

Mener des politiques de logement durable

Statut du texte

L'orientation qui suit est fondée sur les 11 rencontres décentralisées (10 provinces + Bruxelles) organisées par la Fondation Roi Baudouin et sur les travaux de concertation du Service liés à cette thématique.

Le groupe de concertation 'Logement' se réunit depuis 2003.

Types de participants : associations où les personnes pauvres se reconnaissent, associations et mouvements de défense du droit au logement, groupes de défense des locataires, représentants de services publics, agences immobilières sociales, juges de paix, travailleurs sociaux, collaborateurs du secteur du développement communautaire (Flandre), relais sociaux (Wallonie), chercheurs, comités de locataires, locataires sociaux individuels et sociétés de logements sociaux.

Tous les participants aux concertations s'accordent à dire qu'il faut à la fois prendre des mesures urgentes face à l'acuité de la crise et aux situations humainement insupportables, comme l'existence de familles complètes à la rue, et les encadrer par des mesures structurelles.

De manière générale, il est indispensable d'accroître l'offre de logements accessibles par tous les moyens possibles. Néanmoins, il est inconcevable d'en faire une résolution unique et simple, incluant une série de pistes. Seule une politique globale, englobant une panoplie de mesures largement développées dans ce chapitre, permettra de rencontrer cet objectif.

De même, combattre toutes les formes d'habitat indigne – ce qui va au-delà de la seule insalubrité – ne peut desservir la lutte contre la misère que pour autant que la victime ne soit pas doublement pénalisée par des mesures aux effets pervers, comme la fermeture d'un immeuble loué par un marchand de sommeil sans relogement des habitants. Ici aussi, une politique transversale et concertée entre les différents niveaux de pouvoir s'impose.

Vu le manque criant de logements sociaux et le fait que de très nombreux ménages pauvres se retrouvent sur le marché locatif privé, il paraît crucial de commencer par des pistes qui concernent ce dernier. Plus personne ne peut raisonnablement croire que l'augmentation du parc de logements sociaux, compte tenu du temps de réalisation et des besoins exponentiels, constitue la solution unique à la crise du logement.

RESOLUTION 51: INTRODUIRE DES OUTILS DE REGULATION DES LOYERS PRIVES

En 10 ans, le logement est devenu un facteur accru d'exclusion et de précarisation: « *En 1989, je payais 125 euros pour une maison. Aujourd'hui, je n'ai plus qu'un studio à 350 euros par mois et je touche un revenu de 590 euros* » (un participant, rencontre provinciale de Liège). Cette insécurité gagne certains groupes de personnes bénéficiant d'un revenu du travail.

Certes, des normes de qualité de plus en plus strictes ont été mises en place, essentiellement par le truchement des codes régionaux du logement. La qualité est manifestement le seul aspect qui a été régulé. Dans ce cadre, le concept de 'qualité-prix' n'a rien de rassurant pour les plus démunis, puisqu'il tend à suggérer que le respect de la qualité autorise la fixation libre, voire l'augmentation des loyers.

Les pistes avancées constituent tantôt des alternatives, tantôt des modes d'action cumulables.

PISTE 1. Réviser fondamentalement et moduler la fiscalité immobilière

En l'état actuel des choses, la fiscalité immobilière est pour le moins inéquitable: les propriétaires sont taxés, non pas sur les loyers effectivement perçus, mais sur le revenu cadastral qui date de 1975 (indexé à partir de 1990) et qui ne tient pas compte de l'aménagement de l'immeuble loué (logement unifamilial ou multiplication de petits studios, par exemple) (voir aussi Orientation Fiscalité (III)).

Il est plaidé pour une fiscalité fondée sur les loyers effectifs. Elle peut devenir encourageante ou pénalisante selon le montant demandé. Dans les diverses concertations, maints participants ont relevé que voir les propriétaires et les locataires comme des 'ennemis par nature' était erroné. Dans bien des cas, locataires et propriétaires peuvent constituer des alliés objectifs: c'est pourquoi les mesures proposées ne sont jamais linéaires.

Pour connaître le montant des loyers, différentes solutions existent:

- Rubrique à prévoir dans le formulaire d'impôt sur les personnes physiques (propriétaire et locataire);
- Rendre l'enregistrement du bail incontournable, par sa transmission à l'agent de quartier lors de sa visite domiciliaire en cas de nouvel emménagement. Les différents bureaux de l'enregistrement, qui font partie du SPF Finances, recevraient ainsi par son intermédiaire les baux de manière systématique et pourraient communiquer les données locatives à l'administration ad hoc.

PISTE 2. Objectiver les loyers

De nombreux acteurs demandent la fixation de loyers objectifs liés aux caractéristiques des habitations. Une question semble toutefois susciter un débat: convient-il ou non de tenir compte de l'environnement immédiat, de la région ? Si certains estiment que oui, d'autres au contraire pensent qu'il faut quitter la sphère micro-géographique. Dans certaines régions réputées 'riches', en effet, on risque d'avoir un 'loyer objectif' qui demeurera inaccessible si l'on tient compte des prix moyens.

Des projets pilotes de commissions paritaires locatives, prévus à Bruxelles, Charleroi et Gand par la Conférence Interministérielle du Logement du 5 juillet 2005, leur confient notamment comme mission la fixation de critères objectifs pour délimiter les prix des loyers, à l'aide d'une grille indicative des loyers élaborée par ville et par quartier. Une évaluation est prévue après 2 ans. Des associations estiment que la période est longue, vu l'urgence, et qu'il convient d'aller au-delà des grilles 'indicatives' pour prévoir des avis contraignants.

PISTE 3. Introduire des allocations-loyer, couplées à un encadrement des prix et à une programmation de nouveaux logements

« Les allocations loyer ne sont pas une solution structurelle. Malheureusement, la situation est telle qu'on ne plus se permettre d'attendre que le structurel se réalise ou qu'il y ait assez de logements sociaux. Les allocations loyer sont une solution urgente et nécessaire » (une assistante sociale, rencontre provinciale de Bruxelles).

L'introduction d'une allocation-loyer est un instrument pour rendre accessible un logement décent aux ménages aux revenus modestes. Selon les travailleurs de terrain et le monde associatif, et bien que le Syndicat des Propriétaires ne partage pas cette position, l'encadrement des loyers est une condition sine qua non de sa réussite. Des associations précisent aussi que l'allocation-loyer ne peut constituer qu'une mesure temporaire. En outre, il n'y a pas unanimité sur le public précis qui devrait bénéficier de cette mesure.

Quoi qu'il en soit, afin de coupler l'urgent au structurel, il convient d'inscrire cette mesure dans le cadre d'une planification: si une allocation-loyer est accordée à 10.000 ménages, il y a lieu de programmer et de budgétiser la construction, la rénovation, la mise à disposition... de 10.000 logements publics correspondant aux besoins des allocataires concernés.

RESOLUTION 52: INSTAURER UN FONDS FEDERAL DES CAUTIONS LOCATIVES

La forme la plus fréquente de caution locative est le versement d'une somme d'argent, qui, en vertu de la loi sur les baux à loyer, ne peut dépasser 3 mois de loyer et doit être versée sur un compte bloqué, ouvert au nom du locataire. En d'autres termes, avant même d'accéder à un logement, un locataire potentiel doit disposer de 4 mois de loyer en main. Pour de plus en plus de personnes, c'est une mission impossible.

Dans le cadre de l'aide sociale, les CPAS assistent certaines personnes pour la constitution de cette caution. Les pratiques sont cependant hétéroclites et suscitent de vives critiques. Pour les non-usagers des CPAS, il existe ici et là des Fonds (à Bruxelles, c'est une prérogative du Fonds du Logement) qui octroient des prêts sans intérêt aux personnes à faibles revenus. De très nombreuses personnes à revenus modestes ou confrontées à des situations difficiles (comme le surendettement) n'entrent pas dans les catégories de revenus prises en compte et restent au bord de la route, parfois réduites à recourir à du crédit si leur situation le leur permet.

Les concertations ont souligné l'intérêt de mettre en place un Fonds fédéral des cautions¹¹⁶. Celui-ci pourrait avoir des missions différentes:

- Mission de placement des sommes versées¹¹⁷ et de délivrance d'une attestation à l'intention du propriétaire. L'origine de la caution ne pourrait, de ce fait, plus être connue et engendrer des discriminations ;
- Rôle de solidarité envers ceux qui ne peuvent avancer l'argent de la caution, selon des modalités à prévoir. Afin de rendre ce mécanisme incontournable, il y aurait lieu de ne plus autoriser, dans la loi sur les baux à loyer, d'autres types de cautions (remise de titres au bailleur, par exemple, dont les limites ne sont pas fixées). Certains estiment également qu'une caution de 2 mois est suffisante.

¹¹⁶ Une proposition de loi allant dans le sens de cette résolution a été déposée au Sénat le 1^{er} juillet 2005 (document 3-1308/1), voir http://www.senaat.be/wwwcgi/get_pdf?50334053

¹¹⁷ Le Rapport bisannuel 2003 du Service proposait d'examiner la possibilité de confier ce rôle à la Caisse des Dépôts et Consignations. Voir: Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *En dialogue: Rapport bisannuel*, Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme, décembre 2003, p. 182. Ce rapport peut être consulté sur le site <http://www.luttepauvrete.be>.

Lors des diverses concertations, la qualité du travail des Agences Immobilières Sociales a été mise à l'honneur. Acteurs de régulation du marché locatif, elles accordent une attention particulière à l'aspect social de leur mission tant auprès des propriétaires que des locataires: « Notre philosophie est de recréer du lien entre locataire et propriétaire et sortir de la logique traditionnelle d' 'affrontement' » (une AIS, rencontre provinciale du Hainaut).

Dans la foulée, il y a également lieu de souligner la mission fondamentale et la reconnaissance récente d'une série d'Associations de Promotion du Logement (APL) en Wallonie¹¹⁸.

PISTE 1. Lancer une campagne de communication d'envergure sur les AIS (et les APL en Wallonie)

Si les AIS sont de plus en plus connues des candidats locataires, les propriétaires restent peu informés de leur existence et de leurs missions exactes. Le milieu rural a notamment été cité lors des concertations. L'intervention des AIS peut également constituer une plus-value pour des propriétaires âgés, par exemple, qui craignent de donner un bien en location et préfèrent le laisser inoccupé.

PISTE 2. Mettre à la disposition des AIS des outils efficaces leur permettant de peser dans leurs négociations avec les propriétaires

Les acteurs de terrain songent essentiellement à des incitants fiscaux. Cette piste rejoint la piste 1 de la résolution 51. Les propriétaires acceptant de confier la gestion locative de leur bien à une AIS, pourraient se voir avantager fiscalement.

PISTE 3. Faire des AIS un partenaire obligatoire lorsqu'un propriétaire demande des primes pour rénover un bâtiment destiné à la location

C'est déjà le cas à Bruxelles: les propriétaires non occupants, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, ne peuvent introduire une demande de prime pour des travaux de rénovation que s'ils ont conclu un contrat de bail ou un mandat de gestion avec une AIS pour une durée minimale de cinq ans¹¹⁹.

Il y a lieu d'évaluer cette mesure et, en cas de résultat concluant, de plaider pour des dispositions semblables en Wallonie et en Flandre.

PISTE 4. Conférer aux AIS un rôle actif dans les versions régionales de la réquisition d'immeubles abandonnés

Pour ces procédures, une volonté politique est exigée de la part de tous les acteurs de terrain (voir Résolution 57, piste 2). Toutefois, certaines AIS signalent que l'état de ces immeubles est quelquefois déplorable et qu'il conviendrait de prévoir un financement suffisant pour qu'elles puissent les remettre dans le circuit locatif.

Un premier volet social – au sens large – de ces diverses procédures semble d'autant plus justifié que selon une étude de l'Université de Liège menée en 2005, le grand âge du propriétaire constitue à raison de 30% le principal motif des cas d'abandon.

PISTE 5. Assurer un financement suffisant des AIS

Les AIS souffrent d'un financement insuffisant. Outre leurs subsides régionaux, elles doivent souvent leur salut à des aides complémentaires de la province et/ou de la commune.

La crise du logement social est beaucoup plus complexe que l'étendue insuffisante de son parc. Les sociétés concernées sont confrontées à de lourds engagements financiers. Il s'agit aujourd'hui de trouver, tant bien que mal, des équilibres budgétaires. Ainsi, il a été observé partout que les loyers de base avaient augmenté. Par ailleurs, la plupart des gestionnaires des sociétés invoquent, pour des motifs économiques, la nécessité d'assurer une « solidarité interne ». La solidarité interne consiste à réserver une partie du parc (maximum 30%) à des catégories un peu plus aisées, dont le loyer est donc supérieur à celui des autres locataires.

¹¹⁸ Une A.P.L. est un organisme à finalité sociale qui a pour but de contribuer à la mise en œuvre du droit à un logement décent, notamment en poursuivant l'une des missions suivantes:
 – Favoriser l'intégration sociale par la mise à disposition d'un logement décent ;
 – Procurer une assistance administrative, technique ou juridique relative au logement, prioritairement aux ménages en état de précarité ;
 – Mener des projets expérimentaux permettant le développement des objectifs fixés par le Gouvernement wallon.
 En cas d'assistance administrative, technique ou juridique, l'association assure une guidance entièrement gratuite.

¹¹⁹ Arrêté du 13 juin 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, M.B., 25 juin 2002.

Il est apparu, lors des rencontres provinciales, que des personnes en sont réduites à ne pas accepter un logement social parce qu'il est trop cher, ce que les associations considèrent comme une aberration sociale. Au loyer de base, il faut ajouter les charges qui quelquefois, dépassent pratiquement le montant du loyer (ascenseurs et entretien des communs pour les immeubles collectifs, charges individuelles...). Cette pression financière a un impact considérable sur le rôle social de ces logements. Il est fréquent que les sociétés concernées ne disposent, faute de moyens, que de 1 ou 2 assistants sociaux – voire aucun – pour plusieurs centaines de logements. Globalement, on assiste à un délitement de l'accompagnement social. Dans les comportements, on observe tantôt une résignation, tantôt l'émergence d'une culture du contentieux en chasse du mauvais payeur: « Soit ton CPAS paie, soit tu vas à la porte » (un employé du Contentieux, société de Charleroi)¹²⁰.

PISTE 1. Revoir et diversifier les sources de financement du logement public, notamment par des partenariats public-privé

Le fait que le financement des logements sociaux doive en grande partie s'appuyer sur les rentrées locatives, c'est-à-dire sur des couches de population précarisées, pose un problème de société et éthique. A terme, il paraît aussi peu viable. Il est plaidé pour des alternatives créatives, comme les partenariats public-privé. Dans les 3 Régions du pays, l'idée fait son chemin et des projets voient le jour, tant pour l'accroissement que pour la rénovation du parc locatif.

Il faut néanmoins veiller à ce que les rénovations entreprises ne débouchent pas sur des loyers de base inaccessibles aux plus vulnérables.

PISTE 2. Accroître le nombre de logements publics pour les familles nombreuses

Pour les familles nombreuses à revenus modestes, la crise se fait sentir encore plus durement. Sur le marché privé, un logement de taille suffisante est généralement inabordable et les logements publics de cet ordre se raréfient.

PISTE 3. Réinvestir dans un accompagnement social qualitatif

Un grand nombre de locataires sociaux ont un parcours social difficile émaillé de problèmes familiaux, de ruptures diverses, de difficultés financières ou judiciaires, ... Cette réalité se heurte à la logique financière dans laquelle baigne le secteur: « On circonscrit trop souvent l'accompagnement social aux problèmes financiers » (une représentante de l'Union des Locataires de Saint-Gilles, rencontre provinciale de Namur). Dans des cités de logements sociaux, des associations de terrain observent avec inquiétude un sentiment d'abandon, un 'ressentiment'¹²¹, de nature à engendrer des votes extrémistes.

Certes, des sociétés de logements sociaux déploient des efforts considérables pour maintenir un accompagnement social de qualité. Ainsi, Habitations Sud Luxembourg a élargi son service social: "Pour nous, chaque expulsion est un échec" (rencontre provinciale du Luxembourg). D'autres sociétés de logements sociaux, comme à Saint-Gilles, nouent des partenariats avec le monde associatif de la commune, afin de pouvoir faire face à la diversité des problèmes rencontrés.

Néanmoins, le manque cruel de moyens est généralisé.

La nature de l'accompagnement social au sein des logements publics interpelle cependant certains participants: cet accompagnement peut-il être pleinement assuré dès lors qu'il est fourni par 'le propriétaire' ? Où se trouve la limite entre accompagnement et intrusion dans la vie privée ?

Il a été observé qu'en tout état de cause, les travailleurs sociaux des sociétés de logement ne pouvaient raisonnablement pas prendre en charge les problèmes éventuels des locataires qui exigent un accompagnement multidisciplinaire. Si leur rôle est crucial pour les problèmes liés au logement (prise de contact rapide en cas d'impayés, problèmes de voisinage...), il l'est aussi pour orienter les locataires vers d'autres services spécialisés lorsque la situation le nécessite.

RESOLUTION 55: FONDER LA 'MIXITE SOCIALE' DE L'HABITAT SUR DES BASES PLURIELLES

Le concept de 'mixité sociale', souvent utilisé, reste cependant flou: « La définition de 'mixité sociale' ne se trouve nulle part. Qu'entend-on au juste par 'mixité' ? Et par 'sociale' ? » (PASH, rencontre provinciale d'Anvers).

Dans le logement social, le souci d'éviter les 'ghettos de pauvres' et d'accroître la qualité de vie du quartier, est régulièrement avancé. De nombreux acteurs sont sceptiques, pointant que c'est essentiellement l'encadrement – qui fait précisément défaut dans bien des cas – qui contribue à améliorer la vie des habitants et la cohabitation dans les quartiers sociaux. Pour beaucoup de participants, la préoccupation est simplement budgétaire: il s'agit en réalité d'ouvrir partiellement le parc de logements sociaux à des catégories plus aisées, qui paient des loyers plus élevés.

¹²⁰ Témoignage repris dans: Noël F. (sous la direction de), *Le Non-Paiement et les Retards de Loyers – Analyse compréhensive des comportements dans le secteur public du logement à Charleroi*, Centre de Recherche Urbaine, Institut de Sociologie (ULB), janvier 2004.

¹²¹ Au sujet du 'ressentiment', voir: Castel, R., *L'insécurité sociale*, Editions du Seuil, octobre 2003.

En outre, la mixité sociale ne s'envisage généralement que dans un seul sens: alors que l'on se soucie d'attirer les classes moyennes dans des quartiers sociaux, certains communes dites 'riches' refusent d'accueillir du logement social, de transit, ... Il arrive que des sans abri soient 'transportés' vers d'autres villes. Les concertations ont fait ressortir, à cet égard, un véritable 'effet NIMBY'¹²²¹²³ dans des zones favorisées.

Portant un regard critique sur la politique de mixité sociale menée en France, Sylvie Tissot et Pierre Tévanian observent: « Et ce qui a finalement disparu du débat public, c'est l'idée simple de construire en quantité suffisante des logements sociaux dans toutes les communes, riches ou pauvres, de manière à ce que les personnes puissent elles-mêmes choisir leur lieu d'habitation. Quitte à ce que, si des logiques sociales aboutissent à des regroupements des populations les plus précaires, on développe davantage de services sociaux à l'endroit où elles sont regroupées. Déplacer l'argent plutôt que les populations: n'est-ce pas la solution la plus juste et la plus respectueuse des habitants ? »¹²⁴.

Il est plaidé pour une politique de mixité sociale authentique, élargie au-delà du simple logement social, qui intègre des composantes plus vastes:

- Diversité territoriale;
- Accompagnement social ;
- Qualité urbanistique et architecturale;
- Solidarité entre régions et entre communes, et stratégies contre le syndrome de 'NIMBY' ;
- Participation des habitants aux projets.

RESOLUTION 56: CASSER LE DOUBLE MYTHE DE L'ACCES A LA PROPRIETE

De nombreux participants aux concertations estiment indispensable de casser le mythe de la propriété comme synonyme de succès et de lutter contre l'idéologie qui tend à opposer les propriétaires-occupants et les locataires. Ils soulignent que l'image de ces derniers, surtout lorsqu'ils appartiennent à une classe sociale modeste, est souvent dénigrante, assimilée à un 'sous-statut'. Une frange de la population ne pourra jamais, en raison de moyens insuffisants, accéder à la propriété. Pourtant, la propriété est promue, tandis que la situation des locataires est traitée en termes de 'problèmes'. Dans un contexte de pénurie de logements accessibles, qu'ils soient publics ou privés, et les contraintes budgétaires souvent invoquées, des associations s'insurgent contre les sommes considérables accordées en guise d'incitants à l'acquisition (déductions fiscales, primes, crédits sociaux, etc.), une politique qui valorise précisément le statut du propriétaire: « *Que l'Etat arrête de nous dire qu'il manque de moyens. Il se prive volontairement de ces moyens* » (Front Commun des Sans Abri, rencontre provinciale du Brabant wallon).

En réalité, le mythe est double: tous les propriétaires ne sont pas égaux devant l'acquisition. A cet égard, on constate un 'effet Matthieu' extrêmement marqué et souligné par de nombreuses études: plus les propriétaires sont aisés, plus ils peuvent consentir des investissements visant à améliorer leur logement et plus ils bénéficient dès lors d'abattements fiscaux. Les personnes à revenus limités auront éventuellement droit à un crédit social, mais leurs avantages s'arrêteront pratiquement là (puisqu'ils paient peu, voire pas d'impôts). Il en est de même pour les primes non fiscales (liées, par exemple, à la rénovation): elles supposent une capacité financière de départ et ne couvrent pas la totalité de l'investissement, ce qui exclut les propriétaires modestes. Tout comme le 'travailleur pauvre', le 'propriétaire pauvre' existe aussi...

PISTE 1. Limiter et mieux orienter les aides à l'acquisition

Il est proposé de:

- Moduler et plafonner les incitants fiscaux liés à l'acquisition en fonction des revenus, de manière à contrecarrer l'effet Matthieu provoqué par la fiscalité ;
- Faire de même pour les primes non fiscales (en ce qui concerne notamment la rénovation et l'entretien du bâtiment) ;
- Prévoir un crédit d'impôt ou toute autre formule pour les propriétaires aux revenus modestes qui ont davantage intérêt, par exemple, à investir dans des équipements leur permettant de faire des économies d'énergie.

PISTE 2. Assurer davantage d'équité entre les statuts de locataire et de propriétaire

- Réaliser des économies dans les aides à l'acquisition (notamment par les plafonnements précités) et injecter ces moyens dans une politique sociale du logement ;
- Elaborer des formules d'assurances 'Pertes de revenus' qui s'appliquent aux locataires dans les 3 Régions.

¹²² De l'expression anglaise « Not In My Backyard » (Littéralement: « Pas dans mon jardin »).

¹²³ Pour l'effet 'NIMBY' en matière d'habitat et les pistes pour y remédier, on se référera entre autres à l'étude québécoise de Dansereau F. e.a. : « *La mixité sociale en habitation – Rapport de recherche réalisé pour le Service de l'habitation de la Ville de Montréal* », mai 2002, disponible sur http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2002_03/rap2002_03.pdf

¹²⁴ Tissot, S., Tévanian, P., *La « mixité » contre le choix*, Collectif « Les mots sont importants », <http://lmsi.net/index.php3>, 2 mai 2004, p. 4.

Les situations de non-logement appellent des réponses rapides, même si elles sont indissociables des mesures structurelles pour anticiper sur les problèmes futurs. A défaut, la lutte contre la pauvreté se mue en gestion de la misère.

PISTE 1. Pas d'expulsion sans engagement pour le relogement

Le problème des expulsions demeure à la fois criant et complexe. Le motif et la forme d'une expulsion peuvent être très divers: non-paiement du loyer, qui peut être l'expression ultime d'un délabrement général d'une situation, déclaration d'insalubrité concernant un immeuble et non- relogement par les autorités communales, abus de droit de certains propriétaires qui procèdent à des expulsions sauvages...

Les acteurs de terrain témoignent de situations de non-logement insoutenables.

Dans cette partie, il s'agit de contextes urgents et aigus, que les réformes structurelles – notamment l'accroissement de l'offre de logements accessibles par une politique globale - sont destinées à prévenir. L'hébergement n'est qu'un moyen temporaire, qui doit être garanti dans tous les cas de figure de l'expulsion où le relogement immédiat n'est pas réalisé. Il doit éviter la dégradation progressive de la vie de la personne ou de la famille et être conçu comme un tremplin vers un relogement décent et durable, dans un délai raisonnable. Pour cela, la personne ou famille concernée doit pouvoir compter sur le soutien de services sociaux et ceci tant que le relogement n'est pas réalisé.

PISTE 2. Mise en œuvre des législations régionales en matière d'immeubles abandonnés

La loi du 12 janvier 1993, dite 'loi Onkelinx', a introduit le droit de réquisition par le bourgmestre d'immeubles abandonnés pour y loger des sans-abri. Difficile à appliquer, son principe a toutefois subsisté et s'est inséré sous des formes plus allégées et différentes dans les codes du logement régionaux: la 'gestion provisoire des logements inoccupés' (souvent appelée 'réquisition douce') en Wallonie, le 'social beheersrecht' en Flandre et le 'droit de gestion publique' des immeubles abandonnés à Bruxelles.

Ces dispositifs ne sont pratiquement pas mis en œuvre, malgré des expériences qui démontrent qu'il s'agit essentiellement d'une question de volonté politique (exemples: Borgerhout en Flandre et La Louvière en Wallonie). Lorsque l'immeuble est dans un état trop délabré, l'alternative de la taxation, au profit d'une politique du logement, s'impose. Toutefois, la taudification n'est pas forcément la règle. Ainsi, d'aucuns soulignent que par logements 'abandonnés', il faut aussi entendre les étages des commerces inoccupés, particulièrement à Bruxelles, ce qui ouvre considérablement les perspectives.

PISTE 3. Evaluer et contrôler l'application de la législation relative à l'adresse de référence

De nombreuses associations rapportent que différents CPAS du pays refusent d'appliquer les dispositions concernant l'adresse de référence. Les personnes se voient refuser l'inscription aux motifs qu'elles n'ont pas été radiées de la commune où elles résidaient (alors que le CPAS de la nouvelle commune peut légalement s'en charger). Les sans abri se retrouvent alors dans une situation administrative inextricable et dans une zone de non-droit.

En 2004, le Service a organisé une concertation sur l'habitat permanent en camping et dans les parcs résidentiels, qui fait l'objet de politiques spécifiques en Wallonie comme en Flandre. Dans les deux Régions, si l'intention est de ne plus laisser ce type d'habitat se développer, l'ampleur et la dimension sociale du phénomène ont toutefois infléchi les politiques.

La concertation du Service a fortement permis de nuancer la vision presque exclusivement misérabiliste qui est donnée – notamment par les médias - de ce type d'habitat. Certes, il a été admis que certains campings constituaient de véritables poches de pauvreté. Mais la réalité globale est plus bigarrée, interpellante.

Des témoignages ultérieurs, exprimés par des habitants en caravanes du Limbourg (rencontre provinciale), ont largement rejoint ceux des résidents permanents. Bien que cette forme d'habitat soit officiellement reconnue par les pouvoirs publics flamands, certaines communes refusent de prévoir des terrains pour les accueillir. Les habitants en caravane ne sont pas forcément, comme on pourrait le penser, des gens qui voyagent de ville en ville. Il s'agit d'un choix culturel, consistant simplement à vivre autrement que dans une maison en briques. Or, des pouvoirs locaux souhaiteraient les contraindre à emménager dans des logements sociaux.

La situation des habitants permanents en camping et celle des habitants en caravane ne sont évidemment pas identiques. Mais des similitudes permettent de dégager des pistes communes.

PISTE 1. Assurer une reconnaissance réelle, avec les mesures concrètes qui s'imposent, de formes alternatives d'habitat

Pour les habitants en caravanes, par exemple, la mise à disposition de terrains adaptés avec sanctions financières pour la commune en cas de refus d'application, est demandée. Le fait qu'ils soient régulièrement 'chassés' d'un endroit à l'autre a des répercussions importantes, que ce soit au niveau professionnel ou dans la scolarisation des enfants.

PISTE 2. Prévoir des campagnes de communication visant à lutter contre les stigmatisations et les discriminations

En ce qui concerne les campings et des parcs résidentiels, toutes ces zones ne sont pas des 'bidonvillages', un terme journalistique particulièrement stigmatisant. Les efforts de ces habitants pour s'approprier leur cadre de vie ont été particulièrement soulignés: auto-constructions, aménagements divers selon ses besoins mais aussi dans un souci esthétique... Il s'agit d'une conquête de leur droit au logement. Dans cette démarche active et de lutte pour leur dignité, tant les résidents permanents que les habitants en caravane témoignent souvent aussi des aspirations qu'ils ont pu satisfaire dans ce mode de vie: besoins de type social (solidarité, par exemple), financier (économies permettant la satisfaction d'autres besoins vitaux) et personnel (développer ses compétences au sein du groupe).

PISTE 3. Adopter une approche ouverte des modes d'habitat alternatifs, dans lesquels la participation des personnes est déterminante

Les pouvoirs publics et la société restent souvent accrochés à une vision du logement ultra-traditionnelle. Chacun conçoit qu'on ne peut admettre n'importe quoi, n'importe où, n'importe comment, que des normes doivent exister, mais il est par contre demandé que les projets d'alternative créative ne se heurtent pas d'emblée à des refus axés sur des normes intangibles et que l'on accepte de débattre des projets. Cela paraît à tout le moins incontournable dès lors que le droit à un logement décent n'est pas garanti à un grand nombre de citoyens.

RESOLUTION 59: INSTAURER UN VERITABLE DROIT A L'ENERGIE

Le droit à l'énergie n'est absolument pas garanti. Certes, des différences existent entre Régions par le fait que le secteur du gaz et de l'électricité a été libéralisé en Flandre, mais partout à travers le pays, des familles se retrouvent sans énergie à la moitié du mois.

L'argument du compteur à budget, pour démontrer qu'on ne peut (pratiquement plus) être coupé, est fallacieux: comme le font remarquer de nombreux intervenants, le compteur à budget oblige l'utilisateur à consommer en fonction de ses capacités financières et non pas en fonction de ses besoins. Par ailleurs, quiconque ne recharge pas sa carte est trop rapidement considéré « de mauvaise foi », ce qui aboutit généralement à une coupure complète. Le compteur à budget pose aussi des problèmes pratiques: nombre insuffisant de bornes de rechargement, heures d'ouverture limitées, frais de déplacement... Certes, selon des témoignages, il s'agit d'un outil qui peut contribuer, dans certains cas, à une autodiscipline budgétaire.

Le limiteur de puissance, qui subsiste dans les 3 Régions selon des modalités différentes (à Bruxelles, il a carrément été préféré au compteur à budget pour le marché libéralisé), est basé sur le principe des 6 ampères. Cette quantité est totalement insuffisante pour un usage normal des appareils courants.

Par conséquent, force est de constater que ni le compteur à budget ni le limiteur de puissance ne garantissent de mener une vie conforme à la dignité humaine. C'est pourquoi aucune piste ne peut raisonnablement être établie en faveur de l'une ou de l'autre formule.

PISTE 1. Inscrire le droit à l'énergie dans la Constitution

Le droit à un minimum d'énergie existe déjà de manière implicite dans la constitution (droit à un logement décent, droit à l'aide sociale, droit à la protection de la santé). Cependant, la libéralisation des marchés de l'énergie accentue la logique de contrat, préjudiciable aux plus précarisés. Dès lors, il convient de le consacrer explicitement.

PISTE 2. Créer un service ombudsman indépendant de tout fournisseur

Au niveau fédéral, la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) disposerait à ce jour d'une somme de 800.000 euros pour la création d'un tel service, qui n'a toujours pas vu le jour alors que les plaintes s'amoncellent. Le Ministre fédéral de l'Economie a promis la mise en place d'un tel service début 2006.

PISTE 3. Garantir un accès effectif à un minimum de gaz et d'électricité

Cet accès à l'énergie doit être suffisant et possible pour toutes les catégories de revenus. La composition du ménage doit être prise en compte.

PISTE 4. *Interdire les coupures complètes, sauf en cas de mauvaise foi caractérisée ou de fraude.*

La mauvaise foi doit être définie strictement par la législation et les difficultés de paiement ne peuvent en être l'élément constitutif.

PISTE 5. *Baisser la TVA de 21% à 6% sur les factures énergétiques*

Des mesures compensatoires doivent être étudiées afin de ne pas porter préjudice aux recettes de la sécurité sociale.

PISTE 6. *Fournir une information claire sur la libéralisation*

Cette demande est relayée par tous les intervenants, que le marché soit ait déjà ou non été libéralisé. La publicité des diverses sociétés des marchés libéralisés s'inscrit dans une démarche promotionnelle et ne rencontre pas cet objectif.

PISTE 7. *Accroître le contrôle des fournisseurs et notamment lutter contre les pratiques de vente sauvage*

Celles-ci ont été constatées sur le marché flamand dans les quartiers défavorisés. Il y a donc lieu d'y remédier et d'anticiper de tels comportements sur les deux autres marchés.

PISTE 8. *Evaluer, voire réorienter le fonctionnement des LAC (Lokale Adviescommissies) en Flandre, des CLAC (Commissions Locales d'avis de Coupure) en Wallonie*

Certains souhaitent que les décisions de coupure complète fassent toujours l'objet d'une décision judiciaire.

PISTE 9. *Mettre en place, pour les propriétaires modestes, des aides à la mesure des faibles revenus (et donc pas uniquement sous forme de déductions fiscales) permettant d'améliorer leur logement pour réaliser des économies d'énergie (isolation ...)*

