

CHAPITRE VII

DISPOSITIFS PUBLICS ET FRAGMENTS DU MARCHÉ RESIDUEL*

1. INTRODUCTION

En terme d'accès au logement, on peut décomposer le marché locatif social en trois segments.

- Le premier est constitué du parc locatif public. Il représente 25% du parc locatif wallon et environ 8% du parc de logements.
- Le deuxième représente la partie socialisée du secteur locatif privé. Il s'agit d'un parc intermédiaire aux parcs proprement social et privé (ADEL, AIS). Il représente près de 3 pour mille du marché locatif total.
- Le troisième est constitué de la part du parc privé considérée comme ayant une vocation sociale de fait. Il s'agit essentiellement du parc le plus ancien, le plus souvent en mauvais état ou ne répondant pas aux normes de confort minimales. On peut y adjoindre les « garnis » mais aussi les formes d'habitat prolongé en camping caravaning (entre 7 000 et 10 000 logements)¹. Ce marché, visé notamment par les permis de location et un ensemble de mesures destinées à en améliorer la qualité, est en érosion (Aristophane, 1999a : 3), ce qui provoque une augmentation des prix de location : « *C'est sur ce segment du marché immobilier le plus médiocre que les hausses de loyer continuent à être enregistrées.* » (idem). Nous n'aborderons ce marché que succinctement.

Ces trois segments ont pour vocation délibérée ou non de satisfaire la demande en logement des ménages les moins solvables. Quelles sont les performances de ces trois segments en termes de réponse à la demande ? Quelles sont les interactions qu'ils entretiennent ?

2. LE MARCHÉ LOCATIF PUBLIC

Le marché locatif public sera traité à l'échelle régionale et provinciale, l'analyse par arrondissement n'étant pas possible ici faute de données. On s'intéressera

- à l'évolution du parc,
- aux locataires sociaux, tant du point de vue de l'évolution de leur revenu que de leur statut socioprofessionnel
- à l'évolution des loyers,
- aux taux d'effort moyens,
- aux raisons des retards de paiements,
- au nombre de demandes insatisfaites,
- à la composition des ménages locataires.

* David Jamar, GUIDE/ULB, avec la collaboration de Josette Dawance, GUIDE/ULB.

¹ Ce parc n'est pas nécessairement 'locatif' même si il existe très souvent une clause locative (terrain, accès, etc.).

Au niveau des sources d'information, on a privilégié les statistiques présentées dans *Le rapport annuel d'activités* de la SWL (1997, 1998 et 1999), *Le rapport sur l'application de la réglementation locative* (1997) et *Le Rapport au Conseil d'Administration* de la SWL (08/02/1999), complétées par des analyses extraites de l'étude exploratoire² de Hap et Schleiper (Hap et Schleiper, 1997), les entretiens réalisés auprès d'acteurs locaux (Messieurs Honorez et Peeters), les débats au Parlement wallon (16/11/1999) et *Le « Livre blanc » du logement social* (1999).

2.1 ÉVOLUTION DU PARC

D'une manière générale, on constate depuis 20 ans une diminution importante du nombre de logements locatifs privés. En Wallonie, le parc locatif privé a été amputé de près de 64.000 unités au cours des vingt dernières années (Aristophane, 1999 :3). Le désengagement des acteurs privés, la poursuite des politiques publiques en faveur de l'accès à la propriété qui s'est traduite par une augmentation des propriétaires occupants et la baisse des investissements en logements sociaux dans les années '80 ont conjointement conduit à rétrécir le marché locatif.

Cependant, de 1994 à 1998, le nombre de logements sociaux des 104 sociétés agréées a globalement augmenté de 1,6% sur l'ensemble de la Région. La moyenne est de mille logements par sociétés avec des écarts variant d'une centaine de logements à plus de 5 000. Toutes les entités communales ne sont toutefois pas couvertes.

La croissance du parc est inégale : les provinces de Hainaut et de Liège enregistrent une progression moins élevée alors que celles de Luxembourg (plus 7,2%), de Brabant (plus 3,4%) et de Namur (plus 3,2%) tirent la moyenne régionale vers le haut³.

Tableau VII.1. : Évolution du nombre de logements sociaux par année et par province (Indice 1994=100).

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Région
1994	100	100	100	100	100	100
1995	100,5	106,5	100,1	100,9	100	100,2
1996	101,2	100,3	100,2	102,6	101,1	100,4
1997	102,4	100,9	100,5	105,9	101,6	101
1998	103,4	101,5	100,8	107,2	103,2	101,6
1998- Nombre de logements sociaux	5 964	47 615	37 209	2 832	6 348	99 968

SWL, *Rapport d'activités* - 1999

² L'enquête porte sur un effectif limité : 66 locataires et 70 candidats.

³ Les provinces de Hainaut et de Liège disposent du parc le plus ancien (respectivement 35 et 30 ans en moyenne) contre 20 ans au Luxembourg et 25 en Brabant. Soit l'âge du parc est une des causes de l'évolution différenciée (plus de 'déchets', c'est-à-dire des ventes), soit une de ses conséquences (moins de constructions neuves). Les deux éléments peuvent évidemment interagir.

Les taux d'accroissement présentés dans ce tableau ne permettent pas de juger d'une progressive adéquation entre l'offre et les besoins. Pour ce faire, il importe de tenir compte du nombre de ménages, ou mieux du nombre de ménages peu solvables dont, on le sait, l'importance quantitative varie d'une province à l'autre. Certes, ces deux caractéristiques ne sont pas totalement satisfaisantes pour rendre compte des taux de concentration de logements sociaux dans les différentes provinces. Le nombre de ménages n'est pas pertinent quant à la vocation sociale de l'objet considéré. Quant au nombre de ménages peu solvables à qui est, en principe, destiné le logement social, il ne peut être évalué qu'à partir des statistiques fiscales, en l'occurrence le nombre de déclarations fiscales inférieures à 500 000 BEF ou à 1 000 000 BEF. Nous choisissons néanmoins cette seconde caractéristique malgré ses imperfections. Il s'agit d'un indicateur sommaire puisqu'on aura compris que les rapports présentés ne peuvent être conçus que comme des indices comparables entre eux. En d'autres termes, ce n'est pas sur cette base que l'on peut raisonnablement conclure à déficit du principal dispositif visant à répondre à la demande non solvable.

Le tableau qui suit présente les valeurs du rapport entre le nombre de logements sociaux et le nombre de déclarations fiscales inférieures à 500 000 francs ou un million de francs. Plus le résultat du rapport est élevé et proche de l'unité, plus il atteste d'une couverture importante de lents sociaux eu égard aux besoins.

Tableau VII.2 : Rapport entre le nombre de logements sociaux et le nombre de déclarations fiscales de moins de 500 000 et 1 000 000 BEF, par provinces.

	Brabant	Namur	Luxembourg	Liège	Hainaut	Région
500	0,15	0,11	0,09	0,29	0,30	0,24
1000	0,06	0,05	0,04	0,12	0,12	0,10

Calcul propre, d'après INS, *Statistique fiscale des revenus soumis à l'impôt des personnes physiques revenus 1997* et SWL, *Rapport d'activités 1999*.

Nous constatons que si l'augmentation du nombre de logements sociaux est moindre à Liège et en Hainaut, par contre l'indice 'logements sociaux/déclarations faibles' y est le plus élevé.

Cette concentration plus forte de logements sociaux s'interprète historiquement. En effet, « *les logements sociaux sont essentiellement répartis le long de l'axe industriel sambromosan, répondant ainsi aux besoins en matière de logement des ouvriers des industries wallonnes.* » (De Keersmaecker, 1999 :16). Ces régions sont aussi celles qui présentent le plus haut taux de minimisés comme nous le verrons plus bas, le Hainaut étant par ailleurs la région où la proportion de logements ne disposant d'aucun élément de confort est la plus forte.

Les prix de l'immobilier y sont aussi particulièrement bas si on les compare à l'axe 'Nord-Sud' (Brabant Wallon - Namur).

2.2 CONDITIONS D'ACCES AU PARC SOCIAL

La première condition d'admission est la formulation d'une demande écrite renouvelée annuellement par le demandeur. Pour que sa demande soit prise en compte le demandeur ne peut disposer de revenus excédant certains plafonds⁴ augmentés selon sa composition de ménage⁵. De même, le ménage ne peut pas être propriétaire d'un bien immobilier d'un revenu cadastral supérieur, en 1997 à 22 000 francs (SWL, *Rapport d'activités*, 1997).

Les revenus annuels maxima d'admission (en BEF) sont les suivants.

Tableau VII.3 : Revenus maxima à l'admission

	Isolé	Ménage	1 ^{er} et 2 ^{ème} enfant à charge	3 ^{ème} enfant à charge
1997	792 000	990 000	66 000	110 000
1999	806 000	1 008 000	67 000	112 000

D'après SWL, *Rapport d'activités*, 1999

La priorité d'accès à un logement dépend tout d'abord des revenus et de l'adéquation entre la taille du logement vacant et la composition du ménage.

En ce qui concerne le revenu, la Région a établi deux catégories de ménages : les ménages aux revenus précaires (catégorie 1) et ceux aux revenus modestes, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau VII.4 : Revenus maxima (BEF) de la première catégorie de revenus

	Catégorie 1	
	Isolé	Ménage
1997	440 000	550 000
1999	448 000	560 000

D'après SWL, *Rapport d'activités*-1997

⁴ Les conditions de revenu doivent être respectées à l'entrée dans le logement. Si elles s'améliorent durant l'occupation, le loyer augmentera selon certaines conditions. L'accroissement des revenus ne constitue toutefois pas un motif d'exclusion du logement social.

⁵ Chaque enfant supplémentaire élève le plafond des revenus nets imposables.

Parmi les logements attribués, un tiers peuvent appartenir à la seconde catégorie, pour autant qu'il n'y ait plus de demandeurs de la première catégorie. » Comme le précise une note du Foyer Namurois (26/10/96), « ...*en pratique, il reste toujours des candidats de la première catégorie. (...) Ceci pose le problème de l'équilibre financier à court ou moyen terme des sociétés du secteur locatif. (...) Un palliatif de principe s'impose, si l'on ne veut pas voir les sociétés revenir aux déséquilibres financiers d'un passé récent, au détriment de leur capacité d'autofinancement, d'entretien du parc immobilier et de création de logements nouveaux. Les ressources limitées du secteur public ne peuvent plus supporter des déficits résultant d'une application exemplaire d'une politique ultra sociale : le vrai social suppose, lorsque c'est possible, des moyens et non des pertes, à moins que des subsides ne viennent suppléer par principe aux déficits inévitables résultant d'une application fidèle des dispositions réglementaires.* » Accorder un tiers de logements à des ménages plus aisés relève donc d'une logique budgétaire, permettant de développer les activités du secteur public. Il est cependant évident que, dans l'état actuel du parc, augmenter la proportion de ménages aisés diminue d'office la proportion des ménages qui en ont le plus besoin. En échange, la situation de l'acteur public concerné sera plus aisée.

Néanmoins, il semble, nous le verrons, que les sociétés éprouvent des difficultés à attirer des candidats plus aisés.

Outre les conditions d'admission, l'attribution des logements se fait selon un système de priorité par points rassemble un ensemble de critères objectifs tels que la situation matrimoniale, la présence d'une personne handicapée, l'ancienneté de la candidature, la situation familiale (par exemple, les isolés avec enfants ou les jeunes couples), la perte d'emploi ou de logement (expropriation), l'état du logement de départ (insalubrité, surpeuplement).

Ce système objectif de priorité par points ne garantit pas, dans la pratique, une totale équité : les candidats locataires disposent de peu de moyens pour vérifier le respect de l'ordre des priorités. La manière dont le dossier d'introduction de la demande a été bâti peut, dans le contexte de pénurie de l'offre, devenir un élément important voire décisif. La possibilité d'un recours en justice bien que légalement prévue reste relativement théorique, surtout de la part de candidats peu rompus aux procédures et au langage administratifs et judiciaires. Le nombre de recours signalé chaque année (25 en 1997) n'est, de ce fait, pas significatif de l'efficacité et de l'application du système de priorité adopté (Aristophane, 1999b : 243).

2.3 LES MOTIVATIONS DES DEMANDEURS

Selon l'enquête exploratoire de Hap et Schleiper portant sur les candidats locataires et les locataires sociaux, on dénombre plusieurs types de motivations chez les candidats locataires (Hap et Schleiper, op.cit.) :

- les changements de situation familiale ;
- la nécessité d'améliorer des conditions de vie ;
- le besoin de garantir davantage de stabilité à un bon rapport qualité/prix ;
- le manque de moyens financiers ;
- la perte de revenus ;
- la santé, notamment la perte de mobilité.

Les locataires des logements sociaux bénéficient de certains éléments de confort supérieurs à la moyenne régionale alors que les candidats locataires bénéficient en moyenne de commodités moins importantes (ibid. : 16).

En ce qui concerne les loyers et toujours selon la même enquête, 21,9% des candidats paient moins de 7 000 francs par mois contre 42,9% des locataires de logements sociaux.

Cependant, pour une série de ménages, entrer dans un logement social représente des frais supplémentaires s'ils partagent les frais de logements avec un autre ménage (13%) ou désirent vivre indépendamment de leur famille. Il s'agit alors d'une motivation ayant trait aux conditions de vie et au parcours résidentiel. S'effectue alors l'arbitrage entre les coûts et le mieux être recherché au terme duquel l'entrée dans un logement social constitue une des seules solutions possibles d'autonomisation dans un environnement de qualité.

Les ménages candidats qui occupent un logement privé estiment d'ailleurs globalement ses qualités comme insuffisantes, du point de vue de la taille, de la salubrité (humidité, froid,...) ou du mauvais état (manque d'entretien, vétusté). Ils n'ont alors pas les moyens de prendre à leur charge les travaux nécessaires. (ibid. : 21).

Quant aux locataires du service public, 95,5 % d'entre eux estiment que leur logement correspond à ce qu'ils désiraient obtenir. Parmi les raisons de l'insatisfaction, on retrouve la taille, la localisation et les reproches quant au mauvais entretien.

Nous ne pouvons donc que nous ranger aux conclusions de Hap et Schleiper quand ils estiment que la demande d'un logement social est également la demande d'un certain type de logement, ce qu'ils appellent un 'produit - habitation'.

On peut alors considérer le segment 'logement public' comme une partie du parc procurant à certaines couches sociales, des conditions moyennes de confort (en ce compris la stabilité, l'adaptation du loyer aux aléas des parcours professionnels) impossibles ou difficiles à obtenir dans le privé.

2.4 PROCEDURE DE DEMANDE ET OBSTACLES

Certains obstacles se rencontrent au dépôt des candidatures : « *...il est généralement imposé au candidat locataire de fournir un certificat de bonne vie et mœurs...* » (Aristophane, 1999b :238). Ne pas posséder ce document conduit donc les candidats vers d'autres formes

De même, d'après Aristophane (idem), on note des attitudes différenciées des sociétés de logement : certaines sociétés « *découragent le dépôt de candidatures prétextant que, dans l'état actuel de l'offre par rapport à la demande, le candidat a peu de chance à court et moyen terme de se voir attribuer un logement.* » (idem). Il semble aussi que « *certaines sociétés disposant d'un service social font visiter par leur assistante sociale le domicile des candidats locataires.* » (idem). On peut se demander si une telle mesure ne vise pas autant à réaliser un tri qu'à diagnostiquer un besoin éventuel d'accompagnement social.

Ces libertés prises par les sociétés de logements ne remplacent sans doute pas les larges libertés d'attribution qui ont précédé le système par points mais elles semblent maintenir une bonne part d'autonomie dans la gestion des dossiers des candidats. Selon, nous, elles résultent principalement de la disparité entre l'offre et la demande (voir plus bas) et sont motivées par la nécessité de maintenir l'équilibre financier.

La constitution du dossier est également un frein à l'accession au logement social. « *En particulier, on note que, pour 25% des locataires, le fait d'avoir été informés et soutenus par des politiques ou des dirigeants de la Société de Logements, leur a permis de constituer un dossier de manière efficace pour obtenir leur logement.* » (Hap et Schleiper, op.cit. : 41). Cette réalité renforce évidemment le sentiment de manque de transparence de la procédure. De plus, cela favorise les ménages disposant d'un meilleur 'capital social'.

Une autre difficulté réside dans la nécessité de faire coïncider la fin d'un bail privé et le début du bail dans le logement social. Lorsqu'un logement est proposé à un candidat, celui-ci doit occuper les lieux rapidement. Le locataire doit alors « s'arranger » avec le bailleur privé. Une perte de garantie locative pourrait sanctionner le départ. Passer d'un segment du marché social à un autre implique des difficultés dues à une mauvaise adaptation aux différentes réalités contractuelles.

En ce qui concerne l'abandon de candidatures, «...ce sont l'incertitude et la longueur du temps d'attente ainsi que le manque d'information, de suivi de la part de la Société de Logements qui provoquent l'abandon de la candidature au logement social. » (Hap et Schleiper, op.cit. : 32). Certains candidats abandonnent leur candidature en raison du manque de contact en provenance de la Société locale. Ils se découragent et, ne connaissant pas bien le mode d'attribution, pensent qu'ils n'auront jamais de logement. La procédure semble opaque. Certains candidats ressentent alors un sentiment d'impuissance, d'autant que le nombre de démarches actives demandé est très faible. Ce sont principalement les ménages craignant la rupture de bail ou l'expropriation qui ressentent le plus mal cette situation.

On ne dispose pas d'une estimation précise et fiable du temps d'attente des candidats locataires, le nombre de répondants de l'enquête de Hap et Schleiper étant particulièrement faible.

Tableau VII.5 : Temps d'attente des candidats non encore satisfaits et des locataires sociaux - 1997

Temps d'attente (%)	Candidats (n=70)	Locataires sociaux (n=66)	Locataires sociaux et candidats
moins d'un an	35,7%	44,5%	40,5%
d'un an à 2ans	32,9%	22,8%	27,9%
de 2 à 3 ans	5,7%	4,5%	5,1%
de 3 à 4 ans	5,7%	9,1%	7,4%
de 4 à 7 ans	10%	6,1%	8,1%
plus de 7 ans	4,3%	12,1%	8,1%

D'après Hap et Schleiper, 1997.

25,5% des candidats ont attendu depuis plus de deux ans et 35,7 % ont attendu moins d'un an. Considérons les locataires sociaux interrogés quant au temps nécessaire à l'obtention d'un logement. 45,4% d'entre eux ont obtenu un logement après moins d'un an d'attente et 31,8% après plus de deux ans. On en déduit donc que le sentiment de certains candidats ne croyant plus au fil des ans en la possibilité de se loger dans le secteur public ne se fonde pas sur la réalité. La diminution des locataires ayant attendu plus de deux ans s'explique par la diminution des candidats attendant depuis plus de deux ans qui ne représentent plus que 25,7% de l'ensemble des candidats. La règle d'attribution prenant ce temps en considération n'écarte pas a priori les anciens demandeurs, bien au contraire⁶.

⁶ On peut même se demander si elle ne favorise pas ce facteur au détriment d'autres, telle la situation d'urgence.

Face à ces temps d'attente relativement longs, la plupart des candidats semblent avoir peu de solutions alternatives. « *Il faut donc 'attendre', rester dans le logement actuel ou, pour une minorité chercher un logement bon marché auprès d'une autre Société ou dans le secteur privé. Cette dernière solution est un peu plus souvent envisagée par les demandeurs qui ne se sont pas réinscrits officiellement dans les listes de cette année.* » (ibid. : 67). Ils ne sont que 18,6% à envisager cette dernière solution, ce qui traduit le scepticisme quant aux possibilités de se loger *mieux* ou d'accéder à des logements privés de qualité.

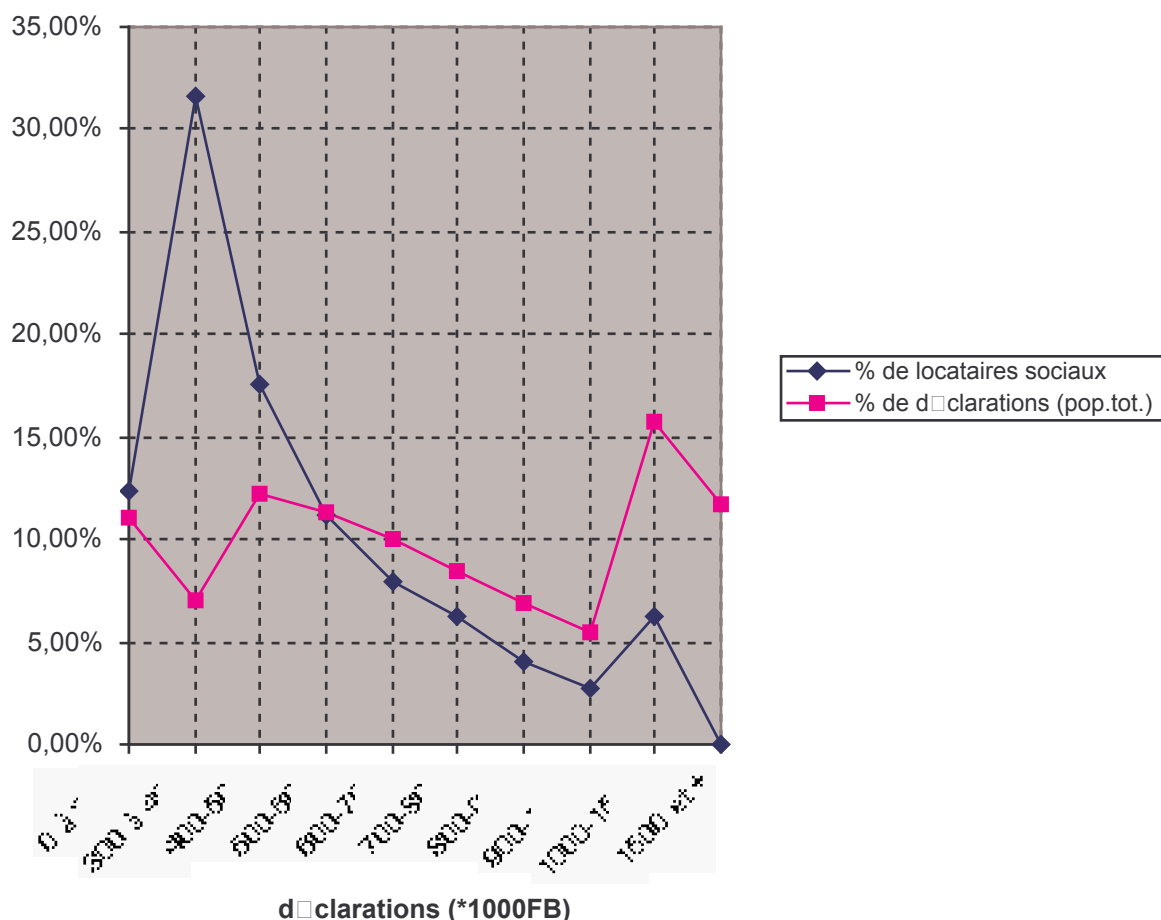
2.5 STATUT SOCIO-ECONOMIQUE DES LOCATAIRES SOCIAUX

2.5.1 Déclarations fiscales des locataires

Nous confrontons ici les déclarations fiscales des locataires sociaux à celles de l'ensemble de la population wallonne, afin d'évaluer l'efficacité relative du dispositif public. Nous constatons une surreprésentation des déclarations inférieures à 600 000 francs par an. Ce sont les déclarations inférieures à 400 000 francs⁷ qui sont le plus nettement surreprésentées dans le logement social (INS, *Statistique fiscale des revenus soumis à l'impôt des personnes physiques*, revenus 1997, 1999 et SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997). Il s'agit précisément des catégories prioritaires quant au revenu (catégorie 1, voir supra). On constate que la surreprésentation n'est pas identique pour les catégories de revenus de 100 000 francs à 300 000 francs par an. Les ménages aux revenus les plus faibles sont sous-représentés parmi les locataires sociaux. Deux interprétations sont possibles. La première est l'imprécision de l'indicateur pour les basses tranches de revenus. La seconde serait une surinscription ou une plus grande acceptation des ménages proches du seuil de la catégorie I (voir calcul des loyers et équilibres budgétaires des SLSP). Rappelons que le critère revenu dans l'attribution des logements n'intervient que selon l'appartenance à la première ou seconde catégorie, le nombre d'attributaires les plus pauvres devant être le double du nombre d'attributaires à revenus modestes. Un ménage proche du plafond de la première catégorie aura autant de chance qu'un ménage qui en est éloigné.

⁷ Remarquons au passage que 17% des déclarations de moins de 400 000 francs sont issues d'habitants du logement social.

Figure VII.1: Répartition des déclarations fiscales: ménages wallons et ménages locataires sociaux - 1997



SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997 et INS, *Statistique fiscale des ménages soumis à l'impôt des personnes physiques - revenus 1997* (1999)

Tableau VII.6 : Évolution de la répartition des déclarations fiscales des locataires du service public

revenus (X 1000)	<300	300-600	600-900	>900
1994	12,45	62,24	17,91	7,4
1995	12,44	61,7	18,18	7,98
1996	12,07	61,13	18,21	8,59
1997	12,35	60,43	18,17	9,05

Calcul propre d'après SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative -1997*

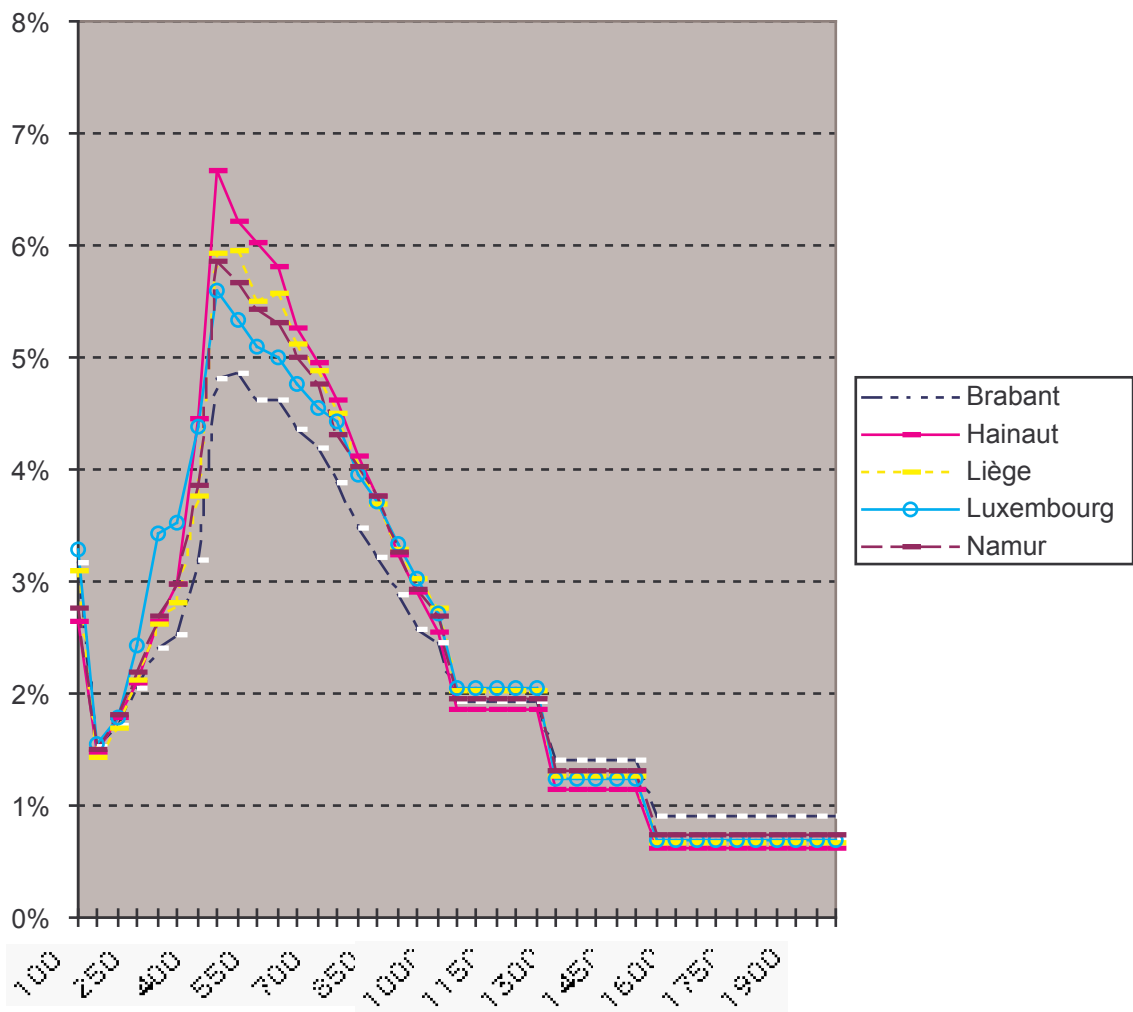
En terme d'évolution, le tableau qui précède semble indiquer que la proportion de ménages en situation précaire diminue alors que la proportion de ménages plus aisés augmente. Il faut bien sûr tenir compte de l'indexation ce qui ne sera possible que lors de l'analyse des revenus moyens.

2.5.2 Revenus des locataires sociaux : analyse spatiale

Au niveau provincial, nous ne disposons pas des données concernant la distribution des déclarations fiscales des ménages locataires du secteur public. Nous aborderons ce thème par l'intermédiaire du loyer et des revenus moyens.

Nous pouvons cependant planter le décor général en considérant les déclarations fiscales de l'ensemble des ménages wallons, comme nous en fait part le graphique suivant.

Figure VII.2: Répartition des revenus imposables nets des Wallons par province (X 1000)



SWL, 1997 (op. cit.)

On remarque bien sûr que le Brabant wallon dispose de la catégorie de revenus la plus élevée. Nous savons par ailleurs que la population concernée est davantage tournée vers Bruxelles et que le marché foncier y est plus tendu. Cette courbe ne suppose donc pas nécessairement un besoin moindre en logements sociaux. Ensuite, viennent dans l'ordre les provinces de Luxembourg, de Namur, de Liège et du Hainaut, qui se distingue par une forte proportion de déclarations fiscales allant de 450 000 à 800 000 (plus de 40% contre moins de 35% au Brabant). Nous avons vu que la proportion de logements sociaux était précisément plus importante à Liège et en Hainaut où se manifestent les situations sociales les plus précaires.

Nous pouvons confronter ces quelques généralités aux revenus moyens dans le logement social, présentés dans la figure suivante.

Figure VII.3: Evolution des revenus moyens des locataires sociaux, par province (X1000)

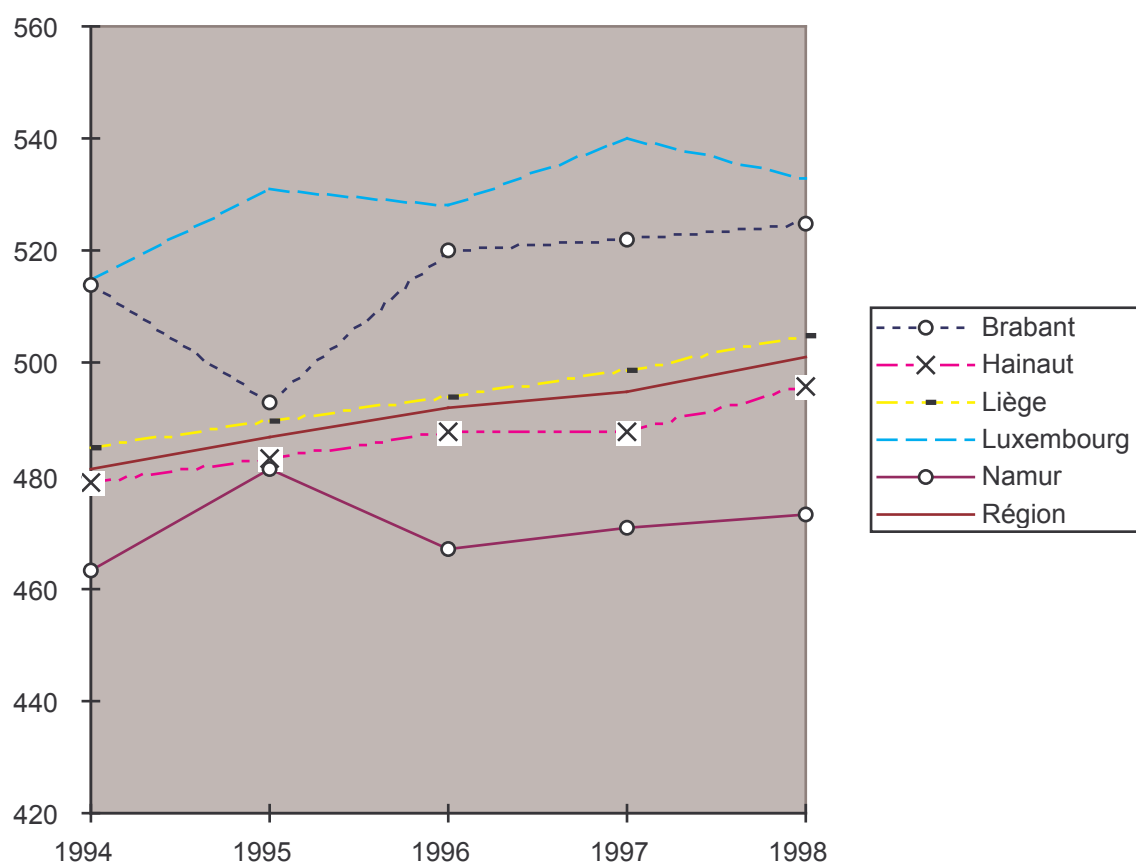


Figure propre d'après SWL, *Rapport d'activités*, 1999.

Ce sont bien les locataires sociaux de la province du Luxembourg et de Brabant qui disposent des déclarations fiscales les plus importantes. La situation brabançonne n'est pas étonnante au vu des tensions du marché local et de la distribution générale des déclarations fiscales. A Namur et au Luxembourg, nous avons vu que le taux de logements sociaux par rapport aux faibles revenus est bas. Nous nous étonnons ici des disparités de revenus des locataires sociaux entre Namur et Luxembourg. Il s'agit peut-être d'une conséquence de la composition différenciée des noyaux familiaux.

Une analyse plus poussée de la provenance des locataires sociaux de ces deux provinces, de la structure locale des inégalités (coefficient de Gini) ainsi que de la localisation des SLSP nous permettrait sans doute de mieux interpréter les tableaux ci-dessus.

Tableau VII.7 : Proportion des déclarations des ménages wallons (par arrondissement) de moins de 500 000 francs par an - 1997

Arlon	23%
Nivelles	26%
Waremme	27%
Virton	27%
Huy	28%
Namur	28%
Ath	28%
Verviers	29%
Mouscron	30%
Soignies	30%
Thuin	30%
Tournai	30%
Liège	30%
Mons	31%
Charleroi	32%
Dinant	32%
Philippeville	33%
Neufchâteau	34%
Marche-en-Famenne	36%
Bastogne	38%

Calcul propre et INS, *Statistique fiscale des revenus soumis à l'impôt des personnes physiques*, revenus 1997,(1999)

Par arrondissement, comme le montre la carte ci-dessous, les revenus des locataires du service public sont les plus élevés à Arlon, Verviers, Marche-en-Famenne, Waremme, Mouscron, Tournai, Nivelles, Virton et Thuin, à savoir dans des arrondissements où la proportion de pauvres est relativement plus faible, à l'exception de Marche-en Famenne. (C.A. de la SWL, op.cit.)

Carte VII.1 : Revenus des locataires sociaux par arrondissement - 31.12.1997

SWL, Conseil d'administration du 08 février 1999

Par contre, les revenus moyens des locataires sont faibles à Bastogne, Mons, Dinant, Namur, Huy et dans une moindre mesure à Liège, Neufchâteau, Philippeville, Charleroi, Soignies et Ath. (idem)

Dans les arrondissements de Liège et de Namur, la forte proportion de locataires à faibles revenus conjuguée à une proportion globale de ménages disposant de revenus de moins de 500 000 francs relativement faible (par rapport à Marche ou Neufchâteau) peut s'expliquer par la masse de ménages précarisés. Pensons tout de même aux minimexés et chômeurs présents, eux en nombre important (voir supra). Nous pouvons moins expliquer les situations de Soignies, Ath voire Huy selon ce modèle mettant en relation des éléments de structure générale des revenus, les revenus des locataires sociaux et la masse de ménages précarisés.

2.5.3 Évolution générale des revenus des locataires sociaux

D'un point de vue diachronique, nous ne pouvons pas déduire du graphique des revenus moyens, une amélioration des conditions financières des locataires et ce, même si les courbes sont ascendantes. A francs constants-1994, on note une évolution inverse, c'est-à-dire une détérioration du revenu moyen dans le logement social. La situation pourrait s'avérer inquiétante dans la province de Namur qui disposait déjà de revenus fort bas et dans celle de Brabant qui a affaire à un marché plus cher.

Cette évolution est confirmée par l'évolution de la proportion de ménages de la première catégorie considérés comme les plus pauvres. De 68,2% en 1994, on est passé à 70,1% (SWL, *Rapport d'activités*, 1999), ce que confirme l'analyse par statut socioprofessionnel (voir infra).

Tableau VII.8 : Évolution du revenu moyen des locataires sociaux par provinces à francs constants 1994 : 1994-1998

	1994	1995	1996	1997	1998
Brabant	100	90,4	97,7	96,8	96,4
Hainaut	100	99,4	98,4	97,1	97,8
Liège	100	99,6	98,4	98,1	98,3
Luxembourg	100	101,7	99,1	100	97,8
Namur	100	102,5	97,5	97	96,5
Région	100	99,8	98,8	98,1	98,4

Calcul propre d'après SWL, *Rapport d'activités*-1999.

2.5.4 Catégories socioprofessionnelles

A l'instar du revenu, les catégories socioprofessionnelles constituent aussi un indicateur socio-économique statistiquement en conciliation avec celui-là.

Tableau VII.9 : Répartition des locataires chefs de ménage par catégorie socioprofessionnelle : 1994-1997.

	1994	1995	1996	1997
Cadres	0	0,1	0,2	0,1
Employés	10,4	9,7	8,4	7,5
Ouvriers	19,3	19,9	18	17,6
Indépendants	0,5	0,5	0,5	1
Pensionnés	35,6	34,2	35	33,4
Chômeurs	20,2	20	21,2	20,9
Minimexés	4,6	6	7,3	10,3
Handicapés	2,8	2,9	3,2	2,9
Mal,-Inv,	5,4	5	4,2	4,4
Autres	1,2	1,7	1,8	1,7

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

La proportion des actifs diminue de 30,22% en 1994 à 26,2% en 1997, sous l'impulsion de la diminution du nombre d'ouvriers et d'employés. Les ouvriers restent toutefois surreprésentés (17,6% dans le logement social contre 13% de la population wallonne concernée⁸) et les employés sous-représentés (7,5% contre 20% dans la population active wallonne). Cette situation correspond en quelque sorte à la tradition historique du logement social.

Un deuxième grand groupe se dégage : il s'agit des personnes sans emploi en âge de travailler : le groupe 'chômeurs-minimexés' est en nette augmentation (de 24,8% en 1994 à 31,2% en 1997). Cet accroissement est lié à l'importance accrue des minimexés, ce qui correspond à l'évolution générale en Wallonie même si la surreprésentation des minimexés est impressionnante (2% de la population wallonne, voir supra).. Leur proportion a toutefois doublé dans le logement social. Quant au groupe des pensionnés, il reste relativement stable et enregistre un léger tassement. Il est fortement représenté (plus de 33% en 1997), sans toutefois être surreprésenté. On peut supposer qu'il s'agit soit d'une population bénéficiant de pensions faibles, soit d'une population ayant vieilli dans le logement social.

On constate donc un glissement de la structure socio-économique des occupants des logements sociaux. Les travailleurs actifs cédant du terrain au profit des 'minimexés-chômeurs'. On peut en déduire une certaine précarisation du logement social, le tiers des occupants restant des pensionnés.

Cette constatation recoupe les résultats de l'enquête de Hap et Schleiper, concernant les candidats locataires : « ...il faut noter que les candidats qui sont toujours demandeurs d'un logement social actuellement sont relativement moins nombreux à être actifs et occupés (22%) que les candidats recensés en 1995 (34,2%). » (1997 : 12). Il s'agit aussi d'un des effets du changement de procédure (système par points) et de l'obligation à la réinscription annuelle entrées en vigueur en 1996.

Notons que 71,9% des locataires sociaux possèdent des revenus fixes. Qu'en est-il des intérimaires, dont les déclarations fiscales peuvent fluctuer amplement d'une année à l'autre ? Nous devons ici pointer le manque d'adaptation du système de logements publics aux changements de situation professionnelle, au vu des critères qui les mentionnent peu, du temps d'attente qui les gomme, de l'absence d'incitants au départ lorsque la situation s'améliore⁹ et du manque de possibilité de retour au logement social.

⁸ Nous avons divisé le nombre d'ouvriers présents dans le recensement de 1991 (INS, *Recensement de la population et des logements*, 1991) par la population soustraite des personnes en âge scolaire (idem).

⁹ Ces réalités sont évidemment liées. A temps d'attente plus court, peuvent correspondre à la fois des entrées plus fortes des sorties plus sûres (on pourra toujours y rentrer).

Tableau VII.10 : Répartition des locataires chefs de ménage par catégorie socioprofessionnelles, par province, 1997.

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur
Ouvriers	21,1	17	17,3	27,4	15,3
Employés	12,8	7,3	6,6	8,8	8,8
Cadres	0,2	0,1	0,1	0,3	0,2
Indépendants	1,5	1,6	0,3	0,5	0,3
Total des actifs occupés	33,9	26	24,3	37	24,6
Pensionnés	24,5	34,4	34,4	27,9	30,5
Chômeurs	20,3	22,8	19	15	20,3
Minimexés	9,7	7,2	13,6	11,2	13,8
Handicapés	1,1	3	3	3,6	3,4
Mal,inv,	7,3	5,1	3,3	2,5	3,9
Total des inactifs dont actifs non occupés	62,9	72,5	73,3	60,2	71,9
Autres	1,6	1,5	2,3	2,8	3,5

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997.

L'analyse par province permet d'effectuer des découpages qui confirment ce que nous avançons à propos du revenu des locataires sociaux. A Namur, la proportion de minimexés et de chômeurs est la plus forte (34,1%). Viennent ensuite les provinces de Liège (32,6%), Hainaut et Brabant (30%) et enfin Luxembourg (26,2%). Si l'on s'intéresse aux travailleurs actifs, l'ordre s'inverse (de 36,2% au Luxembourg à 23,9% à Namur), le Hainaut (24,3%) et le Brabant (33,9%) se démarquant ici, ce qui explique partiellement leur différence de niveau de revenu déjà constatée précédemment. La différence est évidemment répercutée quant à la proportion de pensionnés nettement inférieure en Brabant.

Nous pouvons donc mieux interpréter les différences de revenus des locataires du secteur public par provinces. La situation namuroise de faibles revenus correspond à une proportion importante de minimexés et de chômeurs et les hauts revenus du Luxembourg, à une proportion forte de travailleurs actifs. Ces contrastes s'expliquent en grande partie par la structure locale de la population (coefficients de Gini, voir 'Précarité et accès au logement').

2.6 LA CHARGE FINANCIERE DU LOGEMENT

2.6.1 Principe de calcul du loyer

Le calcul du loyer fait intervenir la valeur de l'habitation (loyer de base) et le revenu des ménages, selon la formule suivante :

Loyer mensuel = $0,4 \cdot \text{loyer de base} + x \cdot \text{revenu mensuel moyen}$ ¹⁰

La valeur de l'habitation évolue et entraîne des évolutions de loyer. Par exemple, « *Lorsque des travaux économiseurs d'énergie sont réalisés, un montant égal à 5% du coût de l'investissement est ajouté au loyer de base, pendant une période de dix ans...* » (Willemart, 1999 : 189).

Quant aux revenus, ce sont ceux déclarés lors de l'entrée dans le logement qui sont pris en compte sauf s'ils diffèrent de plus de 15% par rapport aux revenus de la première année¹¹. Les loyers sont limités par la valeur immobilière du logement (valeur locative normale)¹² par la norme d'abordabilité fixée à 20% des revenus du ménage (taux d'effort maximal). Ils ne peuvent pas non plus être inférieurs à 12% des revenus. De même, des revenus minima sont pris en considération pour le calcul (255 000 francs pour un isolé et 340 000 francs pour les autres). Un isolé disposant de revenus de 200 000 francs verra son loyer calculé sur base d'un revenu de 255 000 francs.

Le coefficient x dépend des revenus des ménages : moins de 300 000 francs, de 300 000 à 600 000 francs et plus de 600 000 francs par an sont les catégories prises en compte. x équivaut à

- x_1 pour la catégorie la plus précarisée,
- $x_1 + (x_2 - x_1) \cdot (\text{revenu annuel} - 300\,000) / 300\,000$ pour la catégorie moyenne et
- x_2 pour la catégorie la moins précarisée (revenus de plus de 600 000 francs net par an).

Tableau VII.11 : Évolution des coefficients x_1 et x_2 : 1995-1997.

x1 et X2 moyens		
	x1	x2
1995	4,6	10,8
1996	4,8	10,9
1997	4,9	11,1

SWL, *Rapport d'activités* 1999

Nous constatons une augmentation de ces coefficients. Il s'agit d'un choix des sociétés de logements qui disposent ici de marges de manœuvre. Il semble donc que les sociétés aient fait le choix d'une augmentation de loyers. S'agit-il d'une des conséquences de l'équilibre financier vers lequel les sociétés doivent tendre ?

Par province, nous constatons que Liège se caractérise par les coefficients les plus bas et Luxembourg par les plus hauts.

¹⁰ Ce mode de calcul est particulièrement complexe et semble mal perçu par les locataires (*Livre Blanc du Logement social*).

¹¹ Les locataires doivent signaler toute variation de revenu. C'est sur base de leurs déclarations que les loyers changent. La déclaration fiscale est également demandée chaque année. Dans la pratique, les locataires signalent plus volontiers une diminution de revenus qu'une augmentation.

¹² Sauf si les revenus dépassent depuis trois ans de 20% ceux d'un ménage à revenus modestes.

Tableau VII.12 : x1 et x2 moyens par province - 1997.

	x1	x2
Brabant	4,7	11
Hainaut	5,2	11,2
Liège	4,6	10,7
Luxembourg	5,6	11,9
Namur	4,6	11,5

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997.

2.6.2 Couple revenu/loyer

Dans le secteur du logement social, le loyer payé par les occupants est lié aux revenus dont ils disposent. Il est donc logique de constater globalement que plus les revenus déclarés augmentent, plus le montant du loyer augmente. de fait, ce montant mensuel moyen passe en 1997 de 3761 francs pour les ménages dont la déclaration est inférieure à 300 000 francs à 12 021 francs pour les déclarations égales ou supérieures à 1 000 000 de francs.

Deux taux d'effort ont été calculé. Le premier « Taux d'effort moyen sur le revenu imposable net » ou taux d'effort brut ne tient pas compte de l'impôt sur les personnes physiques et rapporte le loyer au revenu imposable. Le second ou « Taux d'effort net » tient compte de l'impôt moyen par tranche de revenus et rapporte le loyer au revenu net après impôt.

Le taux d'effort net consenti par les ménages augmente légèrement, dans les tranches de revenus les plus basses, à mesure que les revenus augmentent : il passe de 16,5% pour les revenus les plus bas à 19,5% pour les revenus moyens à élevés pour ensuite se stabiliser un peu en deçà de 19% pour les revenus les plus élevés.

Le taux d'effort brut diminue au fur et à mesure que les revenus augmentent : il passe d'environ 17% pour les revenus les plus bas à 14% pour les revenus les plus élevés.

C'est donc la progressivité de l'impôt qui permet une légère progressivité des taux d'effort, bien plus que le système de calcul des loyers.

Il est évident qu'en tenant compte des charges, qui ne varient pas avec le revenu, les taux d'effort net augmentent pour les personnes à faible revenu. Ainsi, par exemple, les 3761 francs de loyer des ménages les plus pauvres doivent être augmentés de 1 201 francs (moyenne régionale des charges), ce qui nous mène à un total de 4962 francs. Ceci représente un taux d'effort net de 21,8%. Les ménages les plus riches paient 12 021 francs augmentés de 1 201 francs, ce qui représente 13 222 francs. Ceci représente un taux d'effort de 20,5%. Se loger représente donc une charge plus lourde pour les ménages les plus précarisés, même dans le logement social. Ajoutons également qu'un même taux d'effort ne représente pas le même sacrifice selon les niveaux de revenu.

Tableau VII.13 : Taux d'effort net des locataires publics par tranche de revenus - 1997

Déclarations fiscales	Loyer moyen	Taux d'effort moyen sur le revenu imposable net	Impôt total selon l'INS ¹³	Taux d'effort net
moins de 300 000	3 761	+/- 16,2% ¹⁴	de 1 à 2%	+/- 16,5%
de 300 à 400 000	4 706	16,1%	4,3%	16,8%
de 400 à 500 000	5 859	15,6%	8%	17%
de 500 à 600 000	7 510	16,4%	12,7%	18,8%
de 600 à 700 000	8 752	16,2%	16,9%	19,5%
de 700 à 800 000	9 730	15,6%	20%	19,5%
de 800 à 900 000	10 441	14,7%	22,1%	18,6%
de 900 à 1000 000	11 194	14,1%	23,8%	18,5%
1 000 000 et plus	12 021	13,7%	26,4%	18,6%
Moyenne : 495 000	6 611	16%	7,9%	17,4%

Swl, *Rapport sur l'application de la réglementation locative - 1997*

Calcul propre

INS, Statistique fiscale des revenus soumis à l'IPP et Calcul propre

Calcul propre

La distribution générale des loyers par tranche de revenus présente dans le graphique suivant montre que plus les revenus sont faibles, moins la variation des loyers est grande et plus le revenu est déterminant dans le montant du loyer. Les déclarations fiscales de plus 700 000 francs se distinguent à la fois par une très grande variation de loyers et une moindre influence du revenu sur le loyer.

Il s'agit d'une constatation heureuse en ce qui concerne les bas revenus, aidés en ce sens par la limitation du loyer à 20% du revenu : des valeurs immobilières élevées interviennent alors moins dans le calcul du loyer. La situation moins nette des déclarations plus hautes peut s'expliquer par une plus grande variabilité des valeurs immobilières¹⁵.

¹³ Les composantes de l'impôt sont éminemment variables, nous préférons donc les estimations de l'INS aux textes légaux.

¹⁴ Nous ne pouvons qu'évaluer le taux d'effort moyen de cette catégorie car nous ne pouvons supposer ici une distribution linéaire des déclarations fiscales allant de 0 à 300 000. Nous supposons donc que ces revenus s'échelonnent entre 240 000 (chômage ou minimex) et 300 000. Le même problème se pose en ce qui concerne la dernière catégorie que nous avons transformée en <1 000 000/1 100 000>.

¹⁵ Nous avons d'ailleurs vu que ces tranches de revenus sont plus présentes dans des zones à plus grande valeurs foncières, sans être absentes des autres zones. Ces catégories sont alors plus tributaires à des variations importantes au niveau régional.

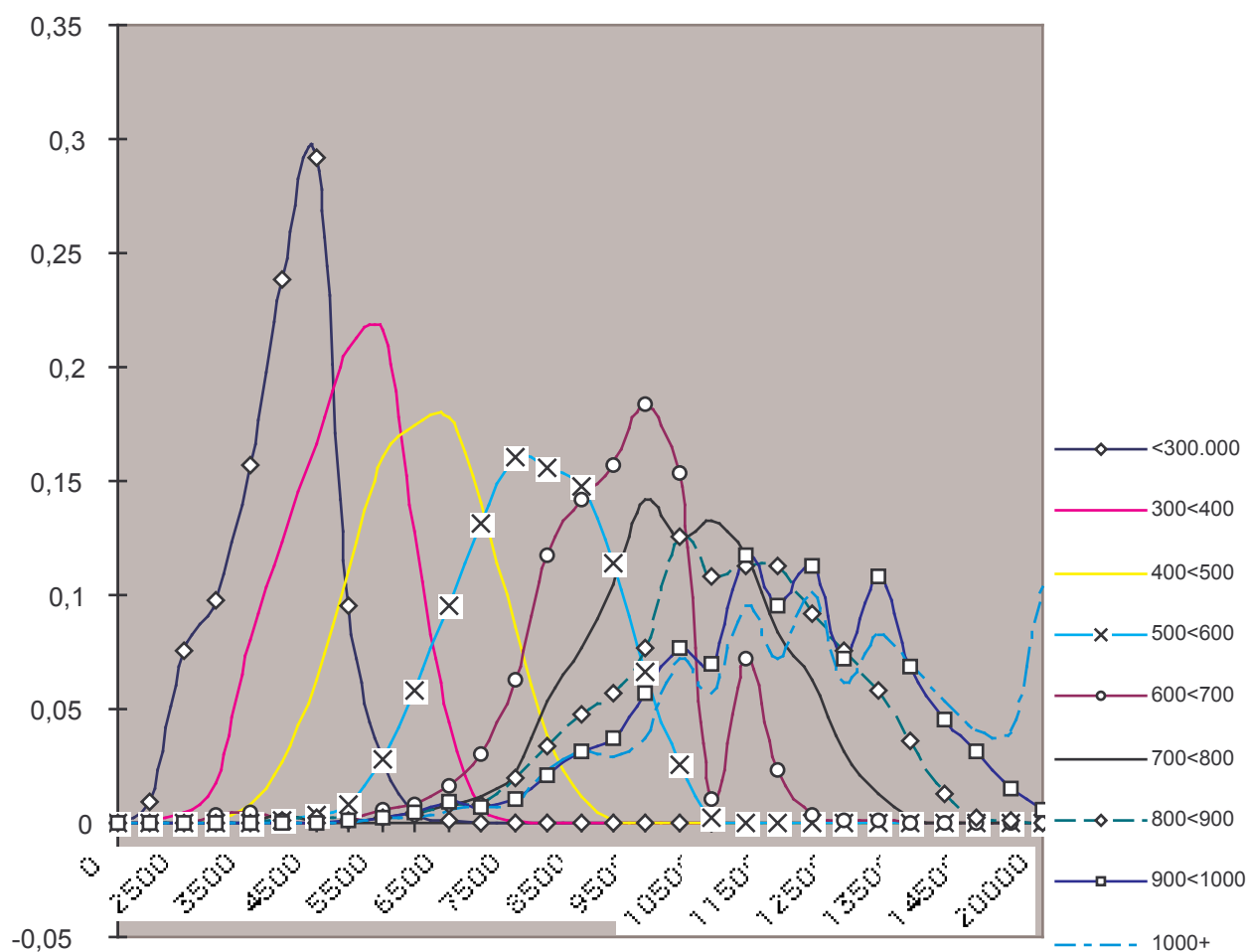
Figure VII.4: Répartition des loyers par catégorie de revenu - 1997.

Figure propre, d'après SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative 1997*.

Nous devons également, comme nous l'avons fait en ce qui concerne les revenus, nous intéresser à l'évolution des loyers. Le tableau suivant présente les évolutions récentes de loyer.

Tableau VII.14 : Évolution des loyers à francs de 1994 par province : 1994-1998.

	1994	1995	1996	1997	1998
Brabant	100	96,2	99,7	102,8	103,6
Hainaut	100	102,4	103,2	104,8	108,1
Liège	100	100,6	102,9	103,5	106,5
Luxembourg	100	101	99,6	101,3	100,7
Namur	100	101,3	99,6	101	103,7

SWL, *Rapport d'activités*, 1999

La moyenne des loyers évolue entre 1994 et 1998 de manière similaire à la moyenne des revenus. Cependant, à francs constants, on constate une augmentation générale des loyers alors que le niveau de revenu diminue. Le mode de calcul du loyer ne semble donc pas tenir compte de cette évolution, soit en raison de la part de valeur immobilière qui s'avérerait trop importante, soit en raison d'une mauvaise indexation du système des coefficients.

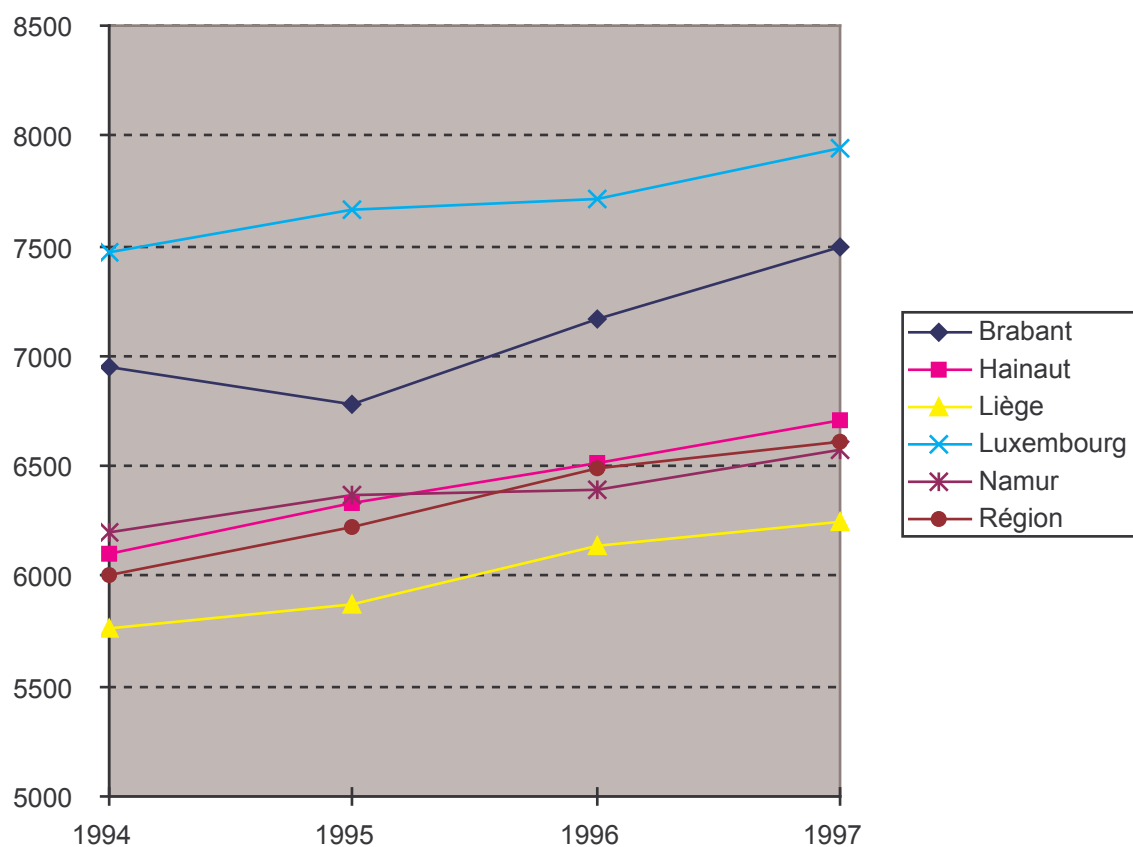
Tableau VII.15 : Évolution des revenus moyens annuels par tranche de loyers : 1994-1997.

(*1000)	0-3 000	3 000 -6 000	6 000-9 000	9 000-12 000	> 12 000
1994	100	100	100	100	100
1995	92	99	98	100	101
1996	90	97	96	98	100
1997	87	95	93	98	100
1997-valeur absolue	202	336	559	795	976

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997.

On remarque ici que ce sont les bas loyers et donc *les ménages les plus pauvres qui assument la plus grosse part de la mauvaise adéquation entre le niveau de vie et le niveau du loyer*. Notons que l'indexation n'intervient pas ici (celle des loyers annule celle des revenus).

D'un point de vue spatial, l'ordre des provinces par loyer moyen n'est pas tout à fait identique à celui par revenu. Alors que la province de Namur, aux revenus moyens les plus bas rejoint la province de Hainaut quant aux loyers, la province de Liège ferme ici la marche au long de la période considérée alors que les locataires sociaux liégeois disposent d'un revenu moyen légèrement supérieur à la moyenne wallonne.

Figure VII.5: Evolution des loyers SWL par province: 1994-1997.

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative 1997.*

Deux interprétations non exclusives sont possibles : l'ancienneté du parc immobilier liégeois ou la conséquence de coefficients de calcul des loyers plus favorables (voir plus haut).

2.6.3 Taux d'effort relatif à la charge totale du logement

Pour les occupants, la charge financière du logement comporte non seulement le loyer mais aussi les charges locatives. « *Les charges locatives sont les dépenses réelles qui se rapportent à la propriété, à la jouissance ou à l'usage du logement mis en location et des parties communes, en ce compris les consommations payées par la société de logement. Elles comprennent les frais et les consommations* » (Willemart, 1999 :199). Un ensemble de travaux peuvent être mis à charge des locataires si le Comité consultatif des locataires y marque son accord. Cependant, d'après Paul Trigalet, il semble que ces comités soient essentiellement composés de l'élite du logement social, ayant le temps et la disponibilité intellectuelle nécessaire à ce genre de tâches et représentant les couches sociales les plus aisées. Ces comités ont en effet été structurés sans y associer pleinement les personnes susceptibles d'y participer. Ils ne sont pas non plus présents dans toutes les sociétés de logements même si 75% des locataires y sont maintenant représentés. Les locataires ont eu du mal à s'approprier cet outil.

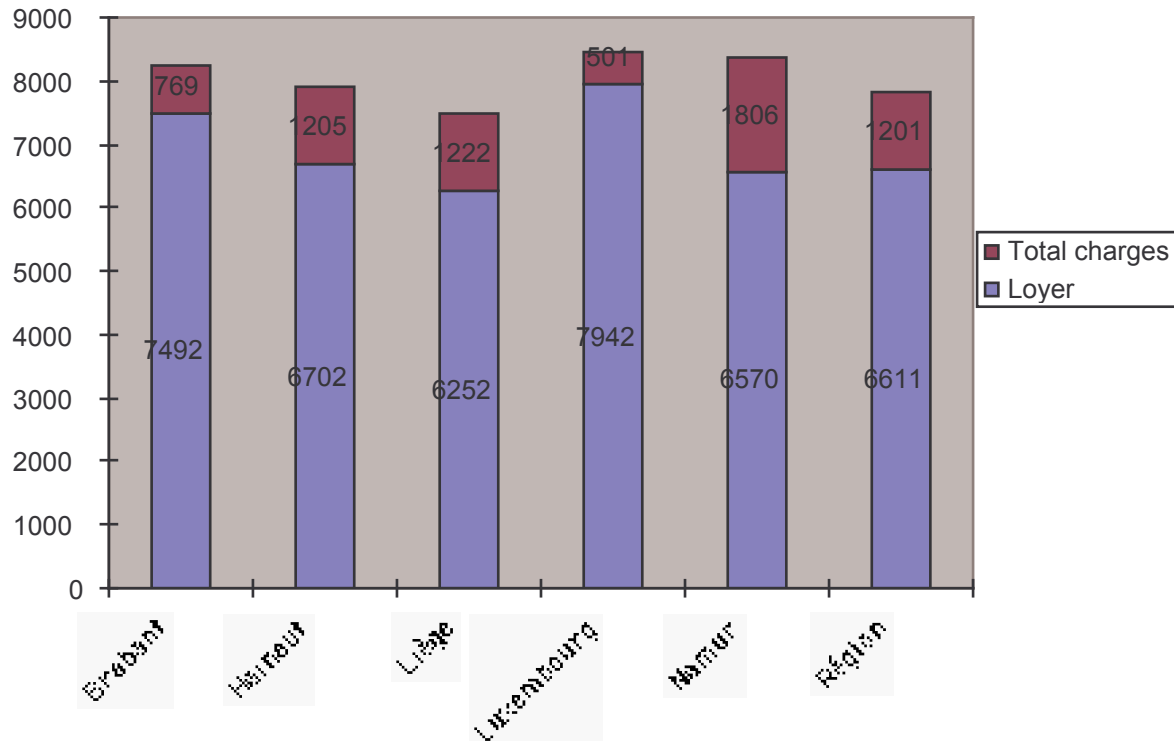
Toujours selon Paul Trigalet, « Dans le logement social, le problème est celui des charges locatives : elles sont parfois plus importantes que les loyers. On a encore des logements sociaux mal isolés... On s'est battu une première fois pour la limitation des frais d'entretien, d'espaces verts. Parfois dans certaines sociétés, ils vont jusque 250 francs par mois. Il n'y a personne, dans les petits revenus du privé qui paie ça. Maintenant, on a obtenu que ce serait maximum 100 francs. Certaines sociétés n'appliquent pas la réglementation. »

Le *Rapport sur l'application de la réglementation locative* (1997) nous apprend qu'outre les 30% de frais attendus (désinfection, entretien des logements, immondices, protection incendie et entretien du chauffage), 17% des frais sont imputables à la conciergerie, 9% aux ascenseurs, 29% aux 'parties communes' et 15% aux espaces verts (donc 100 francs), pour des frais moyens de 667 francs. Il semble que 70% des frais concernent de grands ensembles. Il semble donc que les grands ensembles augmentent de manière notoire la charge des frais du logement : ceci désavantage les ménages aux revenus les plus modestes.

Notons qu'il ne s'agit que de moyennes. Nous pouvons donc supposer des variations assez importantes d'une société à l'autre. Les consommations sont, elles, en moyenne de 520 francs. Elles sont également tributaires de la conception des immeubles, les plus anciens étant les plus consommateurs d'énergie.

Les charges moyennes sont plus importantes à Namur que partout ailleurs alors que les revenus y sont les plus faibles. Par contre, la province de Luxembourg connaît les charges les plus faibles et les revenus les plus hauts.

Figure VII.6: Loyers augmentés des charges par province - 1997



Swi, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997.

Nous présentons ci-après une tentative d'évaluation du taux d'effort moyen par province, charges incluses. Comme prévu, Namur se distingue par le taux d'effort moyen le plus élevé et Liège, le plus bas.

Tableau VII.16 : Taux d'effort net moyen, charges incluses des locataires sociaux par province -1997

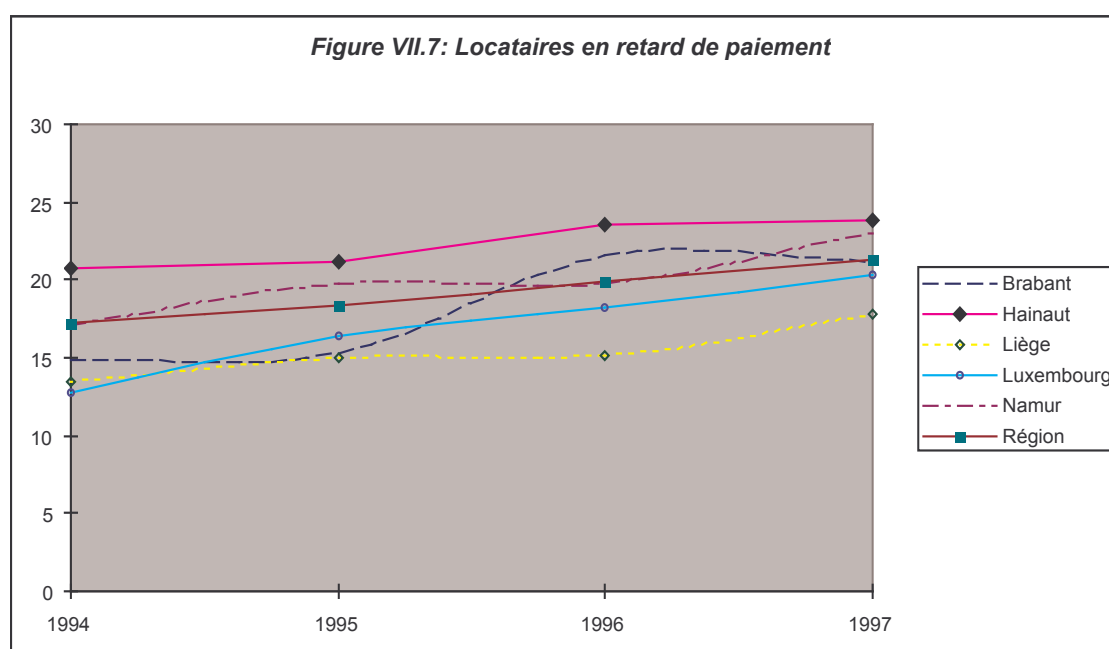
Provinces	Déclarations	Loyers et charges	Taux d'effort net	IPP
Luxembourg	540 000	8 443	20,6%	9,1%
Brabant	522 000	8 261	20%	9,4%
Hainaut	488 000	7 907	21%	7%
Liège	499 000	7 474	19,6%	8,5%
Namur	471 000	8 376	23,4%	7,2%
Région	495 000	7 812	20,6%	7,9%

Calcul propre d'après SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative, 1997*

A ce taux d'effort **moyen**, il est intéressant de confronter la proportion de locataires en retard de paiement. Nous pouvons en effet supposer que plus le taux d'effort moyen est élevé, plus la proportion de locataires en retard de paiement sera forte.

2.6.4 Retards de paiements

On constate une augmentation générale de la proportion de retards. Celle-ci serait due à la précarisation des locataires sociaux notée plus haut¹⁶.



SWL *Rapport sur l'application de la réglementation locative, 1997*

¹⁶ Voir analyse en francs constants et statuts socioprofessionnels.

Les retards de paiements sont plus conséquents dans la province de Hainaut, puis viennent les provinces de Namur, Brabant, Luxembourg et Liège.

Les deux provinces les plus touchées (Hainaut et Namur) sont aussi celles où les revenus sont les moins importants et les taux d'effort net, les plus importants. En terme d'évolution, ce sont les locataires sociaux du Hainaut qui ont subi à la fois une importante baisse du pouvoir d'achat (revenu à francs constants) et l'augmentation de loyer la plus forte. Il s'agit aussi d'une province où le taux de travailleurs actifs est particulièrement bas (voir plus haut).

Le Brabant et la province de Luxembourg suivent : cet ordre correspond à celui des taux d'effort moyen. La position relative du Brabant et du Luxembourg s'explique peut-être par la différence de revenu moyen¹⁷, tout comme par le nombre plus important de minimexés et de chômeurs locataires sociaux dans le Brabant qu'au Luxembourg.

La position de la province de Liège s'explique sans doute par une distribution de revenus légèrement supérieure à la moyenne wallonne et le taux d'effort net le plus bas.

2.7 ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CANDIDATS NON ENCORE SATISFAITS

Rappelons ici l'existence de doublons, un même candidat ayant parfois introduit une demande dans deux ou plusieurs sociétés de logements. D'après Hap et Schleiper (ibid. : 28), on peut estimer à 24% le nombre de candidats inscrits dans plus d'une société de logements. Ces candidatures multiples seraient le fait de ménages en situation d'urgence (expulsion, fin de contrat de bail, qualité du logement, etc.) estimant ainsi 'avoir plus de chances' ou 'obtenir plus vite' un logement social. Cette tendance est contrebalancée par l'obligation de reformuler la demande annuellement, ce qui a certes pour effet d'écartier certains demandeurs mais a aussi évincé certains candidats administrativement peu habiles. Hap et Schleiper évaluent cette proportion à 30% des ménages radiés.

Selon Bernard Honorez (Foyer Namurois), « Maintenant, les candidats doivent se réinscrire le premier janvier. Il faut attendre mars avant que bon nombre de candidats ne renouvellent. »

On ne peut malheureusement mettre se risquer à un calcul soustrayant les demandes 'multiples' et additionnant les candidats radiés, puisque nous ne pouvons pas évaluer le nombre d'inscription moyen par demandeur multiple.

Tableau VII.17 : Évolution du nombre de candidats locataires non encore satisfaits par province : 1994-1998.

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Région
1994	5 232	23 377	17 725	1 034	3 702	51 070
1995	2 301	23 623	16 831	1 435	2 864	47 054
1996	2 831	19 200	11 811	1 125	2 161	37 128
1997	3 792	19 149	11 583	1 130	2 406	38 060
1998	3 100	18 304	11 702	1 002	3 101	37 209

SWL, *Rapport d'activités*, 1999

Globalement, le nombre de demandes insatisfaites se stabilise autour de 37 000. La période qui suit l'application des nouveaux critères d'attribution et l'instauration de l'inscription annuelle obligatoire indique une diminution générale des listes d'attente.

¹⁷ Au-delà d'un certain seuil de revenus, un même taux d'effort est sans doute moins difficile à supporter.

Par province, on constate une évolution différenciée du nombre de demandeurs en attente. Dans le Brabant et surtout à Namur, l'augmentation est nette de 1996 à 1998 sans toutefois atteindre le niveau de 1994. Or, en observant le nombre de nouveaux logements prévus au budget de 1998, le Brabant ne se voit offrir que 69 logements supplémentaires (1,1% de son parc) contre 134 à Namur (2%).

Une autre manière d'estimer la réalité de la demande sous-régionale est de confronter le nombre de demandes non encore satisfaites au nombre de logements.

Tableau VII.18 : Rapport entre le nombre de candidats et le nombre de logements, par province au 31 décembre 1997.

Logements et candidats au 31/12/97	Parc de logements (a)	Candidats (b)	Rapport (b/a)
Brabant	5 964	3 100	0,52
Hainaut	47 615	18 304	0,38
Liège	37 209	11 702	0,31
Luxembourg	2 832	1 002	0,35
Namur	6 348	3 101	0,49
Région	99 968	37 209	0,37

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997.

Le Brabant et Namur se détachent par une proportion candidats/nombre de logements nettement supérieure à celles des autres provinces. Liège et le Luxembourg connaissent la proportion la plus faible. L'évolution du nombre de demandes insatisfaites est cependant différente dans ces deux provinces : à Liège, elles sont en diminution, tandis que dans le Luxembourg, elles stagnent

En Brabant, des prix élevés poussent des ménages pourtant plus aisés vers le logement social (voir plus haut, notion de revenu relatif) rencontrant une offre de logements à prix abordables plus faible qu'ailleurs. A Namur, c'est le nombre de minimexés et de chômeurs confronté à un marché de prix relativement élevé et une offre publique relativement faible qui amène à la fois une moyenne de revenus faibles dans le secteur public de logements et un engorgement plus important du secteur public.

Ceci nous amène à nous pencher sur les revenus de ces candidats. Nous constatons une augmentation constante de la proportion de candidats locataires précarisés.

Tableau VII.19 : Évolution du nombre de candidats locataires appartenant à la première catégorie de revenus, par province : 1994-1998.

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Région
1994	4 186	18 461	13 426	796	2 852	39 721
1995	1 867	18 276	13 526	1 295	2 471	37 435
1996	2 332	16 159	9 668	923	1 852	30 934
1997	3 196	16 483	9 768	948	2 161	32 556
1998	2 615	15 963	9 740	870	2 839	32 027

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative 1997.*

Tableau VII.20 : Rapport entre le nombre de candidats de la première catégorie et le nombre total de candidats : 1994-1998.

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Région
1994	0,8	0,79	0,76	0,77	0,77	0,78
1995	0,81	0,77	0,8	0,9	0,86	0,8
1996	0,82	0,84	0,82	0,82	0,86	0,83
1997	0,84	0,86	0,84	0,84	0,9	0,86
1998	0,84	0,87	0,83	0,86	0,92	0,86

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative 1997.*

La proportion de candidats de la première catégorie a augmenté, fin 1996 vraisemblablement sous l'effet du nouveau système de renouvellement de candidatures. L'augmentation de la proportion de ces candidats en 1997 est plus marquée que l'augmentation globale des demandes. De 1994 à 1997, nous avons constaté une augmentation de 2% des locataires de la première catégorie (de 68,2% à 70,1%). Or, l'augmentation de la proportion des candidats précarisés est de 8%. L'augmentation de la proportion de locataires précarisés ne suit que difficilement l'augmentation de la proportion de ménages précarisés¹⁸. On peut aussi confirmer la difficulté des sociétés à trouver des candidats aisés.

C'est sous la pression des ménages candidats précarisés que le nombre de ménages locataires dans une telle situation augmente et non grâce au système d'attribution. Dans ce cadre, les fameux objectifs de mixité sociale au sein des SLSP semblent compromis, voire difficiles à défendre.

Notons au passage que la province de Luxembourg ne se caractérise pas par une proportion franchement basse de demandes de cette catégorie, alors que les revenus moyens y sont plus élevés.

D'après Hap et Schleiper (op.cit.), sur base d'une synthèse des attitudes et opinions des gestionnaires des Sociétés de Logements, on constate plutôt une difficulté à attirer les locataires de la seconde catégorie « *en raison de l'évolution de la qualité de la vie.* » (ibid. : 75) ou plutôt des exigences de qualité.

En effet, en plus du prix, la qualité du logement social fait partie des motivations des candidats locataires. On peut donc supposer qu'au-delà de certains revenus, les qualités du marché privé sont considérées par les ménages comme supérieures, voire moins stigmatisantes. Quant à l'attention portée aux candidats de la seconde catégorie par les gestionnaires, elle nous laisse penser que ceux-ci ne sont pas oubliés dès que la procédure légale permet leur intégration. L'objectif est ici principalement financier.

D'autre part, il semble que la règle d'attribution ne suffise pas à accepter les personnes à revenus particulièrement faibles étant donné le découpage en seulement deux catégories dans l'obtention des points.

¹⁸ Le nombre de logements libérés au cours de la période considérée dépasse les 30 000 logements. Une augmentation de 8% suppose une augmentation de près de 2 500 bénéficiaires précarisés sur un total de 100 000 logements, soit une augmentation théorique de 2,5% sans même tenir compte de la règle de priorité aux ménages précarisés.

2.7.1 Taux de rotation et demande.

Le taux de rotation exprime le rapport entre le nombre de logements sociaux libérés et le nombre total de logements.

Tableau VII.21 : Taux de rotation par province - 1997

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Région
1994	7,94	8,81	6,99	6,03	7	7,68
1995	8,69	8,21	7,08	7,05	7,47	7,74
1996	6,54	8,42	7,44	7,8	7,09	7,84
1997	7,77	8,7	7,83	8,25	7,68	8,25

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

C'est à ces nombres qu'il faut confronter l'évolution du nombre de candidats qui n'exprime ici que la liste d'attente d'un logement social. En 1997, 8 200 logements ont changé de locataires. Or, entre 1996 et 1997, la liste a augmenté de 932 candidats. Il faut ajouter à ces 932, les 542 nouveaux logements supposés occupés. Quoiqu'il en soit, la rotation n'a pas permis de satisfaire tous les demandeurs. Le nombre de demandes cumulées en 1997 fut donc de 46 802 pour une offre de 8 200 à laquelle il faut ajouter les 542 logements livrés, soit un total de 8 742. La demande est donc 5,4¹⁹ fois supérieure à l'offre, le total des nouvelles demandes étant de 9 674. Une autre formulation est possible : s'il n'y avait pas de nouveaux inscrits, il faudrait un peu plus de quatre ans et demi pour résorber la liste d'attente.

Trois leviers d'action sont possibles :

- augmenter le taux de rotation, en imaginant des systèmes engageant les locataires les plus aisés à se loger sur le marché privé ;
- diminuer la liste d'attente réelle en créant ou développant d'autres dispositifs complémentaires, tels les AIS ;
- construire de nouveaux logements sociaux. Notons que la première solution n'arrangerait sans doute pas la situation financière des SLSP.

Quant à la troisième solution, en supposant l'ensemble des paramètres constants, il faut à taux de rotation constant globalement une augmentation de 15 000 logements sociaux pour que chaque nouveau logement construit réduise la liste d'attente de façon durable²⁰. Le rythme de construction

Cette solution doit être relativisée :

- elle encouragerait vraisemblablement d'éventuels nouveaux demandeurs²¹. En contrepartie, elle permettrait vraisemblablement d'augmenter la mobilité en cas de hausse conjoncturelle des ressources (moins de crainte de ne pas pouvoir redevenir locataire du public) ;

¹⁹ Le chiffre de 4,6 publié dans *Le rapport d'activité*, 1997 ne tenait pas compte des nouveaux inscrits sur la liste d'attente.

²⁰ 115 000 logements assurent, pour un taux de rotation de 8,25% résorbent près de 9 500 demandeurs. Or, il y a un peu plus de 9 500 demandeurs par an. Les 15 000 logements auront évidemment réduit la liste d'autant de demandeurs.

²¹ La diminution du temps d'attente diminuerait également le nombre de personnes abandonnant la liste comme les résultats présentés plus haut le suggère.

• nous ne nous basons que sur une seule volée de données sans tenir compte des évolutions économiques globales. Un tel exercice devrait cependant être réalisé dans quelques années.

Notons également que l'augmentation du nombre de logements locatifs sociaux réduit les temps d'attente des ménages prioritaires et agit durablement sur l'évolution du marché résiduel en augmentant le rapport qualité/prix dans le marché locatif.

Il faut cependant nuancer, comme le fait Luc Laurent : « Promouvoir brutalement une politique de construction provoquerait l'inflation dans le secteur, les entreprises proposant des prix trop haut. Il faut augmenter cela de manière graduelle. »

La faiblesse du taux de rotation conforte le marché public dans son rôle d'aboutissement résidentiel, en raison de la faiblesse de l'offre adaptée et soutenable dans le segment privé et de la faiblesse de l'offre publique par rapport à la demande. Sortir du logement social, lorsqu'on en est pas exclus, suppose une certaine confiance quant à l'avenir résidentiel (acquisitif social, locatif privé de qualité, etc.).

Enfin, l'âge du parc ne doit pas être sous-estimé, chaque nouveau logement devant également contribuer à remplacer un logement provisoirement 'déclassé' ou vendu. Un parc ancien signifie à terme une baisse du nombre de logements. Les rénovations sont l'objet d'un arbitrage des sociétés. « Ici, les comptes sont en équilibre mais au prix d'une gestion serrée et en vivant sur la durée des immeubles. » (B. Honorez, Foyer Namurois) soit à terme, une diminution du parc. Cette diminution peut être directe : on peut être amené à vendre certains logements dont on ne peut assumer la rénovation pour en rénover d'autres. C'est le cas à la Maison Liégeoise : « On a vendu 200 à 300 logements. Ils ont été rachetés par des promoteurs immobiliers qui les ont rénovés par des moyens pas toujours très droits, disposant d'une main-d'œuvre au noir que nous ne pouvons pas utiliser et les ont remis en location. Ce n'est pas devenu du logement privé mais du logement spéculatif. Ça a surtout servi à rénover d'autres immeubles. ».

Dans ce cadre, c'est la province de Liège qui semble la plus exposée. 6% des logements ont plus de 50 ans et 39% ont entre 30 et 50 ans. On estime les coûts de rénovation à 4 milliards par an pendant dix ans, ce qui est supérieur aux fonds disponibles d'environ un à deux milliards par an (*Livre blanc du logement social*).

Tableau VII.22 : Age moyen du patrimoine public par province.

Région	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur
30,49	25,22	29,81	33,36	21,77	27,61

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

2.7.2 Autonomie, responsabilisation, concurrence et mixité sociale

Les discours sur la mixité sociale ne manquent pas. Chaque fois que l'on aborde le logement social public, ce thème est largement commenté. Les images utilisées sont celles des 'tours ghettos'²² françaises, de Droixhe, etc.

²² Le terme de ghetto est sociologiquement peu fondé ici puisqu'il recouvre à la fois des conditions socio-économiques homogènes, des appartenances identitaires communes, une faible possibilité de se mouvoir, etc.

Une des missions des sociétés de logement est d'éviter ces 'ghettos'. Elles doivent gérer à la fois leurs relations avec chaque locataire et les relations des locataires entre eux. Dans ce cadre, elle peuvent expulser les locataires qui se comportent de manière 'agressive et déraisonnable'. La demande par nombre de sociétés d'un certificat de bonne vie et mœurs va dans ce sens et exclut une partie non négligeable des candidats locataires, à en croire les responsables d'AIS (voir infra). On peut supposer que ces locataires sont justement ceux qui répondent aux situations socio-économiques les plus précaires. Le risque principal du discours sur la mixité est d'imaginer qu'elle résolve d'elle-même les situations conflictuelles. Or, la coexistence entre groupes socialement hiérarchisés peut aussi entraîner des échanges en termes de violence physique ou symbolique.

De même si l'exigence d'équilibre financier et son corollaire, l'autonomie financière des sociétés permet une gestion plus rigoureuse, elle risque de se faire aux dépens de la solidarité entre les sociétés. La plupart des sociétés dans les villes ont un public défavorisé, des sociétés plus rurales ou plus petites ont des locataires à revenus plus décentes et auront alors plus de possibilités d'investissements.

Le résultat d'une situation financière étriquée et d'une gestion particulière des conflits entre locataires est le tri social des demandeurs qui doivent, pour certains d'entre eux se tourner vers des solutions différentes, plus coûteuses (le marché privé ou les AIS).

Les SLSP doivent équilibrer leur budget. La règle des deux tiers de ménages attributaires précarisés pour un tiers de ménages plus aisés est d'ailleurs soumise à certaines interprétations larges. Ainsi, une société a obtenu une dérogation sur base de sa situation déficitaire. « *Le Conseil d'administration de la SWL a approuvé la décision de la société tendant, en matière d'attribution des logements sociaux, à déroger à la clé '2/3-1/3' en appliquant la même clé mais inversée jusqu'au moment où la répartition des locataires classés selon leurs revenus atteindra la proportion de 66,6% pour les locataires disposant de revenus inférieurs aux candidatures de la première catégorie et 33,4% pour ceux avec des ressources équivalentes aux demandeurs de la 2ème catégorie.* » (Aristophane, 1999 : 244). Au vu du peu de candidats aux revenus élevés (par rapport aux revenus faibles), on peut s'attendre à un accès grandement facilité pour les plus riches. Il s'agit d'un des effets pervers de la gestion autonome et de l'assainissement budgétaire. Par contre, la mixité sociale au sein de la société sera favorisée mais à quel prix pour les ménages précarisés ? Une autre manière de favoriser la 'mixité sociale' et de réduire les coûts d'exploitation est la vente des immeubles sociaux²³. Cette technique d'assainissement assortie du discours sur la 'cohésion' a largement été utilisée ces vingt dernières années. L'inconvénient est évidemment une diminution du parc locatif. L'avantage est qu'à investissement égal (prêts sociaux), trois fois plus de ménages sont logés (*Livre Blanc*). Nous verrons cependant que le public ciblé a changé : plus intégré dans le marché de l'emploi, disposant d'une épargne personnelle, etc. (voir infra).

²³ Cette vente est assortie d'un discours particulier : puisque les locataires sont remplacés par des propriétaires, perçus comme plus riches, on atteint la mixité sociale. La contrepartie est une diminution du parc locatif social.

Le discours est largement diffusé par les gestionnaires de logements sociaux : « *Aujourd'hui, un bon aménagement du territoire ne peut plus concevoir la création d'ensembles de logements mono fonctionnels. La pensée actuelle est basée sur la mixité, sur une société plurielle, où se côtoient sur une même aire géographique : des personnes de revenus différents (...) des statuts différents (...) des locataires et propriétaires, différentes tranches d'âge (...) des personnes handicapées.* » (*Livre blanc du logement social*). Si une telle constatation débouche sur la volonté de rendre les espaces plus socialement hétérogènes, elle est également liée aux aspirations budgétaires : « *La mixité sociale devrait, pour les attributions, pondérer les types de locataires et éviter les ghettos. Il y va de l'équilibre financier du secteur et de la garantie d'une maîtrise sur l'environnement humain et patrimonial des quartiers.* » (idem).

On peut également critiquer le système d'attribution : « *Ce processus mécaniste d'attribution, basé sur la valorisation d'un nombre limité de situations sociales, risque, à terme, de compromettre l'équilibre sociologique des quartiers en interdisant aux gestionnaires locaux de pratiquer une politique d'attributions des logements visant, notamment, à éviter le regroupement de certaines populations marginalisées et à assurer une certaine mixité sociale dans les cités.* » (idem). Il va sans dire que, si ce raisonnement est applicable lorsque l'offre excède la demande, en situation inverse, il signifie une offre moins importante pour les personnes en situation précaire. Le débat a d'ailleurs été reporté au Parlement wallon le 16 novembre 1999 : s'oppose alors clairement la viabilité financière (réponse du ministre Daerden) au souci d'équité sociale plus centralisateur (question de Monique Vlaeminck).

Lorsque cette règle d'attribution n'existait pas, alors que des sociétés comme « La Maison liégeoise » étaient obligées de vendre une partie de leur parc pour des raisons d'assainissement, à Grâce-Hollogne, on ne notait pas ce genre de problèmes parce que « *Nous sommes une société bien gérée. Si on doit équilibrer le budget de la société, il nous arrive de prendre des locataires plus ou moins aisés tout en respectant les dispositions des arrêtés.* » (09.11.93. NEYS R, *Wallonie 93*). La Maison liégeoise semblait alors 'hériter' des candidats écartés par les sociétés sœurs. Ces situations de concurrences entre sociétés autonomes doivent être maîtrisées par l'imposition de règles communes strictes en matière de revenus des locataires et d'une solidarité entre sociétés.

Il s'agit de la conséquence de la superposition d'attribution contradictoires (rigueur et autonomie budgétaire versus vocation 'sociale'). L'autonomie des SLSP doit pouvoir s'accompagner d'une véritable solidarité entre elles. Dans le cas contraire, les sociétés en difficulté s'imposeront la fameuse mixité, comme nous l'avons vu et ce au détriment des ménages fragilisés. Autonomie, responsabilisation financière et discours sur la mixité sont structurellement liés. Quant à la mixité sociale, elle ne va pas nécessairement de pair avec la mixité sociale des locataires publics et ne peut être soutenue par les seuls gestionnaires financiers (collusion des rôles, voire instrumentalisation du discours social aux impératifs de gestion financière).

Le discours sur la mixité sociale est également repris par les locataires mais s'organise tout autrement avec d'autres conséquences. Une responsable d'une AIS témoigne : « *Nous rencontrons de plus en plus de demandes de personnes voulant quitter les logements sociaux. Je crois qu'une des raisons pour lesquelles les gens veulent quitter, c'est pour éviter les ghettos. Ils nous disent que nous n'avons pas de logements regroupés, qu'on n'a pas de cités. Les gens estiment que cela se dégrade dans les cités, d'autres n'aiment pas l'étiquette des logements sociaux. Nous, on gère cela comme du privé.* ». L'envie d'avoir 'une maison' est aussi une motivation de départ du logement social²⁴.

²⁴ Nous reviendrons sur ce point qui met en jeu l'appropriation plus que les conditions objectives de logement.

Remarquons que le discours sur le ghetto, en utilisant les mêmes termes que ceux des gestionnaires publics ne recouvre pas les mêmes revendications. Les locataires en situation précaire ne réclament pas une augmentation des personnes aisées dans le logement mais plutôt un déplacement des logements sociaux vers des lieux plus valorisés. L'image de marque du logement est également en jeu. On aime montrer aux autres un 'chez soi' plutôt qu'une tour qui s'annonce 'sociale'. Il n'est dès lors pas étonnant que le nombre de demandeurs aisés soit faible.

2.8 COMPOSITION DE MENAGES LOCATAIRES.

Nous ne disposons pas de statistiques utilisant une catégorisation sociologique satisfaisante de la composition des ménages. Ainsi, un ménage de trois personnes, peut être composé d'un couple avec enfant comme d'un isolé avec deux enfants, etc. Confronter la taille des ménages à la taille des logements (nombre de chambres) ne vaut que pour l'association une personne - Isolé sans enfant²⁵. Cette catégorie n'a en théorie besoin que d'une chambre, tout comme les couples sans enfant, noyés dans la catégorie '2 personnes'.

Commençons par un examen diachronique des *compositions* de ménage à l'échelle de l'ensemble de la population wallonne.

²⁵ ou autre personne à charge.

Tableau VIII.23 : Évolution de la composition des ménages locataires (en %) : 1994-1997.

	1994	1995	1996	1997
1pers	34,6	35,1	35,4	35,9
2pers	28,2	28,3	28,5	28,5
3pers	16,1	16,1	16	15,8
4pers	11	10,7	10,5	10,5
5 pers	5,8	5,7	5,5	5,5
6 pers et +	4,3	4,1	4	3,9

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

Nous constatons une augmentation attendue de la proportion de 'petits' ménages et principalement de celle des isolés sans enfant alors que diminue la proportion des 'grands' ménages.

En 1997, on note une surreprésentation des ménages isolés sans enfant qui représentent 30,3 % des ménages wallons (INS) ainsi que des ménages de six personnes et plus (2,5% des ménages wallons). La sous représentation la plus significative concerne les ménages de quatre personnes (14% des ménages wallons).

Il s'agit d'un indicateur de la réalité. On peut supposer que l'ensemble des ménages isolés (avec et sans enfant) est surreprésenté. La surreprésentation des isolés avec enfants ne peut pas être évaluée ici mais d'après Michèle Hap et Albert Schleiper (1997) : « ...dans le secteur du logement social, les femmes isolées ou chefs d'une famille monoparentale avec enfants sont en proportion nettement plus importantes que dans la population globale. » (Hap et Schleiper, 1997 : 10). Plus loin, « Toutefois, on peut dire que, par rapport à la population globale, les demandeurs et attributaires du logement social sont proportionnellement plus nombreux à être non-mariés et surtout à être divorcés et séparés. » (ibid. : 11).

Nous savons par ailleurs que ces ménages sont plus exposés aux processus de précarisation (voir infra, chapitre VI, Précarité et accès au logement). Ces ménages souffrent d'une déséconomie d'échelle en matière de logements : ils n'ont qu'un revenu dans un environnement social où les couples, qui n'ont pas 'besoin' de logements plus grands' bénéficient de plus en plus de deux revenus et opèrent ainsi une certaine pression sur les prix des logements.

De même, les 'grands' ménages sont sans doute ceux qui ont le plus de difficultés à trouver un logement confortable dans le privé.

Confrontons ces rapports aux logements selon le nombre de chambres.

Tableau VII.24 Logements publics selon le nombre de chambres -1997.

Studios	0,6
1 Ch.	15,2
2 Ch.	27,6
3 Ch.	47,8
4 Ch.	7,5
5 et +	1,4
Total	100

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

La proportion de logements à une chambre est nettement inférieure à celle des ménages isolés sans enfant, sans même avoir pris en considération les couples sans enfant²⁶. La majorité des logements comprennent trois chambres, ce qui correspond à la 'famille moyenne' d'il y a 30 ans. Nombre de ceux-ci doivent être, nous le supposons, occupés par des isolés avec deux personnes à charges, à moins qu'ils ne soient sous-occupés.

Quant aux situations provinciales, on constate partout la même surreprésentation des isolés 'seuls' (de l'ordre de 5% en plus²⁷) certes plus forte à Namur (34,3% des ménages locataires sociaux contre 28 % des ménages dans la province) et moins forte au Luxembourg (28, 4% contre 27,5% des ménages provinciaux). La proportion d' isolés seuls est nettement la moins forte au Luxembourg. En supposant, qu'il en va de même de l'ensemble des isolés, on comprendrait alors la structure des revenus des ménages occupants les logements sociaux de cette province.

Tableau VII.25 : Composition des ménages locataires sociaux par province- 1997.

	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur
1pers	29,7	35	39	28,4	34,3
2pers	25,5	29,1	28,6	26,1	27,9
3pers	18,1	16,2	14,6	17,6	16,2
4pers	13,1	10,7	9,4	14,1	10,6
5 pers	7,3	5,4	4,9	8,1	6,3
6 pers et +	6,3	3,6	3,5	5,6	4,7
Total	100	100	100	100	100

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

²⁶ Cette catégorie peut être évaluée à +/- 15 pourcents des ménages locataires sociaux.

²⁷ 25,4% des ménages brabançons, 30% des ménages hennuyers et 33,6% des ménages liégeois sont des isolés 'seuls'.

Au niveau des 'grands' ménages (catégorie 6 personnes et +), on note une surreprésentation généralisée par province, principalement en Brabant (3% de l'ensemble des ménages brabançons sont composés de six personnes ou plus²⁸ contre 6,3% dans le logement social). Les difficultés de logement semblent donc accrues en Brabant pour les grands ménages.

Tableau VII. 26 : Classification des logements selon le nombre de chambres par province - 1997.

Parc social	Brabant	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur
Studios	0,02	0,5	0,6	0,2	0,9
1 Ch.	15,2	16,1	14,6	9,2	14,5
2 Ch.	17,4	21,5	37,1	15,6	32,1
3 Ch.	53,7	52,4	41,1	55	43,6
4 Ch.	10,6	7,9	5,8	19,8	6,9
5 et +	3,1	1,7	0,7	0,3	2
Total	100	100	100	100	100

SWL, *Rapport sur l'application de la réglementation locative*, 1997

L'association ménage d'1 personne / logement d'une chambre fonctionne particulièrement mal au Luxembourg (trois fois plus d'isolés 'seuls' que de logements d'une chambre sans compter les couples sans enfant) et à Liège (2,6 fois plus). Globalement, nous constatons une concentration du parc autour des logements à 2 ou 3 chambres qui représentent partout plus de 70% des logements sociaux. Les provinces de Luxembourg, de Brabant et de Hainaut connaissent le plus de logements correspondant à des familles de 3 enfants et plus. Namur et Liège ferment ici la marche et compensant par une grosse proportion de logements à deux chambres ce qui à la famille moyenne classique des années 1960-1970.

De manière générale, l'adéquation entre la taille du logement et la taille du ménage est un enjeu pour les demandeurs puisque l'attribution d'un logement est d'abord soumise au filtre de ce critère. Dans ce contexte, une modification de la composition du ménage impose que celui-ci soit réaffecté au plus vite dans un logement plus grand, plus petit, etc.

Il semble que cette procédure soit problématique, d'après Denis Uvier (Solidarités Nouvelles) : « *C'est parfois scandaleux. On a le cas de deux ménages qui ont demandé des logements plus grands pour leurs enfants. On leur transmet un logement dans la même cité en leur demandant une part contributive à la garantie locative, un supplément parce que la valeur du logement est plus grande. Ils ont un nouveau loyer à payer mais tant que l'ancien logement social n'est pas occupé, ils paient ce loyer là aussi. Ils paient également l'électricité. Il y a aussi le renon de trois mois soi-disant pour permettre au conseil d'attribuer le logement. Or, il y a 40,000 demandes. Ca représente un grand surcoût.* ».

Ce genre de blocage n'encourage probablement pas les locataires à demander leur mutation et donc à libérer un logement trop petit ou trop grand. Il ne suffit donc pas de disposer de proportions de logements équilibrées : il faut encore que le système de redistribution interne soit souple. Cette situation n'est pas adaptée non plus à la mobilité résidentielle.

²⁸ Ménages de 6 personnes ou plus : en Hainaut, 2,2%, à Liège, 2,2% au Luxembourg 3,1% et à Namur, 3%.

2.9 QUITTER LE LOGEMENT SOCIAL : EXCLUSION ET APPROPRIATION

Des procédures d'expulsion sont entreprises auprès des mauvais payeurs, soit les personnes ayant des difficultés à gérer leur budget ou leurs dettes. La solution alternative sera, comme pour ceux qui n'ont pas eu accès au logement social, le parc privé résiduel (garnis, logements de mauvaises qualité, camping caravanning) ou les AIS. Ce secteur du marché peut donc être analysé comme un secteur autonome. Il ne dépend pas directement du fonctionnement des autres marchés.

Nous avons vu qu'on pouvait quitter le logement social en espérant trouver mieux dans le segment de marché privé ou socialisé. Les motivations se rapprochent d'une envie de ne pas être stigmatisé mêlée à celle d'une aspiration à l'appropriation de son logement. Ainsi, on constate qu'une partie des personnes installées en camping caravanning ont quitté le logement social pour pouvoir autoconstruire, c'est-à-dire, maîtriser les espaces du logement et de ses abords. Les Comités de locataires ne semblent pas encore suffisamment investis pour remplir le vide d'appropriation symbolique. On peut rapprocher l'envie 'd'avoir une maison' de cette envie d'aménagement. Un responsable de syndicat de locataires résume fort bien cette situation : « *Certains habitants voient le départ du logement social comme un progrès résidentiel à cause des abords, aménagements. Ils pourront enfin inviter des amis. Le logement pourra être personnalisé.* »

Or, l'appropriation du logement est un problème crucial. L'augmentation du nombre de chômeurs et de minimexés dans le logement social accentue cette nécessité. « *Le logement doit donc remplir d'autres fonctions que l'habitat. Il devient très souvent pour la population, un domicile d'existence.* » (Hap et Schleiper, op.cit. : 11).

2.10 CONCLUSIONS

2.10.1 Dispositif régional

Offrant une alternative au rétrécissement continu du parc locatif privé depuis vingt ans, ce dernier étant largement destiné à accueillir les ménages les moins solvables, le secteur public locatif en relance depuis 1994 représente pour ceux-ci un marché de qualité. Eu égard au sous-segment équivalent dans le privé, le logement social offre à de nombreux égards des conditions de logement de meilleure qualité.

La disproportion entre l'offre de logements sociaux et la demande -qui ne cesse de croître- reste cependant très importante. La pénurie d'offre de logements abordables et adaptés aux normes d'habitabilité dans le marché locatif privé conditionne un faible taux de rotation dans le secteur locatif social qui limite, par conséquent, l'accès à ce dernier et ce, nonobstant l'existence de priorités d'accès destinées en principe à favoriser les demandes les plus pressantes. Si la part du parc occupée par les pensionnés reste stable, par contre, celle occupée par les chômeurs et les bénéficiaires du minimex est en croissance. Ces situations ne favorisent pas le développement d'un projet résidentiel et n'offrent pas des conditions optimales d'appropriation des logements occupés.

Dans un tel contexte de pénurie, les priorités réglementaires ne suffisent pas à garantir de fait une pleine équité face à l'accès au logement. Pas nécessairement parce qu'elles ne sont pas appliquées, mais parce que s'y superposent des processus de sélection que peut générer tout frein ou dysfonctionnement.

Dans la procédure d'inscription, on notera notamment le découragement à l'inscription pratiqué par certaines sociétés, la visite des logements antérieurs par les assistants sociaux, la constitution du dossier qui nécessite parfois des aides extérieures, l'exigence d'un certificat de bonne vie et mœurs qui éloigne des logements sociaux bon nombre de candidats qui en auraient besoin.

Le manque de communication entre les candidats locataires et la société, la faible lisibilité de la procédure d'octroi et de son respect découragent bon nombre de ceux-ci. De plus, il n'y a pas d'outil permettant d'introduire une plainte quant à l'attribution d'un logement jugé non réglementaire.

Les candidats acceptés sont souvent confrontés au problème de la coïncidence des baux, ce qui s'accommode souvent de frais. Les locataires demandant une mutation au sein du secteur rencontrent également ce type de problèmes.

Les locataires en situation précaire sont, nous l'avons vu, largement majoritaires dans le secteur public du logement. Ils représentent plus de 70% des occupants. Cette proportion est toutefois légèrement inférieure aux 86% de candidats à revenus précaires.

Outre l'accès au logement, la question du maintien dans les lieux devient aussi préoccupante ; La pondération du loyer en fonction du revenu constitue le mécanisme essentiel pour rencontrer cet objectif. Pourtant on note une augmentation progressive du poids du loyer dans les revenus, principalement pour les ménages aux revenus les plus faibles. De plus, les charges locatives ne font pas l'objet de pondération en fonction des ressources. La norme d'abordabilité qui fixe la charge financière du logement à un maximum de 20% des revenus n'est pas adaptée lorsque les revenus sont très faibles. L'augmentation des retards de paiement dans les SLSP paraît confirmer la difficulté croissante d'une partie des locataires sociaux à assurer leurs obligations contractuelles.

La tension qui traverse le secteur public du logement depuis des années, à savoir à la fois respecter l'équilibre budgétaire et maintenir la vocation sociale de son activité est fortement accentuée. Cette situation tend à favoriser des comportements plus individualistes de la part des SLSP. L'accès au logement social des plus démunis risque de s'en trouver compromis.

Sur ce fond de tension structurelle émerge le discours sur la mixité sociale. A tout le moins, ce discours n'est pas clair mais il vise à convaincre, par des arguments divers, de la nécessité de permettre au secteur d'opérer une sélectivité « vers le haut ». Si cette possibilité ne s'accompagne pas d'une extension de l'offre de logements disponibles - ce qui paraît être le cas - il y a toute chance qu'elle rétrécisse l'accès au logement social des plus pauvres. De plus, comme la sélectivité « vers le haut » est fonction de la qualité du patrimoine disponible et de son environnement, elle risque de renforcer les concurrences entre SLSP et de créer de nouvelles formes de déséquilibre au sein du secteur.

Le secteur du logement social ne pourra à lui seul résoudre les contradictions qui le traversent. L'absence de régulation du marché locatif privé constitue un frein important à l'établissement d'une politique sociale du logement. Elle contribue à engorger le secteur de locataires qui, bien que plus aisés que d'autres, sont peu tentés par un projet résidentiel plus coûteux et plus hasardeux dans le secteur privé.

2.10.2 Disparités provinciales

Le Hainaut et Liège disposent du plus grand nombre relatif de logements sociaux. Les provinces de Namur et de Luxembourg disposent d'un nombre relativement peu élevé de logements sociaux et, dans une moindre mesure, le Brabant. Ces trois provinces sont pourtant celles où l'effort de construction a été le plus important ces trois dernières années. La pression exercée par les candidats sur le parc est très forte dans la province de Brabant (devançant le Hainaut et le Luxembourg), qui connaît les prix les plus élevés sur le marché privé. Elle est la plus faible dans la province de Namur.

Ce ne sont donc pas nécessairement les provinces les plus pauvres qui enregistrent les besoins le plus criants de logements sociaux. Ce sont plutôt celles où les pressions foncières sont les plus fortes. La plus grande importance du parc social en provinces de Hainaut et de Liège ne met toutefois pas celles-ci à l'abri de tensions entre offre et demande, d'autant que le parc y est vieillissant.

Les locataires du Luxembourg se caractérisent par des revenus en moyenne plus élevés, par une forte proportion de travailleurs actifs et par un revenu moyen relativement stable dans le temps (à francs constants). La situation dans le Brabant est analogue (taux faible de minimexés-chômeurs, les pensionnés y étant plus fortement représentés, revenus élevés) mais le revenu moyen des locataires sociaux diminue.

A Namur, la situation est opposée. Les revenus des locataires sont faibles, les chômeurs et les minimexés se retrouvent en grande proportion alors que la situation générale dans cette province est relativement meilleure. La proportion de candidats à revenus précaires y est plus importante que dans les autres provinces. Les disparités sociales au sein de la province sont fortes (voir chapitre 'Précarité et accès au logement').

La proportion d'isolés 'seuls' est la plus faible dans le Luxembourg (structure familiale plus traditionnelle) et dans le Brabant. Ceci pourrait être une des explications d'une structure des revenus plus favorable au Luxembourg et dans le Brabant.

Les loyers réels ont augmenté partout de 1994 à 1998, principalement dans le Hainaut et à Liège, moins à Namur. Les taux d'effort sont les plus élevés à Namur. Viennent ensuite le Hainaut, le Luxembourg, le Brabant et Liège. La proportion des retards de paiement suit un ordre analogue, même si le Hainaut prend largement la première place. Il s'agit de la province où les loyers réels ont le plus augmenté par rapport aux revenus. Le Luxembourg se positionne après le Brabant.

Les loyers élevés du Luxembourg et du Brabant correspondent à la fois à la structure des revenus et à la valeur immobilière des immeubles des SLSP en moyenne plus récents.

3. LES AGENCES IMMOBILIERES SOCIALES

Les A.I.S. , issues du tissu associatif sont nées à la fin des années 80. En 1993, un décret crée officiellement les agences immobilières sociales pour en faire un dispositif régional à part entière²⁹. Elles ont pour objectif de loger des personnes en situation de précarité (les ressources des ménages ne doivent pas dépasser 150% du plafond des allocations de chômage) principalement dans le parc privé. Les AIS doivent compter un personnel minimum de deux personnes : un médiateur social et un responsable de gestion et de prospection des logements.

Le mécanisme est simple : l'AIS rencontre les propriétaires bailleurs et leur propose de gérer la location de leur logement. Le propriétaire est assuré d'un revenu locatif en échange d'une diminution négociée du loyer. De plus, le propriétaire cède un pourcentage du loyer négocié, d'un maximum de 15%, destiné aux frais de gestion de l'agence. Celle-ci devra remettre le logement dans son état initial au propriétaire.

L'AIS sélectionne alors des locataires en tenant compte de la composition familiale et du revenu disponible, calculé sans les allocations familiales et en soustrayant les charges de dettes. L'AIS pratique également un accompagnement social destiné à promouvoir une 'pédagogie de l'habiter' : régularité des paiements et de l'entretien, voire plan d'apurement des dettes.

Les logements gérés doivent répondre aux conditions de salubrité définies par la Région. Les AIS ont la possibilité de réaliser les travaux nécessaires en lieu et place du propriétaire pour satisfaire aux normes de salubrité, les frais étant déduits des premiers loyers.

Au 31 décembre 1999, le parc des AIS compte 1091 logements dont 877 appartiennent à des propriétaires privés, soit 80.4%, 124 à des communes ou des Cpas (11.4%) et 32 sont rangés dans la catégorie 'autres' (2,9%) ; 6 appartiennent de manière certaine aux SLSP.

²⁹ Arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993, *Moniteur Belge*, 6 octobre 1993.

Il s'agit donc bien d'un dispositif qui vise à activer le marché privé dans une logique de réponse à la demande non solvable et organisé par le secteur public³⁰.

Ce dispositif est associé au projet d'inventaire communal des logements vacants, l'objectif étant de remettre sur le marché privé mais socialisé, des logements non disponibles.

La position particulière des AIS (entre public et privé), entraîne une série de questions concernant la soutenabilité du dispositif et son efficacité à reloger les personnes démunies. Afin d'en établir un premier bilan, nous avons récolté les données émanant des rapports d'activité 1999 des AIS.

3.1 REPARTITION GEOGRAPHIQUE DES AIS ET DE LEUR ZONE D'ACTION

Le champ d'action des AIS doit couvrir une zone géographique d'au moins 50 000 habitants (une commune ou un groupe de communes limitrophes).

A la lecture de la carte qui présente la couverture territoriale des AIS (cf Annexe VII), nous remarquons que la province de Luxembourg n'est pas encore couverte. Une AIS est cependant en cours de création à Arlon. Il s'agit vraisemblablement d'une conséquence de l'histoire de leur création. Au début, elles ne couvraient que des ensembles urbains puisqu'elles devaient agir sur le territoire d'une commune de plus de 50 000 habitants. Cette règle fut abolie et elles doivent maintenant couvrir un territoire de plus de 50 000 habitants. Les AIS se concentrent en nombre le long du sillon Sambre et Meuse.

Leur répartition par province est la suivante : une au Brabant (56 logements³¹), quatre à Namur (328 logements), cinq à Liège (plus ou moins 270 logements), huit (bientôt neuf, soit plus ou moins 422 logements) dans le Hainaut. Le nombre total de logements avoisine donc les 1100 logements.

Toutes les AIS ne couvrent pas des territoires comparables. Celles de Mons, Charleroi, Liège, Seraing, Mouscron, Verviers, Tournai, La Louvière (Logicentre) couvrent des surfaces relativement : une ou deux communes urbaines.

Celles du Brabant wallon, d'Andenne-Ciney, et LOGDPhi (Dinant-Philippeville) couvrent des territoires et des communes variés. Les liens à nouer avec les acteurs locaux sont alors multiples ; il s'en suit un allongement du temps de gestion (contacts avec des propriétaires, visites des lieux, accompagnement social). Les travailleurs d'AIS étendues ont de ce fait plus de difficultés à rencontrer l'ensemble des objectifs sociaux. Certains aménagements devraient être prévus à cet effet.

3.2 REVENUS ET LOYERS

Sur un parc de plus de mille logements gérés, nous disposons des données quantitatives relatives aux revenus pour 703 ménages, certains rapports reçus ne mentionnant pas ces informations. La moyenne des revenus réels des ménages est de 29902 francs par mois. Ces revenus ne prennent pas en considération les allocations familiales mais la composition de ménage influe déjà le niveau du revenu net par l'intermédiaire de règles fiscales.

³⁰ Pour obtenir des subsides, l'AIS doit notamment rassembler des associés tels que les pouvoirs publics locaux de son champ territorial (y compris le CPAS), au moins une SLSP, éventuellement une province ou une intercommunale. L'organe de gestion de l'AIS doit comprendre au moins un représentant de chaque associé et un représentant du Gouvernement wallon.

³¹ Il ne peut s'agir que d'évaluations au premier janvier 2000, le nombre de logements évoluant constamment.

Tableau VII.27 : Dispersion des revenus mensuels des ménages bénéficiaires des logements AIS

Dispersion (effectif total = 703)	Revenus
Premier quartile	21 500 francs
Deuxième quartile (médiane)	29 000 francs
Troisième quartile	32 000 francs

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Comparés aux revenus des occupants du logement social, ceux des ménages logés par les AIS sont particulièrement faibles. Cette situation est liée aux conditions d'admission qui limitent l'accès aux ménages précaires (voir plus loin). Nous présentons, dans le tableau qui suit, le taux d'effort moyen par catégorie de revenus.

Tableau VII.28 : Taux d'effort par catégorie de revenus - logements AIS privés

Revenus	Nombre de ménages	Loyer moyen	Taux d'effort moyen
moins de 20 000 19 551 ³²	27	7 298	37,3%
20 001-25 000 21 591	272	8 071	37,4%
25 001-30 000 29 055	227	10 406	35,8%
30 001-35 000 32 257	218	10 067	31,2%
35 001-40 000 37 559	57	10 501	28%
40 000 et plus 45 861	66	10 505	22,9%
Total 29 060	867	9 505	32,7%

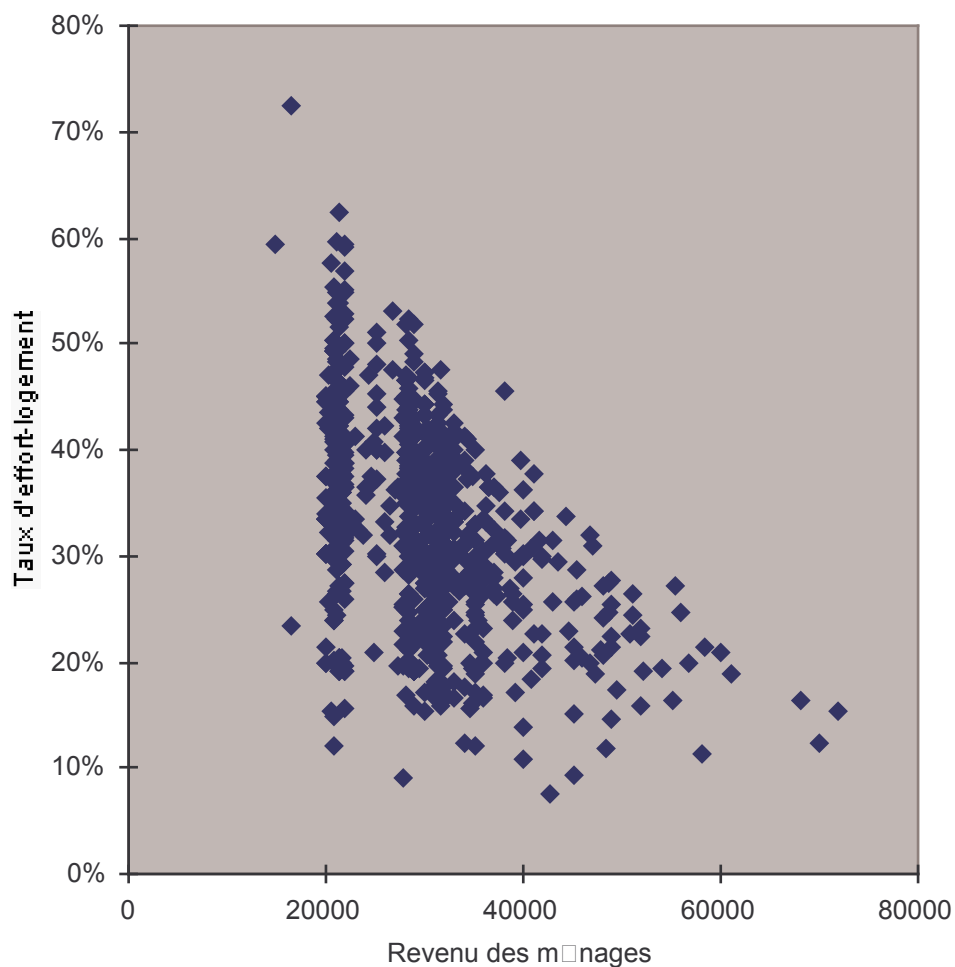
Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Bien que les revenus des ménages soient très faibles, le taux d'effort moyen est supérieur à celui du logement social, les loyers étant ici calculés sans les charges. En terme de répartition du taux d'effort, ce sont les ménages qui disposent des revenus les plus faibles qui supportent les taux les plus élevés. Il faut y voir la conséquence de la structure du marché privé qui n'offre pas de logements de qualité à prix bas. Ce n'est qu'à partir de revenus mensuels moyens de l'ordre de 32 500 francs que l'on atteint un taux d'effort acceptable c'est-à-dire de l'ordre de 30%.

³² Il s'agit de la moyenne des revenus mensuels de la catégorie.

Le graphique suivant nous en donne un aperçu : chaque point du graphique représente un ménage ; l'abscisse représente les revenus mensuels du ménage et l'ordonnée, le taux d'effort³³. On peut aussi en conclure que plus le revenu augmente plus la fourchette de taux d'effort s'amincit. Cette constatation n'arrange pas les faibles revenus (n=862).

Figure VII. 8: Taux d'effort de chaque ménage par revenu mensuel



Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Le poids du loyer reste donc important et ce, malgré les diminutions négociées avec les propriétaires. Il est intéressant de confronter à ces résultats, les taux d'effort supportés par les ménages lorsque le propriétaire bailleur est public (regroupant les logements appartenant aux communes, Cpas et SLSP).

³³ Chaque point du graphique représente un ménage d'un certain revenu et dépensant une certaine proportion de celui-ci pour son loyer (sans les charges).

Tableau VII. 29 : Loyers et taux d'effort par catégorie de revenus -logements AIS publics

Salaires mensuels	Nombre de ménages	Revenus moyens	Loyers moyens	Taux d'effort moyens
moins de 20 000	1	16 500	3 840	23,3%
20 001-25 000	25	21 405	4 660	21,8%
25 001-30 000	25	28 542	5 999	21%
30 001-35 000	37	32 201	7 224	22,4%
35 001-40 000	8	37 215	8 730	23,5%
plus de 40 000	11	50 093	8 471	16,9%

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

On constate que l'activation du marché public rencontre mieux l'objectif d'allègement des coûts des loyers. Nonobstant cette particularité, on remarque que la proportion de ménages à très faibles revenus est sensiblement identique dans le parc AIS public et dans le parc AIS privé (la proportion des ménages à revenus inférieurs à 30 000 francs y est respectivement de 51% et 53%). La mise à disposition d'un parc public aux AIS ne semble pas permettre d'accroître davantage l'accès au logement en faveur de cette catégorie de ménages.

3.3 COMPOSITIONS DE MENAGES

Comme pour les revenus, nous ne pouvons prendre en compte qu'une partie de la population logée par les AIS, celle pour laquelle nous possédons des données précises.

Tableau VII.30 : Répartition des ménages selon leur composition

Compositions de ménage	Nombre de ménages	Proportion
Couples sans enfant	68	7,6%
Couples + 1	54	6%
Couples + 2	34	3,8%
Couples + 3	18	2%
Couples +4 et +	29	3,2%
Isolés	429	47,6%
Isolés + 1	140	15,5%
Isolés + 2	74	8,2%
Isolés + 3	33	3,7%
Isolés + 4 et +	22	2,4%
Total	901	100%

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Les isolés 'seuls' représentent le groupe majoritaire d'occupants : ils atteignent 47,6% des ménages. Cette proportion est de loin supérieure à celle rencontrée dans les logements sociaux (35,9%) et donc à la moyenne régionale. Ils sont suivis par les isolés avec une personne à charge (15,5%). Les couples ne représentent que 171 ménages, soit 22,7% des locataires des AIS. Le public des isolés, nous l'avons vu, est particulièrement touché par la précarité en raison notamment des rentrées financières peu importantes et des économies d'échelle importantes réalisées par les couples.

Tableau VII.31 : Ménages isolés selon le sexe du chef de ménage

Composition de ménages	Femmes	Hommes	Total
Isolés	115	179	294
Isolés + 1 enfant	78	11	89
Isolés + 2 enfants	54	4	58
Isolés + 3 enfants et +	36	0	36
Total	283	194	477

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Les isolés toutes catégories confondues sont majoritairement des femmes mais la situation est différente selon qu'il s'agit d'isolés proprement dits ou d'isolés avec enfant. Cette dernière catégorie est entièrement féminine, les isolés seuls étant majoritairement des hommes. Cette tendance se retrouve en Wallonie où le parcours résidentiel est sexuellement différencié de même que le parcours familial : après un divorce, une séparation, la femme assumera plus souvent la garde des enfants. Une analyse plus approfondie de la situation des femmes vis-à-vis de la précarité est réalisée dans la partie traitant de la précarité et de l'accès au logement.

Tableau VII.32 : Taux d'effort moyen par type de ménage

Composition de ménages	Revenus moyens	Loyers moyens	Taux d'effort	Nombre de ménages
Couples sans enfant	34 165	9 684	28,3%	59
Couples + 1	30 932	10 012	32,4%	43
Couples + 2	34 733	10 747	30,9%	29
Couples + 3 et +	36 128	10 226	28,3%	36
Isolés	24 236	8 052	33,2%	337
Isolés + 1	30 879	9 764	31,6%	119
Isolés + 2	32 875	10 215	31,1%	63
Isolés + 3 et +	34 986	10 841	31%	44
Total	28 913	9 147	31,6%	730

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Le tableau ci avant confirme que les revenus des isolés sont globalement plus bas que ceux des couples, les plus pauvres étant les ménages d'isolés 'seuls', qui supportent le taux d'effort le plus élevé (33,2%). Vraisemblablement, les isolés 'seuls' se tournant vers les AIS sont en grande majorité des chômeurs et des minimexés. Il s'agit d'une frange de la population ayant d'énormes difficultés à se loger décemment sur le marché privé, comme le confirme le tableau suivant (voir aussi : 'Précarité et accès au logement').

Tableau VII.33 : Catégories socioprofessionnelles : proportions.

Source des revenus	Effectif	Proportion
Sans ressources	17	2,2%
Minimex	214	27,8%
Chômage	321	41,7%
Mutuelle	52	6,8%
Pension-handicapé	21	2,7%
Pension	42	5,5%
Travail	95	12,3%
Autres	8	1%
Total	770	100%

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Plus des trois quarts des locataires en AIS disposent de revenus de remplacement comme revenu principal (69,5% disposent du chômage ou du minimex). Cette proportion représente le double de celle présente dans le logement social. Les ménages disposant de revenus professionnels sont également moitié moins nombreux et ce sont surtout les pensionnés qui sont les grands absents de ce type de logements. Les AIS, contrairement au logement social, qui offre plus de stabilité, ne constitue pas l'aboutissement d'un parcours résidentiel. Il est prématuré d'évaluer un dispositif formalisé, seulement depuis 1993 et modifié en 1996. mais il semble, d'après un travailleur social (Logicentre) qu'une proportion non négligeable de ménages y 'attendent' un logement social.

3.4 FRAIS DE GESTION

En plus de la diminution de loyer négociée avec le propriétaire, demandent à ce dernier d'intervenir dans la gestion des logements avec un maximum théorique de 15% du loyer perçu. En réalité certaines AIS sont amenées à ne rien demander au propriétaire ou même à combler la différence entre le loyer payé par le locataire et celui qui sera versé au propriétaire. Il s'agit évidemment d'un bon indicateur des tensions du marché local et des marges de manœuvres des AIS. Si les loyers négociés sont élevés, l'AIS peut jouer sur ses propres rentrées financières. Il va sans dire qu'elle doit alors arbitrer deux objectifs contradictoires : la réponse à la demande des plus démunis qui implique des loyers les plus bas possibles et poursuite de sa vocation sociale qui nécessite un minimum de ressources. Cette contradiction structurelle a déjà été soulevée, à propos des SLSP. Ici aussi, la *responsabilisation* de l'acteur local mène à un conflit entre gestion et aide sociale. Dans les deux cas, un discours légitimateur se forme, celui de la mixité sociale dans les SLSP et celui de l'accompagnement social dans les AIS. Nous y reviendrons.

La moyenne des prélèvements de gestion tourne autour de 9% du loyer, soit une moyenne de 950 francs par mois par logement et un apport pour les 1 067 logements considérés d'un peu plus de 9,75 millions de francs provenant directement des propriétaires. Rappelons que ces frais de gestions sont déduits après négociation à la baisse du loyer.

Les propriétaires privés y contribuent pour plus de 8 600 000 francs, soit une moyenne de 935 francs par mois par logement, et les propriétaires publics pour un peu plus d'un million, soit une moyenne de 900 francs par mois par logement ce qui représente des frais de gestion moyens de 14,4% lorsque le propriétaire est public contre 7,9% lorsqu'il est privé³⁴.

Pour un loyer donné, le secteur public contribue donc relativement plus que le secteur privé au fonctionnement des AIS. Il est évident que les possibilités de négociations sont plus larges avec les communes décidant de laisser un bien en gestion.

Si on compare les contributions, de manière générale, il faut aussi considérer les subventions publiques (base de 3 300 000 francs par an de subside régional pour une AIS auxquels il faut ajouter les aides provinciales) et les diminutions de loyer négociées préalables à la perception des frais de gestion (une trentaine de pourcents en moyenne). On peut donc évaluer la contribution publique à plus de 70 millions par an³⁵, contre 30 à 40 millions provenant du privé.

3.5 AIS, LOGIQUE D'ACTEUR

La position de l'AIS l'oblige à plusieurs arbitrages. Ne disposant que d'un subventionnement limité, conditionné, n'ayant pas la possibilité de dégager des marges bénéficiaires suffisantes à son fonctionnement, les AIS disposent de choix réels mais fortement contraints.

Un premier arbitrage est possible : augmenter le nombre de logements ou réaliser un accompagnement social en profondeur.

La tendance à augmenter le nombre de logements gérés est guidée par deux règles : tout d'abord, la motivation du personnel des AIS à remplir le rôle social et à en rendre compte à la Région tout comme aux candidats locataires ensuite la règle de calcul de la subvention. Celle-ci est la suivante :

« $S_n = 1.150.000 + 21.500 L_n + 86.000 (L_n - L_{n-1})$, où :

- S_n est la subvention pour l'année considérée,
- L_n est le nombre de logements au premier janvier de l'année considérée,
- L_{n-1} est le nombre de logements au premier janvier de l'année précédent l'année considérée. » (AM, 10/06/1999).

Nous pouvons ainsi tenter une petite simulation pour une AIS de 50 logements, une de 80 et une de 100.

L'AIS de 50 logements, pour conserver sa subvention de 3 300 000 francs devra augmenter son nombre de logements de dix unités. Si elle se maintient à 50 logements, sa subvention sera ramenée à 2 250 000 francs.

L'AIS de 80 logements devra augmenter son nombre de logements de 4 logements. Si elle en reste là, sa subvention sera de 2 870 000 francs.

³⁴ Le loyer est plus haut lorsque le propriétaire est privé, ce qui explique une plus grande participation en francs par logement.

³⁵ Sans compter les frais de gestion de ce dispositif.

L'AIS de 100 logements ne doit pas augmenter son nombre de logements. Il semble que les dispositions légales soient réalisées pour ce type d'AIS puisqu'il existe un plafond de 3 300 000 francs. Si toutefois une AIS arrivait à 150 logements, elle verrait sa dotation augmenter de 1 150 000 francs. C'est le cas de la seule GLN (Gestion Logements Namur).

Bon nombre d'AIS n'ont pas encore atteint leur rythme de croisière.

Ce qui freine la tendance à l'augmentation, hormis la situation du marché local (qualité et prix) que nous analyserons plus loin, c'est la charge de travail administratif et social.

Ainsi, l'AIS de Verviers insiste : « *Devant le nombre croissant de logements gérés par l'AIS de Verviers (52 logements), il est de plus en plus difficile de rendre une visite mensuelle à chaque locataire. Cette visite devient bimensuelle, le lien social entre l'assistant social et le locataire s'en ressent : nous connaissons moins nos nouveaux locataires et nous pouvons moins prévenir les problèmes.* » (Rapport d'activité, 2000).

Une analyse des tâches de l'accompagnement social permet de montrer que celles-ci varient en fonction du nombre de logements gérés.

3.6 TAILLE DES AIS

Ainsi, l'AIS Ourthe-Ambève a la possibilité de s'intéresser au surendettement : « *Lors de ses visites, il <l'assistant social> continue à bien vérifier que les locataires en place ne succombent pas sous une charge trop importante de factures et mensualités à payer ou impayées* » (Rapport d'activité 2000). Le travailleur social est également amené à mettre en œuvre la 'pédagogie de l'habiter', s'intéressant au manque d'entretien éventuel du logement, à la mauvaise gestion des déchets, etc.

L'AIS Prologer « *veille à ce que le locataire s'acquitte des différents impôts et taxes.* » (Rapport d'activité 2000). On pourrait multiplier les exemples. Quant aux AIS plus grandes, elles, n'ont pas l'occasion de s'attacher aux problèmes directement liés au logement et doivent espacer leurs visites.

Les AIS les plus importantes préféreraient même limiter leur nombre de logements. « *Ce serait bien de mettre le halte-là pour bien gérer les logements. Si on fait un peu de pub, l'augmentation sera forte mais on n'aura plus les moyens. Notre technicien a la prospection dans ses attributions mais n'en fait pas depuis longtemps.* » (Rapport d'activité 2000).

Les petites AIS, les rapports d'activités en témoignent, sont plus soucieuses de se faire connaître. Grandir suppose que l'on échange un peu d'accompagnement social contre des comptes en équilibre au vu de l'effectif de chaque AIS.

3.7 L'AIS SUR LE MARCHÉ LOCAL

Si on peut considérer l'AIS comme une association visant à réduire les coûts du logement pour les plus démunis, voire à les réinsérer sur le circuit du logement de qualité, il s'agit aussi d'activer le marché privé en offrant aux propriétaires de les décharger de la gestion locative. Ces propriétaires, d'après les rapports d'activités et les entretiens réalisés, sont soit des personnes ayant connu des soucis de gestion (impayés, dégradation des immeubles) et ayant donc vécu une histoire personnelle difficile sur le marché privé, soit des propriétaires plus âgés n'ayant plus l'envie ou la capacité de gérer leurs biens. Cette solution tend à maintenir des logements dans le circuit locatif en retardant les ventes ou la dégradation et l'inoccupation.

La situation de chaque AIS dépend dès lors de sa zone d'activité ou plutôt du ou des marchés locaux dans lesquelles elle s'insère. Cette situation oblige les travailleurs sociaux des agences à de nombreux arbitrages selon des modalités locales différenciées.

L'objectif 'social', quant à lui, est garanti en partie par la réglementation qui n'autorise comme locataires d' AIS que les ménages à très faible revenus (maximum 150% des revenus de remplacement). C'est bien cet objectif qui rend l'acteur AIS fort dépendant de la situation du marché local en terme de résultats bruts d'exploitation. Nous verrons que c'est d'ailleurs cette situation qui est le plus souvent pointée du doigt par les travailleurs des AIS.

Tableau VII.34 : Nombre de logements, négociation et proportion de propriétaires privés par AIS.

AIS	loyers moyens	Proportion de propriétaires privés en %	Part de gestion	Part négociée	Proportion totale des efforts des propriétaires	nombre de logements
Abem	10 255	100	9,9	17,2	27,1	15
Tournai	11 569	92	10,3	16,9	27,2	62
Centre	10 881	99	5	25,9	30,9	116
Meuse-Condroz	10 867	96	12,6	18,6	31,2	28
Charleroi	7 096	43	3,6	27,7	31,3	60
Soignies	12 468	96	2,6	30,7	33,3	28
Verviers	8 637	85	10,3	25,6	35,9	52
Prologer	12 060	100	8,4	28	36,4	21
Ourthe-A	9 920	86	10,4	26,4	36,8	29
Gembloux	9 548	96	14,4	28,1	42,5	25
Liège	8 916	86	15,7	28,1	43,8	132
Logdphi	10 267	86	15	30	45	91
Namur	9 323	73	14,8	36,3	51,1	168
Mons	8 687	32,2	9,3	41,9	51,2	59
AC	10 505	84	9,3	42,9	52,2	44
Mouscron	8 684	62	22,9	31,3	54,2	61
BW	9 621	93	-19,3	-	-	56
Seraing	9 156	94	12,1	-	-	32

Rapports d'activités des AIS, Calcul propre.

Dans une situation de prix élevés, les propriétaires ont tendance à trouver facilement des locataires ou à jouer sur les temps de rotation pour maintenir des prix élevés, soucieux également de trouver des locataires d'un niveau social qu'ils jugent acceptables (Renard, 1994). C'est le cas du Brabant wallon où les prix immobiliers sont les plus élevés de Wallonie (influence de la zone de Bruxelles - voir Chapitre VI). Il devient très difficile, à condition de souhaiter gérer un parc important, pour l' AIS du Brabant Wallon (BW) de négocier des prix inférieurs avec le propriétaire, sans même parler des frais de gestion. La différence entre le loyer demandé au locataire et le loyer versé au propriétaire est ici négative (-19,3%. Ceci représente 501 120 francs par an. Il est évident qu'une telle gestion appelle une intervention de pouvoirs publics. Il s'agit là aussi d'une conséquence du statut particulier des AIS qui ont la possibilité de demander des aides financières aux provinces, communes, etc. Dans ce cas, le public finance la quasi totalité de l'expérience. Nous avons déjà souligné l'importance des pouvoirs publics dans les zones à forte pression foncière. Si les zones à prix élevés doivent faire l'objet de l'attention particulière du public, à la fois dans un souci de mixité sociale comprise dans le sens de la solidarité communale (un minimum de logements pour personnes précarisées dans toutes les régions), on peut se demander si les AIS peuvent répondre à cette situation vu le faible poids qu'elles peuvent avoir sur le marché local.

L' AIS du Brabant Wallon aurait pu décider de gérer moins de logements : l'objectif social serait alors jugé moins intéressant que la démarche mixte ou l'équilibre financier (quoique celui-ci nécessite un nombre de logements en augmentation, voir plus haut). Cette décision serait d'ailleurs absurde en regard des objectifs sociaux de l'ASBL.

D'autres AIS, comme celles de Gembloux, d'Andenne-Ciney (arrondissement de Namur) et d'Ourthe-Ambève (arrondissement de Verviers), disposent d'un marché certes moins cher mais tout de même fort tendu. Les disparités sociales (coefficient de Gini, voir Chapitre VI) y sont particulièrement importantes ce qui tend à augmenter les prix des logements.

La marge de négociation y semble cependant plus importante mais l'on peut remarquer un nombre de logements plus faible (correspondant également à un autre type d'accompagnement social, nous l'avons vu). Nous pourrions dire que ces AIS paient le prix de leur marché. Il s'agit d'une configuration différente de celle du Brabant avec vraisemblablement, un engagement des acteurs publics plus faible. Notons l'obligation pour ces AIS, au vu du public ciblé, de disposer de frais de gestion suffisant et de loyers relativement faibles, et ce afin de maintenir l'équilibre financier.

Les AIS des arrondissements de Mons et de Mouscron disposent en grand nombre d'habitations petites et moyennes à prix réduits (premier quartile très faible). Il semble qu'il leur soit aisé de trouver des propriétaires : leur marge de négociation est très élevée (financement par le privé de plus ou moins la moitié de l'expérience). Les choix opérés sont cependant différents : à Mouscron, on privilégie les frais de gestion, à savoir les revenus de l' AIS mais aussi ses facultés de couverture des arriérés de loyer alors qu'à Mons, la diminution de loyer est mise en avant³⁶, tout en conservant des frais de gestion appréciables. On note aussi un faible taux de propriétaires privés (principalement à Mouscron), ce qui facilite la constitution de ces marges. Ces deux AIS, arrivent, on l'aura compris, à pratiquer les loyers moyens parmi les plus bas.

La situation à Liège est semblable même si les marges de négociation semblent un peu plus faibles (le marché y est également un peu plus fort) et la priorité plus axée vers les frais de gestions. Il faut dire qu'avec ses 132 logements gérés, l' AIS liégeoise est une des plus grosses AIS devant faire face à une masse d'arriérés plus importants.

³⁶ Notons que cette AIS ne travaille que sur la commune de Mons, ce qui oblige certainement à plus de réductions de loyer que dans le reste de l'arrondissement : le marché montois est vraisemblablement plus cher que le marché borain.

Charleroi est vraisemblablement dans une situation analogue mais ici les frais de gestion sont délaissés au profit de la diminution du loyer et de l'objectif social, le manque à gagner, nous le supposons, étant financé par le secteur public. Il n'en reste pas moins qu'une telle politique permet à Charleroi de déposer de loyers parmi les plus faibles, aidées en cela par la faible proportion de propriétaires privés. Les acteurs publics semblent donc intervenir à plusieurs niveaux.

LogiCentre, dans un marché relativement faible (La Louvière - voir Chapitre VI) est dans une situation analogue à celle de Charleroi, à ceci près que la proportion de propriétaires privés y est très importante. Ceci explique des loyers plus élevés. Le nombre important de logements gérés tire la moyenne de participation du privé vers le bas. Dans ce cadre contraignant, la priorité est ici toutefois donnée à la modération du loyer (25%) plutôt qu'aux frais de gestion (5%). « Ici, le plafond qu'on s'est fixé, c'est 12.000 francs. La moyenne tourne autour de 10.000 francs sans les charges. C'est déjà élevé pour des personnes avec peu de ressources. On prend 5% au lieu des 15% prévus pour ne pas augmenter le loyer. » Les gestionnaires de l' AIS LogDPhi posent leur situation en terme de concurrence du marché privé : « A Florenne, un appartement une chambre, c'est 21,000 francs. On n'est pas concurrentiels. » C'est bien de cela qu'il s'agit.

Le cas de l' AIS de Namur est particulier. A un marché tendu, correspondent des prix relativement bas et un nombre de logements élevés. Deux petites remarques cependant : il s'agit de la plus ancienne des AIS, ayant servi d'expérience pilote et ayant donc bénéficié d'une publicité et d'un crédit moral quasi gratuit et le nombre d'isolés ou de couples sans enfants logés laisse supposer un nombre élevé de logements plus petits, plus aisés à obtenir (voir plus bas).

D'autres facteurs comme l'âge des AIS ou leurs méthodes de travail peuvent également intervenir dans l'interprétation des résultats de chaque AIS.

3.8 COMPOSITION DE MENAGES PAR AIS

Le tableau qui suit présente, pour la plupart des AIS, la répartition des ménages selon leur composition. il révèle que les AIS qui travaillent dans les centres urbains accueillent relativement moins de couples. c'est notamment le cas à Charleroi, à La Louvière (Logicentre), à Mons, Verviers et Liège.

Tableau VII. 35 : Proportion des types de ménage par AIS.

	Isolés 'seuls'	Isolés avec enfants	Isolés- Total	Couples sans enfants	Couples avec enfants	Total des couples	Total (isolés +couples)	Ménages avec enfants (Isolés + Couples)
Ourthe-A	44,8	-	-	-	-	-	-	-
BW	42,9	-	-	-	-	-	-	-
Charleroi	42,6	42,6	85,2	1,7	11,5	13,2	100	54,1
Prologer	38,1	33,3	71,4	9,5	4,8	14,3	100	38,1
Centre	59,5	25,2	84,7	6,3	9	15,3	100	34,2
Gembloux	56	28	84	4	12	16	100	40
Tournai	38,7	43,5	82,2	6,5	11,3	17,8	100	54,8
Mons	45,8	27,1	72,9	15,3	3,4	18,7	100	30,5
Verviers	55,8	23,1	78,9	1,9	17,3	19,2	100	40,4
Liège	42,6	35,3	77,9	8,8	13,2	22	100	48,5
Meuse- Condroz	21,6	54,1	75,7	5,4	18,9	24,3	100	73
Abem	33,3	40	73,3	13,3	13,3	26,6	100	53,3
Logdphi	44	25,3	69,3	6,6	22	28,6	100	47,3
Mouscron	37,1	27,1	64,2	17,1	15,7	32,8	100	42,8
AC	34,8	24,4	59,2	12,2	24,4	36,6	100	48,8
Seraing	44,8	-	-	-	-	-	-	-
Soignies	20,6	-	-	-	-	-	-	-
Namur	56,1	23,2	79,3	7,1	13,6	20,7	100	36,8

D'après les rapports d'activités-1999 des AIS, Calcul propre

La présence ou non d'enfants n'est pas nécessairement liées à la demande locale. Les AIS disposent de certaines latitudes quant à la sélection des logements (nombre de chambres), ce qui conditionne la composition de ménage des bénéficiaires³⁷. Le type de logements rencontrés sur le marché peut également contraindre les AIS. Selon une assistante sociale de LogDPhi : « Au début, on prenait tout ce qui venait. Beaucoup de propriétaires de studios et de garnis venaient. On devenait un peu trop le partenaire idéal pour eux. Les gens venaient pour se dépanner (...) Ca ne répond pas vraiment aux objectifs de l'AIS. Maintenant, de plus en plus de familles nous formulent des demandes, alors, les studios, ce n'est plus vraiment important. ». D'autres rapports d'activité des AIS confirment cette tendance. A Tournai : « *En 1995, les studios étaient au nombre de six. (...). Cependant, nous avons préféré, avec beaucoup de patience et d'obstination, rechercher et/ou encourager les propriétaires de logements unifamiliaux.* » (Rapport d'activités, 1999). Il fallait également faire face à la demande de familles.

Remarquons enfin que les ménages avec enfants, sont aussi ceux qui se caractérisent par un taux d'effort plus faible (et des revenus plus élevés). L'acteur AIS devrait donc s'y retrouver.

Nous avons vu qu'à des situations de marché privés analogues correspondent une série de situations différentes mais dépendantes à un niveau ou à un autre de la situation locale.

Les AIS sont obligées de faire certains choix : privilégier le nombre de logements ou la marge de négociation, la diminution du loyer ou les frais de gestions, les propriétaires privés ou publics, les ménages sans enfants ou les ménages avec enfants. Il va sans dire que ces choix sont relatifs : ils dépendent de la réponse d'autres acteurs publics à leurs demandes, de leur investissement tout comme de la situation du marché local (un marché tendu offre moins de latitudes).

La réglementation concernant les AIS est contraignante puisqu'elle cadenas la négociation en dessous de certains pallier (de 12 000 à 14 000 francs de loyer selon les endroits) et impose un public précarisé correspondant aux locataires de la première catégorie dans le logement social. Or, le principal interlocuteur est le propriétaire privé qui n'a, a priori, pas de raison de diminuer la valeur locative de son bien dans de fortes proportions. Les marges de manœuvre sont donc étroites 'entre le public et le privé'.

Les travailleurs sociaux des AIS tout comme les gestionnaires se plaignent d'ailleurs de cette réglementation, tout comme ils se plaignent des tensions sur le marché. Pour concrétiser l'expérience, les pouvoirs publics peuvent agir sur ces deux tableaux, soit en permettant, comme dans le logement social, l'accès à des locataires plus aisés pouvant ainsi servir de marge de sécurité : il est alors possible de rechercher des logements un peu plus chers et de dégager des indemnités de gestion plus importantes, soit par une forme de réglementation du marché privé (diminution des prix par la relance de la mobilisation de l'épargne des ménages dans des logements, par la relance des logements publics et de leur effet régulateur, etc.), soit par d'autres aides (pensons à une généralisation des ADEL) aux personnes ou à l'Asbl.

La première solution -permettre l'accès des ménages plus aisés aux AIS- consiste à faire de l'AIS une formule de désengorgement par le haut du logement social. Mais les SLSP recherchent également une proportion de ménages à revenus élevés pour leur propre équilibre financier. Une situation de concurrence pourrait émerger entre les deux dispositifs.

La seconde solution pourrait se combiner à la première. Une politique de relance du logement social permet de rendre un rapport de force favorable aux AIS sur le marché privé.

³⁷ Le logement doit en effet être proportionné.

Quant à la généralisation des ADEL aux tranches de revenus les plus bas, elle pourrait renforcer les tensions sur le marché locatif et ne s'envisage donc qu'accompagnée de mesure de soutien à l'épargne immobilière des ménages (ou d'une taxation de l'investissement mobilier).

3.9 LES FORMES DE PUBLICITE

Nous pouvons supposer que les propriétaires privés pèsent le pour, à savoir la tranquillité de gestion (un loyer régulier et le maintien en bon état du logement) et le contre (le prix de la gestion et de la négociation). Selon les situations, l'AIS aura donc besoin de réaliser un certain investissement publicitaire. A titre d'exemple, si, à LogiCentre, les propriétaires semblent se présenter d'eux-mêmes par le seul bouche-à-oreille, vraisemblablement attirés tant par la sécurité (importante à leurs yeux dans une région déprimée) que par la faiblesse des coûts de la négociation, il n'en va pas de même en Ourthe-Amblève où comme le note le rapport d'activités-1999 : « *Nonobstant le fait que l'AIS répond à un réel besoin sur le territoire, elle subit la concurrence d'un potentiel de candidats locataires solvables désirant habiter la région. Concernant les immeubles en parfait état de location (NDLA : les seuls visés par l'AIS, ce qui augmente les pressions), les trois principales garanties offertes par l'A.I.S., soit la garantie du vide et des dégâts locatifs ainsi que la certitude du versement mensuel du loyer ne rencontrent pas systématiquement une crainte de leurs propriétaires, sauf si ces derniers ont été directement confrontés à l'un des problèmes en particulier. (...) Les rares immeubles en parfait état locatif dont l'A.I.S. assure la gestion, le sont grâce au fait que leurs propriétaires nous sont envoyés par les personnes ressources du Conseil d'Administration.* » Outre la parfaite démonstration de ce qui précède, ce passage attire notre attention sur l'augmentation de la dépendance vis-à-vis d'acteurs publics lorsque le marché laisse peu de latitudes.

3.10 LES PROPRIETAIRES

Si, d'après les A.I.S., les propriétaires sont plutôt satisfaits, ceux-ci ont le droit de ne pas reconduire le bail, de vendre l'appartement,...Le nombre de logements en progression dans quasi toutes les AIS laisse supposer que, dans pareil cas, le relogement est assuré, comme l'affirme les gestionnaires rencontrés. Cependant, la sécurité de logement n'est pas aussi grande que dans le logement social.

3.11 LA QUALITE

Les AIS ont la possibilité de prendre en charge les rénovations nécessaires et de les déduire des premiers loyers. Si les agences ne transigent pas sur la qualité, il devient de plus en plus difficile d'assumer l'investissement en réhabilitation. Ainsi, comme le signale un gestionnaire, « Au début, on investissait l'argent et on récupérait sur les loyers. Maintenant, ce n'est plus possible financièrement. On oriente alors les propriétaires vers les primes mais il y a toute une série de démarches à faire et des conditions quant au montant du loyer. Ça augmente le nombre de logements inoccupés. Les normes sont strictes et nous les appliquons. »

3.12 SITUATION FINANCIÈRE DES AIS ET ARRIÉRÉS DE LOYER

Tableau VII. 36 : Arriérés par rapport au nombre de logements.

Nom de l'AIS	Nombre de logements gérés	Montant des Arriérés 1999	Frais de gestions dégagés ³⁸	Arriérés/ nombre de logements gérés.
Prologer	21	37 500	252 648	1 786
Mons	59	158 539	500 928	2 687
Verviers	52	141 019	482 664	2 712
Namur	168	577 880	2 671 511	3 434
AC	44	166 941	501 120	3 794
Gembloux	25	102 400	415 128	4 096
Ourthe-A	29	173 511	349 524	5 983
Tournai	62	402 069	772 356	6 485
Meuse-Condroz	28	201 860	456 420	7 209
Abem	15	135 591	167 100	9 039
Centre	116	1 247 459	757 284	10 754
Liège	132	1 510 852	1 996 884	11 446
Charleroi	60	755 237	261300	12 587
Seraing	32	462 302	422 400	14 447
Logdphi	91	1 402 352	1 682 460	15 410
BW	56	1 101 434	-1 050 828	19 668
Soignies	28	808 498	103 320	28 875
Région	911	9 385 444	10 742 219	9 668

D'après les rapports d'activités-1999 des AIS, Calcul propre

Nous remarquons qu'en chiffre absolu, les arriérés deviennent importants lorsque l'on passe la barre des 60 logements gérés. Si on ramène le chiffre au nombre de logements, ce constat est moins évident. L'existence d'arriérés fait intervenir une série de facteurs tels les taux d'efforts, la qualité du travail social réalisé ou diverses autres raisons.

³⁸ les frais de gestions sont la part de loyer qui revient aux AIS.

L'arriéré devient difficilement gérable ; il atteint parfois des proportions importantes par rapport aux subventions qui couvrent salaires et frais de gestion administrative. Les frais de gestion ponctionnés sur le loyer, ne peuvent pas servir uniquement à recouvrir les arriérés, sans quoi toute marge de manœuvre est impossible et tout vide locatif entraîne des pertes. Bon nombre d'AIS vivent en partie sur le matelas des premiers subsides constitués en réserve et se plaignent d'une situation financièrement inquiétante. L'engagement de personnel de gestion supplémentaire nécessaire à l'augmentation des activités est alors fortement compromise.

3.13 L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

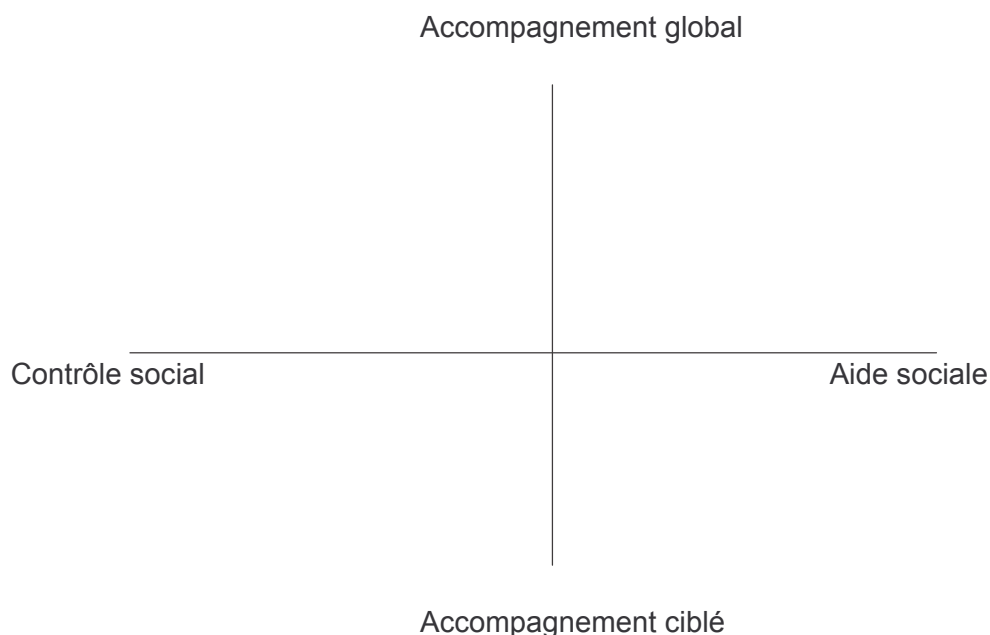
Le concept d'accompagnement social suppose implicitement presque toujours une mauvaise intégration de la personne démunie au système social. Il s'agit dès lors de bien l'intégrer pour qu'elle se 'débrouille mieux'. Les populations pauvres se voient aussi affublés d'une série de handicaps à combler.

Cette vision des choses mérite d'être complétée par une analyse structurelle de la précarisation que nous présentons dans le chapitre 'précarité et accès au logement'.

Il y a sans doute autant de définitions de l'accompagnement social que de dispositifs qui le mettent en œuvre. Cette problématique dépasse donc largement le cadre de l'AIS. Il est cependant intéressant de s'interroger sur les formes qu'il peut prendre dans ce dispositif.

La tension classique de l'accompagnement social se situe entre le contrôle social qui tend à encadrer les personnes démunies (il s'agit souvent de maintenir l'ordre mais aussi d'éviter la remise en question de normes ou de rapports sociaux) et l'aide proprement dite avec ses visées émancipatrices.

Une autre césure existe entre l'accompagnement social ciblé relatif à un objet particulier (ici le logement) et l'accompagnement social global (tous les *problèmes sociaux* de l'individu sont alors pris en compte).



Cette classification oppose des réalités 'idéales' qui n'existent pas de manière pure.

L'accompagnement social est au centre de débats auxquels plusieurs acteurs du logement prennent part. Une assistante sociale de logements d'insertion explique sa vision de l'accompagnement social : elle organise des réunions entre personnes à la fois dans un but d'apprentissage de la solidarité et pour les informer de leurs droits. « *On travaille aussi par contrat social au niveau des appartements, toujours en accord avec eux forcément parce que la législation dit « accompagnement social mais sans obligation , ce n'est pas toujours très clair parce qu'il faut un accompagnement social mais si les gens n'en veulent pas, qu'est-ce qu'on fait ? Donc, on travaille avec....* ». Et d'ajouter que l'angle d'attaque est le logement : il s'agit de stabiliser les gens dans un logement de bonne qualité en même temps que de proposer des services d'aide.

Une assistante sociale d'un CPAS hennuyer semble plus directive : « *Moi, je dirais que dans la vie de tous les jours, il y a le bâton et la carotte. Il ne faut donc pas dire aux gens que l'on reçoit dans les logements d'urgence qu'ils sont dans le coton. Dans la vie, c'est toujours le bâton. Si vous allez à 140 sur l'autoroute, vous risquez le bâton. Eux, il faut les rééduquer à vivre en société.* »

Un éducateur actif dans l'aide aux sans-abri expose un point de vue quelque peu différent : « *Pour que le logement de transit fonctionne, il faut que ce soit avec certaines personnes. La sélection, c'est l'acceptation des conditions. Il faut que les gens acceptent qu'on entre dans leur vie privée. C'est inévitable : les gens ont besoin qu'on soit près d'eux.* » Cependant, « *On met des gens en transit comme si, du jour au lendemain, on pouvait apprivoiser leur liberté...Ils veulent s'en sortir mais ils doivent aller dans des structures et directement, on leur parle de 'contrats'. Ce qu'ils veulent, c'est des droits. Donnons-leur des droits en leur proposant de faire un certain parcours avec nous. A partir du moment où on met en obligation, ils vont nous dire oui mais faire ce qu'ils veulent. Plus que l'obéissance, c'est le respect qu'il faut obtenir(...). Leur dire du jour au lendemain, vous devez payer le loyer tous les mois, ça ne suffit pas. On fait la même chose avec l'endettement : on rassemble les dettes et on essaye de trouver une solution. Quand quelqu'un retrouve un emploi, un logement, un revenu, les dettes anciennes reviennent et après des années de travail pour en sortir, c'est la rechute.* »

De ce discours, on peut synthétiser quelques points de tension. L'accompagnement social peut être plus ou moins directif et réglementé mais peut aussi englober plus ou moins l'ensemble des problèmes rencontrés.

Un des nœuds des oppositions est l'autonomie des individus par rapport à la vie commune. Deux types de solution peuvent exister : une solution paternaliste et fortement intégratrice et une solution individualiste où l'intégration ne se conçoit que comme un choix de l'individu accompagné, primordiale lorsque les règles et normes sociales ne semblent pas partagées. Cette dernière solution demande plus de temps tout en étant plus adaptée au principe de liberté individuelle.

C'est d'ailleurs ce qu'exprime Luc Laurent : « *Le problème de l'accompagnement social, peut devenir celui du contrôle social de la pauvreté. Quand les gens sont en situation d'anomie sociale, il faut faire un travail de citoyenneté visant à leur autonomie. Le problème est de savoir comment articuler l'autonomie et la solidarité collective et donc qu'à un moment donné le logement serve bien de point d'insertion....Mais l'accompagnement social doit rester quelque chose d'ouvert. Si le travail, c'est veiller à ce que les loyers soient payés, il ne faut pas mobiliser des assistants sociaux pour faire ça, sinon ça devient l'exercice de la tutelle. ... C'est un travail constant d'être attentif à ce genre de choses : la frontière ne se tranche pas. La tendance générale, c'est la politique sécuritaire. On s'épuise dans ce genre de travail.* »

Une autre distinction existe entre l'accompagnement social total et l'accompagnement social relatif au logement et à l'inscription dans les lieux. Le premier demande évidemment plus de temps, le second partage le travail entre plusieurs travailleurs sociaux, ce qui permet de gérer plus de 'cas'. Il suppose cependant que l'insertion soit possible par le logement, ce qui est vrai notamment en ce qui concerne l'adresse administrative. Nous avons déjà entrevu que pour une série de personnes fortement précarisées, s'inscrire dans certains lieux les oblige à faire face à un surendettement parfois ingérable.

L'accompagnement social peut aussi être plus ou moins ancré dans la vie des gens. Cette distinction recouvre bien sûr celles que nous avons vu précédemment. Ainsi, d'une certaine façon, les gestionnaires de sociétés de crédit social pratiquent l'accompagnement social : selon l'un d'entre eux, « *Quand les clients ont un problème, ils trouvent un être humain en face d'eux. A la BBL, CGER ou autre, vous êtes un numéro. On s'inquiète peu de savoir si un mois de retard est dû à la chimiothérapie... Nous avons affaire à une clientèle qui a besoin de la communication entre quatre yeux. On est parfois obligé de faire la petite lettre à leur place.* ».

Le travail des AIS en la matière doit être analysé à l'aune de cette classification.

Reprenons les discours exprimés par les gestionnaires de deux AIS de taille importante : « *On n'est pas là pour aller les surveiller. C'est vrai, en partie, on le fait. On doit rendre des comptes au propriétaire. L'accompagnement social s'est fort restreint. Au début, on devait s'occuper de tout puis ça s'est réduit. On ne s'occupe plus de ce qui est lié au logement comme le voisinage, le bail quand il y a des déviations. Pour les dettes énormes, on les oriente vers des services. Pour des petites dettes, on essaye d'aider mais on ne peut pas prendre une journée quand il y a 100 personnes derrière. On s'occupe aussi des problèmes d'hygiène, on donne des conseils. Bien sûr, c'est rare quand ils préviennent eux-mêmes. Au début, on annonçait nos visites mais soit on ne nous ouvrait pas, soit on nettoyait tout avant notre arrivée. On ne peut rien voir comme ça. On fait un planning de nos visites. On va surtout chez les gens qui n'ont pas payés à la bonne date ou qui sont souvent en retard. Pour certains, on sait qu'on n'aura pas de problèmes : ils sont dans une situation difficile mais vivaient très bien. D'autres on fait plus attention, s'ils se sont déjà fait expulsés ou s'ils ont des retards de loyer. Évidemment, ce n'est pas marqué sur leur tête. Avec le contrat de bail, on a d'autres relations que dans d'autres secteurs. On a deux casquettes. Cela freine le travail social. Il y a une contrainte.* »

Dans une autre AIS, « *Nous on ne s'occupe que de la gestion du logement et du loyer. Pour le reste, le Cpas garde ses compétences. Sauf, quand, comme tout à l'heure il y a un problème de voisinage. On est obligé d'intervenir.* ». Le rapport d'activité stipule d'ailleurs : « *Il est de plus en plus difficile de rendre ces visites régulières pour apporter l'accompagnement social nécessaire, pour vérifier la bonne gestion de l'habitat, de développer une réelle pédagogie de l'habiter ainsi que de suivre de très près, -de harceler ?- ceux qui sont en retard de paiement.* »

De ce qui précède, on peut conclure que le travail social de l' AIS est fortement lié à l' objet logement lorsqu' elle atteint une certaine taille. Nous avons déjà vu que les plus petites AIS peuvent prendre en charge, soit plus de problèmes liés au logement, soit des problèmes de surendettement, etc. Ceci est confirmé par les bribes d' entretien présentés ici. La limitation de l' accompagnement à l' objet logement peut rapidement se limiter à la perception du loyer et aux relations de voisinage, ce qui correspond aux attributions de tout propriétaire privé. Quant à la ' pédagogie de l' habiter', l' hygiène dans le logement, etc., elles semblent fortement liées à la mission immobilière de l' A.I.S. Il s' agit donc plus d' une attitude tutélaire qu' accompagnatrice. Le rapport d' activité de l' AIS de Mouscron est clair à ce sujet : « *L' accompagnement social s' effectue essentiellement dans le but du paiement régulier des loyers, et/ou récupération des impayés. L' agent technique et le médiateur social demandent aussi la preuve d' une prise d' assurance locative.* » Les gestionnaires en sont d' ailleurs conscients lorsqu' ils semblent regretter la ' double casquette'. Un des deux entretiens est clair à ce sujet : les visites s' intensifient lors de retards de loyer et certains candidats sont plus ou moins identifiés à l' entrée comme ' pouvant poser problème'. Il faut se poser ici la question de l' indépendance du travail social. La confusion entre accompagnement et perception de loyer, perception vitale pour l' ASBL, est d' ailleurs ressentie par les locataires qui refusent visiblement l' entrée aux travailleurs sociaux, ceux-ci réalisant des visites ' surprise' comme le ferait un propriétaire privé. La confiance en l' AIS s' en trouve ébranlée. Mais l' AIS a-t-elle le choix dans un contexte, nous l' avons vu, de situation financière pour le moins délicate ?

En conclusion, nous sommes donc ici en présence d' un accompagnement social spécialisé (le logement), géré de manière tutélaire (et donc fort normatif quant aux paiements, à l' entretien et aux relations de voisinage) dont l' objet se confond à la survie économique propre de l' ASBL. Ceci ne se comprend qu' en regard de la position particulière de l' AIS entre le marché privé et la demande précaire.

Une question centrale devrait un jour être traitée : le travail social est-il un droit légitime dans un contexte où l' on ne peut rejeter la responsabilité de leur situation aux ou est-il conçu pour encadrer des personnes ' handicapées' ?

3.14 DEPART DES LOCATAIRES ET EFFICACITE DU TRAVAIL SOCIAL

Comme le signalent les gestionnaires rencontrés ainsi que certains rapports d' activités, l' AIS semble être conçue comme un passage plus ou moins long avant de perpétuer un projet résidentiel dans le logements social voire sur le marché privé, une fois les difficultés surmontées. Une assistante sociale nous explique que certains anciens locataires retéléphonent à l' AIS, même si cela semble plutôt rare et sont alors capables d' analyser juridiquement leur nouveau bail ; Elle en conclut que le travail de responsabilisation par rapport au contrat est alors payant.

Certains départs semblent pour le moins inopinés : les locataires laissant au mieux un mot dans la boîte aux lettres de l' AIS. Ceci peut être l' indice de difficultés financières devenues insurmontables.

Lorsque des problèmes de paiement des loyers surviennent, l' AIS tente toujours de réaliser un plan de paiement concerté, les frais de justice étant importants et la possibilité de récupération de l' argent faible. Quant à la mise sur pieds de l' expulsion, elle n' arrive qu' en dernier recours, lorsque les conciliations n' ont abouti à rien. Bien souvent les locataires partent avant l' expulsion physique, continuant pour nombre d' entre eux leurs micro migrations. Cette procédure est coûteuse pour l' AIS qui ne peut relouer le bien qu' une fois le bail précédent cassé et qui ne retrouvera pas les arriérés de loyers.

3.15 CONCLUSION

Les AIS ont affaire à un marché privé plus ou moins accessible selon les endroits et à une réglementation stricte quant aux revenus des ménages occupants. Il en résulte une population ultra majoritaire de personnes bénéficiant de revenus de remplacement et d'isolés, principalement des hommes seuls et des femmes avec enfants.

Cette situation tendue place les AIS devant une série de choix contraints quant au type de propriétaire privilégié (public ou privé), à leur expansion, au taux des frais de gestions retenus et conditionne également leur marge de négociation avec les propriétaires. L'AIS peut également choisir le type de ménages visés au travers des types de logements qu'elle privilégie. Si ce choix est plus délibéré, il se heurte tout de même aux conditions du marché.

Le résultat obtenu de ce dispositif est un abaissement significatif des loyers de logements de bonne qualité, abaissement qui ne permet toutefois pas aux ménages les plus pauvres d'obtenir les taux d'effort les plus intéressants, ceux-ci ne devenant plus faibles qu'à partir de revenus plus conséquents.

Les difficultés financières des ménages qui en résultent conditionnent un certain type d'accompagnement social assez directif et quelque peu conditionné par la rentabilité financière.

Cette situation peut être adoucie par l'intervention d'autres acteurs publics tels les provinces (le Brabant wallon par exemple, qui prend en charge les déficits locatifs). La contribution des acteurs publics n'est cependant pas homogène : elle varie selon la localisation et les options des différents acteurs.

Quoiqu'il en soit le potentiel de marge de manœuvre d'un acteur a priori souple n'est pas exploité au mieux. L'optimisation de ce dispositif nécessite d'intervenir à d'autres niveaux : augmentation du nombre de logements sociaux, meilleure régulation du marché privé, un développement de l'aide aux personnes, une aide aux dispositifs de socialisation du marché privé.

4. AIDES AUX PERSONNES PHYSIQUES

Sous ce point, nous présentons un rapide tableau des différentes aides aux personnes en Région Wallonne. Nous nous inspirerons principalement du travail réalisé par Fecher et Sak (15 juin 2000) ainsi que de certains rapports d'activités et nous intéresserons à la proportion de ces aides ayant pour public cible les ménages les moins favorisés, de même qu'au ratio aide à l'acquisition / aide à la location. Le secteur locatif est en effet le secteur le plus abordable pour les ménages précarisés. D'après l'enquête sur le panel des ménages (PSBH, sixième vague), les trois premiers déciles de loyer sont respectivement de 4 985, 6 950 et 8 290 francs alors que les trois premiers déciles de remboursements de prêts hypothécaires sont respectivement de 7 300, 9 825 et 11 500 francs.

4.1 SOCIÉTÉS DE CRÉDIT SOCIAL

Depuis le 21 novembre 1996, les sociétés de crédit social ne sont plus tenues à la tutelle de la CGER. Treize des 52 sociétés ont opté pour un financement alternatif, leurs créances hypothécaires étant 'titrisées' par le Pool bancaire BACOB-BBL.

Ensemble, les sociétés ont réalisé plus de 2 500 prêts en 1997, pour une valeur de 5 milliards et totalisaient un encours hypothécaire de 37 milliards de francs. Il s'agit d'un dispositif d'aide à la propriété et de stabilisation des ménages dans les lieux.

4.1.1 Conditions de prêt

La seule condition relative aux demandeurs est d'ordre patrimonial : ils ne peuvent être propriétaires d'un autre bien immobilier pouvant servir d'habitation à la famille (Mémento, 1999 : 219).

L'habitation ne peut excéder 100 m² pour un appartement et 200 m² pour une maison. Ces superficies sont majorées selon le nombre d'enfants à charge : 212 m² pour un enfant, 224 m² pour deux, 236 m² pour trois, 248 m² pour quatre et 260 m² pour cinq enfants. Il faut retirer 100 m² à chacune des valeurs s'il s'agit d'un appartement. Les valeurs des biens achetés ne peuvent excéder 3 600 000 francs (aucun enfant à charge) à 4 500 000 (cinq enfants). Un Plan Social Plus donnant droit à des taux d'intérêt plus avantageux exige une superficie plus réduite, allant de 140 à 182 m² ou un coût allant de 2 520 000 francs et 3 150 000 francs. Les différences spatiales entre marchés restreignent les possibilités d'activation du dispositif dans les arrondissements les plus chers. La solution ne peut cependant être une augmentation des plafonds dans ces arrondissements si elle n'est pas accompagnée de dispositif d'aide directe aux ménages les moins aisés.

L'emprunteur devra occuper le logement pendant toute la durée du prêt, ce qui semble, une fois encore, adapté au modèle fordiste du ménage stable sur le marché de l'emploi et stable quant à sa situation matrimoniale.

4.1.2 Avantages et désavantages du dispositif

Dans un contexte de faiblesse des taux d'intérêts sur le marché privé, les taux proposés par les SCS (Sociétés de Crédit Social) ne sont plus inférieurs à ceux du marché hypothécaire classique (Rapport d'évaluation, 1999.). Ces taux, approchant en 1998 les 5%, sont 2% plus chers que ceux pratiqués par des dispositifs subventionnés comme la SWL et le FLW. Cette situation ne nous étonne pas : travailler avec un objectif social sur un marché privé n'est pas chose aisée : il s'agit également d'un des problèmes majeurs des A.I.S. Les SCS sont également obligées de négocier des fonds avec les banques privées. La petite taille des SCS ne leur permet pas de négocier des conditions avantageuses. Cependant, contrairement au marché privé, si l'emprunteur ne bénéficie pas de taux plus avantageux que dans le privé, s'il ne dispose que d'une épargne équivalant aux frais de notaire, il ne sera pas écarté de ces prêts sociaux et pourra bénéficier du capital nécessaire à certains travaux d'aménagement. En théorie, l'emprunteur devra avancer les frais des travaux mais le gestionnaire de Notre Maison SA Paturage avoue consentir à l'avance, les emprunteurs n'ayant plus d'argent après le paiement des frais de notaire. Un chômeur pourra aussi contracter un prêt ce qui lui sera souvent refusé en cas de gestion strictement privée. « *Un chef de ménage qui aurait jusque 32.000 voire 28.000 et qui a quelques idées d'aménagement, si le logement n'est pas trop déglingué, on peut essayer le prêt* » même si « *les sociétés de prêt deviennent de plus en plus sévères pour filtrer la population.* » (idem). Cependant, « *On a parfois plus peur de prêter à quelqu'un qui gagne bien sa vie qu'à quelqu'un qui ne l'a pas. Parce que ça veut dire qu'il travaille et qu'il peut perdre son emploi...* » Ce gestionnaire travaille dans le Borinage, à savoir le marché du logement le moins cher de Wallonie.

Parmi les autres avantages de ce dispositif, nous pointons principalement la proximité entre le gestionnaire et l'emprunteur. « *La souplesse, c'est effectivement quelque chose de très important parce que les clients, lorsqu'ils ont un problème, trouvent un être humain en face d'eux. Vous faites un prêt à la BBL, à la CGER ou autre, vous êtes un numéro à Bruxelles. Vous avez un mois de retard et on s'inquiète peu de savoir si votre mari a attrapé un cancer et en chimiothérapie : appel, rappel, fichage à la BNB (...). Ici, les gens ont quelqu'un devant eux qui peut comprendre et donner une souplesse...sans tomber dans l'excès bien sûr.* » (idem).

Un processus mettant en cause la pérennité des objectifs 'sociaux' du dispositif est en cours : il s'agit de l'augmentation de capital des sociétés par prélèvement sur les réserves. Comme le note le rapport d'évaluation : « *Il ne semble pas équitable aux yeux des consultants que certains actionnaires des sociétés agréées et/ou la CGER, réalisent aujourd'hui d'importantes plus-values sur le compte du 'social' de demain.* » (Deloitte et Touche, 1999 : 7). Et de proposer la prise en charge par la Région de ces réserves.

Cette centralisation s'oppose aux principes de souplesse défendus plus haut. Le but de la centralisation des réserves est à la fois de contrôler l'avenir de l'objectif 'social' et de se donner des marges de négociation plus importantes avec les banques, tentant ainsi de diminuer les taux d'intérêts.

Ce genre d'arbitrage est une conséquence directe de l'insertion sur le marché privé d'un dispositif régional. La 'souplesse' se paie sur ce marché. Ne faudrait-il dès lors pas revoir l'ensemble de ce dispositif principalement dans une période de taux d'intérêt bas ?

4.2 ASSURANCE CONTRE LA PERTE DE REVENUS

Cette assurance couvre le bénéficiaire pour maximum 250.000 francs pendant maximum trois ans des huit premières années du prêt contracté pour l'acquisition d'un logement, l'intervention ne pouvant excéder le montant de la perte de revenus. Un tel intitulé peut paraître trompeur. Le public cible n'est en effet pas nécessairement défavorisé puisqu'aucune condition de revenu ou de montant du prêt n'entre en ligne de compte. De plus, il faut bénéficier d'une situation professionnelle stable, c'est-à-dire d'un contrat à durée indéterminée. Il s'agit donc bien d'une assurance qui s'inscrit dans la logique du rapport salarial fordiste. Bon nombre de travailleurs en sont exclus (de même que les chômeurs ou minimexés). Relevons le fait qu'aucune mesure ayant cours dans le secteur acquisitif ne prend en compte *directement* les situations nouvelles liées à la transformation actuelle des rapports salariaux (fragilité de l'emploi, travail intérimaire, etc.)

Il s'agit d'une mesure promotion du secteur acquisitif puisqu'elle ne s'adresse qu'aux propriétaires occupants.

4.3 PRIME EN CAPITAL RELATIVE AUX PRETS HYPOTHECAIRES CONSENTIS PAR LA SWL

Cette prime est destinée à la construction ou à l'achat de nouveaux logements mais aussi à l'assainissement et à l'achat d'un logement existant.

Elle s'adresse aux personnes disposant d'un revenu de moins de 1 250 000 BEF pour un isolé, 1 500 000 BEF pour un couple (+ 75000 francs par enfant à charge), soit plus de 80% des ménages wallons. A priori, cette mesure s'adresse quasiment à tout propriétaire en devenir, à condition qu'il acquiert un logement répondant aux normes de salubrité. Le montant du prêt doit être de maximum 3 300 000 BEF. Le bénéficiaire ne peut pas être propriétaire d'un autre logement. Cette mesure favorise donc soit l'installation de jeunes ménages, soit un glissement du locatif à l'acquisitif.

En 1998, 1093 prêts ont été accordés à taux préférentiels par la SWL. Les taux sont de 3,75% pour les ménages de revenus inférieurs à 500.000 francs, 4,25% jusqu'à 600.000 francs, 4,75 jusqu'à 700.000 francs, 5,25% jusqu'à 800.000 francs et 5,75% jusqu'à 1 100 000 francs, majorés de 75 000 francs par enfant à charge ou par personne handicapée. Certaines conditions particulières, tel l'achat d'un logement appartenant à la S.W.L. permettent des diminutions de taux (0,5% par an). 420 millions de francs ont été alloués par la Région en 1998. Ceci permet de générer une activité de près d'un milliard et demi. D'après la SWL, « *D'année en année, les montants des crédits accordés sont en augmentation régulière. Ce phénomène s'explique par l'augmentation des coûts des travaux. En 1998, le montant moyen des crédits atteint pratiquement 2 500 000 francs.* » (SWL, 1998).

Nous allons dégager le profil social des emprunteurs à la SWL.

Tableau VII.37 Répartition par tranche d'âge - 1998

Moins de 20 ans	1 prêt	0,1%
De 20 à 30 ans	559 prêts	51,1%
De 30 à 40 ans	386 prêts	35,3%
De 40 à 50 ans	126 prêts	11,5%
Plus de 50 ans	21 prêts	1,9%
Total	1.093 prêts	100%

D'après SWL, Rapport d'activités - 1998

Les emprunteurs sont principalement des jeunes se lançant dans un projet résidentiel à long terme.

L'accès à la propriété reste un dispositif destiné principalement aux ménages insérés dans le marché de l'emploi, comme le montre le tableau suivant. Toutefois, le système d'aide paraît favoriser un élargissement des conditions d'accès puisque près de 16% des ménages accédants sont sans emploi.

Tableau VII.38 : Répartition du nombre de prêts par profession

Professions	C.A.	%
Employés	408	37,3
Ouvriers	439	40,1
Indépendants	62	5,7
Pensionnés	4	0,4
Étudiants	8	0,7
Sans	172	15,7
Total	1093	100,0

SWL, Rapport d'activités - 1998

En ce qui concerne les revenus, plus de la moitié des prêts contractés le sont par des ménages à revenus précaires.

Tableau VII. 39 : Répartition des emprunteurs par tranche de revenus annuels

moins de 500 000	594 prêts	54,3%
De 500 001 à 600 000	162 prêts	14,8%
De 600 001 à 700 000	123 prêts	11,3%
De 700 001 à 800 000	93 prêts	8,5%
800 001 et plus	121 prêts	11,1%
Total	1093 prêts	100,0%

SWL, Rapport d'activités - 1998

Les ménages ayant des revenus inférieurs à 500 000 francs sont nettement surreprésentés (54,3% des bénéficiaires contre un peu plus de 30 % de la population wallonne). Cette proportion est toutefois inférieure à celle rencontrée dans le logement social.

Il ne s'agit pas nécessairement de la famille 'classique'. Près de la moitié des prêts (507) sont contractés par des personnes isolées, dont 219 ont des enfants, à savoir 20% des contractants. Si cette proportion de ménage est inférieure à celle logée dans le marché locatif public, elle demeure tout de même importante en regard du projet entrepris.

Tableau VII.40 : Compositions de ménage par catégorie de revenu annuel net imposable.

Classes de revenus	isolés sans enfants	isolés avec enfants	couples sans enfants	couples avec enfants	Total
0 à 300 000	43,9	18,5	25,4	12,2	100
300 001 à 500 000	27,4	33,3	20,3	18,9	100
500 001 à 750 000	21,7	14,6	26,7	37,0	100
750 001 à 1 000 000	10,1	8,7	24,8	56,4	100
1 000 001 à 1 250 000	9,8	9,8	4,8	75,6	100
Total	26,8	20,1	23,6	29,5	100

Fecher et Sak, 2000.

Parmi les bénéficiaires de la prime en capital, les isolés sont nettement surreprésentés (46.9%, à savoir 26,8% d'isolés seuls et 20,1% d'isolés avec enfants) et ce, principalement pour les revenus les plus faibles. Il s'agit bien sûr d'une population particulièrement précarisée. Les couples avec enfants sont largement majoritaires parmi les bénéficiaires les plus riches.

Ce dispositif semble donc s'adresser plus que d'autres à des candidats propriétaires en situation précaire ou modeste même si les taux d'effort diminuent avec l'augmentation des revenus (Tableau VII.41).

Comme on a pu le constater ailleurs, les taux d'effort diminuent avec l'augmentation des revenus, compte tenu d'une certaine incompressibilité des coûts du logement.

« Pour près de la moitié des ménages disposant de moins de 50 000 francs de revenu net, le remboursement mensuel de leur prêt représenterait plus de 30% de leur revenu, ce qui paraît difficilement soutenable financièrement. » (ibid. : 168).

Tableau VII. 41 : Taux d'effort par tranche de revenu

revenu mensuel net	0 à 10%	11 à 20%	21 à 30%	31 à 40%	41 à 50%	+ de 50%	Total
0 à 50.000	10.6	3.3	36.6	38.9	6.6	3.5	
50.001 à 75.000	6.8	16.8	66.1	10.2	0	0	
75.001 à 100.000	9.9	53.1	36	4.5	0	0	
100.001 à 125.000	10	90	0	0	0	0	
Total	9.3	13.3	36.2	25.7	3.5	2	

D'après Ciriec, 2000

Cette constatation confirme la quasi impossibilité d'accès à la propriété pour les ménages les plus précarisés.

Le profil type de l'emprunteur serait donc jeune, plutôt inséré dans le marché de l'emploi et à revenu modeste. Ce modèle n'est pas à proprement parler celui du logement locatif public et encore moins celui des AIS. Il semble que la stabilité de l'emploi soit plus que le revenu, un incitant à la propriété (cf. Chapitre VI § 6). Cette aide pourrait être un facteur de désengorgement du logement locatif public à condition que les ménages les plus précarisés continuent à en bénéficier prioritairement.

Du point de vue de la répartition spatiale des bénéficiaires, « *Le pourcentage des prêts par rapport au nombre de déclarations fiscales varie fortement selon les arrondissements (du simple à Nivelles au quadruple à Marche). C'est dans les deux arrondissements (Arlon et Nivelles) où le coût du logement est le plus élevé que ce pourcentage est significativement très faible.* » (Fecher et Sak, 2000 : 136). Comme nous l'avons déjà souligné, ce ne sont pas nécessairement là où les marchés sont de faible prix, de faible qualité et dans des arrondissements à taux de chômage élevés que les difficultés se présentent le plus en matière de logement pour certaines catégories de personnes.

4.4 ALLOCATIONS DE DEMENAGEMENT ET DE LOYER (ADEL)

Il s'agit d'une allocation aidant soit au déménagement (16000 francs + 20% par enfant à charge) soit au paiement du loyer (différence entre le nouveau loyer et l'ancien loyer avec un maximum de 4000 francs +20% par enfant à charge). Cette aide est accordée aux personnes handicapées qui quitte un logement inadapté pour un logement adapté aux personnes handicapées, aux ménages qui quitte un logement inhabitable ou surpeuplé pour occuper un logement salubre ou aux personnes sans-abri qui s'installent dans un logement salubre.

Deux objectifs se côtoient donc : éviter l'occupation de logements insalubres d'une part et favoriser l'accès au logement pour les personnes les plus pauvres d'autre part.

Les effets pervers de cette mesure ont déjà été soulevés à maintes reprises. Ainsi, Paul Trigalet : « *Comment voulez-vous conseiller à quelqu'un de quitter son petit logement pour un logement convenable. On demande aux gens de faire un saut dans l'inconnu : comment s'assurer que le logement sera considéré comme salubre. Aussi, il faut considérer le temps d'attente.* » Un budget de 148,5 millions de francs fut cependant alloué à cette mesure en 1998.

Celle-ci ne s'adresse évidemment qu'aux locataires les plus défavorisés, pouvant difficilement envisager de sortir du secteur locatif. Fecher et Sak notent cependant la possibilité d' « effets d'aubaines », les revenus pris en considération étant de deux ans antérieurs à la demande. Il faut relativiser cette affirmation : lorsque les ménages bénéficient de l'aide, ils habitent soit dans un logement insalubre, soit dans un logement inadapté.

4.5 LE FONDS DU LOGEMENT DES FAMILLES NOMBREUSES DE WALLONIE

Le Fonds accorde des prêts à taux préférentiels pour financer l'achat d'une habitation ou sa construction. Peuvent en bénéficier les ménages ayant au moins trois enfants à charge à condition qu'ils ne soient pas déjà propriétaires qu'ils répondent à certaines conditions de revenus et que l'immeuble à acquérir ou à construire ne dépasse pas un certain volume.

Cette formule cible les ménages qui veulent sortir du circuit locatif. D'après Fecher et Sak (op.cit.), elle présente l'inconvénient de nécessiter une épargne minimale.

L'aide aux ménages les moins aisés se caractérise surtout par une progressivité des taux d'intérêt en fonction du revenu.

De manière absolue, le nombre de prêts financés est de 1137 en 1998 pour 1138 en 1997. Il était de 1127 en 1994. Le nombre total de ménages liés par contrat à la FLW est de 5791.

Tableau VII.42 : Taux d'intérêts par tranche de revenus

Barèmes	Maxima de revenus	de	Juillet 1998
I	725.000		2,25
II	825.000		2,75
III	925.000		3,25
IV	1.025.000		3,75
V	1.125.000		4,25
VI	1.325.000		4,25

FLW, Rapports annuels 1998

Le nombre de prêts par tranche de revenus avantage la catégorie la plus faible quoique l'on assiste à une faible tendance à l'enrichissement des demandeurs de 1996 à 1998 ou plutôt à l'augmentation des disparités de revenus (voir tableau VII.43).

Tableau VII.43 : Proportion du nombre de prêts par barème de revenus : 1996-1998.

Barèmes	1996	1997	1998
I	61,2%	58,3%	56,2%
II	13,5%	13,3%	13,4%
III	10,7%	11,4%	10,2%
IV	5,8%	6,1%	6,9%

V	4,6%	5,4%	6,3%
VI	4,3%	5,5%	7,1%

FLW, *Rapports annuels* 1998

On peut comparer la répartition présentée ici à celle des revenus de la population wallonne (revenus de 1997 et prêts de 1998), le biais le plus important concernant bien sûr la composition de famille qui n'est pas équivalente dans les deux cas (moyenne de 5.33 personnes au foyer pour les emprunteurs de 1998).

Tableau VII.44 : Répartition des déclarations fiscales en Région wallonne comparée à celle des prêts FLW (en pourcentages et en pourcentages cumulés).

Revenus	FLW		Région	
	%	% cumulés	%	% cumulés
Barème I	56,1%	56,1%	48,5%	48,5%
Barème II	13,4%	69,5%	12,5%	61%
Barème III	10,2%	79,7%	6,5%	67,5%
Barème IV	6,9%	86,6%	5,5%	73%
Barème V	6,3%	92,9%	3%	76%
Barème VI	7,1%	100%	7,5%	83,5%

FLW, *Rapports annuels* 1998

Les revenus des ménages sont plus faibles au Fonds Wallon du Logement même si la surreprésentation est proportionnellement plus forte pour les barèmes les plus élevés. Ainsi, si l'on ne considère que les ménages wallons entrant dans les conditions d'un prêt FLW, la proportion des faibles revenus devient plus forte en Wallonie (58% pour le barème I et 15 % pour le barème II), celle des revenus plus élevés devenant plus faible (7,8%, 6,6% et 3,6% pour les barèmes III, IV et V, le barème VI étant plus représenté dans la population wallonne).

Il faut bien sûr, comme nous l'avons rappelé, considérer la composition des ménages avant toute conclusion hâtive. Nous pouvons cependant dire, qu'à composition de ménage égale, les revenus moyens semblent un peu mieux profiter que les revenus plus faibles des aides du FLW, si on ne considère que les ménages entrant dans les conditions d'octroi.

Ceci se traduit par un nombre d'emprunteurs sans emploi fort faible comme le montre leur répartition socioprofessionnelle.

Tableau VII.45 : Professions des premiers emprunteurs

Profession	1997	1998
Ouvriers	58.94%	61.47%
Employés	29.47%	24.86%
Militaires	3.86%	4.22%
Agriculteurs	0.63%	0.64%

Artisans	0.09%	0.09%
Autres indépendants	3.24%	4.77%
Sans	3.77%	3.94%

FLW, 1998

Le profil socioprofessionnel de l'emprunteur au FLW est plutôt le ménage inscrit dans le marché de l'emploi. Il ne s'agit pas de la frange la plus précarisée de la population wallonne. De plus, 543 familles disposent d'un second revenu. Nous devons cependant revenir sur le nombre d'enfants à charge.

Généralement, le prêt s'accompagne d'économies personnelles comme le note un rapport datant de 1995 de la FLW. C'est aussi le cas pour l'ensemble des dispositifs de prêts destinés aux ménages à revenus modestes, excepté le crédit social (voir plus haut).

Ainsi, même pour les constructions groupées, l'économie personnelle moyenne était de 780 000 francs. Les constructions courantes nécessitaient en moyenne 1 870 000 francs d'économie.

Tableau VII.46 : Part des économies dans le coût total de l'opération -1995

Destination	Coût	Prêt	Économie personnelle	Pri- mes/autres
Construction courante	5 200	3 190	1.870	140
Constructions groupées	3 130	2 300	780	50
Ach./trav. Légers	3 150	2 490	590	70
Travaux importants	3 400	2 305	505	590

FLW 1995 in Arthur Andersen, 1998

Tableau VII.47 : Évolution de la moyenne du montant des prêts

Année	Crédits BNB (indice)	FLW-B2
1995	100	100
1996	111	102
1997	114	109
1998	115	116

D'après FLW, Rapports annuels 1998

De façon générale, le montant des prêts augmente en Belgique. L'augmentation n'est pas imputable à la seule inflation puisque l'indice des prix à la consommation n'augmente que de 3.4% de 1995 à 1997 (INS). La raison est imputable à l'augmentation des prix de l'immobilier.

Les bénéficiaires du FLW ont donc aussi affaire à un marché qui renchérit. Dans un contexte d'augmentation de la moyenne des montants des prêts, qui passe de 2 274 740 à 2 743 178 (croissance de 21.7%) rejoignant la tendance du marché national, la charge de remboursement sera plus élevée que l'augmentation des revenus.

On peut supposer que les tranches ménages aux revenus les plus bas ont rencontré de plus en plus de difficultés à trouver un logement soutenable ce qui peut expliquer le glissement vers des tranches de revenus supérieurs observé plus haut.

Cela se traduit-il par une charge de remboursement plus importante pour les bas revenus ?

Tableau VII. 48 : Taux d'effort et ressources disponibles par barèmes

Barèmes	Nombre de prêts	Ressources disponibles	Mensualité	Taux d'effort.
I	612	81 308	15 257	18,8%
II	146	86 864	16 545	19,1%
III	111	91 017	18 054	19,8%
IV	75	93 625	18 757	20%
V	69	99 223	20 720	20,9%
VI	77	105 459	19 828	18,8%
Total	1090	86 728	16 624	19,2%

D'après FLW, 1998

Nous constatons des taux d'effort largement inférieurs à la moyenne wallonne. Ils avoisinent d'ailleurs les taux en vigueur dans le logement social et augmentent avec les revenus disponibles (excepté pour le barème VI Si on considère les revenus nets (revenus disponibles moins allocations familiales), on peut estimer un taux d'effort oscillant entre 22 et 27% en moyenne. Ce taux d'effort a alors tendance à diminuer avec l'augmentation des revenus puisque les allocations familiales sont forfaitaires.

La diminution du taux d'effort pour le barème VI s'explique vraisemblablement par un nombre plus important d'enfants à charge

Comme le montre le tableau ci-après, la majorité des ménages bénéficiaires de prêts en 1998 ont trois enfants à charge. Les ménages de trois et quatre enfants représentent plus de 80% des bénéficiaires.

Tableau VII.49 : Répartition des prêts selon le nombre d'enfants à charge

Nombre d'enfants	C.A.	%
3	668	61
4	258	24
5	85	8
6	42	4
7	16	1
8 et +	21	2
Total	1090	100
Moyenne	3.44	

FLW, 1998

Nous ne disposons pas de la proportion de ménages monoparentaux mais il semble que leur nombre soit en augmentation. En effet, la taille moyenne des ménages diminue d'année en année (5,43 personnes en 1994 à 5,33 en 1997) alors que le nombre moyen d'enfants diminue certes mais dans des proportions moins importantes (de 3,49 à 3,45).

Le FLW présente un bilan globalement positif quant à la réalisation de ses objectifs. Malgré un marché relativement tendu, on ne note ni d'augmentation démesurée des revenus des emprunteurs ni d'explosion des mensualités : les taux d'effort se maintiennent à un niveau légèrement supérieur à ceux du logement social. Il faut ajouter que si bon nombre d'emprunteurs auraient pu revendiquer un logement social et même appartenir à la catégorie I des revenus 'précarisés', leur statut socioprofessionnel laisse penser à une meilleure inscription dans le marché de l'emploi.

Les taux d'effort pratiqués dans les dispositifs accueillant les populations pourtant les plus précarisées, nous pensons aux AIS, sont largement supérieurs à ceux calculés ici. Ceci nous laisse penser qu'il s'agit ici avant tout d'un dispositif d'accèsion à la propriété pour ménages à revenus modestes mais disposant d'une épargne suffisante. Comme les autres dispositifs d'accèsion à la propriété, le public cible est encore largement le ménage idéal des années 60 : stable dans le temps quant à la composition familiale et à la situation professionnelle.

De même, on peut se demander s'il s'agit d'une aide au logement ou d'une aide qui compense pour les familles nombreuses, les faiblesses du système des allocations familiales.

En effet, sur l'ensemble de la population wallonne, les dépenses en logement des couples de plus de deux enfants de moins de seize ans sont proportionnellement les plus faibles avec 23,1% du revenu disponible contre 23,7% pour un couple avec deux enfants et 27,2% pour un couple sans enfant. Les isolés endurent les dépenses de logement les plus fortes.

Tableau VII.50 : Dépenses de logements des Wallons selon le type de ménages

	Isolés de 30 à 64 ans	Isolés de moins de 30 ans	Isolés avec enfants ³⁹	Couples sans enfant	Couples avec 1 enfant	Couples avec 2 enfants	Couples avec plus de 2 enfants.
Logement et charges	33,8%	37,6%	28,5%	27,2%	25,8%	23,7%	23,1%

Annuaire statistique de la Wallonie, 1999

Ce n'est donc a priori pas le logement qui constitue le premier problème des familles nombreuses mais éventuellement d'autres dépenses.

Cette assertion est confirmée pour les bénéficiaires du FLW. Ainsi, d'après Fecher et Sak : « *Moins le nombre d'enfants est élevé, plus les charges mensuelles du prêt représentent une proportion importante du revenu disponible du ménage. Dans les familles de 3 enfants, plus de la moitié des ménages ont une charge mensuelle de plus de 20% alors qu'elle ne dépasse que cette limite dans moins de 30% des ménages de 4 à 6 enfants et dans moins de 10% dans les familles de plus de 6 enfants.* » (ibid. : 117).

³⁹ Il s'agit des enfants de moins de 17 ans.

Ceci ne veut en aucun cas dire que le dispositif fonctionne mal ou que les familles nombreuses ne soient pas plus sujettes que d'autres à la précarisation (cf. Chapitre VI § 5). Nous mettons simplement en cause l'idée que c'est le logement qui leur pose avant tout problème. Un dispositif comme le FLW devrait pouvoir profiter à l'ensemble des ménages des deux premiers barèmes de revenus. Les familles nombreuses précarisées ont davantage besoin d'allocations familiales augmentées.

La proportion de familles aidées est plus faible dans les zones où le coût du logement est élevé (Fecher et Sak, 2000 : 81). Cette constatation est récurrente et pose la question de l'homogénéité spatiale du marché du logement. Ne faudrait-il pas à terme, se doter d'une méthode permettant de prendre en compte ce type de spécificité dans les normes régionales ? Des zones prioritaires sont décidées dans les bassins les plus défavorisés : il ne faut pas oublier que la situation d'une personne moins favorisée dans une zone riche peut s'avérer extrêmement problématique. Très peu de chômeurs ont ainsi bénéficié des prêts du Fonds Wallon du Logement à Nivelles.

Ainsi, les marchés les moins chers comme Liège et Charleroi permettent un accès à la propriété facilité pour les couches de revenus les plus basses alors que les marchés les plus chers (Nivelles, Arlon) confinent une part importante de personnes moins favorisées dans le secteur locatif alors engorgé. Un tel phénomène peut renforcer la ségrégation spatiale et remettre en cause les objectifs de 'mixité sociale'. Il ne s'agit pas ici de mixité au sens où l'entendent les gestionnaires de logements sociaux mais de répartition spatiale des personnes précarisées dans un but de prise en charge solidaire par les différentes entités administratives (communes, cpas, provinces, etc.).

4.6 LE FLW ET L'AIDE LOCATIVE

Le volume de l'aide locative est nettement plus limité avec ses 67 nouvelles familles satisfaites en 1998 pour 486 familles nombreuses candidates au 31 décembre 1998. Or, « *La plupart d'entre elles sont sans emploi, disposent d'un revenu minimum, sont parfois surendettées et cumulent souvent d'autres difficultés...* » (FLW, 1999 : 83). Le volume de l'activité est en augmentation. De 103,6 millions en 1994, on passe à 247,5 millions en 1998. Le total des aides sur cinq ans se chiffre à 780 millions. Il s'agit soit de biens achetés en vue de la rénovation et de la location, soit d'aides à l'aménagement de logements occupés.

Au total, 489 familles sont logées selon cette modalité dont 394 sont des familles nombreuses et 68, des 'petites familles'. En analysant la provenance des revenus, on confirme les termes employés plus haut : près de 75% de ces familles disposent de revenus de remplacement. Seules 15% d'entre elles travaillent alors que 9% disposent d'une pension.

Tableau VII.51 : Source des revenus des ménages bénéficiaires de l'aide locative du FLW-1998

Source des revenus	C.A.	%
Travail	31	15
Chômage	90	44
Aide sociale	50	24
Pension	19	9
Mutuelle	13	6
Sans	2	1
Total	205 ⁴⁰	99

⁴⁰ Nous ne sommes pas en mesure d'expliquer l'écart des chiffres fournis par le FLW.

FLW, 1999

La disproportion entre le dispositif acquisitif destiné à des couches de population insérées dans le marché de l'emploi et le dispositif locatif destiné majoritairement à des sans-emploi est importante.

Une augmentation du prix d'achat des taudis rend les activités du FLW difficiles. D'après le rapport, « *L'expérience de la prospection nous montre une forte spéculation sur les taudis qui se vendent très cher en ZIP.* » (FLW : 91). En effet, « *les personnes à faible revenu et les spéculateurs sur les taudis pensent avoir les moyens de mettre près de 1 million sur un bien habitable dans l'espoir de le rénover au moindre coût, au risque de sous-estimer les frais nécessaires pour rendre l'immeuble salubre et habitable. Faute de moyens financiers, ces personnes ne sont pas amateurs d'un bien habitable vendu à plus de 2.5 à 3 millions.* » (ibid. : 92).

La pression relative sur les habitations insalubres bon marché s'explique aussi par la masse de travail non déclaré qu'il est possible d'y investir. Le FLW, quant à lui, n'engage que des travaux déclarés profitant au mieux d'une main d'œuvre 'en formation'.

4.7 MESURES DE REHABILITATION

On sait que les ménages précarisés disposent généralement de logements plus anciens et de moins bonne qualité, plus souvent loués qu'achetés.

D'après l'enquête sur la Qualité de l'habitat, on estime à 29,5% la proportion de logements nécessitant un assainissement moyen ou lourd. Certains acteurs de terrain estiment cependant que les critères de salubrité sont fort stricts voire inadaptés et ramènent ce chiffre à 20 % (Paul Trigalet). Quoiqu'il en soit, il s'agit d'une part importante du parc de logements. L'arrondissement le moins touché par l'insalubrité est celui de Nivelles (9,2%), ainsi que ceux de Verviers, Namur, Dinant et Arlon (de 14,2 % à 18,5%). Les arrondissement les plus touchés sont les arrondissement hennuyers et particulièrement celui de Mons-Borinage (46,2%) auxquels il faut ajouter l'arrondissement de Huy (43,7% et dans une moindre mesure Waremme (30,9%).

Tableau VII.52 : Proportion de logements nécessitant un assainissement moyen ou lourd par arrondissement.

Salubrité	Proportion de logements nécessitant un assainissement moyen ou lourd.
Nivelles	9,2
Verviers	14,2
Namur	15,2
Dinant	15,7
Arlon	18,5
Marche-en-Famenne	21,2
Virton	21,5
Neufchâteau	23,8
Liège	27,4
Philippeville	29,1
Tous	29,5
Bastogne	29,5
Waremme	30,9
Charleroi	32,8
Soignies	39,3
Mouscron	42,9
Thuin	43,1
Ath	43,6
Huy	43,7
Tournai	45,7
Mons	46,2

Enquête sur la Qualité de l'Habitat., 1996

Des mesures d'amélioration de la qualité du parc ont donc été mises en place.

Les primes à la réhabilitation peuvent échoir à des propriétaires occupants, à des locataires ou à des propriétaires bailleurs. Comme le soulignent très justement Fabienne Fecher et Barbara Sak, « *Les primes à la réhabilitation constituent de loin d'un point de vue budgétaire, le principal outil de la Région wallonne en matière de soutien à la rénovation du parc de logements existant.* » (Fecher et Sak, 2000 : 22).

Ces primes à la réhabilitation peuvent échoir à des locataires dont les revenus annuels ne dépassent pas 1 250 000 pour un isolé et 1 500 000 pour un couple, auxquels sont ajoutés 75 000 francs par enfant à charge. Ces plafonds de revenus sont ceux des 'revenus moyens'. Cette aide ne concerne que les ménages occupant un logement 'améliorable'.

Le locataire se verra rembourser au maximum deux tiers des montants investis. Mais surtout il devra signer un bail de réhabilitation avec son propriétaire garantissant certains montants de loyer et/ou une durée d'occupation suffisante.

Le faible nombre de demandes introduites (11 en 1997, 14 en 1998) laisse supposer l'inadaptation de ce dispositif. « *D'une part les locataires sont peu enclins à réaliser des investissements importants dans un bâtiment ne leur appartenant pas, d'autre part, les propriétaires n'y sont pas non plus favorables puisque cela débouche sur des garanties de durée de bail et/ou de montant de loyer.* » (ibid. : 23). D'où une faiblesse de la rénovation du parc locatif.

Ce phénomène s'explique tant par les intérêts en jeu (avancer l'argent ou faire des démarches pour le bien d'autrui n'est pas courant, de même que s'engager à ne pas augmenter le loyer), que par les liens unissant propriétaires et locataires (les locataires précarisés n'ont pas toujours des relations harmonieuses avec le propriétaire, la négociation du contrat de réhabilitation pourrait s'avérer difficile) ou encore symbolique (l'aménagement d'un 'chez soi' suppose quelle locataire conçoive la location privée comme une forme d'aboutissement résidentiel).

A terme, en plus des considérations sur le logement décent, le manque de rénovation du parc locatif risque de réduire encore davantage la proportion et augmenter les pressions sur les loyers. D'autres mesures ont donc été mises en place.

Le permis de location vise à mettre fin au problème médiatique des 'garnis'. Tout logement de moins de 28 m² de surface habitable doit obtenir ce permis de location. « *Le risque est le retrait d'une partie des propriétaires qui ne veulent pas investir vu l'expérience qu'ils ont pu avoir du délabrement des logements par un certain nombre de locataires.* » (Fecher et Sak, op.cit. : 23). Selon Paul Trigalet, d'autres problèmes peuvent se poser : « *A Wavre, les propriétaires transforment leurs petits logements en kots étudiants. On favorise un transfert qui fait qu'il y a moins de petits logements.* » De même, il semble que certaines villes ou communes ne puissent appliquer cette mesure au vu de l'ampleur du phénomène. Aucune mesure n'a été prise pour demander aux communes de reloger les locataires.

Et pourtant, une généralisation en même temps qu'un assouplissement de la mesure pourraient être envisagés. La généralisation de la mesure à tous les logements ou kots permettrait d'éviter que les propriétaires ne changent l'attribution du bâti et faciliterait la méthode de contrôle. L'assouplissement (primes, délais) éviterait le problème du relogement quasi immédiat des locataires en cas de non détention du permis ainsi qu'un désinvestissement massif dans le secteur.

La prime à la réhabilitation s'adresse aussi aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants. La prime atteint 20% du montant des travaux avec un maximum de 60.000 francs hors majorations éventuelles, le montant de la prime étant lié au revenu.

Elle représente un budget de 1,13 milliard en 1998. Sur l'ensemble de la Région, la proportion de propriétaires bailleurs à en avoir bénéficié est de 4,6 % ; 95% des bénéficiaires sont donc des propriétaires occupants. Cette mesure ne semble donc pas contribuer à une amélioration du parc locatif privé.

Par contre, il s'agit d'une mesure d'assainissement ayant certains effets redistributifs. Ainsi, « *Au niveau des revenus, il existe un effet redistributif dans le sens où le pourcentage de la prime est plus important pour les ménages disposant de plus faibles revenus. Ce taux d'intervention plus important permet à ces ménages de réaliser des travaux de rénovation et de bénéficier de la prime au même titre que ceux disposant de plus de revenus.* » (ibid. : 69).

90% des ménages bénéficiant des primes et ayant un revenu annuel de moins de 300 000 francs reçoivent une somme représentant plus de 25% de leurs revenus, alors que la proportion de ménages bénéficiaires d'une telle prime (25% des revenus) dont le revenu est supérieur à 900 000 francs chute à 2%.

Par contre, le nombre de ménages bénéficiaires ne diminue pas significativement avec les revenus. La proportion de ménages bénéficiaires ayant des revenus de moins de 500.000 francs est de 33,6% contre 29,5% de ménages de ce type en Région wallonne.

La procédure mise en place pour l'obtention de la prime à réhabilitation décourage les ménages ne disposant pas d'une maîtrise suffisante des rouages administratifs et institutionnels. De plus, le versement tardif de la prime qui contraint à devoir avancer l'argent est un handicap majeur pour les ménages précarisés. Si comme la prime à la réhabilitation est du point de vue budgétaire, le principal outil de la Région wallonne en matière de soutien à la rénovation du parc de logements existant (Fecher et Sak, op.cit.), force est de constater que la prime s'adresse quasi exclusivement aux propriétaires occupants et aux ménages non précarisés.

En ce qui concerne les compositions de ménages « *les familles monoparentales sont, par le fait même qu'elles sont moins souvent propriétaires de leur logement et disposent de revenus moins importants, relativement moins touchées.* » (ibid. : 70).

4.8 AUTRES PRIMES

Une série de primes méritent d'être mentionnées, avant tout pour se faire une idée des montants engagés pour certains types d'aide par le gouvernement wallon.

4.8.1 Prime à la restructuration

12,6 millions de francs ont été alloués à cette aide en 1998. Elle est attribuée pour la réalisation de transformations importantes dans un logement améliorable ou de transformations en logement d'un bâtiment à usage non résidentiel, à condition d'avoir un droit réel sur l'immeuble et de ne pas être propriétaire d'un autre logement. Il s'agit d'une prime d'assainissement du parc wallon, évitant ainsi la démolition de certains logements.

La possibilité offerte d'un transfert d'usage d'un bâtiment vers le logement semble peu exploitée et noyée dans un dispositif plus large. De plus, s'il faut éviter les effets spéculatifs sur les aides régionales, il faudrait, dans ce cas et dans une optique de soutien au secteur locatif, ouvrir ce dispositif aux entreprises. Un particulier non propriétaire hésitera plus d'une fois à se lancer dans une telle aventure.

4.8.2 Prime à l'acquisition

Cette prime vise à réduire le poids des droits d'enregistrement lors de l'achat d'un logement appartenant au secteur public. Une aide financière de 30 000 francs est également prévue pour des ménages dont les revenus ne sont pas supérieurs à 1 250 000 francs pour les isolés et à 1 500 000 francs pour les couples.

Cette prime (10 millions en 1998) n'est pas à ranger dans les formules destinées à favoriser le transfert du parc locatif au parc acquisitif⁴¹.

4.8.3 Prime à la construction

La prime à la construction d'un montant de 100 000 ou 200 000 francs avec majoration selon l'importance des revenus est accordée à des ménages non propriétaires d'un autre logement construisant ou acquérant en vue d'une opération de reconstruction au sein d'un noyau d'habitat. Cette aide oblige le bénéficiaire à ne pas louer ni céder le logement pendant 10 ans. Il s'agit donc d'une aide qui ne concerne que les propriétaires occupants. Aucune condition de revenus ne sélectionne les ménages les plus précarisés. La prime a pour objectif d'augmenter le nombre de logements dans le respect de certains principes d'aménagement du territoire. Cette aide s'est élevée à 61,9 millions en 1998.

⁴¹ Tout au plus, il peut en résulter une influence sur la fluidité du marché locatif.

4.8.4 Prime pour la rénovation et l'embellissement extérieur des immeubles d'habitation

Cette prime couvre 50% des travaux avec un maximum de 200.000 francs. « *Le pourcentage d'intervention de cette prime est bien souvent supérieur à celui des autres primes qui concerne la rénovation intérieure des immeubles, dans la mesure surtout où il n'y a pas de conditions de revenus. Néanmoins, d'après une rapide estimation du responsable de l'administration, les propriétaires bailleurs constitueraient 40% des bénéficiaires, ce qui est considérablement supérieur aux taux rencontrés en ce qui concerne les primes à la réhabilitation. Ces propriétaires, rappelons-le, sont obligés pour bénéficier de cette prime de remettre leur bâtiment en état de salubrité, ce qui constitue un effet secondaire bénéfique de cette prime, surtout vu le peu de propriétaires bailleurs qui se tournent vers la prime à réhabilitation.* » (ibid. : 34) On peut aussi se demander si cette prime ne concerne pas que la frange la plus chère du marché locatif privé ou du moins, des logements pouvant disposer par là d'une forte plus-value.

4.9 COUT DES AIDES

Tableau VII.53 : Aides aux personnes physiques - 1998 (en millions BEF).

Aides	Montant (en millions BEF)	%
Assurance contre la perte de revenus Primes annuelles payées	17,8	0,6
ADEL	148,5	4,9
Prime en capital à la SWL	420	13,9
Prime en capital FLW	940	31
Aide locative FLW ⁴²	247,5	8,2
Prime à la réhabilitation		
- locataires	négligeable	négligeable
- propriétaires	1130,6	37,3
Prime à la restructuration	12,6	0,4
Prime à l'acquisition	10,3	0,3
Prime à la construction	61,9	2
Prime à l'embellissement extérieur	43	1,4
Total	3032,2	

D'après Fecher et Sak, 2000 et Calcul propre

⁴² Cette aide comprend les activités de rénovation et d'achat en vue de rénovation.

4.10 CONCLUSION

L'ensemble de ces aides peut se répartir en deux catégories : celles qui participent à la consolidation du marché locatif d'une part, du marché acquisitif, d'autre part. L'assurance contre la perte de revenu, les primes en capital à la FLW et SWL, 95% des primes à la réhabilitation accordées aux propriétaires et 60% des primes à l'embellissement extérieur, les primes à l'acquisition, à la restructuration, à la construction viennent soutenir le marché acquisitif. Ceci représente près de 85% des aides.

Quant aux 40% des primes à l'embellissement extérieur et les 5% des primes à la réhabilitation demandées par les propriétaires bailleurs, les ADEL et les aides à la location du FLW, elles soutiennent toutes l'offre locative privée et représentent un peu plus de 15% des aides.

Toutes les aides destinées au marché acquisitif n'ont pas nécessairement d'effet direct sur le rétrécissement du parc locatif et a fortiori, sur le segment bon marché de celui-ci. Certaines d'entre elles permettent vraisemblablement un désengorgement des logements sociaux (FLW, SWL) si l'on considère la part la plus précarisée des ménages qui en bénéficient mais le déséquilibre n'est-il pas trop important ? Les aides orientées vers la propriété ont certes, pour certaines d'entre elles des effets redistributifs non négligeables ou d'augmentation du parc global mais les catégories sociales concernées y sont plus aisées que celles que l'on retrouve dans les dispositifs locatifs publics. Le soutien du marché locatif est plus timide et a peu d'impact sur la régulation des loyers.

Les 1 100 logements gérés par les AIS au maintien du parc locatif pour des ménages peu solvables mais de manière quantitativement insuffisante eu égard aux besoins.

L'ensemble des mesures ont incontestablement un impact sur l'amélioration globale de la qualité de vie dans les logements concernés. Mais des mesures comme les ADEL ne permettent que difficilement aux ménages les plus précarisés d'en bénéficier, principalement en raison de la lourdeur et des aléas de la démarche. De même, le permis de location, n'étant pas généralisé à l'ensemble des logements, peut lui aussi provoquer un rétrécissement du parc d'habitations à faible prix : vente de bâtiments, transformation en kots étudiants, etc.

5. LE LOGEMENT EN CAMPING ET EN PARC RESIDENTIEL

5.1 INTRODUCTION

Étudier le logement en camping et parc résidentiel nous paraît important à plus d'un titre.

- Il s'agit d'un phénomène dont l'ampleur et la prise de conscience politique vont grandissant. En effet, plus de 10.000 personnes y résident.

- Ensuite, parce que ce type d'habitat entre dans la catégorie du parc résiduel privé. Les résidents ne disposant ni de moyens nécessaires à l'établissement dans la marché privé de qualité, ni de perspectives immédiates dans le secteur public. L'augmentation de ce phénomène se comprend donc à l'aune de l'augmentation des loyers et du manque de réponse adéquate du service public autant que par la précarisation de certaines couches de population (cf. Chapitre VI § 9). L'habitat en résidence secondaire est un des derniers recours pour bon nombre de ménages. Les situations de surendettement, de changements de composition familiale, d'impossibilité de se loger décemment à un prix décent peuvent pousser les habitants du parc résiduel à des situations plus dramatiques en matière de logement. Lorsque la personne ne peut s'accrocher à sa famille, des amis, etc. , il ne restera que 'la rue' et tous les dispositifs de 'sauvetage' comme le logement de transit ou d'insertion. Mais le logement est-il réellement le problème nodal de l'exclusion ? Un sans-abri qui se réinstalle, comme le notait Denis Uvier, commencera par retrouver...ses dettes.
- Ces bâtiments ne sont pas considérés comme logements. Il s'ensuit des conflits entre la logique régionale d'aménagement du territoire et de promotion des normes de qualité et les habitants. La situation des résidents ne correspond pas souvent aux conditions d'accès au logement décent. Les habitants rencontrent aussi des problèmes administratifs pour l'obtention de leurs droits sociaux. Ces ménages peuvent également se trouver en positions difficiles vis-à-vis des propriétaires des sites pas toujours nourris des meilleures intentions. Cette situation est comparable à celle des chambres garnies pour lesquelles nous disposons de moins de données.
- Enfin, un conflit émerge entre le tourisme avec ses retombées économiques et la présence de population disposant d'une 'mauvaise image' dans les lieux touristiques.

Notons que ce phénomène est également utilisé dans le chapitre sur la précarité en Wallonie comme indicateur spatialisant des manquements du marché autant que comme aide à la réalisation de certains profils.

5.2 AMPLEUR DU PHENOMENE

Un Wallon sur trois cents est 'résident permanent' dans ce type d'établissements. Sur un échantillon de vingt communes comprenant plus de cent résidents permanents, on a assisté, de 1994 à 1999, à une augmentation de plus de 50% du nombre de résidents permanents (FRB, 1999). Il peut s'agir d'une augmentation nette du nombre de résidents ou d'une attention accrue des communes quant à leur inscription. On note une concentration du phénomène dans les arrondissements de Dinant et de Philippeville ainsi que le long de l'Ourthe et de l'Amblève. Cette situation s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs : un marché de l'immobilier cher, une proportion de personnes précarisées relativement importante, un manque de dispositifs publics de logements 'sociaux' et la présence d'infrastructures touristiques en nombre. La situation dans la province de Luxembourg est à ce titre surprenante (peu de résidents permanents), nous y reviendrons.

L'arrondissement de Thuin comprend sept établissements de séjour de plus de 50 résidents permanents. On y note donc une concentration importante, dans le prolongement spatial des 11 établissements de ce type dans l'arrondissement voisin de Philippeville.

5.3 HABITER EN CAMPING CARAVANING, UN DERNIER RECOURS ?

Paul Trigalet, dans un article consacré à l'endettement, évoque ce phénomène : « ...d'autres endettés se fabriquent une solution logement alternative. Ils achètent ou louent une caravane ou un chalet dans un camping ou un domaine. Certains y sont condamnés, d'autres choisissent cette solution car elle leur semble plus adaptée aux revenus dont ils disposent. A noter qu'un certain nombre opte pour cette solution pour une durée limitée, le temps de faire face à leur endettement avant de retrouver un habitat plus traditionnel et plus confortable. » (OCE, 1999 : 65).

Trois cas de figure se présentent. Les personnes condamnées au camping caravanning, celles qui choisissent cette solution en regard de leur revenu, et celles qui se refont une santé financière avant le retour vers le parc conventionnel. Les deux premières catégories sont étroitement liées : il s'agit plus d'une différence quant à la perception de leur situation que d'une démarcation objective. Ainsi, cette famille de 6 personnes : « *Nous avons quatre enfants (...). Dès lors nous avons besoin d'espace. Or, nos revenus ne nous permettent pas de louer un grand appartement. Alors qu'ici, avec quelques aménagements, nous disposons de quatre chambres. Nous ne voudrions pas une autre vie. Nous vivons à la campagne et nous avons toutes les facilités de la ville. (...) De plus, pour 16.000 francs par mois durant 4 ans, je deviens propriétaire. En ville, il nous faudrait trente ans pour être chez nous.* » (JDM, 06/06/2000).

Ce témoignage est intéressant à plus d'un titre. Tout d'abord, le ménage nous explique que ces difficultés financières ne permettent pas la vie dans le marché conventionnel. Il s'agit sans doute de la raison nodale de leur présence dans le lotissement. Ensuite viennent deux images véhiculées par les ménages les plus riches : le souhait d'être à la campagne 'mais comme à la ville' qui rappelle Watermael-Boitsfort à Bruxelles ou Embourg, dans la région liégeoise et la possibilité d'être propriétaire, directement liée au 'chez soi'. On pourrait dire que ce type de discours tendrait à faire du camping caravanning, le 'quatre façade'⁴³ des plus pauvres. L'appropriation du logement est un des thèmes essentiels abordés par les habitants pour défendre leur emplacement : ils bricolent énormément et le revendiquent (Paul Trigalet), ce qui n'est pas possible dans le logement social, pour ensuite associer cette appropriation au statut de propriétaire. La politique du logement axée sur le secteur acquisitif a vraisemblablement soutenu cette vision des choses.

Un même schéma se retrouve chez un habitant plus âgé : « *Lorsque j'ai pris ma pension en 1979, j'ai décidé de partir de la ville pour vivre en chalet. La vie y était moins chère et plus agréable. Maintenant, je suis très vieux et je terminerai certainement ma vie dans ce chalet. De toute façon, ma petite pension ne me permet pas d'envisager autre chose.* » (idem). Manque de moyen financier, envie de vivre à la campagne et impossibilité de partir semblent liés. On s'accommode de certains avantages socialement valorisés pour supporter les inconvénients de sa situation objective.

Autre phénomène : l'attente de mieux. « *Il y a 15 ans, j'ai rencontré Claude lors de vacances dans ce camp. Quelques années plus tard, nous nous sommes mariés, nous n'avions pas beaucoup d'argent pour nous installer. Après un rapide calcul, nous avons décidé qu'il était plus sage d'acheter ce chalet. Nous allons le vendre pour acheter une petite maison. Sans ce passage en camping, nous aurions jeté notre argent par les fenêtres en louant un appartement et nous n'aurions jamais pu avoir notre maison.* » (idem).

Notons une fois, on note l'intégration du modèle dominant : l'attrait pour la propriété d'une maison versus la location d'un appartement assimilé à une perte pure et simple d'argent. Ici le passage en camping sert à un nouveau ménage à constituer la réserve financière nécessaire à l'achat (frais de notaires et vraisemblablement apport de capital au moment de l'emprunt. On choisit alors d'investir dans la durée : se précariser pour plus tard réaliser son projet résidentiel. Certains systèmes de location achat dans un parc public plus important qu'il ne l'est actuellement, pourraient sans doute pallier à cette situation.

On note d'ailleurs des taux de mobilité très élevés dans ces établissements : de 200% pour les plus âgés à 800% pour les 20-25 ans (Fondation roi Baudouin, 1999 :30). Notons que la mobilité des plus démunis est vraisemblablement un des moyens d'éviter des mécanismes d'exclusion plus lourds : dérapages budgétaires, huissiers de justice, etc.

⁴³ La maison '4 façades', maison au milieu de son jardin, est le modèle présenté par la grande majorité des constructeurs de maisons, adapté à plusieurs types de revenus : entre la villa pour ménages très aisés et les petites maisons bordant les routes nationales.

5.4 PROFIL DES RESIDENTS

Cette partie est principalement développée dans le chapitre VI. Nous avons affaire à une population précarisée comprenant plus d'hommes que de femmes. Ceci s'explique par le refus de ceux-ci de rechercher des solutions privées à leurs problèmes affirmant ainsi plus volontiers leur autonomie (cf. infra). Nous sommes en présence d'une proportion importante de personnes en âge de travailler (54,1% des domiciliés ont entre 20 et 64 ans pour 12,2% 65 ans et plus et 14,2 %, moins de 19 ans), même si l'on note un rajeunissement de la population allant de pair avec la précarisation des jeunes et de leurs parents (départ du domicile familial pour raisons financières, dégradation des relations, etc.). Ceci dénote vraisemblablement des difficultés d'insertion sur le marché de l'emploi comme le confirme la présence de 244 minimexés et de 477 chômeurs recensés dans respectivement 45% et 43,5% des établissements. On peut donc estimer à plus d'une personne sur trois en âge de travailler, la proportion de minimexés et chômeurs, sans compter les non demandeurs d'emploi et les personnes rencontrant des difficultés de déclaration de leur situation.

On note une nette surreprésentation des isolés hommes (31% contre 13,5% en région wallonne, des cohabitants avec ou sans enfants (3,9% et 6% contre 2,8% et 3,3 %) mais pas des ménages monoparentaux, (proportion proche de la moyenne wallonne). Cependant, ce type de ménages est en augmentation dans le parc (FRB, 1999).

L'arrivée dans le parc s'est souvent fait par dissolution des liens familiaux. Si on compare les situations avant l'entrée dans le parc et après l'installation (1993 et 1998), plus du quart des ménages sont devenus isolés ou monoparentaux. Ils sont également un peu moins de 9% à s'être recomposés.

Lorsque les ménages sont restés dans les établissements entre 1993 et 1998, on note surtout le départ des enfants vers d'autres lieux, comme nous le supposons plus haut (ibid., 1999 : 36).

Lorsque l'on a quitté ce type d'établissement entre 1993 et 1998, ce sont souvent les dissolutions ou recompositions de liens conjugaux ou de cohabitation qui sont les plus marquants : un peu plus du tiers des cohabitants avec enfants deviennent soit isolés soit monoparentaux et près de 20% des cohabitants sans enfant deviennent isolés. C'est aussi le cas de 12% des couples sans enfant et de plus de 20% des couples avec enfants. Ces derniers deviennent cohabitants pour près de 10% d'entre eux.

Un autre fait marquant, (FRB, 1999) est la proportion de ménages arrivant dans la catégorie 'Autre' (ibidem) : c'est le cas de plus du tiers des couples sans enfant et des isolées, de près du tiers des isolés et des cohabitants sans enfants et de plus de 20% des ménages monoparentaux féminins. Il s'agit vraisemblablement d'hébergement chez des parents ou amis. Nous savons d'ailleurs que les femmes activent plus souvent ce mécanisme. Il n'empêche, une énorme proportion des personnes quittant le camping se retrouve vraisemblablement dans la situation de sans-abri légal (plus d'un ménage par logement avec volonté de le quitter). Cette situation montre à la fois les difficultés que peuvent apparaître dans la vie en camping (voir ci-dessous) et le manque de solutions alternatives.

5.5 NORMES ADMINISTRATIVES

S'il semble qu'aucun problème ne devrait légalement se poser en matière de perception des allocations sociales (Fondation Roi Baudouin, 1996), dans les faits, l'inscription à la commune, préalable à ces aides est problématique en raison de réticences de certains pouvoirs locaux. Alors commencent les complications pour un public déjà précarisé. Les contrôles sont également beaucoup plus fréquents en matière de chômage et de CPAS concernant le statut de cohabitant ou d'isolé. Il existerait une réelle présomption de fraude (Fondation Roi Baudouin, 1996 et 1999) participant d'un processus de criminalisation de la pauvreté (Wacquant, 1999).

Une autre série de problèmes se posent quant au statut d'occupation du logement. D'après Corinne Mostin, « *On peut croire que de nombreux occupants se méprennent sur la portée exacte de leurs droits et qu'ils affirment être propriétaires d'un bien sans pouvoir en établir la preuve.* » (Fondation Roi Baudouin, 1996 : 64). Le problème concerne la parcelle sur laquelle est installé le bien. Au vu des aménagements réalisés par les occupants, on comprend l'importance d'une telle disposition.

De même, le bourgmestre, par des arrêtés d'insalubrité peut décider de fermer provisoirement ou définitivement un lotissement. Se posera alors le problème déjà évoqué du relogement des personnes.

5.6 QUALITE

Si « *L'isolement n'est pas le lot de tous les établissements de séjour, contrairement à certaines représentations habituelles.* » (ibid. : 12), respectivement 45% et 11,6% d'entre eux étant limitrophes à un hameau ou à une ville, 35% sont quand même isolés dans la campagne ou en forêt. De même, près de 60% des établissements de séjour sont éloignés de plus de 1 km des commerces de première nécessité, 40% en étant éloignés de plus de 2 km. Ces caractéristiques peuvent aussi être le lot des maisons à quatre façades pour publics plus aisés mais ils disposent de plus de possibilités de transport.

67% des établissements ne disposent pas de tout le confort : ils ne disposent pas de l'ensemble des commodités suivantes : distribution d'eau (8% des établissements), d'électricité (5%), de raccordement de téléphone (25%), de télédistribution (36%), de voiries en dur (45%).

Quant aux risques d'inondation, 25% des établissements se situent en zone inondable.

La surface habitable, d'un maximum légal de 60 mètres carrés pour les parcs résidentiels semble peu adaptée à des ménages avec enfants, en tout cas selon les normes wallonnes. Les terrains de camping n'admettent que des caravanes ou des tentes, toute construction annexe étant interdite.

5.7 POSITIONNEMENT DES COMMUNES

D'après la Fondation Roi Baudouin (1999), « *Les raisons invoquées pour la position défavorable envers la résidence permanente sont les suivantes : habitations et infrastructures non adaptées à la résidence permanente, isolement, désordre et illégalité dans certains cas, atteintes à l'environnement et à la salubrité, peur des coûts sociaux entraînés par l'arrivée d'une population marginale, inondations parfois, ou encore abus de la part des propriétaires, difficultés administratives pour la commune,...* » (ibid. : 7).

Parmi ces raisons, la FRB pointe particulièrement la présence de population précarisée, les communes réagissant parfois fermement. « *Les contacts dans les communes ont montré que lorsqu'elles invoquent des difficultés et qu'elles ont une marge d'action relativement grande, comme dans le cas des campings communaux, elles procèdent parfois d'initiative à des fermetures relativement expéditives, en invoquant d'autres prétextes que la résidence permanente (par exemple la construction de l'un ou l'autre équipement, qui finalement n'a pas lieu.* » idem). Ce fut notamment le cas sur le site de Devant-Bouvignes (Dinant et Yvoir) où le camping fut fermé (juillet 1998) alors qu'en juin 2000, rien n'avait encore été entrepris à ce sujet. Un responsable du Cpas de la ville affirme qu'il s'agit avant tout de donner une image propre de la ville (Journal du Mardi 06/06/2000).

La population précarisée gêne l'acteur local de deux manières : le coût financier direct (augmentation des dépenses sociales et manque de rentrées fiscales) et l'atteinte à l'image d'une commune touristique. C'est sans doute ce qui explique la position des communes luxembourgeoises, et dans une moindre mesure namuroises, largement défavorables à ce phénomène. Les communes sont alors très attentives à l'application de la réglementation. Il s'agit d'un phénomène déjà rencontré de concurrence entre acteurs publics autonomes qui, comme le souligne le groupe Aristophane (Fondation Roi Baudouin, 1996), ne mène certainement pas au solutionnement du problème, ni pour la collectivité, ni pour les habitants précarisés.

Cette attitude générale rejoint celle du ministre Kubla : « *La présence de ces centaines de domiciliés pervertit l'image globale des campings wallons. Il est grand temps d'agir.* » (JDM, op.cit.).

D'autres communes n'agissent que dans le cadre des réglementations concernant les permis de bâtir et avouent agir de manière tatillonne ou encore tente de mener à bien des projets de réhabilitation..

En ce qui concerne les communes plus favorables, on les retrouve principalement dans le Hainaut où les problèmes de salubrité et de précarité sont plus importants qu'ailleurs, où le tourisme est également moins développé. Les raisons invoquées sont principalement « *réponse à la carence de logements à un prix abordable et de logements sociaux, alternative à la concentration dans des blocs d'appartements (...), paiement des taxes par les habitants, impossibilité de faire partir tous ceux qui se sont installés et sont propriétaires de leur terrain, qualité de certains lotissements de seconde résidence...* » (Fondation Roi Baudouin, 1999 : 8).

L'impossibilité de faire partir les habitants est donc liée à l'impossibilité de reloger dans des conditions meilleures, ce qu'exprime la reconnaissance d'une certaine qualité pour certains lotissements. La perception de taxes supplémentaires laisse présager qu'il s'agit de communes 'pauvres'.

6. CONCLUSION

Le « marché locatif social » peut être entendu comme le marché locatif accessible aux ménages les moins solvables. Il s'agit du segment de marché abordable aux ménages les plus précarisés.

Le logement est un bien coûteux : chaque aménagement en augmente la valeur. Dans la logique de marché, il est donc évident que les ménages précarisés occupent, sous réserve d'autres interventions, le parc le moins bien équipé et le plus en mauvais état. Le logement est en même temps un « faire-valoir » : son confort, son style architectural, son allure mais aussi l'environnement qui l'entoure constituent autant de caractéristiques socialement valorisées ou non qui rejaillissent sur son occupant. Le logement est donc un « *bien matériel qui est exposé à la perception de tous (comme le vêtement), et cela durablement, <sa> propriété exprime ou trahit, de manière plus décisive que d'autres, l'être social de son propriétaire...* » (Bourdieu, 2000 : 33).

Les types d'habitat socialement sont donc socialement différenciés et vraisemblablement hiérarchisés. Les quartiers et les ambiances des lieux s'achètent autant que les aménagements du logement. Les prix différenciés d'un bien théoriquement aussi comparable que les terrains sont là pour l'attester. C'est ce qui fait la segmentation du marché du logement, les différences de prix ne correspondant pas à ce que la théorie économique classique appelle les différences de valeur objective. Les segments disposent d'une autonomie relative de fonctionnement. Ce n'est donc pas par une augmentation brute de l'offre que les segments les moins chers subiront nécessairement une diminution de prix.

Analyser le « segment social » prend alors tout son sens. Nous avons privilégié principalement le secteur locatif. En effet, l'accès à la propriété, socialement valorisé, nécessite des investissements de départ trop importants pour les couches sociales les plus fragilisées même s'il faut bien considérer, qu'une certaine partie minoritaire du parc acquisitif peut être rangé dans ce segment.

Les acteurs publics interviennent de diverses manières sur le marché locatif dans le but d'en favoriser l'accès aux plus démunis. Le quart de ce secteur appartient aux pouvoirs publics.

Nous avons constaté une très forte demande des ménages précarisés. La pression de la demande sur le logement social est importante alors que, paradoxalement, pour « oxygéner » d'une situation financière trop étreinte, les SLSP développent un discours de *mixité sociale* au sein du logement social. La réalité du discours semble plus difficile à atteindre dans la mesure où l'étiquette « logement social » est peu attrayante pour les couches plus aisées de la population cherchant à se loger dans un autre segment du marché. De plus, vu le contexte de pénurie, la mixité risque d'augmenter les tensions sur le marché 'bon marché' et sur les autres dispositifs régionaux. Ainsi, les AIS, travaillant avec les contraintes du marché privé, ont affaire à un marché trop cher pour un public précarisé (chômeurs, minimexés ou surendettés) de plus en plus important. Soucieuse également de leur viabilité financière, elles construisent un discours et une pratique d'accompagnement social soumis à leurs objectifs financiers. On y trouve aussi la même tentation que celle présente de manière cyclique dans le logement social, à savoir celle de pouvoir accueillir des ménages aux revenus plus élevés.

Restent alors l'ensemble des dispositifs d'aide aux personnes axés sur l'accès à la propriété, qui, inévitablement, ciblent les ménages moins précarisés. Ces dispositifs contribuent à diminuer le parc locatif⁴⁴. Quand aux aides au secteur locatif, telles les ADEL, elles devraient être généralisées. Les aides et les réglementations favorisant l'amélioration de la qualité des logements risquent, elles aussi, de provoquer la gentrification de certaines zones d'habitat et par conséquent, la diminution du parc locatif résidentiel.

Des solutions *alternatives* ou plutôt des stratégies d'adaptation, sont alors mises en œuvre par les ménages en situation difficile. Se loger dans un bâtiment totalement insalubre ou dans les parcs résidentiels et autres campings en font partie. Le camping caravaning n'est vécu comme aboutissement résidentiel que lorsque les apports symboliques (appropriation, vie loin de la ville) véhiculés par les groupes les plus aisés prennent le pas ou aident à supporter l'évaluation de la situation objective des ménages résidents. Il s'agit bien souvent d'un passage 'en attendant mieux', à savoir permettant la constitution d'une réserve nécessaire à l'acquisition 'bon marché', l'attente de l'attribution d'un logement social ou d'une situation professionnelle ou matrimoniale meilleure ou encore une manière d'éviter les circuits de l'exclusion. Pour les personnes sans-abri, les solutions alternatives restent difficiles. Non seulement, elles « manquent » de savoir faire en matière d'habitat, mais aussi, une fois l'installation réalisée, le poids du passé (dettes, problèmes judiciaires) ressurgit le plus souvent, révélant aussi les limites du logement comme facteur intégrateur.

En résumé, la frange la plus précarisée se trouve coincée dans un marché trop étroit et donc trop cher ou de mauvaise qualité, le faible taux de rotation du logement social en étant l'indicateur principale. A quoi bon quitter le logement social et se risquer sur le marché privé dans de telles circonstances, alors que les possibilités de retour dans le logement social sont ténues (parc trop étroit).

⁴⁴ La diminution du parc locatif ne s'explique pas seulement de la sorte. La financiarisation de l'épargne des ménages a réduit considérablement les investissements dans le parc locatif (voir annexe IX).

La question de l'accès au logement des ménages les moins solvables ne peut trouver de solution généralisée qu'au travers de l'accroissement d'une offre de logements bon marché ! Le secteur public peut y contribuer en produisant davantage de logements locatifs et en réaffirmant leur vocation sociale. Toutefois cet effort doit aussi s'accompagner d'une régulation plus forte du marché locatif privé !

CHAPITRE VII DISPOSITIFS PUBLICS ET FRAGMENTS DU MARCHÉ RÉSIDUEL	244
1. INTRODUCTION.....	244
2. LE MARCHÉ LOCATIF PUBLIC.....	244
2.1 <i>Évolution du Parc</i>	245
2.2 <i>Conditions d'accès au parc social</i>	247
2.3 <i>Les motivations des demandeurs</i>	248
2.4 <i>Procédure de demande et obstacles</i>	249
2.5 <i>Statut socio-économique des locataires sociaux</i>	251
2.5.1 Déclarations fiscales des locataires.....	251
2.5.2 Revenus des locataires sociaux : analyse spatiale.....	253
2.5.3 Évolution générale des revenus des locataires sociaux.....	256
2.5.4 Catégories socioprofessionnelles.....	257
2.6 <i>La charge financière du logement</i>	259
2.6.1 Principe de calcul du loyer.....	259
2.6.2 Couple revenu/loyer.....	261
2.6.3 Taux d'effort relatif à la charge totale du logement.....	265
2.6.4 Retards de paiements.....	267
2.7 <i>Évolution du nombre de candidats non encore satisfaits</i>	268
2.7.1 Taux de rotation et demande.....	271
2.7.2 Autonomie, responsabilisation, concurrence et mixité sociale.....	272
2.8 <i>Composition de ménages locataires</i>	275
2.9 <i>Quitter le logement social : exclusion et appropriation</i>	279
2.10 <i>Conclusions</i>	279
2.10.1 Dispositif régional.....	279
2.10.2 Disparités provinciales.....	280
3. LES AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES.....	281
3.1 <i>Répartition géographique des AIS et de leur zone d'action</i>	282
3.2 <i>Revenus et loyers</i>	282
3.3 <i>Compositions de ménages</i>	285
3.4 <i>Frais de gestion</i>	287
3.5 <i>AIS, logique d'acteur</i>	288
3.6 <i>Taille des AIS</i>	289
3.7 <i>L'AIS sur le marché local</i>	289
3.8 <i>Composition de ménages par AIS</i>	293
3.9 <i>Les formes de publicité</i>	296
3.10 <i>Les propriétaires</i>	296
3.11 <i>La qualité</i>	296
3.12 <i>Situation financière des AIS et arriérés de loyer</i>	297
3.13 <i>L'accompagnement social</i>	298
3.14 <i>Départ des locataires et efficacité du travail social</i>	301
3.15 <i>Conclusion</i>	302
4. AIDES AUX PERSONNES PHYSIQUES.....	302
4.1 <i>Sociétés de crédit social</i>	302
4.1.1 Conditions de prêt.....	303
4.1.2 Avantages et désavantages du dispositif.....	303
4.2 <i>Assurance contre la perte de revenus</i>	304
4.3 <i>Prime en capital relative aux prêts hypothécaires consentis par la SWL</i>	304
4.4 <i>Allocations de déménagement et de loyer (ADEL)</i>	308
4.5 <i>Le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie</i>	309
4.6 <i>Le FLW et l'aide locative</i>	315
4.7 <i>Mesures de réhabilitation</i>	316
4.8 <i>Autres primes</i>	319
4.8.1 Prime à la restructuration.....	319
4.8.2 Prime à l'acquisition.....	319
4.8.3 Prime à la construction.....	319
4.8.4 Prime pour la rénovation et l'embellissement extérieur des immeubles d'habitation.....	320
4.9 <i>Coût des aides</i>	320
4.10 <i>Conclusion</i>	321
5. LE LOGEMENT EN CAMPING ET EN PARC RÉSIDENTIEL.....	321

5.1	<i>Introduction</i>	321
5.2	<i>Ampleur du phénomène</i>	322
5.3	<i>Habiter en camping caravanning, un dernier recours ?</i>	322
5.4	<i>Profil des résidents</i>	324
5.5	<i>Normes administratives</i>	324
5.6	<i>Qualité</i>	325
5.7	<i>Positionnement des communes</i>	325
6.	CONCLUSION.....	326