



## DROIT AU LOGEMENT : ACTUALITES D'UN DEBAT

Un problème avec le logement ? Cela fait 20 ans qu'on sait qu'il existe !

Comment se fait-il que rien ne semble bouger ? Ou insuffisamment vite ? Ou avec insuffisamment d'effets ? Tandis que, jour après jour, s'accumule une masse inouïe de souffrances et de violences. Qu'est-ce donc qui explique l'impuissance des acteurs ?

Une telle réalité laisse pantois. Faire sauter les verrous impose de comprendre pourquoi tout semble bloqué... sauf les hausses de loyers et des prix à l'acquisition.

### **L'EQUATION DE BASE**

L'équation de base articule essentiellement deux problèmes :

- les difficultés d'accès au logement sont un cauchemar pour les personnes à faibles revenus : comment faciliter l'accès, que ce soit par des loyers « raisonnables » ou par l'acquisition d'une propriété adaptée ?
- il y a pénurie de logements « convenables » disponibles.

Bien entendu, plus la pénurie est importante, plus les prix sont élevés, plus le logement est rendu

difficile d'accès pour ceux qui ne savent pas mettre le prix.

Certes, chacun des mots utilisés mérite d'être développé plus précisément. Pour pouvoir avancer sur l'essentiel, on acceptera différents « flous ».

Précisément, l'essentiel est de mieux comprendre les « contraintes » que véhicule l'équation : la théorie économique pose les siennes ; le monde politique en a d'autres ; le fonctionnement du social ajoute des contraintes spécifiques.

### **LE RAISONNEMENT ECONOMIQUE**

L'économie classique tient des raisonnements qui débouchent sur des conclusions stupéfiantes.

Elle procède par emboîtement de deux « cercles » simples.

Posons que l'on veuille lutter contre les difficultés d'accès au logement. Décision politique : on bloque les loyers. Réaction des propriétaires : faute de revenus jugés suffisants, soit ils négligent l'entretien, soit ils renoncent à mettre en location. Une telle renonciation revient à aggraver la pénurie. Conclusion : pour qu'il y ait plus de logements disponibles, il faut faire la politique

exactement inversée : provoquer une hausse généralisée des loyers !

Naturellement, la hausse des loyers n'a pas d'effet sur les revenus des personnes en difficulté ! C'est pourquoi, si on entre dans le raisonnement sans pour autant attendre un miracle des seules lois du marché, on va tirer comme conclusion additionnelle : il faut une aide au paiement des loyers. Nous voici dans l'espace de « l'allocation loyer », qu'il nous est bien difficile d'admettre, puisqu'elle revient, sous prétexte de résoudre un problème social, à investir des moyens publics pour, en bout de chaîne, donner plus de revenus aux bailleurs. Le deal du système réside en un meilleur accès au logement.

Malheureusement, le deal n'est que théorique, car l'augmentation rapide des revenus des bailleurs n'augmente pas pour autant rapidement le nombre de logements disponibles ! Le facteur « pénurie » n'est pas atteint. Même si cela peut donner des idées de nouveaux investissements en sorte que, plus tard, il y ait un parc de logements plus important, ici-et-maintenant, cela ne change rien ! Dans le jargon de l'économie, on dira que « l'offre est inélastique » : une variation, même forte, du prix n'a pas d'impact significatif rapide sur l'offre.

De manière générale donc, le raisonnement économique débouche sur un diagnostic d'inefficacité des politiques, qu'elles soient de blocage des revenus des bailleurs, autant que de l'amélioration de leurs revenus : quoi qu'on fasse, cela ne sert à rien. Nous avons à faire à une terrifiante théorie de l'impuissance.

## **COINCES PAR LES BUDGETS PUBLICS**

---

Le descriptif de l'impuissance est évidemment trop « carré », car il subsiste malgré tout des marges pour des politiques. Exemples.

- Si on subventionne les bailleurs, au moins peut-on le faire par « ciblage » de catégories de locataires. C'est la thèse affinée des défenseurs de « l'allocation loyer », relayés par le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>1</sup>. L'idée est, non pas de

distribuer l'allocation-loyer aux locataires, mais seulement aux bailleurs qui consentent, en contrepartie, à donner le bien en bail à un taux conventionné. Le subsidie octroyé doit être défalqué par le bailleur du loyer perçu. En quelques sortes, les autorités se substituent au locataire pour régler une partie de son loyer. Avec une telle formule, le bailleur ne peut profiter de l'introduction de la mesure pour rehausser ses loyers, tandis que le locataire modeste voit une moindre part de ses revenus gelée par le loyer à payer (l'idée additionnelle serait que le locataire ne doive pas mobiliser plus du tiers de ses revenus pour le loyer : le solde étant couvert par l'allocation).

- On peut diminuer la pression de la demande de location sur le marché privé, soit en favorisant l'accès à la propriété de son logement, soit en créant de nouveaux logements sociaux.
- On peut remettre en piste des logements inoccupés. Pas si simple cependant : en 1993, la « loi contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire » a créé un droit de réquisition par les communes. Entre le projet et son vote par le parlement, tellement de conditions ont été mises à l'application du droit, qu'il est devenu tout simplement inappliqué, à part dans deux communes<sup>2</sup> : l'introduction de toutes ces restrictions permet au moins de mesurer le degré de puissance du lobby des propriétaires relativement au lobby des personnes en difficulté de logement ! Quant à l'achat de logements insalubres par les pouvoirs publics, il peut représenter un encouragement à la mauvaise gestion<sup>3</sup>.

Cette brève identification non exhaustive montre ceci : nombre de mesures ne sont applicables que moyennant la mobilisation directe ou indirecte

(aides fiscales) de budgets publics. On sait que leur extension n'est pas vraiment à l'ordre du jour ! Augmenter les moyens dévolus au logement dans une enveloppe étriquée ne se fera pas sans arbitrages douloureux. Et quand bien même il y aurait brusquement un paquet d'argent frais pour construire du logement social, le moment de l'inauguration en serait encore éloigné !

Le constat ne doit pas interdire d'avancer : il existe en effet des mesures qui peuvent avoir de l'efficacité sans pour autant mobiliser de lourdes enveloppes budgétaires.

- Sans aucun doute, le système des Agences Immobilières Sociales (AIS) peut être rangé dans cette catégorie. Encore faut-il que les volontés existent en suffisance pour organiser cette médiation entre bailleurs et locataires en sorte que des logements inoccupés puissent être remis en piste.
- A défaut de blocage des loyers, est-il concevable de mettre au point un système d'objectivation desdits loyers, en sorte qu'il y ait plus « juste prix » ? Plusieurs des voisins de la Belgique ont adopté un système d'objectivation. Par exemple, aux Pays-Bas, le locataire peut solliciter l'avis de la « commission de location »<sup>4</sup> sur la valeur effective du logement. La commission, qui regroupe paritairment des représentants de syndicats de locataires et de propriétaires, évalue le caractère raisonnable du loyer, en s'appuyant sur une liste de critères précis. Le loyer raisonnable maximal est communiqué aux parties : en cas de désaccord, elles peuvent saisir le juge du canton afin de faire établir la hauteur du loyer. Des formules (différentes) existent aussi en France et au Grand-Duché de Luxembourg, avec un même but d'objectivation de loyers.
- Quelle régulation par la fiscalité immobilière ? Pour tout dire, cette fiscalité ne correspond à plus rien de sérieux : elle est constituée aujourd'hui d'un précompte immobilier calculé à partir d'un revenu cadastral. Celui-ci est lui-même une évaluation théorique de ce que le

bien est réputé procurer comme bénéfice à son propriétaire : le problème est que la dernière péréquation remonte au début des années 80. Un quart de siècle plus tard, ce que les uns et les autres payent au titre de la fiscalité immobilière n'a plus aucun rapport avec une quelconque objectivité (ni donc une quelconque justice). Outre le fait que nombreux sont ceux qui n'ont de toute façon aucun intérêt à cette péréquation, il y a aussi dégât collatéral de la régionalisation du pays : pour faire la péréquation aujourd'hui, c'est l'Etat fédéral qui doit consacrer des moyens ; pour tirer des revenus des précomptes réévalués, ce sont les Régions qui montent en scène. Dès lors que les dépenses sont pour l'un et les recettes pour l'autre, il y a une probabilité de blocage pour toujours ! En « real politic », on tirera comme conséquence qu'il vaut mieux ne plus trop s'énerver sur cette péréquation, pour investiguer d'autres voies. Tout en étant attentifs à diverses mises en garde (« ce n'est pas en augmentant l'impôt qu'on va baisser les loyers », « si l'immobilier est comparé défavorablement relativement à d'autres types d'investissements, on ne favorisera pas l'investissement dans le logement »), la formule la plus évoquée actuellement est celle du remplacement de la taxation sur base du cadastre par la taxation des loyers réellement perçus, nets de charges. Cela obligerait à organiser l'information et la transparence (enregistrement obligatoire des baux), et aurait des effets collatéraux en matière de lutte contre le travail au noir (puisque'on ne pourrait déduire que des coûts de travaux déclarés)<sup>5</sup>.

Mise en garde encore : on ne peut faire l'impasse sur les effets pervers de bonnes intentions. Ainsi, déclarer des bâtiments comme insalubres revient souvent à créer de nouveaux problèmes de logement pour des populations particulièrement fragiles. Inversement, ne pas déclarer l'insalubrité pour permettre à ces personnes de garder un abri peut déboucher sur des drames qui nous remplissent d'effroi<sup>6</sup>.

## LA SOCIÉTÉ TELLE QU'ELLE FONCTIONNE

---

Le logement, c'est compliqué. Car tous les propriétaires ne sont pas des truands. Tous les locataires ne sont pas des anges de vertu. Malgré les apparences, la ligne de fracture ne passe pas précisément là où on distingue les bailleurs des locataires. Il conviendrait de nuancer l'image, en identifiant mieux où passe la vraie ligne de fracture.

Et puis, il y a tous ces problèmes connexes : si on construit du neuf, il faut aussi que cela s'inscrive dans des politiques correctes d'aménagement du territoire, de mobilité, de protection de l'environnement et de qualité de vie. De ces points de vue, tout ce qui a été fait en matière de logement social n'est pas systématiquement très heureux. On en est à devoir investir des budgets pour détruire les logements les plus sinistres.

Terminons par une autre question encore, bien différente. Il y a aujourd'hui dans une commune difficile de la Région Bruxelloise un nouveau projet de construction de logements sociaux. Du logement social dans une telle commune est on ne

peut plus justifié. Le projet s'inscrit dans une politique d'aménagement du territoire qui contribue à renforcer la mixité de la zone dans laquelle il s'inscrit, ladite zone étant une de celles relativement plus favorisée de la commune. Un comité de citoyens s'est levé, qui s'oppose au projet, fait signer des pétitions, organise du ramdam. Le bourgmestre concerné n'est pas vraiment du genre à se lancer dans une consultation populaire de type « référendum », on échappera donc à ce problème. Mais il ne faut pas exclure que, s'il y avait « référendum », le projet serait rejeté par les votants. A supposer que la commune fasse fi des résultats et construise quand même, que ferions-nous ? Applaudir des deux mains parce qu'il faut du logement ? Ou stigmatiser un pouvoir qui ne suit pas les orientations majoritaires exprimées par les citoyens ? D'accord, la question nous éloigne du sujet ; elle ouvre un autre dossier, celui de la participation citoyenne. On profitera de ce constat pour éviter de trop s'étendre ici. Mais cela aussi, il nous faudra reprendre.

Pierre GEORIS

### Notes

- <sup>1</sup> Dans un avis d'initiative remis le 7 mars 2006 à la Secrétaire d'Etat au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, Madame Françoise Dupuis. On trouvera d'amples informations sur l'allocation loyer dans différentes publications de Nicolas Bernard, professeur aux Facultés Universitaires Saint Louis. Par exemple : « Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers », in « Les Echos du logement », Ministère de la Région Wallonne, 2006, n°1.
- <sup>2</sup> Ainsi ne peut-on réquisitionner qu'après que la commune ait fait la démonstration que tous ses bâtiments publics sont occupés. Il faut admettre que, de ce point de vue, les gestions municipales ne sont pas toujours à l'abri de reproches !
- <sup>3</sup> Soyons nuancés : c'est vrai pour une certaine catégorie de propriétaires, pas forcément pour tous : certains n'entretiennent pas, parce qu'ils n'en ont tout simplement pas les moyens.
- <sup>4</sup> « Huurcommissie ». Le système est organisé par la loi du 18 janvier 1979 (« Huurprijzenwet Woonruimte »). Informations disponibles dans la publication de Nicolas Bernard, déjà cité.
- <sup>5</sup> Pour un développement plus sophistiqué, voir Christian Valenduc, Conseiller général au Service études du Service Public Fédéral des Finances, et professeur aux FUCAM et à l'UCL (FOPES). Par exemple « La fiscalité immobilière : réformer et clarifier les rôles », in « Les Echos du logement », Ministère de la Région Wallonne, 2004, n°2.
- <sup>6</sup> Que l'on songe aux incendies de squats, ou de bâtiments surpeuplés, souvent avec morts d'hommes.



**AVEC LE SOUTIEN DU MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,  
SERVICE DE L'ÉDUCATION PERMANENTE**