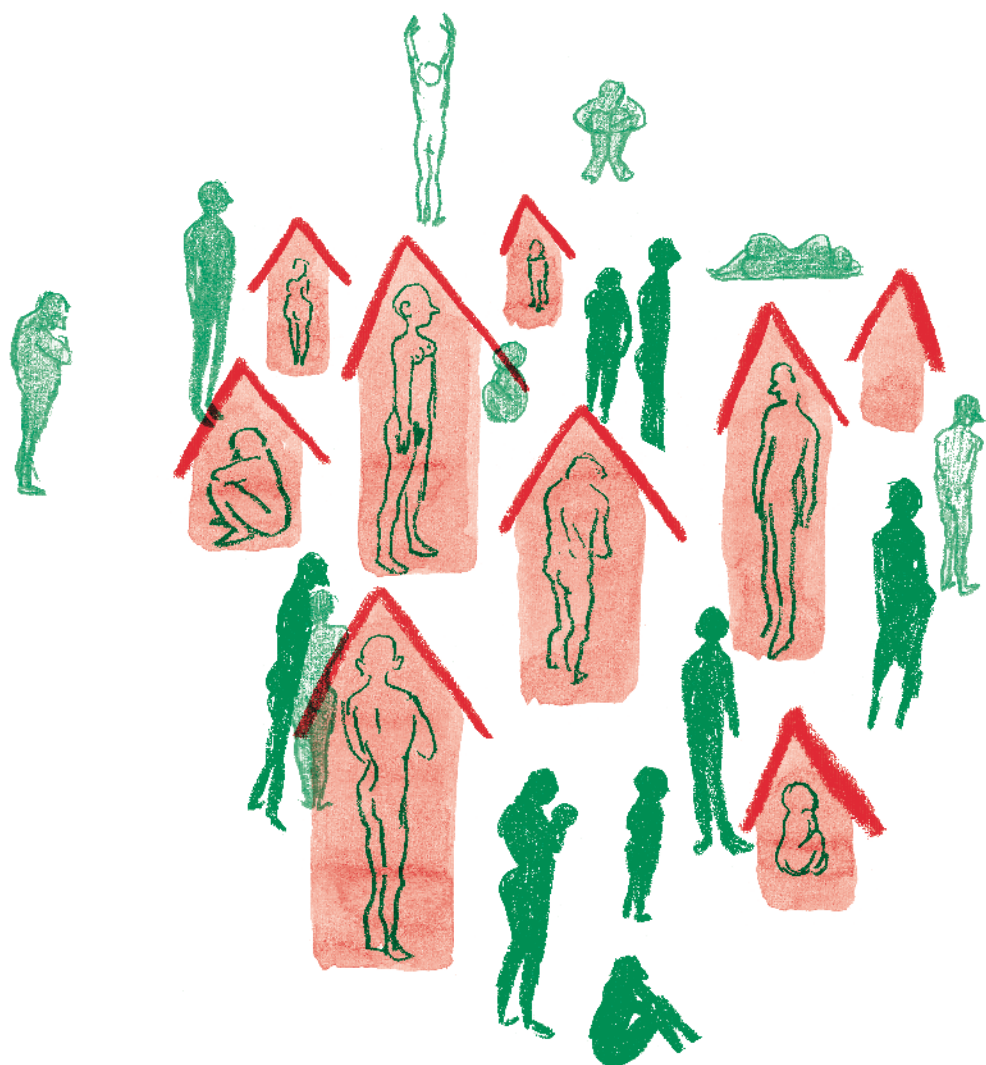
→ Autoriser une seule prorogation
d'un bail de courte durée

→ Réserver la possibilité de résilier
anticipativement un bail de courte durée
aux locataires seulement

→ Supprimer les indemnités
à charge du locataire
en cas de départ anticipé

→ Sanctionner les bailleurs qui expulsent
illégalement leurs locataires

Plus d'info : « Ordonnance bail :
les propositions d'amendements du
RBDH ! », sur le site www.rbdh.be,
rubrique analyses et études



2

Lutter contre la discrimination dans l'accès au logement

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Limitier les données dont peut disposer le bailleur sur un candidat locataire	✓	✗
Instaurer un bail glissant	✗	✗

Contexte

En 2015, UNIA¹ a réalisé un état des lieux, à l'échelle nationale, de la discrimination dans le secteur du logement. Les résultats sont sans appel et mettent en lumière, au moins trois enseignements :

- dans le secteur privé, la discrimination opère à toutes les étapes de la mise en location : annonce, prise de contact, visite et même conclusion du bail (refus d'une garantie locative provenant d'un CPAS, baux de courte de durée comme phase-test...);
- les personnes dépendantes d'une allocation, les hommes d'origine étrangère et dans une moindre mesure les mères célibataires sont les groupes qui subissent le plus, les pratiques discriminatoires de certains bailleurs;
- les agences immobilières participent amplement au phénomène, en acceptant de répondre aux exigences des bailleurs, alors qu'elles connaissent pourtant bien la loi².

Discriminer est puni par la loi, mais en pratique cela reste difficile à démontrer. Le Gouvernement bruxellois s'est engagé à faire de la lutte contre les discriminations, le fil rouge de toutes les politiques à mener. Qu'en est-il du logement ? La ministre Céline Fremault a développé plusieurs axes de travail : sensibilisation, objectivation des pratiques discriminatoires à Bruxelles spécifiquement – au travers de *testing* dont les résultats viennent d'être rendus publics³ – et point qui fera l'objet de notre évaluation, refonte de la relation locataire/bailleur via la nouvelle ordonnance sur le bail⁴. C'est en effet dans un texte comme celui-là que le Gouvernement peut, en imposant des règles strictes, espérer limiter les phénomènes discriminatoires.

Aucune mesure forte à l'égard des agents immobiliers n'est prévue à ce stade. Céline Fremault a évoqué d'éventuelles formations à l'égard des professionnels du secteur, ainsi qu'une campagne d'affichage, mais pas de contrôle renforcé, ni de sanctions spécifiques.

1. Ex-Centre pour l'égalité des chances.

2. Plus d'infos dans le baromètre de la diversité logement d'UNIA.

3. Les résultats confirment les constats du baromètre de la diversité d'UNIA.

4. Voir aussi le chapitre 1 sur la régionalisation du bail d'habitation.

Limiter les données dont peut disposer le bailleur sur un candidat locataire

Utilité ✓

Adéquation ✗

Description

Le projet d'ordonnance relatif au bail d'habitation prévoit, dans la section consacrée à la lutte contre la discrimination, de limiter les informations personnelles que le bailleur est en droit de demander aux candidats locataires. Les données autorisées sont : le nom et prénom du candidat, son adresse, sa date de naissance, sa composition de ménage et le montant de ses ressources financières. Le bailleur peut également exiger une preuve permettant d'attester de l'identité de la personne.

Le texte de la future ordonnance autorise cependant le bailleur à déroger à cette liste limitative, pour des motifs sérieux et légitimes.

Évaluation

Nous soutenons le principe d'une liste limitative, mais pas sous cette forme-là. Non seulement la liste apparaît trop permissive, mais la possibilité d'y déroger lui fait perdre tout son sens.

Deux éléments nous paraissent particulièrement sensibles, la composition de ménage et le montant des ressources.

La composition de ménage d'abord. Il s'agit d'un document officiel délivré par les communes. Les personnes sans-abri qui ont été radiées des registres et les personnes sans-papier n'y ont pas accès. Si ce document n'est pas le plus demandé par les propriétaires aujourd'hui, le risque est élevé de le voir se généraliser en le coulant dans un texte de loi, rendant plus facile encore l'éviction de groupes particulièrement précarisés face au logement. Il s'agit de toute façon d'un document peu pertinent, souvent en décalage

par rapport à la situation réelle des ménages qui elle, évolue très vite (séparation, garde alternée, naissance...). Des amendements ont été déposés par les parlementaires bruxellois de la majorité sur ce point. On peut donc espérer une évolution positive.

Le montant des ressources ensuite. On l'a vu plus haut, les personnes les plus discriminées sont celles qui vivent d'allocations (particulièrement d'un revenu d'intégration). Si l'objectif affiché est de permettre au bailleur de s'assurer de la solvabilité du candidat, dans les faits, ces données lui servent surtout à sélectionner le candidat le plus fortuné et pas le plus solvable (le bon payeur). Il y a une vingtaine d'années, à Bruxelles, demander une preuve de revenus interpellait, aujourd'hui la pratique est banale et généralisée. Le législateur bruxellois va un cran plus loin, en habilitant légalement les bailleurs à y recourir. Par ailleurs, si le projet d'ordonnance n'autorise pas le propriétaire à demander l'origine des revenus, il est certain que le montant suffit souvent à déterminer et l'origine et la nature des revenus, au détriment des allocataires sociaux.

Du reste, le caractère limitatif de la liste est un leurre. Le bailleur pourra en effet s'en éloigner et demander d'autres documents s'il l'estime nécessaire. Certes, il ne pourra le faire que pour des motifs sérieux⁵, c'est-à-dire qu'il lui faudra justifier sa demande, mais auprès de qui ? Un juge ? La priorité n° 1 d'un candidat locataire est de trouver un logement, pas de se lancer dans une procédure en justice à l'issue hypothétique. Le bailleur sera donc, dans la plupart des cas, seul juge.

Ces mesures n'ont rien à voir avec la lutte contre la discrimination. Elles risquent même l'effet contraire. Elles donnent en tout cas des atouts supplémentaires aux bailleurs et fragilisent un peu plus les locataires déjà discriminés sur le marché locatif privé.

Propositions

Parmi les justificatifs autorisés, la composition de ménage doit être retirée. Le bailleur s'informe du nombre d'occupants, sans qu'il soit nécessaire de présenter une preuve officielle. Ce raisonnement vaut de même pour les revenus. Par ailleurs, l'ordonnance doit interdire toute dérogation à la liste.

5. Ni le projet d'ordonnance, ni l'exposé des motifs ne précisent ce que pourrait constituer un motif sérieux !

Instaurer un bail glissant

Utilité ✖

Adéquation ✖

Description

C'est à nouveau dans le projet d'ordonnance sur le bail que l'on trouve les contours juridiques du bail glissant. Le dispositif réunit trois acteurs : un bailleur, un locataire en situation de précarité et une personne morale. Cette dernière, une association par exemple, signe un bail de trois ans avec un propriétaire et sous-loue simultanément le bien à une personne en difficulté. L'association garantit au bailleur le respect des obligations locatives (paiement du loyer...) et assure l'accompagnement social du sous-locataire. Cet accompagnement est formalisé et traduit en objectifs à atteindre. Sa réussite conditionne le glissement du bail. Ainsi, au terme de la 1^e, 2^e ou 3^e année de location, si les objectifs sont atteints, l'association se retire définitivement et cède son bail au sous-locataire, qui devient ainsi locataire principal. Le bail est réputé alors avoir été conclu pour 9 ans.

La philosophie du bail glissant est de permettre à des personnes en difficulté (sociale, financière ou autre) d'accéder à un logement, grâce à l'intervention d'une tierce personne, là où elles n'y parviennent pas seules : soit qu'elles ne sont pas prêtes à vivre de manière totalement autonome, soit qu'elles font face aux refus répétés des propriétaires.

Évaluation

La mesure ne nous paraît pas porteuse car il existe déjà à Bruxelles, un dispositif semblable, mais bien plus opérant, celui des agences immobilières sociales.

Si dans le bail glissant, l'association accompagnante cède le bail au bout d'une période déterminée, - cession à laquelle le bailleur ne peut s'opposer - les AIS assurent, quant à elles, la gestion locative tout au long du contrat, ce qui représente une garantie de taille pour le bailleur.

La délégation de la gestion locative d'un bien, à une AIS, sur le long terme – qui ne présente aucun risque pour le bailleur – implique qu'en contrepartie celui-ci accepte de louer à des prix inférieurs à ceux du marché. L'AIS est alors en mesure de proposer des logements abordables, à des publics à bas revenus. Les garanties offertes par les AIS sont rendues possibles grâce à un subventionnement régional. Dans le bail glissant, l'association n'a guère d'arguments pour négocier le loyer : elle n'assure les obligations contractuelles qu'à très court terme et encore, rien n'est moins sûr, car aucun financement n'est associé au dispositif. En cas de loyer impayé, de dégâts locatifs éventuels, comment l'association va-t-elle pouvoir faire face ? Si la survie financière de l'association est une question cruciale, celle du loyer l'est tout autant pour des locataires précarisés.

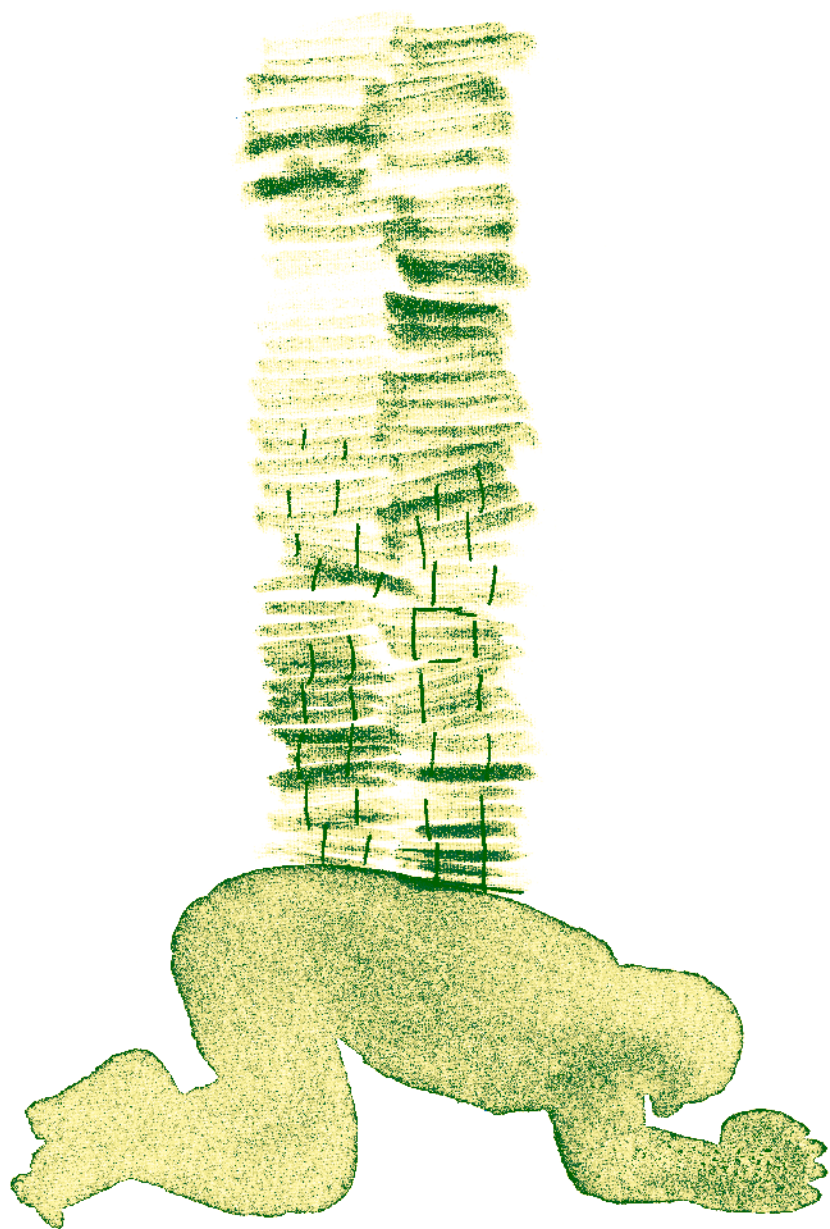
Autre élément à charge : le dispositif du bail glissant fait porter à l'association, le poids de la gestion locative et de l'accompagnement social. Deux métiers très différents qui ne s'improvisent pas. En outre, le fait d'être gestionnaire de logement (jouer le rôle du bailleur) et dans le même temps, engagé dans une relation d'aide avec le locataire, peut créer de vives tensions et mettre le projet en difficulté. Dans le dispositif AIS, le travail social avec les locataires (les AIS logent des personnes en grande précarité) est toujours pris en charge par une association partenaire.

Nous ne voyons pas, à ce stade, quel pourrait être la valeur ajoutée du bail glissant face aux AIS. Le concept ne convainc pas et le cadre juridique apparaît mal pensé et boiteux, risqué tant pour le bailleur que pour l'association accompagnante. Qui, dans ces conditions, pourrait y recourir ?

- Renforcer le dispositif AIS, rempart contre la discrimination sur le marché privé
- Créer un fonds de garantie locative pour éviter les refus liés à l'origine de la garantie (CPAS par exemple)
- Contrôler et le cas échéant, sanctionner les agents immobiliers indécents

Nos propositions

- Utiliser les tests de situation, pas seulement pour sensibiliser, mais aussi pour démontrer une discrimination
- Faire respecter l'obligation d'affichage des loyers. Le fait de ne pas communiquer sur le loyer permet au bailleur de l'utiliser pour discriminer
- Veiller à l'exemplarité dans les logements loués par les communes ou CPAS. Le code du logement leur interdit la sélection des candidats sur base des revenus mais en pratique, cette règle fait toujours débat
- Limiter *a minima* les preuves dont le bailleur peut disposer sur le candidat au moment de la sélection





Agir sur le cout du logement

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Instaurer une grille indicative des loyers	✗	✗
Améliorer l'accès à l'allocation-loyer destinée aux personnes en attente d'un logement social	✓	✓

Contexte

Bruxelles, est la seule grande ville belge qui compte une majorité de locataires : 61,3 % en 2016¹.

Ces dernières années, le marché locatif privé est devenu de moins en moins accessible. Pour les ménages à revenus modestes, trouver un logement abordable, de qualité et adapté à la composition familiale relève aujourd'hui du parcours du combattant. En effet, l'augmentation des loyers a été plus rapide que celle des revenus², et de manière générale, la population bruxelloise s'appauvrit : en 2015, le loyer mensuel moyen s'élevait à 709 € (il était de 591 € en 2010), alors que près d'un tiers de la population (29,7 %) vit sous le seuil de pauvreté (1093 € pour une personne isolée)³. Concrètement, les ménages dont les revenus ne dépassent pas 1500 € doivent en moyenne réserver 60 % de leur budget au loyer. Conséquences : une suroccupation des logements, une augmentation des cohabitations/colocations, des occupations de logements de plus en plus petits, une persistance de problèmes de qualité voire d'insalubrité, et un déplacement des ménages vers des zones soumises à une pression moins forte. Enfin, la région bruxelloise étant en pénurie de logements modestes (et de manière plus générale en crise du logement abordable), on observe de plus en plus de situations parfaitement injustes : l'enquête 2015 de l'Observatoire des Loyers a objectivé l'existence de loyers abusifs, en révélant que les loyers (moyens et médians) des logements de mauvaise qualité étaient plus élevés que ceux des logements de moyenne qualité⁴.

Jusqu'à présent, la Région n'a pris aucune mesure permettant de lutter contre la hausse disproportionnée des loyers, ni même contre les loyers abusifs. Pour répondre à la problématique des revenus, une allocation-loyer a été instaurée en 2014 à destination de candidats-locataires du logement social ayant accumulé un certain nombre de points de priorité et ne disposant que d'un revenu ne dépassant pas le revenu d'intégration. Une mesure sparadrap qui n'atteint qu'une infime partie des ménages en attente d'un logement abordable et n'oblige aucun propriétaire à modérer le loyer demandé.

1. Moyenne nationale : 34 %.

2. Entre 2003 et 2014, on a assisté à une augmentation des loyers de 2,7 % par an, alors que l'indice-santé était de 1,9 %.

3. *Baromètre social, rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté*, Observatoire de la santé et du social, Bruxelles, 2016.

4. Enquête des loyers 2015, tableaux 12 et 13, pp. 22-23.

Instaurer une grille indicative des loyers

Utilité ✗

Adéquation ✗

Description

Le projet d'arrêté sur une grille de loyers indicative a été approuvé fin octobre 2016 par le Gouvernement. Le but de cette grille est double : informer les locataires et les bailleurs (via un site web) sur les prix du marché et déterminer le plafond pour l'allocation loyer générale prévue par l'accord de gouvernement. Elle devrait être révisée annuellement (si non, indexée).

Selon le projet d'arrêté, les loyers de référence seraient définis par les quatre critères suivants :

- Le type de logement (8 catégories)⁵
- La superficie habitable du logement (3 classes de superficie pour chaque type de logement)
- L'état du logement, évalué selon la présence de double vitrage et l'année de construction (avant ou après 2000). NB : suite aux remarques des instances consultatives⁶, il est probable que cette variable soit modifiée ;
- La localisation (7 groupes de quartiers).

Évaluation

1. La base d'objectivation des prix = les prix du marché : dans un contexte de pénurie de logements modestes (où des logements de mauvaise qualité deviennent plus chers que des logements de qualité moyenne), les prix du marché ne peuvent être considérés comme une référence, car ils ne reflètent pas les « justes prix ». Notons également que si l'objectif de la grille est de refléter l'état du marché, l'échantillonnage sur lequel il est basé semble faible pour tirer des conclusions statistiques fines. La grille se base en effet sur les loyers des enquêtes de l'Observatoire des Loyers réalisées en 2012, 2013 et 2015, soit un échantillon total de 8 400 logements⁷, ce qui pose un problème de sous-représentation de chaque sous-catégorie de logement (il y en a 406 si l'on tient compte de tous les critères de la grille).

2. Le caractère indicatif de la grille et ses risques d'effet pervers : une grille, si elle est indicative nous semble parfaitement inutile voire dangereuse : elle n'apportera pas nécessairement un pouvoir de négociation supplémentaire aux locataires ; par contre, on pourrait craindre qu'elle influence à la hausse l'offre de prix de certains propriétaires.

3. Des critères de qualité quasi absents : les seuls paramètres prétendant rendre compte de la qualité du logement sont le double vitrage et la date de construction. Or, un logement ancien correctement rénové peut être plus confortable et/ou plus performant qu'un logement construit après 2000. Pourtant, la grille ne tient compte ni du niveau de confort, ni de la performance énergétique du bâtiment⁸ (ni encore du montant des charges communes éventuelles).

Propositions

1. Une base d'objectivation des prix plus juste : pour le RBDH, une juste grille doit être réalisée sur base normative, en déterminant un loyer raisonnable aux regards des qualités du logement.

2. Une grille contraignante : le RBDH préconise la mise en place d'une commission paritaire locative⁹ qui serait chargée de faire évoluer une grille de loyers qui tienne mieux compte des réalités locatives et de l'état du logement. Elle pourrait également arbitrer des conflits entre locataires et propriétaires sur les prix des loyers en adéquation avec les qualités du logement. Le projet actuel d'ordonnance bail ne fait aucunement mention de la mise en place d'une commission paritaire locative, malgré les timides ouvertures de la majorité à ce principe¹⁰.

3. Pour une méthodologie plus fine : pour mieux rendre compte de la qualité du logement, un système qui permette, selon les caractéristiques ou les équipements présents, d'ajouter ou de soustraire des montants à un loyer de base, pourrait être mis en place.

5. Studio, appartements 1-2-3-4 chambres, maisons 2-3-4+ chambres.

6. Conseil Consultatif du Logement et Conseil Économique et Social.

7. En vue d'augmenter l'échantillon annuel de 3 000 à 5 000, le budget de l'Observatoire des loyers a été relevé de 90 000 à 147 000 euros, dont 45 000 pour l'analyse (déclaration de la Ministre Frémault, Commission Logement du 09/06/2016).

8. Le loyer d'un appartement 1 chambre < 54 m² dans le quartier Tour & Taxi coûte 539 € neuf mais seulement 26 € de moins s'il ne comporte pas de double vitrage.

9. Composée paritairement de représentants de locataires et de propriétaires ainsi que d'une personne (juriste ou expert) neutre.

10. À l'heure actuelle, la Ministre a promis de réaliser une étude sur la question et des parlementaires ont évoqué des possibilités d'audition sur la question.

Améliorer l'accès à l'allocation-loyer destinée aux personnes en attente d'un logement social

Utilité 

Adéquation 

Description

Cette aide existe depuis 2014. Elle vise les candidats à un logement social qui faute de place, sont obligés de se loger dans des logements privés beaucoup plus chers. Son objectif est donc d'alléger le loyer des ménages qui subissent la pénurie de logements sociaux.

Pour autant, toutes les personnes inscrites dans le registre d'attente des logements sociaux ne sont pas concernées. L'allocation s'adresse aux personnes dont les ressources ne dépassent pas le revenu d'intégration et qui cumulent des points de priorité. La place des ménages dans le registre d'attente est en effet modulée par des titres de priorité : composition de ménage, perte d'un logement, ancienneté... Vu le nombre d'attributions annuelles (1 222) et le nombre de candidats en attente (45 742)¹¹, l'ancienneté est prépondérante pour engranger des points de priorité.

L'allocation est calculée sur un loyer plafonné, pour en garantir l'impact et éviter qu'elle ne tire les loyers vers le haut. Elle varie de 100 € à 150 €. Elle peut être octroyée jusqu'à obtention d'un logement social.

Évaluation

En 2016, la Ministre Céline Fremault a modifié l'allocation, vu ses résultats catastrophiques : 43 ménages aidés¹², alors que les premières projections en visaient 1 000. Ses lignes de force sont¹³ :

- révision de la procédure administrative (identifiée comme cause principale de l'échec de la mesure) ;
- réduction des points de priorité (de 14 à 12) ;
- suppression des allocations familiales dans le calcul de l'allocation ;

– possibilité de louer un logement supérieur de 20 % aux plafonds de loyer (pour les 3 chambres ou plus) ;

Le candidat locataire ne fait pas spontanément une demande d'allocation. C'est l'administration régionale qui opère une première sélection sur base des listes d'attente du logement social et qui informe ensuite les potentiels bénéficiaires. Trois problèmes avaient été identifiés à ce stade : 1/3 des personnes ne retiraient pas le recommandé, un autre tiers ne répondait pas dans le délai de 30 jours et nombreux dossiers restaient incomplets. Dans la nouvelle version, l'information passe par un courrier simple, les candidats répondent à la date de leur choix (jusque fin 2017) et peuvent se faire aider par un CPAS.

La prise en compte des allocations familiales dans le calcul de l'aide excluait systématiquement les familles nombreuses, pourtant très représentées avec 14 points de priorité. Leur suppression est une bonne chose. Il en va de même pour l'assouplissement des plafonds de loyers dans les grands logements (plafond de base fixé à 800 € seulement pour un trois chambres !!!).

Enfin, la réduction du nombre de points de priorité a permis d'élargir le nombre de bénéficiaires. On s'en réjouit. Fin 2016, La ministre du logement évoquait 765 dossiers complétés transmis à l'administration.

Proposition

Cette allocation reste très largement insuffisante au vu du nombre de personnes en attente d'un logement social. La ministre du logement promet la mise en place d'une allocation-loyer généralisée, liée aux loyers de la grille indicative. Mais si l'octroi de l'allocation dépend d'un loyer que le bailleur n'a pas l'obligation de respecter, son impact risque d'être limité.

11. Chiffres tirés du rapport d'activités de la SLRB en 2015.

12. Commission logement, 10/11/2016.

13. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 février 2016 modifiant l'arrêté du 13 février 2014 instituant une allocation loyer pour les candidats-locataires inscrits sur les listes du logement social.

→ Objectiver les loyers afin
de mieux prendre en compte
la qualité du logement

→ Adopter une grille contraignante

→ Création d'une commission
paritaire locative pour arbitrer
les conflits sur le montant
du loyer

Nos propositions

→ Mise en place d'une allocation-loyer
généralisée pour les ménages à bas revenus



4

Lutter contre la précarité énergétique et améliorer la performance énergétique des logements

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Réformer les primes Énergie	✓	✗
Réorganiser les guidances énergétiques	✗	✗
Permettre la réalisation de travaux économeurs d'énergie en cours de bail	~	✗
Réguler le prix de l'eau	✓	✗

Contexte

De trop nombreux ménages bruxellois éprouvent des difficultés pour payer leur facture d'eau, de gaz ou d'électricité. Ainsi, en 2015, plus de 21 % des Bruxellois sont en risque de précarité énergétique, c'est-à-dire qu'ils doivent faire face à une facture énergétique trop élevée par rapport à leurs revenus, qu'ils se restreignent « anormalement » ou qu'ils déclarent « avoir des difficultés financières pour chauffer correctement leur logement ». Il est donc essentiel de garantir un accès effectif au gaz, à l'électricité et à l'eau pour tous les Bruxellois.

Or la qualité du logement est un facteur qui pèse lourdement sur les factures énergétiques. Ce sont les ménages à faibles revenus qui sont le plus souvent condamnés à louer des logements vétustes et mal isolés, donc terriblement énergivores. Les bas revenus et les locataires font partie des groupes les plus touchés par cette forme de précarité.¹

Dans sa déclaration de politique régionale, le Gouvernement affichait une volonté d'évaluer et de rationaliser les moyens mis en place, de renforcer la protection du consommateur, d'améliorer la performance énergétique des bâtiments et de faciliter les démarches du citoyen dans l'accessibilité du dispositif des primes.

Certaines mesures très concrètes ont été mises en place rapidement, telles que l'accessibilité du prêt vert pour tous ou la réforme des primes énergie. Par contre, la réorganisation des guidances énergétiques a impacté directement le travail de proximité. Si le dispositif pouvait effectivement être amélioré et optimisé, une part du public est à présent moins accompagnée qu'auparavant alors que tous les indicateurs² montrent clairement une paupérisation grandissante.

À ce stade de la législature, différentes mesures et pistes de changement ont fait l'objet d'études, entre autres par le canal du régulateur Brugel. Elles portaient sur la tarification progressive, les autres modes de tarifications éventuels, les décisions du Juge de Paix et de manière plus large la protection du consommateur. Jusqu'ici, les associations de terrain ont été peu associées à ce travail. Ces études n'ont pas encore débouché sur des propositions concrètes. Bruxelles Environnement a également pour projet de réformer la PEB chauffage. Nous espérons que les nouveaux dispositifs s'orienteront vers davantage de sécurité pour le locataire avec un soutien de chacun dans le respect de ses obligations (en instaurant une prime pour l'entretien de la chaudière à destination des ménages à faibles revenus, par exemple).

Notons également l'enjeu des compteurs intelligents, qui auront des conséquences tant sur la protection de la vie privée que sur les mesures sociales de protection du consommateur. Cette évolution technologique fait pour l'instant l'objet d'une communication très insuffisante pour permettre aux citoyens et intervenants sociaux de se positionner. Or, les enjeux sont de taille !

1. *Baromètre de la précarité énergétique*, édition 2017, disponible en ligne : www.kbs-frb.be

2. Tels que ceux issus du baromètre de la précarité énergétique ou des rapports annuels de Brugel ou d'Hydrobru.

Réformer les primes Énergie

Utilité 

Adéquation 

Description

La Région bruxelloise propose plusieurs incitants financiers visant à soutenir la rénovation et l'amélioration des logements. Les primes proposées peuvent varier en fonction des revenus des demandeurs et de leur statut.

Le système des primes a été réaménagé dès 2016, en :

- donnant accès aux primes les plus élevées aux collectivités, copropriétés et propriétaires bailleurs³ ;
- supprimant les primes électroménagères, photovoltaïques... ;
- créant des primes pour le changement de convecteur au gaz et le tubage des cheminées ;
- ouvrant les primes à d'autres publics (les écoles, les hautes écoles et les universités) ;
- rassemblant les demandes de plusieurs primes en un formulaire unique.

Évaluation

Cette réforme met l'accent sur 3 postes fondamentaux en termes de rénovation énergétique : l'audit, l'isolation et le chauffage. Elle tente en outre d'élargir le public cible sans augmenter les montants alloués. Si l'on salue évidemment l'intention d'amener un maximum de personnes à réaliser des rénovations énergétiques à grand impact environnemental, les primes ne soutiennent plus ceux qui veulent aller plus loin que le « minimum nécessaire » pour réduire les effets négatifs du secteur du logement sur l'environnement et nous nous questionnons fortement sur la possibilité des ménages les plus modestes à accompagner cette transition énergétique. Est-ce qu'associer les propriétaires bailleurs au dispositif sera suffisant pour pouvoir améliorer aussi la qualité énergétique des logements locatifs ?

La disparition de la prime pour électroménagers performants pose également question. Si sa mise à disposition pour tous, sans tenir compte des revenus, était contestable, cet avantage – fortement utilisée par les

personnes aux revenus les plus bas – leur permettait un accès direct à des équipements moins énérgivores parfois en complément d’une aide du CPAS.

Propositions

Nous proposons la mise en place de primes s’adressant à l’ensemble de la population, locataires ou propriétaires, leur permettant de s’acquitter de leurs obligations. Une prime pour l’entretien ou le contrôle périodique des chaudières serait par exemple utile. Celle-ci pourrait accompagner la période de transition lors du changement de gaz à Bruxelles⁴, assurer la compatibilité et la sécurité des équipements et augmenter ainsi l’efficience énergétique des personnes à faible revenu.

—
3. À condition que les travaux portent sur l’une des 3 premières recommandations du certificat PEB et que le bail d’une durée de 3 ans minimum soit enregistré.

4. Transition du gaz pauvre (L) en gaz riche (H) suite à l’arrêt prévu de l’importation du gaz néerlandais.

Réorganiser les guidances énergétiques

Utilité ✖

Adéquation ✖

Description

Le secteur de l'accompagnement des ménages a été réorganisé comme suit :

- centralisation des maisons de l'énergie, suivie de la fusion avec le Centre Urbain pour former cette année Homegrade.brussels ;
- suppression des guidances sociales du service énergie de la FdSS (actions de 1^{er} ligne) et renforcement du Centre d'Appui SocialEnergie (actions de 2^{er} ligne) ;
- réduction budgétaire de 15 % pour de nombreux acteurs, induisant une pression accrue sur des services aux particuliers. Infor GazElec et le Réseau Habitat doivent avec moins de moyens, offrir le même service.

Évaluation

Cette mesure a été préjudiciable à l'accompagnement des ménages. En effet, la précarisation de l'emploi des conseillers en énergie a été la cause probable d'un turnover plus important dans les équipes, ce qui a eu pour effet direct une perte de confiance avec les ménages.

Les organisations font face à une demande croissante et le temps manque aux travailleurs sociaux pour effectuer une visite à domicile, pourtant essentielle dans les fonctions d'accompagnement.

L'accompagnement en matière d'énergie est un travail de confiance, de proximité qui exige d'aborder la situation du ménage dans sa globalité et sa complexité, ce qui demande du temps et des moyens. Mais qui, par la suite, produit des résultats positifs très significatifs.

Propositions

Nous appelons à réorienter les moyens investis dans le contrôle et la répression⁵, dont l'efficacité nous semble limitée au regard de son coût, vers davantage d'accompagnement des ménages. Il s'agit d'investir dans le long terme pour conseiller les ménages et leur permettre d'atteindre à la fois une meilleure maîtrise de leurs charges énergétiques et un respect effectif des droits et devoirs liés à l'accès à l'énergie qui est – rappelons-le – un besoin de base.

5. Nous soulignons ici des mesures tel que la pose du limiteur de puissance ou le tarif maximum appliqué en cas du non-respect du plan de paiement imposé par le fournisseur aux personnes bénéficiant du statut de client protégé.

Permettre la réalisation de travaux économiseurs d'énergie en cours de bail

Utilité ~

Adéquation ✗

Description

Le projet d'ordonnance sur le bail offre la possibilité aux bailleurs de réaliser des travaux économiseurs d'énergie durant le bail, ceux-ci étant considérés comme bénéfiques pour les locataires et pour le parc locatif dans son ensemble. Ces travaux doivent être limités dans le temps, pouvoir être réalisés sur site occupé et ne pas engendrer une réduction de jouissance. Ils peuvent être imposés par le bailleur au locataire.

Une augmentation du loyer pourra être mise en place si celle-ci a fait l'objet d'un accord préalable entre les parties.

Évaluation

Dans les principes-directeurs de la régionalisation du bail, il était écrit que les travaux devaient « *contribuer à diminuer les charges et/ou augmenter le confort du locataire* ». Cette considération n'est absolument pas concrétisée dans le projet.

Comme ces travaux peuvent impliquer une révision du loyer, il faut que celle-ci soit encadrée par le Gouvernement et ne soit pas laissée à l'appréciation des parties. Le locataire n'est pas en mesure de pouvoir négocier son loyer.

La mesure en l'état est une porte ouverte à la réalisation de travaux dont il n'est pas certain qu'ils bénéficieront effectivement au locataire alors que celui-ci en aura subi la réalisation tout en étant dans les lieux. L'absence de sanction en cas de dépassement des délais peut laisser craindre des chantiers relativement longs. Par ailleurs, le rapport de force bailleur/locataire est déséquilibré au vu de la pénurie de logements de bonne qualité, abordables sur le marché privé. Le propriétaire pourra donc utiliser divers

moyens de pression pour contraindre le locataire à accepter une augmentation de loyer, laquelle ne doit – en outre – pas nécessairement être proportionnelle aux économies effectivement réalisées par le locataire suite à une diminution de ses consommations.

Propositions

Des mesures prises pour améliorer la qualité du bâti et favoriser les économies d'énergie sont bien évidemment appréciables. Cependant, elles ne peuvent être réalisées au détriment du locataire.

Rappelons que le bailleur a toujours la possibilité de réaliser des travaux entre les mises en location.

Néanmoins, si des travaux économiseurs d'énergie sont rendus possibles en cours de bail, ils doivent être davantage règlementés. Il y a lieu d'indiquer clairement que ces travaux ne peuvent concerner une mise en conformité du bien. Le Gouvernement doit pouvoir encadrer les éventuelles révisions de loyer, en fonction de la nature et du coût des travaux réalisés, mais aussi de potentielles économies d'énergie dont pourrait bénéficier le locataire (au travers d'une grille précise, alimentée par une étude rigoureuse sur les économies qui peuvent être réellement réalisées par le locataire).

Réguler le prix de l'eau

Utilité 

Adéquation 

Description

En juin 2016, le Gouvernement bruxellois décidait de mettre en place un « organisme de contrôle indépendant » du prix de l'eau. C'est l'opérateur Brugel⁶ qui a été choisi pour endosser cette mission de régulation du prix mais également celle de conseil et d'étude sur le secteur de l'eau de manière générale.

Évaluation

La régulation du secteur de l'eau est un enjeu important au vu de son caractère vital. Il semble normal que les prix soient surveillés et maîtrisés. La mise en place d'un organisme indépendant de contrôle des prix permettra de développer l'expertise nécessaire à cet enjeu d'objectivité.

Cependant, la question du prix de l'eau demeure un choix politique. Actuellement, le coût vérité⁷ de l'eau est financé par les montants facturés et par une contribution financière de la Région. La mise en place d'un organisme indépendant pourrait diluer la responsabilité politique.

Par exemple, s'il est politiquement difficile de prendre une décision d'augmentation des prix, la « délégation » de cette décision à un organisme indépendant pourrait changer la donne.

Propositions

Pour éviter toute dérive technocratique, il y a lieu de baliser clairement les missions de Brugel de manière à ce que la responsabilité politique du prix de l'eau reste engagée et ce, afin de garantir l'accessibilité financière de l'eau pour tous.

En décidant de créer cet organisme, le gouvernement aurait pu étendre les missions de Brugel à l'instar de ce que font les régulateurs de l'énergie :

contrôle et études des mesures sociales ou encore règlement extra-judiciaire des litiges.

La question de l'accessibilité de l'eau en qualité et en quantité suffisante reste un enjeu majeur aujourd'hui. Les coupures liées à une décision du Juge de Paix en raison d'un impayé ne cessent d'augmenter. Des solutions existent pour inverser la tendance :

- mensualiser les factures ;
- faciliter les négociations de plans d'apurement raisonnables avec Hydrobru ;
- soutenir l'installation de compteurs individuels dans les logements pour permettre à tous, de bénéficier de la tarification progressive et solidaire de l'eau.

À ce jour, le Gouvernement a mis en place un comité des usagers de l'eau. Il a également initié un groupe de travail rassemblant différents acteurs autour de la thématique de précarité hydrique. Nous espérons que ces deux espaces de paroles et d'échanges permettront aux associations de déposer des recommandations qui pourront ensuite se traduire dans des mesures politiques concrétisant le plus possible le droit à l'eau pour tous en qualité et en quantité suffisante.

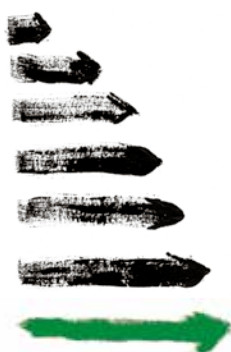
6. BRUGEL est le régulateur bruxellois pour les marchés du gaz et de l'électricité. Il assure une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie et une mission de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés relatifs à l'énergie.

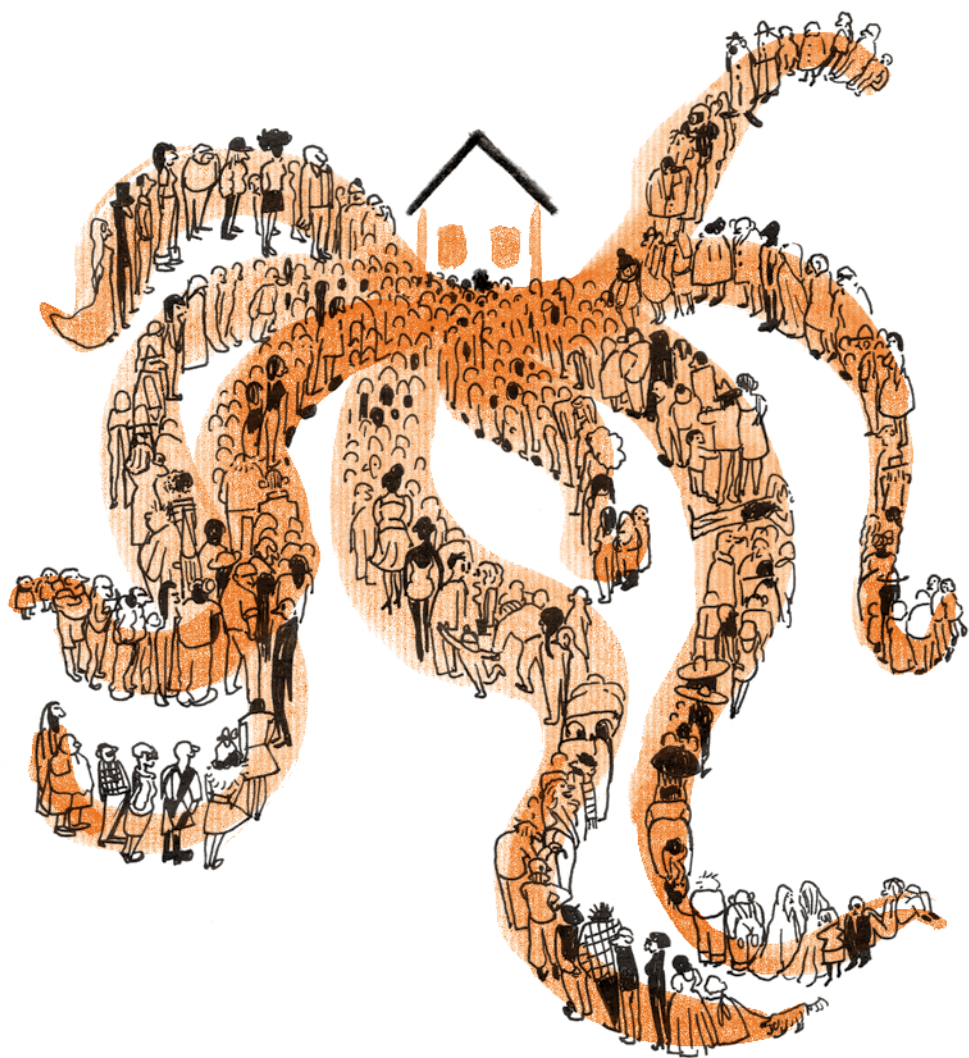
7. Le cout-vérité signifie que le prix de l'eau intègre l'ensemble des coûts liés à la mise en œuvre des services d'eau, soit aussi toutes les dépenses engagées pour la distribution d'eau potable et l'assainissement des eaux usées notamment.

- Organiser une consultation de la société civile sur la mise en place des compteurs intelligents, communiquer sur le plan d'action prévu et maintenir des exigences en terme de respect de la vie privée ainsi que des protections sociales fortes pour les ménages fragilisés

Nos propositions

- Soutenir l'installation de compteurs individuels dans les logements
- Encadrer les révisions de loyer faisant suite à la réalisation de travaux visant l'amélioration énergétique d'un logement en cours de bail
- Poursuivre la réforme de la PEB chauffage en bonne concertation avec le secteur associatif
- Soutenir l'accompagnement social en matière d'énergie des ménages précarisés, logés dans des passoires énergétiques
- Légiférer sur les décomptes et répartition des charges
- Élargir l'accès au tarif social pour le gaz et l'électricité
- Revoir la tarification solidaire et progressive de l'eau
- Renforcer l'information aux consommateurs pour une effectivité des droits
- Assurer l'accès à l'énergie pour les sans-papiers







Planifier et produire du logement public

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>utilité</i>	<i>adéquation</i>
Soumettre le Plan régional de développement durable (PRDD) à l'enquête publique	✓	✗
Diversifier les moyens de production		
Faire appel aux partenariats public/privé (PPP) pour produire 500 logements moyens	✗	✗
Reconvertir les immeubles inoccupés au profit du logement social, modéré et moyen	✓	✓
Simplifier et accélérer les procédures		
Imposer des délais de rigueur dans la délivrance des permis d'urbanisme pour résorber le retard	✓	✗
Alléger la tutelle de la SLRB sur les SISP pour accélérer les rénovations	✓	✓
Repenser la rénovation urbaine		
Instaurer des contrats de rénovation urbaine	✓	~

Contexte

En 2005, le Gouvernement a adopté un Plan régional du logement (PRL), censé permettre la production de 3 500 logements sociaux et de 1 500 logements moyens locatifs. Cette mission a été confiée à la Société du logement de la région bruxelloise (SLRB), institution régionale en charge du logement social et organe de tutelle des sociétés immobilières de service public (SISP). Les ministres de l'époque comptaient sur la mise à disposition de terrains publics (Région, SISP, communes, CPAS) pour construire et s'épargner le coût du foncier. Fin 2016, plus de 10 ans après le démarrage du plan, seuls 1 716 logements sociaux et moyens ont été construits. En cause, les difficultés à trouver et mobiliser des terrains publics pour y construire des logements et singulièrement des logements sociaux. Les réticences sont fortes, notamment au niveau de certaines communes qui rechignent à accueillir du logement social sur leur territoire.

Fin 2013, le Gouvernement Vervoort I trouve un accord pour lancer un plan logement bis, l'Alliance Habitat, alors que le premier est loin d'être terminé. Les montants affectés par la Région sont colossaux : 953 millions d'euros. Il s'agit cette fois de construire 6 720 logements publics. La SLRB n'officie plus seule, bien qu'elle se voit chargée de la production de 4 000 nouveaux logements, dont 3 000 sociaux et 1 000 moyens. D'autres opérateurs publics montent au front : Citydev, le Fonds du Logement et le Community Land trust pour le volet acquisitif (2 220 logements)¹. Le dispositif des contrats de quartier (communes) est lui aussi convoqué pour produire 600 logements, 300 moyens et 300 modérés².

Mais pour la SLRB, la galère se poursuit. Il faut encore trouver des terrains pour ces 4 000 nouvelles unités. En ce qui concerne les logements moyens, le Gouvernement envisage le recours à du foncier privé, via un montage PPP (partenariat public/privé). L'appel à projets destinés aux partenaires privés a d'ailleurs été lancé, sous cette législature, par Céline Fremault, en avril 2016. Quant aux logements sociaux, rien d'innovant, leur production dépend toujours de la bonne volonté des acteurs publics à libérer des terrains. Et on a vu que cette bonne volonté avait ses limites ! Rien ne contraint en effet ces acteurs à utiliser les réserves constructibles pour le logement social et c'est bien là que le bât blesse. Même le PRDD (Plan régional de développement durable), le projet de ville pour les années à venir, fait fi du logement social. Sur les grandes friches régionales à développer, il n'est pas question de logement social ou très peu, trop peu. Et pourtant, la pénurie est criante : 45 000 ménages attendent d'être logés dans ce secteur.

Sur les 3 000 logements sociaux prévus dans l'Alliance Habitat, environ 2 000 sont actuellement sans terrain. Récemment, la Ministre du logement Céline Fremault, a réorienté une partie des moyens de l'Alliance pour encourager SLRB, SISP et communes à acquérir des immeubles vides en vue de les réaffecter à la production de logements sociaux, modérés et moyens. Nous verrons dans les pages suivantes, si cette alternative a du succès et est porteuse d'avenir pour le logement social notamment.

L'Alliance Habitat ne concentre pas tous ses moyens sur la production de nouveaux logements. La rénovation du parc social est aussi une autre priorité. De nombreux logements sont dégradés, vides depuis de longues années et doivent être profondément rénovés. Les moyens sont là (300 million d'euros), mais les rénovations tardent à se réaliser. Les raisons de ces lenteurs sont multiples, mais y participent notamment; des procédures administratives souvent longues et complexes qui ralentissent le processus. Le mot d'ordre du Gouvernement actuel est la simplification. Nous nous arrêterons sur deux mesures spécifiques, répondant à des réglementations différentes, de portée distincte, mais qui ont à voir aussi avec le logement public : il s'agit de l'introduction de délais de rigueur dans la délivrance des permis d'urbanisme et l'allègement de la tutelle SLRB sur les SISP.

Enfin, le dispositif de la revitalisation urbaine (contrats de quartier), qui permet lui aussi de produire du logement, a été réformé en 2016. Dans les pages suivantes, nous analysons la principale nouveauté, le contrat de rénovation urbaine et tentons de voir ses implications en matière de production de logement public abordable.

1. Ce volet est traité dans le chapitre consacré aux acquisitions.

2. L'accès au logement social est limité aux personnes dont les revenus ne dépassent pas le seuil d'admission (pour un isolé, revenu annuel de maximum 22 196,11 € en 2017). Les loyers sont calculés sur base des revenus des locataires. Le logement modéré correspond aux conditions du logement social + 20 %, les loyers sont limités. Le logement moyen est ouvert à quasiment tous les Bruxellois (plafonds de revenus très larges, + de 80 % de la population), les loyers y sont plus élevés, mais inférieurs aux prix du marché.

Soumettre le Plan Régional de Développement Durable (PRDD) à l'enquête publique

Utilité 

Adéquation 

Description

Le Plan Régional de Développement « est un plan d'orientation qui fixe les objectifs et priorités de développement de la Région, requis par les besoins économiques, sociaux, de déplacement et d'environnement. »³ En somme, c'est par cet outil que le Gouvernement dessine les contours d'un projet de ville et dresse les lignes directrices autour desquelles devront s'articuler les politiques régionales. Le PRD précédent date de 2002. Sous la législature précédente, les Ministres travaillent à son actualisation : le projet du nouveau PRD Durable est approuvé par le Gouvernement en 2013 mais l'enquête publique n'a pas pu avoir lieu dans les 5 ans de la législature⁴. Elle a finalement eu lieu en 2017 et a porté sur une nouvelle mouture du PRDD. Dans celle-ci, la matière logement ne fait plus l'objet d'un axe à part entière, elle est fondue dans le développement du territoire.

Évaluation

L'utilité d'un tel chantier est donc indiscutable ! Mais les circonstances de son élaboration la relativisent totalement. Ainsi, si le précédent Gouvernement a manqué de temps pour adopter le PRDD, il a pourtant voté nombre de réformes, mis sur les rails autant de projets, qui, en toute logique, auraient dû succéder au PRDD, auraient dû assurer sa mise en œuvre (comme le PRAS (Plan régional d'Affectation du Sol) dit démographique adopté en 2013, le développement urbanistique de la zone du Canal...). L'actuel Gouvernement poursuit cette tendance, avec la réforme du COBAT, de la Rénovation urbaine... Tant et si bien que dans de telles circonstances, le PRDD perd tout son sens, ce n'est manifestement pas le capitaine que l'on attendait.

Focalisons-nous sur la question du logement public et singulièrement du logement social. Aucune ambition politique en la matière. Aucun objectif chiffré, concret et opérationnalisable. Le PRDD se borne à compiler projets en cours et plans entérinés en amont (le Plan Régional du Logement et la plus récente Alliance Habitat). Or, on sait déjà qu'ils sont insuffisants pour ce qui est du volume de production et très longs à mettre en œuvre. Rien n'est acté quant à la manière d'atteindre les objectifs, ni sur la localisation des logements. Il était pourtant crucial de profiter de ce plan pour réserver des terrains au logement social, essentiellement dans le cadre des nouveaux quartiers qui sont projetés. Ceux-ci devraient accueillir du logement public, dont du logement social, mais dans quelle proportion ? Le PRDD n'y répond pas.

Propositions

Il faut renforcer le PRDD pour assurer le développement du logement social à Bruxelles. Il doit préciser les leviers pour y parvenir, tels que :

- développer une politique foncière globale, pilotée par la Région, qui doit décider de l'usage des espaces dans l'intérêt général. Une Région qui doit rester aux commandes pour protéger et soutenir des fonctions faibles à Bruxelles comme il en est du logement social ;
- conserver les réserves foncières publiques, plutôt que de les céder aux développeurs privés ;
- imposer des quotas pour garantir la production de logements sociaux : 50 % des logements construits sur les terrains publics doivent être des logements sociaux et 15 % à 25 % des logements des projets édifiés sur les terrains privés doivent être sociaux.

3. <https://urbanisme.irisnet.be/lesreglesdujeu/les-plans-strategiques/le-prdd>

4. Bien qu'il s'agissait là d'un point central de l'accord de gouvernement 2009-2014 ; le nouveau PRDD devait d'ailleurs permettre de cibler les principales priorités de la législature de matière opérationnelle...

Faire appel aux Partenariats Public/Privé (PPP) pour la production de 500 logements moyens

Utilité ✗

Adéquation ✗

Description

L'Alliance Habitat prévoit la construction de 500 logements moyens via la formule du partenariat public/privé (PPP). Les partenaires privés doivent, en consortium, prendre en charge l'ensemble d'une opération de construction de logements : l'apport du foncier, la définition du projet et sa réalisation. La SLRB met ensuite ces logements à disposition des communes qui assurent leur mise en location. Le budget engagé par la Région pour ces 500 logements moyens est de 200 millions d'euros. La SLRB a lancé, en février 2016, un marché public pour choisir les partenaires privés qui concourront à la réalisation de ces logements. Résultats de ce premier appel : des projets pour la construction de 120 à 150 ont été sélectionnés.

Évaluation

L'Alliance Habitat se distingue du premier plan logement par la volonté de diversifier les acteurs en charge de la production de nouveaux logements. L'idée d'associer le secteur privé à ce projet se fonde sur plusieurs attentes :

- pallier le manque de foncier public disponible pour le logement public en chargeant le promoteur privé de l'apport du terrain ;
- accélérer le rythme de production en privilégiant les structures en consortium pour rentabiliser les temps sur les chantiers.

Mais, à côté de ces avantages attendus, les projets en PPP couteront inévitablement cher, très cher à la collectivité. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 200 millions d'euros pour 500 logements, soit 400 000 € par logement, quelle que soit la formule choisie. Même si la Ministre a réfuté ce calcul, sans pour autant chiffrer le cout d'un logement dans ce modèle, on reste dans des montants nettement plus élevés que les moyennes de construction de la

SLRB, la marge de rémunération du partenaire privé venant inévitablement alourdir l'addition.⁵

Le subside régional couvre une partie de l'opération (33 %), c'est donc sur les gestionnaires des futurs logements (les communes dans ce cas-ci) que pèse la charge du remboursement du partenaire privé (à hauteur de 66 % du cout de l'opération donc). *De facto*, la procédure ne peut amener qu'à la production de logements dit moyens, tout espoir de produire du logement social ou même modéré étant totalement exclu !

Proposition

Il existe une autre option – nettement moins chère ! – pour faire participer le secteur privé à la production de logements : les charges d'urbanisme. Par ce mécanisme, l'autorité publique peut contraindre le promoteur privé à produire 15 % de logements encadrés et/ou conventionnés⁶ pour chaque grand projet, constructions qui se font totalement aux frais du développeur privé.

Mais l'arrêté consacrant les charges d'urbanisme laisse la possibilité au promoteur de remplacer la construction de logements par une charge financière avantageuse. À charge des pouvoirs publics d'aller construire les logements abordables ailleurs avec ces montants, et donc de leur trouver un terrain ! Grand paradoxe donc : d'un côté, par l'appel à projet PPP, le Gouvernement demande au privé d'apporter le foncier (toujours présenté comme l'obstacle premier à la production de logements) et de l'autre, par les options permises par l'arrêté charges d'urbanisme, on dispense le développeur privé de ce même apport de foncier !

5. Commission logement 19.05.2016. En excluant l'estimation de la valeur du foncier, on atteint encore 348 000 € par logement. Signalons encore que les PPP ont déjà été utilisés pour quelques-uns des projets du Plan Régional du Logement, notamment pour une partie du projet Lennik à Anderlecht. Le cout élevé du programme a pour résultat des logements mis en location à des loyers trop élevés et pas de candidats locataires.

6. Le logement encadré est le logement donné en location, acheté ou construit par ou pour un opérateur immobilier public ou une A.I.S. ; le logement conventionné, lui, doit être attribué à des ménages disposants de revenus moyens.

Reconvertir les immeubles inoccupés au profit du logement social, modéré et moyen

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

En décembre 2015, le Gouvernement bruxellois a adopté un arrêté⁷ qui permet à la SLRB, aux SISF, aux communes et aux CPAS de bénéficier de subsides pour acquérir et réhabiliter des immeubles vides en logements sociaux, modérés ou moyens. Le subside, provenant de l'Alliance Habitat, peut toucher l'acquisition, l'expropriation, les travaux, la démolition, et le réaménagement et s'élève à 50 % du coût total de l'opération pour les logements sociaux et modérés et 33 % pour les logements moyens⁸. La SLRB est chargée de lancer – annuellement – un appel à projet auprès des SISF, communes et CPAS ; elle peut aussi bénéficier elle-même du subside et acquérir des bâtiments à réhabiliter. En 2016, une dizaine de projets visant la production de plus de 500 logements ont été approuvés.

Évaluation

D'emblée, signalons que, tant la SLRB que les SISF, étaient déjà autorisées, bien avant l'application de cette mesure, à acquérir des bâtiments inoccupés pour les transformer en logements. Cela fait partie de leurs missions, inscrites dans le Code du Logement. Elles ne le faisaient pourtant guère... En actant les acquisitions /reconversions comme l'une des options concourant à la réalisation du programme global qu'est l'Alliance Habitat, en y associant des subsides conséquents, le Gouvernement a indéniablement changé la donne. Ainsi, d'une quasi absence d'acquisition pendant des années, on passe à plus de 500 logements projetés en quelques années (sous l'effet de l'arrêté et de projets pilotes qui lui sont antérieurs). Cela représente un pas en avant pour l'aboutissement de la mission de la SLRB dans le cadre de l'Alliance Habitat, équivalant à environ 15 % des logements qu'elle doit produire.⁹

Malgré ces résultats encourageants, nous relevons deux limites au dispositif :

1. La faible participation des communes

La SLRB elle-même se distingue : elle est à l'initiative des grandes acquisitions et donc de la majorité des logements projetés. Et c'est bien de cet opérateur que devait venir l'impulsion, il est le mieux placé pour développer une vision prospective globale à l'échelle de la Région, plutôt que les sociétés locales, déjà bien occupées par la gestion et l'entretien des logements existants. On regrettera cependant la faible participation des communes : seules 4 communes ont répondu à l'appel à projet de 2016 et 3 projets retenus pour un total de 38 logements (18 modérés et 20 moyens).

2. Un potentiel limité

Il y a certainement dans les bâtiments de bureaux et autres entrepôts un véritable potentiel, pour autant celui-ci n'est pas infini ; tous les immeubles de bureaux ne se prêtent pas à une reconversion. Potentiel limité encore par l'enveloppe budgétaire : acheter des bâtiments privés, ça a un prix. Ces coûts sont financés par le budget dévolu à l'Alliance Habitat. Une enveloppe large, mais pas extensible.

7. 4 février 2016 : Arrêté fixant les conditions d'octroi et les règles de procédures applicables à la SLRB, aux SISF, communes et CPAS, et propres au financement au financement des projets d'acquisition, d'expropriation, de réhabilitation, de démolition et de reconstruction d'immeubles.

8. Il s'agit des proportions auxquels sont soumis tous les projets tant du Plan Régional du Logement que de l'Alliance Habitat.

9. La SLRB est chargée de la production de 4 000 logements. Si on exclut les 500 logements PPP – bâtis sur des terrains amenés par les partenaires privés –, il reste 3 500 logements, parmi lesquels 525 issus de ces acquisitions.

Imposer des délais de rigueur dans la délivrance des permis d'urbanisme pour résorber le retard

utilité 

adéquation 

Description

En principe, les travaux de construction, démolition, rénovation nécessitent un permis d'urbanisme. La délivrance des permis est une compétence communale¹⁰ mais certains d'entre eux dépendent néanmoins de la Région (patrimoine protégé par exemple). Les demandes de permis pour les logements publics (sociaux...) sont traitées par l'administration régionale. Cette matière est réglée dans le code bruxellois de l'aménagement du territoire. C'est donc dans le COBAT que les délais pour statuer sur une demande de permis sont fixés. Le texte prévoit de 45 à 120 jours pour un permis délivré au niveau communal et de 75 à 135 jours si la décision appartient à la Région. Le délai peut varier selon que le projet est soumis à enquête publique par exemple ou à l'avis de la commission royale des monuments et sites (CRMS) pour un bien classé.

Ces délais sont tout théoriques, car sur le terrain, tant les communes que la Région accusent d'importants retards et la situation empire avec le temps. Cette lenteur n'arrange pas les affaires du logement public qui est déjà pointé du doigt pour son incapacité à construire ou rénover dans des délais raisonnables.

Délais réels (médiane) ¹¹	Communes	Région
2009	192 jours	160
2010	190	157
2011	195	162
2012	208	188

Le COBAT fait actuellement l'objet d'une vaste réforme. Le respect des délais pour l'octroi des permis d'urbanisme est une priorité. Actuellement, les délais légaux sont des délais d'ordre. En gros, ils peuvent être dépassés

sans conséquence. Le Gouvernement souhaite convertir ses délais d'ordre en délais de rigueur. Désormais, si l'administration dépasse le temps qui lui est imparti, la demande de permis sera automatiquement refusée.

Évaluation

Nous sommes plutôt perplexes par rapport à cette mesure, car si contraindre l'administration à respecter les délais nous paraît la moindre des choses, sanctionner les demandeurs, plutôt que cette même administration en cas de retard, nous dérange. D'abord sur le principe, ensuite sur les conséquences pratiques. Si les retards persistent et multiplient les refus tacites, il y aura davantage de recours administratifs qui viendront allonger la procédure.

En même temps, si on veut que l'administration fasse bien son travail, il faut lui en donner les moyens, car les retards sont surtout causés par un manque structurel de personnel. Le Gouvernement a prévu d'engager 30 agents à la Région – 17 postes ont été pourvus début 2017 – mais les effectifs communaux ne devraient pas, eux, être renforcés. Le représentant des communes, Brulocalis a réagi avec inquiétude à l'imposition de délais de rigueur sans soutien humain supplémentaire. En réponse, le Gouvernement a fait un pas vers les communes en allongeant le délai minimal pour statuer, de 45 à 75 jours. Une fausse solution, car les retards enregistrés dans la délivrance des permis dépassent largement les 30 jours.

Proposition

Pour sortir de l'impasse, une demande de permis qui reste sans réponse au niveau communal, pourrait entraîner une saisine automatique de l'administration régionale, plutôt qu'un refus. La saisine n'est pas recours, mais une possibilité qui s'offre en plus au demandeur pour forcer une décision. C'est la Région (aux effectifs renforcés) qui trancherait alors à la place de l'autorité communale, dans des délais courts (30 jours).

10. 85 % des permis sont délivrés par les communes.

11. La médiane signifie que la moitié des demandes est traitée dans des délais inférieurs et l'autre moitié dans des délais supérieurs. Données issues de la question écrite n° 41, Parlement bruxellois, 15/06/2013, p.251.

Alléger la tutelle de la SLRB sur les SISP pour accélérer les rénovations

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

Le parc de logement social n'est pas en très bon état. Il souffre encore pour partie de vétusté. Si de gros efforts ont été entrepris pour le rénover dès la fin des années 90, de nombreux logements restent insalubres ou en-deçà des standards de confort actuels. Fin 2015, on comptait 2000 logements vides en attente de rénovation, soit 5 % du parc. C'est la région qui finance les rénovations (300 millions d'euros pour le quadriennal 2014-2017).

Les SISP sont à la manœuvre dans les rénovations, mais les projets sont supervisés par la SLRB. Rénover prend du temps, même quand tout se passe bien. Il faut compter 4 ans minimum pour une grosse rénovation. En cause, des procédures administratives longues et complexes¹². La tutelle de SLRB coûte elle aussi en temps : elle intervient à toutes les étapes de la procédure. Les allées/retours entre SISP et SLRB peuvent, dans une rénovation lourde, représenter un total de 9 mois.

Pour gagner du temps, le Gouvernement bruxellois a décidé d'adapter cette tutelle.

- Les projets de rénovation de moins de 2 000 000 € sont désormais soumis à une tutelle d'approbation allégée. L'accord de la SLRB est requis jusqu'au stade de l'avant-projet (conception), mais plus lors de la mise en œuvre.
- Un projet de moins de 5 000 000 € peut faire l'objet d'un régime de tutelle différenciée. Son application dépend non seulement de la qualité du projet mais aussi des performances globales de la SISP à rénover. Si ces conditions sont réunies, la SISP peut demander l'allègement de la tutelle (mêmes conditions que le point précédent). Dans les autres cas, c'est la tutelle lourde qui s'impose, donc un contrôle à toutes les étapes.

Évaluation

Les SISP n'ont pas toujours été à la hauteur pour rénover. Des projets mal pensés, mal gérés ont fait que certains logements sont restés vides des années sans espoir de rénovation. Outre ces défaillances, certaines SISP, de petite taille, n'avaient pas les capacités en interne pour réaliser des projets exigeants. C'est cette réalité-là qui a mené à un contrôle, jugé excessif aujourd'hui, du secteur.

Entre-temps, les SISP se sont professionnalisées. Les fusions entre sociétés (réduction de leur nombre de moitié) ont aussi contribué à élever les compétences techniques en interne. La SLRB, de son côté, a revisité ses missions, en privilégiant l'accompagnement des projets, plutôt que le contrôle pour le contrôle. Les SISP gagnent en autonomie et les projets avancent plus vite. Dans le régime light, c'est la moitié de la procédure qui est hors tutelle d'approbation : cahier de charges pour les travaux, choix de l'entrepreneur et exécution du chantier. Pour autant, une SISP défaillante n'a pas champ libre, elle peut se voir retirer la maîtrise d'ouvrage d'une rénovation.

L'allègement de la tutelle devrait s'appliquer à de nombreux chantiers : travaux de rénovation de toiture, d'installations techniques (chauffage...), rénovations intérieures sur des sites de plusieurs dizaines de logements ou rénovations complètes d'unités plus petites. L'impact de la tutelle différenciée est plus difficile à évaluer, car nous ne connaissons pas le nombre de SISP qui pourraient potentiellement, au vu de leurs résultats, la solliciter.

Propositions

Pour accélérer le tempo des rénovations, il faut agir aussi sur les marchés publics (procédures de sélection des architectes...) En les regroupant, on gagne un temps précieux. La recherche de nouveaux financements (européens) est une autre piste, car un projet qui n'est pas subsidié dans un plan quadriennal régional, reste en attente.

12. Voir aussi : *article 23 n° 62 du RBDH sur les rénovations.*

Instaurer des contrats de rénovation urbaine

Utilité 

Adéquation 

Description

Le Gouvernement a réformé l'« ordonnance organique de la revitalisation urbaine ». Le dispositif des contrats de quartier durable (CQD) est maintenu. Pour rappel, cet outil instauré en 1994 permet le financement par la Région, les communes et Beliris de programmes de rénovation axés principalement sur le logement, avec une attention aux espaces publics et aux actions socioéconomiques (insertion socioprofessionnelle, cohésion sociale...) De 1994 à 2016, les CQD ont permis la création ou la rénovation de 1 765 logements dont 1 418 assimilés au social¹³. La grande nouveauté de l'ordonnance est l'instauration des Contrats de Rénovation Urbaine (CRU). Ceux-ci visent le « développement de l'espace public et des infrastructures de maillage urbain. Ils ont également pour spécificité de s'étendre au-delà des territoires communaux »¹⁴. Vu que les CQD sont confinés à des quartiers et qu'ils visent principalement la production de logements, le gouvernement se dote avec les CRU d'un nouvel outil orienté vers l'amélioration des espaces publics, des « fractures urbaines » et des pôles d'attractivité d'ampleur régionale. 5 CRU ont été lancés fin 2016.

Évaluation

Il est difficile d'évaluer les CRU vu que la première série de programmes est en cours d'élaboration. La lecture des textes et les quelques mois d'élaboration de programme peuvent toutefois appeler quelques remarques. D'abord, les processus participatifs des CQD ne se retrouvent absolument pas dans les CRU. Des budgets sont alloués à la coordination et la communication des projets mais aucun dispositif ne contraint les opérateurs à mener un travail participatif effectif avec les habitants. Ensuite, là où les CQD distinguent les opérations visant à créer du logement assimilé au social et celles destinées au logement conventionné art. 21, 1° et 2° selon le niveau d'investissement des pouvoirs publics, le CRU mêle les deux types d'opération art. 37, 2° de

sorte qu'un projet entièrement financé par le CRU pourrait théoriquement n'aboutir qu'à du logement conventionné. Notons aussi que le Gouvernement s'octroie de grandes latitudes pour modifier la Zone de Rénovation Urbaine et les périmètres éligibles en cours de route sans contrôle démocratique du Parlement.

Enfin, le Gouvernement n'ayant pas dégagé de moyens supplémentaires, l'instauration des CRU va limiter le nombre de CQD¹⁵, qui reste malgré tout un outil intéressant pour la production de logements assimilés au social alors que le logement moyen semble phagocyter les mannes financières. Au final, si la volonté de dépasser les limites des CQD est compréhensible, l'outil proposé n'est pas destiné à répondre à la demande en logements sociaux (ou assimilés) ni à la nécessité d'impliquer les habitants dans les processus de rénovation urbaine.

Propositions

Garantir un nombre minimum de logements assimilés au social dans chaque contrat de quartier / contrat de rénovation urbaine.

Dans la mesure où les CRU peuvent faire appel à des partenaires associés publics et/ou privés, impliquer dans chaque CRU la SLRB et les SISP pour le développement de logements sociaux.

Vu que les projets liés à l'espace public dans les CQD sont les plus porteurs en termes de participation et que les CRU visent à intervenir principalement sur l'espace public, prévoir dans les CRU un dispositif participatif équivalent à celui des CQD.

13. Les chiffres incluent les logements dont les chantiers ont été adjugés mais qui sont encore en cours de travaux.

14. Exposé des motifs du projet d'ordonnance de juin 2016.

15. 3 nouveaux CQD ont été lancés en 2017 contre 4 auparavant. Seuls 2 CQD par an sont prévus par le Gouvernement à l'avenir.

→ Les terrains publics doivent rester publics

→ 50 % des logements
construits sur
les terrains publics
doivent être sociaux

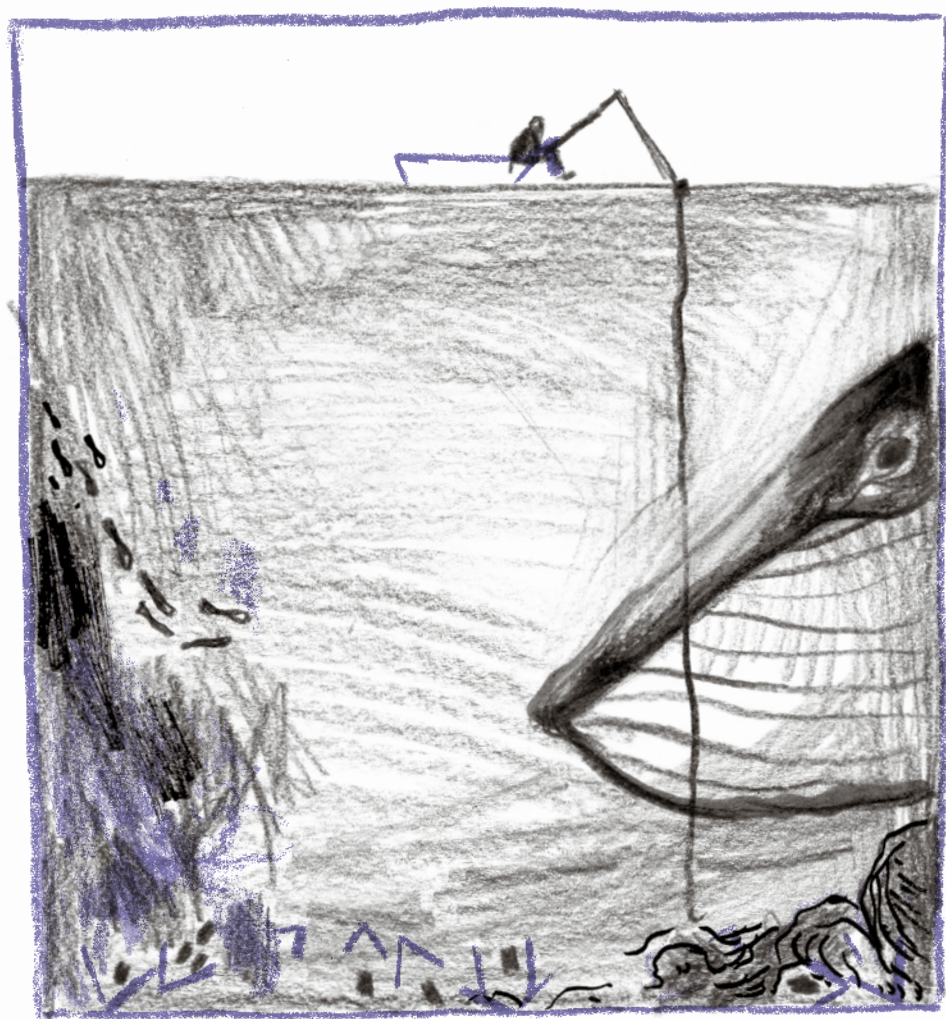
→ Réformer les charges
d'urbanisme pour imposer
la production effective de 15 %
à 25 % de logements sociaux
dans tous les projets privés

Nos propositions

→ Garantir un nombre minimum de
logements assimilés au social dans
chaque contrat de quartier / contrat
de rénovation urbaine

→ Impliquer dans chaque CRU, la SLRB et les SISP
pour le développement de logements sociaux







Réformer les aides à l'acquisition

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Supprimer le bonus logement et diminuer les droits d'enregistrement	✓	~
Augmenter le précompte immobilier	✗	✗
Modifier les critères d'accès aux prêts du Fonds du Logement	✓	✗
Évaluer et faire évoluer le Community Land Trust	~	✗

Contexte

Le nombre de ménages bruxellois qui sont propriétaires de leur logement n'augmente pas vraiment, contrairement aux régions wallonne et flamande. Fin 2015, il ne dépassait pas 40 %.

L'obstacle le plus important pour le Bruxellois moyen pour acquérir un logement, c'est le prix ! Les prix de vente des logements à Bruxelles ont augmenté de plus de 30 % ces dix dernières années.

Pourtant, le Gouvernement bruxellois essaie depuis des années de soutenir l'acquisition du logement familial via des subsides, des primes et des prêts à faible taux. L'intention sous-jacente est de retenir à Bruxelles les ménages ayant des revenus élevés, à forte capacité contributive, propriétaires de leur logement.

La sixième réforme de l'État de 2014 a donné des compétences et des moyens financiers supplémentaires à la Région pour soutenir l'achat d'un logement.

Par ailleurs, depuis 4 ans, le soutien au Community Land Trust (CLT), modèle basé sur la séparation de la propriété du sol et du bâti, permet un accès à la propriété pour les ménages à bas revenus¹.

1. Le CLT se base sur 4 principes : la séparation du sol et du bâti (une fondation est propriétaire du sol et le bâti appartient au ménage, qui accède donc à un logement moins cher), le maintien perpétuel des biens accessibles aux revenus les plus bas (conditions anti-spéculatives de revente), une gestion tripartite (CA composé d'habitants CLT, de représentants des pouvoirs publics et de membres de la société civile), et une implication des habitants dès les premières étapes du projet.

Supprimer le bonus logement et diminuer les droits d'enregistrement

Utilité 

Adéquation 

Description

Le **bonus logement** est une mesure fiscale de soutien grâce à laquelle toute personne qui contracte un crédit hypothécaire pour acheter son logement peut, pendant la durée du crédit, profiter d'une déduction fiscale importante. Ainsi, pour un emprunt contracté sur une période de 25 ans par exemple, l'avantage financier total du bonus logement est de 28 800 euros. Pour un ménage à deux revenus, l'avantage sur 25 ans est deux fois plus élevé et s'élève donc à 57 600 euros !

La régionalisation du bonus logement allait coûter cher à la région bruxelloise.² C'est pour cette raison que le Gouvernement a décidé fin 2016, de supprimer le bonus logement pour les nouvelles acquisitions et ce, dès 2017.

Le Gouvernement bruxellois décidait aussi une forte réduction **des droits d'enregistrement**, de maximum 21 875 euros, pour les personnes qui achètent leur logement.

Évaluation

À première vue, la forte réduction des droits d'enregistrement semble intéressante pour les acheteurs. Elle permet un avantage financier direct qui diminue le prix d'achat. Mais à terme, cette mesure pourrait en fait s'avérer être un cadeau empoisonné. En effet, le gouvernement n'a pas prévu de plafonner les revenus des acquéreurs et le prix plafond pour l'achat du logement, fixé à 500 000 €, est bien trop élevé (le prix moyen de vente d'un appartement était de 230 000 euros en 2015, d'une maison de 404 000 euros). Ces conditions larges risquent d'amener les vendeurs à augmenter leurs prix.

Pour le RBDH, il aurait été préférable de lier la réduction des droits d'enregistrement à des conditions de revenus (plafond maximum revenus moyens) et des plafonds de prix d'achat plus bas. Une autre solution serait de diminuer ou même de supprimer entièrement les droits d'enregistrement pour les ménages qui concluent un prêt hypothécaire social avec le Fonds bruxellois du logement.

Propositions

Le Gouvernement bruxellois a également manqué l'occasion d'introduire une mesure qui pourrait faire une grande différence pour les ménages à faibles revenus : **une assurance gratuite perte de revenus**.

Le principe de l'assurance est le suivant : si l'emprunteur perd son emploi ou se trouve en incapacité de travail, c'est la compagnie d'assurances qui verse à la banque, pendant un temps déterminé, une partie du remboursement du prêt. Ainsi, on évite que le logement soit saisi, puis vendu par la banque.

Nous savons qu'à Bruxelles quelques 6 800 logements familiaux sont vendus annuellement. En supposant que la moitié des acquéreurs souscrivent à une assurance perte de revenus, il serait question de quelques 3 400 assurances à financer. Ce qui ne coûterait annuellement que la somme de 3 millions d'euros à la Région de Bruxelles-Capitale.³

À l'initiative du Parlement bruxellois, une ordonnance a été votée en 2009 pour instaurer une « assurance logement garanti ».⁴ Mais comme le Gouvernement – le précédent et l'actuel – n'a toujours pas pris d'arrêté d'exécution, l'ordonnance reste lettre morte.

2. 20 millions d'euros en 2017 jusqu'à 95 millions euro en 2021 (Source : Bruxelles fiscalité, SPRB, Rapport final Taskforce Réforme fiscale, août 2015).

3. Sur base des expériences menées en région flamande.

4. Ordonnance du 22 janvier 2009 concernant l'instauration d'une assurance habitat garanti pour les nouveaux propriétaires. (MB 06/02/2009).

Augmenter le précompte immobilier

Utilité **×**

Adéquation **×**

Description

En 2015, dans le cadre de sa réforme fiscale, le Gouvernement bruxellois décidait d'augmenter l'impôt sur les revenus immobiliers à travers une augmentation de 12 % du précompte immobilier. Pour compenser cette augmentation, les propriétaires habitants bruxellois bénéficieront d'une prime de 120 euro, la prime BE HOME.

Évaluation

Le Gouvernement estime que, grâce à la prime BE HOME, les Bruxellois – en fait les propriétaires occupants – ne sentiront pas l'augmentation du précompte immobilier. Pourquoi ? Parce que cette augmentation ne concernera que les bailleurs qui possèdent un logement (qu'ils mettent en location) dans la Région mais qui n'y résident pas.

Mais qu'en est-il vraiment ?

Le Gouvernement bruxellois semble avoir oublié qu'environ 60 % des logements à Bruxelles sont occupés par des locataires. Ces logements appartiennent donc à des propriétaires bailleurs, parmi lesquels plus du quart vit hors de Bruxelles⁵. Ils ne profitent donc pas de la prime BE HOME. Ces bailleurs-là risquent de répercuter la hausse du précompte immobilier sur le loyer. Les locataires en seront donc les premières victimes, et pour eux, aucune contrepartie !

Un deuxième problème : la base du précompte immobilier, à savoir le revenu cadastral du logement, est totalement dépassée ! Les revenus cadastraux ont été établis en 1975, sur base des loyers de 1975. Or, en 40 ans, les loyers ont fortement augmenté, les quartiers ont pris ou perdu de leur valeur, les propriétaires ont effectué des travaux ayant eu un impact sur le confort et/ou la superficie des logements sans que l'administration n'en soit informée. Le revenu cadastral s'appuie donc aujourd'hui sur une base incorrecte

et mène à une fiscalité immobilière injuste. La décision du Gouvernement bruxellois d'augmenter linéairement le précompte immobilier renforcera encore les inégalités.

Propositions

Le précompte immobilier peut être réduit quand l'occupant (propriétaire **ou locataire**) est reconnu comme personne handicapée (- 10 %) ou quand il a au moins 2 enfants à charge (- 10 % par enfant). Peu de locataires connaissent ces avantages. Il convient donc de mieux informer les locataires sur **les possibilités de réduction du précompte immobilier pour les logements loués**. L'introduction d'une diminution forfaitaire (pratiquée en Région wallonne par exemple), plutôt que la réduction proportionnelle actuelle, aiderait le locataire à connaître le montant de la réduction auquel il a éventuellement droit.

Le Gouvernement bruxellois devrait également travailler à « **un revenu cadastral bruxellois actualisé** ». Les revenus cadastraux bruxellois devraient être déterminés par les loyers moyens réellement pratiqués à Bruxelles et par des critères objectifs. Ainsi la Région détiendrait non seulement une base correcte pour le calcul du précompte immobilier, mais également une base actualisée pour d'autres mesures comme la réduction des droits d'enregistrement pour les habitations modestes, pour des mesures fiscales de soutien aux propriétaires qui rénovent leurs logements (pour réaliser des économies d'énergie), pour les propriétaires-bailleurs qui mettent leurs logements en location en pratiquant des loyers modérés...

Dans l'accord gouvernemental, nous lisons encore que le Gouvernement bruxellois veut donner les moyens nécessaires à l'administration régionale et aux communes pour travailler à une fixation des « revenus cadastraux propres à Bruxelles ». Mais le Gouvernement n'a pas pris de décision dans ce dossier.

5. Les chiffres du SPF Finances nous apprennent qu'en 2013, 68.220 avis de paiement du précompte immobilier étaient envoyés à des propriétaires résidant hors de la Région de Bruxelles-Capitale.

Modifier les critères d'accès aux prêts du Fonds du logement

Utilité 

Adéquation 

Description

Les ménages à revenus modestes peuvent demander un prêt hypothécaire, à taux avantageux, pour l'achat de leur logement auprès du Fonds du logement. Ainsi, en 2014, un millier de ménages ont acheté leur logement grâce à ce prêt « social », dont 800 ayant un revenu en dessous du plafond du logement social.⁶

En 2015, la Ministre du Logement et le gouvernement ont approuvé une série de nouvelles conditions qui ont comme but de faciliter l'accès aux prêts hypothécaires du Fonds :

- les taux d'intérêt ont été diminués et un paiement mensuel progressif a été introduit ;
- les candidats-acheteurs peuvent emprunter jusqu'à 120 % de la valeur de leur logement ;
- la durée du crédit peut dépasser les 30 ans ;
- le crédit peut être remboursé jusqu'après le 70^e anniversaire d'un des membres du ménage.

Par ailleurs, de nouveaux plafonds de revenus plus élevés ont été introduits afin que les « revenus moyens » et les ménages à double revenu puissent faire appel à un crédit du Fonds du logement. Le but est de faire évoluer ainsi le nombre de crédits du Fonds jusqu'à 2 000 en 2020.

Évaluation

Les conditions plus souples du Fonds du logement offrent, en effet, plus de possibilités aux familles aux revenus modestes de devenir propriétaire de leur logement. Une question importante est de savoir si nous avons atteint peu à peu les limites des prêts hypothécaires du Fonds pour les familles à revenus limités : les taux hypothécaires ne peuvent pas aller beaucoup plus bas et devons-nous vraiment laisser quelqu'un payer durant 40 ans ou plus ?

Le tableau ci-dessous montre comment, en 10 ans, le coût moyen d'un achat a augmenté de 53 %, la mensualité du crédit a augmenté de seulement 37 % jusqu'à 650 €, grâce à un taux d'intérêt bas et à une échéance plus longue. Mais en fait le coût total moyen augmente de 60 % en raison des coûts d'acquisition plus élevés et des délais de remboursements plus longs.

Prêts hypothécaires			
Fonds du logement	2005	2015	2005-2015
Prix total achat (+ travaux)	124 823	191 182	153 %
Moyens propres (1)	22 782	35 168	154 %
Prêt Fonds du logement	102 041	156 014	153 %
Durée en années	23	27	118 %
Mensualité	475	650	137 %
Mensualité totale (2)	128 725	208 000	162 %
Coût total (1+2)	151 507	243 168	160 %

Propositions

Les pistes pour faciliter l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes ne se trouvent pas dans des délais de remboursement de plus en plus longs. C'est un système qui maintiendrait les prix de vente élevés. Le vrai défi est dans une diminution des prix d'achat. Pour le RBDH, cela signifie : pas de droits d'enregistrement pour les ménages qui concluent un prêt hypothécaire social auprès du Fonds du logement, ainsi qu'un soutien structurel au Community Land Trust.

6. Pour avoir une idée de l'importance du Fonds du logement : environ 6 800 logements sont achetés à Bruxelles chaque année comme habitation familiale.

Évaluer et faire évoluer le Community Land Trust

Utilité 

Adéquation 

Description

En octobre 2016, le Gouvernement a pris une série de décisions sur l'évolution du Community Land Trust (CLT) suite à son évaluation⁷ prévue dans l'accord du gouvernement. Les plus importantes sont :

- le transfert du foncier de la Fondation CLT vers le Fonds du logement. Il est prévu que le Fonds reprenne le rôle de la Fondation « quoi qu'il arrive » pour les opérations futures. Pour les projets existants, une décision sera prise en fonction du résultat d'une étude juridique et économique ;
- l'élaboration d'un système d'agrément pour l'asbl CLT⁸ ;
- l'adaptation du système d'octroi de subsides.

Évaluation

L'évaluation du mécanisme du CLT était utile, bien que précocce. En effet, selon l'organisme d'évaluation, réaliser cette étude après un cycle complet de production de logement (à savoir 5 à 6 ans) aurait été plus pertinent. Or, le CLT avait à peine 3 ans d'existence lors de la finalisation du rapport.

Suite à cette évaluation (qui s'avère tout à fait positive quant aux activités du CLT), certaines des décisions prises sont utiles et répondent aux besoins du CLT. D'autres mettent en péril sa nature même.

À Bruxelles, le CLT est composé d'une ASBL qui gère le volet opérationnel et la gestion quotidienne (suivi des projets, accompagnement,...) et d'une Fondation d'Utilité Publique qui possède et gère les terrains. Le transfert des terrains de la Fondation vers le Fonds du Logement remet en cause la base du modèle CLT, à savoir la propriété et la gestion collective du sol. La constitution du Conseil d'Administration de la Fondation, composé d'habitants

CLT (1/3), de représentants des pouvoirs publics (1/3) et de membres de la société civile (1/3), garantit de manière équilibrée les intérêts individuels et collectifs. C'est cette coresponsabilité qui permet de produire du logement accessible tout en assurant une gestion durable des terrains et des logements, une émancipation des habitants et un renforcement de la cohésion sociale⁹. Transférer le foncier au Fonds du Logement retirerait toute la valeur ajoutée du modèle qui deviendrait une simple méthode de production de logements acquisitifs sociaux.

La création d'un cadre d'agrément et l'adaptation du système d'octroi de subsides devraient par contre faciliter la réalisation des différents projets. Les travaux sur le cadre d'agrément et l'adaptation des subsides sont en cours et se réalisent en bonne coopération entre le cabinet et l'ASBL CLT. Concernant les subsides, le Gouvernement actuel a appliqué les engagements de son prédécesseur en intégrant le CLT dans l'Alliance Habitat¹⁰. Le subside étant prévu jusqu'en 2017, il était capital de repenser le financement des nouveaux projets.

La Ministre Fremault avait 6 mois (écoulés) pour mettre en œuvre l'ensemble des décisions du gouvernement. Nous espérons que la porte est toujours ouverte pour reconsidérer celle qui remet en question l'essence du CLT, à savoir son mode de gouvernance partagée.

Propositions

La Fondation CLT doit rester propriétaire et gestionnaire des terrains des logements existants, en projet et à venir

7. IDEA Consult, *Évaluation du principe de Community Land Trust en Région de Bruxelles-Capitale*. Rapport final, 12 janvier 2016.

8. Afin de déterminer les objectifs, conditions d'accès, subventions, différents indicateurs (normes de construction, indicateur d'efficacité etc.).

9. Community Land Trust Bruxelles, « L'importance de la propriété du foncier pour le développement du Community Land Trust Bruxelles », 25 janvier 2017.

10. Dans le cadre de l'Alliance Habitat (dont l'un des objectifs était de permettre aux Bruxellois d'accéder à la propriété), une enveloppe de 2 millions d'euros par an pour la période 2014-2017 avait été accordée pour la construction de 30 logements par an.

- Une assurance gratuite perte de revenus pour les ménages à faibles revenus

Nos propositions

- Une campagne d'information destinée aux locataires sur les possibilités de réduction du précompte immobilier

- Introduction d'un revenu cadastral bruxellois actualisé

- Suppression des droits d'enregistrement pour les ménages à revenus modestes qui concluent un prêt au Fonds du logement

- Un soutien structurel au Community Land Trust

- Le mécanisme du Community Land Trust doit rester basé sur la propriété et la gestion collective du sol



7

Développer le logement étudiant à Bruxelles

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Labelliser les logements étudiants	✓	✗
Adapter la loi sur le bail à la réalité étudiante	✓	~
Encourager le développement de l'habitat intergénérationnel	✓	✓

Contexte

Bruxelles, première ville étudiante du pays : 51 % des étudiants, c'est-à-dire plus de 35 000 étudiants habitent dans un « logement étudiant ». 32 % des étudiants habitent en colocation, 21 % en studio individuel type « kot ». La présence importante des étudiants sur le marché résidentiel traditionnel résulte, en partie, d'un déficit d'offres de logements spécifiques à ce type de population.

La question du logement reste centrale pour les étudiants. Mais dénicher un logement étudiant de qualité à un coût raisonnable relève parfois du parcours du combattant, là où l'offre de logements peine à suivre l'augmentation constante du nombre d'étudiants. 42 % des étudiants expriment avoir eu des difficultés à trouver un logement. Les raisons évoquées sont les prix trop élevés, la durée inappropriée des baux et les pratiques discriminatoires. Une fois le logement trouvé, une grande majorité (85 %) d'étudiants est satisfaite de son logement¹.

Diverses études ont montré que le montant du loyer est la principale dépense des étudiants. Or, le manque de places dans les logements étudiants publics ou dépendant directement des universités et hautes écoles oblige la majorité des étudiants à se loger sur le marché locatif privé. Le manque de logements étudiants engendre une concurrence entre les différents types de locataires, du fait de l'arrivée des étudiants sur le marché immobilier classique. Leur goût pour la colocation les amène à se tourner vers les maisons unifamiliales. Malgré leurs ressources financières limitées, les étudiants en colocation peuvent rassembler des moyens supérieurs à ceux d'une seule famille.

Le 2 juillet 2015, le Gouvernement a adopté le Plan Logement Étudiants, 10 mesures pour faciliter l'accès au logement pour les étudiants. Nous en analysons trois dans ce chapitre et une quatrième, l'agence immobilière sociale étudiante (AISE), dans la partie consacrée plus spécifiquement aux AIS. Les autres mesures, moins abouties, n'ont donc pas été prises en compte dans cette évaluation.

1. Panorama de la vie étudiante à Bruxelles. Pratiques urbaines et rapport à la ville. Résultats intermédiaires, ADT, juillet 2014.

Labelliser les logements étudiants à Bruxelles

Utilité 

Adéquation 

Description

La création d'un label « logement étudiant de qualité » est l'une des dix mesures que compte le Plan Logement Étudiant. Le Gouvernement bruxellois a proposé un arrêté, toujours en discussion, qui définit les conditions dans lesquels le label pourra être accordé. Il devrait être d'application pour la rentrée 2017.

Tout bailleur d'un logement étudiant pourra introduire une demande de label auprès de l'administration. Pour obtenir ce label, il faudra remplir les 5 conditions suivantes :

- le logement doit être situé dans la Région de Bruxelles-Capitale ;
- le logement doit satisfaire aux exigences de sécurité, salubrité et d'équipement du Code du logement ;
- le contrat de bail doit être un bail étudiant ;
- le logement doit disposer d'un certificat PEB ;
- le bailleur doit communiquer de manière transparente sur le prix du loyer et les charges.

Le label peut être complété par une évaluation qualitative du logement portant sur l'équipement, la proximité, la connectivité, la performance énergétique et l'acoustique. À tout moment pendant la durée de validité du label (5 ans), la Direction de l'Inspection Régionale des Logements (DIRL) pourra procéder à un contrôle du respect des conditions prévues par le label. Bailleurs et locataires d'un logement labellisé pourront également bénéficier d'une médiation, aux frais de la Région, en cas de conflit locatif. Une plateforme en ligne comprenant la liste et la description des logements labellisés sera créée.²

Évaluation

Si la volonté de labelliser le logement étudiant pour en garantir la qualité s'entend, le RBDH déplore que le prix du logement, qui est bien le problème central pour bon nombre d'étudiants, ne figure pas dans la liste des critères pour l'obtention du fameux label. Rien n'est prévu pour faire le lien entre qualité du logement et montant du loyer exigé. D'aucuns craignent même que les bailleurs profitent du label pour augmenter leurs prix ! Le Gouvernement manque là une belle occasion pour faciliter l'accès au logement des étudiants dont les parents disposent de bas revenus.

Quelle pourra alors être la plus-value du label ? On peine à répondre à cette question. Les critères retenus liés au logement en lui-même ne font qu'entériner des obligations qui incombent déjà à tout bailleur bruxellois (normes du code du logement, certificat PEB, communication transparente sur le loyer et les charges). L'objectif de ce label est donc avant tout de promouvoir le contrat de bail étudiant, nouveau dispositif prévu par l'ordonnance bruxelloise sur le bail.

On s'étonnera enfin que le label se résume à une démarche administrative. Rappelez-vous, il y a encore quelques années, tout logement meublé ne pouvait être mis en location qu'après avoir obtenu auprès de la DURL, une attestation de conformité. Cette obligation a été supprimée en 2013 (réforme du Code du Logement), faute de personnel pour suivre les demandes. À nouveau, les moyens humains risquent de manquer pour contrôler effectivement les logements labellisés...

Propositions

Conditionner l'octroi du label logement étudiant à des loyers plafonnés.

2. Aujourd'hui, l'application My kot, lancée par la plateforme logement étudiant, répertorie déjà les logements étudiants bruxellois, facilite la recherche de logements en centralisant les offres et propose un bail-type pour leur mise en location. Des partenariats avec la plateforme devront permettre d'assurer la visibilité des logements labellisés.

Adapter la loi sur les baux à la réalité étudiante

Utilité 

Adéquation 

Description

Les modifications en cours sur le bail d'habitation concernent aussi les étudiants. Un nouveau régime est créé à leur intention, avec des spécificités quant à la durée du bail et aux possibilités de résiliation. Les points saillants sont les suivants :

- bail d'un an maximum ;
- possibilité, pour l'étudiant de mettre fin au contrat en cours de bail, moyennant un préavis de deux mois, sans indemnité. Le bailleur, lui, ne pourra rompre le contrat avant terme ;
- possibilité d'annuler le contrat, jusqu'à un mois avant l'entrée prévue dans le logement, moyennant une indemnité équivalente à un mois de loyer.

Le régime n'est pas obligatoire, mais optionnel. Pour s'appliquer, il doit être choisi par les deux parties.

Évaluation

Le texte clarifie les possibilités de résiliation anticipée du contrat. L'étudiant bénéficiera d'un régime souple, lui permettant de se dégager plus facilement du bail. Une flexibilité bienvenue dans l'hypothèse où il abandonne ses études en cours d'année par exemple. Par contre, il reste bien protégé toute la durée du contrat, puisque le bailleur, lui, ne pourra y mettre fin anticipativement. Une autre bonne nouvelle, c'est la possibilité de renoncer au logement avant d'y entrer. L'indemnité d'un mois de loyer ne nous semble toutefois pas justifiée dans tous les cas. Elle ne devrait pas être due si l'étudiant arrête ses études ou voit son inscription refusée par exemple. Le préjudice subi par le bailleur en cas de désistement est mineur. Il n'aura aucune difficulté à trouver un remplaçant, même un mois avant le début des cours, tant la demande est forte pour ce segment du parc.

On s'étonne par ailleurs, comme pour la colocation, que le législateur n'ait pas cherché à faciliter la sous-location chez les étudiants. Ceux-ci devraient pouvoir sous-louer leur kot, sans l'accord du bailleur. Les courts séjours à l'étranger, dans le cadre du programme Erasmus, concernent plusieurs milliers d'étudiants chaque année. On ne comprend pas pourquoi cette réalité-là n'a pas été prise en compte.

De plus, le bail étudiant ne règle pas le sort de la garantie locative, dans l'hypothèse la plus fréquente où l'étudiant ne se domicilie pas dans son logement. Son montant est laissé à l'appréciation du bailleur. Nous sommes d'avis qu'il fallait régler cette question délicate dans le bail étudiant et nous rejoignons la FEF (Fédération des étudiants francophones) qui souhaitait en limiter le montant à un mois de loyer maximum.

Autre point sensible : le loyer. Les augmentations de loyer ne sont pas encadrées dans le bail étudiant, alors qu'elles le sont dans les baux de courte durée (même si le principe reste difficile à appliquer). Cela signifie que lorsque le bailleur signe avec un nouvel étudiant, il peut augmenter son loyer sans aucune contrainte. À supposer que la grille indicative des loyers³ démontre un jour son utilité et permette d'agir sur les prix (et donc aussi sur des augmentations de loyers injustifiées), les étudiants ne pourront de toute façon pas en tirer avantage, car la grille ne tient pas compte des kots.

L'instauration d'un bail étudiant est une bonne idée, mais le régime proposé est incomplet et laisse peser trop d'incertitudes sur des éléments pourtant essentiels de la relation locative comme la garantie notamment. On regrettera encore le manque de lien avec le bail de colocation. L'étudiant devant opter soit pour le bail étudiant, soit pour le régime de la colocation. L'un excluant l'autre !

Propositions

Le bail étudiant devrait régler les modalités de constitution de la garantie et son montant, encadrer les éventuelles augmentations de loyer entre deux baux et autoriser la sous-location.

3. cf. chapitre 3 du présent baromètre.

Encourager le développement de l'habitat intergénérationnel

Utilité 

Adéquation 

Description

La Ministre Fremault a lancé 2 appels à projets pour impulser le logement intergénérationnel à Bruxelles. Acteurs visés : les agences immobilières sociales (AIS) et les associations bruxelloises qui travaillent à l'insertion par le logement (AIPL). Le premier appel à projets date de 2015. 13 projets ont été retenus et subsidiés pour un montant de 1.263.966€, avec en point de mire, la création de 130 logements. Le second s'est clôturé en avril 2017 et n'a pas encore livré ses résultats. Le budget mis sur la table s'élève à 600 000 euros.

L'habitat intergénérationnel comprend, au sens du Code du logement (et des appels à projets) au moins deux logements dont l'un est occupé par une personne de plus de 65 ans. Les occupants s'engagent, par écrit, à se rendre des services mutuels. Les binômes senior/étudiant ont été encouragés dans l'appel à projets de 2015, une partie du subsidy (40 %) devant leur être allouée prioritairement. Les projets subsidiés pouvaient également porter sur des logements partagés, avec espaces de vie communs.

Évaluation

L'habitat intergénérationnel crée du lien, de la solidarité entre générations et contribue à réduire l'isolement de certaines personnes, âgées certes, mais aussi plus jeunes. Il permet, à son échelle, de créer des solutions logement à moindre coût, en intensifiant l'usage du parc existant. Ainsi, la mise à disposition de chambres excédentaires dans un projet de type intergénérationnel contribue à réduire la sous-occupation des logements. Si la suroccupation des logements est une problématique préoccupante à Bruxelles notamment dans les quartiers centraux, à l'inverse, dans certains quartiers plus périphériques, une partie du parc privé est sous-occupé⁴. Le logement intergénérationnel permet aussi de développer l'offre de logements financièrement accessibles aux étudiants notamment⁵.

L'appel à projet s'adressant aux AIS et aux AIPL, les logements intergénérationnels créés pourront être loués à bas prix. Pour autant, partager un habitat peut toujours entraîner une perte de revenus pour les bénéficiaires d'une allocation. En cause, le statut cohabitant. Pour y remédier, la labellisation de l'habitat intergénérationnel est envisagée par le Gouvernement bruxellois. La Ministre y voit une opportunité pour faire reconnaître le label par le fédéral, et ainsi assurer le maintien dans le statut d'isolé de l'habitant d'un logement labellisé. En outre, la Ministre présente aussi la labellisation comme un préalable indispensable à l'octroi de subsides structurels ou annuels (plutôt que le recours aux appels à projets successifs) destinés à soutenir les projets à venir⁶.

Second obstacle : les normes du Règlement Régional d'Urbanisme (RRU) qui ne tiennent pas compte des nouvelles manières d'habiter ensemble. Espérons que la réforme du RRU permette de reconnaître et encadrer les logements (semi)communautaires, parmi lesquels le logement intergénérationnel, pour encourager leur essor.

Propositions

- Labelliser les logements intergénérationnels pour assurer l'individualisation des droits sociaux à leurs occupants.
- Adapter les normes d'habitabilité du RRU aux logements collectifs.

4. « Cette tendance s'explique principalement par le maintien de parents, après dé-cohabitation des enfants, dans un logement adapté à l'ancienne taille du ménage : une situation qui est sans surprise plus fréquente chez les propriétaires », extrait tiré de : Christian Dessouroux (e.a.), *Le logement : diagnostic et enjeux, Brussels studies*, 2016.

5. Pour exemple : un étudiant peut louer une chambre à 180 € par mois via l'asbl « 1 toit-2 âges ».

6. Commission logement 14.07.2016.

→ Conditionner l'octroi du label logement étudiant à des loyers plafonnés

→ Le bail étudiant doit régler le sort de la garantie et son montant, encadrer les augmentations de loyer entre deux baux et autoriser la sous-location

Nos propositions

→ Labelliser les logements intergénérationnels pour assurer l'individualisation des droits sociaux à leurs occupants

→ Adapter les normes d'habitabilité du RRU aux logements collectifs et aux logements étudiants





Faire progresser le parc des agences immobilières sociales

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>utilité</i>	<i>adéquation</i>
Majorer les loyers AIS payés aux propriétaires de biens situés dans certaines zones géographiques	~	×
Créer une agence immobilière sociale étudiante (AISE)	✓	~

Contexte

Les Agences Immobilières Sociales (AIS) ont pour objectif de socialiser une partie du logement privé en offrant la tranquillité et une sécurité financière aux propriétaires contre le paiement d'un loyer inférieur au prix du marché. Concrètement, les AIS se chargent de toute la relation locative (le choix du locataire, la signature du bail, l'état des lieux d'entrée, l'entretien du logement, le recouvrement des loyers, l'état des lieux de sortie, l'éventuelle remise en état du logement entre deux locataires...). Les locataires, qui doivent remplir certaines conditions en termes de revenu, bénéficient d'un loyer modéré. Ce loyer peut être inférieur au loyer réellement perçu par le bailleur, le différentiel étant alors pris en charge par un subside régional, ce qui garantit des loyers vraiment abordables. Les propriétaires, eux, sont assurés de recevoir leur loyer, que le locataire paie ou pas, que le logement soit vide ou non. En somme, les AIS sont des intermédiaires qui sécurisent la relation locative entre les locataires et les propriétaires.

24 AIS sont agréées par la Région de Bruxelles-Capitale et gèrent plus de 4 500 logements. La première législation qui reconnaît et subventionne les AIS date de 1998. Depuis lors, divers arrêtés modifient le fonctionnement des AIS. Le dernier arrêté date du 17 décembre 2016 et introduit de nouvelles mesures, notamment : une meilleure ventilation du subside, l'identification de différents publics cibles (personnes handicapées, personnes sans-abris, étudiants,...), la création de l'Agence Immobilière Sociale étudiante (AISE) et la majoration des loyers payés aux propriétaires de biens situés dans certaines zones géographiques.

Ces deux dernières mesures sont analysées ci-après.

Majorer les loyers AIS payés aux propriétaires de biens situés dans certaines zones géographiques

Utilité 

Adéquation 

Description

Le nouvel arrêté de la Région Bruxelles-Capitale organisant les Agences Immobilières Sociales du 17 décembre 2015, permet la majoration des loyers versés aux propriétaires de biens situés dans certaines zones géographiques. Les Agences Immobilières Sociales sont tenues de respecter une grille de loyer maximum à verser aux propriétaires. Les loyers AIS sont bien moins élevés que ceux pratiqués sur le marché privé. Mais dans certaines zones géographiques, principalement situées dans les communes de la deuxième couronne, la différence entre les loyers maximum des AIS et les loyers perçus sur le marché privé est tellement importante que les AIS peinent à y développer leur activité. Le nouvel arrêté permet donc une majoration des loyers de maximum 10 % payés aux propriétaires pour des biens situés sur des zones définies et cela pour une durée de 3 ans maximum. Le loyer des locataires ne sont pas impactés par cette mesure, leur loyer n'augmente pas en proportion : c'est la Région qui prend en charge cette majoration de prix.

Évaluation

La mesure divise le secteur. Les réfractaires à cette disposition s'inquiètent de l'éventuel effet inflationniste sur les loyers d'une manière générale, mais aussi de participer à la justification de l'importance des loyers réclamés dans certains quartiers. Aussi, le secteur se développe très bien sans cette mesure (en 10 ans, l'accroissement du parc est passé de 1.641 unités à 4.500 logements au 31 décembre 2016).

Les défenseurs de cette mesure rétorquent qu'elle permettrait de booster le développement du secteur et en particulier dans les zones plus favorisées : le parc de logement AIS s'accroît principalement dans le croissant pauvre de Bruxelles et une des missions des AIS est justement la mixité sociale.

Le principal écueil, qui réunit tout le secteur, réside dans la durée maximum de 3 ans de la majoration du loyer. Quels propriétaires accepteraient de voir son loyer diminuer de 10 % après 3 ans ? Ne risque-t-on pas de voir se développer des contrats entre les propriétaires et les AIS pour cette durée maximale et donc de précariser la relation locative ?

Enfin, les zones géographiques ayant été définies en décembre 2016, il est bien trop tôt pour juger de l'adéquation de cette mesure sur le terrain.

Propositions

Le développement du secteur pourrait passer par d'autres leviers :

Le bâti bruxellois est vieux et beaucoup de logements nécessitent de lourdes rénovations. Les propriétaires qui confient leurs logements aux AIS ont accès aux primes à la rénovation quels que soient leurs revenus. Malheureusement, ces dernières années, nous avons vu que l'octroi des primes à la rénovation se complique et se durcit considérablement. Nous défendons qu'il faille favoriser la rénovation des logements et le développement du secteur AIS en accordant des primes plus importantes aux propriétaires qui lui confient leurs logements : multiplier les postes éligibles, augmenter l'intervention financière de la Région pour certains postes clés et simplifier la procédure d'octroi de ces primes.

Une autre piste évoquée dans le secteur concerne le précompte immobilier : aujourd'hui, les propriétaires qui confient leurs biens aux AIS bénéficient d'une diminution du précompte immobilier de 36 %. D'aucuns défendent qu'il faudrait augmenter le taux d'exonération du précompte immobilier ou carrément le supprimer.

Créer une Agence Immobilière sociale Étudiante (AISE)

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

L'AISE a été créée en 2015. À cette fin, le Gouvernement a modifié la législation bruxelloise encadrant les AIS afin de permettre à la future agence étudiante de prendre en gestion des logements destinés spécifiquement aux étudiants¹. La principale adaptation concerne les normes de surfaces des logements : la surface du logement étudiant pourra être inférieure à 26 m² (qui est la surface minimale pour les studios que les AIS classiques peuvent gérer). Le logement étudiant est donc inséré en tant que catégorie spécifique dans l'arrêté du 28 février 2008 organisant les agences immobilières sociales.

Les étudiants éligibles à un logement AISE ne peuvent jouir (eux-mêmes ou leur parents s'ils sont à charge de ceux-ci) de revenus supérieurs aux seuils d'admission du logement social. Ils concluent un bail étudiant avec l'AISE. Le montant du loyer payé par l'étudiant se situe entre 140 € et 280 €.

Évaluation

Faute de place en résidence universitaire², les étudiants sont, en masse, obligés de louer des logements sur le marché résidentiel privé. Les prix qui y sont pratiqués sont élevés et ne cessent d'augmenter. Ce sont près de 450 €, en moyenne, que les étudiants doivent déboursier chaque mois. Des sommes beaucoup trop élevées, qui limitent l'accès aux études elles-mêmes des étudiants à bas revenus ou dont les parents disposent de bas revenus.

Socialiser, via le modèle AIS qui a fait ses preuves, le parc privé destiné aux étudiants permettra donc de proposer des solutions de logements à prix abordables à Bruxelles.

Pour ce faire, il convenait de créer une AIS ciblant les étudiants pour déployer l'emprise « AIS » dans ce segment particulier du parc locatif et pour une

meilleure prise en compte des besoins spécifiques des étudiants. Les AIS traditionnelles n'ont pas vocation à s'adresser au public « étudiant ».

Pour le moment, ce système n'a pas – encore – convaincu les propriétaires, puisqu'après un an et demi d'activité, l'AISE n'a dans son portefeuille que 10 logements qui ne sont pas encore tous occupés. Principales raisons évoquées : un différentiel entre le loyer AISE et celui du marché trop défavorable pour les propriétaires, des normes de mises en location très strictes et un manque d'information à destination des propriétaires (il n'existe encore aucun site internet).

Propositions

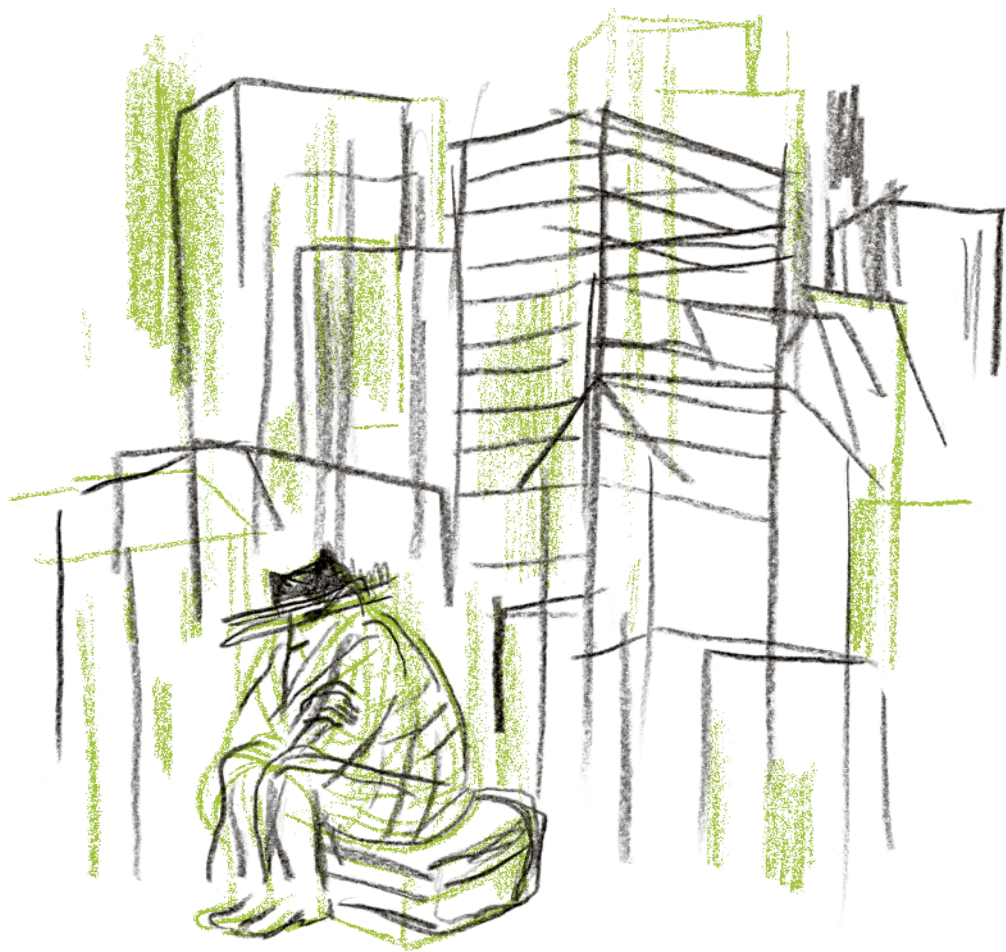
Fallait-il réserver la possibilité de louer des logements étudiants à la seule AISE ? Certainement pas. Même si les AIS traditionnelles ne sont/seront concernées par le logement étudiant qu'à la marge – dans le cadre de projets solidaires ou intergénérationnels par exemple – il est dommageable qu'elles ne puissent bénéficier, elles aussi, de cette ouverture (prise en location de logements de moins de 26 m² et recours au bail étudiant au premier chef).

-
1. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant les agences immobilières sociales, 17 décembre 2015.
 2. Seulement 20 % des étudiants à Bruxelles sont logés dans une résidence universitaire.

- Favoriser la rénovation des logements et le développement du secteur AIS en accordant des primes plus importantes aux propriétaires qui confient leurs logements aux AIS

Nos propositions

- Diminuer ou supprimer le précompte immobilier pour les propriétaires qui confient leurs logements aux AIS
- Ne pas limiter la faculté de gérer des logements étudiants à la seule AIS étudiante



9

Faciliter l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans-abri

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>Utilité</i>	<i>Adéquation</i>
Soutenir le post-hébergement et revaloriser les services de guidance à domicile	✓	~
Attribuer prioritairement des logements sociaux aux victimes de violences entre partenaires et intrafamiliales	✓	✓
Pérenniser les projets de Housing First	✓	✓

Contexte

« On ne devient pas sans-abri par hasard. Si la chute est rapide, s'en sortir relève du parcours du combattant »¹.

Le nombre de personnes sans abri ou mal logées augmente d'année en année. Parmi ces personnes, des hommes et des femmes, mais aussi un nombre grandissant d'enfants accompagnant leur(s) parent(s). Le sans-abrisme et le mal logement sont, certainement, la partie visible de l'iceberg de la pauvreté et de la grande précarité. Les problématiques rencontrées par ce public sont multiples et complexes, souvent imbriquées entre elles. Il peut s'agir de problématiques de surendettement, de santé mentale, de toxicomanie, de violences conjugales, etc. La séparation avec le partenaire (violent) ou la perte du logement suite à une expulsion restent néanmoins les raisons les plus souvent invoquées².

Si l'absence de logement ou le mal logement sont des portes d'entrée dans le secteur sans-abri, c'est aussi ce logement qui devient, inéluctablement, une porte de sortie³. Mais pas à n'importe quel prix.

Financièrement d'abord, les loyers bruxellois sont très élevés pour le public du secteur dont la toute grande majorité bénéficie d'un revenu de remplacement, voir du revenu d'intégration sociale (RIS).

Fonctionnellement parlant ensuite. En effet, si le logement privatif est considéré comme « la norme », l'isolement social vécu/subi par une part importante des personnes accompagnées nécessite de repenser le logement, voire de réfléchir à des milieux de vie « hors normes » tels que les habitats solidaires.

Le secteur sans-abri est principalement agréé et subsidié par la COCOF (commission communautaire française) et la COCOM (commission communautaire commune). Depuis 2014, une seule et même ministre, Céline Fremault, est en charge à la fois du logement, de l'action sociale (COCOF) et de l'aide aux personnes (COCOM). Cette dernière compétence étant partagée avec le ministre Pascal Smet. Cette situation singulière permet d'escompter plus de transversalité entre les secteurs.

Ces dernières années, les Ministres de l'Aide aux personnes et de l'Action sociale ont investi dans le secteur afin de renforcer certaines missions ou créer de nouvelles structures ou encore augmenter les capacités d'hébergement de certains centres. Mais tous ces investissements restent insuffisants. En effet, la lutte contre le sans-abrisme ne se résout pas uniquement par l'augmentation des moyens des services d'aide aux personnes sans abri ou mal logées. Un travail important doit être mené en amont afin de prévenir la perte de son logement et en aval afin de permettre le maintien des bruxellois les plus fragilisés dans leurs milieux de vie.

Des modifications réglementaires importantes sont en cours, notamment à la COCOM où une nouvelle ordonnance de l'aide aux sans-abri est en cours d'écriture. Des liens avec le secteur du logement seront à réaliser.

1. Travailleur anonyme.

2. *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale, 2010-2014* (La Strada - 2017).

3. En 2014, plus d'1/3 des usagers des maisons d'accueil entrent en logement privé après leur séjour (bailleur privé ou agence immobilière sociale). Les autres se dirigent dans une (autre) maison d'accueil (7 %) ou un logement précaire (7 %), ou se retrouvent en institution pénitentiaire (7 %).

Soutenir le post-hébergement et revaloriser les services de guidance à domicile

Utilité 

Adéquation 

Description

« Le suivi post-hébergement est un accompagnement généraliste de personnes ayant clôturé un séjour en maison d'accueil ou en maison de vie communautaire. Cet accompagnement a pour objectif de permettre la continuité du travail psycho-social réalisé lors du séjour et l'appropriation par la personne et/ou la famille de son milieu de vie. L'accompagnement post-hébergement s'appuie sur l'activation et la mobilisation des ressources de la personne et du réseau d'aide. L'accompagnement se fait sur base volontaire des personnes et est gratuit »⁴.

En complément de ce suivi, des services d'aide aux personnes sans-abri sont agréés pour réaliser une guidance psycho-sociale, financière et administrative au domicile de toute personne en situation de précarité et nécessitant un accompagnement adapté pour vivre de manière autonome dans un logement individuel et le conserver. Les guidances sont gratuites et se font à la demande de l'usager.

Ces services sont agréés par la COCOM dans le cadre d'une réglementation datant de 2002. Une revalorisation des services est demandée.

À la COCOF, une modification décrétable de la réglementation relative aux maisons d'accueil a été initiée par la Ministre Fremault en 2016. La mission d'accompagnement post-hébergement sera reconnue comme une mission de base des maisons d'accueil. Un subventionnement structurel est prévu.

À la COCOM, une nouvelle ordonnance de l'aide aux sans-abri est en cours d'écriture. La reconnaissance du suivi post-hébergement par les maisons d'accueil et le renforcement des services de guidance à domicile sont promis.

Évaluation

Tant pour le post-hébergement que pour la guidance à domicile, la plus-value de la mission est réelle. En effet, ces deux dispositifs permettent à un public fragilisé de se maintenir dans un lieu de vie/un logement et de la sorte, agissent de manière préventive. Ce suivi permet donc une transition entre les séjours réalisés en maison d'accueil (parfois durant plusieurs mois à plus d'un an) et l'installation dans un nouveau logement. Une enquête réalisée en 2016⁵, démontre que le suivi post-hébergement obtient des résultats positifs dans le maintien en logement et réduit les risques de rechute grâce à un accompagnement dans ce moment de transition.

Jusqu'à présent, ce travail d'accompagnement n'est pas reconnu comme une mission réalisée par les maisons d'accueil alors qu'il est pratiqué par ¾ des maisons d'accueil et ce, depuis plus de 20 ans pour certaines d'entre elles.

Au niveau de la COCOF, la subvention envisagée pour soutenir la mission de post hébergement ne prévoit, à ce stade, que l'engagement d'un 1/3 temps alors qu'un temps plein par maison d'accueil serait nécessaire au minimum. Aucun financement n'est encore disponible.

Au niveau de la COCOM, il est encore trop tôt pour se prononcer. Nous verrons si les Ministres de l'Aide aux personnes, Pascal Smet et Céline Fremault, tiendront leur promesse.

Propositions

Reconnaissance et revalorisation du suivi post-hébergement et des services de guidance à domicile.

4. « Le post-hébergement : un accompagnement pour favoriser la transition vers un nouveau milieu de vie » (AMA – 2016).

5. Idem.

Attribuer prioritairement des logements sociaux aux victimes de violences entre partenaires et intrafamiliales

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

Suite à une modification des critères d'accès aux logements sociaux à Bruxelles, un nouveau dispositif est initié depuis juillet 2016⁶. Celui-ci introduit la fixation d'un quota d'attributions prioritaires en faveur des victimes de violences entre partenaires et/ou intrafamiliales (article 13bis).

Cette problématique est fort présente dans le secteur sans-abri. Environ une femme sur deux, hébergées en maison d'accueil, est victime de violences conjugales et/ou intrafamiliales⁷. Dans la majorité des cas, celles-ci sont accompagnées d'enfants. N'oublions cependant pas les hommes et jeunes hommes subissant également ce type de violence.

Évaluation

Réalisé par l'AMA⁸ début 2017, un questionnaire d'évaluation⁹ a été transmis à l'ensemble des maisons d'accueil bruxelloises. En voici les résultats :

- 94,7 % des SISP ont mis en pratique l'article 13 bis. Si une majorité de SISP a mis en place des conventions avec une ou plusieurs maisons d'accueil, le nombre de logements conventionnés varie d'une SISP à l'autre. Dans la pratique, on observe jusqu'à 7 logements par convention signée. La collaboration est dans l'ensemble positive ;
- Les logements proposés correspondent à la situation des hébergé-e-s et répondent aux normes de conformité et de salubrité bien que les logements de grande taille soient monnaie rare ;

- En offrant la possibilité d'un logement stable à moindre coût, ce dispositif permet de faciliter l'orientation pour des situations lourdes, via une aide au relogement plus aisée pour les personnes déjà fragilisées par leur parcours relationnel ;
- Le risque est bien réel d'un éventuel effet de compétition, entre les bénéficiaires de l'article 13 bis. L'ordre d'attribution des logements ne correspond pas à l'ancienneté de la personne dans la maison d'accueil mais dépend du type de logement proposé. Parfois, de trop longs délais entre la demande et l'entrée en logement sont observés.

Il ressort de cette première évaluation que l'article 13 bis représente une belle avancée.

Propositions

L'attribution d'un logement peut prendre beaucoup de temps, au risque de dépasser les durées de séjour autorisées en maison d'accueil. Il y aurait lieu de fixer un délai maximal entre l'introduction de la demande et l'acceptation du dossier par la SISP.

Il faut veiller à l'accessibilité du dispositif pour les familles au statut précaire sur le plan administratif (par exemple, cartes de séjour limitées avec conditions).

Il est souhaitable de passer à un système de conventions pluriannuelles entre maisons d'accueil et SISP, plutôt qu'à un renouvellement à l'année.

Reconnaissance et subvention du post-hébergement pour les maisons d'accueil : comment assurer l'accompagnement des personnes dans le logement social si la maison d'accueil n'est pas subsidiée pour le post-hébergement ? D'autant plus que le suivi post-hébergement revêt un caractère obligatoire au sien de certaines conventions liant SISP et maison d'accueil.

6. Arrêté du 17 septembre 2015 modifiant l'arrêté du 26 septembre 1996 (arrêté locatif) notamment en son article 13bis - MB du 24 septembre 2015.

7. « Prise en charge des situations de violences conjugales et intrafamiliales dans le secteur de l'hébergement pour adultes en difficultés » (AMA – 2010).

8. Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri.

9. « Évaluation de l'article 13bis : un regard sectoriel des maisons d'accueil bruxelloises » (AMA – 2017).

Pérenniser les projets de Housing First

Utilité ✓

Adéquation ✓

Description

Les projets Housing first visent l'insertion par le logement de personnes sans-abri très fragilisées. Celles qui ont un long parcours de vie en rue et qui souffrent de problèmes de santé physique, mentale ou de dépendances. Plutôt que l'aboutissement d'un long parcours d'insertion, le logement est ici la première étape à franchir et il est possible d'y accéder sans conditions (sauf à respecter les obligations locatives). Une fois dans le logement, le locataire est accompagné par une équipe pluridisciplinaire, pour le soutenir dans son nouveau milieu de vie.

Les projets ont été initiés en 2013, au niveau fédéral, via un soutien de la Loterie Nationale.

Depuis 2015, les autorités régionales bruxelloises ont pris le relais du fédéral et assurent le subventionnement des projets. À l'heure actuelle, trois programmes Housing First, portés par quatre institutions¹⁰, sont subsidiés à Bruxelles, à hauteur d'un million d'euros.

Les logements mis à disposition des locataires sont essentiellement sociaux ou en gestion AIS. La prospection sur le marché privé se développe également.

Évaluation

Le modèle Housing First a déjà démontré son efficacité : « pour ce qui est du maintien en logement, les résultats sont sans appel. Après deux années, le groupe du dispositif housing first affiche un taux de 80 % de personnes occupant toujours un logement. »¹¹

Le public-cible est donc celui de la précarité la plus extrême, auquel le Housing First vient offrir un accès sans conditions au logement, autrement

dit une base à partir de laquelle se reconstruire, ainsi qu'un accompagnement mobile et sur-mesure.

Le principal obstacle au déploiement du programme, c'est la difficulté pour les institutions porteuses de trouver des logements et surtout des logements abordables. La réalité locative bruxelloise ne devrait pourtant pas être un frein au développement du projet.

Propositions

Il conviendrait de faciliter l'accès au logement au public « housing first ». Plusieurs options sont possibles pour y parvenir, préconisées par les porteurs de projets – fonctions de leurs réalités propres – : conclure des conventions avec les sociétés de logement social pour des attributions prioritaires en faveur du public « housing first », intensifier les partenariats avec le capteur logement...

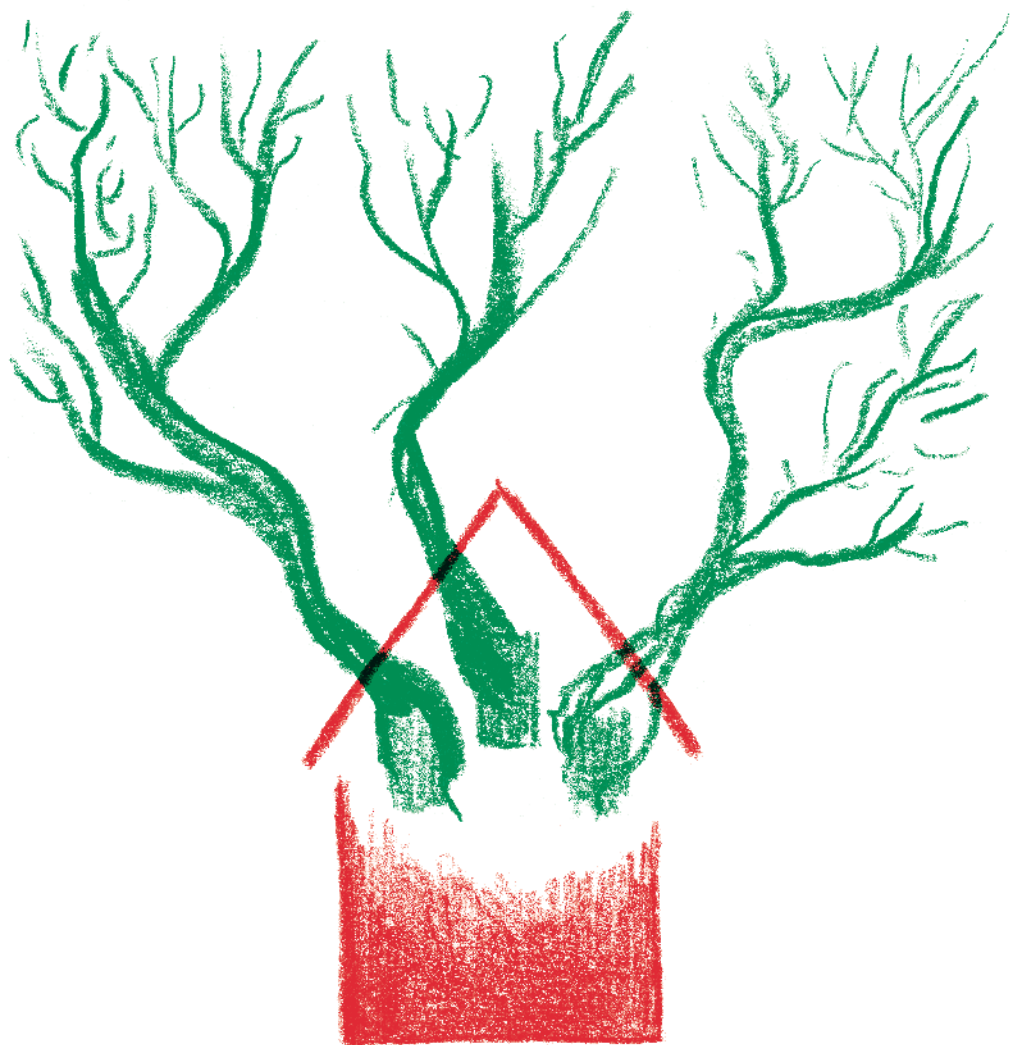
10. SMES-B, Infirmiers de rue, Samusocial, Diogenes.

11. Lo Sardo S., *Sorties de rue. Une ethnographie des pratiques d'intervention Housing first*, le Forum Bruxelles contre les inégalités, 2016.

Nos propositions

- Reconnaissance et revalorisation du suivi post-hébergement et des services de guidance à domicile
- Faciliter l'accès à des logements abordables au public « housing first »
- Soutenir, renforcer et pérenniser la cellule « capteur de logements » pour récupérer des logements privés au bénéfice de tout le secteur sans-abri et continuer à développer des projets innovants de logements





10

Lutter contre l'inoccupation

<i>Principales réalisations du Gouvernement</i>	<i>utilité</i>	<i>adéquation</i>
Subsidier 8 observatoires communaux du logement	✗	✗
Encourager la réhabilitation des étages vides au-dessus des commerces	✓	~

Contexte

Combien de logements vides y a-t-il à Bruxelles ? La situation s'améliore-t-elle ou au contraire empire-t-elle ? **Les chiffres de l'inoccupation à Bruxelles restent très flous.** Cela fait près de 20 ans que l'on parle de 15 000 à 30 000 logements vides, sans qu'aucun inventaire systématique n'ait été réalisé depuis 1998. Des logements vides, mais pas seulement. L'inoccupation concerne aussi des espaces de bureaux, des entrepôts et de nombreux étages situés au-dessus de commerces.

Sous la précédente législature, la lutte contre l'inoccupation s'est renforcée. Depuis 2009, **maintenir un logement vide constitue une infraction au Code du Logement**, infraction qui peut être sanctionnée d'une amende administrative. **Un service régional est mis en place pour infliger ces amendes** en 2012. Les communes et les associations spécialement agréées peuvent signaler les adresses de logements inoccupés. Afin de favoriser l'adhésion des communes au dispositif, un mécanisme leur permet de confier à la Région le prélèvement de l'amende et de récupérer 85 % du montant, des sommes qu'elles doivent réinjecter dans leur politique du logement. Signalons encore que TOUTES les communes restent malgré tout tenues de réaliser un inventaire des logements vides situés sur leur territoire et de le transmettre à la Région, qu'elles collaborent officiellement ou non avec le service régional.

L'arsenal législatif ne s'arrête pas là. Les opérateurs publics peuvent également **prendre en gestion** des bâtiments qui restent vides, et ce même sans l'accord du propriétaire. Un dispositif vieux de plus de 10 ans, mais toujours très peu utilisé. Il en va de même pour **l'action en cessation**, soit la possibilité pour les autorités administratives et les associations de défense du logement agréées de porter un dossier devant le Tribunal. Si elles apportent la preuve que le logement est vide, le juge peut alors ordonner aux propriétaires défectueux de tout mettre en œuvre pour faire cesser l'inoccupation.

Le Gouvernement bruxellois n'a jusqu'à présent apporté aucune mesure pour renforcer ces deux dispositifs qui souffrent encore de sous-utilisation. En matière d'inoccupation, nous n'avons relevé que 2 mesures : l'une concerne très spécifiquement la problématique des étages laissés vides par les commerçants ; l'autre l'effort de recensement des logements vides par les communes. Notons encore que le chapitre consacré au logement public comprend une mesure en lien direct avec ce qui nous occupe : la possibilité de réhabiliter des bâtiments inoccupés en faveur du logement social (cf page 54)

Subsidier 8 observatoires communaux du logement

Utilité ✗

Adéquation ✗

Description

La Région finance 4 observatoires communaux (Anderlecht, Evere, Molenbeek et Uccle¹), à hauteur de 25 000 € par an, depuis 2005. À l'époque, l'objectif était d'affiner la connaissance du parc locatif dans ces 4 communes qui présentent des caractéristiques particulières en matière de logement, connaissance qui devait notamment servir à la composition d'une grille de loyers. Depuis lors, c'est essentiellement la lutte contre les logements insalubres et inoccupés qui est au cœur de leur travail. En 2016, la Ministre Fremault lance un appel à projet pour doubler le nombre d'observatoires subsidiés. Par cet appel, elle réoriente leur travail vers l'identification des logements inoccupés. 13 communes y répondent et 8 sont sélectionnées : Anderlecht, Evere, Molenbeek, Uccle, Bruxelles-ville, Schaerbeek, Ixelles et Forest. Le budget consacré à ces observatoires passe de 100 000 € à 200 000 €. Un nouvel appel à projet a été lancé début 2017 pour financer 4 observatoires de plus, et le budget augmenté en conséquence.

Évaluation

La lutte contre les logements vides est une compétence partagée entre Région et Communes. Depuis 2012, la Région s'est dotée d'un service qui peut sanctionner d'une amende un propriétaire qui laisse un logement inoccupé. Pour autant, les communes restent compétentes pour ce qui est de l'identification de ces logements. Le Code du Logement les oblige d'ailleurs de communiquer, une fois par an, un inventaire des logements inoccupés repérés sur leur territoire à la Région. Toutes les communes ne se conforment pas à cette disposition et ne risquent aucune sanction².

On comprendra dès lors que le RBDH n'estime pas utile de subsidier une partie des communes bruxelloises pour qu'elles puissent répondre aux obligations du Code. Chaque commune dispose de bon nombre d'informations, de services et agents de terrain qui doivent leur permettre de maintenir un

inventaire de l'inoccupation à jour.

Enfin, on aurait pu s'attendre à ce que les communes sélectionnées pour le financement d'un observatoire du logement soient celles à la traine en matière de recensement des bâtiments vides, celles qui ne transmettent pas d'inventaire à la Région, celles pour qui la problématique de l'inoccupation ne fait manifestement pas partie des priorités des édiles locales. Que du contraire ! Les nouveaux observatoires financés le sont dans des communes qui disposent déjà de procédures et d'agents efficaces pour identifier les situations d'inoccupation.

Proposition

Les principaux besoins en matière de lutte contre l'inoccupation sont ailleurs ! Il est essentiel de renforcer la cellule régionale en charge de sanctionner les propriétaires qui maintiennent illégalement des logements vides. Du personnel supplémentaire est prévu, c'était indispensable pour garantir son efficacité et ainsi poursuivre l'effort pour convaincre les communes³ d'intégrer le dispositif. On espère aussi que ce service, un fois consolidé, voit ses missions étendues et puisse se saisir de tous les instruments pour intensifier la réoccupation des logements (l'action en cessation, la prise en gestion ou l'intervention spécifique vers les étages vides au-dessus des commerces).

1. La commune d'Etterbeek dispose également d'un observatoire du logement, mais celui-ci est d'initiative locale et ne bénéficie pas du subside régional.

2. 9 communes en 2015 (Question écrite 15 mars 2016, p.165)
et seulement 3 communes en 2016.

3. 10 communes ont déjà confié le prélèvement de l'amende à la Région.

Encourager la réhabilitation des étages vides au-dessus des commerces

Utilité 

Adéquation 

Description

Les étages vides au-dessus des commerces représentent une problématique urbaine délicate et relativement présente à Bruxelles. Il s'agit d'une inoccupation peu visible, aux causes multiples mais aujourd'hui relativement bien identifiées (absence d'accès séparé, bail commercial, morphologie du bâti...) Une étude réalisée à la demande de la Région en 2012-2013 a mis en évidence un potentiel de 5 000 logements dans ces espaces abandonnés. Pour impulser leur réhabilitation, la Ministre Céline Frémault a initié une nouvelle étude-action et un appel à projet. L'étude⁴, lancée en 2016, vise à identifier les immeubles le plus facilement reconvertibles et la rédaction d'une trentaine de fiches décrivant, pour des situations variées, la localisation du bien, les opérations à prévoir, les difficultés techniques et juridiques, le nombre de logements produits... Sorte de guide à l'attention des porteurs de projets concernés par l'appel à projet (qui se clôture en juillet 2017). Celui-ci, ouvert aux AIS et à tout acteur privé ou public s'associant à une AIS pour la mise en location, accorde une prime pour la réalisation des travaux d'aménagement et les frais de consultance nécessaires au projet. L'octroi de cette prime est conditionné à la mise en location des logements via une AIS pendant 9 ans.

Évaluation

Il est incontestablement nécessaire de s'attaquer à ces trop nombreux étages vides en vue d'y réimplanter du logement. Mais il s'agit de situations complexes, les obstacles à lever sont nombreux. Parmi ceux-ci, l'état même des bâtiments joue un rôle central (à côté du bail commercial). Nous retiendrons deux difficultés essentielles :

- des accès séparés condamnés avec le temps pour maximiser les surfaces de vitrines ;
- des étages inoccupés ou convertis en lieu de stockage depuis des dizaines d'années, dans un état de dégradation élevé.

Aussi, ces espaces nécessitent de lourds investissements pour être réhabilités en logement. Le coût des travaux constitue un frein à la rénovation. Pour le lever, certaines communes proposent des primes aux propriétaires afin de recréer une entrée séparée du commerce pour desservir les logements aux étages (c'est le cas de la Ville de Bruxelles, d'Anderlecht, de Woluwé-Saint-Pierre et d'Etterbeek).

L'appel à projet lancé par la Ministre s'inscrit donc aussi dans cette tendance en subsidiant pour partie ces travaux. Les AIS sont certainement le bon partenaire pour assurer une vocation sociale à ces nouveaux logements ayant bénéficié d'un subside régional.

Proposition

Le Gouvernement aurait cependant pu aller un pas plus loin en proposant une prime régionale structurelle et pérenne, plutôt que d'opter pour la formule de l'appel à projet ponctuel.

Un plus grand pas aurait encore été franchi en désignant un acteur spécifique avec pour mission la réhabilitation de ces étages, acteur capable de combiner éléments incitatifs (primes, gestion AIS...) et coercitifs (amende régionale et droit de gestion publique au premier chef).

4. Confiée au bureau d'études « ERU », bureau expérimenté en la matière et déjà à la manœuvre pour l'étude précédente de 2012-2013.

- Renforcer la cellule régionale pour poursuivre le travail entamé, garantir son efficacité et envisager l'extension de ses missions
- Étendre les missions et moyens d'action de la cellule régionale à la réhabilitation des logements abandonnés situés aux étages des commerces et à la mise en œuvre du droit de gestion publique.-
- Proposer une prime régionale pérenne pour les travaux d'aménagement visant à recréer dans les logements au-dessus des commerces

Nos propositions

- S'assurer que toutes les communes tiennent à jour un inventaire de l'inoccupation sur leur territoire
- Favoriser le déploiement d'occupations temporaires dans les bâtiments qui demeurent vides et soutenir les associations dans l'accompagnement de ces projets à visée sociale
- Compléter et affiner la connaissance de l'inoccupation à Bruxelles (chiffres, causes et logiques)

Conclusion

Le Gouvernement bruxellois se trouve à un peu plus de la moitié de sa législature (2014-2019). Il a donc déjà pu montrer ce qu'il avait dans le ventre et s'il prenait des décisions efficaces pour faire face au manque criant de logements de qualité, abordables, pour les ménages à bas revenus.

D'importants dossiers ont été mis sur la table au cours de ces trois dernières années par le Gouvernement : la réforme de la fiscalité immobilière, l'introduction d'une nouvelle loi sur les baux d'habitation, le plan régional de développement durable... Des dossiers qui devaient permettre au Gouvernement d'intervenir sur la production de logements, sur le prix, l'accessibilité et l'entretien des logements ainsi que sur la protection du locataire.

Le RBDH et ses associations membres avaient de grandes attentes. Mais celles-ci ont fondu comme neige au soleil.

Ainsi, la réforme fiscale introduite fin 2015 ignore complètement les locataires bruxellois et risque

par ailleurs d'engendrer une augmentation des prix de vente des logements. Le plan régional de développement durable n'apporte pas de réponse concrète à la production de nouveaux logements sociaux et n'offre aucune garantie que les terrains publics seront utilisés en priorité pour des logements publics. La loi bruxelloise sur les baux est une pâle copie de la loi fédérale en la matière et les nouveautés introduites sont soit des mesures inutiles (bail glissant) ou qui ne font pas avancer les choses (une grille indicative des loyers), soit pire, des mesures qui font reculer les droits des locataires (discrimination, préavis).

Notre baromètre du logement nous a permis d'évaluer en détail un total de 32 mesures importantes adoptées par le Gouvernement bruxellois ces trois dernières années.

Certaines mesures peuvent être qualifiées d'utiles (réhabilitation des logements vides au-dessus des commerces, suppression du bonus logement, réforme des primes énergie...). Toutefois, nous nous devons de dire que la plupart des mesures ne concourent pas à

la réalisation du droit au logement des personnes et familles disposant d'un revenu limité. La prise en charge de la précarité énergétique, les nouveaux programmes de rénovation urbaine en sont des exemples.

Les priorités de ce Gouvernement sont clairement ailleurs : protection des revenus moyens et des revenus de la Région. Au fond, cela ne doit pas nous étonner, car dès le début de la législature, nous avons estimé que l'accord de gouvernement était trop peu social.

Au cours de ces trois dernières années, le RBDH et d'autres associations ont tenté, à travers diverses initiatives et organes de concertation, de donner un accent plus social à la politique de ce Gouvernement en matière de logement. Nous devons constater qu'il n'existe pas de réelle concertation et que nos positions ne sont pas entendues.

Les deux prochaines années seront longues.

RBDH

Anne Bauwelinckx, Carole Dumont,
Anne-Sophie Dupont, Laurence Evrard,
Ambroise Thomson, Werner Van Mieghem

Tel.: 02 502 84 63

Mail: info@rbdh.be

Website: www.rbdh.be

Ont contribué à la rédaction et à la relecture de ce numéro :

Anne Bauwelinckx, Muriel Allart (SMES-B),
Marie Defreyne, Anne Delvaux (FdSS),
Carole Dumont, Anne-Sophie Dupont,
Laurence Evrard,
Valérie Flahaux (AIS Logement Pour Tous),
Thierry Kuyken (IEB), Erdem Resne
(Convivence/Samenleven),
Ambroise Thomson, Christine Vanhessen
(AMA), Werner Van Mieghem,
Thomas VanWynsberghe (FdSS)

Illustrations :

Judith Vanistendael (couverture, page 4,
16, 24, 46, 64, 86, 94, 106)
Ambroise Thomson (page 32)
Emmanuel Tête (page 76)

Lay-out

Élise Debouny

Impression

Nevelland

E.R.

Werner Van Mieghem,
quai du Hainaut 29,
1080 Molenbeek

Cette publication est éditée à l'aide de
subsides de la Région de Bruxelles-
Capitale, Insertion par le logement et
avec le soutien de la Fédération Wallonie-
Bruxelles. Les membres du RBDH reçoivent
Art. 23 gratuitement. Vous pouvez vous
abonner à Art. 23 en versant 25 euros par
an sur notre numéro de compte BE740682
2988 8007 avec la communication suivante
« Abonnement Art. 23 ».



RÉGION DE
BRUXELLES-
CAPITALE



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, ce sont 50 associations membres, qui ensemble, défendent le droit à un logement décent et abordable pour tous les Bruxellois.

Le baromètre du logement, établi par le RBDH, évalue avec un regard critique les mesures récentes décidées par le Gouvernement Bruxellois relatives au logement dans un sens large : l'accès et le maintien au logement, la précarité énergétique, la lutte contre la discrimination et le sans-abrisme.

www.barometredulogement.be

