



Se loger, à quel prix ?

L'accès à un logement décent est un droit fondamental. Il peut néanmoins amener certains ménages à des situations financières difficiles, voire au surendettement. Dans quelle mesure le logement et ses charges grèvent-ils le budget des ménages ? Ce poids sera-t-il encore supportable dans le futur ? Quel avenir pour les ménages à risque ? Autant de questions qui seront abordées au travers de 4 thématiques.



[Cliquez ici pour visualiser le vidéo-reportage de la journée](#)

[Cliquez sur ce lien pour consulter le programme du colloque](#)



COLLOQUE DE L'OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT
(30 JANVIER 2020, BRUXELLES)

Avec la collaboration de

Stijn Beeckman

Coordinateur logement, Samenlevingsopbouw Brussel vzw

Nicolas Bernard

Professeur de droit, Université de Saint-Louis

Frédéric Delpierre

Conseiller, Fonds du logement des familles nombreuses

Jacques Fierens

Avocat et professeur (UNamur, UCLouvain et ULg)

François Ghesquière

Chargé de recherche, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique

Charles Glineur

Assistant, Université de Mons, Service de Sciences de la Famille

Willy Lahaye

Professeur à l'UMons, président du centre de recherche en inclusion sociale

Vincent Magnée

Président de l'Observatoire et directeur de la BNB

Sandrine Meyer

Chercheuse, ULB, Centre d'Etudes Economiques et Sociales de l'Environnement

David Praile

Coordinateur, Rassemblement Wallon Du Droit à l'Habitat

Catherine Ruelle

Service logement, CPAS de Saint Gilles

Henk Van Hootegem

Coordinateur, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Joy Verstichele

Coordinateur, Vlaams Huurdersplatform vzw

Jan Willems

Coordinateur, service de médiation de dettes, CPAS Bruxelles

Marie-Denise Zachary

Economiste au Département des Études, Banque Nationale de Belgique

REVUE DE PRESSE



[31 janvier 2020 – « Les locataires plus pauvres que les propriétaires »](#)



[31 janvier 2020 – “Pauvreté : l’écart se creuse entre locataires et propriétaires”](#)

TABLES DES MATIÈRES

<u>Présentation de la journée et de ses objectifs - Voorstelling van de studiedag en doelstellingen</u>	7
Vincent Magnée Directeur de la Banque Nationale de Belgique et Président de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	
PARTIE 1. L'ACCÈS AU LOGEMENT : PANORAMA CHIFFRÉ	11
<u>Mesurer le coût du logement : focus statistique sur le marché locatif</u>	12
François Ghesquière Chargé de recherche, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique	
<u>Caractéristiques de la dette hypothécaire des ménages en Belgique</u>	14
Marie-Denise Zachary Economiste au Département des Études, Banque Nationale de Belgique	
PARTIE 2. L'ACCÈS AU LOGEMENT : DISPOSITIFS ET PAROLES DU TERRAIN	19
<u>Le droit, frein ou adjuvant dans l'accès au logement ?</u>	20
Nicolas Bernard Professeur de droit, Université de Saint-Louis	
Enjeux et problèmes spécifiques	
<u>Freins, parcours, fragilités : se loger à quel prix ?</u>	21
David Praile Coordinateur, Rassemblement Wallon Du Droit à l'Habitat	
<u>Obstacles financiers au marché locatif privé</u>	28
Joy Verstichele Coordinateur, Vlaams Huurdersplatform vzw	
<u>Le fonds du logement de Wallonie</u>	31
Frédéric Delpierre Conseiller, Fonds du logement des familles nombreuses	
<u>«Plateforme citoyenne» - Témoignages du vécu : processus, constats, pistes de solutions</u>	38
Catherine Ruelle Service logement, CPAS de Saint-Gilles	
PARTIE 3. LE COÛT GLOBAL DU LOGEMENT	43
<u>Baromètre de la précarité énergétique : un outil de compréhension et d'actions</u>	44
Sandrine Meyer Chercheuse, ULB, Centre d'Etudes Economiques et Sociales de l'Environnement	

<u>Vécus de précarité énergétique : illustrations au regard d'un projet de recherche</u>	51
Charles Glineur Assistant, UMONS, Service des Sciences de la Famille	
Willy Lahaye Professeur, UMONS, Président de CeRIS, Centre de recherche en inclusion sociale	
<u>La facture d'eau en Belgique. Procédures et pratiques relatives aux difficultés de paiement</u>	54
Henk Van Hootegem Coordinateur, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale	
<u>La facture et la consommation d'eau des personnes en situation précaire</u>	62
Jan Willems Coordinateur, service de médiation de dettes, CPAS Bruxelles	
PARTIE 4. DES PISTES D'ALTERNATIVES	75
<u>Projets d'habitat innovants sur mesure pour des groupes cibles spécifiques. Des solutions intelligentes qui prouvent que des pistes alternatives sont possibles</u>	76
Stijn Beeckman Coordinateur logement, Samenlevingsopbouw Brussel vzw	
<u>Conclusion</u>	81
Jacques Fierens Avocat et professeur (UNamur, UCLouvain et ULg)	

PRÉSENTATION DE LA JOURNÉE ET DE SES OBJECTIFS

VOORSTELLING VAN DE STUDIEDAG EN DOELSTELLINGEN



Vincent MAGNÉE
Directeur de la Banque Nationale de Belgique
et Président de l'Observatoire du Crédit et de
l'Endettement

Directeur van het Nationale Bank van België
en Voorzitter van het Observatorium voor
Krediet en Schuldenlast

Dames en heren,

Mesdames, Messieurs,

Bienvenue à toutes et à tous.

Ik heet u allen van harte welkom.

Graag vooraf een korte praktische mededeling. Iedere spreker spreekt in zijn of haar moedertaal, maar de begeleidende PowerPointpresentatie is telkens in de andere taal opgesteld.

U kunt ook de simultaanvertaling volgen. De koptelefoon daarvoor vindt u in uw openklapbare rechter armsteun.

Comme de coutume, chaque orateur s'exprimera dans sa propre langue, le support visuel projeté étant rédigé dans l'autre langue.

Une traduction simultanée en néerlandais et en français est par ailleurs disponible. Vous trouverez des écouteurs dans les accoudoirs de votre siège.

Je vous signale, par ailleurs, qu'un reportage photo et vidéo sera réalisé durant ce colloque. Si certaines ou certains d'entre vous ne souhaitent pas apparaître dans celui-ci, ils sont priés de se manifester à l'accueil. Je vous remercie.

* * *

Ceci étant précisé, c'est un plaisir pour moi de vous accueillir, encore une fois si nombreux, dans cet auditorium de la Banque nationale de Belgique, pour le vingt-neuvième colloque annuel de l'Observatoire du crédit et de l'endettement.

* * *

Notre colloque est consacré, cette année, à la problématique du logement.

Pourquoi ce choix ?

Il s'agit avant tout, pour l'Observatoire, de s'intéresser de plus près à ce qui constitue, pour un grand nombre de ménages dans notre pays, la principale source d'endettement et une charge incompressible à laquelle ils sont confrontés chaque mois.

Cette année 2020 marque, en outre, le vingt-cinquième anniversaire de l'inscription du droit au logement à l'article 23 de la Constitution : une raison supplémentaire de faire le point sur la question.

Huisvesting behoort wel degelijk tot de bevoegdheid van de gewesten. Een colloquium zoals dit is niettemin de gelegenheid om nader in te gaan op de transversale dimensie van sommige problemen die het gewestelijk niveau overstijgen, en om te wijzen op de gemeenschappelijke moeilijkheden waarmee de betrokkenen in kwestie kunnen worden geconfronteerd. Het correct inschatten van die problemen vereist een pluridisciplinaire aanpak, waarbij wordt geput uit de ervaring van zowel maatschappelijk werkers en juristen als economen of psychologen. Bij de voorbereiding van dit colloquium hebben we ons echter gerealiseerd dat de diverse actoren en gewesten nog té weinig de gewoonte hebben om in dit domein met elkaar van gedachten te wisselen.

Om die reden hebben we ervoor gekozen professionals aan het woord te laten, zowel vertegenwoordigers van de academische en de institutionele wereld als veldwerkers die gespecialiseerd zijn in huisvesting.

Il s'agira aujourd'hui de poser des constats, d'éclairer des problématiques, mais aussi et surtout de proposer des pistes d'évolution et de formuler des recommandations. Car notre volonté est d'orienter ce colloque vers l'avenir, tout en soulignant les tendances émergentes.

Pour ce faire, nous recourons aussi bien aux exposés ex cathedra de spécialistes qu'aux échanges avec la salle. Plusieurs moments de débats ponctueront donc la journée et je vous invite chaleureusement à y prendre part.

* * *

Pour aborder les nombreux enjeux qui entourent aujourd'hui la question du logement, qu'ils soient économiques, politiques ou sociétaux, nous articulerons ce colloque en quatre sessions.

Au nombre des questions transversales que nous aborderons aujourd'hui, il y a tout d'abord celle de l'impact des coûts liés au logement sur le budget des ménages belges. Nos travaux seront aussi l'occasion d'étudier les évolutions constatées sur les marchés locatif et hypothécaire.

La première session de ce colloque nous permettra ainsi de dresser un panorama de l'accès au logement, à travers l'analyse et l'interprétation de données chiffrées ayant trait aux marchés locatif et acquisitif.

In het tweede gedeelte wordt getracht de wetgeving theoretisch te begrijpen, hetzij als stimulans van, hetzij als rem op de toegang tot huisvesting, en te wijzen op de rechten en plichten in het licht van de ervaringen op het terrein.

In het derde gedeelte zullen we trachten een meer algemeen overzicht te bieden van de aan wonen verbonden kosten, met inbegrip van de kosten van water en energie. Op die manier zullen in de uiteenzettingen de totale huisvestingskosten gerelateerd worden aan bestaande precare leefsituaties en aan consumptiepatronen.

En om, ten slotte, met nieuwe perspectieven te eindigen, zullen in het vierde en laatste gedeelte alternatieve, momenteel door diverse organen bestudeerde pistes worden belicht. Welke ontwikkelingen mogen we inzake huisvesting verwachten? Wat zijn de aan te bevelen maatregelen? Kunnen de voorgestelde initiatieven een impact hebben op de kosten? Allemaal pistes die we op basis van deze gedachtewisselingen op zijn minst zouden moeten kunnen uittekenen.

Il sera alors temps de conclure nos travaux, qui seront suivis par un cocktail auquel vous êtes cordialement conviés.

* * *

Je profite de ce mot d'introduction pour déjà adresser ici tous mes remerciements aux participants à ce colloque, et plus particulièrement aux oratrices et orateurs, qui nous feront bénéficier de leurs multiples éclairages sur les différents aspects du thème qui nous réunit aujourd'hui, ainsi qu'à toute l'équipe de l'Observatoire, qui n'a pas ménagé ses efforts pour la préparation de ce colloque.

Nog enkele praktische mededelingen voor we overgaan tot de kern van de zaak.

In de map die u hebt ontvangen, vindt u de teksten van de uiteenzettingen van alle sprekers alsook een evaluatieformulier. Ik zou het ten zeerste op prijs stellen mocht u dat willen invullen en afgeven of, bij uw vertrek, in een van de daartoe bestemde bussen bij de receptie deponeren. Uw feedback is voor ons uiterst belangrijk om de organisatie en programmatie van onze colloquia nog verder te kunnen verbeteren.

Uw aanwezigheidsattest ontvangt u per e-mail na afloop van het colloquium en na ontvangst van de betaling.

Tot slot zullen alle documenten over het colloquium, waaronder de teksten en PowerPointpresentaties van de sprekers, u per e-mail worden toegestuurd.

* * *

Permettez-moi, pour finir, de vous informer de quelques nouveautés concernant l'Observatoire, en ce début d'année 2020, et qui ne manqueront pas d'intéresser toutes celles et tous ceux qui, à titre professionnel ou personnel, suivent nos activités.

Il y a, tout d'abord, notre nouveau site internet, à l'identité visuelle rénovée.

Ensuite, la publication, en collaboration avec la maison d'édition Politéia, d'un ouvrage de référence à destination des juristes et avocats médiateurs de dettes. Il traite du crédit, du règlement collectif de dettes et des dettes particulières, et s'adresse tant aux futurs médiateurs qu'aux médiateurs aguerris. Il sera disponible en avril prochain.

Et enfin, la mise en ligne d'une plateforme de jurisprudence et d'actualités juridiques sur le crédit, le règlement collectif de dettes, les dettes hors crédit, le recouvrement, les procédures d'insolvabilité et d'autres thèmes encore, et qui constituera une mine d'information pour les acteurs du secteur.

* * *

Het is nu echter de hoogste tijd om het woord te geven aan de sprekers van het eerste gedeelte van dit colloquium, waarin nader wordt ingegaan op het cijferoverzicht van de toegang tot huisvesting.

We hebben de eer Willy Lahaye te mogen verwelkomen als moderator voor dit colloquium.

Willy LAHAYE is filosoof en doctor in de psychologie en onderwijswetenschappen. Hij is professor aan de Universiteit van Mons, waar hij de leiding heeft over de dienst gezinswetenschappen en CeRIS (onderzoekscentrum en sociale inclusie).

Ses travaux de recherche et publications ont trait à la co-éducation, aux relations école-famille, à l'éducation familiale, ainsi qu'aux divers mécanismes et formes de la précarité. Avec l'Université de Gand, il a coordonné la publication de six éditions de l'Annuaire « Pauvreté en Belgique ». Il préside également le Groupe interuniversitaire belge de recherche en pauvreté (GIREP).

Voilà qui en fait le modérateur idéal pour nos travaux de ce jour et je l'en remercie chaleureusement.

Mijnheer Lahaye, het woord is aan u.



PARTIE 1

L'ACCÈS AU LOGEMENT : PANORAMA CHIFFRÉ



François GHESQUIERE
Chargé de recherche, Institut wallon de
l'évaluation, de la prospective et de la
statistique

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

Cette communication contient deux parties.

La première étudie le lien entre le statut du logement des ménages (propriétaire, accédant, locataire...) et le niveau de revenu de ceux-ci. A l'aide des données de l'enquête SILC (Statistics on Income and Living conditions), nous montrons que les locataires sont bien plus souvent en situation de pauvreté que les propriétaires. En outre, l'écart entre ces deux catégories s'est creusé au cours des 15 dernières années. Précisons aussi que ces chiffres sous-estiment les différences de niveaux de vie entre types de ménages, puisque les locataires ont plus de frais liés à la jouissance de leur logement que les propriétaires. De manière générale, les dépenses que doivent consacrer les locataires pour se loger sont importantes relativement à leurs revenus. On en tire la conclusion que le statut du logement joue un rôle central dans la manière dont les inégalités sociales structurent la société belge.

La seconde partie détaille des mesures des loyers que nous avons développées. Dans cette partie, nous nous intéressons au loyer comme prix sur un marché. Il s'agit donc des loyers des logements proposés à la location ou des nouveaux baux et non des loyers des baux en cours.

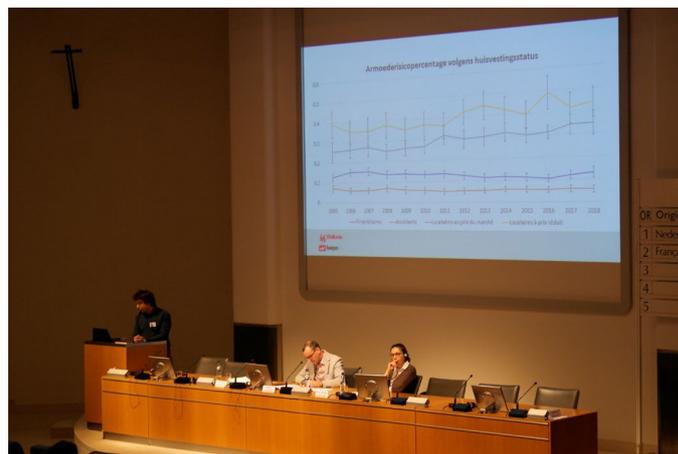
Pour ce faire, nous avons eu recours à des données issues de l'enregistrement des baux entre 2011 et 2015 (transmises par Statbel) et à une base de données d'annonces publiées par Immoweb (entre 2006 et 2016). Ces deux bases de données présentent chacune leurs limites propres. Par exemple, seul environ un bail sur deux est enregistré et ces données n'ont pas d'informations exploitables sur la taille ou la qualité du logement loué. Les données d'Immoweb sont également loin de capter l'ensemble du marché locatif et on observe une sur-représentation des annonces pour des logements situés dans les communes à population aisée et dans le centre de la Belgique (autour de Bruxelles). Malgré ces limites, ces deux sources complémentaires permettent de tirer les conclusions suivantes.

Les montants des loyers des logements mis sur le marché sont relativement élevés, tant par rapport aux montants des loyers en cours que par rapport à celui des allocations sociales. Ainsi, il est probable qu'en cas de déménagement, certains ménages voient leurs dépenses de logement augmenter drastiquement. Au vu des montants, on peut se poser la question de l'accessibilité du logement pour les ménages les plus défavorisés.

La distribution géographique des loyers est très polarisée, la proximité à Bruxelles (surtout) et à (mais dans une moindre mesure) Luxembourg, Anvers ou Gand expliquent les loyers élevés.

Quand on contrôle l'effet de la taille du logement sur le prix, on observe toujours cette structure géographique centre-périérie. On notera toutefois une petite modification : dans la carte des loyers moyens, les communes riches sont les communes brabançonnaises situées au sud-ouest de Bruxelles. Par contre, en prenant en compte le type de logement, les communes bruxelloises (et singulièrement celles situées au centre de la région) sont les plus chères.

En termes d'évolution des loyers, on constate que la croissance est inférieure à l'inflation. Mais cette faible croissance doit être nuancée. En effet, cette évolution moyenne masque des divergences importantes selon le type de logement : les prix des plus petits logements (plus accessibles aux plus précaires) croissent plus fortement que les prix des logements spacieux. En outre, on ne peut exclure une hypothèse d'une forte croissance des loyers avant 2006. En effet, c'est dans la décennie précédant cette année que l'on observe les plus fortes croissances des prix de l'immobilier acquisitif. Pour terminer, au vu des biais et du caractère partiel des données d'Immoweb, on ne peut pas exclure que la croissance mesurée de cette manière soit inférieure à la croissance de la totalité du marché locatif.





*Marie-Denise ZACHARY
Economiste au Département des Études,
Banque Nationale de Belgique*

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Le niveau d'endettement

La dette des ménages belges s'est accrue de façon quasiment ininterrompue à partir du début des années 2000. Bien que cette tendance ne soit pas propre à la Belgique, elle contraste avec les évolutions observées dans la plupart des pays de la zone euro, où les particuliers ont globalement réduit leur niveau d'endettement depuis la crise financière et économique de 2008. On note en particulier le désendettement important des ménages en Irlande, en Espagne et au Portugal dans les années qui ont suivi la crise financière de 2008-2009.

L'alourdissement de la dette en Belgique est essentiellement le fait de l'expansion des emprunts hypothécaires. Quelles en sont les principales variables explicatives ? Le volume des crédits hypothécaires octroyés au cours d'une période donnée dépend, sans surprise, de l'environnement macroéconomique, mais aussi des caractéristiques de la population, ainsi que des prix de l'immobilier. Sur le plan macroéconomique, les prêts accordés aux ménages belges au cours des dernières années ont été influencés par le niveau des taux d'intérêt, les stratégies d'offre des banques, ou encore par les mesures fiscales élaborées par les autorités publiques. S'agissant des déterminants spécifiques aux ménages, la croissance de la population et des ménages, les revenus disponibles et l'âge ont été identifiés comme étant des facteurs explicatifs de la croissance de la dette. Enfin les prix des logements déterminent également positivement le montant des emprunts hypothécaires (Du Caju *et al.*, 2018).

La hausse de l'endettement représente potentiellement une menace pour la stabilité financière en cas de choc négatif sur l'emploi et sur les revenus des emprunteurs, ou en cas de remontée des taux d'intérêt. Elle constitue dès lors un point d'attention important pour les autorités prudentielles.

2. Quelques informations sur la dette

La dette des ménages est essentiellement composée de crédits hypothécaires, qu'il s'agisse d'emprunts contractés pour l'achat du logement propre ou d'autres biens immobiliers. Selon l'enquête sur les finances et le patrimoine des consommateurs (HFCS), ces deux types d'emprunt représentent aux alentours de 90 % de la valeur totale des dettes des ménages en Belgique.

La plupart des emprunts sont contractés à taux fixe ou assortis d'une période de fixité de 10 ans ou davantage, ce qui limite le risque pour les ménages en cas de remontée des taux d'intérêt

(Boeckx *et al.*, 2018). Toutefois, ces dernières années, la croissance des crédits hypothécaires a été alimentée par des prêts plus risqués. Ainsi, les crédits hypothécaires pour lesquels le rapport entre le montant emprunté et la valeur du logement mis en garantie (loan-to-value ratio – LTV) était supérieur à 90 % ont vu leur part dans le total des nouveaux prêts augmenter. De même, la proportion des nouveaux crédits assortis d'une maturité de plus de 20 ans s'est elle aussi élargie, tandis qu'une fraction encore significative des prêts ont induit des remboursements mensuels élevés comparativement au revenu disponible de l'emprunteur (debt-service-to-income ratio – DSTI).

Pour le moment, les taux de défaut sur les emprunts des ménages, qu'ils soient à la consommation ou hypothécaires, demeurent faibles. On constate toutefois des différences régionales : les taux de défaut sur les emprunts hypothécaires sont plus de deux fois supérieurs à Bruxelles et en Wallonie par rapport à la Flandre. En outre, sur le plan des provinces wallonnes, l'hétérogénéité est relativement marquée, le taux de défaut dans le Hainaut étant trois fois supérieur à celui observé dans le Brabant wallon.

3. Caractéristiques des ménages endettés

D'après les informations tirées de la HFCS de 2014, 32 % de l'ensemble des ménages belges avaient un crédit hypothécaire en cours pour leur logement propre cette année-là, soit 45 % des ménages propriétaires. En effet, au total, 70 % des ménages belges étaient propriétaires de leur habitation. Les dettes hypothécaires en cours avaient surtout été contractées par des ménages jeunes (moins de 35 ans) et d'âge moyen (tranches des 35-44 ans et des 45-54 ans). Par ailleurs, le taux de participation au marché du crédit hypothécaire était plus important pour les couples avec enfant(s), pour les ménages disposant des revenus les plus élevés, pour ceux qui disposaient d'un certain niveau de patrimoine et pour ceux ayant un meilleur niveau d'éducation.

Le croisement entre les variables d'âge et de revenus apporte des informations complémentaires. La relation entre la participation au marché du crédit hypothécaire et l'âge diffère selon le niveau de revenus des ménages. L'évolution en fonction de l'âge est notamment plus prononcée parmi les ménages dont les revenus sont plus élevés. Plus de 60 % des ménages jeunes ou d'âge moyen situés dans les deux quintiles de revenu les plus hauts avaient un crédit hypothécaire en cours. Par ailleurs, près de 90 % de ces ménages étaient propriétaires de leur résidence principale. Lorsqu'on dispose de plus gros revenus et de perspectives de revenus plus favorables, les chances de se voir octroyer un crédit et de pouvoir le rembourser sont plus grandes. En revanche, les ménages à plus faibles revenus sont moins enclins à contracter un emprunt pour l'acquisition d'un logement. Ils subissent des contraintes de crédit et il est donc assez rare qu'ils soient propriétaires de leur propre logement à un âge précoce. Leurs chances d'acquérir un logement augmentent avec l'âge, mais elles restent sensiblement plus minces que celles des ménages dont les revenus sont plus élevés.

En 2014, la dette hypothécaire liée au logement propre était d'environ 100.000 € par ménage endetté. Elle était plus élevée pour les ménages les plus jeunes (ceux venant de contracter un emprunt) et également plus importante pour ceux disposant des revenus plus élevés.

4. Y a-t-il des risques ?

La mesure du risque peut se faire à travers différents types d'indicateurs. Nous l'illustrerons ici à partir du DSTI, soit un indicateur de la charge mensuelle liée au remboursement du crédit par

comparaison aux revenus du ménage. Plus précisément, il s'agit du rapport entre le flux des mensualités du prêt hypothécaire et celui des revenus bruts du ménage au moment de l'enquête. Lorsque ce ratio est élevé, le risque que les ménages ne soient pas en mesure de rembourser leur dette est aussi important.

En Belgique, une part significative des ménages belges endettés consacrent une large part de leurs revenus à rembourser leur emprunt. En 2014 en Belgique, plus de 18 % de l'encours total des dettes hypothécaires était détenu par des ménages qui consacraient plus de 40 % de leurs revenus au remboursement de leur dette. C'est une proportion plus large que dans la zone euro, où ils étaient environ 15 %.

La soutenabilité de l'endettement hypothécaire varie également en fonction du type de ménage. On peut déterminer pour chaque type de ménage la situation en matière d'endettement : pas d'emprunt hypothécaire, emprunt hypothécaire avec un DSTI inférieur ou supérieur à 30 %. Ainsi, les poches de risque potentiel se dessinent selon le critère du type de ménage. Le ratio DSTI est particulièrement élevé parmi les familles monoparentales avec charge de famille, ainsi que, dans une moindre mesure, parmi les isolés sans charge de famille et les couples avec enfant(s). Environ 10 % des familles monoparentales avec enfant(s) devaient, en 2014, consacrer plus de 30 % de leurs revenus au remboursement d'un prêt hypothécaire, soit un ménage sur quatre présentant une telle dette dans cette catégorie. Les poches de risque potentiel sur le marché hypothécaire sont régulièrement analysées par la Banque dans le cadre de sa politique macroprudentielle.

5. Et les prix immobiliers ?

Attachons-nous à présent à donner quelques informations sur l'évolution des prix de l'immobilier, qui constitue l'une des variables explicatives de l'augmentation de l'endettement des ménages.

En Belgique, les prix immobiliers présentent une nette tendance à la hausse depuis les années 1970. Entre 1973 et 2019, les prix ont été multipliés par un facteur 14 en termes absolus. Mais, en termes réels (en tenant compte de l'inflation), ils ont été multipliés par un facteur 3. Ils n'ont diminué qu'à deux reprises et de manière limitée : dans la première moitié des années 1980 et lors de la crise de 2008-2009 (trois trimestres consécutifs seulement). La chute des prix dans les années 1980 est plus marquée en raison de l'inflation élevée à cette époque. Inversement, les prix réels n'ont quasiment pas diminué lors de la crise de 2008 (inflation très faible).

Les tendances sont similaires au niveau régional. La progression est toutefois plus forte en Flandre et la volatilité est accrue à Bruxelles. Les caractéristiques de cette dernière région (zone urbanisée, taille réduite par rapport à la Flandre et à la Wallonie) peuvent expliquer ce dernier résultat en raison d'une sensibilité accrue à certains chocs (par exemple démographiques).

L'augmentation récente des prix en Belgique est toutefois modérée par rapport à de nombreux pays européens. On peut distinguer quatre groupes de pays selon l'évolution des prix immobiliers :

- Les pays (Irlande, Espagne, etc.) où les prix ont fortement augmenté avant 2008 et qui ont enregistré une correction significative pendant la crise, avant de recommencer à montrer de nouvelles hausses (marquées) des prix immobiliers (à l'exception de l'Italie).

- Les pays (France, Finlande, Belgique) où les prix ont significativement augmenté avant 2008 mais qui n'ont pas enregistré de véritable correction lors de la crise. Depuis lors, les prix immobiliers se sont globalement stabilisés ou la hausse est restée très modérée.
- Les pays (Autriche, Suisse, Suède, etc.) où les prix affichent une nette tendance haussière sans véritable interruption.
- L'Allemagne où les prix ont seulement commencé récemment à augmenter de manière significative après une longue période de quasi-stabilisation.

Les données sur les transactions concernant les biens immobiliers nous permettent de calculer la moyenne du prix d'un logement en Belgique :

- En 2019 (moyenne sur les trois premiers trimestres), un logement a coûté en moyenne 240.000 € (uniquement les catégories « maisons ordinaires » et « appartements »).
- Ce montant varie cependant d'une région à l'autre, d'une localité à l'autre (prix moyen le plus élevé à Ixelles versus le plus bas à Viroinval) et selon le type de biens (il y a par exemple proportionnellement plus d'appartements à Bruxelles que dans les autres régions du pays).

Enfin, comparativement aux autres pays Européens, le prix de l'immobilier belge se situe dans la moyenne. En effet, si l'on compare le prix au m² pour les grandes villes européennes, les villes belges apparaissent dans la moyenne. L'immobilier en Belgique est cependant globalement moins cher que dans la plupart des autres pays de l'Europe occidentale. En revanche, les logements sont moins onéreux dans les pays de l'Europe de l'Est étant donné que les revenus y sont aussi plus faibles. Enfin, Bruxelles, et la Belgique en général, demeure très éloignée de villes comme Paris ou Londres où le prix de l'immobilier atteint des sommets, du fait notamment que le logement y constitue surtout un bien d'investissement.



Bibliographie indicative

J. Boeckx, M. de Sola Perea, M. Deroose, G. de Walque, Th. Lejeune, Ch. Van Nieuwenhuyze (2018), *Que se passera-t-il en cas de hausse des taux ?*, BNB, Revue économique, Septembre, pp. 37-60.

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2018/revecoiii2018_h2.pdf

M. de Sola Perea (2020), Informations sur la troisième vague de l'enquête sur le patrimoine et la consommation des ménages (HFCS), A venir.

Pour être informé, consulter le site <http://www.nbb.be/HFCS>.

Ph. Du Caju, M. Emiris, Ch. Piette, M.-D. Zachary (2018), *Un nouvel éclairage sur la dette hypothécaire des ménages en Belgique*, BNB, Revue économique, juin, pp. 101-119.

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2018/revecoi2018_h5.pdf

Ph. Du Caju (2016), *La répartition du patrimoine en Belgique : premiers résultats de la deuxième vague de la Household Finance and Consumption Survey (HFCS)*, BNB, Revue économique, septembre, pp. 29-47.

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2016/revecoii2016_h2.pdf

P. Reusens et Ch. Warisse (2018), *Prix des logements et croissance économique en Belgique*, BNB, Revue économique, décembre, pp. 85-111.

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2018/revecoiv2018_h5.pdf

Ch. Warisse (2017), *Analyse de l'évolution des prix de l'immobilier résidentiel : le marché belge est-il surévalué ?* BNB, Revue économique, juin, pp. 65-82.

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2017/revecoi2017_h4.pdf

PARTIE 2

L'ACCÈS AU LOGEMENT : DISPOSITIFS ET PAROLES DU TERRAIN

LE DROIT, FREIN OU ADJUVANT DANS L'ACCÈS AU LOGEMENT ?



Nicolas BERNARD
Professeur de droit, Université de Saint-Louis

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

Chacun s'accorde sur la nécessité (proprement vitale) qu'il y a à accéder à un logement. La chose ne va cependant pas de soi. Cet accès est parfois entravé, en effet, par certaines politiques qui tendent, tout à l'inverse, à consolider la situation de ceux qui disposent déjà d'un logement ; ou quand le droit « du » logement contrecarre le droit « à ». L'articulation entre les deux mérite assurément d'être repensée.

Surtout, quel peut être le rôle du droit dans cette voie de l'accès au logement ? Il est cardinal. Parfois, certes, l'inadaptation de ses prescrits conduit à refermer la porte des logements (cf. la thématique du « non recours »), mais il est possible, à notre estime, de mobiliser dans l'arsenal juridique certaines dispositions « marche-pied », qui favorisent cet accès. Ces dispositions sont aussi bien d'ordre pécuniaire (grille de loyers, garantie locative, fiscalité et allocation-loyer) que non (article 23 de la Constitution, règles anti-discrimination, domiciliation, conventions d'occupation précaire, logement social et habitat alternatif).



ENJEUX ET PROBLÈMES SPÉCIFIQUES

FREINS, PARCOURS, FRAGILITÉS : SE LOGER À QUEL PRIX ?



David PRAILE
Coordinateur, Rassemblement Wallon Du
Droit à l'Habitat

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

Le droit au logement, « droit matrice » qui conditionne l'accès à une série d'autres droits fondamentaux, quoique reconnu, n'est pas pour autant effectif pour chacun, en particulier les ménages les plus fragiles.

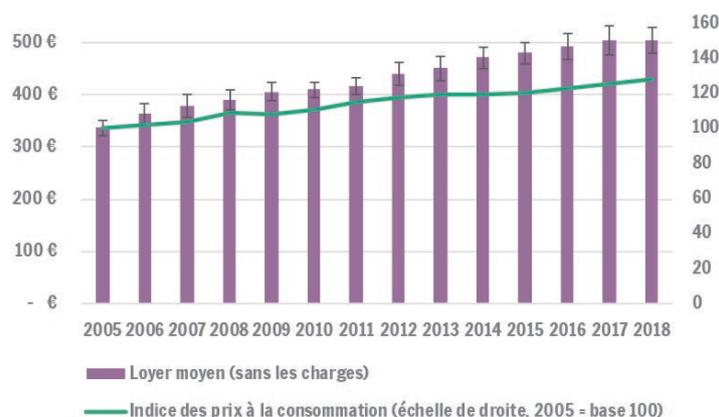
Le coût constitue un des principaux freins de l'accès à un logement de qualité. Cet enjeu doit bien sûr être mis en relation avec celui des revenus, mais plus largement aussi avec une situation de pénurie ainsi que l'évolution des parcours et des statuts sociaux qui fragilisent davantage certains ménages et un modèle qui semble bien en panne. Une série de réponses connues peinent néanmoins à être appliquées. Elles ne sont pas toutes financières.

1. Freins (financiers) à l'accès

1.1. Cherté, taux d'effort et poids dans les revenus

Le loyer moyen wallon dans le secteur privé (hors charges) est estimé à 616€ et pratiquement la moitié des loyers (47%) se situe dans une fourchette comprise entre 500 et 700€¹. Surtout, les prix du logement augmentent plus vite que les revenus. Depuis 2005, l'augmentation des loyers (dans le secteur social ou privé) est plus rapide que celle du coût de la vie et s'accélère².

Evolution des loyers (marché privé et logement sociaux)



Source : IWEPS – Loyers en Wallonie – fiche IO16 Loyers

¹ PRADELLA, S. & KRYVOBOKOV, M. (2019), « Observatoire des loyers – Édition 2019 (enquête 2018) », Centre d'Etudes en Habitat Durable de Wallonie, Rapport, Charleroi, p. 17.

² IWEPS, Loyers en Wallonie, www.iweeps.be

Le prix des petits logements augmente plus vite que celui des logements plus spacieux, ce qui touche davantage les ménages aux plus petits revenus.

La part des loyers (hors charges) dans les revenus des ménages est en moyenne de 30,2%... alors qu'on considère théoriquement que c'est la limite à ne pas dépasser³! Un « taux d'effort » qui est plus important pour locataires les plus jeunes et les plus âgés. Et qui grimpe pour les locataires aux plus bas revenus (- de 1000€) : avec 55% consacrés au loyer, c'est eux qui paient proportionnellement le plus pour se loger ! Cela ne laisse pas grand-chose pour vivre. Plus d'un tiers des locataires du secteur privé (35%) vit d'ailleurs sous le seuil de pauvreté⁴. Généralement, ce sont aussi les ménages aux plus faibles revenus qui sont obligés de se loger dans les plus mauvaises conditions.

Lorsqu'on prend en compte la facture énergétique, le poids total du logement dans les revenus pèse encore plus lourd. Le risque de précarité énergétique est particulièrement sensible pour les locataires (surtout sociaux) : une difficulté qui concerne près d'un ménage wallon sur trois, en particulier les personnes isolées et les familles monoparentales⁵, et vient s'ajouter à la cherté relative du logement.

Une accélération qui ne concerne pas que les loyers puisque les prix de l'immobilier augmentent plus vite que l'inflation depuis 2005.

Augmentations annuelles des prix de l'immobiliers selon le modèle de régression et les inflations annuelles par rapport à l'année 2005

Source : CEHD Observatoire prix immobiliers résidentiels 2018

1.2. Dualisation croissante de l'accès

De manière générale, compte tenu du niveau de revenus et des prix moyens, la durée des emprunts qui serait nécessaire pour le remboursement dépasse les délais légaux autorisés : selon le type de bien, la moitié des ménages ayant les revenus les moins élevés n'est pas en capacité

³ Rappelons que cette « règle » théorique du tiers des revenus n'a pas le même impact pour tous. Un tiers d'un revenu d'intégration sociale taux isolé de 940,11€ net par mois représente « beaucoup plus » qu'un tiers d'un revenu « moyen » de 1.375€ net mensuel (*ibidem p.115*)

⁴ Ibidem.

⁵ Jill Coene - Universiteit Antwerpen (OASeS); Sandrine Meyer - Université Libre de Bruxelles (CEESE) Fondation Roi Baudouin, Baromètre de la précarité énergétique, mars 2019.

d'emprunter, seule une partie des ménages aux revenus les plus élevés peut encore « se le permettre ».

Durée de l'emprunt hypothécaire par décile de revenus en Wallonie en 2015, en années

	Décile 1	Décile 2	Décile 3	Décile 4	Décile 5	Décile 6	Décile 7	Décile 8	Décile 9	Décile 10
Maison d'habitation ordinaire	-	-	-	46	34	26	20	15	11	6
Villa, bungalow, maison de campagne	-	-	-	-	-	-	45	31	21	10
Appartement, flat, studio	-	-	-	-	39	29	23	17	12	6

Source : DGS

Traitement : CEHD

Nota bene : Les ménages ayant une déclaration fiscale remplie par deux personnes (déclaration commune).

Source : CEHD Observatoire prix immobiliers résidentiels 2018

Une tendance générale qu'on observe dans toute l'Europe du Nord : l'écart se creuse entre les ménages qui disposent encore de la capacité d'acheter et les autres. La proportion de propriétaires a chuté de 21% en une douzaine d'années en Belgique (-14,2% en Europe du Nord)⁶. Une chute qui s'expliquerait à la fois par les conditions de prêt plus restrictives que le secteur bancaire s'est imposé après la crise de 2008, mais surtout par l'érosion des revenus des ménages. Sans doute aussi par un modèle résidentiel en panne... on y reviendra.

1.3. Constituer la garantie locative : un nœud à défaire

Un point d'attention doit porter sur l'accès crucial à la garantie locative. La période d'emménagement/déménagement est un moment de tension important. Il est difficile de concilier les temporalités entre l'ancien et le nouveau bail. Les locataires doivent (en plus des frais de déménagement et d'emménagement à proprement parler) déboursier des sommes importantes. Des montants qui s'élèvent rapidement à plusieurs mois de loyers. En cas de désaccord, locataires comme propriétaires devront patienter le temps d'une procédure judiciaire pour récupérer la garantie locative. Dans le même temps, le candidat locataire doit faire face au paiement d'avance d'un premier mois de loyer et reconstituer immédiatement une nouvelle garantie pour le prochain logement. Dans l'état actuel de la réglementation, elle est limitée à l'équivalent de deux mois de loyer pour les personnes qui peuvent la constituer directement, trois mois pour celles qui n'en ont pas la capacité : une discrimination fondamentale qu'on espère bientôt corrigée⁷. Sur base des loyers moyens dans le privé cités plus haut, cela représente en moyenne une fourchette basse de 1200 à 1800€ à déboursier avant l'entrée dans le logement (toujours sans compter les frais de déménagement/emménagement) ! Connaissant la faible capacité d'épargner des ménages qui vivent sur le fil, comment doivent-ils se débrouiller avec cela ?

La réglementation qui visait à protéger les locataires les plus fragiles et permettre une constitution progressive ne remplit pas ses objectifs comme l'ont démontrées de nombreuses interpellations de longue date⁸. La Wallonie ne dispose toujours pas d'une réponse adaptée :

⁶ De 2007 à 2015 ; Barriet R., 2018. L'accès à la propriété du logement, révélateur de la croissance des inégalités. Analyses sociales. 72 p.

⁷ La Déclaration de Politique Régionale Wallonne prévoit d'uniformiser à l'équivalent de deux mois maxima dans toutes les situations.

⁸ Depuis 2008, voir nota.www.lutepauvrete.be/publications/garantielocative/081028_com_presse_commun_garantie_locative.pdf

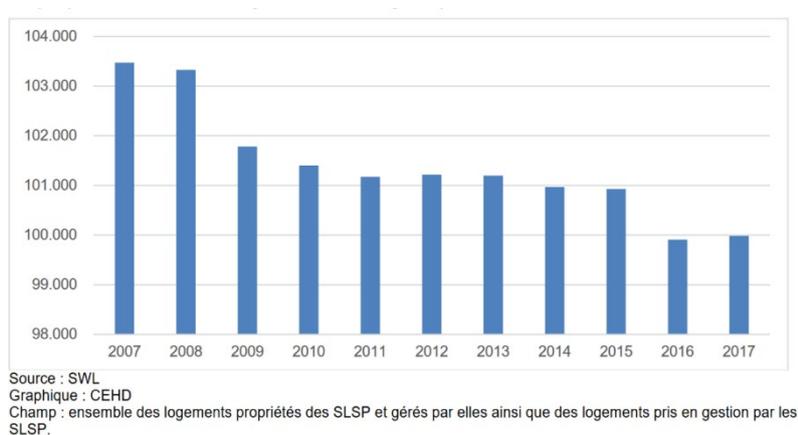
cet enjeu nécessite une solution structurelle forte en particulier la création d'un Fonds central et universel des garanties locatives.

1.4. Erosion du logement social, « gestion de la pénurie »

Dans l'absolu, il ne manque pas de logements en Wallonie : il manque de logements de qualité et accessibles financièrement selon les revenus des ménages. C'est précisément la fonction que devrait remplir le logement social⁹.

Or la Belgique est historiquement un des pays européens avec la plus faible proportion de logement social : environ 7% contre une moyenne de 11% et de grandes disparités.

Nombre de logement sociaux gérés par le SLSP de 2007 à 2017



CEHD – Chiffres clés du logement en Wallonie (2019)

La situation s'est aggravée en Wallonie dont la part de logement social n'a fait que baisser ces dernières années avec une perte absolue de près de 3500 logements : de 103.470 en 2007 à 99.983 logements sociaux en 2017¹⁰. Une baisse quasi continue qui aboutit à ce que la proportion de logement social ne représente plus que 5,8% de l'ensemble des logements wallons : une offre de plus en plus limitée par rapport à la demande, compte tenu des 39.315 ménages candidats¹¹.

Par ailleurs, l'inoccupation des logements contribue aussi à cette pénurie : entre 15.000 et 20.000 logements privés seraient concernés¹². Auxquels il faut ajouter 3,6% de logements sociaux *non loués et non louables* soit environ 5.000 logements supplémentaires.

Un contexte général de pénurie qui ne permet pas, en premier lieu, de peser sur l'offre de logement et de tempérer les prix à la baisse : il contribue plutôt à accentuer les tensions et induit des « pratiques de gestion de la pénurie ». Certains bailleurs, privés mais aussi sociaux, tendent

⁹ Le terme de logement public ou d'utilité publique englobant des réalités parfois peu comparables (logement social/ logement pris en gestion par une AIS), on lui préférera celui de logement social défini par la réglementation (Code wallon de l'Habitation durable).

¹⁰ Nombres de logements sociaux gérés par les Sociétés de Logement de service Public, Anfric MN (coord.), Majcher M., Kryvobokov M. (2019), « Chiffres-clés du logement en Wallonie – Quatrième édition », Centre d'Etudes en Habitat Durable de Wallonie, Rapport de recherche, Charleroi, page 146.

¹¹ CEHD – Chiffre clés du Logement en Wallonie 2019, p. 167.

¹² Lemaire, E. et Cassilde, S. (2016), La vacance immobilière résidentielle – Phase II, analyse comparative des territoires de Charleroi, Namur et Seraing, rapport final du Relais Social de Charleroi et du Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, juillet 2016, 79 pages.

à plus de conditionnalité, de sélectivité, de ciblage des groupes « moins à risque » ou des plus méritants...

1.5. L'entrave du taux cohabitant

L'application du « taux cohabitant » aux allocataires sociaux qui emménagent ensemble constitue une perte financière sèche par rapport au « taux isolé » s'ils vivent séparément. Ces difficultés sont documentées et dénoncées depuis longtemps¹³ : en sanctionnant les solidarités les plus élémentaires, elles entravent gravement l'accès au logement (mais pas seulement) en particulier pour de ménages qui survivent avec des revenus inférieurs au seuil de pauvreté !

2. Parcours instables, statuts flexibles : un modèle en panne

Parallèlement, les parcours et statuts résidentiels sont de moins en moins stables. Le modèle historique « linéaire » dominant d'accès au logement – cohabitation chez les parents, prise d'autonomie par la location, accès la propriété du nouveau noyau familial – semble aujourd'hui en panne. La plupart des ménages seront sans doute confrontés à plusieurs changements de statuts au cours de leur vie, faits d'allers-retours, d'une plus grande précarité, mais aussi de trajectoires plus complexes. C'est particulièrement vrai pour les plus fragiles économiquement, dont les ménages isolés et monoparentaux en augmentation.

C'est à mettre en lien avec l'évolution sociologique des ménages : séparation, décohabitation, gardes alternées, recomposition, etc. imposent en cours de route de répondre à de nouveaux besoins pas toujours faciles à rencontrer.

Mais les statuts professionnels plus flexibles voire précaires sur le marché de l'emploi (intérim, contrat à durée déterminée...) se reflètent sur les statuts résidentiels qui deviennent eux aussi plus flexibles. On observe en quelque sorte un « effet miroir » en matière de logement : la pénurie de logement de qualité répond à celle d'emplois de qualité. Dans certaines situations, une obligation (de moyen) de rechercher un logement s'impose d'ailleurs comme en matière d'emploi...

Nombreux sont celles et ceux qui ont quitté le secteur du logement conventionnel ou en dur pour se loger en habitat léger. Une dynamique enclenchée d'abord par des « pionniers » qui se sont installés dans des zones de loisirs : acheter une caravane voire un chalet leur a permis à la fois de se rapprocher de la nature mais aussi d'accéder à la propriété et de maîtriser leur solution d'habitat dans des conditions supportables financièrement. Une double motivation qu'on retrouve aussi parmi celles et ceux qui choisissent délibérément l'habitat léger comme alternative. Une aspiration à habiter autrement qui constitue également une réponse citoyenne à la crise du logement. Citons aussi ceux qui, par choix ou nécessité, occupent des bâtiments vides pour se loger, en particulier les personnes sans-papiers pour qui l'accès au logement sur le marché privé ou social est pratiquement oblitéré.

Ces réponses-là questionnent également le modèle dominant d'accès à la propriété et, en particulier le principe même de s'endetter lourdement (voire se surendetter) pendant jusqu'à 30 ans pour, à terme, posséder son logement. Non seulement parce que ce modèle est « en panne » car de moins en moins accessible au plus grand nombre (dualisation de l'accès). Aussi parce qu'il s'accommode mal des accidents de parcours et de la flexibilité des statuts qui mettent les

¹³ Voir notamment Ligue des Familles « Ensemble sous le même toit. Taux cohabitant : le coût de la solidarité des familles », service Etudes et Action politique, novembre 2018.

habitants en grande vulnérabilité. Sans doute enfin parce qu'il ne fait plus forcément sens pour chacun.

3. Quelques pistes en conclusion

Faciliter l'accès au logement nécessite à la fois de lever les entraves existantes, mais aussi changer de perspectives.

La lutte contre toutes les formes de discriminations doit encore être amplifiée pour faire cesser les pratiques illégales.

La suppression du statut cohabitant, en plus de relever les revenus des ménages et de soutenir les pratiques élémentaires et indispensables de solidarité, libérerait nombre de logements loués pour la forme.

Dans ce contexte de pénurie, d'érosion des revenus et de fragilité accrue, toutes les formes d'expulsions en particulier judiciaires mériteraient d'être sérieusement analysées, mais aussi mises en question.

Rappelons-le, les difficultés liées la garantie locative nécessitent une réponse structurelle ambitieuse par la création d'un Fonds régional et universel qui permet une constitution progressive et une mutualisation.

L'offre privée doit être régulée : par l'accroissement de l'offre publique, un encadrement effectif des loyers et la lutte contre les loyers abusifs, la fiscalisation des loyers, une lutte efficace contre l'inoccupation...

Même difficile à atteindre, l'augmentation massive de l'offre de logement public de qualité doit rester l'horizon des politiques du logement sur le long terme. Elle nécessite de s'en donner les moyens.

La primauté donnée à l'acquisition montre ses limites, en particulier pour soutenir prioritairement l'accession des ménages les plus fragiles, mais aussi parce qu'elle induit une discrimination fondamentale vis-à-vis des locataires.

Des modèles différenciés ont fait leur preuve, en particulier le Community Land Trust comme mode d'accession perpétuel pour les ménages à faibles revenus, mécanisme anti-spéculatif, mais aussi de gestion partagée du territoire. D'autres pistes mériteraient d'être encore exploitées comme celle du droit d'usage et des Communs...

Se loger à quel prix ? Finalement, il est intéressant d'inverser la question : combien coûte le mal logement ? « *Le fait de laisser les personnes vivre dans un logement inadéquat entraîne un coût total annuel de près de 194 milliards d'euros pour les économies de l'Union Européenne* »¹⁴. Des coûts en soin de santé, en aide sociale, en accompagnement, en structures d'hébergement, en solutions palliatives, ... mais surtout en vies abîmées !

¹⁴ Eurofund, *Le logement inadéquat en Europe : coût et conséquences*. Synthèse, 2016.

« Si toutes les améliorations nécessaires étaient apportées simultanément, le coût pour les économies et les sociétés de l'UE serait remboursé dans les 18 mois grâce aux économies prévues [...] En d'autres termes, pour trois euros investis, deux seraient amortis en un an »¹⁵.

Enfin, il est bon de se rappeler que l'habitat n'est pas un produit marchand comme un autre, de consommation ou d'investissement, mais un bien de première nécessité et un droit fondamental auquel l'accès de tous doit être garanti.



¹⁵ *Ibidem*

ENJEUX ET PROBLÈMES SPÉCIFIQUES

OBSTACLES FINANCIERS AU MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ



Joy VERSTICHELE
Coordinateur, Vlaams Huurdersplatform vzw

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Obstacles financiers qui entravent l'accès au marché locatif privé

De nombreux obstacles entravent l'accès au marché locatif privé. Un certain nombre sont de nature financière. Aussi bien la discrimination que les mécanismes de sélection empêchent certaines personnes de louer un logement. Elles ne peuvent donc pas, ou que très difficilement, exercer leur droit au logement dans la pratique. Nous allons passer en revue quelques obstacles financiers importants et marquants rencontrés sur le marché locatif privé.

2. Loyers élevés

Plus de 250.000 ménages vivent dans des logements inabordables, de piètre qualité ou n'offrant aucune sécurité. En 2017, le Vlaamse Woonraad a rédigé un avis au titre éloquent : 'La crise du logement dans les segments les plus bas du marché locatif privé'. Au cours des prochaines années, la pression sur le marché locatif ne va faire que s'intensifier, aussi bien en raison des évolutions sociales (vieillesse, mobilité des ménages, flexibilité professionnelle, migration...) que des choix politiques (densification, urbanisation, socialisation des soins...) et des évolutions économiques (augmentation escomptée des taux d'intérêt notamment).

La problématique de l'accessibilité économique du marché locatif privé n'est pas qu'une question de revenus. Étant donné que les loyers, surtout dans le segment le plus bas, augmentent plus vite que l'inflation, le logement représente une part de plus en plus importante du budget familial. Actuellement, seuls 4% des locataires privés bénéficient d'une aide au logement. Pourtant, la problématique de l'accessibilité financière semble nettement plus vaste. Ainsi, après avoir payé leur loyer, quelque 31% des locataires privés ne disposent plus de suffisamment d'argent pour vivre décemment (Woonsurvey 2018). Nous savons par ailleurs que plus de la moitié des locataires privés consacrent plus d'un tiers de leurs revenus au paiement de leur loyer.

Les loyers sont donc trop élevés par rapport aux revenus. Par conséquent, une grande partie du marché locatif privé demeure inaccessible aux personnes à revenu limité.

3. Transparence : fiches d'information et affichage

Dans certains cas, les bailleurs et les agents immobiliers demandent une pléthore d'informations aux candidats locataires. Parfois même avant la première visite. Très souvent, ces informations

portent sur la nature des revenus, mais réclament aussi les coordonnées de l'employeur ou des preuves de paiement à l'ancien propriétaire...

De tels renseignements peuvent laisser présumer une discrimination fondée sur la capacité de paiement, mais font également naître une très grande réticence chez les intéressés qui doivent se plier à cette administration qui leur fait craindre qu'ils n'aient aucune chance d'obtenir le logement. Ils préjugent que leurs types de revenus ou leurs références les empêcheront d'avoir accès au logement. Dès lors, de très nombreux candidats s'abstiennent uniquement en raison de la profusion d'informations qui leur sont demandées, même si ce type de questionnaire va à l'encontre des avis de la Commission de la protection de la vie privée. Nous constatons également que les applications numériques générales risquent de limiter encore davantage l'accès.

4. La promesse de location

Le système de la promesse de location, mis en pratique par diverses agences immobilières, est une autre pratique qui entrave l'accès au marché locatif. Certaines agences réclament parfois aux candidats intéressés par une maison ou un appartement le dépôt d'une somme d'argent relativement élevée, pouvant aller jusqu'à 500 euros.

Si vous ne pouvez ou voulez verser cette somme immédiatement, vous verrez le logement convoité vous passer sous le nez. En effet, l'agent ne prendra même pas la peine de vous présenter au bailleur. Par contre, si vous payez, il informera le bailleur de votre intérêt. Le bailleur considérera votre dossier, tout comme celui des autres candidats éventuels qui ont également payé ce montant, et fera son choix. Bien que vous ayez versé la somme au préalable, vous n'êtes pas certain de pouvoir louer le logement. Si votre candidature n'est pas retenue, l'agent a l'obligation de vous rembourser. Cependant, la procédure dans son ensemble peut parfois durer des semaines. Si vous êtes l'heureux élu, le montant servira au paiement du loyer.

De toute évidence, lorsque vous êtes à la recherche d'un logement de toute urgence, comme c'est souvent le cas sur le marché locatif étriqué que nous connaissons, vous n'aurez pas toujours le temps d'attendre la décision du bailleur. Néanmoins, vu que vous avez dû verser un dépôt, poursuivre votre recherche n'a pas réellement de sens. En effet, imaginons que vous trouviez un autre logement, mais que le premier bailleur décide de retenir votre candidature, vous ne reverrez dans ce cas plus votre argent. Continuer à chercher ou signer une promesse de location avec plusieurs bailleurs est donc risqué. Toutefois, si vous devez attendre à chaque fois, vous perdez un temps précieux dans la recherche d'un nouveau toit, un temps dont, souvent, vous ne disposez pas.

5. La garantie locative

Le Woonsurvey 2018 a fait apparaître que 42% des (candidats) locataires avaient du mal à verser une garantie locative de 2 mois. Celle-ci est par ailleurs passée à trois mois au début 2019, augmentant encore le nombre des personnes qui éprouvent des difficultés à constituer la caution locative.

Un prêt en garantie locative a vu le jour. Cependant, cette solution n'est nullement une panacée étant donné qu'il s'agit d'un prêt devant être remboursé. Cette possibilité revient donc à contracter une dette. Le prêt en garantie locative n'offre aucun soulagement aux locataires qui se trouvent déjà dans une situation financière difficile. Ils doivent quand même toujours

s'adresser au CPAS pour leur garantie locative. Or, tous les CPAS ne réagissent pas de la même manière face à de telles demandes. Certains imposent même des conditions supplémentaires, telles que la présentation d'une attestation de conformité.

Aux côtés du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, la Vlaams Huurdersplatform réclame depuis des années la création d'un fonds central de garantie locative. La mise en commun de toutes les garanties locatives dans un fonds unique permettra à celui-ci d'offrir suffisamment de garanties aux bailleurs, tout en élaborant des solutions sur mesure pour les locataires qui éprouvent des difficultés à constituer la garantie. Le principal argument opposé à ce système, à savoir son anonymat, ne vaut plus étant donné qu'il s'agit désormais de l'un des objectifs manifestes du prêt en garantie locative.



ENJEUX ET PROBLÈMES SPÉCIFIQUES LE FONDS DU LOGEMENT DE WALLONIE



Frédéric DELPIERRE
Conseiller, Fonds du logement des familles
nombreuses

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Le Fonds du Logement de Wallonie

Le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie est une entreprise relevant des mouvements coopératif et associatif.

Le Fonds apporte aux familles et aux associations les ressources et l'assistance adaptées à chaque projet visant l'insertion durable dans un habitat de qualité, énergétiquement performant et respectueux du patrimoine existant.

Ses missions sont reconnues d'utilité publique par le Code de l'Habitation Durable :

1.1. Octroyer des crédits sociaux

Le Fonds octroie aux familles de 3 enfants et plus des prêts à taux très bas (0,75% - 1,65%) pour acheter ou construire leur habitation propre ou pour réaliser des travaux d'amélioration intrinsèque ou énergétique de leur logement ; dans certaines conditions, le Fonds peut également financer des travaux de rénovation de maisons ou d'appartements loués par des propriétaires bailleurs, voire les travaux nécessaires à l'accueil d'un parent âgé dans le logement familial.

Le Fonds se distingue des prêteurs hypothécaires classiques sur trois éléments importants :

- il s'assure que le logement financé réponde à des critères minima de qualité ;
- il propose, le cas échéant, un accompagnement technique lors de la réalisation de travaux ;
- il donne la possibilité aux bénéficiaires d'emprunter à des quotités élevées.

Dans sa pratique, le Fonds adopte une démarche d'éducation financière.

Concrètement, en 2018, l'action du FLW représente plus de 2.300 crédits, 160 millions d'euros octroyés.

1.2. Rénover et louer

Le Fonds allie l'approche immobilière et l'accompagnement social, en achetant pour les rénover des bâtiments urbains qu'il loue à des familles nombreuses en état de précarité ou

disposant de revenus modestes. À cette fin, il collabore à de nombreux partenariats dans le cadre des programmes communaux du logement.

Le FLW dispose d'un parc locatif de +/- 1.200 logements, dont +/- 500 sont gérés en direct, le reste étant géré par des partenaires.

Le FLW a investi en 2018 plus de 10 millions d'euros dans l'immobilier.

1.3. Mettre son expertise au service des associations

Le Fonds encadre les organismes à finalité sociale agréés par la Région : les agences immobilières sociales, les régies des quartiers et les associations de promotion du logement, au service d'une population fragilisée en problématique de logement et nécessitant le plus souvent un accompagnement social.

Fin 2018, le FLW soutient 87 asbl agréées.

2. Les familles nombreuses

Le Fonds du Logement a commandité en 2017-2018 une étude au Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD) sur les familles nombreuses et l'accès au logement en Wallonie¹⁶ : État des Lieux et prospective.

Cette étude a permis de préciser une série d'informations importantes.

En termes de descriptif, il y a en Wallonie un peu plus de **112.000 familles nombreuses**. Celles-ci représentent **11,4% des noyaux familiaux en Wallonie et concernent 38,1% des enfants wallons**. Au sein des familles nombreuses, 11,6% des enfants alternent de manière régulière entre deux logements et 22,5% des familles nombreuses sont concernées par ce phénomène.

Sur 100 familles, en comptant les enfants permanents et intermittents, il y a :

- 67,8 familles avec 3 enfants (+/- 70%)
- 21,5 familles avec 4 enfants (+/- 20%)
- 10,7 familles avec 5 enfants et plus (+/- 10%)

Une famille sur cinq est monoparentale avec dans la plupart des cas une femme seule comme responsable.

Une famille nombreuse sur cinq est recomposée.

La principale voie d'accès au logement des familles nombreuses est le crédit hypothécaire.

Plus de 70% des familles nombreuses sont propriétaires avec un crédit hypothécaire en cours de remboursement (63,3%) ou remboursé (7,9%). Manifestement, ces familles passent par l'acquisition pour se loger parce que : la propriété leur assure une plus grande sécurité d'occupation par rapport à la location privée ; les logements proposés à l'acquisition sont souvent plus spacieux que ceux proposés à la location.

¹⁶ L'échantillon net inclut 2.407 observations représentatives, soit un peu plus de 2 % de la population des familles nombreuses. La marge d'erreur maximale est de 2 %. Pour plus de détails :

<https://www.flw.be/wp-content/uploads/Les%20familles%20nombreuses%20et%20l'acc%C3%A8s%20au%20logement-%20synth%C3%A8se.pdf>

Pour toutes ces raisons, l'accèsion à la propriété est au cœur de la question du logement des familles nombreuses.

En ce qui concerne la location, plus de 25% des familles louent leur logement. D'après les données recueillies, il y a proportionnellement plus de familles nombreuses logées dans le parc de logements publics (SLSP, FLW, AIS) que d'autres familles.

Les freins à la propriété.

Parmi les familles nombreuses locataires, plus de deux tiers souhaitent devenir propriétaires. Dès lors pourquoi restent-elles locataires ?

C'est le facteur économique qui domine : quasi la moitié des familles évoquent une situation financière médiocre ne leur permettant pas d'accéder à un crédit hypothécaire suffisant. Pour le reste, plus d'un tiers des familles juge que leur situation professionnelle ne leur permet pas de s'engager dans un projet d'acquisition, et enfin, 10% n'ont pas trouvé le logement qui leur convient.

Des logements plus grands par nécessité.

Plus de neuf familles nombreuses sur dix habitent une maison. Assez logiquement, les familles disposent d'une superficie habitable plus grande en moyenne de 11 m².

Il apparaît cependant que deux tiers des familles nombreuses sont en manque d'au moins une chambre, et un quart est en situation de sur-occupation grave, c'est-à-dire qu'elles ne disposent pas du nombre de chambres suffisant conformément à la réglementation wallonne.

Des logements généralement chauffés, mais pas toujours....

Près de trois quarts des familles disposent d'un chauffage central individuel, sept pourcents disposent d'un poêle, et un pourcent des familles déclare ne pas avoir de moyen de chauffage principal.

Des logements humides pour quasi 25% des familles qui déclarent la présence de signes importants d'humidité dans le logement.

Des logements perçus comme étant énergivores par 25% des familles.

Le taux d'effort énergétique¹⁷ moyen pour l'ensemble des familles nombreuses est de 7,5%. Il est de 9,8% pour les familles monoparentales.

Être en précarité énergétique signifie consacrer plus de 10% de son revenu aux dépenses d'énergie.

C'est le lot de 21,7% de l'ensemble des familles nombreuses wallonnes.

La proportion de familles nombreuses monoparentales qui se trouvent en précarité énergétique est de **37,5%**. Une catégorie qui souffre donc davantage que les autres catégories de cette

¹⁷ Le taux d'effort énergétique est le rapport entre la facture énergétique (montant mensuel consacré aux énergies consommées pour le chauffage et à l'électricité) et le revenu total net des ménages. En d'autres mots, il représente le pourcentage du revenu que le ménage consacre à sa facture énergétique.

situation. On observe aussi une certaine dichotomie entre les familles propriétaires et les familles locataires. Les propriétaires consacrent généralement moins de 8% de leur budget à leur facture énergétique ; et un peu moins de ces ménages propriétaires se trouvent en précarité énergétique. Quant aux locataires, 40% se trouvent en situation de précarité énergétique.

3. Le marché immobilier : le type et le prix du logement

D'après le dernier baromètre des Notaires, le marché immobilier wallon a enregistré au 3^{ème} trimestre 2019 une augmentation de 5,4% du nombre de transactions immobilières par rapport au même trimestre de l'année 2018. L'activité reste soutenue.

Au niveau des prix de l'immobilier, le prix moyen pour l'acquisition d'une maison en Wallonie est de 196.713 EUR, soit une hausse de 3,9% par rapport au 3^{ème} trimestre 2018.

Dans le cadre de notre activité de prêt, nous constatons que le prix moyen d'achat d'un logement est passé de 127.470 EUR en 2015 à 143.200 EUR en 2019, soit une augmentation de 12,34% sur les 5 dernières années, ce qui équivaut à une progression de 2,35% sur base annuelle à comparer avec l'inflation qui était sur la même période de 1,75% par an¹⁸. Sur base de nos observations, les prix des logements achetés par nos emprunteurs ont augmenté plus rapidement que l'inflation.

Ajoutons, qu'il est probable qu'à l'avenir l'offre de logements sera moins adaptée aux familles nombreuses. Les évolutions actuelles du parc de logements en Wallonie sont les suivantes :

- un léger recul du taux de propriétaires occupants ;
- l'augmentation de la proportion d'appartements ;
- une chute importante de la taille moyenne des nouveaux logements (de 15 à 20 m² au cours des vingt dernières années) ;
- une tendance à la réduction du parc de logements sociaux.

4. Le crédit hypothécaire

Dans le cadre de l'octroi d'un crédit hypothécaire, le Code de Droit Économique précise que (art. VII.133 § 1^{er}), « le prêteur procède, avant la conclusion du contrat de crédit, à l'évaluation rigoureuse de la solvabilité du consommateur et vérifie que le consommateur sera à même de respecter ses obligations de remboursement ». Il ajoute, § 2, que « L'évaluation de la solvabilité ne s'appuie pas essentiellement sur le fait que la valeur du bien immobilier à usage résidentiel est supérieure au montant du crédit ou sur l'hypothèse que le bien immobilier à usage résidentiel verra sa valeur augmenter... ».

La solvabilité du consommateur

Les revenus moyens disponibles¹⁹ de nos emprunteurs²⁰ sont en 2019 de 2.747 EUR pour les familles monoparentales et de 3.525 EUR pour les autres. Les revenus moyens ont progressé

¹⁸ L'augmentation des prix médians d'un logement 2, 3 façades (logement visé par la plupart de nos emprunteurs), observée sur la même période par STATBEL est identique.

¹⁹ Il faut entendre par revenus disponibles : les salaires, revenus de remplacement (allocations de chômage, indemnités de mutuelle, revenu d'intégration sociale, rentes diverses), allocations familiales, pension alimentaire perçue, éventuellement 1/12^{ème} des primes annuelles (13^{ème} mois, congés payés...)

²⁰ Nous ne prenons en considération que les primo-acquéreurs.

de +/- 2% par an en moyenne sur les 5 dernières années, soit au même rythme que l'inflation (1,75% en moyenne).

Environ 60% des familles emprunteuses disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté²¹ :

Année	Revenus disponibles < seuil de pauvreté	Revenus disponibles > seuil de pauvreté
2015	58,8%	41,2%
2016	62,6%	37,4%
2017	61,0%	39,0%
2018	66,2%	33,8%

Pour les familles monoparentales débitrices du FLW, ce pourcentage fluctue entre 65% et 70%.

Le FLW accepte une charge de remboursement de crédit hypothécaire équivalente à +/- 20% des revenus disponibles des familles, afin que celles-ci puissent faire face à leurs autres engagements (crédit voiture...).

Montant moyen du crédit hypothécaire	Familles (1 emprunteur)		Familles (2 emprunteurs)		
	Année	Montant moyen (EUR)	Mensualité moyenne (EUR)	Montant moyen (EUR)	Mensualité moyenne (EUR)
	2015	138.819	556	165.453	671
	2016	141.468	553	164.602	654
	2017	151.169	574	171.403	666
	2018	156.148	582	177.786	665
	2019	158.583	599	181.396	696

Quant au rapport entre le total des charges de crédit (crédit hypothécaire et autres prêts) et les revenus disponibles, la moyenne sur les 5 dernières années est de 34,7% pour les familles monoparentales et 28,1% pour les autres.

La valeur du bien et le montant prêté

Au cours des 5 dernières années, le FLW a octroyé des montants de crédit avoisinant 96% de la valeur vénale du logement après travaux, un peu plus pour les familles avec deux emprunteurs et un peu moins pour les familles monoparentales.

La durée moyenne de remboursement.

Les crédits d'une durée de 25/29 et 30 ans représentent maintenant la part dominante des crédits hypothécaires conclus (> 70%). La durée moyenne des crédits se situe au-delà des 25 ans.

²¹ Dans l'UE, il correspond à 60% du revenu médian de chaque pays membre. En Belgique, il s'établit ainsi à 14.246 euros pour une personne vivant seule en 2018. Si elle touche moins, elle est donc considérée comme pauvre. Pour une famille, on calcule le seuil de pauvreté en utilisant la règle des unités de consommation (UC) : on attribue 1 au premier adulte, 0,5 aux autres personnes âgées de plus de 14 ans et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans. Dans le présent calcul, une approximation est introduite en considérant que le facteur pour un enfant est de 0,4 quel que soit son âge.

5. L'activité locative

En ce qui concerne le parc locatif géré par le FLW :

- Le montant du loyer est la plupart du temps fixé à 15% des revenus disponibles.
- 95%²² des familles bénéficiaires ont des revenus disponibles inférieurs au seuil de pauvreté.
- La durée moyenne des contrats de bail est de +/- 150 mois (12 ans et 6 mois).
- 61% des familles locataires sont monoparentales.
- Il y a en moyenne 3,95 enfants logés par famille (~4 enfants).
- Quelque 1.000 familles sont candidates-locataires.

6. Conclusion

En ce qui concerne le crédit social, le FLW adopte une position de risque adaptée par rapport à la situation particulière de chaque famille dans le respect des balises suivantes :

- l'appréciation de la solvabilité des emprunteurs, de la situation familiale et son évolution ;
- la valeur et la qualité du bien financé par rapport au montant du crédit.

En ce qui concerne le parc locatif du FLW, +/- 1.000 familles candidates-locataires sont en attente d'un logement, soit quasi l'entièreté du parc existant (pour le logement social en général la liste d'attente correspond à +/- 40 % du parc existant).

Le FLW tente de répondre au besoin de logement de chaque famille. Cependant, dans bien des cas, il n'y a pas de solution : revenus trop faibles, endettement trop important, absence d'épargne, quotité empruntée trop importante, absence de logements locatifs, ...

Le nombre des familles aidées dépend en grande partie des moyens dégagés par la Région wallonne pour soutenir le logement locatif et le prêt social : subventions, avances remboursables, garanties, ...

Or, les moyens de la Région sont limités.

Ajoutons pour finir que les objectifs de performance énergétique des bâtiments définis par la Région impliqueront à terme des investissements conséquents à la fois pour les emprunteurs et pour les bailleurs. Il faudra dans ce cadre prévoir des mécanismes de soutien et d'accompagnement pour les familles précaires.

Compte tenu de cela, nous formulons brièvement trois propositions :

Défendre la spécificité du crédit social : Dans un contexte général qui fait la part belle à l'analyse crédit sous le seul angle du risque encouru par l'institution financière, il est essentiel de défendre l'action et la spécificité du crédit social qui se traduit par la mise en œuvre d'une politique d'éducation financière en vue de préparer au mieux les familles à l'accession à la propriété.

²² Au cours des 5 dernières années.

Augmenter l'offre de logements :

- Soutenir le modèle du Community Land Trust qui permet en dissociant la propriété du sol et la propriété des bâtiments de :
 - faciliter l'accès à des logements de qualité pour des personnes disposant de bas revenus ;
 - maintenir le foncier dans la communauté ;
 - capter une partie de la plus-value lors de la revente ;
 - accompagner les habitants qui le désirent.
- Négocier des engagements logements dans le cadre de projets immobiliers.

Le principe est de « soutenir le dynamisme des promoteurs immobiliers et en faire des partenaires pour répondre au défi du logement pour tous »²³. Ainsi, la ville de Namur a développé « l'engagement logement, un partenariat gagnant ».

Concrètement, au cours des discussions préalables à tout permis d'urbanisme, la ville de Namur propose au promoteur de s'engager à mettre en location, pendant une durée de 3 à 15 ans, une partie (+/- 10%) des logements créés auprès de l'Agence Immobilière Sociale namuroise, d'une Société de Logements du Service Public ou de la Régie Foncière. Au terme du mandat de gestion, le promoteur reprend la gestion des logements s'il le désire.

Dans ce cadre, l' AIS de Namur gère actuellement +/- 20 nouveaux logements et en attend 20-25 actuellement en construction.

Au niveau de la performance énergétique des logements, opter pour des objectifs concrets et atteignables (par exemple : isolation obligatoire de l'ensemble des toitures pour 2030), prévoir des mécanismes de financement et d'accompagnement technique (audit énergétique, entreprises agréées...).

²³ <https://ais-namur.be/onewebmedia/plaquette%20information%20engagement%20logement.pdf>

ENJEUX ET PROBLÈMES SPÉCIFIQUES
«PLATEFORME CITOYENNE»
TÉMOIGNAGES DU VÉCU : PROCESSUS, CONSTATS, PISTES DE SOLUTIONS



Catherine RUELLE
Service logement, CPAS de Saint-Gilles

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Une plateforme participative initiée au CPAS de Saint-Gilles

1.1. Origine du projet

Depuis plusieurs années, le CPAS de Saint-Gilles est proactivement engagé dans la lutte contre la sous-protection sociale et le non-recours aux droits fondamentaux.

Au travers du travail de la coordination sociale et de la mise en réseau des travailleurs associatifs, nombreuses actions ont pu être menées dans le domaine de la santé, du logement ou de l'emploi pour améliorer l'accessibilité des aides et services portés par les différents secteurs de l'action sociale.

C'est dans ce sillage de constats et réflexions des travailleurs du réseau que s'est inscrit ce projet.

La plateforme citoyenne et participative est née en 2017 avec, pour ambition, de créer un espace d'expression et de participation pour les usagers du CPAS, afin de lutter avec eux contre la sous-protection sociale et le non-recours aux droits sociaux.

L'idée était de proposer un cadre permettant autant l'expression de réflexions critiques et citoyennes, que la valorisation des savoirs basés sur les expériences et vécus des usagers du CPAS.

Ce projet pilote a eu pour méthode d'identifier les freins d'accès aux aides et services proposés par le CPAS, à travers le prisme des usagers. C'est donc sur base des constats portés par les participants au processus que les idées originales et des recommandations constructives ont pu émerger sous différentes formes, toujours dans un souci d'améliorer l'accès et le recours aux droits sociaux.

Dans ce cadre, des formations ont été données aux usagers sur le fonctionnement général d'un CPAS et des débats ont été proposés, avec, comme fil rouge, la question de ce qui pourrait être amélioré en termes d'accessibilité et d'aide.

Il est ressorti des discussions collectives que la thématique la plus importante pour les participants était « **l'accès au logement décent à Saint-Gilles pour les usagers du CPAS** »

Un groupe de 18 personnes a dès lors été créé sur ce thème, conduisant à une première prise de conscience collective du décalage entre certains droits théoriques et leur effectivité.

1.2. Constats posés par les participants de la plateforme

Plusieurs situations problématiques ont été apportées par le groupe pour illustrer les difficultés d'accès à un logement. Au fur et à mesure du cheminement, en croisant rencontres, lectures d'articles et expériences personnelles, le groupe a pu structurer des constats certes connus, mais qui se doivent d'être mis en avant de façon régulière :

- **Tout d'abord, le constat que le contexte bruxellois est celui de la crise du logement et plus exactement de la crise du logement abordable.**

Or, le logement est central dans la lutte contre la pauvreté. C'est le socle qui ouvre l'accès à tous les droits fondamentaux. A l'inverse, le mal-logement, voire pire, le non-logement, entraîne toute une série de difficultés, amorçant la spirale infernale des problèmes de santé, physiques et mentaux, et d'exclusion sociale. Dans le champ de l'action sociale en matière de logement, des dispositifs innovants tels que le housing first illustrent parfaitement le pouvoir inclusif et réhabilitant du logement pour les publics les plus précaires.

- **Le prix des loyers** : seules 3 personnes sur un groupe de 18 bénéficient d'un logement social. Pour les autres, le loyer (sans les charges) représente plus de 70% du budget mensuel.

« *Quand on paie notre loyer, il ne nous reste presque plus rien pour tenir le mois Mon assistante sociale me dit d'aller habiter en dehors de Bruxelles* », ce qui participe d'un fatalisme de gentrification.

Les loyers augmentent plus rapidement que les revenus et la population principalement touchée se trouve parmi les plus précaires qui consacrent chaque année un peu plus de leurs revenus au paiement de leur loyer.

Aucune solution politique ne semble agir sur la montée des loyers et sur le phénomène de gentrification (par une grille contraignante des loyers par exemple) avec pour conséquence un sentiment de relégation, d'impuissance et d'injustice pour les plus précaires.

- **Saturation des logements sociaux** : les longues listes d'attente ne permettent pas aux usagers d'espérer une solution rapide à leur mal-logement.
- **« Représentations sociales** : *les usagers des CPAS ne vont pas payer leur loyer, ont beaucoup d'enfants, n'entretiennent pas, posent des problèmes de bruits, d'odeurs...* une forme de xénophobie se manifeste à travers la frilosité des propriétaires à louer leurs biens à des allocataires sociaux, et particulièrement aux personnes émanant des CPAS.
- **Méconnaissance de ses droits et devoirs** : « *la loi change et on ne connaît pas nos droits. On ne sait pas se défendre et certains propriétaires en profitent pour commettre des illégalités, ou abuser de leur pouvoir.* » Ajoutons que cette méconnaissance des droits et devoirs se greffe sur un rapport de force inégal : « plus on est pauvre, plus on accepte tout ».

- Pour s'en sortir, de plus en plus de personnes font le choix de la **cohabitation**, avec toutes les conséquences sur les allocations sociales que l'on connaît.
- **État des logements** : beaucoup de logements ne répondent pas aux exigences minimales de sécurité, salubrité et équipement, sont sujets à l'humidité, avec des conséquences sur la sécurité, la santé, le mobilier... Or, l'augmentation de loyer continue, sans que ce soit pour une meilleure qualité de logement.
- **Le manque de logements de transit** : pour agir sur la problématique du mal-logement et pour pouvoir remettre aux normes les logements insalubres, il faut pouvoir se loger temporairement durant la période des travaux. Or, peu de logements de transit sont prévus à cet effet.
- **Les allocations loyers**, qui ne sont attribuées que dans des cas limités, moyennant une procédure trop lourde. Et, de façon générale, les aides publiques au logement qui sont essentiellement dirigées vers l'acquisition de biens immobiliers, marché dont sont exclus la plus grande majorité de citoyens bruxellois.
- **Racisme et logement** : au vu des refus réguliers, les personnes n'ont parfois d'autre choix que de se tourner vers le bouche à oreille. « *C'est déjà la galère pour trouver un logement en étant au CPAS, mais quand tu es étranger, en plus...* ».
- **Le mal-logement pour ne pas sombrer dans le sans-abrisme** : les récits des participants témoignent de situations d'abus, car ils ne se sentent pas dans un rapport de force favorable pour négocier face aux propriétaires : ils finissent par louer des logements impropres à la location à des prix disproportionnés.

Sur base des problématiques amenées par le groupe, nous avons organisé des rencontres avec des travailleurs et la présidence du CPAS qui ont pu répondre à certaines questions et réfléchir à leur pratique.

De tels projets ont le mérite de bousculer sensiblement les habitudes de pratiques des travailleurs sociaux et des institutions ainsi que la manière même dont nous concevons et entretenons les relations entre usagers et travailleurs sociaux.

Cependant, résoudre le problème que représentent la hausse des loyers, leur montant trop élevé et le mauvais état du parc locatif n'est pas à la portée du CPAS. L'institution peut, sous condition, soutenir les usagers dans le paiement de leur loyer, les services « logement » interviennent, si nécessaire, dans la relation avec le propriétaire et, parfois trouvent une solution de relogement, notamment par le biais des AIS. Mais beaucoup de situations restent sans réponse, malgré la bonne volonté des assistants sociaux débordés par le nombre de situations à régler.

Il y a pourtant une nécessité urgente d'agir, au niveau supra-local, en partant de la réalité vécue des personnes.

1.3. Recherche de pratiques innovantes

En amont des plateformes, des actions de sensibilisation avaient déjà été mises en place, notamment par le biais d'une campagne d'affichage « louer à tout prix » qui s'est focalisée sur les droits et obligations de chacune des parties.

Le CPAS songe également à inviter les propriétaires Saint-Gillois en vue de les entendre sur leurs besoins et mettre en avant les aides dont peuvent bénéficier certains locataires auprès des CPAS (telles que la ventilation du loyer, le paiement des assurances...)

Parallèlement, des ateliers d'aide à la recherche de logement vont être mis sur pied à côté de ceux déjà existants en lien avec les différentes thématiques liées au logement.

Au-delà des pratiques et projets réfléchis pour une amélioration des services sociaux, le travail de la plateforme a mis en exergue le besoin d'autres projets et dispositifs.

En effet, force est de constater que les possibilités d'actions sur les problématiques relevées, au départ d'une institution telle que le CPAS, sont assez maigres.

Face à cette impasse, mais fort des initiatives mises en place précédemment, le groupe a souhaité chercher des pistes de solutions concrètes en prospectant dans le domaine de l'habitat partagé, innovant et/ou solidaire, par la rencontre de divers acteurs actifs dans le domaine.

Cette prospection a eu toutefois pour effet de mettre en exergue la situation d'allocataires du CPAS, parfois endettés, souvent guère au fait de la matière, et peu pris en compte par ces nouvelles formes d'habitation, qui réclament, pour la plupart, a minima, des postulats préalables de solvabilité.

Il fallait donc aborder cette problématique sous un autre axe, innover et créer un projet pilote exportable à l'ensemble de la Région.

Au terme de ces réflexions, le groupe a choisi de se diriger vers une solution innovante : **la création d'une coopérative logement** dont ils seraient les coopérateurs, sans dépendre d'un quelconque propriétaire, privé ou public.

Ils se sont donc régulièrement rassemblés durant une année, ont rencontré divers acteurs, vendu des gâteaux sur des marchés pour constituer une cagnotte, le tout encadré par une équipe du CPAS.

Conscients qu'il s'agit d'un projet ambitieux, qui nécessite énormément d'investissement, de temps et de moyens, le groupe a pris la mesure du chemin qui l'attend et a acté que la réalisation de ce projet pourrait prendre plusieurs années.

Mais au-delà, là encore, la réalité rattrape les envies : comment va-t-on acquérir un logement ? Sans contribution des pouvoirs publics, le projet ne sera pas possible à porter.

Or, il faut être en capacité de lever des fonds, ce qui n'est pas simple pour ce groupe issu du CPAS, en situation de surendettement pour certains, et n'ayant, pour la plupart, pas les compétences pour s'y retrouver dans les dédales institutionnels...

Comment gérer le côté administratif, financier, quel montage juridique, quelles implications sur la situation institutionnelle si on devient administrateur, quel *business plan* ?

Il faut apprendre à s'autonomiser par rapport à l'habitat, à s'organiser, à gérer. Ce projet nécessite des compétences variées tant en montage de projet qu'en dynamique de groupe. La solvabilité faible des participants semble ne pas pouvoir correspondre à leurs attentes.

C'est une montagne de questions, dont ne se rendent pas toujours compte les usagers pleins d'espoir, de bonne volonté et d'idéaux...

Désireux de mener à bien ce projet, le groupe s'est tourné vers le Crédal dont : *« l'objectif de l'accès au logement, et l'exploration des possibles sur l'immobilier coopératif géré par et pour des saint-gillois au revenu modeste peut devenir un projet pilote »*

Des indices de collaboration et de soutien potentiels sont possibles. Le CPAS a inscrit les balises de ce projet ambitieux et innovant, que doivent s'accaparer le politique et les associations compétentes, non pas pour pallier au manque de logements sociaux, mais pour pouvoir redonner aux citoyens leur place dans la construction de leur vivre ensemble.



PARTIE 3

LE COÛT GLOBAL DU LOGEMENT

BAROMÈTRE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : UN OUTIL DE COMPRÉHENSION ET D'ACTIONS



Sandrine MEYER
Chercheuse, ULB, Centre d'Etudes
Economiques et Sociales de l'Environnement

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Référence

Coen J. & Meyer S., 2018. Baromètre de la précarité énergétique en Belgique 2009-2017. Fondation Roi Baudouin, 29p.

<https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20180315NT>

2. Introduction

Le concept de « précarité énergétique » n'est pas récent. Il est apparu de manière plus prégnante courant des années 80 notamment au Royaume-Uni suite aux travaux de la professeure Brenda Boardman. Elle montre que la problématique de l'accès à l'énergie, surtout analysée jusqu'alors en lien avec le développement des infrastructures de distribution dans les pays en voie de développement, touche également les ménages des pays développés. Elle élabore alors le célèbre indicateur '*Fuel Poverty Ratio*' identifiant tout ménage qui devrait dépenser plus que 10% de ses revenus en énergie²⁴ pour chauffer correctement son logement comme étant en situation de précarité énergétique.

La thématique s'est progressivement imposée dans le débat au niveau de certains autres pays membres et de l'UE - en lien notamment avec la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité (2003 en Flandre et 2007 en Wallonie et à Bruxelles). Un observatoire a même été mis récemment sur pied au niveau européen : le [EU Energy Poverty Observatory](#)²⁵ (EPOV).

Néanmoins, à l'heure actuelle, il n'existe toujours pas de définition univoque de ce qu'est la précarité énergétique. Ses principaux facteurs d'occurrence que sont la faiblesse des revenus, la moindre qualité du logement et le coût élevé des énergies font, par contre, consensus.

²⁴ Les dépenses énergétiques sont estimées à partir des besoins énergétiques modélisés du ménage, ce ne sont donc pas ses dépenses réelles. Par facilité, ce ratio de 10% est souvent appliqué aux dépenses énergétiques réelles du ménage mais on omet alors de prendre en compte les ménages qui restreignent leur consommation en-deçà de leurs besoins.

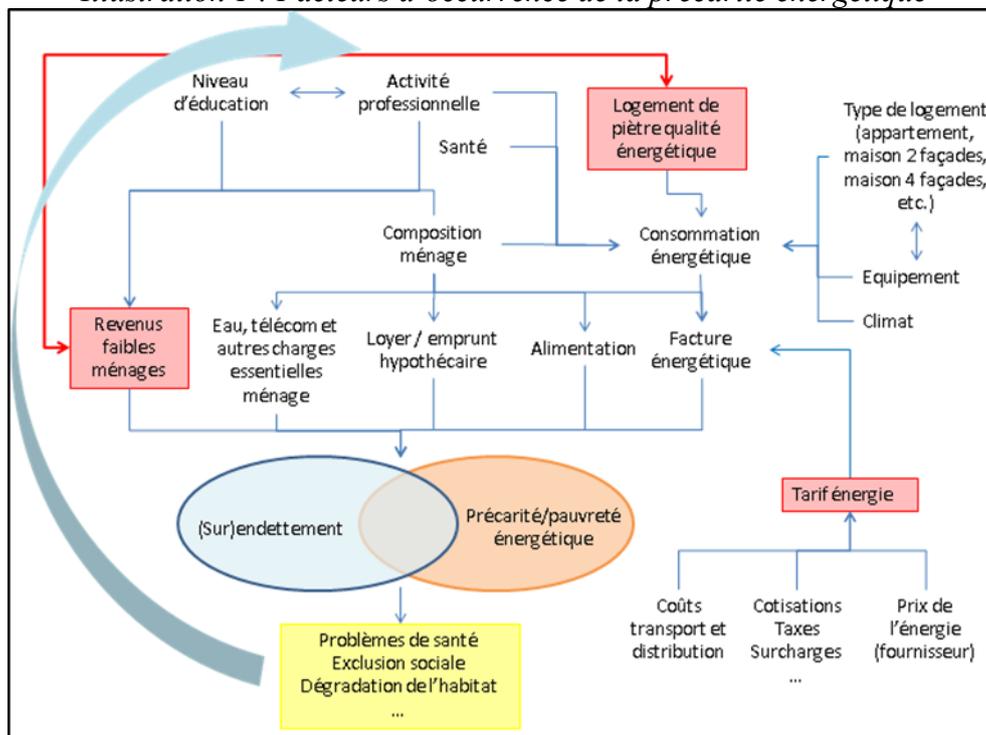
²⁵ <https://www.energypoverty.eu/>

3. Pourquoi un baromètre de la précarité énergétique ?

En 2011, les universités d'Anvers (OASes) et de Bruxelles (CEESE) ont publié les résultats d'une étude sur la précarité énergétique en Belgique²⁶, se basant entre autres sur de nombreux entretiens et tables rondes avec des acteurs de terrain et des ménages éprouvant des difficultés en lien avec l'énergie. Ces résultats montrent que la précarité énergétique est une problématique multifacette, transversale et qu'elle recouvre des situations diverses pour les ménages concernés.

En outre, les conséquences des situations de précarité énergétique viennent dans certains cas en renforcer les causes, enclenchant une véritable spirale négative pour les ménages concernés.

Illustration 1 : Facteurs d'occurrence de la précarité énergétique



Source : adapté de Huybrechs et al., 2011, p.39

De ces constats a découlé la proposition d'une définition conceptuelle de la précarité énergétique qui soit la plus englobante possible car, si les facteurs principaux jouent effectivement un rôle important (revenus, état du logement, coûts des énergies), les retours de terrain ont également pointé du doigt les changements de situation personnelle (ex : séparation, décès, perte d'emploi, maladie, etc.) ou les déboires administratifs comme autres éléments déclencheurs.

« La précarité énergétique fait référence à une situation dans laquelle une personne ou un ménage rencontre des difficultés particulières dans son logement à satisfaire ses besoins élémentaires en énergie. »²⁷

²⁶ Huybrechs et al., 2011. La Précarité Énergétique en Belgique. Rapport final. UA-OASes / ULB-CEESE. 198p. + annexes.

²⁷ <http://dev.ulb.ac.be/ceese/CEESE/documents/Energiearmoede%20finaal%20rapport%20FR%20tweede%20editie.pdf> et Huybrechs et al., 2011

Néanmoins, cette définition ne permet pas d'avoir une idée du nombre de ménages ou de personnes touchées par la précarité énergétique ni d'en connaître les caractéristiques. Or, ces informations sont nécessaires pour donner du poids aux constats de terrain, montrer notamment au monde politique la nécessité d'agir et lui donner des leviers potentiels d'action, ou mettre en lumière des points d'attention particuliers pour éviter de déplacer le problème ailleurs (ex : amélioration du logement versus accès au logement à un coût raisonnable).

La complexité et la diversité des situations rencontrées font qu'il semble difficile de résumer la problématique à l'aide d'un indice unique tel que le Fuel Poverty Ratio. En outre, les données administratives disponibles (ex : nombre de coupures, nombre de plans de paiement, nombre de compteurs à budget, etc.) ne sont pas suffisamment exploitables et surtout comparables entre les régions. Difficile dès lors d'obtenir une vision globale agrégée au niveau national à partir de ces données.

4. Elaboration du baromètre

Le baromètre reprend plusieurs indicateurs afin de montrer la diversité des situations rencontrées et leur ampleur respective. Il nécessite toutefois de faire des compromis par rapport à l'idéal conceptuel en tenant compte notamment des statistiques disponibles et exploitables.

Trois principales situations qualifiées de situations de précarité énergétique ont été identifiées dans l'étude de 2011 et peuvent être mises en relation avec les statistiques harmonisées au niveau belge (mais aussi européen) de l'enquête SILC sur les conditions de vie des ménages :

- les ménages qui consacrent une partie trop importante de leur budget disponible aux dépenses énergétiques (situation de « surconsommation », de facture énergétique trop lourde à assumer) ;
- les ménages qui restreignent leur consommation énergétique par rapport à leurs besoins de base (situation de « sous-consommation ») ;
- les ménages qui craignent ne pas pouvoir assumer leurs factures énergétiques ou être en mesure de consommer selon leurs besoins (dimension plus subjective, basée sur le vécu et le ressenti).

Le baromètre élaboré se base sur la détermination de familles d'indicateurs qui reflètent les trois situations précédemment évoquées.

La première famille d'indicateurs s'attache à mettre en lumière la situation des ménages qui consacrent une part jugée trop importante de leurs revenus aux dépenses énergétiques (**indicateurs de précarité énergétique mesurée ou PEm**). Le ratio des dépenses énergétiques réelles sur le budget disponible du ménage est comparé à un seuil²⁸ au-delà duquel les dépenses sont jugées excessivement lourdes à supporter pour le ménage.

La seconde s'intéresse à la situation où certains ménages restreignent leur consommation d'énergie en deçà d'un seuil jugé acceptable pour pouvoir vivre dignement (**indicateurs de précarité énergétique cachée ou PEc**). Leurs dépenses énergétiques sont comparées à celles

²⁸ Le seuil correspond au double du ratio médian suivant, calculé pour l'ensemble des ménages : [factures énergétiques / (revenus disponibles – coût du logement)].

En 2017, le ratio médian était de 5,9%. Le seuil de PEm a donc été fixé à 11,8%. En 2017, un ménage dépensant plus de 11,8% de son budget disponible (revenus disponibles – coût du logement) aux dépenses énergétiques était potentiellement en PEm.

des ménages similaires en taille et type de logement occupé. Si elles sont inférieures à un certain seuil²⁹, elles sont jugées insuffisantes pour pouvoir vivre dignement.

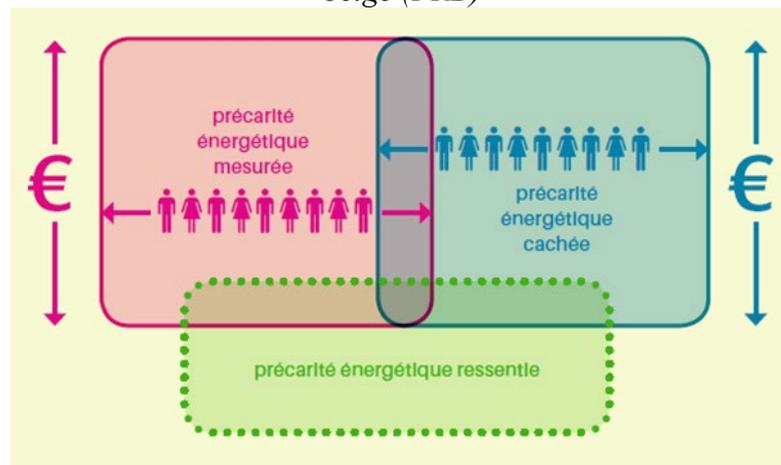
Ces deux premières familles d'indicateurs PEm et PEc se déclinent en deux parties.

La première mesure **la proportion de ménages touchés** par la précarité énergétique, il s'agit de **l'étendue**.

La seconde mesure **l'écart** (en €) qui sépare chacun de ces ménages du seuil de facture énergétique fixé comme limite de l'acceptable³⁰. Il s'agit de **la profondeur** ou encore d'une mesure de la gravité de la situation (en référence à l'« *energy poverty gap* » développé par Hills³¹).

Enfin, la dernière famille comporte un indicateur unique qui cherche à mettre en évidence les situations plus subjectives, en s'intéressant aux ménages qui déclarent ne pas pouvoir se permettre de chauffer correctement leur logement (**indicateur de précarité énergétique ressentie ou PEr**).

Illustration 2 : Les familles d'indicateurs de précarité énergétique inclus dans le baromètre belge (FRB)



Source : Baromètre de la PE en Belgique 2009-2017, FRB

Deux hypothèses fortes ont été posées dans la définition de ces indicateurs :

1. seuls les ménages des cinq premiers déciles de revenus équivalents sont pris en considération ;
2. pour évaluer le budget que les ménages sont en mesure de consacrer notamment aux dépenses énergétiques et suite aux retours de terrain en la matière, nous avons défalqué le coût du logement de leurs revenus disponibles, considérant que la priorité était donnée au fait de s'assurer un toit avant toute autre chose. Ce dernier point concerne essentiellement la définition des indicateurs de PEm.

²⁹ Le seuil est fixé à la moitié des dépenses énergétiques médianes des ménages similaires.

³⁰ Le seuil utilisé ici est la moitié des dépenses énergétiques médianes des ménages similaires (même taille et logement avec le même nombre de pièces). Si le ménage dépense moins que ce seuil, il est potentiellement en PEc.

³¹ Hills, 2012. Getting the measure of fuel poverty - Executive summary. CASE brief 31. ISSN1460-9770. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/48299/4664-exec-summary-fuel-pov-final-rpt.pdf

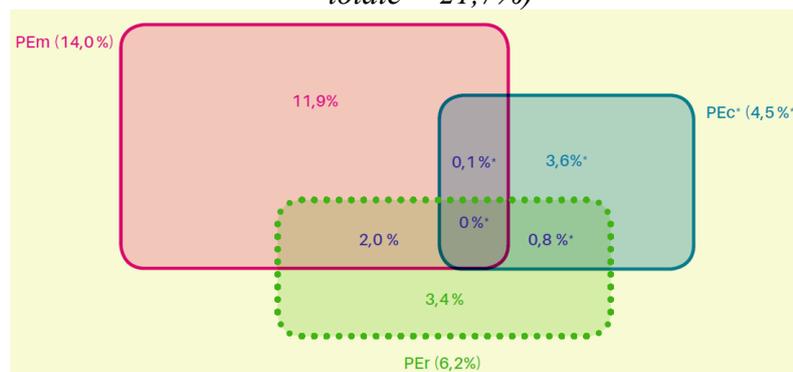
Le baromètre comporte dès lors au total cinq indicateurs spécifiques de précarité énergétique mais aussi une série d'analyses et de croisements connexes pour enrichir la compréhension du phénomène (ex : évolution climatique, des prix des énergies, etc.) et la caractérisation des ménages qui en souffrent.

5. Principaux résultats du baromètre

Pour plus de détails, voir la publication suivante : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activites/Publications/2019/20180315NT>.

- **Plus d'un ménage sur 5 souffre de précarité énergétique en Belgique (21,7% des ménages en 2017)**, toutes formes confondues (PE_m, PE_c et PE_r). La Flandre est globalement moins touchée que les deux autres régions. Le pourcentage de ménages touchés n'évolue pas beaucoup sur la période 2009-2018 mais la gravité des situations (la profondeur) s'atténue quelque peu.

Illustration 3 : Recoupement entre les trois formes de précarité énergétique (2017 : PE totale = 21,7%)



Source : Baromètre de la PE en Belgique 2009-2017, FRB

- Les revenus disponibles des ménages ont stagné ces dernières années alors que le coût du logement s'est accru surtout dans le segment de marché des petits logements. Le budget des ménages hors coût logement a donc diminué. Par contre, la combinaison des effets climatiques et de l'évolution du prix payé par les ménages pour l'énergie fait que globalement la facture énergétique des ménages s'est réduite.
- Si le lien entre pauvreté et précarité énergétique est clair, on ne peut confondre les deux problématiques : en dehors de leur intersection, elles concernent chacune des pans de population spécifiques. En outre, les leviers et modes d'actions peuvent différer grandement. En 2017, 21,7% des ménages souffraient d'au moins une forme de précarité énergétique et 17,5% étaient reconnus en risque de pauvreté. Au total, **11,3% des ménages cumulaient à la fois le risque de pauvreté et au moins une forme de précarité énergétique.**

Illustration 4 : Lien entre précarité énergétique et risque de pauvreté
(BE-SILC 2017)



Source : Baromètre de la PE en Belgique 2009-2017, FRB

- Les locataires (surtout sociaux), les ménages à faibles revenus, les familles monoparentales et les isolés âgés sont nettement plus vulnérables à la précarité énergétique que les propriétaires avec hypothèques et les couples (notamment avec enfants).
- Les personnes vivant dans un ménage en précarité énergétique déclarent globalement avoir une moins bonne santé et souffrir plus souvent de maladies chroniques ou invalidantes que les personnes vivant dans un autre ménage.

6. Mesurer c'est savoir ?

Le baromètre nous donne un ordre de grandeur de la problématique, une évolution des situations et des facteurs d'influence de la précarité énergétique, et nous permet de caractériser a minima les ménages les plus sensibles. Ce sont des éléments essentiels pour (dé)montrer l'ampleur du phénomène, appuyer les plaidoyers ou les initiatives en faveur de la réduction de ce type d'inégalité.

Néanmoins, nous sommes dépendants des données disponibles (ex : certains facteurs ne peuvent être analysés car non couverts par les données de l'enquête) et de leur qualité (ex : échantillon restreint ne permettant pas une analyse ou un ciblage plus fin).

Les situations vécues de précarité énergétique sont variées (les politiques liées ne sont par exemple pas identiques dans les trois régions du pays), les causes et les effets sont par ailleurs multiples et avec une forte composante transversale (liée notamment à la notion de coût global du logement).

La plateforme de lutte contre la précarité énergétique s'est fixée comme ambition, dès sa création, d'offrir l'espace nécessaire de rencontre et de discussions entre les différents acteurs impliqués dans la problématique (fournisseurs d'énergie, GRD, associations sociales et environnementales, administrations, etc.) tant au niveau fédéral que régional. Elle permet de faire remonter les constats de terrain, de mieux interpréter ou nuancer l'évolution des résultats du baromètre et de voir sur quels leviers il serait possible d'agir pour réduire les inégalités induites par la précarité énergétique.

Chaque année, les membres de la plateforme s'accordent sur certaines actions à mener de concert à ce propos. Ces actions découlent soit de constats de terrain (ex : multiples difficultés rencontrées suite à la complexité des factures énergétiques), soit de résultats du baromètre (ex : vulnérabilité particulièrement importante des ménages locataires, notamment dans le parc

social). L'objectif est d'éviter les doublons ou d'empiéter sur ce qui a déjà été réalisé. Il s'agit plutôt d'identifier des bonnes pratiques ou des solutions qui pourraient être mises en œuvre plus efficacement de manière conjointe, ou d'éventuellement d'élaborer une position commune face à une initiative ou une problématique précise.

Les points suivants reprennent, avec les références documentaires adéquates, les quelques actions menées jusqu'à présent par la plateforme, présentées et défendues auprès des instances compétentes en la matière :

- Recommandations pour la simplification des factures de gaz et d'électricité - 2018 : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2018/20180117NT1>
- Analyse coûts-bénéfices de la rénovation énergétique des logements sociaux – 2018 : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2018/20180219NT1>
- Etats des lieux de la précarité hydrique en Belgique – 2019 : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20190319NT>
- Revalorisation du Fonds Gaz et Electricité – 2019 : <http://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20191010NT1>
- Témoignages de vécu de personnes en précarité énergétique – à paraître

7. Conclusions

La précarité énergétique est un sujet complexe, multifacette et transversal (énergie, climat, logement, lutte contre la pauvreté, santé, etc.) et qui se décline de manière assez variée au sein de la population. La poursuite du double objectif de réaliser la transition énergétique de nos sociétés de manière inclusive fait croître son importance à l'agenda politique, notamment européen.

Le baromètre développé permet d'estimer l'ampleur du phénomène, de mieux appréhender les évolutions des principaux facteurs d'occurrence et notamment les effets de vases communicants entre les postes « coût global du logement » (coût du logement + facture énergétique), et de caractériser les ménages les plus vulnérables. Il est utilisé et référencé par de nombreux acteurs dans le cadre de leurs missions respectives.

Il a toutefois ses limites liées notamment à la disponibilité des données et aux hypothèses posées lors de la création des indicateurs. L'outil se doit donc d'être complété d'une part par les retours de terrain pour en affiner l'interprétation à l'aide d'analyses plus qualitatives, et d'autre part par les discussions et échanges entre acteurs pour identifier les bonnes pratiques et les leviers d'action potentiels. C'est grâce à la combinaison de ces deux approches que la plateforme a pu et continue à développer une série d'actions et de recommandations concrètes afin de contribuer à la réduction des inégalités entre citoyens.

VÉCUS DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : ILLUSTRATIONS AU REGARD D'UN PROJET DE RECHERCHE



Charles GLINEUR
Assistant, UMONS, Service des Sciences de la Famille

Willy LAHAYE
Professeur, UMONS, Président de CeRIS, Centre de recherche en inclusion sociale

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. La recherche « Smart User » et son objectif

L'objectif général de la recherche « Smart User »³² est d'étudier la manière dont les compteurs communicants peuvent représenter un outil utile pour les publics précarisés et le consommateur moyen. En d'autres termes, il s'agit d'évaluer les impacts multiples de l'installation des compteurs communicants (et d'outils connexes ou complémentaires proposés) auprès de clients diversifiés tout en accompagnant les usagers dans leurs pratiques quotidiennes et sociales revisitées à la suite de l'implantation des nouveaux dispositifs. L'évaluation sera donc réalisée à la fois de façon qualitative et quantitative, avec en filigrane l'impact de l'installation des compteurs communicants sur la consommation moyenne des utilisateurs et sur la gestion de leur budget (énergétique). Cette étude comporte deux volets principaux comme présenté ci-dessous.

Le premier volet de la recherche concerne la récolte d'informations. Celles-ci peuvent être liées à la consommation d'énergie électrique, considérant l'installation du dispositif technique des *smart meter* (et d'outils connexes ou complémentaires proposés), ou associées aux contextes vécus en tant qu'utilisateurs tant avant l'installation du compteur communicant, qu'après cette dernière. Ces contextes s'inscrivent dans les pratiques usuelles (les habitudes), les débrouilles mises en œuvre, les représentations, les dynamiques relationnelles des membres des foyers investigués dans le cadre de leur vie quotidienne, de leurs relations dans le quartier ou de leurs recours au réseau des différents services sociaux.

Le second volet de l'étude porte sur la mise en place de dispositifs d'accompagnement en vue de soutenir la population cible dans l'usage proactif des fonctionnalités permises par les compteurs communicants dans la perspective d'une meilleure maîtrise de la consommation énergétique. Un encadrement formatif des agents de terrain est également prévu en parallèle dans le but d'affiner la prise de contact et le dialogue avec le public.

Enfin, et au-delà de ces évaluations, la recherche a également pour objectif de fournir toute information permettant à la Wallonie de profiter d'un changement de paradigme lié à un éventuel déploiement de compteurs communicants pour questionner ou revoir sa politique sociale énergétique. La recherche contribuera à identifier les mécanismes et mesures d'accompagnement relatifs au déploiement des compteurs communicants. L'objectif du projet

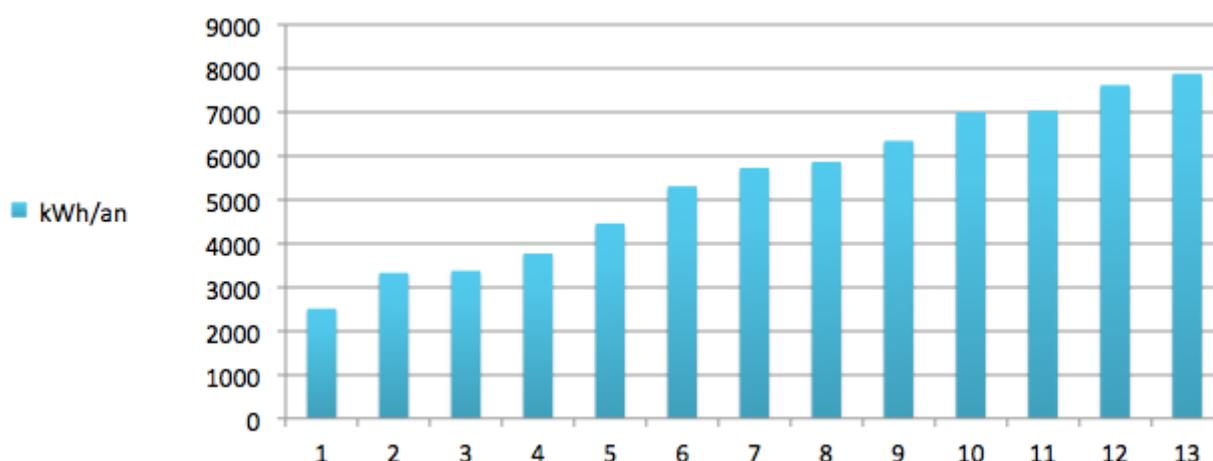
³² Projet financé par le Service Public de Wallonie – Département de l'énergie et du Bâtiment durable

est que ce déploiement contribue à lutter de manière efficace contre la précarité énergétique et le surendettement, en offrant notamment aux consommateurs – précarisés et autres – une meilleure compréhension et donc une meilleure maîtrise de leur consommation énergétique.

2. Premiers constats

La recherche « Smart User » prend actuellement place dans une cité sociale de 319 foyers. L'analyse quantitative préliminaire des consommations d'énergie électrique de l'échantillon a mis en évidence des constats inattendus concernant le groupe d'utilisateurs de compteurs à budget³³ (N=13). En effet, contrairement aux attentes, la moyenne de consommation de ce groupe (5398 kWh) est plus élevée que celle de l'échantillon total (4070 kWh). L'analyse détaillée de la consommation des 13 foyers rend compte de ces consommations inattendues.

Figure 1 : Consommation moyenne d'énergie électrique annuelle des foyers équipés d'un compteur à budget.



L'observation de la figure 3 démontre que 9 foyers sur 13 présentent une consommation moyenne d'énergie électrique annuelle supérieure à la consommation moyenne de l'échantillon total (sans distinction du type de compteur) qui est de 4070 kWh par an. Généralement, le compteur à budget est placé à la demande du fournisseur suite à une procédure de défaut récurrent de paiement. Cela laisse supposer que beaucoup d'utilisateurs de compteurs à budget ont été ou sont dans une situation de précarité énergétique. Or, concernant les foyers qui consomment le plus au sein de l'échantillon total, 8 foyers munis d'un compteur à budget actif se situent dans la tranche des 30 % qui consomment le plus par rapport à la moyenne de consommation de l'échantillon total. Ainsi, au sein de notre échantillon, il ressort des premières analyses que les foyers en situation de précarité énergétique ne sont pas nécessairement ceux qui consomment le moins.

Un traitement qualitatif de 41 entretiens a également été réalisé après l'installation du dispositif afin de déterminer différentes postures et vécus du public vis-à-vis du projet, des modalités

³³ Un compteur à budget est un compteur d'énergie connecté à un lecteur de carte électronique rechargeable fonctionnant sous forme de prépaiement. Ce type de compteur est généralement installé à la suite de défauts de paiement de factures énergétiques. Leur but est d'éviter les situations de surendettement.

d'accompagnement, du dispositif de comptage intelligent installé et de l'utilisation des outils. Cette analyse, inspirée de l'évaluation réaliste, fait ressortir 7 postures évolutives allant de la proactivité à la réticence. La démarche adoptée se veut illustrative et non-exhaustive afin de pouvoir cerner les contextes spécifiques dans toute leur subjectivité. Enfin, l'examen de ces postures permet d'entamer la réflexion sur les contextes de vie du public moyen et précarisé ainsi que sur les mécanismes mis en place face au dispositif. Par après, un traitement mixte a été proposé afin d'identifier les variations de consommation des profils identifiés et l'impact éventuel du projet.

A l'heure actuelle, le projet de recherche « Smart User » est toujours en cours de réalisation. Les premiers résultats permettent d'amorcer la réflexion sur les modalités d'accompagnement et la prise de conscience du vécu et des contextes de ce public.

LA FACTURE D'EAU EN BELGIQUE. PROCÉDURES ET PRATIQUES RELATIVES AUX DIFFICULTÉS DE PAIEMENT



Henk VAN HOOTEGEM
Coordinateur, Service de lutte contre la
pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est une institution publique indépendante et interfédérale. Dans la continuité du Rapport Général sur la Pauvreté, il a été créé par l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions via un Accord de coopération (signé par tous les gouvernements et approuvé par tous les parlements). Le Service de lutte contre la pauvreté évalue l'effectivité de l'exercice des droits fondamentaux des personnes en situation de pauvreté. Cette évaluation est réalisée selon une approche en termes de droits de l'homme par le biais, notamment, de processus de concertation organisés avec les personnes en situation de pauvreté et leurs associations ainsi que divers autres acteurs. Les résultats de cette concertation, sous forme d'analyses et de recommandations sur certains thèmes et avec une participation structurelle des personnes en situation de pauvreté, sont repris dans les rapports bisannuels du Service de lutte contre la pauvreté. La mission d'évaluation du Service de lutte contre la pauvreté se traduit également dans des travaux relatifs à la collecte d'informations, la publication de décisions judiciaires intéressantes sous l'angle de la pauvreté, le suivi de conventions internationales des droits de l'homme (en collaboration avec d'autres institutions des droits de l'Homme comme UNIA), l'analyse *ex ante* de réglementations et leur impact sur la pauvreté, le nonaccès aux droitsⁱ.

Le Service travaille, depuis des années, sur le thème de l'eau et de l'assainissement. Vous trouverez ici un aperçu de ces travaux :

- Rapport bisannuel 2008-2009ⁱⁱ
- Séminaire 'Vers un droit effectif à l'eau' (juillet 2010)ⁱⁱⁱ
- Enquête auprès des sociétés distributrices d'eau concernant les tarifs et les aspects sociaux (octobre 2010)^{iv}
- Rapport bisannuel 2014-2015 'Services publics et pauvreté'^v
- Test d'impact pauvreté tarification eau en Flandre^{vi}
- Implication dans les travaux de la Fondation Roi Baudouin
- Implication dans la recherche sur la précarité hydrique Bruxelles Sia Partners + avis du Service^{vii}
- Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté'^{viii}

2. Le droit à l'eau et à l'assainissement

Jusqu'à présent, le droit à l'eau et à l'assainissement n'est pas explicitement repris dans les traités internationaux sur les droits de l'homme en tant que droit à part entière, sinon qu'il est souvent lié au droit à la protection de la santé. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels - qui veille à l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (PIDESC) - couple le droit à l'eau non seulement à l'article 11 du Pacte (le droit à un niveau de vie décent, y compris l'alimentation, l'habillement et le logement), mais également, au droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé possible, comme stipulé à l'article 12 du Pacte. En 2010, le Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies a confirmé que le droit à l'eau potable et à l'assainissement découle du droit à un niveau de vie suffisant et qu'il est indissociable du droit au meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, ainsi que du droit à la vie et à la dignité.^{ix} L'eau et l'assainissement sont repris explicitement dans l'Agenda 2030 : le SDG 6 prévoit de 'Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement'.

Tant au niveau local que régional, il existe des initiatives visant à renforcer le droit à l'eau et à en faire une réalité sur le terrain. Au niveau international également, des mesures sont prises en vertu du droit à l'eau et de la préservation du caractère public de l'approvisionnement en eau. Le secteur de l'eau est, en effet, déjà en cours de privatisation dans plusieurs pays. La récente recherche internationale *Re-Invest* a également souligné l'importance de ce caractère public^x. La Belgique peut jouer un rôle de soutien et de moteur au niveau international, notamment en ce qui concerne la surveillance du caractère public de l'approvisionnement en eau.

3. La facture d'eau dans les trois régions

Au cours de la dernière décennie, la facture d'eau a significativement augmenté, et ce dans toutes les régions. En Flandre, la facture d'eau globale d'un ménage moyen (2,33 personnes, 84m³/an) est passée de 201 euros par an en 2005 à 408 euros en 2017 (augmentation de 103 %). Durant la même période, le prix de l'eau a augmenté en Wallonie de 289 euros à 529 euros pour une consommation de 100m³ (83 %) et à Bruxelles, de 161 euros à 252 euros pour une consommation moyenne de 70m³ (56 %). En comparaison, la hausse de l'indice santé – la référence pour les adaptations des salaires et des allocations sociales – n'a été que de 24 % pendant la même période. La facture d'eau des ménages aux revenus les plus bas, affecte plus lourdement leur budget : 25 % de ménages aux revenus les plus faibles (le premier quartile) consacrent en moyenne 1,4 % de leur consommation totale à l'eau contre 0,8 % pour les ménages aux revenus les plus élevés (le quatrième quartile). En conséquence, les catégories de revenus les plus faibles sont aussi celles qui ont vu leur facture d'eau augmenter proportionnellement le plus ces dernières années.^{xi}

4. Tarification, corrections sociales et traitement des difficultés de paiement

Pour un aperçu dans les trois régions, nous vous référons vers le Powerpoint de présentation.

5. Un accès à l'eau limité

Un revenu trop faible signifie que les ménages concernés doivent faire un choix parmi les factures qu'ils vont payer. Cela peut entraîner des difficultés de paiement de la facture d'eau. Une indication est le nombre de plans de paiement. En Flandre, 62.646 plans de paiement ont été demandés en 2018. En Wallonie, 92.493 plans de paiement ont été accordés cette même

année et 28.420 en Région de Bruxelles-Capitale. Dans un certain nombre de situations, les difficultés de paiement peuvent conduire à une coupure. En Wallonie et à Bruxelles après une décision du juge de paix (respectivement 339 et 1.014 en 2018), en Flandre à la suite d'un avis de la LAC (682 en 2018)^{xii}.

Dans les trois régions, des expériences ont été recueillies, ces dernières années, de personnes à faibles revenus qui ont vu leur approvisionnement en eau coupé^{xiii}. Ces situations ont également été soulevées lors de la concertation au sein du Service de lutte contre la pauvreté. Ainsi, une participante d'une association, dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent, a habité un certain temps dans une grange à la campagne, sans équipements. Elle dépendait, pour son eau potable, de personnes qui avaient une voiture pour aller la chercher à des kilomètres de là. Elle se lavait dans la rivière parce qu'elle n'avait pas accès aux équipements sanitaires du camping voisin.

Dans les rapports bisannuels 2008-2009 et 2014-2015 du Service, l'attention était déjà portée sur la problématique des coupures d'eau. Depuis lors, les autorités wallonnes – et flamandes, à partir du 1^{er} janvier 2020 – ont prévu la possibilité d'installer un limiteur de débit hydraulique, en cas de difficultés de paiement. Ce limiteur de débit limite l'approvisionnement et l'utilisation de l'eau à un certain débit, qui correspond à 50 litres par heure en Flandre et en Wallonie.

Les autorités justifient l'installation du limiteur de débit par l'argument que la coupure est, de la sorte, évitée, la consommation limitée et la facture ainsi réduite. Tant en Région wallonne qu'en Région flamande, son introduction s'est heurtée à un nombre important de critiques^{xiv}. Au cours de la concertation au sein du Service de lutte contre la pauvreté en vue du Rapport bisannuel « Durabilité et pauvreté », l'accent a été mis sur le fait qu'un limiteur de débit équivaut à une coupure. Des participants issus d'une association témoignent d'un « *limiteur de débit qui réduit tellement la pression de l'eau qu'il faut 10 minutes pour remplir une bouteille et que la machine à laver ne peut pas fonctionner. Les limiteurs de débit créent encore plus de problèmes pour les personnes en situation de pauvreté au lieu de les aider car ils les obligent à acheter de l'eau en bouteille et à aller à la wasserette* », et « *une limitation d'eau empêche les lessives, ne permet plus au boiler de chauffer l'eau. Quand on habite à l'étage, avec un limiteur sur un débit déjà faible, l'eau est parfois coupée dans la pratique. [Ils racontent] l'histoire d'une dame qui a un limiteur mais dont le débit n'est pas suffisant, donc l'approvisionnement est coupé. Elle va directement à la source à 10-15 km de chez elle* ». Sur le terrain, les protestations contre la mise en place de limiteurs de débit se font sentir. À titre d'exemple, citons cet homme qui, en guise de protestation, a plusieurs fois détruit le limiteur et a été cité à comparaître devant le juge^{xv}. Une autre personne, qui s'était vu installer un limiteur de débit, a été accusée d'abus parce qu'elle avait trouvé une solution pour contourner l'impact du limiteur. Elle recueillait l'eau dans une citerne sur laquelle elle avait installé une pompe pour qu'elle ait toujours un débit suffisant.

Le limiteur de débit d'eau ne prévoit pas de quantité minimale d'eau précise, mais bien un débit minimum, ce qui, pour les ménages, entraîne surtout des difficultés dans leur approvisionnement journalier. Une participante, membre d'une association dans laquelle des personnes en situation de pauvreté se rassemblent, a tenté de vivre avec le débit minimum tel qu'il est prévu, mais n'a pas tenu plus d'une journée et demie : « *Il faut toujours tout planifier, ce qui entraîne un stress important* ». Une autre participante a confirmé ses dires : « *Il faut planifier tellement de choses, par exemple, lorsqu'on va travailler. 24h sur 24, vous êtes confronté à la difficulté de la situation* ». Lors de la concertation, le fait que le débit minimum ne tienne pas compte de la composition du ménage, a également été dénoncé. Un participant

travaillant pour une caisse d'assurance maladie, a, quant à lui, émis des réserves quant au coût des limiteurs de débit, de leur placement et de leur application, qui ne sont probablement pas proportionnels à l'objectif visé.

Durant la concertation, le limiteur de débit a été désigné comme particulièrement problématique en termes de droit à l'eau et à l'assainissement. La gestion des difficultés de paiement doit s'effectuer par l'accompagnement et la médiation de dettes, et non avec un limiteur de débit. Les C.P.A.S. pourraient endosser ce rôle d'accompagnateur, à condition de disposer des moyens suffisants pour ce faire.

Au cours de la concertation, une attention particulière est demandée pour les personnes sans abri et sans domicile, pour qui l'accès à l'eau et aux installations sanitaires ne coule pas de source. Il existe, certes, un certain nombre de fontaines d'eau potable et de toilettes publiques à Bruxelles. L'asbl Infirmiers de rue – qui fournit des soins médicaux aux personnes sans abri – a élaboré une carte sur laquelle ces lieux sont indiqués^{xvi}, en collaboration avec la Ville de Bruxelles. Dans d'autres villes et à la campagne, de telles infrastructures ne sont souvent pas présentes.

Dans ce cadre, il a également été fait référence aux pays où les établissements du secteur Horeca sont obligés de mettre de l'eau potable à disposition. En Belgique, l'organisation *Free tap water in Belgian restaurants* se mobilise pour obtenir la gratuité de l'eau du robinet dans les restaurants, au moyen d'une application via laquelle les utilisateurs peuvent facilement trouver quels établissements fournissent de l'eau du robinet gratuite. Le Conseil supérieur de la Santé a recommandé, dans un avis de 2018, de mettre l'eau potable gratuitement à disposition dans l'Horeca^{xvii}.

6. Peu de possibilités pour économiser de l'eau (et pour diminuer la facture d'eau)

Dans le contexte de la préservation de l'environnement et des objectifs de la politique climatique, la réduction de la consommation d'eau est fortement encouragée. En ce qui concerne l'économie d'eau – et sous la pression de directives européennes – le principe du 'pollueur payeur' s'applique dans la tarification. Cela signifie que plus une personne consomme, plus elle se trouvera dans des tranches tarifaires élevées. En situation de pauvreté, cette méthode de financement s'avère souvent problématique. Les possibilités de réduire sa consommation sont en effet inégalement réparties. L'installation d'un réservoir d'eau de pluie permet de réaliser de grandes économies. Une recherche du *Centrum voor Sociaal Beleid* et du *CEBUD* a montré que les ménages disposant de réservoirs d'eau de pluie, réduisent leur bilan hydrique de 27 % ou 60 euros par an pour une personne seule, et de 45 % ou 216 euros pour un couple avec trois enfants^{xviii}. Or, le financement d'un système de récupération d'eau de pluie est quasiment impossible pour un ménage à faibles revenus. Si on est locataire, il est de plus en plus probable que le propriétaire privé ou l'agence immobilière sociale réalise un tel investissement.

Les personnes, qui récupèrent l'eau de pluie, ont moins recours à l'approvisionnement en eau et au réseau d'eau existant, ce qui fait que les frais de gestion dudit réseau sont proportionnellement davantage pris en charge par les personnes contraintes de continuer à l'utiliser. Dans la tarification, ce problème est parfois compensé en prévoyant une contribution fixe par client connecté, indépendante de la consommation.

D'autres mesures et appareils électroménagers économiseurs d'eau (lave-linge, pommeau de douche économique, toilettes avec chasse économique) ont un impact évident sur la facture

d'eau : le coût de la consommation d'eau est ainsi réduit de 44 % ou 96 euros pour une personne seule et de 77 % ou 372 euros pour un couple avec enfants^{xxix}. Ces appareils électriques consommant peu d'eau sont les plus chers et sont donc impayables pour les personnes avec un faible revenu. Le projet 'Papillon' de *Samenlevings-opbouw* s'attèle à offrir une alternative : des appareils performants sont loués à des personnes à faibles revenus pour une somme modique, avec une garantie couvrant les réparations effectuées par le fabricant. Cette offre va par ailleurs de pair avec un accompagnement par une organisation de terrain^{xx}.

Un autre problème dans le relevé des consommations se pose en présence de compteurs collectifs : un seul et même compteur pour plusieurs logements. Un compteur collectif ne permet pas d'avoir une vue sur sa consommation personnelle. Ces compteurs collectifs sont surtout présents au sein de la Région de Bruxelles-Capitale et dans les villes de Flandre et de Wallonie. Une participante à la concertation a raconté que le bloc d'appartements sociaux dans lequel elle réside n'est toujours pas équipé de compteurs individuels. Il n'y a qu'un compteur collectif pour 144 unités de logement. Par conséquent, des efforts fournis pour consommer moins d'eau ne se traduisent pas automatiquement par une facture moins élevée. Si les voisins consomment beaucoup, la facture peut au contraire augmenter. L'installation de compteurs individuels est obligatoire pour les nouveaux bâtiments et les rénovations en profondeur, mais la situation actuelle de logements, sans compteurs individuels, reste entre temps problématique. Un instrument intéressant est l'audit hydrique^{xxi} en Flandre, où la consommation d'eau est examinée et des conseils sont prodigués en matière d'économie d'eau. L'audit hydrique est gratuit pour les clients protégés ou si le C.P.A.S., un *CAW* ou une autre institution de médiation de dettes en fait la demande pour le ménage^{xxii}. L'application reste toutefois limitée, malgré un nouvel accord-cadre avec les compagnies des eaux en juillet 2017 : 257 audits hydriques ont été réalisés en 2018^{xxiii}. Une enquête a montré que l'instrument n'est pas encore suffisamment connu des C.P.A.S. : seuls 24 % des répondants connaissaient les audits hydriques^{xxiv}. Un tel audit hydrique devrait également être coordonné autant que possible avec l'audit énergétique ; la visite d'un logement par un conseiller peut après tout servir pour vérifier la consommation tant de l'eau que de l'énergie. Dans le même temps, il est bien sûr prioritaire de soutenir les ménages dans leur capacité à investir dans des possibilités d'économie d'eau.

7. Recommandations du Service de lutte contre la pauvreté concernant le droit à l'eau et l'assainissement.

Dans son Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté', le Service de lutte contre la pauvreté a formulé plusieurs recommandations basées sur le processus de concertation sur la durabilité et sur ses travaux spécifiques antérieurs sur le thème de l'eau et de l'assainissement^{xxv}. Elles sont reprises ci-dessous.

- Intégrer le droit à l'eau et à l'assainissement dans la Constitution.
- Soutenir toute initiative au niveau européen et international visant à renforcer le droit à l'eau et à l'assainissement et à surveiller le caractère public de l'approvisionnement en eau.
- Tendre vers un accès universel à l'eau et à l'assainissement, en prévoyant des fontaines d'eau potable et des installations sanitaires (accessibles 24h/24 tant dans les villes que dans les villages).
- Sensibiliser le secteur de l'Horeca au fait de mettre à disposition des cruches d'eau du robinet et de permettre d'utiliser les toilettes gratuitement.
- Garantir une fourniture minimale en eau qui permet de vivre dans la dignité, en tenant compte de la composition du ménage.

- Évaluer en termes de dignité humaine, l'introduction et l'utilisation du limiteur de débit en Région wallonne et en Région flamande, en impliquant les personnes en situation de pauvreté, leurs associations et les différents acteurs. Investir en premier lieu dans le soutien et l'accompagnement des ménages concernés.
- Prévoir un tarif social pour l'eau, l'allocation étant accordée progressivement en fonction du revenu, combiné à un octroi automatique. Concernant cet octroi automatique, il est important d'utiliser les possibilités d'octroi par le biais de statuts existants.
- Prévoir un fonds social pour l'eau, permettant d'intervenir – sur mesure – en cas de difficultés de paiement et comprenant de petites interventions techniques.
- Continuer à développer des possibilités de soutien pour l'installation d'un réservoir d'eau de pluie et d'appareils ménagers à faible consommation d'eau, y compris pour les locataires privés et sociaux. Stimuler et obliger les sociétés de logement social à investir dans une utilisation durable de l'eau (collecte et récupération de l'eau de pluie).
- Prévoir la possibilité de faire effectuer un audit hydrique, avec une information large au groupe cible et aux travailleurs sociaux ; pour assurer un alignement avec l'audit énergétique.
- Rendre obligatoire l'installation de compteurs individuels, afin que les résidents puissent voir et contrôler leur consommation d'eau.
- Attirer l'attention des organisations sociales sur l'existence de la sous-consommation et sur ses conséquences négatives pour la santé.
- Utiliser les données de consommation prioritairement pour identifier les problèmes (comme les fuites d'eau), et prévenir ainsi des difficultés de paiement.
- Développer une politique sociale et une législation claire relative aux fuites d'eau.
- Continuer à répéter les campagnes sur la qualité de l'eau du robinet, avec des efforts spécifiques pour atteindre les personnes en situation de pauvreté (avec une information accessible et claire).
- Fournir une analyse gratuite de la qualité de l'eau.
- Interdire, autant que possible, l'utilisation des plastiques dans l'industrie et le système de distribution, afin, entre autres, de prévenir la pollution de l'eau.

Sources

- ⁱ Ces différents travaux sont consultables sur le site web du Service : www.luttepauvrete.be
- ⁱⁱ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2009). [Lutte contre la pauvreté \(Rapport 2008-2009 Partie 1\) Contribution au débat et à l'action politiques](#), Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, <https://www.luttepauvrete.be/publication/du-service/rapport-bisannuel/rapport-2008-2009/>.
- ⁱⁱⁱ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2010), [Compte rendu du séminaire « Vers un droit effectif à l'eau »](#), 6 juillet 2010. Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, https://www.luttepauvrete.be/publications/eau_compte%20rendu%20panels%20et%20d%C3%A9bat.pdf.
- ^{iv} Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2010). Note : [Résultats de l'enquête auprès des sociétés distributrices d'eau en Belgique concernant les tarifs et les aspects sociaux](#), 1 octobre 2010, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, https://www.luttepauvrete.be/publications/eau_enquete.pdf.
- ^v Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2015). [Services publics et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2014-2015](#). Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, <https://www.luttepauvrete.be/publications/rapport8/versionintegrale.pdf>
- ^{vi} Netwerk tegen Armoede, Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting [Eerste feedback op de plannen rond een nieuwe tariefstructuur water, vanwege het Netwerk tegen Armoede](#).

- [Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting](#) (26 juni 2015), https://www.luttepauvrete.be/publications/eau_tariefstructuur.pdf ; Vlaamse Milieumaatschappij, [Armoedetoets ‘Tariefstructuur en tariefregulering water-oktober 2015’](#), bijlage bij de Memorie van toelichting bij het Ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging en het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, wat betreft de aanpassing van de aanrekening van de kosten voor publieke drinkwatervoorziening en de kosten voor gemeentelijke en bovengemeentelijke sanering, https://www.luttepauvrete.be/publications/eau_armoedetoets.pdf.
- vii Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale (2018). [Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale sur le projet de rapport de SIApartners et Hydrobru rendant compte de l’étude sur la précarité hydrique en Région de Bruxelles-Capitale réalisée à la demande de la Ministre, à laquelle le Service a participé, en tant que membre du groupe de travail qui s’est régulièrement réuni, de mars 2017 jusqu’à février 2018](#), 16 mars 2018, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale, https://www.luttepauvrete.be/publications/Avis_eau_Bruxelles.pdf
- viii Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). [Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2018-2019](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, <https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf>.
- ix Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2015). [Services publics et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2014-2015](#). Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, voir point 1, note de fin de page 354 et note de fin de page 358 , <https://www.luttepauvrete.be/publications/rapport8/versionintegrale.pdf>
- x Re-Invest, <https://www.re-invest.eu/workpackages/wp6>.
- xi Fondation Roi Baudouin (2019). [De l’eau pour tous ! Etat des lieux de la précarité hydrique en Belgique – 2019](#), <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20190319NT>.
- xii Flandre: VMM (2019). [Statistieken – Toepassing algemeen waterverkoopreglement – jaar 2018](#), VMM. Wallonie : données de Aquawal, chiffres des 4 principaux distributeurs qui à eux seuls représentent 90% des usagers en Wallonie, <https://www.vmm.be/publicaties/statistieken-toepassing-algemeen-waterverkoopreglement-jaar-2018>.
Bruxelles: Vivaqua (2019). [Rapport d’activités 2018](#), Bruxelles, https://www.vivaqua.be/sites/default/files/videos/ra_vivaqua_2019_fr.pdf.
- xiii Flandre : Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie ;
Wallonie : Réseau wallon de lutte contre la pauvreté ; Bruxelles : SocialEnergie.
- xiv Voir [Vivre Ensemble](#), [UVCW](#), [Waalse Ombudsman](#), [Netwerk tegen armoede](#).
- xv L’intéressé a été acquitté par le juge. Il s'agissait d'un " vol d'eau ", dans lequel le juge a statué qu'il n'y avait pas de vol, car aucune consommation n'était contestée ou manipulée. Cette décision judiciaire sera disponible dans la section ‘jurisprudence’ du site web du Service de lutte contre la pauvreté : <https://www.luttepauvrete.be/droits-de-lhomme-et-pauvrete/jurisprudence-droits-fondamentaux-et-pauvrete/>
- xvi https://www.bruxelles.be/carte-des-fontaines-deau-potable?_ga=2.116249862.1490527101.1555929429-643609766.1555929429.
- xvii Conseil Supérieur de la Santé. [Risques liés à la consommation d’alcool](#), mai 2018, CSS N° 9438, https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/css_9438_avis_alcool.pdf.
- xviii Vanhille, J., Goedemé, T., Van Thielen, L. & Storms, B. (2018). [Implementatie van de betaalbaarheidstoets voor de integrale waterfactuur. Rapport voor de Vlaamse Milieumaatschappij](#), Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq (Universiteit Antwerpen) en CEBUD (Thomas More), p. 31, <https://www.vmm.be/publicaties/implementatie-van-de-betaalbaarheidstoets-voor-de-integrale-waterfactuur>.
- xix Vanhille, J., Goedemé, T., Van Thielen, L. & Storms, B. (2018). [Implementatie van de betaalbaarheidstoets voor de integrale waterfactuur. Rapport voor de Vlaamse Milieumaatschappij](#), Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq (Universiteit Antwerpen) en CEBUD (Thomas More), p. 32, <https://www.vmm.be/publicaties/implementatie-van-de-betaalbaarheidstoets-voor-de-integrale-waterfactuur>.
- xx Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen: Het [Papillon-project](#), https://www.samenlevingsopbouwvl.be/websites/1/uploads/files/surplus%20pdf/energiearmoede/SurPlus_juni18_LR%202.pdf.
- xxi Introduit par l'article 31 du *Algemeen Waterverkoopreglement*.

- xxii VMM (2017). [Waterscan. Afsprakenkader watermaatschappijen en de overheid](https://www.vmm.be/wetgeving/waterscan_afsprakenkader_2017_06_29.pdf), 1 juli 2017, VMM, https://www.vmm.be/wetgeving/waterscan_afsprakenkader_2017_06_29.pdf.
- xxiii VMM (2019). [Statistieken – Toepassing algemeen waterverkoopreglement – jaar 2018](https://www.vmm.be/publicaties/statistieken-toepassing-algemeen-waterverkoopreglement-jaar-2018), VMM, <https://www.vmm.be/publicaties/statistieken-toepassing-algemeen-waterverkoopreglement-jaar-2018>.
- xiv VMM (2019). [Evaluatie 1 jaar afspraken Waterscan](https://www.vmm.be/publicaties/evaluatie-1-jaar-afsprakenkader-waterscan), VMM, <https://www.vmm.be/publicaties/evaluatie-1-jaar-afsprakenkader-waterscan>.
- xv Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). [Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2018-2019](https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 41, <https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf>.

LA FACTURE ET LA CONSOMMATION D'EAU DES PERSONNES EN SITUATION PRÉCAIRE



Jan WILLEMS
Coordinateur, service de médiation de dettes,
CPAS Bruxelles

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

1. Introduction

La précarité hydrique se définit comme une situation dans laquelle une personne/un ménage n'a pas accès à une eau soit en quantité suffisante, soit de qualité suffisante, pour répondre à ses besoins vitaux : alimentation, hygiène corporelle et logement.

L'eau est un besoin vital pour tout un chacun et une condition essentielle à la dignité humaine. Pour que le droit à un logement décent et à la santé soit une réalité, il faut pouvoir disposer à la fois d'une eau de bonne qualité et en quantité suffisante.

Pour la majorité des ménages belges, l'accès à une eau répondant à ces deux critères ne présente pas de problème. Pourtant, un nombre croissant de ménages présentent de réelles difficultés pour payer leur facture d'eau.

Dans un pays comme la Belgique, la précarité hydrique résulte principalement :

- **d'un revenu trop faible** : environ 15% de la population belge a un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Lorsque la personne reçoit son décompte annuel, elle est dans l'impossibilité de payer sa facture vu le peu de revenus dont elle dispose et des économies inexistantes ;
- **des soucis financiers** : un ménage qui est dans une situation de surendettement ou qui n'a qu'un seul revenu limité ou des charges trop élevées (loyer...) rencontre souvent des soucis pour le paiement de sa facture d'eau mais également pour le paiement des factures d'assurance incendie et familiale, le paiement de la cotisation complémentaire de la mutuelle, le paiement des frais scolaires... ;
- **d'une facture d'eau trop élevée** : le prix de l'eau a sensiblement augmenté au cours des dernières années, et ce dans toutes les régions. Mais une facture trop élevée peut être le résultat d'une surconsommation d'eau. Elle se manifeste généralement lors du décompte annuel. La personne n'était pas consciente de cette surconsommation pour

laquelle, une solution pour l'avenir peut être trouvée mais, entretemps, la facture élevée de la surconsommation doit être payée ;

- **d'un logement/d'une installation de mauvaise qualité** : lors des visites à domicile effectuées par les travailleurs sociaux, nous rencontrons souvent des soucis au niveau de la qualité du logement : un toit qui fuit, de l'humidité au niveau des murs, des sols ou des fondations, des châssis en mauvais état, l'absence de bain ou de douche et/ou des problèmes au niveau de l'installation d'eau (un boiler électrique d'eau sanitaire défectueux, nombreux sont les robinets et chasses qui coulent...) ;
Les conséquences d'un logement de mauvaise qualité augmentent les risques de fuites causées soit par des installations vétustes, généralement présentes dans les habitations anciennes, soit des défaillances techniques dans les canalisations.

Pour bien mesurer le phénomène de la précarité hydrique et définir précisément les personnes concernées, les divers indicateurs devront encore s'affiner afin de bien cibler l'ensemble des personnes concernées :

- les ménages qui consomment peu d'eau en raison d'un équipement insuffisant du logement (pas de douche ou de salle de bain, pas de WC privatif, pas de machine à laver) auront une faible facture d'eau. Comment les repérer ?
- de plus, ils peuvent être contraints à consommer de l'eau en dehors de chez eux (lavoir, douche publique), ce qui grèvera d'autant leur budget ;
- Les ménages, qui rationnent sévèrement leur consommation d'eau au point de vivre dans une situation d'inconfort, auront également une faible facture. Comment les repérer ?

En Belgique, la tâche de la protection des consommateurs pour la gestion du cycle de l'eau est assurée par les régions et par les communes ainsi que les C.P.A.S. (l'état fédéral n'étant pas compétent en la matière)

Les ménages, qui rencontrent des difficultés avec le paiement de leur facture d'eau, font aussi appel à des acteurs sociaux (publics et associatifs) qui sont, de plus en plus, confrontés à la problématique de l'eau. Les aides proposées s'articulent généralement autour de la compréhension de la facture, d'accompagnements personnalisés, des visites à domicile pour effectuer des audits de l'eau et des interventions dans le paiement de la facture de consommation d'eau et/ou interventions techniques en matière d'eau.

2. Quelques chiffres et constats (bruxellois) pour information

- Pour une consommation moyenne de 40m³/personne/an (en sachant que les personnes en situation précaire sont plus souvent présentes à la maison que les personnes qui travaillent et/ou par des équipements peu économes en eau) et un coût moyen de 3,72 €/m³, la facture totale par an pour un ménage de 2 personnes s'élève à 297,60 €/an ou 24,80 €/mois.

La quote-part de la facture d'eau dans le budget global d'un ménage reste limitée et le problème de la précarité hydrique doit donc nous interpeller encore plus : qu'est-ce qui explique (et comment trouver des solutions) que dans notre société, malgré la faible quotité que représente la facture d'eau dans le budget d'un ménage, la précarité hydrique est présente et s'aggrave ?

- Tendances de consommation de l'eau à Bruxelles :

Usage	Hygiène personnelle	Toilettes	Lessive	Vaisselle	Boisson et alimentation	Entretien
Besoins en eau pour les logements	36%	31%	12%	7%	5%	9%

- Les factures d'eau impayées (à Bruxelles) :

Ces dernières années, Vivaqua, les services sociaux et les C.P.A.S. bruxellois constatent une augmentation des personnes ayant des factures d'eau impayées et/ou des demandes d'aide de la part de ménages qui ont des difficultés à payer leur facture d'eau, qui ont un litige avec Vivaqua ou qui sont victimes d'une coupure d'eau.

- Le montant des factures échues impayées était de 29 millions d'euros en 2011 et de 51,5 millions d'euros en 2017, soit une augmentation de 78 % en sept ans.
- En 2017, près 4.700 avis de coupure d'eau consécutifs au non-paiement de la facture ont été envoyés aux présidents de C.P.A.S. contre 2.600 en 2012.
- Le nombre de coupures domestiques d'eau a rapidement augmenté passant de 150 en 2006 à 500 en 2012 et à 1.000 en 2017.

Quelques explications de ces constats :

- La précarisation des ménages bruxellois résultant d'une stagnation ou d'une baisse des revenus combinée à une hausse importante du coût du logement ;
- La hausse du prix de l'eau ;
- Les effets pervers de l'instauration d'une tarification progressive et solidaire en 2005. Depuis janvier 2005, le tarif unique au m³ a été remplacé par un prix croissant avec la consommation (quatre tranches de prix) : en cas de fuite ou d'installation déficiente, une telle structure de prix entraîne une forte hausse de la facture (la dernière tranche est quatre fois plus chère que la première) ;
- La tarification progressive tient compte du nombre de personnes dans le ménage inscrites au registre national. Cependant, il peut exister un écart entre le nombre de personnes inscrites au registre national et le nombre effectif d'occupants, ce qui a pour effet d'augmenter le prix de l'eau ;
- Deux tiers des ménages bruxellois sont actuellement fournis par un compteur collectif. Un décompte est dès lors établi par le propriétaire ou le syndic pour chaque locataire. Même lorsqu'il existe des compteurs de passage, appliquer la tarification progressive pour répartir la facture collective entre les ménages en tenant compte des tranches de prix est quasiment impossible (méconnaissance du nombre de personnes domiciliées dans les unités de logements, déménagements, manque de précision des compteurs de passage...) ;
- La promotion des compteurs individuels. Cela a l'avantage de protéger les occupants de l'arbitraire du décompte effectué par le propriétaire. Cependant, à la différence d'un compteur collectif, le compteur individuel peut être coupé par Vivaqua ;
- Le décompte annuel d'eau a pour conséquence que les ménages doivent s'acquitter en une seule fois d'une facture de plusieurs centaines d'euros, ce qui est souvent très difficile pour les ménages avec de faibles revenus (Vivaqua espère diminuer ce problème dans les années à venir grâce à la mise en place d'un système facultatif de facturation électronique mensuel pour les compteurs individuels. Cependant, ce système

devra être évalué car les personnes en situation précaire auront sans doute plus de difficultés à l'utiliser, vu le problème de la fracture numérique souvent présent au sein de cette population) ;

- La fin de la solidarité qui existait entre propriétaire et locataire pour les compteurs individuels (depuis 2014). Cette mesure a augmenté le nombre d'impayés auquel fait face Vivaqua car les locataires sont, par nature, moins solvables que les propriétaires. On peut supposer que le durcissement de la politique de recouvrement des créances de Vivaqua n'est pas sans lien avec la hausse des impayés.

3. Les fermetures de compteurs d'eau en Belgique

Dans les 3 régions du pays, des personnes sont confrontées à des fermetures de leur compteur d'eau (en Flandre et en Wallonie, éventuellement précédée par le placement d'un limiteur de débit).

Flandre : Fonctionnement des LAC

Lorsqu'un client domestique ne paie pas sa facture, l'exploitant peut déclencher une procédure pour lui limiter ou couper l'alimentation en eau potable. Dans ce cas, l'exploitant envoie la demande de placement d'un limiteur de débit ou de coupure à la LAC (Lokale Adviescommissie – Commission locale d'avis).

La LAC est un organe constitué au sein du C.P.A.S. L'objectif est que le C.P.A.S. contacte les clients pour élaborer une solution réaliste aux arriérés de paiement. Il s'agit de la pré-enquête sociale. Lors de la réunion de la LAC, le C.P.A.S., la société de distribution d'eau et le client s'efforcent de parvenir ensemble à une solution au problème afin d'éviter ainsi une limitation ou une coupure de l'alimentation en eau.

Wallonie :

En Région wallonne, l'alimentation en eau ne peut être coupée qu'après une décision du juge de paix.

Après une première lettre de rappel, la société de distribution d'eau peut procéder à une mise en demeure de clients domestiques. Le client est informé de la possibilité de faire appel, via le C.P.A.S., au Fonds social de l'eau. Si un client ne donne pas suite à cette mise en demeure, le distributeur peut prendre plusieurs mesures :

- compter des intérêts de retard (2 %) ;
- tenter de récupérer directement le montant dû via le C.P.A.S. ;
- placer un limiteur de débit ;
- demander au juge de paix de couper l'alimentation en eau.

Bruxelles :

Le limiteur de débit n'est pas un outil utilisé en Région de Bruxelles-Capitale.

La société de distribution d'eau envoie une mise en demeure. En l'absence de réaction à celle-ci, une demande d'interruption de la fourniture d'eau est envoyée, pour avis, au président du C.P.A.S. du lieu de résidence du client. Sans réaction et solution, une demande de fermeture est introduite auprès du juge de paix. Sur base d'un jugement du juge de paix, Vivaqua peut alors couper l'alimentation en eau (sauf pendant la période du 01/11 au 31/03 et du 01/07 au 31/08).

4. Des mesures politiques contre la précarité hydrique

Flandre :

Un **tarif social** de l'eau est en vigueur en Flandre depuis 2016. Certains publics cibles ont droit à ce tarif social ou à une compensation de la facture d'eau, qui consiste en une réduction de 80% sur le tarif normal.

Wallonie :

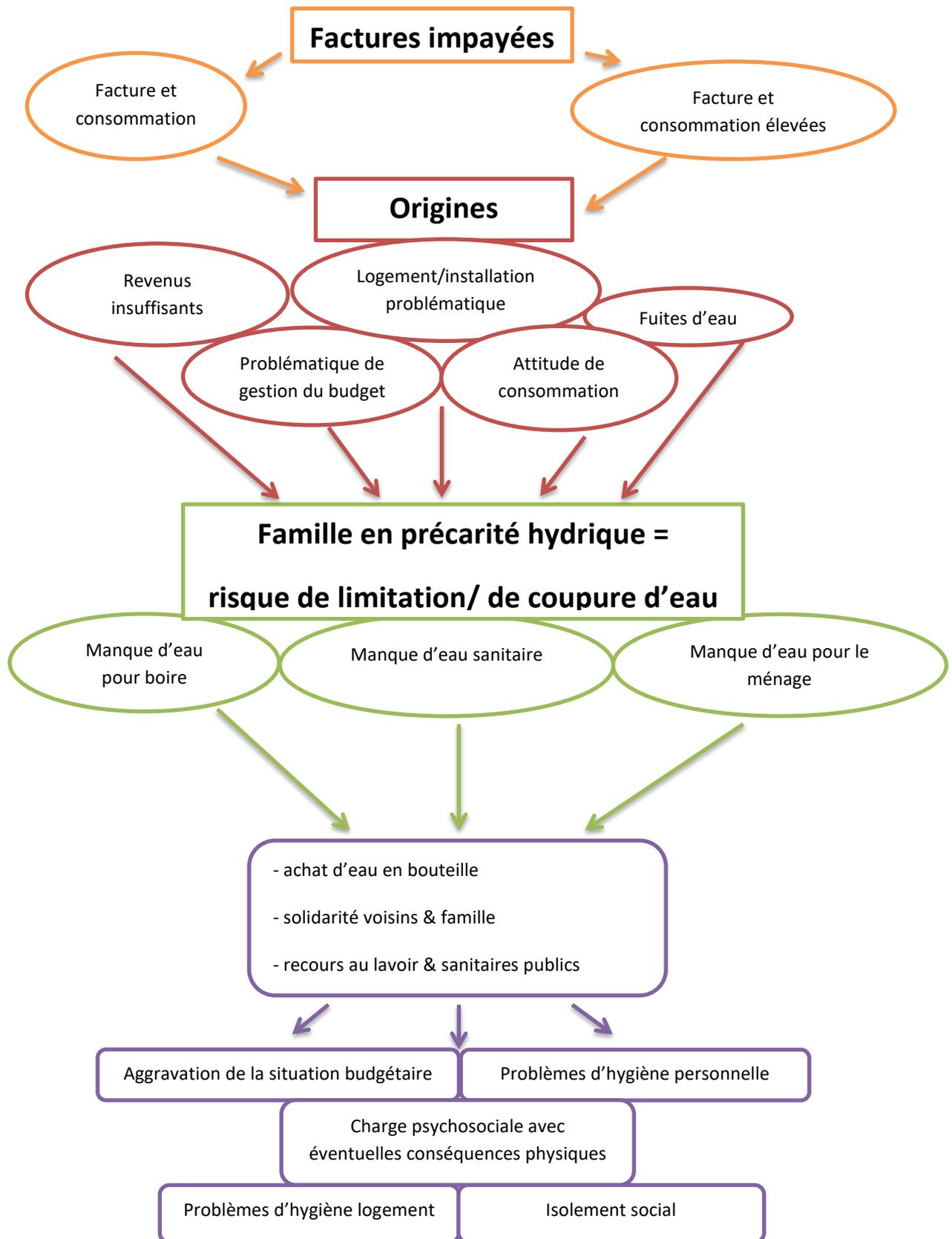
En Région wallonne, les consommateurs qui rencontrent des difficultés de paiement peuvent faire appel, via le C.P.A.S., au Fonds social de l'eau (F.S.E.). Le F.S.E. n'est pas d'application dans les communes qui font partie de la Communauté germanophone. Le F.S.E. est financé par une cotisation par m³ sur la facture d'eau.

Bruxelles :

L'intercommunale Vivaqua collabore étroitement avec les 19 C.P.A.S. de la Région de Bruxelles-Capitale, de manière à fournir des solutions techniques et/ou financières adaptées aux personnes en difficulté. Toute personne, qui a du mal à payer sa facture d'eau, peut s'adresser au C.P.A.S. de sa commune, qu'elle bénéficie ou non d'une aide sociale.

Chaque année, l'intercommunale finance un Fonds social de l'eau par une cotisation de 0,03 euro par m³ d'eau potable facturé. Ainsi qu'1,8 million d'euros est récolté annuellement et distribué entre les dix-neuf C.P.A.S. de la Région qui gèrent le Fonds social de l'eau pour venir en aide aux personnes qui ne savent pas payer leur facture d'eau.

5. La facture d'eau impayée – Que se passe-t-il quand une personne se voit limiter/couper l'eau :



- La coupure d'eau est un acte très violent pour un ménage.

Ces ménages, pour se débrouiller, ont recours à la solidarité familiale, à des voisins, à l'achat d'eau en bouteille, fréquentent les piscines ou salles de sport ou, d'autres, des associations privées, pour se laver.

L'espoir est que ces personnes, souvent en choc, trouvent rapidement des moyens pour payer leur dette et obtenir ainsi l'ouverture du compteur.

Ces personnes peuvent faire appel au C.P.A.S. pour être accompagnées dans la recherche d'une solution pour l'ouverture du compteur d'eau.

Mais dans ce processus, il y a des courts-circuits et le volet « post-fermeture » est encore à améliorer.

- Peut-on estimer que les conditions de vie et de dignité humaine sont meilleures avec un limiteur de débit ? Ce limiteur ne cache-t-il pas la misère pour l'extérieur, avec pour conséquence que la personne s'enferme sur elle-même vu que la totalité de la responsabilité lui est imputable ?

En effet, avec le limiteur d'eau installé, il faut 18 secondes pour remplir un petit verre d'eau, 4 minutes pour une casserole, 12 minutes pour une chasse d'eau, 2 heures pour une baignoire, ajouté au fait que le débit est trop faible pour faire fonctionner un chauffe-eau à gaz, une machine à laver ...

Il faudra continuer à investir dans la recherche d'autres solutions afin d'éviter que, dans notre société, des personnes se retrouvent sans eau ou avec un limiteur de débit.

6. L'accompagnement « eau » par le C.P.A.S. de Bruxelles

Nous constatons que le processus de la consommation et de la facturation d'eau n'est pas évident pour les personnes en situation précaire. Les démarches sont parfois complexes et inconnues pour ces personnes. L'accès et la compréhension des informations ne sont pas faciles pour un public précarisé, ne parlant parfois pas le français ou le néerlandais. La problématique, spécifiquement liée aux déménagements ainsi qu'aux compteurs collectifs au sein des immeubles, ne permet pas non plus une aisance dans la gestion de la facture.

La mission essentielle du C.P.A.S. consiste à mettre en place une action spécifique, coordonnée et cohérente afin de lui permettre d'agir de manière plus efficace dans tous les aspects de la problématique de l'eau auxquels les familles bruxelloises sont confrontées. Ainsi, une approche intégrée de la problématique eau est développée, souvent en collaboration avec d'autres intervenants sociaux.

Les problèmes auxquels les assistants sociaux sont confrontés sont très divers et demandent souvent des interventions multiples et complexes : vérification/rectification de la facture et des décomptes, relevé des index des compteurs, proposition de plan de paiement, demande de facturation mensuelle, installation défaillante, (sur)consommation en eau du ménage, utilisation rationnelle de l'eau, demandes d'aides financières...

Aussi, dans le domaine de l'eau, l'aide sociale et l'accompagnement par le travailleur social s'inscrivent dans un processus d'émancipation sociale de la personne et de sa famille afin de favoriser son autonomie en tant que citoyen et consommateur. Les problèmes de fourniture d'eau, pour raisons financières, représentent une situation complexe et concernent,

malheureusement, de plus en plus de ménages. Les diverses possibilités et solutions demandent une intervention globale sur le court, le moyen et le long terme :

- la personne se présente souvent avec un problème urgent ;
- la personne espère que le C.P.A.S. va prendre en charge le paiement des dettes et factures et lui accorder un « prêt social » ;
- la personne qui se présente est déstabilisée et désorientée à cause de ses problèmes financiers ;
- toute une série d'autres soucis sont à l'origine des problèmes financiers : une situation de surendettement, une diminution des revenus, une séparation, un problème de dépendance, des problèmes de santé, un problème de logement...

6.1. Le travail de l'assistant social comprend les aspects suivants :

- assurer l'accueil des nouvelles demandes et des demandes urgentes en matière d'eau ;
- traiter les demandes (d'aide financière) des personnes qui se trouvent dans une situation précaire en matière de fourniture d'eau, de paiement des factures d'eau et de décomptes des charges (aidées et non-aidées par notre centre) dans le cadre d'un suivi individuel de la personne ;
- suivre les dossiers pour lesquels un plan de paiement a été négocié avec Vivaqua ;
- développer, en équipe, des actions de prévention en matière d'eau (la lecture et la compréhension de la facture, l'installation, le prix de l'eau, l'utilisation rationnelle d'eau...).

Ainsi, la fonction d'assistant social est devenue plus complexe et il doit exercer plusieurs rôles :

- **Personne de confiance** : non seulement la personne doit avoir confiance en l'assistant social, aussi le créancier (la société de distribution d'eau, son avocat, son huissier de justice et le juge de paix) ;
- **Contrôleur** : l'assistant social doit vérifier et objectiver des informations sur la situation (financière) de la personne, les décomptes, les procédures sont surveillées et examinées ;
- Un **soutien** pour la personne en difficulté : acceptation de la personne, protection, valorisation ;
- **Guide** afin de trouver des solutions ;
- **Médiateur** entre la personne et son environnement (ex. : le créancier) ;
- **Porte-parole** de la personne ;
- **Pédagogue** : l'assistant social explique et apprend à la personne, l'aide à développer de nouvelles attitudes et connaissances ;
- **Coach** : la personne doit être soutenue dans la réalisation de son projet ;
- **Traducteur** : le langage du débiteur et du créancier n'est pas toujours le même ; la communication doit être traduite afin d'éviter une mauvaise interprétation ;
- **Gestionnaire** : souvent l'assistant social intervient dans la gestion du budget de la personne ;
- **Technicien de premier secours** : trouver le compteur d'eau, faire le relevé de l'index du compteur, accompagner dans la détection des fuites d'eau...

L'accompagnement par le C.P.A.S. du ménage permet :

- de faire connaître au ménage l'ensemble des aides (financières et autres) disponibles et de l'aider à les obtenir ;
- de faire comprendre, au ménage, les étapes et conséquences de la procédure de recouvrement et de coupure ;

- d'éviter le recours à la justice de paix dans un maximum de cas ;
- de préparer le ménage à l'audience en justice de paix, si une audience est prévue ;
- d'être présent aux audiences énergie et eau à la justice de paix du 2^{ème} et 3^{ème} canton de Bruxelles ;
- de faciliter la décision du juge de paix, en fournissant un état des lieux complet de la situation financière du ménage afin d'obtenir le meilleur arrangement possible.

Dans ce cadre, nous souhaitons rappeler qu'il est important de reconnaître aux C.P.A.S. (et aux services de médiation de dettes agréés) leur capacité à évaluer les possibilités de remboursement du client et à proposer un plan de paiement raisonnable.

6.2. Deux actions importantes : à suivre, à évaluer et à développer

a) L'accompagnement des personnes au moment de l'audience à la justice de paix

Dans l'accompagnement des personnes ayant des impayés en matière d'énergie et d'eau, le C.P.A.S. de Bruxelles, via sa Cellule Energie du service de médiation de dettes, a mis sur pied un accompagnement, lors de la procédure judiciaire et au moment de l'audience à la justice de paix.

Pour rappel, en cas de défaut de paiement, le consommateur reçoit d'abord un rappel suivi d'une mise en demeure de Vivaqua. Le C.P.A.S. est aussi informé de la mise en demeure avec des listings qui reprennent les coordonnées du débiteur défaillant. Le but étant que le C.P.A.S. entre en contact avec celui-ci, pour proposer un accompagnement dans la recherche d'une solution pour les factures impayées (et le paiement régulier des futures factures).

Notre centre invite les personnes, dont le nom est repris sur ces listings, à prendre contact avec la Cellule Energie afin de chercher une solution pour leurs impayés.

Le C.P.A.S. de Bruxelles a été sollicité, pour intervenir lors des audiences énergie et eau, par le juge de paix du 3^{ème} canton de Bruxelles (Laeken). Les audiences en matière d'énergie et eau y ont été regroupées (une audience chaque mois) par le juge de paix du 2^{ème} canton (place Poelaert) lors des audiences, tous les jeudis matin. Au 2^{ème} canton, il n'y a pas d'audience spécifique en matière de gaz-électricité-eau. Ce processus de collaboration a été évalué positivement jusqu'à maintenant.

L'enjeu initial était important, le fournisseur d'eau (et d'énergie) réclamant la fermeture du compteur pour non-paiement de factures.

Si des personnes se présentent au C.P.A.S., après une fermeture des compteurs de gaz, d'électricité et/ou d'eau, il faut trouver des solutions et moyens financiers en urgence, ce qui n'est pas toujours évident. Notre objectif est d'éviter au maximum ces situations et de, quand même, encore essayer de proposer aux personnes, lors des audiences, un accompagnement pour éviter la fermeture des compteurs (personnes qui n'ont, pour des raisons multiples, pas réagi aux courriers, rappels, mises en demeure et invitations...).

Procédure d'intervention du C.P.A.S. :

- Un assistant social du service de médiation de dettes est présent lors des audiences énergie & eau, une fois par mois, à la justice de paix du 3^{ème} canton et aux audiences du jeudi matin à la justice de paix du 2^{ème} canton.

- Lors de l'audience, le juge de paix nous adresse les personnes citées, qui lui semblent désarmées face à l'enjeu qui se présente à elles.
- L'assistant social propose un rendez-vous au SMD, que la personne est libre d'accepter ou non pour pouvoir, *in fine*, présenter (après enquête sociale) une solution pour l'audience de remise. Sachant qu'il s'agit d'une offre de service proposé au justiciable et qu'il est libre d'accepter ou non notre intervention. A ce stade de la procédure, la personne signe un mandat pour autoriser le SMD à communiquer, par la suite, avec le greffe de la justice de paix et l'avocat.
- L'objectif est de trouver une solution durable qui permet le paiement/le remboursement de la dette, le paiement régulier des futures factures (et très souvent une solution pour d'autres soucis de surendettement qui sont également présents.)
- Lors du rendez-vous en nos bureaux (dans les jours qui suivent la 1^{re} audience), nous examinons la situation financière et sociale des personnes reçues. Ceci afin de pouvoir proposer un plan de paiement tenable dans le temps. Dans certains cas, le C.P.A.S. prend en charge la dette (partiellement ou totalement).
- L'avocat et le greffe de la justice de paix sont informés, avant l'audience de remise, de cette proposition de solution et une décision, quant à cette solution, est prise lors de la prochaine audience.
- Il arrive que les personnes ne se présentent pas aux rendez-vous et ne donnent plus de suite à un courrier d'invitation. Aussi à ce moment, l'avocat et la justice de paix en sont informés avant la prochaine audience.
- L'accompagnement de la personne en procédure judiciaire peut avoir pour résultat :
 - soit une absence de suivi (la personne ne se présente pas au rendez-vous, ne souhaite pas les solutions proposées par le service...);
 - soit la conclusion d'un plan de paiement et son suivi;
 - soit une aide financière (partielle) de notre Centre pour le paiement (d'une partie) de la dette.

Quelques constats :

- Nous constatons qu'il est utile qu'une personne du service soit présente lors de l'audience de remise pour recadrer/réexpliquer, le cas échéant. Cet outil est évidemment à utiliser avec prudence et de manière réfléchie.
- Nous sommes également convaincus que cette collaboration est profitable aux usagers puisqu'elle nous permet d'intervenir en amont, et surtout, à titre préventif. Nous disposons ainsi du temps nécessaire pour proposer des solutions cohérentes sur le long terme, adaptées à la situation budgétaire de chacun, et ainsi, éviter qu'un jugement ne soit rendu par défaut et/ou imposant un plan de paiement inadapté (une personne seule et/ou confrontée avec une pression de l'huissier de justice ou juge a souvent tendance à surestimer sa capacité de remboursement).
- Un débiteur, suivi par notre service, sera par ailleurs certainement mieux armé pour affronter une audience en justice. Il sera suivi pour proposer un plan de paiement en accord avec sa situation budgétaire et soutenu lors de l'audience, le cas échéant.
- Nous devons évidemment rester attentifs à limiter notre rôle d'accompagnement sans vouloir remplacer l'avocat lors d'une procédure judiciaire et en sachant que, dans certaines situations, la personne devra être orientée au bureau d'aide juridique pour obtenir l'aide d'un avocat.
- Cette présence aux différentes audiences représente évidemment aussi une charge de travail supplémentaire (sans avoir des moyens supplémentaires) et, en conséquence, il faut veiller à que ce travail ne mette pas en péril les autres tâches du service.

Et, il est évidemment nécessaire de veiller au rôle de chacune des parties afin de répondre aux mieux aux besoins réels du juge mais également des justiciables, tout en tenant compte de notre organisation ainsi que du rôle et des missions des différents services de notre Centre.

b) Meilleure exploitation des listings

Un autre défi important pour le C.P.A.S. dans les mois à venir est le développement des outils pour essayer d'atteindre plus de ménages et spécialement, les ménages qui ne sont pas encore connus mais qui se trouvent dans une procédure de recouvrement.

Grâce à la réception des listings envoyés par les fournisseurs d'énergie et d'eau, le C.P.A.S. invite, par courrier, les personnes en défaut de paiement : pour Bruxelles, 16.976 invitations en 2019 (pour 8175 ménages différents). Il faudra essayer de mieux exploiter ces listings et éviter qu'ils ne se limitent pas seulement à générer des courriers et un coût de timbres trop important alors que peu de personnes réagissent à ces courriers : est-il possible de contacter les personnes par téléphone, par mail, par sms ? Faut-il, dans certaines situations, effectuer une visite à domicile ?

7. D'autres pistes d'améliorations

7.1. Factures, accès aux informations, communication...

a) La compréhension et la lisibilité de la facture

Nous constatons des soucis de lisibilité de la facture telle qu'elle est établie. Il y a un défaut de transparence et de simplicité qui ne permet pas au ménage de comprendre facilement sa facture. En conséquence, il faudrait développer des moyens pour améliorer la facilité de compréhension de la facture (cfr. les projets concernant la simplification de la facture gaz-électricité).

b) Améliorer l'espace client sur le site internet

(cfr. certains projets des fournisseurs d'énergie)

- Accès facile aux factures et décomptes
- Mensualisation simplifiée de la facture (complexité de Doccle)
- Possibilité de demander un plan de paiement

c) Envisager des factures mensuelles, en version papier, pour les personnes qui le demandent (et qui payent leurs factures mensuellement).

La facture sur base annuelle pose une difficulté supplémentaire aux ménages et rend la gestion de ce paiement difficile.

7.2. La tarification

La facture d'eau et la part de la facture d'eau dans les revenus risquent de poursuivre son augmentation. Les tarifs doivent donc être transparents, non discriminatoires, proportionnés et favoriser l'utilisation rationnelle de l'eau et des infrastructures. Les tarifs doivent également tenir compte d'un composant/orientation « social » pour l'ensemble des consommateurs et, spécifiquement, pour les personnes en situation précaire.

La structure du prix de l'eau doit garantir :

- l'accès de tous à l'eau nécessaire à la santé, à l'hygiène et à la dignité humaine et doit, en conséquence, prévoir des mesures sociales ;
- l'incitation des usagers à un comportement écologique ;
- l'obtention de moyens pour une transition environnementale dans le secteur de l'eau ;
- le tarif solidaire et progressif en vigueur n'est pas une garantie de solidarité sociale.

7.3. Sensibilisation des consommateurs

- Développement des outils de communication en cas d'indication de surconsommation, sans devoir attendre le décompte annuel. Une réflexion autour du compteur « communiquant » doit se développer ; dans le secteur des logements sociaux, nous constatons que les sociétés de comptage comme *Ista* et *Techem* ont déjà des compteurs d'eau communiquant qui peuvent ainsi détecter des surconsommations.
- Sensibiliser les consommateurs à inclure la perte d'eau (fuite invisible) dans leurs contrats d'assurance incendie, contrat habitation, dégâts des eaux.
- De nombreuses actions préventives autour du sujet de l'eau existent. Dans le cadre de leur mission de conseil et d'accompagnement, les C.P.A.S. et associations proposent ainsi des ateliers d'apprentissage de la lecture d'une facture ou du relevé du compteur ou encore des conseils au sujet de la consommation raisonnable de l'eau. Cependant, ces actions manquent d'harmonisation et de communication limitant ainsi leur efficacité. Pourtant, les mesures préventives ont pour intérêt d'améliorer les chances que le ménage ciblé ne soit plus touché par la précarité hydrique, dans le futur. Une meilleure coordination de ces diverses initiatives serait intéressante.

7.4. Améliorer les procédures de recouvrement

Trop peu de consommateurs font appel aux C.P.A.S. et services sociaux pour un accompagnement lors des procédures de recouvrement.

En Région de Bruxelles-Capitale, le nombre de jugements pris par défaut est trop important et ainsi la procédure en justice de paix ne réalise pas toujours la protection des ménages précarisés. En plus, cette procédure en justice entraîne des surcoûts importants et pour le ménage et pour la société.

Rappelons également qu'aussi en Flandre avec le système des LAC's, il y a ce constat que les personnes ne se présentent pas nécessairement devant le juge de paix. Cependant, les frais de fonctionnement du LAC n'entraînent pas des coûts supplémentaires pour le consommateur.

A ce niveau, il y a le débat sur quel chemin à suivre dans ces procédures de recouvrement :

- Faut-il organiser une procédure de fermeture par voie judiciaire devant le juge de paix pour procéder à une coupure avec l'argument principal de la garantie de l'impartialité du magistrat et de la défense du consommateur, dans le cadre de la procédure **et/ou**
- Faut-il organiser une procédure de fermeture « administrative » ?

Nous comprenons parfaitement les problèmes de surcharge au niveau des justices de paix et que l'intervention du juge, en cas de jugement par défaut, a peu de sens. Nous souhaitons, malgré tout, rester très vigilants quant aux initiatives qui risquent de mettre en péril le bon fonctionnement d'une justice de proximité à laquelle nous tenons.

Comme pour d'autres besoins indispensables (logement, gaz et électricité), il est effectivement important que le juge de paix puisse apprécier la situation avant une résiliation du contrat. Il nous semble, qu'à ce sujet, des réflexions et explorations de pistes de solutions doivent encore se faire.

8. Pour terminer

La problématique de la précarité hydrique s'est intensifiée ces dernières années. Néanmoins, il y a aussi des signes d'espoir. Dans les trois régions, des efforts ont été entrepris ces dernières années pour inverser la tendance. On peut citer, par exemple, l'instauration d'un tarif social en Flandre et l'accroissement des moyens du Fonds social de l'eau en Région wallonne. À Bruxelles, on retrouve, dans la déclaration de politique générale commune du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour la législature 2019-2024, le projet de la création d'un groupe de travail réunissant Vivaqua et les acteurs de la lutte contre la pauvreté afin de diminuer drastiquement la précarité hydrique, la mise en place d'un statut de client protégé en eau et, en corollaire, un tarif social.

Le travail de réflexion autour de la problématique de la précarité hydrique est nécessaire avec l'ensemble des acteurs. Cette concertation doit se maintenir et se renforcer afin d'améliorer le traitement de cette problématique, en premier lieu, en faveur des personnes qui sont confrontées avec ce problème d'accès à l'eau.

Résoudre le souci de précarité hydrique, de factures et dettes d'eau impayées n'est pas évident dans une région où nous constatons une précarisation grandissante de l'ensemble de la population. Ces ménages ont souvent besoin d'un accompagnement avec une approche intégrée par un professionnel, afin de trouver des solutions structurelles à court, moyen et long terme, souvent pour un ensemble de problèmes du ménage. En effet, très souvent, le non-paiement d'une facture d'eau n'est que le sommet de l'iceberg.

La lutte contre la précarité hydrique doit s'intégrer dans la lutte plus globale contre la pauvreté dans son ensemble.

PARTIE 4

DES PISTES D'ALTERNATIVES

**PROJETS D’HABITAT INNOVANTS SUR MESURE POUR DES GROUPES CIBLES
SPÉCIFIQUES. DES SOLUTIONS INTELLIGENTES QUI PROUVENT QUE DES PISTES
ALTERNATIVES SONT POSSIBLES**



Stijn BEECKMAN
Coordinateur logement, Samenlevingsopbouw
Brussel vzw

[Lien vers la présentation Powerpoint](#)

Un bon logement à un prix abordable pour tous

Le logement est un droit fondamental. La Constitution énonce que chacun a droit à un logement décent et abordable, à la sécurité du logement et à un cadre de vie décent. Pourtant, un nombre bien trop élevé de personnes vivent dans des logements de mauvaise qualité et trop chers, doivent souvent déménager et sont reléguées dans des quartiers défavorisés. Le respect de leur droit au logement doit être garanti, aussi bien sur le marché privé que dans les logements sociaux.

1. “Un logement sur mesure”, les solutions créatives de Samenlevingsopbouw

Les animateurs sociaux sont chaque jour au contact de personnes qui se trouvent en situation de précarité en matière de logement et sont confrontés au quotidien aux incidences négatives de la politique du logement défailante en Flandre et à Bruxelles.

Dans le cadre du projet “Un logement sur mesure”, Samenlevingsopbouw tente de lutter contre cet état de fait en collaboration avec les groupes vulnérables. Nous recherchons des solutions créatives avec les (futurs) occupants et développons des modèles de logement innovants et abordables sur mesure pour eux.

Tous les modèles “Un logement sur mesure” visent la création de logements de qualité et abordables, mais aussi à promouvoir la participation et l’autonomisation des habitants et à leur offrir des possibilités dans d’autres domaines, tels que l’emploi, la formation, la santé et le bien-être.

2. Les projets

2.1. Un bien commun (Collectief Goed)

Un modèle de logement coopératif

Le projet « Un bien commun » repose sur un modèle de logement coopératif qui remet sur le marché des logements (sociaux) inoccupés. Le projet rénove ces logements de manière créative et durable et les loue ensuite via le Sociaal Verhuurkantoor (agence immobilière sociale) à de

grandes familles à des prix modiques. Les familles sont également actionnaires de la société coopérative et participent donc au Conseil d'administration. Elles peuvent se soutenir mutuellement au sein du groupe des locataires et rechercher ensemble des solutions pour réduire les coûts du logement (par exemple, une maison en partage avec du matériel de jardin commun).

Un projet de [Samenlevingsopbouw Ville d'Anvers](#)

2.2. Community Land Trust Gand

Vivre sur des terrains communs

CLT est une forme de logement social selon le principe de la propriété mixte. La propriété du terrain est distincte de la propriété du logement. Le CLT achète des terrains grâce à des subsides et en demeure toujours propriétaire. Les logements sont vendus à des particuliers. Lorsqu'ils veulent revendre leur habitation, une partie de la plus-value revient au Trust. De cette manière, le système continue à disposer de fonds, qui peuvent être utilisés pour de nouveaux occupants. La gestion du CLT est assurée par l'administration locale, les résidents, le quartier et la société civile locale.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Gand](#)

2.3. Des logements de petite dimension

Réaffectation de campings, de parcs de chalets ou de terrains pour caravanes

En Brabant flamand, les anciens campings, parcs de chalets et terrains pour caravanes sont réaffectés à la création de petits logements via les Plans d'exécution spatiaux provinciaux (PRUP). Les 'zones destinées aux logements de petite dimension' sont inscrites sur le PRUP et font l'objet de prescriptions spécifiques. De la sorte, les terrains demeurent accessibles aux groupes socialement vulnérables qui font le choix positif d'y vivre. Via le PRUP, diverses communes soutiennent le processus de transformation des terrains ou le processus de réoccupation dans le cadre de nouvelles initiatives. Les projets sont développés par les sociétés de logement social et par les propriétaires privés des terrains. Il s'agit dans tous les cas d'expériences de logement (social) innovantes.

Les petits logements (superficie et volume limités), dotés du confort moderne, satisfont à toutes les normes de qualité et énergétiques. Des locaux communs et espaces publics externes sont prévus sur les terrains. La structure solidaire du logement permet aux habitants de maintenir l'équilibre entre l'accessibilité financière et la qualité.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Riso Brabant flamand](#)

2.4. Un logement assorti d'opportunités (Wonen met kansen)

Vers un logement, une formation et un travail autonomes

Les sociétés de logement social mettent les logements temporairement inoccupés à disposition. Ces logements sont utilisés pour loger des jeunes (+ 18 ans) en situation de précarité sociale pendant un an et les amener à l'autonomie sur le plan du logement, de la formation et du travail. Durant cette année, les jeunes sont suivis individuellement et en groupe afin de leur permettre

de trouver une solution structurelle à leur besoin en logement. Ils élaborent un plan de développement personnel avec leur mentor/coach.

L'approche intégrée du projet 'Un logement assorti d'opportunités' fait appel aux compétences de partenaires expérimentés dans le domaine social, qui sont chargés de suivre et d'accompagner les jeunes. La formule repose sur le trèfle à quatre feuilles : logement, travail, enseignement et bien-être. Le projet développe un modèle qui sera applicable à diverses personnes en situation de vulnérabilité sociale.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Ville d'Anvers](#) et de Samenlevingsopbouw Province d'Anvers

2.5. Occupation temporaire de logements sociaux inoccupés

Un toit temporaire peut faire des miracles

Ce projet fait le lien entre le besoin aigu en logements et le grand nombre de logements sociaux inoccupés. Samenlevingsopbouw est à l'initiative du projet. Les services d'aide sociale proposent des candidats et assurent un suivi adéquat. Six sociétés de logement social louent leurs logements inoccupés à Samenlevingsopbouw, qui les met à la disposition de familles en situation de besoin extrême. Les locataires peuvent y séjourner de 6 à 9 mois, dans le cadre d'un contrat de location temporaire. Ils peuvent s'y domicilier. De la sorte, ils ne se retrouvent pas à la rue, peuvent mettre de l'ordre dans leur situation administrative et peuvent rechercher une solution structurelle à leur besoin en logement.

Le projet entend développer les 'bonnes pratiques' et met l'accent sur le besoin élevé en logements abordables de qualité, aussi bien temporaires que structurels.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Flandre-Occidentale](#).

2.6. Logements mobiles solidaires

Logements mobiles solidaires sur un terrain inoccupé

Avec le projet de logements mobiles solidaires (SwotMobile), nous développons, avec huit personnes isolées sans domicile fixe, un modèle de logement sur des sites inoccupés. Huit logements mobiles sont construits sur le terrain, à savoir deux ensembles de quatre unités d'habitation. Chaque unité résidentielle fait 22 m² et dispose d'une salle-de-bain, une kitchenette, une chambre et un living. Un espace collectif semi-public servira aussi d'espace de vie et de lieu de travail pour les habitants, ainsi que de lieu de rencontre pour le quartier.

Les futurs habitants participent à la conception et à la construction des logements. À cet effet, ils bénéficient d'une formation sur mesure et d'un accompagnement technique et social. Lorsque le terrain recevra une affectation définitive, les résidents pourront déplacer leurs logements mobiles sur un autre terrain temporairement non occupé, ou pourront passer à une autre forme de logement.

SwotMobile est une solution intelligente pour faire face à la crise du logement dans la Région de Bruxelles-Capitale et permet une occupation positive des terrains abandonnés.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Bruxelles](#)

2.7. WoonBox

Unité de logement modulaire dans des immeubles inoccupés

WoonBox est une unité de logement modulaire, selon le principe de 'Box in the Box'. L'utilisation d'une série de panneaux standard précâblés, pourvus de portes et de fenêtres, permet de proposer des appartements d'une, deux ou trois chambres dans des immeubles inoccupés. Le système est peu énergivore, à l'épreuve du feu et conforme à toutes les normes. Les loyers se situent entre 250 et 350 euros par mois. Les locataires peuvent y séjourner trois ans. Durant cette période, ils bénéficient d'un accompagnement social qui doit les aider dans la recherche d'une formation, d'un travail et d'un logement stable.

À Bruxelles, les logements à prix abordable se font de plus en plus rares alors qu'un grand nombre d'immeubles de bureaux sont inoccupés.

Le projet WoonBox est une solution intelligente pour faire face au besoin croissant en logements, donne une affectation positive aux immeubles inoccupés et offre un accompagnement social.

Un projet de [Samenlevingsopbouw Bruxelles](#)

3. Principes communs

Nos modèles de logement visent tous à capitaliser sur les **retombées positives d'un bon logement**, via un accompagnement collectif et individuel.

Nous suivons de près l'**impact** de nos projets et mesurons leur succès à l'aune de l'amélioration de la situation en matière de logement, mais aussi dans d'autres domaines, tels que la santé, le travail, la formation et la stabilité financière.

Nous nous occupons de **divers groupes cibles** : les grandes familles à revenus modestes, les isolés à faibles revenus, les sans-abris, les jeunes, les personnes qui vivent dans des caravanes... Nous accordons énormément d'importance à la **création de communautés, à l'utilisation durable de l'espace** et à la lutte contre la gentrification. Nos projets entretiennent toujours des liens avec le quartier et contribuent à sa **revalorisation**.

Les projets de "Logement sur mesure" sont tous des '**solutions intelligentes**' qui veulent inspirer les décideurs politiques et les acteurs du marché du logement et leur montrer qu'il est possible de faire autrement.

Plus d'infos sur les projets de "Logement sur mesure" ? :

<https://www.samenlevingsopbouw.be/wonen/innovatieve-woonprojecten>

Qu'est-ce que Samenlevingsopbouw?

Samenlevingsopbouw compte huit associations régionales, une dans chaque province flamande et une dans les villes d'Anvers, de Bruxelles et de Gand. Ces associations sont agréées et subventionnées par les pouvoirs publics flamands (Bien-être, décret relatif aux initiatives d'animation sociale du 26 juin 1991).

Les associations régionales mettent en œuvre un programme pluriannuel (sur 5 ans) dans leur domaine d'action. Elles soutiennent les animateurs sociaux et, parfois, les animateurs de quartier, qui développent des projets locaux. Elles mettent aussi leur expérience à la disposition d'autres organisations de la société civile ou des pouvoirs publics.

Les associations collaborent pour conférer plus de visibilité à leur action et démultiplier leur impact. Pour la période 2016-2020, elles s'engagent ensemble de manière intensive dans des projets de logement sur mesure, de formation des personnes très peu qualifiées pour leur permettre d'intégrer le marché de l'emploi, de lutte contre la sous-protection par les services sociaux de base, d'amélioration de l'accès aux soins de santé et de l'enseignement de qualité pour tous les enfants. Elles élaborent ensemble de nouvelles pratiques et visions, promeuvent l'expertise de leurs collaborateurs et sont actives dans l'action politique. Elles se concertent et discutent concernant des thèmes tels que la formation et la communication.

Que fait Samenlevingsopbouw ? Les animateurs sociaux défendent la cause des personnes en situation de précarité. Ils comprennent les problèmes à l'origine de cette vulnérabilité : la difficulté de trouver un logement de qualité à un prix abordable, la difficulté à payer les factures d'énergie, une situation professionnelle n'offrant aucune garantie, la nécessité de différer les visites chez le médecin... Ils travaillent avec ces personnes à la recherche de solutions réalisables et innovantes. Pour que ces solutions présentent une nature structurelle, Samenlevingsopbouw fait entendre leur voix sur le plan politique.

Pour un impact maximal, Samenlevingsopbouw est structuré en huit asbl régionales, dans les provinces flamandes et dans les villes d'Anvers, de Bruxelles et de Gand.

<https://www.samenlevingsopbouw.be/>

CONCLUSION



Jacques FIERENS
Avocat et professeur (UNamur, UCLouvain et ULg)

A lire le titre de notre journée, les aspects financiers auraient dû être prédominants. Nous avons effectivement parlé de coûts, d'octroi de crédits, de statistiques, de revenus. C'est fort heureux, l'argent est important, surtout pour ceux qui n'en ont pas assez, et il est concret comme le logement dont nous parlons. Le porte-monnaie, ce n'est pas une idée.

Nous avons donc contemplé plusieurs panoramas chiffrés. Mais au fond à quoi servent les chiffres, les statistiques, les graphiques ? Serait-ce à dire que nous sommes d'autant plus préoccupés par tel ou tel problème qu'il touche davantage de gens ? On pourrait à l'inverse considérer qu'il faut orienter nos efforts, de manière obsessionnelle, sur la prise en considération du dernier des derniers, du plus mal logé, ou de celui qui n'a pas de logement mais qui à tous les ennuis du monde, en espérant que si on résout les graves problèmes d'une petite minorité, la situation de tous ceux qui sont un peu ou beaucoup au-dessus de lui s'améliorera également.

Non, l'approche chiffrée n'a pas pour objectif de favoriser le grand nombre contre ceux qui sont tellement exclus que, justement, ils échappent même aux statistiques. Elle n'oblige pas à pratiquer des politiques moyennes pour des gens moyens. L'approche chiffrée à un autre objectif : elle interpelle d'abord le monde politique et les décideurs de tous niveaux. Elle montre les endroits où la mécanique est grippée, elle révèle que les bonnes idées et les bonnes politiques peuvent ne pas être si bonnes que cela, qu'il y a des tuyaux bouchés dans la grande plomberie sociale (comme le taux cohabitants des allocations sociales, exemple parmi bien d'autres), qu'il y a des fuites de carburant dans le moteur politique, quand ce qui coûte de l'argent public ne fait pas avancer, ou des contraintes mécaniques insupportables sur certaines pièces de l'ascenseur social, qui menacent de provoquer un accident grave (comme le problème de la constitution de la garantie, parmi d'autres). L'approche chiffrée peut aussi comparer la rentabilité de machines différentes, par exemple celle de la machine « location » et celle de la machine « accès à la propriété », ou la machine « logement privé » et la machine « logement social ». Elle explique que le logement ne pose pas les mêmes problèmes au Nord, au Sud, à l'Est et à l'Ouest. Les chiffres indiquent encore que de nouvelles solutions doivent éventuellement être cherchées, comme le logement coopératif ou le logement mobile solidaire.

Pourtant, nous avons été tout naturellement amenés à parler d'autres aspects du droit au logement, autres que quantitatifs et financiers, spécialement lorsque nous étions à l'écoute des gens de terrain ou des personnes qui, elles-mêmes, dans leur vie, ont rencontré ou rencontrent de multiples difficultés pour se loger. Nous avons compris que le logement est autre chose qu'un bien soumis aux lois froides de l'économie ou de la statistique analytiques, rejoignant ainsi une affirmation de

la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans un arrêt *James et autres c. Royaume Uni* du 21 février 1986, déclare ceci : « *Eliminer ce que l'on ressent comme des injustices sociales figure parmi les tâches d'un législateur démocratique, où les sociétés modernes considèrent le logement comme un besoin primordial dont on ne saurait abandonner la satisfaction aux forces du marché.*³⁴ »

Nous avons donc aussi été voir du côté des aspects qualitatifs du logement, notamment lorsque nous avons évoqué les questions relatives au chauffage et à l'isolation, la précarité énergétique ou la précarité hydrique.

Nous avons même, forcément, évoqué d'autres droits que le droit au logement. Les expériences diverses en matière d'accès au logement ont été inscrites spontanément dans le cadre global des droits fondamentaux, avec la mention, notamment, du droit à la non-discrimination, par exemple pour les personnes dépendantes du CPAS ou pour les gens dont la couleur de peau dérange certains, du droit à la protection de la santé ou du droit à un emploi, du droit d'accès à l'information juridique, aussi.

Impossible d'isoler les aspects financiers du logement de toutes les autres approches, mais aussi impossible d'isoler le logement de l'ensemble des droits humains qui se tiennent les uns les autres pour le meilleur et pour le pire. L'un d'entre eux est-il affaibli, tous les autres sont affaiblis. L'un d'eux est-il renforcé ? Tous les autres s'en trouvent renforcés.

J'aime un peu moins l'idée du droit au logement comme porte d'entrée de tous les autres. Je ne suis pas un partisan de la théorie du *housing first*. Je crois que tous les droits fondamentaux sont la porte d'entrée de tous les autres, et que la violation de chacun d'entre eux est la porte de sortie de tous les autres. Peut-être en effet le logement permettra-t-il une vie familiale ou une meilleure santé, mais peut-être aussi commencer une vie familiale permettra-t-il de se loger, ou l'amélioration de la santé permettra-t-elle l'accès à un emploi, etc. Tel est mon credo dans l'indivisibilité des droits humains. S'il doit y avoir un « droit-matrice », une « notion matricielle », ce n'est pas le droit au logement, c'est le droit à la dignité humaine ou le principe d'égalité, parce que celles-ci se déclinent en différents droits, sans priorité de l'un d'entre eux ou sans hiérarchie.

Nous avons donc été mis en relation avec la multiplicité des droits fondamentaux, qui indiquent que le logement n'est pas que de la brique et des sous, rejoignant cette fois l'intuition de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, qui, en son article 25, § 1^{er}, relie d'emblée le logement à la santé, au bien-être, à la vie familiale, au droit aux services sociaux : « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires ;* » L'article 11, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du 16 décembre 1966 est l'héritier de cette disposition de la Déclaration universelle. Le Pacte ajoute un élément supplémentaire : le dynamisme, l'importance du temps qui s'écoule, les changements vécus dans les conditions d'existence : « *Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. (...).* » Le Pacte nous rappelle implicitement que la vie des gens n'est pas statique et linéaire, que les droits peuvent devenir plus effectifs ou moins effectifs, que la vie de chacun est une histoire – on a à juste titre parlé de « parcours » de vie – et que le respect même des droits est aussi soumis au temps et à ses aléas. Ce

³⁴ Série A n° 98, § 45.

respect est fait d'avancées et de régressions successives, c'est aussi un parcours difficile, fatigant, parfois dangereux même.

Nous avons mentionné le droit à de multiples reprises. Pas seulement par la bouche des professeurs de droits. De multiples interventions se sont exprimées en terme de constats ou de revendications juridiques, alors même que le thème central était – à première vue du moins – une revendication financière : avoir des ressources suffisantes et des logements pas chers. Me reviennent alors en tête ces constatations émises dans les années 70 par un sociologue français, Jean Labbens : « *L'argent n'est rien en lui-même ; il est le signe des droits appropriés qui procurent un revenu. Ce dernier existe parfois sans argent, mais on n'obtient jamais d'argent, si l'on ne possède de tels droits. On est donc pauvre lorsqu'on n'arrive pas ou lorsqu'on arrive mal à s'approprier cette réalité d'essence juridique, parfois mal codifiée, qui est vraiment un pouvoir sur autrui, sur le travail d'autrui.*³⁵ » Ce n'est pas un juriste comme moi qui le dit, c'est un sociologue que l'on ne peut pas soupçonner de tout voir à travers les lunettes du droit.

Alors, dans cette logique, ne pas pouvoir payer le juste « prix » pour un logement, c'est ne pas avoir réussi à effectivement exercer les droits que l'on a et qui auraient dû permettre d'en faire de l'argent : le droit de recevoir un salaire, le droit à une pension alimentaire, le droit de recevoir des prestations de sécurité sociale ou d'aide sociale. Tous ces droits sont inscrits dans des textes prestigieux, des conventions internationales, la constitution, les lois et les décrets, et sont proclamés comme les droits de tous. Ils sont donc, théoriquement, également ceux de tous ceux qui sont sans logement ou mal-logés. Alors pourquoi sont-ils dans cette situation ? Jean Labbens a dit le mot : il faut pouvoir « s'approprier » le droit, ce qui commence par la conviction d'être un véritable sujet de droit. Mais il y a tant de raisons pour lesquelles certains ne peuvent pas en être persuadés. Par exemple, ceux dont toute l'expérience de vie prouve que les droits ne servent à rien : on ne leur a pas donné leur dû, ils n'ont pas eu de vie familiale parce qu'ils ont été placés, on n'a pas fait en sorte qu'ils soient en condition d'apprendre à l'école, ni d'apprendre un métier, un jour on les a expulsés sauvagement, sans jugement, d'un logement. Il y a aussi ceux pour qui des considérations politiques déguisent leurs droits en simple proclamations rhétoriques, comme certains étrangers obligés d'errer dans des campements sauvages ou nulle part et partout, s'ils ne se sont pas noyés en fuyant une guerre ou la misère. Il y a ceux dont l'effectivité des droits est remise à plus tard et surtout à jamais parce qu'« il n'y a pas de budget » alors qu'en réalité il n'y a pas d'affectation correcte des budgets.

C'est peut-être cela l'exclusion sociale la plus radicale : se retrouver dans une situation où les droits humains, ceux que vous êtes censés avoir comme tout le monde, ne vous sont strictement d'aucune utilité³⁶. À ce moment-là vous avez vraiment compris que, quoi qu'on en dise, vous n'êtes *pas* un humain comme les autres. C'est bien pire que de ne pas être informé de ses droits.

Le « prix » à payer pour accéder au logement, c'est d'abord être reconnu comme citoyen à part entière, et ce prix-là n'est pas évaluable en monnaie, il précède radicalement les moyens financiers.

C'est ainsi que nous avons finalement été entraînés de la présentation de chiffres et de statistiques à une méditation sur ce que signifie « loger » (en néerlandais plutôt « *huisvesten* »). Et nous en sommes venus enfin à une réflexion sur la différence qui existe entre « loger » et « habiter », entre « *huisvesten* » et « *wonen* » au sens plein de ce dernier terme.

³⁵ J. LABBENS, *Sociologie de la pauvreté*, Paris, Gallimard [Coll. Idées, n° 393], 1978, pp. 93-94 (souligné par nous).

³⁶ Voy., à ce sujet, les réflexions d'Hannah Arendt dans *Les origines du totalitarisme. L'impérialisme*, tr. fr. par M. LEIRIS, Paris, Fayard [Points Politique], 1982, spécialement pp. 272 et ss.

Avez-vous remarqué en effet que, lors de notre dernière session, le vocabulaire a changé ? Nous ne parlions plus de logement, mais d'« habitat » et de *samenlevingsopbouw*. « Loger » est un rapport concret et pratique à une chose, à une construction, solide ou pas, convenable ou pas, bien isolée ou pas, qui dépend d'une quantité d'argent. « Habiter » inclut la relation ; avec les membres de la famille, avec les voisins, avec les gens du quartier, de la région, avec l'habitation elle-même (« Ceci est la maison de mon enfance ... »). On peut loger seul, mais on n'habite jamais tout seul. On peut loger très bien et habiter très mal, ou loger très mal et habiter très bien.

Comment l'avons-nous su ? Par l'évocation de la parole des « habitants » eux-mêmes.

Écoutez cette parole du philosophe qui a le plus influencé la culture européenne, Aristote. Dans sa méditation sur ce qui fait essentiellement un être humain, il dit d'abord que le critère distinctif est que seul l'homme vit avec d'autres dans des cités. Les « cités », c'est ce qui réunit des « citoyens », et c'est là qu'existent des lois. Aristote poursuit en disant que certes, d'autres animaux vivent en communauté, comme les abeilles ou les loups, mais ces animaux ne construisent pas de cités et ne promulguent pas de lois. Pour expliquer cette différence il souligne que seul l'homme a le *logos*, ce qui signifie à la fois la parole et la raison. Ce passage est assez connu : « *L'homme est le vivant doué de raison, de logos* ». Mais ce que l'on sait moins c'est que la parole-raison dont parle Aristote n'est pas n'importe quelle parole. Il précise immédiatement : « *La parole sert à exprimer l'utile et le nuisible (ce que nous avons fait pendant toute la journée) mais aussi le juste et l'injuste.* » Et voici la finale : « *Se mettre d'accord sur ce genre de choses, le juste et l'injuste, voilà ce qui fait une famille ou une cité.* » Le *logos* est une parole sur le juste et l'injuste et il faut que tous ceux de la cité puissent prendre part au dialogue qui l'établira – on dira aujourd'hui à la concertation –, parce que c'est cela qui les unira et que c'est comme cela que l'on trouve la justice. Le juste et l'injuste ne sont pas seulement l'affaire des dirigeants de la cité où des prétendus « experts » en justice.

Les sans-logis, les mal-logés, les normalement-logés, les richement logés et même les gaspilleurs de logement sont destinés à dialoguer pour trouver ensemble une parole de justice, sur le logement, sur l'habitation, et sur tout le reste. Cette parole échangée est le seul ciment possible de nos cités toujours menacées, toujours fragiles.

C'est le seul moyen de connaître la réponse à la question : « Se loger, à quel prix ? »

