

Comité de lecture

Nicolas BARDOS-FELTORONYI

Damien BOUCHAT

Michel CAPRON

Florence DEGAVRE

Michel DEVROEY

Catherine LAVIOLETTE

Hervé POURTOIS

Danielle RUQUOY

Publié avec le soutien financier
de la Commission communautaire française
de la Région de Bruxelles-Capitale

Par la présente collection, " **CAHIERS de la FOPES - Questions de politique économique et sociale** ", la FOPES (Faculté Ouverte de Politique Économique et Sociale) tient à mettre à la disposition des publics intéressés, des synthèses de mémoires de licence, récemment défendus à la FOPES. Cette collection comprend d'une part des mémoires liés aux problématiques plus spécifiques à la société belge et d'autre part des mémoires liés à des thèmes concernant les sociétés africaines. Dans la perspective de la FOPES, ces mémoires visent à élaborer des outils pour l'action - en mettant en lumière aussi bien les contraintes limitant l'action que les ressources mises à la disposition des acteurs - ou à servir d'instrument de formation pour les acteurs de changement social dans le domaine analysé. C'est ce type d'approche du mémoire qui constitue une des spécificités de la formation d'adultes à la FOPES

Les études retenues concernent des thèmes relevant aussi bien des domaines de la politique économique et sociale proprement dite que, par exemple, de la sociologie politique, de l'enseignement ou de l'économie de l'entreprise.

Un Comité de Lecture sélectionne parmi les mémoires retenus ceux qui lui paraissent susceptibles d'être publiés sous forme d'une synthèse d'une vingtaine de pages. Via ce processus, nous estimons pouvoir publier quelques trois à six synthèses chaque année, qui pourront intéresser des publics spécifiques, qu'il s'agisse de professionnels du secteur, d'étudiants ou de chercheurs universitaires. Quant aux opinions et analyses exprimées dans ces synthèses, elles n'engagent que leurs auteurs.

Pour toute information relative à ces synthèses de mémoires, veuillez vous adresser au Service Matériau Pédagogique (SMP) de la FOPES, Rue de la Lanterne Magique 32, 1348 LOUVAIN-LA-NEUVE – Tél.: 010/47.39.10. – Fax : 010/47.81.59. – e-mail : capron@opes.ucl.ac.be.

Michel CAPRON
SMP – FOPES

Table des matières

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1	
HISTOIRE ET ACTUALITE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT A CARACTERE SOCIAL	3
HISTOIRE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT A CARACTERE SOCIAL.....	3
<i>Naissance du logement social</i>	3
<i>Émergence d'initiatives de la société civile</i>	4
ACTUALITE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT A CARACTERE SOCIAL.....	5
<i>Le logement social : la Société du Logement de la Région Bruxelloise (S.L.R.B.) et les Sociétés Immobilières de Service Public (S.I.S.P.)</i>	5
<i>La Fédération des Sociétés Coopératives de Logement à Bruxelles (FESOCOLAB)</i>	6
<i>Le Fonds du Logement des Familles de la Région de Bruxelles-Capitale</i>	6
<i>Les Unions de Locataires (U.L.)</i>	6
<i>Les associations œuvrant à l'insertion par le logement</i>	7
<i>Les Agences Immobilières Sociales (A.I.S.)</i>	7
<i>L'Allocation de Déménagement-Installation et de Loyer (A.D.I.L.)</i>	7
CHAPITRE 2	
LES AGENCES IMMOBILIERES SOCIALES : CADRE LEGISLATIF ET DEBATS PARLEMENTAIRES	9
UN CADRE LEGISLATIF : L'ORDONNANCE ET L'ARRETE D'APPLICATION	9
<i>Mission d'une agence immobilière sociale (A.I.S.)</i>	9
<i>Vis-à-vis du propriétaire</i>	10
<i>Vis-à-vis du locataire</i>	11
<i>Logement</i>	13
<i>Agrément</i>	14
<i>Subsides</i>	16
<i>Retrait d'agrément, recours, contrôle, sanctions</i>	17
<i>Comité d'Accompagnement des A.I.S.</i>	18
LES GRANDES LIGNES DES DEBATS PARLEMENTAIRES PREPARATOIRES A L'ORDONNANCE DE 1998.....	18
<i>Agences Immobilières Locales et Agences Immobilières Sociales</i>	19
<i>Contrôle communal des A.I.S. ?</i>	19
<i>Les A.I.S. : outil de rénovation urbaine ?</i>	20
<i>Les A.I.S. : un outil en faveur de la mixité sociale</i>	20
<i>Liberté quant à l'attribution des logements</i>	21
<i>Des loyers inférieurs aux loyers du marché : une abstraction</i>	21
<i>Loyer des locataires : forfaitaire ou en fonction des revenus ?</i>	22
<i>Vote du texte</i>	22
CHAPITRE 3	
14 A.I.S. RECONNUES EN REGION BRUXELLOISE : FONCTIONNEMENT ET CHOIX POLITIQUES	25
UN PARC IMMOBILIER DE QUELQUE 700 LOGEMENTS	25
<i>Répartition géographique au 31/07/2002</i>	27
<i>Répartition par tailles des logements au 31/07/2002</i>	28
CHOIX POLITIQUES DES A.I.S.	29
<i>Publics cibles</i>	29
<i>Modalités d'inscription des candidats locataires</i>	30
<i>Modalités d'attribution des logements</i>	30
<i>Loyers moyens demandés aux locataires</i>	31
<i>Partenaires et ressources spécifiques</i>	32

CHAPITRE 4	
LES AGENCES IMMOBILIERES SOCIALES PRIVEES ET LES AGENCES IMMOBILIERES	
SOCIALES COMMUNALES : COMPARAISON	37
TYPOLOGIE DES A.I.S. EN TROIS TEMPS.....	37
<i>Stabilisation financière de quatre asbl des années '70-'80</i>	<i>37</i>
<i>Une solution structurelle ou un outil politique pour 5 asbl - A.I.S.</i>	<i>38</i>
<i>L'Ordonnance : un nouvel outil de politique communale.....</i>	<i>40</i>
COMPARAISON DES A.I.S. PRIVEES ET COMMUNALES	41
<i>Mise sur pied de l'association.....</i>	<i>41</i>
<i>Moyens financiers et non financiers</i>	<i>41</i>
<i>Territorialité.....</i>	<i>42</i>
<i>Publics visés</i>	<i>43</i>
UN SECTEUR QUI SE CHERCHE ?	43
VERS UNE TIMIDE POLITIQUE SOCIALE ET REGIONALE ET / OU 19 POLITIQUES COMMUNALES ?.....	45
CONCLUSIONS	49
QUE FAIRE ?	50
<i>Rappeler aux communes les outils dont elles disposent... ..</i>	<i>50</i>
<i>Mieux définir le public cible des agences immobilières sociales... ..</i>	<i>50</i>
<i>Organiser un réel contrôle des agences immobilières sociales.....</i>	<i>50</i>
<i>Soutenir les agences immobilières sociales dans leur prospection de logements.....</i>	<i>51</i>
<i>... À condition de redonner à la Région de Bruxelles-Capitale son rôle politique.....</i>	<i>51</i>
BIBLIOGRAPHIE	53

Les Agences Immobilières Sociales bruxelloises : politique régionale ou politiques communales ?

Isabelle JENNES,

Mémoire défendu en Juin 2001
sous la direction du Professeur R. SCHOONBRODT

Introduction

Depuis 1989, la Région de Bruxelles-Capitale est la troisième Région de la Belgique fédérale. Comme les deux autres, elle dispose d'un parlement et d'un gouvernement propres.

La politique du logement est une matière régionale, même si elle dépend partiellement du niveau fédéral, notamment en ce qui concerne la législation sur les baux de location.

Approximativement, Bruxelles compte 900.000 habitants et 500.000 logements, dont plus du tiers sont mis en location et moins du tiers sont habités par leur propriétaire.

Quelle politique du logement mener à Bruxelles, ville-Région confrontée à des réalités socio-économique et politique complexes ? D'une part, cette capitale, de la Belgique comme de l'Europe, cette ville internationale voit flamber les loyers des logements et leur prix de vente, alors que simultanément le phénomène de paupérisation est croissant. D'autre part, la Région de Bruxelles-Capitale est subdivisée en 19 niveaux de politique locale, les communes, et les interférences politiques entre ces deux niveaux de pouvoir sont problématiques.

À travers l'analyse de l'élaboration du nouvel outil bruxellois de politique sociale du logement que sont les agences immobilières sociales (A.I.S.), nous allons démontrer que l'ordonnance de 1998 portant création des A.I.S. régionales est pensée notamment dans le souci de pouvoir être instrumentalisée par les communes, au risque d'engendrer des incohérences au regard d'une politique régionale du logement à Bruxelles.

En outre, partant du constat que les A.I.S. sont nées en trois vagues : reconnaissance d'initiatives privées existant avant l'ordonnance, agrément d'asbl créées à l'occasion de l'ordonnance et apparition exclusive d'A.I.S. communales après le vote de l'ordonnance, nous formulons une double hypothèse.

Première hypothèse : À terme, les A.I.S. communales vont-elles remplacer les A.I.S. privées régionales ? Ou bien le secteur des A.I.S. se dirige-t-il vers une dualisation du type « A.I.S. privées pour public précarisé / A.I.S. communales pour ménages à revenus moyens » ?

Deuxième hypothèse : Les communes vont-elles instrumentaliser l'ordonnance portant création des A.I.S. régionales pour en faire un outil de politique communale de régulation du marché locatif privé, au risque d'engendrer des incohérences au regard d'une politique régionale du logement à Bruxelles ?

Pour réaliser notre démonstration et argumenter nos hypothèses, nous avons travaillé en 4 phases et structuré le document en 4 chapitres.

Dans le premier chapitre intitulé « Histoire et actualité de la politique du logement à caractère social », nous replaçons les A.I.S. dans l'histoire de la politique du logement à caractère social et en évoquons ensuite les acteurs contemporains dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans le deuxième chapitre, intitulé « Les Agences Immobilières Sociales : cadre législatif et débats parlementaires », nous dégageons les enjeux politiques qui ont prévalu au vote de l'ordonnance de 1998 portant création des A.I.S.

Le troisième chapitre, intitulé « 14 A.I.S. reconnues en Région Bruxelloise : fonctionnement et choix politiques » se veut descriptif : face à l'autonomie laissée aux A.I.S. par leur cadre législatif commun, quels sont les choix de fonctionnement, et donc politiques, de chacune ?

Enfin, dans le quatrième chapitre, « Les A.I.S. privées et les A.I.S. communales : comparaison », nous observons les motifs de création des deux types d'A.I.S. ainsi que les caractéristiques qui les distinguent dans leur fonctionnement respectif (ressources, territorialité, publics visés, etc.). Nous attirons également l'attention sur le laxisme d'un cadre législatif que nous mettons en lien avec la nature des relations politiques qui existent entre les deux niveaux de pouvoir que sont les 19 communes et la Région de Bruxelles-Capitale.

L'ambition de notre mémoire s'avère « pratique et évaluative »¹. Et, à l'issue de notre analyse, nous visons, dans notre conclusion, à répondre à la question « que faire ? ».

Pour la rédaction du présent « Cahier Fopes » nous avons procédé à l'actualisation d'un certain nombre de données, en date de juillet 2002.

¹ FOPES, Vade Mecum Mémoire. Guide pour la réalisation du mémoire à la FOPES, Louvain-la-Neuve, septembre 1998, p. 3.

Chapitre 1

Histoire et actualité de la politique du logement à caractère social

HISTOIRE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT À CARACTÈRE SOCIAL

Naissance du logement social

La seule politique du logement à caractère social menée pendant une centaine d'années a été la politique du logement social. Elle est née théoriquement en 1919 par la création de la Société Nationale des Habitations et Logements à Bon Marché, qui avait pour but de procurer des logements à des personnes peu aisées et de remédier à la pénurie de logements du moment, et pour moyen de regrouper les différentes initiatives privées apparues dès la fin du 19^{me} siècle qui ont demandé leur agrégation auprès de la Société Nationale notamment pour des raisons de survie financière.

Il s'agissait de démarches privées, développées généralement par la classe entrepreneuriale et patronale, par des organismes de charité et de bienfaisance ainsi que par des associations guidées par les grandes utopies politiques ou sociales, en proie à des motivations économiques et sociales. Les initiatives de l'époque prenaient deux directions : l'accès de la classe ouvrière à la propriété et à la location de logements à bon marché.

Dans le contexte d'industrialisation et d'urbanisation de la fin du 19^{me} siècle et du début du 20^{me} siècle, les logements sociaux devaient assurer une qualité de vie minimale aux ouvriers tout en assurant par là la sécurité des villes et « la moralisation de la classe dangereuse »². Pendant les années de forte croissance économique, dont l'apogée se situe dans les années '60, les locataires des logements sociaux se sont embourgeoisés.

La crise économique née dans les années 1970 et les problèmes de vandalisme et d'insécurité apparus dans le milieu des années 1980, notamment dans les

² ANSAY Pierre, La ville des solidarités. Exclusions, ghettos et insécurités : bâtir la ville sociale de demain., EVO, Bruxelles, 2000, p. 79.

immeubles-tours, vont déclencher une série de mesures qui annoncent le passage d'une « politique de logement social à une politique sociale du logement »³.

D'une part, ce passage aura lieu à l'intérieur du logement social. La première déclaration du gouvernement bruxellois PS-PSC-FDF (1989) préconise une réorganisation globale du secteur du logement social et une révision à la baisse des revenus de référence donnant accès aux logements sociaux. Rappelons que la création de la Région de Bruxelles-Capitale (en 1989) a permis de mener une politique du logement à caractère social adaptée aux spécificités de Bruxelles : capitale et ville internationale confrontée à une augmentation des personnes en situation de précarité, à une diminution des ménages à revenus moyens ainsi qu'à un phénomène d'abandon d'immeubles et de dégradation de quartiers. En outre, la fonction de délégué social auprès des sociétés de logement social a été instaurée par l'ordonnance du 9 septembre 1993. Ils ont pour tâche de veiller au respect des règles administratives et de la législation en matière de gestion sociale par les sociétés de logement social. Ils n'interviennent qu'en cas de plainte déposée par les locataires auprès de la société de logement social.

D'autre part, ce passage aura lieu par l'émergence d'initiatives de la société civile axées sur les groupes sociaux en situation de précarité multiple dans un contexte de crise urbaine. À leur tour, ces initiatives seront « triées » par les mandataires politiques qui relayeront celles qu'ils jugent pertinentes dans le cadre de politiques sociales du logement.

Émergence d'initiatives de la société civile

Pendant la période de forte croissance économique (années '50-'60), les locataires des logements sociaux se sont petit à petit embourgeoisés, alors qu'un public précarisé, constitué principalement d'allocataires sociaux, faisait son apparition dans le courant des années 1970, surtout dans les villes, et n'accédait pas assez facilement aux logements sociaux. Des initiatives privées (Unions de Locataires et autres associations, dont les futures agences immobilières sociales) ont alors vu le jour dans les années 1980 pour aider les plus démunis à se loger dignement sur le marché privé dans des logements accessibles financièrement, en adoptant souvent le rôle d'intermédiaire entre les propriétaires et les (candidats) locataires.

Ces initiatives s'adressent généralement à des publics cibles plus ou moins définis, soit selon des critères de localisation territoriale dans les quartiers, soit selon des critères liés aux problématiques des personnes, soit les deux. Elles mettent en réseau, activent leur « capital social » composé de personnalités et/ou d'associations aux compétences et aux connaissances complémentaires. Pour fonctionner, elles adoptent le statut d'asbl et cherchent des moyens financiers auprès des différentes instances de subsidiation.

³ ZIMMER Pol, Le logement social à Bruxelles, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1521-1522, Bruxelles, 1996, p.20.

ACTUALITÉ DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT À CARACTÈRE SOCIAL

Ci-après nous proposons une description des différents acteurs du logement à Bruxelles, reconnus par la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que de la principale aide financière en matière d'accès au logement.

Le logement social : la Société du Logement de la Région Bruxelloise (S.L.R.B.) et les Sociétés Immobilières de Service Public (S.I.S.P.)

Ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du Logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social (M.B. 31 décembre 1993) modifiée par l'Ordonnance du 6 février 1997 portant modification du Code du Logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social (M.B. 24 mai 1997)

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la S.L.R.B. ou par les S.I.S.P. (M.B. 14 novembre 1996) et modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (M.B. 7 janvier 2001)

À Bruxelles, 33 Sociétés Immobilières de Service Public (S.I.S.P.), appelées plus communément les sociétés de logement social, s'occupent de la location et de la gestion des 38.000 logements sociaux, ce qui représente approximativement⁴ 8% du parc locatif total de logements. Ces logements sociaux sont disséminés dans les 19 communes (Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles, Jette, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek, Woluwe-Saint-Lambert, Woluwe-Saint-Pierre, Uccle et Watermael-Boitsfort) et la majorité est constituée d'appartements.

Au niveau de la répartition géographique du parc de logements sociaux, alors que les communes de la deuxième couronne sont parmi les plus riches de la Région, où le taux de ménages locataires est inférieur à la moyenne régionale, et que la demande sociale s'affirme davantage dans le centre et particulièrement dans le Pentagone, le logement social est beaucoup plus présent en seconde couronne que dans les communes plus centrales. « Au début des années nonante, » et cette tendance n'a pas changé, « 8% des logements sociaux étaient situés dans le Pentagone, 28% en première couronne, dont 11% à l'est et 17% à l'ouest de la ville. Le solde, soit 64%, est situé en seconde couronne. Cette répartition spatiale trouve son origine dans l'histoire et dans les différentes conceptions sociales et urbanistiques qui ont dicté les étapes de construction des logements sociaux. »⁵

⁴ Il s'agit bien d'une estimation, le nombre total de logements n'étant pas connu avec précision parce qu'aucune recherche suivie et centralisée n'existe à ce sujet.

⁵ ZIMMER Pol, 10 ans de politique du logement social bruxellois, S.L.R.B., Bruxelles, 2000, p. 10.

Les 33 sociétés de logement social dépendent de la Société du Logement de la Région Bruxelloise (S.L.R.B.), société anonyme de droit public, pararégional de type B (ayant davantage d'autonomie que les pararégionaux de type A), auquel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a confié la mission du logement social. La S.L.R.B. dispose d'une autonomie organique et est gérée par un Conseil d'Administration de 15 membres élus par son Assemblée Générale.

« La classe de revenus régionale la mieux représentée dans le secteur est celle de 250.000 à 500.000 Bef avec 23,25% en 1995 et 22,97% en 1997. » [...] « Pour la Région bruxelloise, le revenu moyen par déclaration perçue en 1995 était de 867.800 Bef (886.700 Bef en 1997) et de 348.900 Bef par habitant (635.600 Bef en 1997) et le revenu médian, de 666.100 Bef (673.800 Bef en 1997). »⁶

La Fédération des Sociétés Coopératives de Logement à Bruxelles (FESOCOLAB)

En principe, les sociétés de logement social ne vendent ni logements ni terrains. Cependant, 6 sociétés de logement social réunies dans la Fédération des Sociétés Coopératives de Logement à Bruxelles (FESOCOLAB) permettent aux locataires actuels d'un logement social d'acheter un logement neuf à Bruxelles.

Le Fonds du Logement des Familles de la Région de Bruxelles-Capitale

Arrêté Royal et Ministériel du 13 décembre 1983

Le Fonds du Logement des Familles de la Région de Bruxelles-Capitale est un organisme contrôlé et subsidié par la Région. Sa mission consiste à développer trois types d'actions destinées à un public désirant acquérir ou louer un logement à Bruxelles : l'octroi de prêts hypothécaires à des taux avantageux (plutôt destiné à des ménages aux revenus moyens), la formule de location-achat (idem) et l'aide locative (destinée aux ménages à faibles revenus). Le Fonds du Logement gère également l'aide régionale à la constitution de la garantie locative.

Les Unions de Locataires (U.L.)

Les précurseurs des A.I.S. sont d'une part les Unions de Locataires et d'autre part des associations « intermédiaires » entre le logement privé et les maisons d'accueil.

Inspirées du mouvement coopératif traditionnel britannique à Londres, les unions de locataires, nées dans les années 1980⁷, sont des « organisations démocratiques, collectives et permanentes »⁸ de familles qui connaissent des problèmes de

⁶ Id. p. 82.

⁷ La première Union des Locataires est née en 1975 à Schaerbeek.

⁸ FEBUL, Le logement, une priorité pour qui ? Les associations de locataires en Région bruxelloise, un modèle à suivre, Étude réalisée sous la direction d'Albert Martens, à la demande du Secrétariat d'État à la Région Bruxelloise, Bruxelles, juin 1989, p. 9.

logement et sont à la recherche d'un meilleur logement. La majorité des grandes familles sont immigrées ou d'origine immigrée. Le mode de fonctionnement est celui de l'autogestion, l'Assemblée Générale étant l'organe souverain.

Aujourd'hui, il existe 7 unions de locataires : U.L. de Schaerbeek, U.L. de Saint-Gilles, U.L. de Forest, U.L. des Marolles (Bruxelles), U.L. Quartier Nord (Bruxelles), U.L. Anderlecht-Cureghem (U.L.A.C.) et U.L. de Koekelberg-Molenbeek. Tous les logements contrôlés par les Unions de Locataires sont confiés à l'A.I.S. Quartiers qui gère (au 31/07/2002) un parc de 66 logements.

Les associations œuvrant à l'insertion par le logement

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1992

Une trentaine d'asbl sont agréées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et reçoivent des subsides en tant qu'associations œuvrant à l'insertion par le logement. Ces asbl couvrent plusieurs types d'activités : conseils aux locataires, accompagnement de publics spécifiques,...

Les Agences Immobilières Sociales (A.I.S.)

Ordonnance du 12 février 1998 portant création des Agences Immobilières Sociales (M.B. du 5 juin 1998), modifiée par l'Ordonnance du 21 décembre 2001 (M.B. du 5 janvier 2002)

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998 organisant les Agences Immobilières Sociales (M.B. du 6 janvier 1999), modifié par l'Arrêté du 4 juillet 2002 (M.B. du 20 juillet 2002)

Nous renvoyons le lecteur au chapitre 2.

L'Allocation de Déménagement-Installation et de Loyer (A.D.I.L.)

Arrêté royal du 13 mars 1989 concernant l'octroi d'une Allocation de Déménagement-Installation et d'Allocations de Loyers (M.B. du 30 mars 1989)

L'Allocation de Déménagement-Installation et de Loyer est un système d'aide financière accordée à toute personne qui quitte un logement insalubre ou inadapté pour occuper un logement salubre ou adapté. Cette aide peut également être octroyée à la personne qui reste dans un logement insalubre améliorable, malgré la réalisation de travaux remédiant à l'insalubrité, ces travaux entraînant une augmentation de loyer.⁹

⁹ D'après le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, il semblerait que ce type d'aides engendre l'effet pervers d'augmenter les loyers (le propriétaire, sachant que le locataire reçoit une aide, reverrait son loyer à la hausse).

Cette aide financière peut consister en une intervention dans le loyer payé pour le nouveau logement ou pour le logement amélioré (5.000 Bef/mois pendant 5 ans, puis 2.500 Bef/mois pendant 5 ans, + 10% par personne à charge), et/ou en un remboursement d'une partie des frais de déménagement (entre 20.000 Bef et 35.000 Bef).

Pour avoir accès à cette allocation, la personne doit remplir des conditions de revenus et de patrimoine.

Chapitre 2

Les Agences Immobilières Sociales : cadre législatif et débats parlementaires

UN CADRE LÉGISLATIF : L'ORDONNANCE ET L'ARRÊTÉ D'APPLICATION

L'ordonnance portant création des Agences Immobilières Sociales a été adoptée par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale le 12 février 1998 (M.B. du 5 juin 1998) et modifiée le 21 décembre 2001 (M.B. du 5 janvier 2002).

Ces ordonnances ont fait l'objet d'arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant les Agences Immobilières Sociales, qui ont été adoptés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale les 19 novembre 1998 (M.B. du 6 janvier 1999) et 4 juillet 2002 (M.B. du 20 juillet 2002).

Par souci de lisibilité et afin de faciliter la compréhension, nous avons choisi de résumer ci-après le cadre législatif des A.I.S., sans différencier ce qui relève de l'ordonnance et ce qui relève de l'arrêté d'application de cette ordonnance. La grande distinction entre les deux textes réside dans leur statut respectif : une ordonnance fixe le cadre théorique de son objet et est soumis au contrôle parlementaire, ce qui n'est pas le cas de son arrêté d'application, qui en fixe les modalités pratiques.

Mission d'une agence immobilière sociale (A.I.S.)

L'A.I.S. « maintient, réintroduit ou crée dans le circuit locatif un maximum de logements des secteurs publics et privés »¹⁰ L'ordonnance de décembre 2001 limite toutefois la part des logements publics pris en location ou en gestion par une A.I.S. à 20 logements si son parc se compose de moins de 100 logements et à 20% de son parc si celui-ci est constitué de plus de 100 logements. Cependant, les logements du patrimoine des sociétés de logement social et du Fonds du Logement n'entrent pas dans le champ d'application de l'ordonnance.

« Pour réaliser cette mission, l'agence immobilière sociale sera médiatrice entre des titulaires de droits réels » (propriétaires) « et des ménages locataires. »¹¹

¹⁰ Ordonnance portant création des agences immobilières sociales, Article 3 § 1^{er}.

¹¹ Id., Article 3 § 2.

Vis-à-vis du propriétaire

Trois modalités de contrat

Pour exécuter son mandat de « médiatrice » entre les propriétaires et les locataires, l'A.I.S. peut conclure avec les propriétaires :

- des mandats de gestion d'immeubles ou de logements : l'A.I.S. est ainsi « subrogée » au propriétaire pour, notamment, récupérer toute somme due par le locataire et pour résilier le bail ;
- des contrats de location d'immeubles ou de logements, l'A.I.S. agissant ensuite comme locataire principal ;
- des opérations d'emphytéose.

L'A.I.S. peut aussi être elle-même propriétaire et recevoir des dons ou legs. L'arrêté de 2002 détermine le prix d'acquisition maximum pour l'A.I.S. par m² suivant la composition des immeubles. Il précise également les loyers auxquels les logements pourront être loués.

L'A.I.S. doit utiliser des documents conformes aux documents-types repris en annexe de l'arrêté (bail de location principale et mandat de gestion). Ces documents ont fait l'objet de diverses modifications mineures en juillet 2002.

La durée minimale du mandat ou du bail est soit de 3 ans, avec éventuellement une période d'essai d'1 an, soit de 9 ans, en cas de nécessité de travaux de rénovation importants.

Les garanties et services offerts

En confiant son bien à une A.I.S., le propriétaire se voit déchargé de toutes les tâches qui concernent la gestion locative d'un bien immobilier (recherche d'un locataire, établissement du bail, états des lieux d'entrée et de sortie, contrôle du paiement des loyers, relations avec les locataires, etc.). L'A.I.S. peut également s'occuper de coordonner les travaux de rafraîchissement et de rénovation nécessaires avant la mise en location ou les travaux d'entretien durant le bail ou le mandat. Dans le cas de travaux de rafraîchissement, l'A.I.S. peut éventuellement les prendre en charge jusqu'à 1.860,00 euros hors T.V.A. par logement.

Quelles que soient les modalités de contrat entre le propriétaire et l'A.I.S., le propriétaire reçoit la garantie de paiement du loyer, que le locataire ait payé ou non son loyer, que le logement soit ou non occupé. Entre deux locataires ou à l'issue du bail ou du mandat, l'A.I.S. prend en charge la réparation des éventuels dégâts locatifs, autres que ceux résultant de la vétusté et de l'usure normale.

Loyer

Concernant le montant du loyer, l'A.I.S. doit négocier avec le propriétaire un loyer inférieur aux loyers du marché, étant donné les garanties qu'elle lui offre.

Remarquons que l'Observatoire des Loyers ne fonctionne plus. La notion « loyers du marché » est donc des plus floues.

Le nouvel arrêté de juillet 2002 détermine par catégorie de logement (nombre de chambres à coucher) un montant maximum de loyer qui peut être payé au propriétaire ou au titulaire des droits réels.

Rénovation

En matière de rénovation des logements, il est probable que les A.I.S. joueront un rôle plus important dans les années à venir. En effet, le nouvel arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juin 2002 (M.B. le 25 juin 2002) relatif à l'octroi des primes à la rénovation de l'habitat prévoit qu'à partir du 1^{er} septembre 2002 tout propriétaire non-occupant qui souhaite bénéficier de ces primes devra conclure un bail ou un mandat de gestion d'une durée minimale de 5 ans avec une A.I.S. Le montant de la prime est fixé à 80% du coût des travaux acceptés, quelle que soit la localisation de l'immeuble à rénover en région bruxelloise.

Vis-à-vis du locataire

Conditions de revenus et de patrimoine

Les locataires des A.I.S. doivent être des ménages qui ne peuvent pas disposer de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social. Toutefois, un tiers des logements peut être attribué à des ménages disposant de revenus supérieurs de 50% aux revenus d'admission du logement social.

Pour information, les plafonds maximum de revenus d'admission au logement social applicables en 2002, sur base des revenus imposables de 2000 (c'est-à-dire revenu brut moins O.N.S.S.), sont les suivants :

- isolé(e) 16.935,00 euros ;
- ménage à un revenu 18.817,00 euros ;
- ménage à deux revenus 21.505,00 euros.

Ces montants sont à majorer de 1.613,00 euros par enfant à charge et de 3.226,00 euros par personne majeure handicapée.

Dans les cas de surendettement, il peut être dérogé à cette règle, pour autant que les revenus du ménage ne dépassent pas un plafond déterminé par le Gouvernement.

L'ordonnance de décembre 2001 ajoute une nouvelle condition : aucun membre du ménage ne peut être propriétaire, emphytéote ou usufruitier d'un bien immeuble affecté au logement ou à usage professionnel. L'A.I.S. peut déroger à cette disposition en motivant des circonstances particulières.

Bail et loyer

L'A.I.S. doit utiliser le bail de location (en cas de mandat de gestion avec le propriétaire) ou de sous-location (en cas de bail de location avec le propriétaire) ou la convention d'occupation de transit types déterminés par le Gouvernement et repris dans les annexes de l'arrêté d'application. Depuis le nouvel arrêté, les logements de transit ne peuvent pas dépasser 20% du parc de logements par A.I.S. ; ce seuil était fixé à 10% dans l'arrêté de 1998.

Notons que la notion de « logement de transit » est une notion fortement utilisée mais ne faisant l'objet d'aucune législation spécifique permettant une définition claire. Elle est définie comme suit dans le premier chapitre de l'ordonnance : « logement destiné à un public spécifique auquel un accompagnement social est assuré et dont la durée d'occupation ne peut être supérieure à 1 an ». L'ordonnance de décembre 2001 porte cette période à 18 mois. Il s'agit donc d'affecter un logement déterminé en « transit » et il n'est pas tenu compte du locataire. Qu'arrive-t-il si le locataire n'est pas en situation de quitter le logement à l'issue des 18 mois ? Comment être sûr de son parcours ? Pourquoi ne pas déclarer « transit » a posteriori un logement qui n'a pas été occupé pendant plus de 18 mois ?

Le montant du loyer payé par le locataire est égal au montant du loyer payé au propriétaire :

- majoré de l'amortissement des travaux financés par l'A.I.S. ;
- majoré, pour les logements attribués à des ménages disposant de revenus supérieurs de 50% aux revenus d'admission du logement social, de frais de gestion de maximum 10%. Cette disposition résulte de l'ordonnance de décembre 2001 et consacre le fait que les A.I.S. ne peuvent plus faire supporter des frais de gestion aux locataires dont les revenus sont inférieurs aux revenus d'admission du logement social. Notons que cette disposition réduit l'autonomie financière des A.I.S. en les rendant plus dépendantes des subsides ;
- diminué de l'intervention régionale et/ou communale dans le déficit locatif (il s'agit de la différence entre le loyer dû au propriétaire et le montant que le ménage peut consacrer à se loger), mais uniquement pour les ménages qui ne disposent pas de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social.

L'arrêté de juillet 2002 précise dans une grille par type de logement le loyer maximum payé par le locataire et payé au propriétaire. L'A.I.S. doit intervenir le cas échéant en vertu de cette grille.

	Loyer maximum payé par les locataires d'un bien appartenant ou donné en emphytéose à une A.I.S. (1)	Loyer maximum payé par le locataire pour des biens pris en gestion ou en location par une A.I.S. (donc autres que ceux visés à la colonne 1)	Loyer maximum payé au propriétaire ou au titulaire des droits réels
Studio	210,00 euros	260,00 euros	310,00 euros
Apt 1 ch.	240,00 euros	300,00 euros	360,00 euros
Apt 2 ch.	280,00 euros	350,00 euros	415,00 euros
Apt 3 ch.	340,00 euros	420,00 euros	505,00 euros
Apt 4 ch.	400,00 euros	500,00 euros	595,00 euros
Apt 5 ch. et + ou maisons 4 ch. et +	500,00 euros	620,00 euros	745,00 euros

(1) Pour autant que le bien n'ait pas fait l'objet d'une opération de rénovation de plus de 7.500,00 euros pendant les 10 années qui précèdent l'année pendant laquelle le loyer est perçu.

Accompagnement

L'A.I.S. peut assurer un accompagnement social spécifiquement en rapport avec la location d'un logement, si possible en partenariat avec un CPAS ou une association œuvrant à l'insertion.

Logement

Les logements doivent répondre à des normes de salubrité qui correspondent, pour la plupart, à celles des ADILs (aides au déménagement, à l'installation et au loyer). Ces normes sont reprises au chapitre IV de l'arrêté et ont été légèrement assouplies dans l'arrêté de juillet 2002. Les locataires des A.I.S. pouvant bénéficier des ADILs, la garantie que les logements pris en gestion répondent aux normes ADILs n'est plus assurée.

Il serait intéressant d'analyser ces normes et de les confronter au parc des logements bruxellois. En effet, des A.I.S. doivent refuser de prendre des logements

en gestion parce que ceux-ci ne répondent pas aux normes fixées dans l'arrêté alors que les logements en question sont de qualité. À titre d'exemple, certains propriétaires, pour améliorer le confort des logements qu'ils proposent, suppriment les WC situés dans les communs de l'immeuble et les intègrent dans le logement privatif, souvent à côté de la cuisine. Ils séparent alors d'une porte la cuisine de la toilette. Or, selon les normes, les WC ne peuvent pas avoir un accès direct sur la cuisine.

N.B. : Nous pensons que les normes doivent servir à refuser un logement parce qu'il est inhabitable et pas parce qu'il manque 1 m². Les normes sont donc un outil indispensable mais la souplesse des inspecteurs, s'ils sont clairvoyants, ne l'est pas moins.

Agrément

Être agréé signifie être reconnu par l'autorité compétente, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans notre cas. Tout agrément n'entraîne pas automatiquement l'octroi de subventions par le Gouvernement.

Les conditions principales, prévues par l'ordonnance, à remplir par les A.I.S. pour être agréées sont les suivantes :

- adopter le statut d'asbl ;
- avoir pour mission de permettre l'accès au logement des personnes en difficulté à cet égard ;
- conclure au moins un accord de collaboration, visant à favoriser la réalisation de son objet, avec la ou les communes ou le ou les Centres Publics d'Aide Sociale (C.P.A.S.) sur le territoire desquels se situe la majorité des biens gérés par l'A.I.S. ou sur le territoire desquels elle entend développer son projet ;
- affecter à l'exécution de ses missions un travailleur social et un technicien en bâtiment ;
- s'engager à soumettre un rapport d'activités annuel et un rapport financier semestriel au Gouvernement.

N.B. : Le but de l'accord de collaboration avec une commune ou un CPAS, expliqué dans l'arrêté, à l'article 3, est double : la vérification de la finalité sociale de l'A.I.S. par la commune ou le CPAS d'une part et/ou un apport matériel d'autre part.

La vérification de la finalité sociale de l'A.I.S. par la commune ou le CPAS porte sur la vérification de l'adéquation des modalités retenues par l'A.I.S. (le mode d'attribution des logements, le mode d'établissement et de tenue des registres d'inscription, les baux de location et/ou les mandats de gestion, le mode de calcul des loyers versés par les locataires et payés aux propriétaires) avec la finalité sociale poursuivie par l'A.I.S. et les objectifs qu'elle s'est fixés.

L'accord doit aussi préciser les modalités des apports respectifs de la commune ou du CPAS et de l'A.I.S. Concrètement, la commune ou le CPAS peuvent mettre des logements à la disposition de l'A.I.S., lui donner des subsides et/ou

lui affecter du personnel. En échange, l'A.I.S. peut attribuer des logements au public du CPAS. Notons que sans collaboration avec un CPAS ou une commune, l'A.I.S. ne sera pas agréée. Il est donc intéressant de constater que l'ordonnance de 2001 et l'arrêté de 2002 limitent le nombre de logements publics permis par A.I.S. (et donc un des bénéfices éventuels, pour l'A.I.S., de la collaboration avec un CPAS ou une commune), tout en augmentant, même s'il ne s'agit que d'une suggestion et non pas (ou pas encore) d'une obligation, le bénéfice, pour le CPAS, de la collaboration avec l'A.I.S. L'ordonnance de 2001 suggère en effet que la collaboration peut consister à ce qu'un pourcentage des locataires des A.I.S. soit sélectionné directement par le CPAS. Toutefois, dans le cadre de la concertation avec le secteur des A.I.S., celui-ci est parvenu à faire préciser, mais dans l'arrêté d'application seulement, que cette sélection devait se faire conjointement avec les A.I.S. En effet, de nombreux locataires des A.I.S. sont minimisés ou aidés par les CPAS. Les A.I.S. rencontrent donc dans les faits l'éventuel souci social de cette nouvelle modalité. Par contre, les A.I.S. ont élaboré leur méthodologie de sélection, qui pour certaines A.I.S. est le fondement même de leur existence. Et cette méthodologie de sélection se voyait menacée si le CPAS sélectionnait directement une partie des locataires. Quoiqu'il en soit, la seule interprétation de l'enjeu de cette modalité qui semble pertinente est que l'ordonnance de 2001 poursuit la logique de quadrillage communal entamé dans l'ordonnance de 1998.

Le contenu de la demande d'agrément à adresser au Ministre est précisé dans l'arrêté :

- les statuts ;
- la liste des administrateurs et des membres effectifs ;
- le rapport d'activités et les comptes et bilan de l'année précédant celle pour laquelle l'agrément est demandé ;
- la liste des logements gérés par l'association ;
- les objectifs poursuivis par l'association, précisant notamment le territoire géographique sur lequel elle entend développer son activité ;
- le mode d'attribution des logements ;
- le mode d'établissement et de tenue des registres d'inscription ;
- le modèle du bail de location ou du mandat de gestion ;
- le mode de calcul des loyers versés par les locataires ;
- le mode de calcul des loyers versés aux propriétaires ;
- le nombre de logements de transit ;
- un exemplaire original de l'accord de collaboration avec une commune ou un CPAS ;
- la liste du personnel de l'association, avec indication des tâches.

L'agrément est accordé pour une durée minimale d'1 an et maximale de 5 ans et est renouvelable.

Subsides

L'arrêté prévoit que les demandes de subsides doivent être introduites auprès du Ministre pour le 31 octobre de l'année précédant celle pour laquelle la demande est effectuée. Elles doivent être accompagnées des documents suivants :

- les bilans et comptes d'exploitation du dernier exercice ;
- le budget prévisionnel ;
- la liste des logements gérés par l'A.I.S. arrêtée au 30 septembre de l'année précédant celle pour laquelle la demande est effectuée et reprenant les informations suivantes : adresse, type de propriétaire, type de contrat avec le propriétaire, dates de début et de fin du contrat avec le propriétaire, nombre de chambres, loyer payé au propriétaire et par le locataire, revenus du ménage occupant.

Montants

Chaque A.I.S. reconnue par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale bénéficie d'un « pot » de subsides annuels que l'A.I.S. peut affecter comme elle veut dans les 6 postes de dépenses précisés dans l'ordonnance (voir affectations ci-dessous).

Le « pot de subsides » de chaque A.I.S. est composé d'un subside forfaitaire qui augmente par tranche de 50 logements, d'un subside variable proportionnel au nombre de logements que l'A.I.S. gère et de 4 « bonus ».

La partie forfaitaire s'élève à 42.150,00 euros jusqu'à 50 logements, augmentée de 17.400,00 euros pour la deuxième tranche entamée de 50 logements, encore augmentée de 12.400,00 euros pour les tranches suivantes entamées de 50 logements. La partie forfaitaire est néanmoins plafonnée à 96.700,00 euros [arrêté de 1998 : 1.250.000 Bef (30.986,69 euros) jusqu'à 100 logements, majoré de 625.000 Bef (15.493,34 euros) par tranche de 50 logements supplémentaires.]

La partie variable est fixée à 450,00 euros par logement [arrêté de 1998 : 13.750 Bef (340,85 euros) par logement].

Les 4 « bonus » sont les suivants :

- Logements de 4 chambres et plus : 450,00 euros par logement [arrêté de 1998 : 5.500 Bef (136,34 euros) par logement] ;
- Nouveaux logements (pris en gestion au cours des 12 derniers mois précédant la date d'introduction de la demande de subsides) : 1.240,00 euros par logement [arrêté de 1998 : 13.750 Bef (340,85 euros) par logement] ;
- Logements de transit (maximum 20% (et plus de 10%) du parc) : 450,00 euros par logement [arrêté de 1998 : 13.750 Bef (340,85 euros) par logement] ;
- Logements occupés par des locataires dont les revenus sont inférieurs aux revenus d'admission du logement social : (13.750 Bef) 340,85 euros par logement dans l'arrêté de 1998. L'arrêté de 2002 a subdivisé ce bonus en 3 « sous-bonus » : 595,00 euros par studio et par logement de 1 chambre à coucher,

745,00 euros par logement de 2 chambres et par logement de 3 chambres à coucher et 895,00 euros par logement de 4 chambres à coucher et plus.

La liquidation des subsides est effectuée en 3 tranches. La dernière tranche est liquidée au début de l'année suivante, sur base des pièces justificatives pour l'année écoulée.

Affectations

Le législateur a fixé dans l'ordonnance que les A.I.S. pouvaient affecter librement leurs subsides annuels à des dépenses précises mais sans obligation ou clé de répartition prédéfinie. Il y a 6 postes de dépenses :

- Les travaux de rafraîchissement (jusqu'à 1.860,00 euros par logement depuis l'ordonnance de 2001) ;
- La prise en charge des pertes résultant de l'inoccupation temporaire du logement ;
- La prise en charge des dégâts locatifs ;
- Les frais de fonctionnement et de personnel ;
- Le déficit locatif (différence entre le loyer dû au propriétaire et le montant que le ménage peut consacrer à se loger), mais uniquement pour les ménages qui ne disposent pas de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social ;
- Les frais d'accompagnement social des ménages locataires, mais uniquement de ceux qui ne disposent pas de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social.

Retrait d'agrément, recours, contrôle, sanctions

Le Ministre peut retirer l'agrément à une A.I.S. dans les cas suivants :

- non-respect des dispositions de l'ordonnance ou de l'arrêté ;
- dénonciation de l'accord de collaboration avec une commune ou un CPAS par une des deux parties.

N.B. : Remarquons que la dénonciation de l'accord de collaboration avec une commune ou un CPAS par une des deux parties est le seul exemple de non-respect des dispositions qui est explicitement nommé dans le texte. Il est intéressant de noter le pouvoir qui est ici donné aux communes.

Le Ministre peut retirer ou suspendre l'agrément quand :

- les activités de l'A.I.S. ne correspondent plus à la finalité sociale déterminée par le législateur.

Le refus, le retrait ou le caractère probatoire d'un agrément ou le refus de subside peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Gouvernement. Le recours doit être adressé au Ministre.

Le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale peut contrôler les modalités d'application de l'arrêté de différentes façons :

- vérifier le respect des normes de salubrité par une inspection des logements ;
- réclamer une copie des baux (avec les propriétaires ou les locataires) ;
- réclamer une copie des avertissements-extraits de rôle ou autres pièces probantes attestant de la conformité des revenus des locataires aux dispositions de l'ordonnance et de l'arrêté.

Comité d'Accompagnement des A.I.S.

L'arrêté d'application se termine par l'institution d'un Comité d'Accompagnement des A.I.S. Il se compose d'un délégué du Ministre, qui assure la présidence du Comité, d'un représentant de chaque A.I.S. agréée, d'un représentant de chaque commune ou CPAS ayant signé un accord de collaboration avec une ou plusieurs A.I.S. agréée-s, d'un représentant de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, d'un représentant de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.).

Y est invité un représentant du Syndicat National des Propriétaires (S.N.P.).

Ce Comité est chargé de suivre, d'évaluer et de poursuivre la réflexion sur les A.I.S. Il doit se réunir au moins une fois par trimestre et remettre un rapport annuel au Ministre.

Dans les faits, la périodicité des réunions de ce Comité n'est pas respectée. Institué le 12 mai 1999, il s'est réuni deux fois, une fois en 1999 (le 28 octobre) et une fois en 2000 (le 2 février). De ces deux réunions, nous pouvons retenir le lancement de trois dossiers : la modification de l'arrêté d'application, l'instauration de collaborations avec les maisons d'accueil et l'homogénéisation des rapports annuels d'activités des A.I.S. Quant au rapport annuel au Ministre, s'il a été fait en 2000, les A.I.S. n'en ont pas été informées.

N.B. : Il est un fait évident que le Comité d'Accompagnement est resté lettre morte. Pourtant, cet organe permettrait d'évaluer le travail des A.I.S., notamment pour améliorer l'efficacité du dispositif. Il semble que l'évaluation n'intéresse personne...

LES GRANDES LIGNES DES DÉBATS PARLEMENTAIRES PRÉPARATOIRES À L'ORDONNANCE DE 1998

Avant d'être voté, le projet d'ordonnance déposé par Jacques De Coster a d'abord fait l'objet de débats parlementaires au sein de la Commission du Logement et de la Rénovation urbaine du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Après avoir lu ces textes et relevé les thèmes conflictuels, nous avons rencontré deux parlementaires qui sont beaucoup intervenus dans les débats : Philippe Debry

(Ecolo) et Michel Lemaire (PSC), ainsi que Frédéric Degives (PS), représentant le Cabinet Tomas (PS) lors de l'élaboration de l'ordonnance.

Ont été auditionnés dans le cadre de ces travaux préparatoires : un responsable de l'administration wallonne en charge des A.I.S., un responsable d'une A.I.S. wallonne (Gestion Logement Namur), un responsable de la fédération flamande Vlaams Overleg Bewonersbelangen (V.O.B.), un responsable de l'administration communale de Saint-Gilles en charge de l'expérience des baux solidaires, un responsable du CPAS d'Uccle en charge de l'expérience des logements garantis, un responsable de l'asbl bruxelloise Iris et un responsable de la Fédération bruxelloise des Unions de Locataires (FEBUL).

Agences Immobilières Locales et Agences Immobilières Sociales

Au départ, deux types d'agences étaient prévues : les agences immobilières locales (A.I.L.), qui auraient été communales et destinées à un public aux revenus moyens, et les agences immobilières sociales (A.I.S.), régionales et destinées à un public en situation de précarité économique et psychosociale.

D'après Philippe Debry (Ecolo), les A.I.L. étaient surtout défendues par les socialistes pour permettre aux « pauvres riches locataires » du logement social, dont les loyers augmentaient, d'aller dans les A.I.L.

Contrôle communal des A.I.S. ?

Pour établir le cadre législatif des A.I.S. bruxelloises, le législateur s'est inspiré du modèle wallon où l'ancrage public est important : les A.I.S. wallonnes doivent compter, dans leur C.A., des représentants de chaque commune et de chaque C.P.A.S. du champ d'action territorial de l'A.I.S., d'au moins une société de logement social, et éventuellement un représentant d'une province ou d'une intercommunale¹². Il s'agirait d'un « verrouillage » relevant du souci du P.S. de garantir un droit de regard public dans les A.I.S. À Bruxelles, les débats parlementaires ont conduit à un texte où toutes les combinaisons de C.A. sont possibles.

Cependant, les A.I.S. bruxelloises doivent conclure un accord de collaboration avec au moins un C.P.A.S., ce qui constitue un compromis pour satisfaire les préoccupations et des socialistes et des libéraux qui veulent un contrôle du secteur associatif par le niveau de pouvoir communal. Les parlementaires, dont Philippe Debry (Ecolo), se sont opposés à l'obligation pour les A.I.S. d'avoir un représentant du C.P.A.S. dans leur C.A. Philippe Debry avait peur des déviations des pouvoirs publics, c'est-à-dire du clientélisme. Ecolo préfère « moins » voire « pas de public », ce parti est favorable au « privé », soutenu par le public. Dans le même ordre d'idée, Michel Lemaire rappelle que le PSC fait aussi souvent référence au principe de subsidiarité¹³. Et Denis Grimberghs (PSC), également présent lors de ces débats

¹² Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales, Art. 4 § 1^{er} 1° et 3°.

¹³ « Le principe de subsidiarité est un élément central de la doctrine sociale de l'Église catholique et consiste à affirmer que toute manifestation de la question sociale doit être traitée au niveau le plus

parlementaires, a affirmé qu'il pensait qu'il appartenait au gouvernement, et pas aux C.P.A.S., d'apprécier et de contrôler les A.I.S.

Dans les faits, nous pouvons constater que cet accord de collaboration entre les A.I.S. et un C.P.A.S. se limite à une formalité administrative sans grande pertinence au niveau de l'objectif de contrôle par le C.P.A.S. de la mission sociale des A.I.S. En effet, étant donné que la majorité des A.I.S. gère des logements situés sur plusieurs communes, et que les A.I.S. ne signent un accord de collaboration qu'avec un C.P.A.S., le contrôle que celui-ci peut exercer ne porte que sur les logements situés sur son territoire et pas sur la mission sociale globale de l'A.I.S. En outre, il semble que c'est le législateur qui était soucieux d'accorder le pouvoir de contrôle aux C.P.A.S. – sous la pression des partenaires au gouvernement ? – mais que sur le terrain, la majorité de ceux-ci ne l'exerce pas.

Les A.I.S. : outil de rénovation urbaine ?

Les A.I.S. ne sont pas un outil de rénovation : elles ne peuvent pas affecter leurs subsides en tant qu'A.I.S. à la rénovation. Pourquoi ? Frédéric Degives (P.S.) avance deux types de raisons.

D'un point de vue politique, les compétences logement « briques » et les compétences logement « personnes » sont réparties dans deux ministères distincts (le Ministère du Logement et celui de la Rénovation urbaine).

D'un point de vue idéologique, il n'était pas question que la Région paye tout à la place des propriétaires. Toutefois, les primes à la rénovation existent et les propriétaires bailleurs qui confient leur immeuble en gestion à une A.I.S. ont accès à des primes régionales s'élevant à 80% (théoriquement) des travaux acceptés. C'est aux propriétaires (et non à l'A.I.S.) de financer le solde, qui avoisine davantage les 55% que les 20%. Cette position idéologique est partagée par le P.S. et les Ecolos.

Cela dit, pour Michel Lemaire (PSC), les A.I.S. pourraient être un merveilleux outil de reconstruction de la ville.

Les A.I.S. : un outil en faveur de la mixité sociale

À la lecture des textes préparatoires à l'ordonnance, un consensus s'est dégagé en faveur de la mixité sociale. Alain Bultot (PS) notamment est un défenseur de la majoration de 50% des revenus d'admission du logement social pour un tiers des locataires des A.I.S. afin de réaliser la mixité sociale.

Pour Philippe Debry (Ecolo) et Michel Lemaire (PSC), cette majoration est scandaleuse. Philippe Debry explique ce tiers comme un résidu des A.I.L. qui,

bas possible dans la hiérarchie des collectivités. » [...] « L'État assurera d'autant mieux le bien commun qu'il sera déchargé des prestations locales ou régionales. » [...] « Le principe de « liberté subsidiée » affirme que l'État doit intervenir par l'octroi de subsides mais en laissant la libre initiative à l'opérateur subventionné. », ANSAY Pierre et GOLDSCHMIDT Alain, Dictionnaire des Solidarités, Éd. Chroniques Sociales et E.V.O., Lyon – Bruxelles, 1998, pp. 184-185.

contrairement aux A.I.S., étaient destinées à un public aux revenus moyens. Frédéric Degives (PS) rappelle néanmoins que, dans les faits, les revenus des locataires actuels des A.I.S. sont inférieurs aux revenus d'admission du logement social. Les A.I.S. doivent en effet justifier annuellement des revenus de leurs locataires.

Pour les trois hommes politiques rencontrés, les A.I.S. sont par nature un outil de mixité sociale (dont les critères sont, pour les trois témoins : niveau de revenus, statut professionnel, composition familiale, nationalité) puisque les logements sont situés dans des immeubles à taille humaine dispersés dans la ville. Les trois témoins se positionnent en faveur de la présence d'A.I.S. en seconde couronne de Bruxelles. Ils déplorent à ce sujet l'effet des politiques toujours univoque d'attirer les « riches » chez les « pauvres » et non l'inverse. Pour Philippe Debry, la mixité sociale est un moyen pour avoir une ville conviviale.

Ils ajoutent que, pour eux, la rénovation du parc immobilier grâce aux A.I.S. est préférable à des programmes de constructions massives.

Liberté quant à l'attribution des logements

Aucune procédure spécifique d'attribution des logements n'est imposée aux A.I.S., du moment qu'elles s'adressent à un public dont les revenus ne sont pas supérieurs aux revenus d'admission du logement social. Pour éviter une certaine forme de clientélisme « au cas par cas », elles sont cependant tenues d'adopter et de maintenir une procédure d'attribution qu'elles doivent communiquer au Cabinet. Toute modification est possible mais doit être communiquée également.

Philippe Debry explique qu'il n'est pas demandeur de critères uniques d'attribution des logements pour l'ensemble des A.I.S. Il peut même envisager des A.I.S. spécifiques pour des groupes spécifiques. Par exemple, une A.I.S. pour femmes battues. Il rappelle que dans les faits, chaque A.I.S. a son public. Frédéric Degives cite Baita comme exemple, qui loge beaucoup d'ex-toxicomanes, public constitué d'une majorité de personnes isolées. Les trois interviewés sont unanimes : du moment que le critère « social » est garanti et que les activités se déroulent dans la transparence, c'est suffisant.

Des loyers inférieurs aux loyers du marché : une abstraction

Dans la phase de discussion des articles pendant les travaux préparatoires au texte de l'ordonnance, où il était question que les A.I.S. négocient des loyers inférieurs à ceux du marché, Philippe Debry regrettait le fait que l'Observatoire des Loyers était en latence. En effet, pour lui, il est impossible pour une A.I.S. de maîtriser le marché. De ce fait, il considère que sans Observatoire des Loyers, les A.I.S. ne sont pas en mesure de négocier avec les propriétaires des loyers inférieurs aux loyers du marché et que cette condition perd alors tout son sens.

Les trois hommes sont favorables au développement de cet outil.

D'après Frédéric Degives, à l'époque où Didier Gosuin (FDF) était Ministre du Logement, c'était la F.T.U. (Fondation Travail Université) qui nourrissait les recherches de l'Observatoire des Loyers. Mais depuis trois ans, plus rien ne bouge.

Une autre personne ressource, qui a tenu à garder l'anonymat, nous a fait part d'une autre interprétation. D'après elle, au-delà du problème de compétence, les politiciens, pour garder leur pouvoir et leurs marges de manœuvre, ne voudraient pas toujours mettre les données à plat. En découlerait un problème public de production d'informations qui aurait comme conséquence voulue que les enjeux soient arbitrés par les rapports de force plutôt que par l'objectivité des informations.

Loyer des locataires : forfaitaire ou en fonction des revenus ?

Le cadre législatif des A.I.S. leur permet d'intervenir dans le loyer des locataires¹⁴ mais de manière forfaitaire et pas proportionnelle aux revenus.

Philippe Debry et Michel Lemaire, partisans d'une logique redistributive, sont favorables à l'établissement des loyers en fonction des revenus, moyennant un plafond inférieur, par exemple la moitié du loyer payé au propriétaire. Tous deux regrettent le « deux poids deux mesures » selon que l'on soit locataire dans le logement social ou dans une A.I.S. En effet, la logique d'estimation du montant des loyers diffère d'un opérateur à l'autre. Dans les A.I.S., on estime que le loyer ne peut pas être supérieur à un tiers (33%) des revenus des ménages. Dans le logement social, cette estimation s'élève à un cinquième (20%) des revenus des ménages, hors allocations familiales.

Frédéric Degives est plutôt opposé à ce que les A.I.S. calculent les loyers des locataires en fonction de leurs revenus, comme dans le logement social, parce qu'il considère que c'est un système trop compliqué à gérer par des petites équipes. Il se positionne plutôt en faveur d'une intervention forfaitaire.

Vote du texte

Le P.S.C. a voté contre le texte d'ordonnance des A.I.S. et les Ecolos se sont abstenus, principalement à cause du fait que le tiers des logements pouvaient être attribués à des ménages disposant de revenus supérieurs de 50% aux revenus d'admission du logement social.

Tous les autres partis démocratiques (PRL-FDF, PS, CVP et VU) ont votés pour le texte. Le FN et le Vlaams Blok ont voté contre.

¹⁴ Le loyer payé par le locataire doit être égal au loyer payé au propriétaire, majoré de l'amortissement des travaux financés par l'A.I.S., majoré de 10% pour les frais de gestion de l'A.I.S. et diminué de l'intervention régionale et/ou communale dans le déficit locatif (il s'agit de la différence entre le loyer dû au propriétaire et le montant que le ménage peut consacrer à se loger).

Étant donné le peu d'élus CVP, VU, FN et Vlaams Blok au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, nous pouvons déduire que le texte est un réel compromis PRL – PS.

Chapitre 3

14 A.I.S. reconnues en Région bruxelloise : fonctionnement et choix politiques

La mission de toutes les A.I.S. bruxelloises est de se placer en intermédiaire entre propriétaires et locataires pour maintenir, réintroduire ou créer des logements locatifs privés ou, dans une moindre mesure, publics à destination de personnes en difficulté pour trouver un logement.

Pour ce faire, elles disposent d'un cadre législatif commun, qui leur laisse néanmoins une grande autonomie : pas de critères d'admission autres que les larges conditions de revenus des locataires, pas de modalité d'inscription et d'attribution des logements, pas d'obligation d'affecter les subsides dans les 6 postes prévus moyennant un pourcentage prédéfini, pas d'obligation d'avoir une représentation des pouvoirs publics dans le C.A. Quant aux seuils et plafonds de loyers, ils n'étaient pas précisés dans l'arrêté de 1998, mais l'ont été dans celui de 2002.

Compte tenu de cette liberté d'action, nous allons observer ci-dessous les choix politiques que les A.I.S. ont faits pour réaliser leur mission : publics cibles, modalité d'inscription et d'attribution des logements, partenaires éventuels, ressources spécifiques et composition de l'organe de gestion (privé, public (communal), mixte c'est-à-dire les deux). Notons que les A.I.S., même si leur organe de gestion est totalement public, ont le statut juridique d'asbl et relèvent donc en cela de la sphère privée.

Mais avant toute chose, nous proposons une description globale de leur parc immobilier.

UN PARC IMMOBILIER DE QUELQUE 700 LOGEMENTS

Fin juillet 2002, les 13 A.I.S. (*l'A.I.S. saint-gilloise Théodore Verhaegen*, en phase de lancement, n'a pas encore de logements) géraient un total de 692 logements. D'un mois à l'autre, ce total fluctue, en général à la hausse.

Le parc de chaque A.I.S. diffère de l'une à l'autre en fonction de leur ancienneté, de leur mission, de leur dynamisme, de leur(s) soutien(s) extérieur(s).

Voici le détail du nombre de logements par A.I.S., de la plus vieille à la plus récente :

A.I.S.	Date de création	Type de C.A.	Nombre de logements
<i>Le Nouveau 150</i>	1978	Privé	36
<i>IRIS</i>	1981	Privé	76 ¹⁵
<i>Les Trois Pommiers</i>	1982	Privé	72
<i>Habitat et Rénovation</i>	1988	Privé	38
<i>Logement pour Tous</i>	1996	Privé	105
<i>A.I.S. B</i>	1996	Régional/communal (1000 Bxl)	90
<i>Agence Schaerbeekoise Immobilière Sociale</i>	1996	Privé/Communal (Shaerbeek)	50
<i>Baita</i>	1997	Privé	61 ¹⁶
<i>Quartiers</i>	1999	Privé	66
<i>Hector Denis</i>	2000	Comunal (Évere)	29
<i>Uccle</i>	2000	Communal	38 ¹⁷
<i>Jette</i>	2000	Communal	27
<i>Saint-Josse</i>	2002	Communal	4
<i>Théodore Verhaegen</i>	2002	Communal (Saint-Gille)	0
TOTAL			692

Deux A.I.S. ont une croissance rapide : il s'agit, en tête, de *Logement pour Tous* et ensuite de *l'A.I.S. B*. Quatre A.I.S. sont en croissance lente. C'est le cas d'*IRIS*, puis des *Trois Pommiers*, suivi de *Quartiers* et *Baita*. *Habitat et Rénovation* éprouve des difficultés à étendre son parc : la cause serait les loyers élevés pratiqués à Ixelles. *L'agence schaerbeekoise immobilière sociale* a dû réduire son parc presque de moitié à cause des erreurs de gestion de son ancien responsable. *Le Nouveau 150* ne souhaite pas étendre son parc constitué aujourd'hui par un ancien orphelinat rénové. Et enfin, cinq A.I.S. sont trop jeunes pour tirer des conclusions, mais il semble qu'*Hector Denis* et *Uccle* ont des difficultés à trouver des logements sur leur

¹⁵ Sur les 76 logements gérés par *IRIS*, 6 logements ne sont pas subsidiés comme A.I.S. Il s'agit de logements pris en gestion avec le vote de l'Ordonnance et que l'A.I.S. a choisi de garder. Cinq appartiennent à une société de logements sociaux et un se situe en-dehors de la région bruxelloise.

¹⁷ Ce chiffre date d'avril 2001 parce que cette A.I.S. est difficilement joignable.

commune respective. Les loyers trop élevés en seraient également la cause. En conséquence, *Hector Denis* prospecte de plus en plus sur le territoire de Schaerbeek.

Répartition géographique au 31/07/2002

	N150	IRIS	3P	H&R	LPT	B	ASIS	Baita	Q	HD	U (1)	J	St.J.	TOT.
Anderlecht	0	8	0	0	33	1	0	0	5	0	8	0	0	55
Bruxelles/Laeken	36	30	0	3	44	58	0	56	30	0	0	0	2	259
Etterbeek	0	9	69	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	79
Évere	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	0	0	0	23
Forest	0	0	0	4	2	1	0	0	20	0	0	0	0	27
Ganshoren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Ixelles	0	3	3	19	1	0	0	0	0	0	0	0	0	26
Jette	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	27	0	28
Koekelberg	0	0	0	3	0	0	1	0	1	0	0	0	0	5
Molenbeek	0	6	0	4	16	16	0	2	5	0	8	0	0	57
Saint-Gilles	0	4	0	3	3	1	4	0	0	0	0	0	0	15
St-Josse	0	0	0	0	2	0	1	0	2	0	0	0	2	7
Schaerbeek	0	13	0	2	0	12	44	3	3	5	0	0	0	82
Uccle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22	0	0	22
Woluwé St L.	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Woluwé St P.			0	0	3			0	0	0	0	0	0	3
TOTAL	36	75 (2)	72	38	105	90	50	61	66	29	38	27	4	691

(1) *L'A.I.S. d'Uccle* ne répondant pas aux courriers, nous avons repris des chiffres de 2001.

(2) *IRIS* gère 76 logements dont un se situe à Vilvoorde et n'est donc pas repris ici, influençant du même coup le total : 691 et pas 692.

Ces 691 logements étaient répartis sur 16 communes de la Région de Bruxelles-Capitale : la Ville de Bruxelles (259 logements, 37,48%), Schaerbeek (82 logements, 11,87%), Etterbeek (79 logements, 11,43%), Molenbeek (57 logements, 8,25%), Anderlecht (55 logements, 7,96% - Il y a 10 logements de moins sur Anderlecht par rapport à 2001), Jette (28 logements, 4,05%), Forest (27 logements, 3,91%), Ixelles (26 logements, 3,76%), Évere (23 logements, 3,33%), Uccle (22 logements, 3,18%), Saint-Gilles (15 logements, 2,17%), Saint-Josse-ten-Noode (7 logements, 1,01%), Koekelberg (5 logements, 0,72%), Woluwé-Saint-Pierre (3 logements, 0,43%), Woluwé-Saint-Lambert (2 logements, 0,29%) et Ganshoren (1 logement, 0,14%).

Jusqu'à présent, les A.I.S. ne gèrent aucun logement dans les communes périphériques d'Auderghem, de Berchem-Sainte-Agathe et de Watermael-Boitsfort (Laeken et Neder-Over-Heembeek dépendent de Bruxelles-Ville).

Sept A.I.S. manifestent, depuis leur création, l'intention de développer prioritairement leurs activités sur le territoire d'une seule commune. Elles se réservent néanmoins la possibilité d'accepter des logements qui se situent sur d'autres communes. Il s'agit de l'A.I.S. privée *Habitat et Rénovation*, qui privilégie Ixelles, de l'A.I.S. mixte (C.A. privé/communal) *schaerbeekoise* et des 5 A.I.S. communales (*Hector Denis* (Évere), *Uccle*, *Jette*, *Saint-Josse* et *Théodore Verhaegen* (Saint-Gilles)). Quatre A.I.S. ne visent pas un territoire particulier et se développent dans toute la région bruxelloise. Il s'agit d'*IRIS* et de *Logement pour Tous* (présentes sur 9 communes différentes), de l'A.I.S. *B* (présente sur 7 communes différentes) et de *Baita* qui dans les faits se développe principalement sur 1000 Bruxelles. *Quartiers* se développe sur les communes où sont présentes les 7 Unions de Locataires, qui travaillent plutôt sur des quartiers que sur des communes (Marolles, Forest, Quartier Nord, Schaerbeek, Saint-Gilles, Cureghem-Anderlecht et Koekelberg-Molenbeek). Enfin, *Les Trois Pommiers* et *Le Nouveau 150* se concentrent sur Etterbeek (3P) et 1000 Bruxelles (N 150) pour des raisons qui sont davantage liées à leur mission sociale (très proche des celle des maisons d'accueil) qu'à un choix territorial délibéré.

Il est intéressant de noter que *Logement pour Tous* se recentre officiellement sur la commune d'Anderlecht. Nous interprétons ce choix comme un choix stratégique de positionnement en réponse à l'incitation du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de travailler avec un C.P.A.S. ou une commune.

Répartition par tailles des logements au 31/07/2002

Au niveau de la taille des logements, les A.I.S. peuvent mener des politiques dans le choix des types de logements qu'elles prennent en gestion : certaines essaient de ne pas accumuler trop de studios, d'autres visent les grands logements, etc. Cependant, les A.I.S. sont tributaires de la structure du marché locatif bruxellois, composé de nombreux petits logements et de peu de grands logements.

	N 150	IRIS	3P	H&R	LPT	B	ASIS	Baita	Q	HD	U (1)	J	StJ.	TOT
Studio	4	28	46	17	12	12	26	27	5	0	7	4	0	188
1 ch.	4	18	18	12	29	35	19	18	7	14	9	14	0	197
2 ch.	8	21	0	8	30	23	4	10	23	14	17	6	1	165
3 ch.	3	3	8	1	22	14	1	4	15	1	5	3	2	82
4 ch.	12	6	0	0	10	6	0	2	10	0	0	0	1	47
5 ch.	5	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	8
6 ch.	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	4
7 ch.	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
TOT.	36	76	72	38	105	90	50	61	66	29	38	27	4	692

(1) L'A.I.S. U ne répondant pas aux courriers, nous avons repris les chiffres de 2001.

Ce sont les logements de 1 chambre qui sont les plus nombreux (197 unités, 28,47%), suivi des studios (188 unités, 27,17%), puis des 2 chambres (165 unités, 23,84%) et 3 chambres (82 unités, 11,85%). À partir de 4 chambres, le nombre de logements diminue fort : 47 logements de 4 chambres (6,79%), 8 logements de 5 chambres (1,16%), 4 logements de 6 chambres (0,58%) et 1 logement de 7 chambres (0,14%).

CHOIX POLITIQUES DES A.I.S.

Publics cibles

L'ordonnance et l'arrêté ne définissent pas un public cible particulier, si ce n'est qu'il doit répondre à des conditions de revenus : ne pas bénéficier de revenus supérieurs aux revenus d'admission du logement social. Toutefois, un tiers des logements peuvent être loués à des locataires qui disposent de revenus supérieurs de 50% aux revenus d'admission du logement social. Une dérogation est aussi permise pour les personnes en situation de surendettement et dont les revenus officiels ne sont pas les revenus réels.

Nous savons que dans la pratique, les A.I.S., jusqu'à présent, n'utilisent pas (ou peu) la possibilité de louer le tiers de leurs logements à des ménages disposant de revenus supérieurs de 50% aux revenus d'admission du logement social. D'après le Cabinet du Secrétaire d'État au Logement, 89% des locataires des A.I.S. ont des revenus inférieurs aux conditions de revenus d'admission du logement social.

Certaines restreignent même ces conditions de revenus. *Logement pour Tous* exige que ses locataires bénéficient de maximum 80% des revenus admis dans le logement social. Par ailleurs, les A.I.S. qui n'acceptent que des candidats locataires émanant de services sociaux louent leurs logements à des ménages dont les revenus sont, pour la plupart, des revenus de remplacement (chômage, minimex, mutuelle, etc.), nettement inférieurs aux revenus d'admission du logement social. C'est en tout cas la situation d'*IRIS* qui est très vigilante sur cette question des revenus.

D'après le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, 70% des ménages bruxellois rempliraient les conditions de revenus pour accéder au logement social.

N.B. : Compte tenu de ce que les loyers pratiqués par les sociétés de logement social sont inférieurs à ceux pratiqués (et praticables) par les A.I.S., nous demandons s'il n'est pas plus pertinent de réduire le plafond des revenus d'admission au logement social. Nous nous demandons surtout s'il est normal que des locataires qui ne sont plus dans ces conditions de revenus (mais l'étaient à leur entrée dans le logement social) restent dans ces logements. Un levier existe pour que les locataires du logement social soient ceux qui en ont vraiment besoin : transformer le bail à durée indéterminée en un bail de 9 ans, pour obliger un bilan et donc une rotation.

Modalités d'inscription des candidats locataires

Au-delà de ces conditions de revenus imposées par le cadre législatif commun à toutes les A.I.S., celles-ci ont défini des conditions d'admission qui leur sont propres et qui précisent leur public cible spécifique. Nous pouvons tenter la typologie suivante :

- Les A.I.S. qui acceptent les candidats locataires sans autres conditions que celles de l'ordonnance et de l'arrêté, c'est-à-dire les conditions de revenus du logement social. Il s'agit de *l'A.I.S. B, Baita* (constitution d'une liste d'attente « libre » consultée après avoir épuisé les demandes provenant des services d'accompagnement partenaires), *Habitat et Rénovation, Hector Denis* (Évere), *Uccle, Jette, Saint-Josse* et *Théodore Verhaegen* (Saint-Gilles). Notons qu'*Habitat et Rénovation* et les 5 A.I.S. communales privilégient les candidats locataires de leurs communes (dans l'ordre : Ixelles, Évere, Uccle, Jette, Saint-Josse et Saint-Gilles).
- Les A.I.S. qui travaillent en circuit ouvert avec n'importe quels services sociaux par lesquels les candidats locataires doivent passer pour obtenir un logement. Il s'agit de *l'agence schaarbeekoise immobilière sociale* et *Logement pour Tous*. *Logement pour Tous* réfléchit toutefois à restreindre l'accès à des candidats locataires suivis par des services sociaux partenaires, notamment pour limiter la liste d'attente.
- Les A.I.S. qui travaillent en circuit fermé avec des services sociaux partenaires par lesquels les candidats locataires doivent passer pour obtenir un logement. Il s'agit de *Baita* (priorité accordée aux candidats locataires émanant des services d'accompagnement partenaires), *Quartiers* (Unions de Locataires), bientôt *Hector Denis* (Évere), *IRIS* (services membres), *Le Nouveau 150* (maisons d'accueil partenaires Talita et Victor Duprez) et *Les Trois Pommiers* (les CPAS, les maisons d'accueil, les hôpitaux et Télé-Service).

Ces conditions d'admission propres à chacune des A.I.S. ont des répercussions sur leurs publics. *Quartiers*, en tant qu'A.I.S. des Unions de Locataires, s'adresse principalement aux grandes familles économiquement faibles d'origine étrangère des quartiers couverts par les Unions de Locataires. *Le Nouveau 150* s'adresse également aux grandes familles économiquement faibles. *Baita* et *IRIS* s'adressent au public très fragilisé des services d'accompagnement partenaires (ex-détenus, personnes qui ont un problème de prostitution et/ou de toxicomanie, personnes en guidance sociale, budgétaire, psychologique ou autre, résidents de maisons d'accueil, personnes handicapées mentales, demandeurs d'asile, etc.). *Les Trois Pommiers* loge des personnes âgées isolées et des mamans seules avec enfant(s) dans le cadre d'un projet inter-âges, des familles nombreuses, des étudiants démunis,...

Modalités d'attribution des logements

Le cadre législatif commun aux A.I.S. ne précise aucune modalité d'attribution, si ce n'est l'adaptation de la taille du logement à la composition du ménage, mais exige

des A.I.S. qu'elles en établissent et les respectent. Nous pouvons classer les A.I.S. selon la typologie suivante :

- Les A.I.S. qui calquent leurs modalités d'attribution sur celles du logement social (chronologie et points de priorité). Il s'agit de *Habitat et Rénovation*, l'*A.I.S. B*, et l'*agence schaarbeekoise immobilière sociale*.
- Les A.I.S. qui attribuent les logements par l'intermédiaire d'un comité de sélection, sur base de points de priorité. Il s'agit du *Nouveau 150* (Conseil de direction), de *Habitat et Rénovation* (Comité de gestion), *Logement pour Tous* (le Comité de Sélection composé des membres disponibles du Conseil d'Administration), *Baita* (les services d'accompagnement partenaires), *Quartiers* (les Unions de Locataires), *Hector Denis* (Évere - Conseil d'Administration), *Jette* (Conseil d'Administration).
- Les A.I.S. qui attribuent les logements uniquement sur base de l'ancienneté de la demande. Il s'agit d'*IRIS* (liste d'attente chronologique), de *Baita* (pour les candidats inscrits sur la liste d'attente « libre ») et *Les Trois Pommiers*.

Loyers moyens demandés aux locataires

	studio	1 ch.	2 ch.	3 ch.	4 ch.	5 ch.	6 ch.	7 ch.
N 150	156,00	202,00	198,00	227,00	354,00	354,00	/	/
IRIS	166,24	216,09	259,42	286,07	318,69	/	/	/
3 P	200,00	200,00	/	285,00	/	/	/	/
H&R	230,75	270,21	319,53	/	/	/	/	/
LPT	202,00	228,00	278,00	336,00	439,00	503,00	/	675
B	170,00	190,00	255,00	310,00	/	/	/	/
ASIS	230,00	275,00	310,00	322,00	/	/	/	/
Baita	169,06	223,35	254,09	282,60	423,90	/	/	/
Q	154,69	262,67	326,57	368,10	401,07	507,24	413,61	/
HD	/	282,19	301,44	343,45	/	/	/	/
U (1)								
J (2)								
St.J.	/	/	280,00	446,21	400,00	/	/	/
Moyenne	186,53	234,95	278,21	320,64	322,78	454,75	413,61	675

(1) Nous n'avons pris connaissance que des loyers minima et maxima de l'*A.I.S. d'Uccle* par une tierce personne.

Studio	min. : 198,31 euros	max. : 247,89 euros
1 ch.	min. : 141,17 euros	max. : 297,47 euros
2 ch.	min. : 91,72 euros	max. : 594,94 euros
3 ch.	min. : 141,17 euros	max. : 371,84 euros

Les écarts étant tellement importants, cela ne vaut pas la peine de chercher à connaître les loyers moyens.

(2) *L'A.I.S. de Jette* n'a pas transmis ses loyers moyens.

Ces loyers moyens datent de juillet 2002, c'est-à-dire avant l'application, par les A.I.S., du nouvel arrêté qui précise des loyers maxima par type de logement. L'arrêté de 1998 prescrivait que le loyer demandé au locataire était égal à celui payé au propriétaire, augmenté de l'amortissement des éventuels travaux, de 10% à 20% de frais de gestion et éventuellement diminué de l'intervention de l'A.I.S. Les loyers payés aux propriétaires devaient être inférieurs aux loyers du marché.

N.B. : La grille du nouvel arrêté, publiée au Moniteur Belge, donc accessible à n'importe quel propriétaire, risque d'aligner sur elle les loyers payés aux propriétaires et les loyers demandés aux locataires, réduisant ainsi les possibilités de négociation de l'A.I.S. vis-à-vis des propriétaires.

Sur base du tableau ci-dessus, les A.I.S. qui pratiquent les loyers moyens les moins chers par type de logement sont : *Quartiers* pour les studios, *l'A.I.S. B* pour les appartements d'1 chambre, *Le Nouveau 150* pour les appartements de 2 et 3 chambres, *IRIS* pour les appartements de 4 chambres, *l'A.I.S. d'Uccle* pour les appartements de 3 chambres, *Iris* pour les appartements de 4 chambres et *Le Nouveau 150* pour les « 5 chambres ».

Les A.I.S. qui pratiquent les loyers moyens les plus élevés par type de logement sont : *Habitat et Rénovation* pour les studios, *Hector Denis* (Évere) pour les appartements d'1 chambre, *Quartiers* pour les appartements de 2 chambres, *Saint-Josse* pour les appartements de 3 chambres, *Logement pour Tous* pour les appartements de 4 chambres et *Quartiers* pour les « 5 chambres ».

Partenaires et ressources spécifiques

Outre les collaborations que les A.I.S. ont avec les services sociaux concernant la sélection des candidats locataires et l'accompagnement social des locataires, les A.I.S. développent également des collaborations afin d'augmenter leurs moyens (financiers et en personnel), se faire connaître, trouver des nouveaux logements, etc.

Aides en personnel

En moyenne, les A.I.S. fonctionnent avec 2 équivalents temps plein. Certaines d'entre elles bénéficient de membres de personnel quasi gratuitement grâce soit à des partenaires présents dans les Conseils d'Administration, soit au recours aux aides à l'embauche.

Au niveau des partenariats spécifiques, *l'A.I.S. B* (3 temps plein) par exemple bénéficie d'une coordinatrice à temps plein mise à disposition par une société de logement social (LOREBRU) (membre du C.A.) et d'un « article 60 » du CPAS de Bruxelles (également membre du C.A.). Cette A.I.S. peut aussi recourir au personnel spécialisé (par exemple le géomètre) du service technique de LOREBRU. *L'agence schaerbeekoise immobilière sociale* (3 temps plein) bénéficie d'un « article

60 » du CPAS de Schaerbeek (membre du C.A.). *Quartiers* (1 temps plein) bénéficie du soutien du personnel des Unions de Locataires et de la leur fédération, la FEBUL (qui a notamment une cellule technique).

Au niveau des aides à l'embauche, *Baita* par exemple a développé une mission de formation afin de bénéficier de 2 « A.C.S. » (agents contractuels subventionnés) à durée indéterminée, dont le salaire est quasi entièrement subsidié par la Région bruxelloise (l'ORBEm), et de 7 « P.T.P. » (programme de transition professionnelle) pour une durée (déterminée par le programme) de deux ans. Une partie des salaires des « P.T.P. » est prise en charge par les pouvoirs publics selon un accord de coopération entre les niveaux fédéral, régional et communautaire, accord qui se traduit par une réduction des charges patronales et par le paiement d'une allocation d'intégration (déduite du montant du salaire payé par l'employeur) si les travailleurs concernés étaient au chômage au moment de l'engagement ou par le paiement d'un minimex ou d'une aide sociale activée (déduite du montant du salaire payé par l'employeur) si les travailleurs concernés relevaient du CPAS au moment de l'engagement. *L'agence schaarbeekoise immobilière sociale* bénéficie également d'un poste A.C.S.

Aides financières complémentaires

Au-delà des subsides régionaux comme A.I.S. qui sont de l'ordre de 50.000,00 euros à 100.000,00 euros (50.000,00 euros à 150.000,00 euros depuis l'arrêté de 2002) en fonction du parc géré par les A.I.S., certaines bénéficient de subsides complémentaires, soit en provenance des partenaires présents dans les Conseils d'Administration, soit en provenance de fonds divers, soit en provenance d'autres pouvoirs subsidants parce que leurs missions dépassent le logement.

Les A.I.S. qui ont des représentants communaux dans leur Conseil d'Administration bénéficient de subsides communaux complémentaires. Ainsi, *l'A.I.S. B* reçoit 25.000,00 euros par an de la Ville de Bruxelles. *L'agence schaarbeekoise immobilière sociale* bénéficie d'une intervention habituelle de la commune de Schaerbeek d'un montant de 37.000,00 euros. En 1999, *l'agence schaarbeekoise immobilière sociale* a reçu un subside de l'ORBEm (Office Régional Bruxellois de l'Emploi) de 385.665 Bcf (9.560,39 euros). (Le Directeur Général de l'ORBEm, Eddy Courthéoux, a fait partie du C.A. de *l'agence schaarbeekoise immobilière sociale*)

Au niveau des aides financières en provenance de fonds divers, *Baita* et *IRIS* ont bénéficié, jusque juin 2002, de l'intervention du Sociaal Impulse Fonds (S.I.F.) par l'intermédiaire de la Vlaamse Gemeenschapscommissie. L'A.I.S. *Baita* était reconnue comme un projet du S.I.F. à part entière et recevait entre 100.000,00 euros et 125.000,00 euros de subsides S.I.F. par an. L'A.I.S. *IRIS* par contre, se voulant bilingue et non pas exclusivement flamande, n'a pas demandé d'être reconnue comme un projet du S.I.F. Mais une partie du salaire du coordinateur temps plein d'*IRIS* était payée par l'association flamande HOB0, qui bénéficiait d'un subside du S.I.F. pour un projet de réinsertion par le logement « S.I.F. » qui s'avérait être le coordinateur d'*IRIS*.

Les asbl *Habitat et Rénovation* et *Les Trois Pommiers* ont une activité plus large que celle d'A.I.S. et bénéficient d'autres subsides (communautaires, européens, etc.). *Les Trois Pommiers* bénéficie de subsides de la Communauté française, de la

COCOF, de la COCOM, de l'Aide à la Jeunesse, de la Vlaamse Gemeenschap, de la Commission de l'Union Européenne et de la Région de Bruxelles-Capitale (pour la mission d'A.I.S.). *Baita* également a d'autres missions que celle d'A.I.S., notamment une mission d'insertion par le travail pour laquelle elle a constitué une équipe de nettoyage.

Aides non financières propres à chaque A.I.S.

En général, les aides non financières propres à chaque A.I.S. résultent de partenariats spécifiques soit avec des mandataires politiques, soit avec des représentants d'associations, présents dans le Conseil d'Administration de l'A.I.S. et qui sont des personnes ressources efficaces pour aider à la prospection, voire pour trouver de nouveaux logements, pour réduire les frais, fixes ou non, liés à la location d'une surface de bureaux, à l'achat de matériel logistique, à la réalisation de prospectus de promotion.

Ainsi, l'*A.I.S. B* était la seule A.I.S. citée dans le « toute-boîte » d'information distribué fin 2000 par la Délégation pour le Développement du Pentagone (qui relève de la Ville de Bruxelles, représentée dans le C.A. de l'A.I.S.) aux propriétaires des immeubles de la rue du Midi où les étages sont inoccupés. Or, nous avons constaté qu'un bon tiers du parc de logements gérés par les A.I.S. se trouvent sur 1000 Bruxelles et sont gérés par 8 A.I.S. différentes. Et au moins 3 A.I.S. sur les 8 (*A.I.S. B, IRIS, Baita*) ont d'ailleurs conclu un accord de collaboration avec le CPAS de Bruxelles. De toute évidence, ces accords de collaboration, si le CPAS n'est pas représenté dans le C.A., ne déclenchent pas un réel travail de collaboration.

Par ailleurs, pendant les cinq premières années de fonctionnement de l'*A.I.S. B*, ses bureaux étaient situés dans les locaux de la société de logement social LOREBRU. De même, l'*A.I.S. de Jette* bénéficie de locaux situés dans l'administration communale. Cependant, ces avantages en nature ne sont pas absolus et favorisent en effet les amalgames.

L'*A.I.S. d'Uccle* a reçu 13 logements de la Régie foncière de la commune, ce qui ne semble toutefois pas être la pratique courante des communes qui créent une A.I.S.

Les collaborations « privées » et/ou associatives ne sont pas non plus sans intérêts et comportent l'avantage de ne pas créer d'amalgames ou de ne pas douter des finalités sociales des projets.

Plus de la moitié du parc de logements de *Baita* provient des services sociaux membres (Puerto / Huis van Vrede, Adzon, De Overmolen et ZorgWoonProject). Ce type de ressources étant épuisé, *Baita* doit faire de la prospection plus active pour trouver de nouveaux logements.

Initialement gérée par une religieuse active dans le secteur des maisons d'accueil et en contact avec certaines fabriques d'église situées à Bruxelles, *IRIS* a constitué une partie de son parc immobilier grâce à ses entrées dans le milieu catholique des congrégations religieuses et des fabriques d'église d'une part, et grâce à ses membres fondateurs, principalement des asbl venant en aide aux personnes sans abri d'autre part. Malheureusement, depuis quelques temps, *IRIS* ne réalise plus de nouveaux contrats dans ce milieu et doit faire de la prospection plus active.

Logement pour Tous bénéficie d'un réseau de contacts très enrichissant. Rénovassistance est un investisseur immobilier social qui rénove des logements, desquels ils sont parfois propriétaires et qu'ils confient ensuite en gestion à *Logement pour Tous*. Il ne paraît y avoir aucune raison pour que ces partenariats cessent. La croissance du parc locatif de *Logement pour Tous* semble assurée.

Chapitre 4

Les agences immobilières sociales privées et les agences immobilières sociales communales : comparaison

TYOLOGIE DES A.I.S. EN TROIS TEMPS

Ci-dessous, nous allons observer les raisons de la naissance des 14 A.I.S. selon trois époques : avant l'ordonnance, à l'occasion des débats préparatoires à l'ordonnance et après le vote de l'ordonnance. Nous pourrions constater qu'aux trois époques correspondent trois types de fondateurs : fondateurs associatifs dans la première phase, fondateurs associatifs mais aussi politiques (militants communaux, Région) dans la deuxième phase et apparition exclusive d'A.I.S. communales dans la troisième phase.

Stabilisation financière de quatre asbl des années '70-'80

Les quatre A.I.S. *Le Nouveau 150*, *IRIS*, *Les Trois Pommiers* et *Habitat et Rénovation* existaient déjà sous forme d'asbl bien avant le vote de l'ordonnance, et plus précisément avant les débats sur l'éventuelle émergence d'un secteur d'agences immobilières sociales en Région bruxelloise.

Objectivement, il est probable que ces 4 asbl ont demandé d'être reconnues comme A.I.S. pour des raisons de stabilisation financière.

Néanmoins, rappelons les grandes lignes des raisons qui ont été à la base de la création de ces asbl, qui les a créées, à quel public elles s'adressent et quel(s) territoire(s) elles couvrent.

L'asbl *Le Nouveau 150* a été créée en 1978, à la fermeture de l'Orphelinat des Marolles, afin de l'affecter à du logement pour les grandes familles quart-mondistes du quartier.

Le Conseil d'Administration du Nouveau 150 est privé.

L'asbl *IRIS* est née en 1981. Ses membres fondateurs, des représentants de maisons d'accueil et de services sociaux, avaient comme préoccupation de procurer à leur public une solution de logement intermédiaire entre l'hébergement et le logement social ou privé.

IRIS est gérée par un Conseil d'Administration privé, constitué de représentants des membres fondateurs et de personnes ressources (un avocat, une religieuse et un entrepreneur).

L'asbl *Les Trois Pommiers* est une structure bi-communautaire créée en 1982 qui regroupe une maison de repos pour personnes âgées, une maison d'accueil, des habitations protégées et des logements sociaux accompagnés (A.I.S.). Le but était de créer un « milieu interâge » pour des personnes en difficultés et en manque de liens familiaux, avec une idée de réinsertion. L'association a 5 missions : aide matérielle, aide à la recherche d'un travail, aide santé à longue durée, aide morale et garderie d'enfants. L'A.I.S. ne représente qu'une partie des activités de l'asbl.

L'institution est gérée par un C.A. privé.

L'asbl *Habitat et Rénovation* a été créée en 1988 par un groupe de réflexion soucieux de l'amélioration de l'habitat et de l'insertion des personnes fragilisées par le logement (soit via l'accès au logement, soit via l'insertion socio-professionnelle). Les membres fondateurs sont des « intellectuels » motivés par le développement de projets en milieu associatif. Situé sur Ixelles, *Habitat et Rénovation* a développé un ancrage ixellois à côté de son travail sur Bruxelles-Ville et travaille aujourd'hui sur 4 projets en lien avec le logement et l'habitat : logement sur Ixelles (table du logement, logement de transit et A.I.S.), développement local intégré sur Ixelles (éducation urbaine, revitalisation urbaine et insertion socio-professionnelle), animation de quartier (développement communautaire avec des locataires du Foyer Bruxellois) et collaboration à l'insertion socio-professionnelle (avec la mission locale d'Ixelles). Comme pour *Les Trois Pommiers*, l'A.I.S. ne représente qu'une partie des activités de l'asbl.

Habitat et Rénovation est gérée par un C.A. privé dans lequel la secrétaire générale a tenté de réunir, à titre privé, des personnes en lien direct avec les institutions partenaires (directeur des Foyers Ixellois et Bruxellois, président du CPAS d'Ixelles, directeur de la mission locale d'Ixelles) et toutes les tendances politiques. Le risque de choisir des « personnes » plutôt que des « représentants des institutions partenaires » est que si ces « personnes » ne sont plus représentatives des institutions partenaires, le C.A. n'est plus adapté à la réalité.

Une solution structurelle ou un outil politique pour 5 asbl - A.I.S.

Certaines A.I.S. ont été créées lors des débats préparatoires au vote de l'ordonnance. Au-delà d'une réponse à leur préoccupation sociale (procurer des logements financièrement accessibles aux plus démunis), le statut d'A.I.S. constitue en soi une piste structurelle intéressante pour les membres fondateurs de ces asbl. Il s'agit des A.I.S. *Logement pour Tous* et *Quartiers*.

L'A.I.S. *Logement pour Tous* a été créée en 1996 et allait pouvoir gérer 15 logements de l'investisseur social Rénovassistance. En effet, l'asbl Rénovassistance avait convenu avec la société de logement social le Home Familial Bruxellois que celle-ci gérerait 15 logements rénovés par l'asbl. C'était sans compter sur le refus de la Région bruxelloise au principe qu'une société de logement social exerce sa

mission (louer des logements pour des loyers calculés en fonction des revenus) avec un parc de logements desquels elle n'est pas propriétaire.

La gestion de *Logement pour Tous* est assurée par un C.A. très équilibré (un promoteur immobilier social, une société de logement social, une maison d'accueil et deux asbl locales d'observation de l'habitat).

L'A.I.S. Quartiers a été créée en 1999 par les Unions des Locataires pour soustraire la gestion locative. Cette séparation des métiers d'accompagnement social (maintenu par les U.L.) et de gestion de logements, confié à l'A.I.S., répond à un souci de clarification des rôles pour les locataires.

La gestion de l'A.I.S. est assumée par un C.A. composé des représentants des Unions de Locataires.

Petit à petit, l'A.I.S. est envisagée comme un outil politique. Nous pensons ici à *Baita*, à *l'agence schaarbeekoise immobilière sociale* et à *l'A.I.S. B* (projet pilote de la Région). Ces deux dernières A.I.S. sont les premières à connotation territoriale communale.

La création, fin 1997, de l'A.I.S. Baita, seule A.I.S. bruxelloise 100% flamande, répond notamment à une motivation d'ordre communautaire, probablement induite par une volonté politique de ses membres fondateurs favorables à la présence d'une A.I.S. flamande à Bruxelles, mais également sans doute par le découpage institutionnel belge, notamment au niveau de la distribution des subsides en Région bruxelloise.

L'A.I.S. est gérée par un Conseil d'Administration composé des représentants de services sociaux flamands.

L'A.I.S. B, mise sur pied fin 1996, est le fruit d'un partenariat entre la Ville de Bruxelles, le CPAS de Bruxelles, la Fondation Roi Baudouin, la Région de Bruxelles-Capitale et la S.C.L.A.B. (Société Coopérative du Logement de l'Agglomération Bruxelles – devenue Lorebru). C'est la seule A.I.S. dont le fonctionnement a été calqué sur celui du logement social, notamment pour le calcul du loyer des locataires (en fonction des revenus).

Régionale ou communale ? Au départ, cette A.I.S. devait travailler sur 1000 Bruxelles mais elle a transformé son B en Bruxelles 19 communes.

Aujourd'hui, le Conseil d'Administration de *l'A.I.S. B* est composé de représentants de Lorebru, de la Ville de Bruxelles et du CPAS de Bruxelles.

L'agence schaarbeekoise immobilière sociale (créée en 1996) précise dans ses statuts que sa mission se limite aux frontières de Schaerbeek mais se permet toutefois des dérogations. *L'agence schaarbeekoise immobilière sociale* est un projet de militants schaarbeekoïses du FDF.

Son Conseil d'Administration est composé de mandataires politiques communaux (commune et CPAS de Schaerbeek, Foyer Schaarbeekoïse), de représentants à titre privé mais engagés politiquement et de représentants du secteur associatif dont La Ligue des Familles et de l'Union de Locataires de Schaerbeek, ce qui est étonnant

puisque celle-ci est déjà représentée dans le C.A. de l'A.I.S. *Quartiers*, notamment en tant que membre fondateur. Il y a donc un effet de doublon.

L'Ordonnance : un nouvel outil de politique communale

Entré en vigueur en 1999, le cadre législatif des A.I.S. commence à être perçu par les mandataires communaux comme un outil de politique communale. Nous avons repris dans cette catégorie les 5 A.I.S. communales gérées par des administrateurs qui sont aussi des mandataires politiques : *Hector Denis* (Évere), *Uccle*, *Jette*, *Saint-Josse* et *Théodore Verhaegen* (Saint-Gilles).

La particularité des A.I.S. créées par des mandataires politiques communaux est leur limitation territoriale théorique et intentionnelle sur une commune. Cependant, jusqu'à présent, dans les faits, chacune d'elles, sauf et à ce jour *Jette*, gèrent des logements sur d'autres territoires. Nous l'avons vu pour les précurseurs (*l'agence schaerbeekoise immobilière sociale* et *B*), mais c'est aussi valable pour *Hector Denis* (Évere), *Uccle* et *Saint-Josse*. Quant à *Théodore Verhaegen* (Saint-Gilles), elle ne gère encore aucun logement.

L'A.I.S. d'Évere *Hector Denis* est née en 2000. D'après son coordinateur, cette A.I.S. communale a été créée pour « mixifier la population », c'est-à-dire accepter un public social et « ne pas jouer le jeu du clientélisme amical mené par la Régie foncière ». Notons que c'est le Conseil d'Administration, composé de mandataires communaux, qui joue le rôle de comité de sélection pour attribuer les logements...

L'A.I.S. communale d'*Uccle* est également née en 2000. D'après la première coordinatrice (entre la création de l'A.I.S. et juillet 2002, il y en a déjà eu trois), employée communale mise à la disposition de l'A.I.S., la grille de loyer, réalisée par les A.I.S. elles-mêmes en 2000 et n'ayant alors aucune force de loi, n'est pas applicable à *Uccle* : les loyers supérieurs (au-delà desquels les A.I.S. « ne peuvent pas » prendre de logement en gestion) sont encore inférieurs aux loyers demandés par les propriétaires ucclois. Par conséquent, cette A.I.S. prospecte en-dehors de la commune, notamment à *Molenbeek* et à *Koekelberg*. Mais les candidats locataires habitant déjà à *Uccle* refusent ces logements... au bénéfice des candidats locataires d'A.S.I.S., auxquels *Uccle* propose alors ces logements. N'y a-t-il pas lieu de s'interroger sur la pertinence d'une A.I.S. qui ne trouve ni logements, ni locataires ?

L'A.I.S. de *Jette* a été créée en 2000. Notons que le coordinateur de cette A.I.S. est également le Président de l'A.I.S. B. Un cumul de fonctions qu'il y a lieu d'interroger.

Les A.I.S. de *Saint-Josse* et *Théodore Verhaegen* (Saint-Gilles) ont été créées en 2002.

Nous avons analysé ici les motivations des membres fondateurs des 14 A.I.S. Le point commun des A.I.S. communales réside dans le fait qu'il n'y a pas de motivations spécifiques. Dès lors, pour savoir comment comprendre la motivation des mandataires communaux en général à créer leur A.I.S., nous avons interviewé Jacques Debatty, Secrétaire fédéral adjoint de la Fédération des Syndicats Chrétiens de Bruxelles-Halle-Vilvoorde, par ailleurs investi dans les problématiques du logement. Jacques Debatty décrit le mode de fonctionnement habituel du pouvoir

communal en se basant sur son observation de 15 ans de politique communale à Bruxelles et en Wallonie qui ont vu une augmentation des dispositifs (au sens large du terme) communaux dans divers secteurs. D'après Jacques Debatty, en 15 ans, les pouvoirs régionaux wallons et bruxellois ont développé les initiatives nouvelles tout en renforçant les moyens du pouvoir local (c'est-à-dire communal) quant à l'encadrement de ces initiatives. Pour lui, la philosophie du quadrillage se construit et se renforce. Au niveau de l'insertion socioprofessionnelle par exemple, la mise en place des missions locales constituent, selon lui, un réel effort pour imposer une coordination des initiatives associatives par les communes. Cette observation révèle l'enjeu du municipaliste qui consiste à maîtriser le territoire de sa commune. Le fait qu'il y arrive en général plus ou moins explique que lorsqu'un politicien a le choix entre un mandat communal et un mandat national, il choisira le premier sans hésiter.

Si les A.I.S. communales devaient se démultiplier, Jacques Debatty distingue différents niveaux de motivation : éviter que les propriétaires vieillissants n'abandonnent leur bien engendrant ainsi un phénomène de taudification, réguler le marché immobilier pour lutter contre la périurbanisation et utiliser l'A.I.S. comme un outil de clientélisme électoraliste.

COMPARAISON DES A.I.S. PRIVÉES ET COMMUNALES

Nous pouvons dès à présent dégager quelques différences qui distinguent les A.I.S. privées des A.I.S. communales.

Mise sur pied de l'association

En général, les A.I.S. privées réunissent d'abord un parc de logements avant d'introduire une demande de reconnaissance comme A.I.S. Les A.I.S. communales font exactement l'inverse. Étant donné que l'ordonnance contraint les A.I.S. à avoir atteint un quota de 20 logements à la fin de la première année (voire des 18 premiers mois), il semble que la stratégie privée réponde à une logique plus rationnelle que celle des communales, à moins que celles-ci n'aient d'autres ressources que les privées, nous pensons notamment aux Régies foncières.

Moyens financiers et non financiers

Les A.I.S. communales bénéficient en général de personnel mis à disposition par la commune ou par la société de logement social, d' « articles 60 », de locaux, de soutien logistique (ordinateur, photocopieuse, etc.), de subsides, de collaborations dans le travail, de relais pour augmenter la notoriété, etc.

Les A.I.S. mixtes, c'est-à-dire celles qui sont gérées par des administrateurs privés et politiques, bénéficieront également d'un certain nombre de ces avantages, mais seront davantage soucieuses de maintenir une identité distincte du pouvoir communal en évitant les amalgames.

Les A.I.S. privées, elles, seront généralement plus limitées dans leurs moyens, sauf peut-être des associations comme *Logement pour Tous* qui bénéficient d'un effet d'expérience important notamment grâce au soutien de personnalités en lien direct avec le secteur de la finance et de la bourgeoisie. Ou encore l'A.I.S. *Quartiers*, qui peut compter sur le soutien logistique des 7 Unions de Locataires et de leur fédération (la Febul), 8 associations subsidiées, qui s'occupent de l'accompagnement social des locataires, et qui ont mis sur pied l'A.I.S. pour prendre en charge la gestion des logements.

Cependant, nous avons pris note que certaines équipes d'A.I.S. communales ou para-communales relativisent la plus-value censée provenir de la commune. Il semblerait qu'à la veille de l'augmentation promise des subsides régionaux, certains mandataires communaux regarderaient à la dépense et envisageraient de couper les subsides complémentaires. En outre, il arriverait que la commune refuse d'accorder un poste A.C.S. (agent contractuel subventionné) à l'A.I.S. alors que l'A.I.S., du fait d'être communale, n'a pas accès aux postes A.C.S. de la Région.

Par ailleurs, les logiques politiques ont leurs caractéristiques propres. Tant qu'il y a litige quant à la détermination de la majorité politique de la commune – et les dernières élections communales ont été édifiantes à ce sujet – la répartition des échevinats est retardée et l'A.I.S. risque de ne pas bénéficier d'un Conseil d'Administration complet pendant toute la durée des négociations. C'est notamment le cas de l'A.I.S. d'Uccle et de l'agence *schaerbeekoise immobilière sociale*. Un autre cas de figure, probablement plus rare et seule l'A.I.S. B a vécu cette situation résultant d'une logique politique, peut aussi se présenter. L'A.I.S. B était le fruit d'une tendance politique majoritaire : Écolo. Le président, Écolo, était aussi le président de Lorebru. Mais à la suite des élections communales de 2000, la présidence de Lorebru est devenue socialiste. Dans le cadre des accords post-électorales, le C.A. a alors décidé de changer de partenaire. L'A.I.S. B rompra en 2001 son partenariat avec Lorebru, ne pouvant plus être représentée par un Écolo, pour entamer un partenariat avec Le Foyer Laekenois, représenté par un Écolo (qui s'avère être la même personne).

Territorialité

Nous avons vu que les A.I.S. communales poursuivent une logique communale et se destinent à ne couvrir que leur territoire, tant au niveau de la localisation des logements que de leurs conditions d'accès (l'habitant de la commune est prioritaire). Or, les A.I.S. privées poursuivent une logique associative qui dépasse les frontières territoriales des communes. En effet, les services sociaux de la société civile, même s'ils font du travail localisé dans des quartiers, s'adressent aux usagers en prise avec une problématique (les femmes battues, les ex-détenus, les personnes surendettées,...) qui ne s'arrête pas aux frontières de la commune.

N.B. : Nous pensons que la référence territoriale communale est un réflexe institutionnel, une pensée unique. Nous suspectons par exemple que les propriétaires bailleurs intéressés par les primes à la rénovation, lorsqu'ils s'adressent à l'Administration du Logement pour avoir des informations, notamment sur les A.I.S., sont aiguillés vers l'une ou l'autre A.I.S. territorialement identifiée/able, en fonction de l'adresse du bien.

Publics visés

Actuellement, la majorité des A.I.S. travaillent avec des services sociaux, partenaires exclusifs ou non, et souvent ce sont ces services qui « fournissent » les candidats locataires aux A.I.S. Nous pouvons dès lors déduire sans grand risque que le public, ou les publics, logé actuellement par les A.I.S. sont des personnes ou ménages à bas revenus (voire sans revenus du tout) et cumulant des problématiques diverses (sociales, professionnelles, psychologiques, etc.).

Nous craignons cependant, qu'un jour ou l'autre, certains mandataires politiques communaux voient dans les A.I.S. un outil électoraliste et détournent la liberté laissée aux A.I.S. par le législateur pour créer une structure permettant le clientélisme devenu difficile dans le logement social où le contrôle des attributions des logements a été renforcé depuis 1993 notamment par l'engagement de délégués sociaux.

À titre d'exemple, Jacques Debatty se souvient qu'à Molenbeek, dans les années 1970, le bourgmestre socialiste Edmond Machtens obligeait tous les locataires du logement social à être membres du P.S. et, en période électorale, à coller les affiches électorales sur leurs fenêtres. L'exemple, pourtant de notoriété publique, relève de la caricature, mais révèle un principe de politique communale simple : le bourgmestre résout les problèmes des gens puis réclame leur soutien.

UN SECTEUR QUI SE CHERCHE ?

Nous pensons que la diversité actuelle des A.I.S. et que le laxisme de l'ordonnance, qui n'a pas vraiment tranché pour l'un ou l'autre modèle, sont la conséquence d'un secteur à qui il a été donné de naître mais qu'il faut encore totalement éduquer dans une école qui, si elle a déjà été choisie, n'a pas encore été révélée.

Quel type d'association peut être reconnue comme A.I.S. ? N'importe quelle asbl œuvrant pour l'accès au logement des personnes en difficulté à cet égard.

Qui doit diriger cette structure ? N'importe quel type de C.A. (privé, mixte ou public). Néanmoins, le législateur souhaite une collaboration entre l'associatif et les communes (l'inverse n'est pas le cas), en atteste l'obligation pour les A.I.S. de signer un accord de collaboration avec les communes ou CPAS.

À quel public les A.I.S. doivent-elles s'adresser ? Si l'on considère que l'estimation du Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat selon laquelle 70% des Bruxellois sont dans les conditions de revenu du logement social est correcte et qu'on sait qu'un tiers des logements gérés par les A.I.S. peut être attribué à des ménages bénéficiant de revenus de 50% supérieurs à ceux du logement social, nous pouvons penser que les A.I.S. peuvent s'adresser à presque tous les Bruxellois, du moment qu'ils sont en difficulté pour trouver un logement.

Avec quels types de propriétaires les A.I.S. doivent-elles négocier ? D'après l'ordonnance de 1998, tous, privés ou publics (sauf les sociétés de logement social et le Fonds du Logement). Avec l'ordonnance de 2001, le législateur favorise les

propriétaires privés. L'objectif n'est pas très clair et cette restriction pose un problème de cohérence politique par rapport aux contrats de quartiers, où les collaborations entre communes et A.I.S. sont souhaitées.

Quels types de loyers doivent-elles négocier ? L'arrêté de 2002, avec la grille de loyers, a précisé la notion vague de « loyers inférieurs à ceux du marché » qui figurait dans l'ordonnance de 1998. Marché que personne ne connaissait, et ne connaît toujours pas, étant donné qu'il n'y a plus d'Observatoire des Loyers. D'ailleurs, les montants qui ont été retenus dans la grille de loyers de l'arrêté de 2002 sont le résultat de la pratique professionnelle des A.I.S. en 2000, d'une part sur base d'un parc immobilier majoritairement déjà ancien, et d'autre part sur base d'un travail relativement limité de prospection.

Toutes ces libertés révèlent une inconnue fondamentale : quelle politique du logement le législateur est-il en train de mettre en place avec cet outil ? Lutter contre les immeubles vides ? Cet objectif initialement énoncé n'est pas rencontré par les A.I.S. qui par ailleurs – et c'est bien ambigu – sont déclarées comme n'étant pas des instruments de rénovation du bâti. Socialiser le marché locatif privé ? Si oui, avec la largesse des conditions de revenus et l'émergence des A.I.S. communales (dont on ignore encore tout du public auquel elles vont s'adresser) à côté des A.I.S. privées (dont on connaît le public qui est visé jusqu'à ce jour), cet objectif n'apparaît pas avec certitude. Réguler le marché locatif privé et tirer les loyers vers le bas pour un public à revenus moyens ?

Pour étayer cette dernière hypothèse, nous pouvons nous référer aux différentes déclarations gouvernementales de la jeune Région de Bruxelles-Capitale où il est exprimé que les politiques de logement doivent contribuer à lutter contre le phénomène fort préoccupant de périurbanisation des ménages à revenus moyens.

Nous pouvons également faire référence au discours de Charles Picqué, Ministre fédéral de l'Économie, Commissaire à la Politique des Grandes Villes et Bourgmestre de Saint-Gilles. Lors d'une séance des « Midis de la Ville du MOC » (le mardi 8 mai 2001) sur le thème « Politique des villes et fiscalité », il a déclaré qu'il fallait réguler le marché locatif privé en développant de grands propriétaires publics ou para-publics à Bruxelles.

Notons que les A.I.S. n'ont pas pour mission de devenir propriétaires du parc de logements qu'elles gèrent. Notons également que Charles Picqué ne s'est pas positionné quant à la nature, régionale ou communale, de ces grands propriétaires.

Au niveau des communes, celles-ci disposent de Régies Foncières qui leur permettent d'y gérer leurs propriétés comme bon leur semble. Cependant, sur le territoire bruxellois, il ne reste plus beaucoup de terrains à bâtir. Cette politique de régulation pourrait donc être menée principalement par des politiques de rachat/rénovation d'immeubles inoccupés. D'après le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, des outils législatifs existent mais ne sont pas utilisés. Les sociétés de logement social peuvent racheter des immeubles pour les rénover mais tant la procédure que l'opérateur lui-même semblent inadaptés. Les communes peuvent également racheter des immeubles inoccupés pour les rénover par le droit d'expropriation mais elles ne le feraient pas parce qu'elles devraient attribuer ces logements à des ménages à bas revenus, ce qu'elles ne souhaiteraient pas.

Au niveau régional, l'opérateur (ou les opérateurs) imaginé(s) pourrait être le Fonds du Logement ou reste(nt) à créer.

Jusqu'à présent, les opérateurs de la politique régionale du logement s'adressent principalement aux ménages à revenus faibles. Les sociétés de logements sociaux doivent se recentrer, depuis 1993, sur un public plus fragilisé, ce qui a pour effet d'en chasser la classe moyenne – phénomène général, même s'il est plus rapide dans les communes centrales que périphériques. Les Unions de Locataires, les associations d'insertion par le logement, les A.I.S. (jusqu'à présent) et le Fonds du Logement aident également les ménages à faibles revenus dans leur recherche de logement. Seule la Société de Développement Régional Bruxellois (S.D.R.B.), et peut-être un peu le Fonds du Logement, s'adressent à un public aux revenus moyens mais uniquement pour les aider à accéder à la propriété.

Il se fait que les ménages à faibles revenus ne sont plus les seuls (et la périurbanisation en témoigne partiellement) à éprouver des difficultés pour se loger à Bruxelles. Nous percevons d'ailleurs des signes laissant présager une nouvelle tendance au niveau des politiques du logement : celle de s'adresser à un public plus large que les bas revenus en matière d'accès au marché locatif. Un nouveau concept fait en outre son apparition dans le vocabulaire politique : celui de « ménages à revenus moyens inférieurs »¹⁸. Lors de la séance précitée des « Midis de la Ville du MOC », Charles Picqué a complété son propos en disant que ces grands propriétaires publics ou parapublics ne devraient pas avoir pour mission de s'adresser au même public que celui du logement social.

Les A.I.S. pourraient s'inscrire dans cette nouvelle tendance et s'adresser à un public plus large que celui auquel elles s'adressent dans les faits jusqu'à présent.

VERS UNE TIMIDE POLITIQUE SOCIALE ET RÉGIONALE ET / OU 19 POLITIQUES COMMUNALES ?

Nous pouvons constater la tendance actuelle des communes à créer leur propre A.I.S. alors que par ailleurs les A.I.S. privées ne semblent pas se démultiplier. Forts de ce constat, nous formulons l'hypothèse que la politique de régulation du marché locatif privé du logement à Bruxelles pourrait se réaliser d'une part, timidement, par les A.I.S. privées d'obédience régionale qui continueront de toucher un public fragilisé, et d'autre part par des A.I.S. communales qui risquent de revoir à la hausse les conditions de revenus du public touché aujourd'hui par les A.I.S. privées.

Nous interprétons en effet la multiplication des A.I.S. communales comme un signe révélateur de l'existence de « baronnies¹⁹ communales » où chacun y va de « son » initiative, sur « son » territoire, sans aucune vision régionale des effets de la politique qu'on mène chez « soi ». Par conséquent, nous formulons l'hypothèse que les

¹⁸ Note du Cabinet du Secrétaire d'État au Logement concernant le projet de P.R.D. (plan régional de développement).

¹⁹ « Le Petit Larousse illustré » de 1983 définit les termes *baronnie* comme suit : « Seigneurie, terre d'un baron. » et *baron* : « Homme libre. Personne importante dans la finance, la politique. ».

communes ne se positionneront pas en relais de la politique régionale, mais instrumentaliseront l'outil régional « A.I.S. » pour en faire un outil de politique communale de régulation du marché locatif privé, engendrant des incohérences au niveau du développement de la ville.

Pour tenter de vérifier notre hypothèse, nous avons interviewé plusieurs personnes²⁰ qui nous ont livré une analyse convergente concernant les liens qui existent au niveau politique entre la Région bruxelloise et les communes depuis la création de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ces personnes parlent d'une inversion des rapports entre les deux niveaux de pouvoirs. Elles argumentent leur propos à la lumière des deux premières déclarations gouvernementales et du pivot qui les sépare : le Plan Régional de Développement (P.R.D.).

D'après elles, la déclaration gouvernementale de la première législature a été négociée par des techniciens de Cabinets régionaux, dans le cadre d'une sorte de « grand inter-cabinet ». Ces personnes attestent que la première législature était très régionaliste et a défini beaucoup d'ordonnances contraignant les communes notamment au niveau du logement. Citons par exemple les modifications de l'ordonnance du logement social qui ont introduit une grande transparence, l'engagement de délégués sociaux, etc., l'ordonnance sur les contrats de quartier et les politiques de rénovation urbaine avec obligation d'intégrer l'associatif local, et le P.R.D.

D'après nos personnes ressources, à l'époque, les communes ne se rendaient pas compte de ce qui leur arrivait. Elles étaient habituées à un pouvoir fédéral éloigné qui leur permettait de faire ce qu'elles voulaient. Mais tout aurait basculé par une double dynamique à l'issue de laquelle la forte tutelle régionale aurait raté son objectif et perdu sa légitimité.

Premièrement, la régulation régionale deviendra inopérante à cause de la délégitimation du P.R.D. Pour les personnes rencontrées, le P.R.D. est à la fois « l'affirmation d'un projet régional et sa mort ». Mis en place à la fin de la première législature²¹ par un gouvernement PS-PSC-FDF dirigé par le Ministre-Président Charles Picqué, le P.R.D. affirmait des axes forts de développement à long terme (10 ans) et allait donc contraindre les deux législatures suivantes, alors que la nouvelle majorité PRL/FDF-PS était clairement prévisible. Le premier problème à l'origine du basculement pour ces personnes, c'est que le P.R.D. a été mal préparé. Au niveau budgétaire, il manquait 50 milliards Bef et tout le monde le savait. À peine né, le P.R.D. a été délégitimé.

René Schoonbrodt, sociologue, fondateur et ancien président de l'Atelier de Recherche et d'Action Urbaines (ARAU) et d'Inter-Environnement Bruxelles (IEB), va plus loin en affirmant qu'en Belgique, la planification n'existe pas, « tout le monde

²⁰ Ces personnes ont préféré garder leur anonymat. Elles émanent toutes du secteur du logement et occupent des fonctions et/ou ont des qualifications qui nous permettent de considérer que leur analyse politique peut revêtir une certaine pertinence.

²¹ À la fin de la première législature (1989-1994), les élections régionales ont été reportées d'un an. Le P.R.D. a été mis en place en mars 1995 et les élections ont eu lieu en juin 1995.

s'en fout », sauf quand elle concerne des droits réels, comme ceux fixés dans les Plans Particuliers d'Affectation du Sol (P.P.A.S.), le Plan Régional d'Affectation du Sol (P.R.A.S.) et le Règlement Régional d'Urbanisme (R.R.U.). ». Il est vrai que dans les faits, le P.R.D. n'a aucune valeur contraignante, c'est une note d'intention.

Deuxièmement, le P.R.D. a consacré la nécessité pour les communes de définir des Plans Communaux de Développement (P.C.D.). Celles-ci, contraintes à réfléchir sur leur territorialité, auraient confondu les rôles : légitimées par la Région quant à leur connaissance du terrain, elles auraient cru qu'elles l'étaient également pour décider et auraient voulu être les maîtres à bord de leur politique.

La déclaration gouvernementale de la deuxième législature a été négociée en petits sous-groupes par des conseillers régionaux, des gens des Cabinets et beaucoup de mandataires communaux. Celle de la troisième législature a été négociée par des présidents de partis politiques bruxellois.

Les personnes rencontrées ont cité schématiquement deux rôles importants de la Région : instrument de régulation de politique et distributeur d'argent dans les communes. Et d'après ces personnes, la Région remplit de moins en moins son premier rôle. Quant au second, comme le pouvoir aujourd'hui serait, selon elles, aux mains des communes, et que « le nerf de la guerre est la répartition de l'argent », la Région serait devenue « un vaste marché entre les 19 communes, qui tirent les moyens chacune de leur côté en fonction des rapports de force ». Concrètement, comment cela se passe-t-il ? « Le moment d'initier des budgets est un moment important dans les rapports de force et les municipalistes ont des relais à la Région. »

C'est également ce qu'écrit Alain Eraly, directeur de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles et ancien directeur de cabinet à la Région bruxelloise, analysant les stratégies des hommes et des femmes politiques pour atteindre le pouvoir et le maintenir. L'une d'entre elles est le « localisme » : « La plupart (des ministres) s'efforcent de profiter de leur passage au gouvernement pour avantager la commune ou la sous-région dont ils sont issus en sorte de conforter leur base électorale locale. Ce *localisme* ronge l'activité gouvernementale et plus encore l'activité parlementaire, induisant l'aiguillage chronique des aides et investissements publics vers les localités où se concentre l'électorat des mandataires. À l'instar de toutes les formes de clientélisme, il entraîne le double effet de renforcer l'acteur politique et d'affaiblir l'image de la politique en général. »²²

Notons en effet que beaucoup d'élus régionaux sont aussi des élus communaux. Le cumul de ces deux mandats est autorisé, et ce depuis la naissance de la Région. Cet état de fait pourrait invalider l'analyse de nos personnes ressources quant à la qualité des négociateurs des différentes déclarations gouvernementales. Cependant, nous ne pouvons nier qu'au-delà de la procédure officielle régissant toute négociation, existent des pratiques plus spécifiques, qui ne sont connues que de ceux qui y participent.

²² ERALY Alain, Le pouvoir enchaîné. Etre ministre en Belgique, Labor, Bruxelles, 2002, p. 53.

Notons également que, par contre, le cumul des mandats de Conseiller régional et d'administrateur d'un pararégional (organisme d'intérêt public) est interdit. Par rapport à l'autorisation de cumuler un mandat politique régional avec un mandat politique communal, l'interdiction de cumuler deux mandats régionaux est étonnante puisqu'il ne devrait pas y avoir, dans ce cas, de conflit d'intérêt entre deux niveaux de pouvoir.

Conclusions

Théoriquement, la reconnaissance du secteur des Agences Immobilières Sociales (A.I.S.) relève d'un processus par lequel les initiatives de la société civile, jugées pertinentes par les décideurs politiques, sont stabilisées par eux afin d'en multiplier les effets escomptés, d'abord en permettant aux associations concernées de travailler dans de meilleures conditions, ensuite en agréant d'autres opérateurs.

Depuis la reconnaissance du secteur, par le vote d'un cadre législatif, les nouvelles A.I.S. sont toutes communales. Ce phénomène nous a interpellée – pourquoi les communes sont-elles intéressées par ce nouvel outil de politique sociale du logement ? – et inquiétée, notamment par rapport au public qui sera leur cible.

Nous avons donc analysé le cadre législatif, à la lumière des débats parlementaires préparatoires au vote de l'ordonnance, et comparé les A.I.S. entre elles.

L'analyse du cadre législatif a révélé sa grande largesse, laissant aux A.I.S. une grande autonomie : pas de critères d'admission autres que les larges conditions de revenus des locataires, pas de modalité d'inscription et d'attribution des logements, pas d'obligation d'affecter les subsides dans les 6 postes prévus moyennant un pourcentage prédéfini, pas d'obligation d'avoir une représentation des pouvoirs publics dans le C.A. Quant aux seuils et plafonds de loyers, outre le fait que les loyers demandés aux locataires devaient être inférieurs aux loyers du marché, ils n'étaient pas précisés dans l'arrêté de 1998, mais l'ont été dans l'arrêté de 2002, modifiant l'arrêté de 1998. Par contre, le quadrillage communal, entamé dans l'ordonnance de 1998, a été renforcé dans l'ordonnance de 2001, confirmant l'hypothèse de Jacques Debatty, que nous avons interviewé, et qui prenait, lui, comme exemple, les missions locales.

Compte tenu néanmoins de la grande liberté d'action des A.I.S., nous avons observé les choix politiques que celles-ci ont faits pour réaliser leur mission : publics cibles, modalité d'inscription et d'attribution des logements, partenaires éventuels, ressources spécifiques et composition de l'organe de gestion (privé, public (communal), mixte c'est-à-dire les deux). Cette observation nous a permis de dégager une distinction entre les A.I.S. privées et communales.

Enfin, si nous replaçons la lecture (récoltée auprès de plusieurs personnes du secteur du logement) d'une Région politiquement faible en face de communes politiquement fortes dans le contexte de la lutte de la Région de Bruxelles-Capitale, et depuis sa création, contre la périurbanisation de la classe moyenne, nous aboutissons à deux types de conclusions : les A.I.S. communales risquent d'instrumentaliser l'ordonnance des A.I.S. pour développer une politique communale de régulation du marché locatif du logement, si nécessaire en développant un certain clientélisme. Cette politique se traduirait par le fait de tenter de maintenir la classe moyenne sur leur territoire et d'en chasser les « pauvres », laissant aux A.I.S. privées la tâche de s'en occuper, avec les moyens du bord. Ce type de politique, si elle est menée de commune en commune, sans vision d'ensemble, risque bel et bien

d'engendrer des incohérences au regard d'une politique régionale du logement à Bruxelles.

QUE FAIRE ?

Rappeler aux communes les outils dont elles disposent...

Les communes disposent d'outils pour réguler le logement privé sur leur territoire et se constituer un patrimoine important. Citons la rénovation et la reconstruction d'immeubles isolés, l'achat, l'expropriation et la rénovation d'immeubles abandonnés, elles peuvent se doter d'une Régie foncière, etc.

Elles ont donc des possibilités d'action nettement plus efficaces que de créer une A.I.S., qui ne sera jamais un grand propriétaire, pour réguler le marché locatif sur leur territoire.

Mieux définir le public cible des agences immobilières sociales...

L'abandon de l'idée de créer des agences immobilières locales (c'est-à-dire communales et qui devaient s'adresser à un public aux revenus moyens) au profit d'agences immobilières sociales (c'est-à-dire régionales et destinées à un public en situation de précarité économique et psychosociale) aurait dû engendrer des conditions de revenus inférieures aux conditions d'admission du logement social pour tous les locataires et pas seulement pour les deux tiers. Nous sommes également favorables à une évaluation, en cours de bail, des conditions remplies par les locataires afin de garantir une rotation destinée à loger ceux qui en ont vraiment besoin et surtout à ne plus loger ceux qui n'en ont plus besoin.

Organiser un réel contrôle des agences immobilières sociales...

Toute possibilité réelle d'un contrôle, sans être systématique ou draconien, exerce un effet préventif contre les abus. Il est donc important que des contrôles aient lieu de temps à autre et qu'ils soient réalisés par l'Administration du Logement, davantage reconnue en la matière qu'un Cabinet ministériel, dont le travail – conséquent – consiste à développer des politiques, ou encore qu'un C.P.A.S. ou une commune dont ce n'est évidemment pas le travail non plus.

Nous pensons ici aux modalités d'inscription des candidats locataires et d'attribution des logements. Notons que nous ne sommes pas opposée à un clientélisme associatif, parce que nous croyons que le logement ne constitue pas le seul problème de la majorité des locataires des A.I.S. qui ont besoin d'un accompagnement social par ailleurs. Par contre, nous ne voyons pas quel bénéfice social (ou sociétal) pourrait procurer un éventuel clientélisme électoraliste.

Soutenir les agences immobilières sociales dans leur prospection de logements...

Premièrement, gardons à l'esprit que le parc actuel des A.I.S. ne représente que 700 logements. Cette progression plus que lente prouve que les travailleurs des A.I.S. n'ont pas beaucoup de temps à attribuer à la prospection de nouveaux logements. Il faut donc aider les A.I.S. à développer leur parc. Comment ? Par une campagne d'information régionale permanente, de grande envergure et sur du long terme, par des incitants fiscaux pour les propriétaires, etc.

... À condition de redonner à la Région de Bruxelles-Capitale son rôle politique

Afin de mener des politiques cohérentes sur son territoire et d'éviter son instrumentalisation par les communes, instrumentalisation dangereuse pour son unité, la Région pourrait se donner des outils de connaissance des problématiques (un Observatoire par compétence par exemple et donc un Observatoire du Logement et des Loyers) et rendre les enjeux lisibles par l'opinion publique de façon à ce que les arbitrages soient faits sur des bases objectives.

L'enjeu est l'amélioration des conditions de vie dans notre ville-Région.

Bibliographie

- ANSAY Pierre et GOLDSCHMIDT Alain, *Dictionnaire des Solidarités*, Petite Bibliothèque de la Citoyenneté, E.V.O., Bruxelles, 1998.
- ANSAY Pierre, *Au-delà de l'administration et de l'institution : le « dispositif », un nouveau concept pour une nouvelle réalité*, in **La Revue Nouvelle**, juillet-août 2000, pp. 70-79.
- ANSAY Pierre, *La ville des solidarités. Exclusions, ghettos et insécurités : bâtir la ville sociale de demain*, E.V.O., Bruxelles, 2000.
- ASCHER François, *Prospective du logement et politiques publiques*, in **Le logement à l'aube du XXI^{me} siècle. Quelques perspectives et enjeux pour demain**, Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Jambes, 16 mars 2000, pp. 167-173.
- BERNARD Nicolas, *Agences Immobilières Sociales : la troisième voie du logement ?*, in **Le Journal des Tribunaux**, Bruxelles, n°5916, 20 février 1999, pp. 145-150.
- BERNARD Nicolas et JADOUL P., *Les acteurs locaux de la politique du logement : aspects individuels. Règles relatives à l'attribution de logements, nature de la relation juridique nouée, droits et obligations des parties*, in **Droit Communal**, Éd. Kluwer, 2000/1, pp. 62-76.
- BRAUWERS Anne, *Les Agences Immobilières Sociales, une réponse à la problématique du logement*, Éd. Luc Pire, Liège, 1999.
- Commission Communautaire Française, *La santé, le logement. Accéder et vivre dans un logement de qualité à un prix abordable : une priorité dans le domaine de la santé pour la Commission Communautaire Française*, 2000.
- Délégation Régionale Interministérielle aux Solidarités Urbaines, *La politique du logement à Bruxelles*, in **Solidarités Urbaines**, Bruxelles, n°65, Février 2000.
- DEMAN Chille, *Le logement social en Région de Bruxelles-Capitale. Locataires, SISF, asbl, État des lieux, défis et pistes pour l'avenir*, Rapport réalisé à la demande du Secrétariat d'État au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, FEBUL, Bruxelles, juin 1999.
- DURANT Isabelle, *Du (re)nouveau en ce qui concerne les agences immobilières sociales (A.I.S.)*, in **Doctrine. Actualités juridiques des baux**, Éd. Kluwer, 1998/7, pp. 98-102.
- FEBUL, *Le logement, une priorité pour qui ? Les associations de locataires en Région bruxelloise, un modèle à suivre*, Étude réalisée sous la direction d'Albert Martens, à la demande du Secrétariat d'État à la Région bruxelloise, juin 1989.
- GAIARDO Lucia, *La SCLAB a cent ans, vive Lorebru*, IGEAT-ULB, avec le soutien du Secrétariat d'État de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Échevinat du Logement de la Ville de Bruxelles et la S.L.R.B., Bruxelles, 2000.

- LOREBRU, *Le logement social comme outil de développement urbain*, Actes de la journée d'étude du 17 mai 2000, Bruxelles.
- NOEL Françoise, *La ville rapiécée. Les stratégies de la réhabilitation à Bruxelles*, Institut de Sociologie, Histoire, Économie, Société, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1998.
- NYSENS Marthe, *Secteur non marchand et régulation publique : une analyse de l'évolution des relations entre politiques et organisations non marchandes*, CERISIS (UCL), Louvain-la-Neuve, 1999.
- Observatoire de la santé, *Rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, Rapport annuel 2000*, Commission Communautaire Commune de la Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, septembre 2000.
- Société du Logement de la Région Bruxelloise, *Le logement social à Bruxelles. Accès et conditions*, Bruxelles, 6^{me} édition, février 1999.
- VERMEYLEN Paul, *Bilan du Plan régional de développement de la Région bruxelloise*, in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n° 1639-1640, Bruxelles, 1999.
- ZIMMER Pol, *Le logement social à Bruxelles*, in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n° 1521-1522, Bruxelles, 1996.
- ZIMMER Pol, *10 ans de politique du logement social bruxellois*, S.L.R.B., Bruxelles, 2000.

Textes de loi

- Ordonnance du 12 février 1998 portant création des Agences Immobilières Sociales (M.B. 5 juin 1998).
- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998 organisant les Agences Immobilières Sociales (M.B. 6 janvier 1999).
- Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *Proposition d'ordonnance portant création des Agences Immobilières Sociales et locales et portant création du Conseil de l'Habitat de la Région de Bruxelles-Capitale. Rapport de la Commission du logement et de la rénovation urbaine*, Bruxelles, 1997-1998.
- Arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales (M.B. 6 octobre 1993).
- Arrêté ministériel du 27 avril 1995 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales (M.B. 25 août 1995).
- Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales (M.B. 13 août 1996).
- Arrêté ministériel du 5 juillet 1996 modifiant l'arrêté ministériel du 27 avril 1995 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales (M.B. 13 août 1996).

Ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du Logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social. (M.B. 31 décembre 1993).

Ordonnance du 29 mars 2001 portant création du Conseil d'administration consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (M.B. 24 mai 2001).

Séminaires – Conférences

Construire et reconstruire la ville : à la croisée de l'urbanisme et de l'action sociale, conférence donnée par le philosophe Pierre Ansay le 28 mars 2001 à l'Institut Supérieur d'Urbanisme et de Rénovation Urbaine.

Séminaire de présentation des Agences Immobilières Sociales à l'initiative du Secrétariat d'État au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale le 26 avril 2001 à l'Hôtel Brugmann.

Séance des « Midis de la Ville du M.O.C. (Mouvement Ouvrier Chrétien) » du 8 mai 2001 sur le thème « Politique des villes et fiscalité » avec, comme intervenant, Charles Picqué, Ministre fédéral de l'Économie et Commissaire à la Politique des Grandes Villes.

Rapports d'activités des A.I.S

A.I.S. B, *Rapport de gestion pour 1999*.

A.S.I.S., *Rapport d'activités 1999*.

Baita, *Jaarverslag 1999*.

IRIS, *Rapport d'activités 1999*.

Habitat et Rénovation, *Rapport d'Activités 1999*.

Logement pour Tous, *Rapport annuel 1999*.

Le Nouveau 150, *Rapport annuel 1998*.

A.I.S. Quartiers, *Rapport d'activités 1999*.

Les Trois Pommiers, *Rapport 1999*.

LES “CAHIERS DE LA FOPES”

DÉJA PARUS

Synthèses de mémoires

- * **PERSOONE M., L'ACV/CSC s'oppose à l'extrême-droite : une exploration idéologique et un instrument pour la formation syndicale.** (Cahier FOPES n°1)
- * **GONZALEZ F., Télécommunications : le service public au service du public ?** (Cahier FOPES n°2)
- * **LOMMEL C., Quel contrat de gestion pour la mission d'intérêt public “épuration des eaux domestiques” ?** (Cahier FOPES n°3)
- * **MIRKES M., L'éducation permanente au quotidien. Analyse des pratiques collectives.** (Cahier FOPES n°4)
- * **DROUGUET A., Enseignement professionnel, “classe-atelier” et performances scolaires. Etude comparative de la réussite.** (Cahier FOPES n°5)
- * **LEDENT P., Est-il possible de concilier impératif éducatif et impératif de rentabilité à l'Euro Space Center ?** (Cahier FOPES n°6)
- * **VALEPIN P., Les contrats de sécurité, éléments d'une politique socio-préventive et sécuritaire porteuse d'une nouvelle forme d'action sociale ?** (Cahier FOPES n°7)
- * **GAROT M., Les cartes de crédit. Le chemin de la liberté ?** (Cahier FOPES n°8)
- * **HANCISSE M., ROMAIN O., Analyse économique de projet : Essai de construction d'une entreprise agricole alternative.** (Cahier FOPES n°9)
- * **GENDEBIEN F., Le partage égalitaire des tâches familiales : utopie ou réalité conditionnelle ?** (Cahier FOPES n°10)
- * **DE GELAEN E., HANOT C., L'école démocratique. Analyse des conditions de fonctionnement démocratique de l'organisation scolaire.** (Cahier FOPES n°11)

- * DEVOLDERE G., **L'avantage concurrentiel de la région Mouscron-Comines-Estaimpuis. Etude de cas.** (Cahier FOPES n°12)
- * NDUMBA M-T., **Des femmes seules, chefs de ménage à Kikwit : « sujets et acteurs » de leur développement.** (Cahier FOPES Sud n°13)
- * LAURENT P., **Prévenir les rejets organisationnels d'une greffe informatique : solutions ?** (Cahier FOPES n°14)
- * LARSIMONT W., **Le vide de sens en formation d'adulte : vers un diagnostic identitaire.** (Cahier FOPES n°15)
- * BODIN T., **Institutrices maternelles, école maternante.** (Cahier FOPES n°16)
- * GERARD C., **Apprendre pour libérer. Analyse de pratiques d'éducation Luttés-Solidarités-Travail.** (Cahier FOPES n°17)
- * CLAUDOT R., **Vers une gestion négociée du paysage ? Application au site de Frahan (Bouillon),** (Cahier Fopes n°18)
- * SAENZ R., **Analyse de la structure de l'organisation et des rapports sociaux au sein du Parcours d'artistes à Saint-Gilles,** (Cahier Fopes n°19)
- * SNOECK L., **Acteurs associatifs et publics : coopération, conflit, indifférence ? Un exemple : le logement,** (Cahier Fopes n°20)

∞

Recherches

- * GOUVERNEUR J., **Quelles politiques économiques contre la crise et le chômage ?** (Cahier FOPES-Recherches n°1) *(Epuisé)*
- * DEGAVRE F., **25 ans de formation "d'acteurs de changement" : un défi relevé ?** (Cahier FOPES-Recherches n°2)
- * BARDO-FELTORONYI Nicolas, **La question de la taxe Tobin,** (Cahier FOPES-Recherches n°3)

POUR COMMANDER

- Les Cahiers n^s1 à 4 et 6 à 10 peuvent être obtenus au prix de 2,50 euros l'exemplaire.
- Les Cahiers n^s11, 13, 15 peuvent être obtenus au prix de 3,00 euros.
- Les Cahiers n^o 14 et n^o16 peuvent être obtenu au prix de 3,70 euro s.
- Les Cahiers n^o5 et n^o12, ainsi que le « Cahier Recherches » n^o 3 peuvent être obtenus au prix de 5,00 euros.
- Les Cahiers n^o17 et n^o18 peuvent être obtenu au pri x de 6,20 euros.
- Les Cahiers n^o19 et 20 peuvent être obtenu au prix de 3,80 euros
- Le « Cahier Recherches » n^o2 peut être obtenu au prix de 7,50 euros.

∞

Si vous désirez commander l'un ou l'autre de ces "Cahiers", veuillez virer la somme correspondante sur le compte en **ajoutant 1,25 euros pour les frais d'envoi** :

091-0114310-73 de UCL-FOPEMAP

Place de l'Université, 1

1348 LOUVAIN-la-NEUVE

avec mention "Cahier FOPES n^o... ou Cahier FOPES - Recherche n^o...".

Le "Cahier" vous sera envoyé dès réception du paiement