



# **Le logement social en Wallonie : description et analyse critique.**

## **Table des matières.**

### **Introduction.**

#### **1. Organismes de tutelle.**

La Société Wallonne du Logement et la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine : missions et compétences.

#### **2. Base juridique.**

Le Code Wallon du Logement et ses réformes.

#### **3. Analyse critique.**

La réalité des logements sociaux en Wallonie.

Les politiques publiques : quelles perspectives... ?

### **Conclusion.**



## Introduction.

Le manque de logements en Wallonie, mais aussi en Belgique, est un phénomène réel, actuel et qui est de plus en plus alarmant. Il est nécessaire de mettre à disposition des individus des logements décents et en suffisance.

Le droit à un logement est assuré par la Constitution (article 23) au même titre que le droit à une vie conforme à la dignité humaine. Pourtant, bon nombre de personnes se retrouvent sans logements et tombent dans l'exclusion sociale, d'autres sont logés mais dans de très mauvaises conditions (insalubrité...) et d'autres encore, payent des loyers beaucoup trop élevés, ce qui les amène à s'endetter.

C'est la population précarisée qui en souffre le plus, qui a le plus de difficultés à se loger décentement et de manière durable.

De plus, il y a tout l'aspect social lié au logement qu'il ne faut pas négliger. Le logement est un facteur d'inclusion et de cohésion sociale qui est souvent à la base de tout autre droit.

En Wallonie, plus de 100.000 ménages louent un logement social<sup>1</sup> et plus de 49.000 demandeurs en attendent un. Seulement, 70% des logements sont occupés par leur propriétaire, donc un sur trois est loué. La Wallonie compte un taux de personnes propriétaires qui est un des plus élevés du monde (c'est essentiellement dû aux taux hypothécaires qui sont relativement bas : les gens préfèrent payer 500€ de prêt que 400€ de loyer...) ! En région Wallonne, environ 700 logements sociaux sont créés par an. Le nombre de logements sociaux locatifs est de 103.000, ce qui représente 8% des logements de Wallonie et 25% de son parc locatif. L'âge moyen du parc locatif social atteint déjà 33 ans.

Il faut réhabiliter le parc de logements sociaux, des travaux de rénovation doivent être entrepris pour assurer des conditions de logement décentes à chaque famille bénéficiaire d'une habitation sociale et pour pérenniser les habitations dans leur fonction sociale.

---

<sup>1</sup> Tout logement dont l'occupation est réglementée d'une manière ou d'une autre par les pouvoirs publics et dont l'accès se caractérise par des procédures d'attribution qui échappent aux règles du marché. Du point de vue des consommateurs, il serait plutôt une catégorie de prestataires de logements qui proposent un accès prioritaire au public (très) défavorisé.



À cette initiative, un programme de revalorisation de l'ensemble des logements sociaux a été adopté le 3 juillet 2003 par le Gouvernement wallon et implique un investissement d'un milliard d'euros consacré à la remise à niveau de tout le parc locatif social... Mais est-ce bien suffisant...?



## **1. Organismes de tutelle : La Société Wallonne du Logement et la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine : missions et compétences.**



### **A) La Société Wallonne du Logement (SWL)<sup>2</sup>.**

La Société wallonne du logement est le principal opérateur, avec les 78 sociétés de logement de service public qu'elle agrée, de la politique du Logement en Région wallonne. Celle-ci vise à concrétiser le droit au logement (décent) reconnu à chaque citoyen par la Constitution belge et confirmé dans le Code wallon du logement.

La SWL est un organisme wallon d'intérêt public. Elle est constituée sous forme de société anonyme (le capital doit être détenu majoritairement par la Région et, à concurrence de 75% au moins, par des personnes morales de droit public) et est soumise au contrôle du Gouvernement wallon, qui prend ou approuve toute la réglementation relative aux activités de la Société wallonne du logement et des sociétés de logement de service public.

#### ***Historique.***

Selon les livres d'histoire, il est habituellement reconnu que la loi du 9 août 1889 relative aux habitations ouvrières et à l'institution de comités de patronage, inaugure la politique du logement en Belgique. Dès cette époque, l'objectif majeur était de permettre au plus grand nombre d'avoir accès à un logement décent.

En 1919, la Société Nationale des Habitations et Logements Bon Marché fut créée. Elle reçoit comme mission, via des sociétés locales ou régionales, de construire des logements sociaux bon marché et de les mettre en location au bénéfice des personnes à bas revenus.

En 1956, elle devient la Société Nationale du Logement (SNL).

Dans les années '70, un processus profond et radical transforme l'organisation de l'État. La Belgique se fédéralise.

---

<sup>2</sup> <http://www.swl.be>



En 1980, la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 transfère la compétence du logement social aux Régions (article 6). Le Gouvernement régional wallon crée l'actuelle Société Régionale Wallonne du Logement.

A partir des années '90, la Région wallonne développe les programmes d'investissements, en rénovation et en construction. En 1998, deux réformes majeures sont lancées et adoptées : un nouveau Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, et un nouveau Code du Logement.

L'ancrage communal de la politique du logement est un des fils conducteurs primordial d'un nouveau Code Wallon du Logement entré en vigueur en 1999 avec comme objectif de décentraliser certaines compétences relatives au logement vers les communes pour adapter la politique et les réalisations aux contextes locaux et rapprocher le pouvoir de décision des citoyens car avant, il y avait une très grande distance entre les sociétés de logements et leurs logements, c'était de petites sociétés sur un espace géographique très vaste. De plus, elles avaient une compétence trop large.

### ***Missions.***

La SWL assure, pour le compte et sous le contrôle du Gouvernement wallon (par deux commissaires), le conseil, l'assistance et la tutelle financière, technique, administrative et sociale auprès des sociétés de logement de service public.

Elle apporte son concours aux pouvoirs locaux dans la réalisation de leurs projets en matière de logement.

Elle coordonne le développement et la gestion locative d'un parc de plus de 103.000 logements de service public (sociaux et moyens), ainsi que la création de logements destinés à l'acquisition à des conditions sociales, permettant l'accession des ménages à la propriété de leur logement.

Elle assure aussi le financement des investissements, la stratégie et la gestion foncière indispensables aux activités du secteur. Elle agit également comme opérateur immobilier.

Les trois axes d'interventions sont : Conseil et tutelle, Investisseur et banquier, Agent foncier.

Dans la réalité, on constate que la SWL n'est pas armée pour faire face à l'ampleur de ces tâches, ça fait plus de dix ans qu'elle est en déficit. Il faut d'avantage élargir sa gamme



d'outils et renforcer ses moyens pour lui permettre d'être plus efficace dans le contrôle des sociétés de logements de service public face à leurs problèmes de gestion.

## **B) La Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine (DGATLP)<sup>3</sup>.**



RÉGION WALLONNE

La direction générale assure la gestion du territoire wallon et, en particulier, du cadre de vie de tous ses habitants. Les divisions qui la composent se complètent dans la gestion du patrimoine bâti et non bâti de la Région wallonne. Elle est structurée en services centraux et en services extérieurs et elle met en œuvre les lignes de conduite du Gouvernement, et dispose pour cela d'outils d'analyse, de moyens budgétaires et de moyens réglementaires. Elle assure également l'information et la sensibilisation de la population au travers d'actions et de publications (périodiques et autres), et ce dans le domaine d'activité des chacune de ses divisions (Cahiers de l'Urbanisme, Échos de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Échos du logement, Échos du Patrimoine, Études et Documents).

La D.G.A.T.L.P. comprend quatre divisions toutes chapeautées par la direction générale : la Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme ; la Division du Logement ; la Division du Patrimoine ; la Division de l'Observatoire de l'Habitat.

- La *Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme* est chargée d'organiser au sol le développement des activités publiques et privées, en veillant à leur coexistence harmonieuse par des plans, des règles et des procédures. Elle assure la requalification des différentes parties du territoire menacées de déséquilibre ou d'abandon.

- La *Division du Logement* met en œuvre des mesures incitatives, tant auprès des particuliers que des secteurs privés ou publics, en vue de redynamiser le parc immobilier. De plus, elle assure une coordination des politiques menées par plusieurs institutions : la Société wallonne du Logement, le Fonds du logement des Familles nombreuses de Wallonie (F.L.F.N.W.) et les pouvoirs locaux. Enfin, elle est chargée de développer l'information et la guidance au sein de la population de même que l'octroi de certaines primes au logement à l'attention des personnes physiques (prime à la restructuration, à la rénovation, ...).

---

<sup>3</sup> <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/>



- **La Division du Patrimoine** établit des inventaires du patrimoine monumental de la Région wallonne. Elle est responsable de la protection des immeubles caractéristiques de la Wallonie, elle en assure le bon état « sanitaire » et contribue à son adaptation en fonction des besoins. C'est le Gouvernement qui établit le classement des immeubles.

Au sein de cette division, la Direction de l'Archéologie exécute des fouilles programmées et de sauvetage et assure leur coordination ainsi que leur contrôle.

- **La Division de l'Observatoire de l'Habitat** concilie les missions des trois autres divisions, elle mène des études et des enquêtes et évalue les résultats des politiques mises en œuvre.

La DGATLP crée parfois des cellules transversales qui mettent en commun les compétences des différents services et étudient les problématiques touchant au cadre de vie (paysage, carrières,...).



## 2. Base juridique : le Code Wallon du Logement et ses réformes.

Le Code Wallon du Logement (C.W.L.) est entré en vigueur en 1999, c'est l'outil principal de la politique du logement dans notre Région. L'accès à un logement décent pour tous est le but à atteindre. Cette politique se décline en quatre axes visant à augmenter l'offre de logements locatifs, à mettre à disposition de logements décents, à la création de logements durables et à l'amélioration de la structure et du fonctionnement des acteurs de la politique du logement.

Il a été modifié par un décret du 15 mai 2003 portant une restructuration du paysage institutionnel du logement. Une principale visée de ce projet est de restructurer le secteur du crédit hypothécaire social pour favoriser l'accès au logement pour le plus grand nombre. Il définit aussi des zones d'initiative prioritaires (ZIP) qui s'attaquent aux problèmes des quartiers en difficulté.

Récemment, il vient encore d'être modifié par un décret du 20 juillet 2005 pour améliorer l'efficacité des quatre axes et confirmer le rôle des communes, régies communales et CPAS en matière de logements. Une révision prochaine est en cours de réflexion pour essayer de trouver une solution pour éviter d'arriver aux scandales que l'on connaît dans la gestion des Sociétés de logement.

### Grands axes du code<sup>4</sup> :

#### 1) Augmenter l'offre de logements.

Le logement est un droit : c'est affirmé dans l'article 2 du code<sup>5</sup>. Les autorités publiques ont un devoir de mettre en œuvre le droit à un logement, de favoriser la cohésion sociale et d'informer les bénéficiaires de leurs droits. Plusieurs mesures sont actionnées pour accélérer le rythme de la création de logements.

---

<sup>4</sup> *Mouvement communal*, Novembre 2005.

*Les Echos du Logement*, Octobre 2005.

*Union des Ville et des Communes Wallonnes*, Année communale 2004-2005.

<sup>5</sup> **Art. 2.** §1er. La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de leurs compétences, mettent en œuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles.

Leurs actions tendent à favoriser la cohésion sociale par la stimulation de la rénovation du patrimoine et par une diversification et un accroissement de l'offre de logements dans les noyaux d'habitat.



- **L'ancrage communal** : le code permet aux communes d'exercer leurs responsabilités par rapport au droit au logement, ce sont les acteurs locaux de la politique wallonne du logement. Les communes adoptent d'ailleurs des plans et programmes communaux de logement dans lesquels sont fixés les principes et objectifs pour mettre en œuvre le droit à un logement décent (programmes bisannuel). En cas de non respect d'un programme, le Gouvernement peut attribuer celui-ci à un autre opérateur immobilier (art 160§3 CWL).

On a voulu rapprocher la politique de logement du citoyen, c'est la commune qui informera le citoyen et qui mènera la politique du logement, de lutte contre les logements inoccupés (elle doit en tenir un inventaire) avec l'assistance des autres acteurs comme l'Administration du logement, la Société Wallonne du Logement (SWL), le fonds des familles nombreuses, etc.

- **Les aides régionales** : L'article 29 du code prévoit la possibilité pour la Région d'accorder une aide à tout pouvoir local ou à toute régie autonome qui construit des logements sociaux... Il y a 3 types d'aides : les aides aux particuliers (primes au logement) octroyées par l'Administration du logement ; les aides aux personnes morales par les opérateurs immobiliers<sup>6</sup> (par exemple, pour la création de logements sociaux ou pour des travaux de réhabilitation) ; et l'aide au partenariat (public/privé).

Le décret-programme Résa du 2 février 2005 (de relance économique et de simplification administrative) prévoit des dispositions relatives aux conditions d'octroi et au calcul des aides à l'équipement d'ensembles de logements accordées aux personnes morales autres que les sociétés de logement de service public. Lorsqu'un pouvoir local ou une RCA souhaite réaliser un ensemble de logements sociaux, de logements moyens, d'insertion ou de transit, la Région peut prendre en charge toute une série de coûts<sup>7</sup>.

## 2) La mise à disposition de logements décents.

- **La qualité, sécurité et salubrité de l'habitat** : la salubrité des logements est une priorité de la Région et du code (critères de salubrité à l'article 3 : stabilité, installation électriques et de gaz,...). Une enquête de 1996 sur la qualité des logements a démontré que 5,3% des habitations requéraient un assainissement lourd et 50% un assainissement léger<sup>8</sup>.

La réforme a insisté sur l'aspect qualitatif (avec par exemple, l'obligation de détecteurs d'incendie dans les logements) et la répression des infractions (avec des amendes

---

<sup>6</sup> Art. 33 du CWL.

<sup>7</sup> Ces coûts sont énumérés à l'art 44 du CWL.

<sup>8</sup> Collectif, *Enquête sur la qualité de l'habitat en Wallonie*, Ministère de la Région Wallonne, Namur, 1996.



administratives sanctionnant les infractions à l'article 200bis CWL). Cette salubrité est assurée par le permis de location (qui s'adressent aux petits logements, comme les kots, et aux logements collectifs et est octroyé par la commune sur base d'une enquête) et l'obligation pour le bourgmestre<sup>9</sup> de réagir aux constats effectués par les agents de l'Administration wallonne du logement (enquêtes de salubrité<sup>10</sup>).

### **3) La création de logements durables.**

La notion de développement durable n'est pas abordée concrètement dans le code mais résulte de toute une série d'autres réformes, actions et règles.

### **4) L'amélioration de la structure et du fonctionnement des acteurs de la politique du logement.**

Les sociétés de logement peuvent désormais recourir à toute opération immobilière et à toute opération de gestion de bâtiments en vue de les affecter en partie au logement.

- **Les principaux acteurs :**

- **Les pouvoirs locaux :** Les communes, provinces, centres publics d'action sociale, sont les principaux acteurs de la politique du logement. Ils sont par définition les institutions publiques les plus proches des citoyens, et de ce fait ils fixent les objectifs et les actions à mener en vue de mettre en œuvre le droit à un logement décent. Ils prennent donc toutes les mesures pour tenter de diversifier les types de logements disponibles sur leur territoire ou encore pour lutter contre l'inoccupation et l'insalubrité des logements.

- **La SWL et ses SLSP :** La SWL est une société anonyme de droit public qui participe à la mise en œuvre du droit au logement et qui a pour mission de conseiller, de contrôler, de soutenir financièrement et d'agréeer les sociétés de logement de service public (SLSP) qui sont en charge de la gestion du parc de logements sociaux. Les SLSP sont constituées par un réseau de 78 acteurs locaux qui gèrent la location de logements sociaux (construire, acquérir, rénover des bâtiments destinés à la location), ce sont les acteurs de terrain de la politique du logement, elles sont les intermédiaires privilégiés entre la SWL et sa clientèle.

---

<sup>9</sup> **Art. 7.** Le bourgmestre statue sur le rapport d'enquête notifié par l'administration dans les trois mois de sa réception.

<sup>10</sup> **Art. 5.** Les fonctionnaires et agents désignés par le Gouvernement ont qualité pour rechercher et constater le non-respect des dispositions visées au présent chapitre. Ils établissent un rapport d'enquête.



La SWL exerce tant un contrôle externe (avec le Commissaire) qu'un contrôle financier et de tutelle sur ces sociétés de logement de service public.

- **La Société Wallonne du crédit social (SWCS)** : elle assure la gestion, la promotion et le bon fonctionnement du crédit hypothécaire social, elle apporte un soutien financier. Elle favorise l'accès au logement aux ménages particulièrement défavorisés. Elle est épaulée au niveau local par les Guichets du crédit social (remplaçants des 46 sociétés locales de crédit social) qui ont pour mission d'offrir aux candidats emprunteurs les solutions les mieux adaptées et un accompagnement social, tout spécialement pour les ménages à bas et moyens revenus.

- **Le fonds du logement des familles nombreuses** : il est chargé de la réinsertion sociale par le logement. Ce fonds coordonne les actions des organismes à finalité sociale (agences immobilières sociales, régies de quartier, associations de promotion du logement) agréés par la Région pour une durée de 5 ans. Le fonds est chargé de les conseiller, de les contrôler, de les financer et de proposer leur agrément au Gouvernement. Ce mouvement de recadrage est également repris par le Contrat d'avenir pour la Wallonie, il insiste sur la notion de qualité des services rendus et d'efficacité des outils. Il poursuit également des missions d'utilité publique dans le cadre de la politique wallonne du logement en fournissant aux familles nombreuses à revenus modestes ou moyens, la capacité de disposer d'un premier logement via l'octroi d'un crédit hypothécaire. Il développe également une politique active en matière d'aide locative.

On peut donc dire que le code wallon du logement, après sa réforme, tente bien de trouver une solution au problème du logement. La reconnaissance et le renforcement du rôle de la commune semblent être une très bonne chose. Mais la bonne volonté de tous les acteurs est **NECESSAIRE** pour mener à bien cette politique !



### 3. Analyse critique : la réalité des logements sociaux en Wallonie<sup>11</sup>.

#### a. L'offre publique en matière de logement social<sup>12</sup>.

Selon les chiffres de la SWL, fin 2004/début 2005, on ne comptait pas moins de 103.200 logements sociaux. Ce qui représente près de 7% du parc total des logements en Wallonie. Ce qui attire surtout l'attention, c'est que parmi l'ensemble des nouveaux logements sociaux délivrés chaque année jusque fin 2004, 81.6% d'entre eux ont été dédiés au secteur locatif contre seulement 18.4% pour le secteur acquisitif. Ceci montre bien l'importance de la location par le secteur public des logements sociaux.

Cependant, **l'offre publique reste trop faible** en regard des besoins. En effet, fin 2004, on recensait en Wallonie environ 49.000 candidats locataires en attente. Il est cependant relativement difficile de chiffrer avec précision le nombre de ménages en attente car ces derniers sont inscrits sur plusieurs listes de sociétés de logement et il y a donc un phénomène de « multidemande ». Ils sont donc comptabilisés plusieurs fois, ce qui fausse un peu les calculs. Selon le président de la Commission Logement, la demande de logements sociaux est surévaluée et le chiffre réel tendrait plus vers les 30.000 demandeurs.

Voici les derniers chiffres publiés en ce qui concerne les ménages en attente d'un logement social dans les trois Régions du pays :

- En Wallonie : 49.948 candidatures déposées. Dont 18000 pour Liège avec un délai d'attente moyen de 6ans !
- En Flandres : 72.000.
- À Bruxelles : 25.000.

Si l'on se porte à l'échelle du pays, ce sont à peu près 140.000 ménages qui sont en demande et en attente d'un logement social, soit environ 3% des ménages belges ! L'offre publique

---

<sup>11</sup> Pour cette partie, les chiffres les plus récents proviennent du rapport d'activité 2004 de la Société Wallonne du logement. Chiffres sur lesquels nous nous sommes basé puisque ce sont les plus récents, le rapport 2005 n'étant pas encore publié au moment de la rédaction de ce travail.

<sup>12</sup> Touchant à des points beaucoup plus pragmatiques de la problématique du logement social, nous avons interviewé Patrick Avril, Député-Bourgmestre de la commune de Saint-Nicolas et Président de la Commission Logement au parlement wallon.



reste donc relativement faible dans les trois Régions. Nous sommes en présence d'une demande surévaluée et d'une offre trop faible. Les gens du secteur ainsi que le Gouvernement doivent absolument en tenir compte pour mettre en œuvre des politiques publiques plus efficaces et plus efficaces.

Deux facteurs permettent d'avoir une offre réellement satisfaisante : **d'une part**, il faut une augmentation du nombre de logements locatifs disponibles et **d'autre part**, du nombre de locataires quittant leur logement social.

Or, en Wallonie, en se basant sur ces deux facteurs, on peut dire que pour l'année 2003, seuls 7.976 logements sociaux ont été libérés et attribués à de nouveaux locataires. Il y a donc une rotation très faible.

Un autre problème, sans doute lié, est qu'il existe de plus en plus de personnes bénéficiant d'un logement social qui est sous dimensionné (car naissance d'enfant(s)) ou soit surdimensionné (car divorce, enfants quittant le foyer familial, etc.). On estime à peu près à 60% les logements sociaux qui sont touchés par ce phénomène. La solution serait peut-être instaurer des baux à terme (d'une durée de 9ans par exemple).

Cependant, même si elle reste faible, l'offre wallonne reste plus forte que l'offre flamande. Ainsi, en Flandre, le nombre de logements par ménage s'élève, en 2004, à 5.4% alors qu'en Wallonie, il atteint 7.2%. Une des raisons de cette différence est certainement la disparité socio-économique entre les deux Régions. Il faut savoir qu'en Wallonie, plus de 80% des candidats locataires sont considérés comme appartenant à la catégorie des ménages en « état de précarité<sup>13</sup> » ! Plus de 80% !

Le but d'un logement social étant de donner la priorité aux personnes les moins favorisées, on comprend mieux l'enjeu d'un tel secteur en Wallonie et on se doute également que la

---

<sup>13</sup> Selon l'article 13 du code wallon du logement, on vise par « ménage en état de précarité » :

- La personne seule dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 10.000€ majorés de 1860€ par enfant à charge.
- Plusieurs personnes unies ou non par des liens de parenté et qui vivent habituellement ensemble et dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 13.650€ majorés de 1860€ par enfant à charge.
- À certaines conditions, le ménage faisant l'objet d'une guidance auprès d'un service de médiation de dettes agréé par le Gouvernement.



régionalisation de la matière n'est pas anodine, mais comme dans beaucoup de matières, il existe un réel fossé entre la réalité économique et les textes légaux.

## **b. Les règles d'accèsion à un logement social.**

Conformément à son objectif de progrès social et de solidarité, le logement social est doté de règles d'accèsion spécifiques qui doivent être respectées par les candidats locataires.

On l'a déjà dit, il a pour mission de favoriser les personnes les plus démunies. Dans ce cadre, un système de discriminations positives est applicable afin d'aider les ménages modestes.

Nous retiendrons principalement les mesures suivantes :

- L'admission des candidats locataires est conditionnée par des plafonds de revenus.
- L'octroi des logements disponibles est régi par un système à points, qui détermine les priorités d'attribution selon les situations sociales des candidats locataires.

Ainsi, pour pouvoir bénéficier d'un logement social, les candidats ne peuvent être propriétaires d'un logement et leurs revenus nets imposables ne peuvent excéder 20.000€ pour une personne isolée ou 25.000€ pour un ménage, augmentés de 1860€ par enfants à charge.

Il existe une importante fraude sociale pour tenter de bénéficier du revenu d'intégration sociale (RIS), des allocations de chômage avantageuses, et/ou d'un logement à bon prix (par exemple : les étudiants, les faux isolés, les veuves joyeuses,...).

Le prêt jeune, par exemple, a connu un succès phénoménal auprès des étudiants, c'est l'« effet d'aubaine ». Mais on constate que ce sont souvent les mieux informés qui profitent du système (généralement des gens issus de milieux aisés). On voit que plus le niveau de scolarité est élevé, plus la mobilité augmente et plus les gens bien informés « profitent » du système... Le risque, à terme, de ce prêt jeune est qu'il fasse exploser le budget de la Région, il risque donc d'être victime de son succès.

Ce constat nous amène à penser qu'il faudrait peut-être transformer l'« aide à la pierre » en « aide à la personne ».



**c. La création, l'entretien et la rénovation des logements sociaux : le Programme exceptionnel d'Investissements (PEI).**

*« Une des composantes importantes de la qualité de la vie et de l'avenir d'une région est le logement : son architecture (formes, couleurs, matériaux), son état, son équipement<sup>14</sup> ».*

Les aides publiques sont le principal moyen de financement pour le renouvellement et l'amélioration des logements sociaux. Depuis quelques années déjà, les aides et les subventions se sont littéralement démultipliées et diversifiées.

On tend, depuis quelques années, à aller vers une « déghettoïsation » des communes en se basant sur l'article 54 CWL : acquisition de logements financés à 75% par la Région et le reste par le privé. On évite aussi au maximum de construire des immeubles à plusieurs étages, des fameuses « tours », pour ne pas y rassembler toutes les personnes moins favorisées (ce qui est le cas de Droixhe). On favorise également la mixité sociale au sein des logements sociaux, ce qui amène un meilleur état d'esprit des personnes. Mais en même temps, il faut éviter une désurbanisation des villes qui coûte très cher et essayer de ramener les personnes dans les zones urbanisées.

Selon l'Institut Jules Destrée<sup>15</sup>, leur efficience est affaiblie par leur amoncellement même et par cette diversité des organes publics dispensateurs des aides. Toujours selon l'Institut, la politique publique actuelle en matière de logements sociaux ou de logements tout court est un échec.

Plusieurs causes sont énoncées :

- La crise économique,
- Les charges des prêts hypothécaires,
- La baisse du pouvoir d'achat et la précarité des revenus de certaines franges de la population.
- D'autres, évoquent des gestions « hasardeuses » des sociétés de logement.

---

<sup>14</sup> Cyrille Crappe, Secrétaire général honoraire de l'Institut national du logement.

<sup>15</sup> [http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-1\\_1987/WF1-130\\_Crappe-C.htm](http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-1_1987/WF1-130_Crappe-C.htm)



En sept ans, les 78 sociétés de logements de service public ont perdu 105 millions d'euros et ça augmente d'années en années.

Après cette critique assez forte, il s'agit de voir si les choses évoluent en matière de création, d'entretien et de rénovation des logements sociaux.

### **Le Programme Exceptionnel d'Investissement (PEI)<sup>16</sup>.**

Le PEI a été voté par le Gouvernement wallon en juillet 2003. Il est très important car il mobilise plus d'un milliard d'euros en cinq ans (de 2004 à 2008) pour la revalorisation de tout le parc locatif social. La rénovation et l'entretien des logements sociaux nécessitent beaucoup d'argent. La matière étant régionalisée, la Région seule, ne peut accomplir cette tâche financière, et de même, un autofinancement du secteur est aussi largement insuffisant.

Le PEI amène des solutions en matière de financement. Les modalités du financement sont avantageuses tant pour la Région wallonne que pour la SWL. En effet, la Région Wallonne permet à la SWL de contracter un prêt maximal d'un milliard d'euros remboursable sur 25 ans. Ce prêt permet de financer le PEI à 100%, il se fait sur le marché des capitaux belges et surtout, en partenariat avec la Banque Européenne d'Investissement (BEI). La Région quant à elle, va « subsidier » la SWL pour le montant qu'elle doit annuellement à la BEI. Ce qui signifie que la Région paye les travaux mais de manière plus légère mais surtout que la SWL ne doit pas déboursier un seul euro pour les missions de rénovation.

### ***Les objectifs du PEI<sup>17</sup>***

Le PEI va permettre donner un nouveau souffle au secteur du logement social. Il consiste essentiellement en opérations de rénovation (cette opération concerne 36.000 logements) et en opérations de déconstruction (environ 1750 logements sont visés d'ici à 2008). Il vient renforcer le rôle vital joué par les SLSP au niveau local et leurs moyens d'action.

Par exemple, en 2006, Chênée est un des plus gros chantiers avec 54 maisons rénovées pour 2,2 millions d'euros.

---

<sup>16</sup> <http://www.swl.be/secteur/prog-excep/index.php>

<sup>17</sup> <http://www.swl.be/secteur/prog-excep/index.php>



L'objectif général du programme d'investissements pour "la sécurisation et la salubrité du parc locatif" en Wallonie est de rétablir le parfait état locatif des logements publics, et ce, de manière durable. Il permet de rattraper un passif dans l'entretien et la mise aux normes de salubrité, de sécurité et de confort du parc de logements sociaux.

Mais un autre point important est le fait que ce programme va être porteur d'emplois dans le secteur de la construction. Il est donc également un enjeu économique important puisqu'il peut participer d'une façon ou d'autre à la relance économique et sociale de la Wallonie.

### ***Et les gens dans tout ça ?***

Le PEI se soucie également de l'aspect humain et social. Il y a une préoccupation d'accompagnement social des personnes qui devront « subir » les transformations et les rénovations. Des campagnes d'information, d'explication et d'implication des personnes concernées doivent être organisées. Les personnes dont les logements sont rénovés ou déconstruits voient inévitablement un changement, certes temporaire, mais néanmoins important car ils sont amenés à déménager ce qui veut parfois également dire, des changements d'école pour leurs enfants par exemple. Ils risquent donc de perdre leur « réseau » de voisinage existant pendant la période de rénovation ou de déconstruction.

Le PEI prend donc ce problème en compte en dialoguant et en accompagnant les personnes tout au long des opérations. A cet effet, le Gouvernement Wallon avait d'ailleurs subventionné les actions d'accompagnement et d'encadrement à hauteur de 124.000€ lors de son budget 2004.

Ce type de mesure montre bien les enjeux de la politique du logement.

On peut distinguer cinq enjeux importants<sup>18</sup> :

- ***L'enjeu social.*** Le logement est vu comme un outil de cohésion et d'insertion sociale. Il s'affirme de plus en plus comme un élément déterminant de la restructuration des liens sociaux.

---

<sup>18</sup> N. Bernard et C. Mertens, Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale, Ouvrage de sensibilisation, DGATLP.



- **L'enjeu économique.** Le poids économique du secteur n'est pas négligeable. L'importance de la construction de logements au sein de l'économie est depuis toujours reconnue. C'est aussi un secteur porteur d'emplois.

- **L'enjeu énergétique et environnemental.** Outre sa préoccupation économique et sociale, le logement se soucie également de l'environnemental. La construction de logements a un impact sur l'environnement et l'idée d'un « logement durable » est de plus en plus à la mode. A titre d'exemple, pour lutter contre l'effet de serre, des études ont démontré que des mesures relativement simples et peu coûteuses comme l'isolation des toitures, le placement de double vitrage ou le remplacement des chaudières vétustes peuvent contribuer de manière significative à la réduction des gaz à effet de serre.

- **L'enjeu architectural.** Le logement peut renforcer l'image de marque de la Région. En effet, selon le CAWAC<sup>19</sup>, cette idée est reprise très clairement. Le lien entre le caractère agréable d'une région et la qualité des logements qu'il propose n'est plus à faire.

- **L'enjeu en matière d'aménagement du territoire.** Le logement a également pour but de faire des villes des lieux de vie. En effet, la ville connaît depuis plusieurs décennies, un mouvement d'exode important. Ce dépérissement urbain a bien entendu des conséquences négatives notamment pour la collectivité. Cela lui coûte cher (longs déplacements, isolement par rapport aux lieux publics tels que les écoles, les administrations) et il y a une augmentation de l'engorgement autoroutier non négligeable. La politique du logement a donc également pour objectif de (re)convaincre l'habitant de faire le choix urbain.

---

<sup>19</sup> Dans sa fiche 43, avant la modification de 2005.



## Les politiques publiques : Quelles perspectives ?

Depuis les élections régionales de 2004 et la Déclaration Politique régionale, le Gouvernement Wallon s'est beaucoup investi dans le secteur du logement et surtout, du logement social. Le fameux « Contrat d'Avenir pour la Wallonie » constitué également à la suite des élections régionales de juin 2004 met en œuvre la Déclaration Politique régionale fixant les objectifs du Gouvernement wallon et les axes d'action pour le développement de la Wallonie, et ce, dans tous les domaines.

### **Le Contrat d'Avenir pour la Wallonie (CAWA) et le logement social.**

Le CAWA a été mis à jour le 30 août 2005 mais il n'y a pas eu de grands changements dans la politique du logement. Il trace la stratégie du développement régional voulu par la Déclaration de politique régionale, son principal objectif est de « garantir un logement décent à tous ». Ce slogan est apparu avec le CAWA. Plusieurs mesures sont envisagées pour aller dans ce sens, en voici les principales :

- Le Gouvernement veut augmenter l'offre de logements locatifs. L'objectif est d'arriver à 2000 logements sociaux chaque année (pour l'instant, on en est à 1300) et pour cela, il faudra trouver d'autres enveloppes budgétaires (reconstruction PEI, prise en location par les AIS) ainsi que d'autres politiques régionales (logements pour personnes âgées, fonds propres d'autres opérateurs publics). Plusieurs chantiers de création et de rénovations de logements sociaux sont prévus pour cette année et 2007.
- Il est nécessaire de réorienter les aides aux particuliers pour éviter l'effet d'aubaine de certaines aides régionales, de stopper l'emballage des aides « prêts jeunes », etc.
- Il faut renforcer le partenariat public/privé. C'est Maastricht qui a été le déclencheur de ce type de partenariat car il interdit aux communes de s'endetter. Une sorte de leasing location/vente. C'est une sorte d'investissement déguisé pour éviter d'augmenter la dette publique, c'est le privé qui finance (investissement alternatif).



- Le CAWA veut permettre aux communes de percevoir une taxe dissuasive sur les logements inoccupés auprès de leurs propriétaires et d'octroyer des avantages fiscaux à ceux qui créeront des logements sociaux (pas de droit d'enregistrement, réduction du précompte immobilier).
- Il veut favoriser et soutenir les projets qui favorisent la mixité de l'habitat dans un souci de cohésion sociale.
- Inciter les pouvoirs publics locaux à réaffecter leurs bâtiments non occupés à la politique du logement. Ce chiffre s'élèverait à 40.000 logements inoccupés. On constate une amélioration dans ce sens à Liège par exemple : 406 logements inoccupés en 2000 contre 147 fin 2004.

Pour l'instant, soulignons le fait que les communes ne doivent pas exercer de contrôle sur les sociétés de logements. Il se fait par les commissaires du gouvernement. Mais on a tendance à glisser vers un contrôle du conseil communal sur ces sociétés, voire même sur les CPAS, avec des comptes rendus périodiques pour éviter les dérapages (c'est entre autre ce que veut le Ministre Antoine), que l'unité de la vie démocratique soit la commune.



## Conclusion.

La pauvreté, l'exclusion sociale sont des réalités très dangereuses. Elles sont dues principalement à l'augmentation du coût de la vie, la baisse du pouvoir d'achat, la société de surconsommation, le surendettement, le manque de logements et l'augmentation des loyers, ce qui fait que beaucoup n'arrivent pas à assumer les besoins, même primaires, comme se loger. Les réformes du CWL tendent de rendre toujours plus accessible le droit au logement pour les plus démunis. Comme nous l'avons vu, depuis le début de l'histoire du logement, cette préoccupation a toujours été la plus importante, le logement social n'aurait aucune raison d'être s'il ne remplissait pas cette mission d'utilité publique.

Le problème du manque de logements n'est pas nouveau mais a trop souvent été sous évalué par les politiques, néanmoins, on peut constater que la situation des logements sociaux en Wallonie a considérablement évoluée depuis la mise en place du nouveau Gouvernement régional en 2004 et avec le contrat d'avenir pour la Wallonie, il y a eu une certaine prise de conscience.

C'est un thème qui est placé au centre des discussions et qui a vraiment pris une très grande ampleur. Suite aux différents scandales qui ont éclatés ses derniers temps, il est nécessaire de renforcer le contrôle des SLSP, d'accroître leurs moyens et la transparence de ces services pour tendre vers une plus grande efficacité. Le logement social et le logement en général est certainement un point qui peut servir de relance pour l'économie wallonne. Le PEI est un programme fondamental, il est certainement une des clés de la réussite des politiques publiques dans le secteur mais à l'avenir, il serait préférable de prévoir et d'étaler les programmes sur plusieurs années plutôt que de laisser aller les immeubles jusqu'à un tel état d'insalubrité.

La Wallonie souffre encore de ses disparités économiques, le chômage et la précarité y sont encore bien présents et il n'y a pas de grande amélioration.

Le logement social à un grand rôle à jouer puisque il est également un facteur d'intégration et d'inclusion sociale. C'est indiscutable, il est un des plus importants enjeux pour l'avenir de la Wallonie.

**Thomas Di Panfilo**

[www.far.be](http://www.far.be)

Copyright FAR-2006



## **Bibliographie.**

### **Sites Internet.**

- <http://gov.wallonie.be/code/fr/pst3.pdf>
- <http://www.swl.be>
- <http://www.swl.be/secteur/prog-excep/index.php>
- <http://www.uvcw.be/>
- <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/>
- [http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-1\\_1987/WF1-130\\_Crappe-C.htm](http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-1_1987/WF1-130_Crappe-C.htm)

### **Revues.**

- Crise du logement, *Repère social*, n°41, 2002.
- Le logement, un droit à accompagner, *Revue de l'Observatoire*, n°47/2005, 2005.
- Le logement des plus défavorisés : aux portes du logement, *Recherche sociale*, n°173, 2005.
- *Les Echos du Logement* : Revue de la DGATLP
- *Mouvement communal*, Novembre 2005.
- *Rapport d'activité 2004 de la Société Wallonne du logement*, Ed. Alain Rosenoer, 2005.
- *Union des Ville et des Communes Wallonnes*, Année communale 2004-2005.
- *Wallonie Logements* : Revue trimestrielle de la SWL.

### **Livres.**

- Collectif, *Enquête sur la qualité de l'habitat en Wallonie*, Ministère de la Région Wallonne, Namur, 1996.
- N. Bernard et C. Mertens, *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, Ouvrage de sensibilisation, DGATLP.