



AVIS

Avant-projet d'arrêté du Gouvernement instituant une allocation généralisée en matière de logement

18 janvier 2018

| | |
|---|------------------------------------|
| Demandeur | Ministre Céline Fremault |
| Demande reçue le | 15 décembre 2017 |
| Demande traitée par | Commission Logement |
| Demande traitée les | 21 décembre 2017 et 8 janvier 2018 |
| Avis rendu par l'Assemblée plénière le | 18 janvier 2018 |

Préambule

La mise en place d'un système d'allocation-loyer encadré plafonné était prévue dans la Déclaration de politique régionale.

Cet avant-projet d'arrêté concrétise cet objectif via une réforme importante tant sur le fond que sur la forme des aides existantes en la matière.

Ainsi, les dispositifs actuels (Adil/allocation de relogement, allocation-loyer, allocation communale) sont fusionnés et les montants d'aide sont uniformisés. L'allocation généralisée peut être composée d'une intervention dans le loyer et/ou d'une aide au déménagement. L'aide est octroyée au locataire.

En vue d'une plus grande simplification administrative, il sera également dorénavant possible de procéder à sa demande d'aide par procédure électronique.

Cet avant-projet d'arrêté introduit également une autre nouveauté en ce qu'il prévoit la possibilité pour l'Administration de délivrer une décision d'octroi de l'aide en l'absence de preuve d'un contrat de bail enregistré (celui-ci devra toutefois être transmis dans les 6 mois et le paiement de l'aide ne sera effectif qu'au moment de la prise d'effet du bail).

La procédure et les conditions d'obtention de l'aide, le montant et la durée de celle-ci ainsi que le contrôle sont définis dans cet avant-projet d'arrêté.

Avec cette nouvelle allocation-loyer, l'objectif est d'atteindre 4.589 ménages.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Une réforme nécessaire

Le Conseil se réjouit de la mise en place d'une allocation généralisée en matière de logement. C'était en effet, une piste d'actions proposée par le Conseil dans son avis d'initiative du 15 septembre 2016.¹ Celle-ci vient utilement compléter les outils à disposition pour améliorer l'effectivité du droit au logement d'une partie significative de ménages bruxellois. En effet, elle permet d'atteindre un spectre de bénéficiaires plus large que le public actuellement touché par les dispositifs existants. Des moyens humains, informatiques et budgétaires en suffisance doivent donc accompagner cette réforme.

À cet égard, **le Conseil** s'interroge sur la manière dont l'ampleur du public-cible (la note au Gouvernement précise que le public-cible est constitué de 4.589 ménages au maximum) a été estimée. Cette estimation apparaît en effet très largement inférieure au nombre de ménages dont la concrétisation du droit au logement appelle une intervention publique.

Le Conseil estime qu'un projet d'une telle importance gagnerait, au moins pour certains aspects fondamentaux (bénéficiaires, montants, conditions, possibilités de recours), à être adopté par voie d'ordonnance, comme prévu dans la Déclaration de politique régionale, afin d'assurer une certaine

¹ A-2016-072-CES Avis d'initiative relatif aux propositions des pistes d'actions pour améliorer la situation des parents seuls, entre autres sur base des recommandations de l'étude du Pacte territorial « Monoparentalité à Bruxelles, état des lieux et perspectives ».

stabilité et solidité dans le temps d'un dispositif qui relève de et permet de concrétiser un droit fondamental.

D'autre part, **le Conseil** estime qu'il est nécessaire d'ajouter, dans les considérants, les références suivantes :

- article 23, 3° de la Constitution belge qui garantit le droit à la dignité humaine, et spécifiquement le droit à un logement décent ;
- article 3 du Code du logement qui précise que « *chacun a droit à un logement décent* » ;
- articles 16 (Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) et 31 (Droit au logement) de la Charte sociale européenne révisée ;
- article 34.3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui prévoit que l'Union européenne respecte et reconnaît la nécessité que les États prévoient des aides au logement pour les personnes jouissant de ressources insuffisantes.

Par ailleurs, **le Conseil** constate que la réforme proposée apporte une plus grande clarté et davantage de simplicité dans les procédures mises en œuvre.

Cependant tout en saluant cette réforme, **le Conseil** souligne que ce projet ne constitue qu'une partie de la solution par rapport aux problèmes de logement rencontrés en Région de Bruxelles-Capitale. Il est en particulier évident que ce projet n'apporte pas de réponse à l'insuffisance de logements sociaux, ni à la pénurie de logements décents et de confort modeste qui sévissent dans la Région bruxelloise, en particulier pour les logements de trois chambres et plus. Il encourage donc le Gouvernement à continuer la réflexion sur les outils à mettre en place à cet égard, et principalement sur la construction de logements neufs ou la rénovation de logements.

Le Conseil insiste finalement sur la nécessaire évaluation de ce dispositif pour notamment pouvoir le comparer avec d'autres politiques en la matière comme par exemple les agences immobilières sociales (AIS) afin d'identifier les outils qui offrent les meilleurs résultats, ainsi que les possibilités, à terme, d'élargir le dispositif (de rendre ce dispositif accessible à un public-cible plus large ?) afin d'éviter aux personnes de basculer dans la précarité.

1.2 Bénéficiaire de l'allocation-loyer

Le Conseil constate qu'outre les bénéficiaires actuels des aides réformées, une porte est laissée ouverte pour déterminer un nouveau public-cible bénéficiaire de l'aide.

À cet égard, **le Conseil** plaide pour que l'allocation-loyer soit également attribuée aux ménages à très faibles revenus, sans attendre que ceux-ci remplissent les six points de priorité pour l'accès à un logement social. Aussi, **le Conseil** suggère d'élargir l'octroi de l'allocation-loyer aux bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM)². Aux yeux du Conseil, une telle option permet d'éviter d'avoir à créer une nouvelle catégorie et permet d'apporter plus de cohérence entre les différentes politiques. Il

² L'intervention majorée sans contrôle des revenus, pour les personnes bénéficiant d'une aide du CPAS, de la GRAPA ou d'une allocation pour personne handicapée et pour les orphelins, l'intervention majorée avec contrôle des revenus (ancien statut VIPO) pour les veufs ; les invalides ; les pensionnés ; les chômeurs complets indemnisés depuis plus d'un an ; les familles monoparentales ; les agents des services publics en disponibilité depuis plus d'un an ; les personnes reconnues handicapées ne bénéficiant pas d'une allocation ; les ménages bénéficiant de faibles revenus.

propose d'ajouter également les personnes victimes de violences conjugales et familiales comme public-cible.

1.3 Conditions communes à toutes les formes d'allocation généralisée

Concernant les conditions relatives au demandeur, **le Conseil** considère comme positif le fait que les seuils pris en compte sont ceux d'accès au logement social tels que définis dans l'arrêté locatif. Ce changement est en effet susceptible de résorber certaines inégalités existantes entre deux types de ménages bruxellois : ceux qui ont droit au logement social et qui en bénéficient et ceux qui y ont droit mais qui sont toujours en attente.

1.4 Montants

Dans le cadre d'une plus grande lisibilité, **le Conseil** salue positivement le fait de travailler avec des montants forfaitaires.

L'augmentation du plafond de l'allocation-loyer à 260€ et les majorations prévues vont également dans la bonne direction.

Si **le Conseil** comprend qu'une limite doit parfois être arbitrairement fixée, il souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les effets négatifs d'une telle limite pour les familles nombreuses de conditions modestes. En effet, d'une part, l'Observatoire des loyers a démontré l'acuité de la pénurie de logements décentes et de confort modeste sur le segment locatif des « trois chambres et plus ». D'autre part, selon le nombre d'enfants, l'âge et le sexe de ceux-ci, des normes sont à respecter quant au nombre de chambres dont doit disposer le logement. **Le Conseil** demande donc qu'une dérogation à ce plafond soit octroyée aux ménages dont la composition nécessite un logement de plus de trois chambres. Dans ce cas, **le Conseil** plaide pour que la majoration soit basée et limitée sur le nombre de chambres requises plutôt que sur le nombre de personnes à charge. Ceci permettrait de mieux prendre en compte les réelles difficultés auxquelles est confronté ce type de demandeurs pour trouver un logement décent, adapté et abordable.

1.5 Référence à la grille indicative des loyers

Le Conseil soutient le choix du Gouvernement d'accorder une allocation-loyer en évitant de créer un effet d'aubaine pour les propriétaires qui demanderaient un loyer déraisonnable.

Le Conseil estime que pour juger du montant d'un loyer, il ne faut pas strictement s'en tenir aux valeurs données par la grille indicative des loyers. En effet, pour lui, la grille, à elle seule, n'est pas un outil suffisant comme indicateur d'un loyer raisonnable. Certains loyers s'écartent à juste titre des valeurs comprises dans la grille mais pour autant, il ne faut pas sanctionner le locataire en le privant de l'allocation-loyer.

Le Conseil demande donc que l'article 3 §3 6° soit reformulé en ce sens via l'ajout suivant : [...] « *le montant du loyer tel que mentionné dans le contrat de bail ou dans un avenant à celui-ci doit être inférieur ou égal au montant correspondant, repris au sein de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale Bruxelles du 19 octobre 2017 instaurant une grille indicative de référence des loyers, pour un logement aux caractéristiques semblables ou, en cas de montant supérieur, justifier une différence raisonnable par rapport à celui-ci en fonction des caractéristiques particulières du bien* ».

Aussi, **le Conseil** demande qu'à l'image de ce qui est prévu pour les logements inadéquats, le texte législatif accorde explicitement des délais pour permettre aux locataires qui affrontent un loyer supérieur aux indications de la grille de négocier auprès du propriétaire ou, à défaut, devant le juge de paix, le montant d'un loyer qui soit raisonnablement proportionné aux caractéristiques du logement.

Ainsi une décision de justice (confirmant le caractère raisonnable du loyer) ou un avenant au bail (en cas de révision du loyer) devrait ouvrir le droit à l'allocation-loyer. Ce serait en effet une situation win-win tant pour le locataire (qui se voit accorder l'aide) que pour le propriétaire (qui a une plus grande assurance de recevoir le loyer qui lui est dû). Le locataire devrait pouvoir entreprendre ces démarches même s'il est dans le bien depuis plus de trois mois.

À cet égard, un soutien d'associations peut s'avérer nécessaire dans le cadre de ces différentes démarches. Un public nouveau se dirigerait dans ce cas vers elles. **Le Conseil** estime que des ressources supplémentaires, ainsi que des outils adaptés, doivent être octroyés à ces associations afin de leur permettre de gérer de manière efficace cet afflux nouveau.

Enfin, **le Conseil** se réserve l'opportunité de revenir vers le Gouvernement, au travers d'un avis d'initiative, sur la question de la grille indicative des loyers et des commissions paritaires locatives.

1.6 Contrôle

Le Conseil s'interroge sur le contrôle du respect des conditions pour bénéficier de l'allocation-loyer. En effet, l'aide est octroyée pour une période de 3 ans renouvelable (maximum deux fois ou indéfiniment selon les cas). Or, pendant ce laps de temps, la situation des ménages (changement dans la composition des ménages, par exemple, augmentation des revenus, ...) peut évoluer et certains pourraient bénéficier de l'aide alors qu'ils n'entrent plus dans les conditions, et que d'autres ménages qui les remplissent sont en attente.

Le Conseil estime qu'à terme, lorsque les processus de communication entre les différentes Administrations régionales se seront améliorés, il faudrait tendre vers un contrôle annuel du respect des conditions pour éviter les potentiels effets d'aubaine.

2. Considérations particulières

2.1 Conditions communes à toutes les formes d'allocation généralisée

Article 3 §2 2°

Les revenus pris en compte sont ceux qui se retrouvent sur les avertissements-extraits de rôle. **Le Conseil** se demande s'il n'existe pas d'autres possibilités, preuves à prendre en compte pour mieux correspondre à la réalité des revenus des demandeurs de l'aide. À cet égard, il serait intéressant de voir ce qui est mis en œuvre dans d'autres dispositifs (exemple : BIM).

Article 3 §2 3°

Une des conditions relatives au demandeur pour bénéficier de l'allocation est de ne pas déjà être propriétaire ou titulaire d'un droit réel principal sur un bien immobilier affecté au logement. **Le Conseil** se demande si la distinction entre la pleine propriété et le droit d'usufruit a bien été prise en compte, soulignant ainsi que le fait de disposer d'une nue-propriété d'un bien sans droit d'usufruit ne constitue pas une garantie de disposer de suffisamment de revenus que pour pouvoir se priver d'une allocation-loyer généralisée

2.2 Visite du logement pris en location

Article 23

Le Conseil estime que cet article introduit une discrimination entre les logements publics (§1^{er}) et privés (§§ 2 et 3) puisque les premiers peuvent, à l'initiative de l'Administration, faire l'objet d'une visite tandis que les seconds en font d'office l'objet.

Article 25

Le Conseil estime que l'application de cet article risque d'entraîner des problèmes si le propriétaire et le locataire n'ont pas le même niveau d'information concernant le fait que le locataire bénéficie ou non de l'allocation-loyer. **Le Conseil** demande donc que dès le départ, le propriétaire soit mis au courant de la situation du potentiel locataire afin de ne pas se trouver devant le fait accompli d'une demande d'adaptation du logement ou du loyer.

Par ailleurs, **le Conseil** estime que le délai de 6 mois qui est prévu pour rendre le logement adéquat et/ou adapté est trop court et devrait être porté à un an. En effet, dans certains segments du marché locatif privé, la négociation avec le propriétaire et la réalisation des travaux pour remettre à niveau le logement n'est pas chose aisée et prend souvent du temps. Le locataire ne devrait pas se voir privé de son allocation si le propriétaire est réticent à effectuer les travaux dans les temps, s'il y a des cas de force majeure, ...

Tout comme pour la négociation d'un loyer, un soutien d'associations peut s'avérer nécessaire dans le cadre de ces différentes démarches. **Le Conseil** réitère donc sa remarque à cet égard.

Pour **le Conseil**, l'Administration doit bien communiquer sur le fait que les travaux pour rendre le logement adéquat doivent être réalisés par le bailleur.

À cet égard, **le Conseil** insiste pour que les critères d'un logement adéquat soient définis. Ils devraient, à minima, correspondre à ceux prévus pour les logements mis en location via une AIS.

*
* *