

# À QUI BÉNÉFICIENT LES LOGEMENTS DU CPAS DE LA VILLE DE BRUXELLES ?

BELGIQUE  
PP 1000 BRUXELLES 1  
BUREAU DE DÉPÔT :  
1000 BRUXELLES 1  
N° 1/1837

ART. 23 # 52 / 04-05-06 2013  
DOSSIER TRIMESTRIEL DU RBDH  
EXPÉDITEUR : RBDH  
QUAI DU HAINAUT 29  
1080 BRUXELLES



Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat  
Brusselse Bond voor het Recht op Wonen



**ALLOCATAIRE  
DU CPAS**



**LOCATAIRE  
DU CPAS**

Art.23  
04-05-06 2013

**RBDH**  
Werner Van Mieghem, Ilham  
Bensaïd, Carole Dumont, Anne  
Bauwelinckx & Laurence Evrard.  
Tel. : 02 502 84 63  
Mail : info@rbdh.be  
Website : www.rbdh.be

**Illustrations**  
Titom

**Photos**  
Atelier Caricole, Aïcha Dinguizli

**Lay-out**  
Élise Debouny

**Impression**  
J. Dieu-Brichart

Envoi réalisé par ETIKET, Atelier  
Groot Eiland. Spécialiste en  
mailings et envois. 02 511 72 10

**E.R.**  
Werner Van Mieghem,  
quai du Hainaut 29,  
1080 Molenbeek

Cette publication est éditée à l'aide de subsides de la  
Région de Bruxelles-Capitale, Insertion par le logement  
et avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles.  
Les membres du RBDH reçoivent Art.23 gratuitement.  
Vous pouvez vous abonner à Art. 23 en versant  
25 euros par an sur notre numéro de compte  
BE740682 2988 8007 avec la communication suivante  
« Abonnement Art. 23 ».



Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat  
Brusselsse Bond voor het Recht op Wonen



# SOMMAIRE

<b>Introduction</b>	3
<b>Les différentes étapes du dossier</b>	3
<b>PATRIMOINE LOCATIF PRIVÉ DU CPAS</b>	5
Évolution du patrimoine dans le temps	5
Les rénovations	
Le Plan 1000 logements neufs	
<b>Les catégories de logements du CPAS</b>	6
Les logements subsidiés	
Les logements dits « moyens »	
<b>GESTION IMMOBILIÈRE : RENTABILITÉ VERSUS DROIT AU LOGEMENT ?</b>	8
<b>BUDGET ET INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS DU CPAS</b>	10
<b>L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS SUBSIDIÉS</b>	12
Logements « immeubles isolés »	
Logements issus des contrats de quartier	
<b>L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS MOYENS</b>	18
<b>CONCLUSION</b>	20

# INTRODUCTION

---

À Bruxelles, l'offre de logements publics ne se limite pas au secteur du logement social. En effet, les communes bruxelloises et leurs CPAS possèdent aussi un patrimoine immobilier locatif d'une certaine importance. On compte actuellement plus de 8 000 logements loués, soit environ 20% de l'offre locative publique dans son ensemble.

20%, ça compte dans une région où l'offre de logements publics fait cruellement défaut. Mais 20% pour qui? Jusqu'il y a peu, il était difficile de répondre à cette question. En cause, un manque évident de transparence des communes et CPAS dans la gestion et la mise en location de leurs biens.

Depuis 2010, de nouvelles dispositions, intégrées au Code du Logement, ont tenté de définir un cadre minimal, commun, pour la location de ces logements. Ainsi, chaque opérateur immobilier public a été tenu d'adopter un règlement d'attribution, précisant la procédure à respecter pour se porter candidat locataire, définissant des publics-cibles, d'éventuelles priorités d'accès, décrivant les modalités d'attribution...

Au travers de ces règlements, c'est en fait une partie de la politique locale du logement qui se dévoile. Politique dont les contours varient en fonction de l'importance du parc locatif, de ses potentielles retombées économiques...

**Parmi les opérateurs immobiliers publics bruxellois, il en est un qui attire plus particulièrement l'attention du fait de sa situation atypique : c'est le CPAS de la Ville de Bruxelles. Sa singularité tient tant dans l'étendue de son patrimoine foncier que dans l'importance de ses investissements en matière de production immobilière. Une démarche inattendue et surprenante pour un organisme public dont la mission première est de venir en aide aux plus démunis.**

Nous avons donc décidé de nous arrêter un instant sur le parc de logements du CPAS, sur sa politique des loyers, ainsi que sur le profil de ses locataires. ✕

---

## LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DU DOSSIER

Ce dossier se décline en deux temps.

Avant de se demander à qui bénéficient les logements du CPAS, il est utile de présenter ce patrimoine et d'en déterminer les spécificités.

Par ailleurs, pour tenter de comprendre les choix politiques opérés par le CPAS en matière de production et de gestion immobilière, il nous paraît pertinent de faire un détour par ses missions légales en matière d'aide sociale, dont l'aide au logement est une déclinaison. Nous verrons en outre, que bien qu'étant un organisme public à vocation sociale, le CPAS peut néanmoins gérer ses biens privés avec une certaine autonomie.

Nous nous attarderons également sur le budget du CPAS consacré à ses investissements immobiliers, au travers de données budgétaires qui traitent du patrimoine privé.

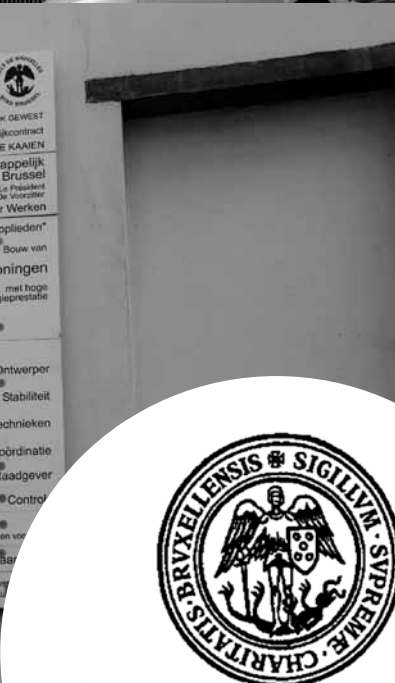
Au terme de cette première partie, nous pourrions aborder la réalité locative du CPAS, les loyers pratiqués dans les différents segments du parc et de ce fait, répondre clairement à la question des publics bénéficiaires. Il nous restera alors à conclure.

Soulignons que si notre analyse se focalise sur le CPAS de la Ville de Bruxelles, nous gardons très présent à l'esprit les liens fonctionnels qui unissent commune et CPAS, tant au niveau financier, qu'au niveau du contrôle de tutelle. C'est en effet le Collège des Bourgmestre et Échevins qui approuve les budgets et comptes du CPAS, qui assure l'équilibre financier du Centre via la dotation communale, qui peut suspendre certains actes ou certaines décisions du CPAS contraires à l'intérêt communal...

Ainsi, les décisions du CPAS, quant à la gestion de son patrimoine, sont bel et bien partagées, approuvées, soutenues par la Ville de Bruxelles. ✕

---





# LE PATRIMOINE IMMOBILIER PRIVÉ DU CPAS

Sur le site web<sup>1</sup> du CPAS, on trouve des données chiffrées sur le patrimoine immobilier privé<sup>2</sup> de l'institution en 2013 :

- 1 860 logements ;
- 263 commerces et bureaux ;
- 422 parkings.

Le CPAS dispose par ailleurs de réserves foncières de plus de 2 200 ha<sup>3</sup>, qui ne sont pas toutes situées dans notre Région.

Les logements sont, quant à eux, localisés pour la plupart sur le territoire de la Ville de Bruxelles (Bruxelles, Laeken, Neder-Over-Heembeek et Haren). On en trouve aussi à Ixelles, Saint-Gilles, Etterbeek...

## ÉVOLUTION DU PATRIMOINE DANS LE TEMPS

### Les rénovations

Le patrimoine immobilier du CPAS est en grande partie le fruit d'une tradition séculaire qui en a fait l'héritier de biens variés, provenant notamment d'institutions de bienfaisance et de particuliers.

Un patrimoine foncier et immobilier qui résonnait bien au-delà de Bruxelles et dont le CPAS s'est en partie séparé pour se concentrer sur la rénovation de son bâti bruxellois.

Ainsi, dans les années 70 déjà, le CPAS « *initie une longue opération de rénovation volontariste de ses biens privés [...] dont l'état général impose de lourdes rénovations. Cette politique s'appuie sur la revente de propriétés, historiquement dans les mains du CPAS, situées en dehors du territoire communal, principalement des terres agricoles et sylvicoles, afin de réinvestir les capitaux dans la rénovation urbaine.*<sup>4</sup> »

Cette politique de rénovation, qui se poursuit encore aujourd'hui dans une moindre mesure, a été très fortement soutenue par la Région, via l'octroi d'importants subsides.

### Le Plan 1 000 logements neufs

Parallèlement à cette dynamique de rénovation, le CPAS s'investit aussi dans l'accroissement de son parc de logements. Ainsi, au cours de la législature 2006-2012, le Centre s'est engagé, aux côtés de la Ville de Bruxelles, à produire 1 000 logements neufs. Pari quasi atteint à l'aube 2013, avec la construction de plus de 500 logements à charge exclusive du CPAS.

Le projet marquant du plan 1 000 logements est sans conteste le projet Rue Bruyn. Le CPAS a en effet mobilisé d'importantes disponibilités foncières au nord-ouest de la Ville, à Neder-Over-Heembeek, pour y implanter un nouveau quartier d'environ 330 logements, de haute qualité énergétique, jouant au passage, un rôle de premier plan dans le développement urbain de cette zone de Bruxelles.

Ce projet constitue une nouvelle étape dans le chef du CPAS, amené à assumer pour la première fois, la production en masse de logements qui plus est sur fonds propres.

L'accroissement du parc devrait se poursuivre, puisque l'accord 2012-2018 de la nouvelle majorité en place à la Ville de Bruxelles prévoit la création de 850 logements neufs supplémentaires, avec l'aide du CPAS. →

1. [www.brudomo.irisnet.be](http://www.brudomo.irisnet.be)

2. Le CPAS de la Ville de Bruxelles possède par ailleurs un patrimoine immobilier public très riche, dont nous ne traiterons pas dans ce dossier : maisons de repos et de soins, homes pour enfants, antennes sociales...

3. Algemene beleidsnota. Begroting 2012

4. LÉLOUTRE Guy, In « CPAS de la Ville de Bruxelles. Patrimoine architectural en devenir. », Ed. CIVA, 2010, p. 36.

## LES CATÉGORIES DE LOGEMENTS DU CPAS

Le parc immobilier du CPAS de la Ville de Bruxelles est constitué principalement de deux types de logements :

- Les logements subsidiés;
- Les logements dits « moyens ».

### Les logements subsidiés

Le CPAS a bénéficié de subsides régionaux pour mener à bien une série de travaux de rénovation.

Deux types d'opérations subsidiées retiennent particulièrement notre attention car elles concernent justement le logement et imposent, aux bénéficiaires des subventions, des obligations en matière de fixation de loyer, ainsi que des limites de revenus pour les locataires.

Il s'agit des programmes de rénovation ou démolition/reconstruction d'immeubles isolés appartenant aux communes et CPAS, initiés au début des années 80 et toujours d'application<sup>5</sup> et plus récemment, des volets logement des contrats de quartier (1993-2010) et contrats de quartier durables (depuis 2010).

**Les logements subsidiés doivent être loués à des conditions sociales, contrepartie à la subvention.** Nous reviendrons en détail sur ces conditions dans la deuxième partie du dossier.

D'après les chiffres de l'administration régionale, Direction de la rénovation urbaine, le CPAS de la Ville de Bruxelles posséderait :

- 833 logements « immeubles isolés »;
- 124 logements assimilés à du logement social, issus des contrats de quartier.

Sur son site internet, par contre, **le CPAS parle d'un patrimoine composé pour 2/3 de logements subsidiés par la Région, soit plus de 1 200 logements (sur 1 860).**

On le voit, selon l'origine des données, le décompte varie fortement.

### Les logements dits « moyens »

D'après le CPAS, **il s'agit de biens construits sur fonds propres, « donnés en location à des ménages à revenus moyens, à des prix inférieurs à ceux du marché privé.<sup>6</sup> »**

Ces ménages à revenus moyens sont les mêmes que ceux visés par la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale (SDRB) dont la mission principale consiste à produire du logement neuf acquisitif à des prix réduits.

Il s'agit de ménages dont les revenus ne peuvent excéder les plafonds suivants (au 01/01/2013) :

- Aucune personne à charge : max. 58 965,87 € (revenu net imposable)
- Une personne à charge : max. 64 468,78 €
- Deux personnes à charge : max. 67 220,86 € + 2 752,08 € par personne à charge supplémentaire.

À noter que pour déterminer le revenu d'un couple, la SDRB ne tient compte que de la moitié du revenu du conjoint dont le revenu est le moins élevé. Le CPAS fait de même.

**Les logements moyens correspondent à 1/3 du parc<sup>7</sup>, soit un peu plus de 600 logements.**

**La plupart des habitations construites dans le cadre du plan 1 000 logements neufs sont des logements moyens.**

### Notre avis

**Les logements subsidiés sont de loin très majoritaires.**

**Le parc du CPAS devrait donc être fortement « socialisé ».** Un élément qui permet de tempérer les propos d'Yvan Mayeur, Président du CPAS, quand il affirme que « *l'institution ne fait pas du logement social mais du logement moyen<sup>8</sup>* ».

Les logements moyens ne représentent que 30% du parc et sont plutôt de facture récente, puisqu'ils ont été pour l'essentiel produits dans le cadre du plan 1 000 logements.



-----

## Nous sommes surpris de voir le CPAS s'engager dans la production massive de logements sur fonds propres. Une dynamique qui relève, selon nous, d'une véritable activité de promotion immobilière

Pourtant, quand on consulte les offres locatives du CPAS, la première chose qui frappe, c'est le montant élevé des loyers. Nos associations de terrain, celles qui accompagnent les personnes démunies en recherche de logement, relaient depuis longtemps déjà l'absence d'offres à la portée des petits budgets.

**Ce qui est donc mis en débat ici, c'est finalement l'accessibilité des logements subsidiés.**

Ils sont censés être abordables, mais le sont-ils réellement ?

Nous tenterons de répondre à cette question dans les pages suivantes.

Si le nombre de logements moyens reste actuellement limité, comparé aux logements subventionnés, il n'en reste pas moins que depuis plusieurs années déjà, le CPAS, comme la Ville de Bruxelles d'ailleurs, développe une politique de production immobilière centrée sur les revenus moyens, en proposant une offre de logements dont les loyers sont très proches de ceux pratiqués sur le marché locatif privé. L'objectif étant de retenir ou d'attirer des ménages qui, par leurs revenus, offrent une assise fiscale importante à la commune.

À ce stade, nous émettrons deux commentaires.

**Tout d'abord, nous sommes surpris de voir le CPAS s'engager dans la production massive de logements sur fonds propres. Une dynamique qui relève, selon nous, d'une véritable activité de promotion immobilière et qui pèse inmanquablement très lourd financièrement.**

Nous nous demandons par ailleurs s'il est justifié qu'un CPAS s'implique à ce point dans la production de logements moyens, vu la nature de ses missions légales, alors même que tous les indices d'inégalités sociales progressent à Bruxelles de manière alarmante.

Le CPAS a choisi les plafonds de revenus SDRB comme condition d'accès aux logements moyens. L'institution cherche évidemment à diversifier le profil de ses locataires

pour rentabiliser des logements qui coûtent (beaucoup) plus chers, puisqu'ils sont produits sur fonds propres.

Soulignons cependant que la SDRB est active sur le marché acquisitif et non sur le marché locatif et que ses plafonds de revenus, bien que déjà trop élevés à notre avis, sont liés à cette activité spécifique. Il ne nous semble pas approprié d'utiliser cette référence comme condition d'accès à des logements locatifs.

D'après l'Observatoire de la Santé et du Social<sup>5</sup>, en 2010, 76 % des Bruxellois déclaraient des revenus inférieurs à 30 000 €/an. Est-ce que la classe moyenne, visée par le CPAS, fait partie de ces 76 % ou se situe plutôt dans les 24 % restants ? La position du CPAS n'est pas franche à cet égard.

Il nous semble que la notion de revenu moyen est utilisée par le CPAS à tort et à travers, pour justifier sa politique immobilière, en laissant croire que les revenus des Bruxellois sont soit « sociaux », soit « moyens ».

Or, est-ce qu'un ménage qui déclare 30 000 €/an se situe dans la même classe de revenus qu'un ménage en déclarant le double ? Ont-ils les mêmes besoins en matière de logement ? Sont-ils confrontés aux mêmes difficultés sur le marché locatif privé ? Ont-ils tous deux besoin d'une intervention publique ? À toutes ces questions, nous répondons bien évidemment par la négative. Rappelons que le Plan 1 000 logements, qui a permis d'augmenter significativement le parc de logements moyens avait pour objectif de : « répondre à la crise du logement que subissent beaucoup de ménages bruxellois<sup>10</sup> »... ✕

5. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 février 1998 organique de la rénovation ou de la démolition suivie de la reconstruction d'immeubles des communes et des CPAS qui a abrogé l'Arrêté royal du 8 février 1980 organique de la rénovation d'immeubles isolés des communes et des CPAS.

6. www.brudomo.irisnet.be

7. Algemene beleidsnota, Begroting 2012, p.39

8. www.yvanmayeur.be/index.asp?ID=699 (Présentation des photos du livre « Patrimoine architectural en devenir », vidéo 3, l'Institut Pachéco)

9. Baromètre social 2012

10. www.1000logementsbruxelles.be (communiqué du 7 septembre 2012). Page désormais introuvable sur internet. Nous disposons cependant d'une version papier.

# GESTION IMMOBILIÈRE : RENTABILITÉ VERSUS DROIT AU LOGEMENT ? .....

Nous venons de le voir, le CPAS de la Ville de Bruxelles possède de nombreux logements. Sur les 8 000 unités louées par les communes et CPAS bruxellois, près de 25 % sont propriété du CPAS de la Ville de Bruxelles. La gestion d'un tel patrimoine ne peut pas être laissée au hasard. Si des logiques de rentabilité imprègnent cette gestion, des préoccupations plus sociales devraient aussi, selon nous, y trouver leur place. D'une part, parce qu'un CPAS au même titre qu'une commune, exerce des missions de service public et que d'autre part, le CPAS comme nul autre organisme, est chargé de dispenser l'aide sociale aux plus précarisés.

Légalement, les communes et CPAS disposent d'une large autonomie<sup>1</sup> pour gérer leurs biens privés. Cependant, même s'ils peuvent louer des logements au prix du marché et adopter une logique de rentabilité, celle-ci doit néanmoins être « proportionnée aux obligations qui leur incombent en vertu de la Constitution et notamment de ses articles 10, 11 et 23<sup>2</sup>. » Pour rappel, l'article 23 de la Constitution dispose que « chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ». Ce droit comprend notamment le droit à l'aide sociale et le droit à un logement décent. Les articles 10 et 11 consacrent les principes d'égalité et de non-discrimination entre citoyens.

Les opérateurs publics qui louent des logements ne sont donc pas des bailleurs comme les autres, compte tenu de leur filiation particulière à l'article 23 de la Constitution, dont ils sont les principaux débiteurs. Ils doivent par ailleurs respecter le Code du Logement et notamment le chapitre 4 relatif aux règles d'attribution.

Les logiques de rentabilité ont ainsi leurs limites. Le fait de louer systématiquement des logements à des prix élevés est une pratique potentiellement discriminatoire, puisqu'elle est de nature à exclure tous les candidats

locataires disposant de faibles revenus. Elle interroge aussi la protection du droit au logement des plus précarisés, dans un contexte d'urgence sociale où l'offre de logements publics abordables est très insuffisante.

## Le droit à l'aide sociale

**En outre, pour un CPAS, ces logiques de rentabilité se « heurtent » à ce qui fait la spécificité même de l'institution, à savoir son engagement dans l'action sociale.**

Il nous semble en effet inconcevable qu'un CPAS mène de manière cloisonnée, d'une part, des activités de promotion immobilière guidées par des considérations purement économiques et d'autre part, dispense l'aide sociale à des personnes qui n'ont pas accès à des logements décents.

Écoutons, à ce propos, Yvan Mayeur par rapport au plan 1 000 logements : « Nous construisons des logements et les mettons à disposition du public bruxellois, mais nous campons sur le principe d'une création de logements moyens. Bien entendu, cela ne correspond pas au profil des gens aidés par le CPAS, lesquels devraient pouvoir accéder aux logements sociaux. Malheureusement, ces derniers sont largement insuffisants. Nous nous trouvons donc dans une situation inconfortable vis-à-vis des demandeurs<sup>3</sup>. » Difficile de ne pas ressentir un certain malaise à la lecture de cette position.

L'accès à un logement décent est pourtant bien une dimension du droit à l'aide sociale, consacrée par la loi organique du 8 juillet 1976. Voyons ce qu'il en est.

Les CPAS ont l'obligation de fournir à chacun les moyens de vivre dignement. Ces moyens sont variés, l'aide sociale pouvant revêtir différentes formes. L'article 57 de la loi organique précise que « l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique » et l'article 60§3 ajoute que « l'aide matérielle est accordée par le CPAS sous la forme la plus appropriée. »



## Le CPAS devrait tout mettre en œuvre pour que l'ensemble de ses activités convergent vers sa mission de service public d'action sociale.

L'aide matérielle peut par exemple prendre la forme d'une aide au logement : aide à la constitution ou au paiement de la garantie locative, interventions dans le loyer, accompagnement à la recherche d'un logement, octroi d'une prime d'installation pour les personnes qui perdent leur qualité de sans-abri, aide au relogement en cas d'expulsion...

Le droit de se loger décentement, consacré par la Constitution, est une dimension du droit à l'aide sociale. *« C'est ainsi que l'aide sociale, selon la jurisprudence, implique en principe d'assurer, d'une façon ou d'une autre, le logement des personnes sans ressources. La jurisprudence majoritaire estime qu'il y a là une obligation de résultats, même si cette analyse est contestée, en particulier par les responsables des CPAS<sup>4</sup>. »*

La mise à disposition d'un logement, quand il existe, peut constituer une forme d'aide sociale<sup>5</sup>.

Si la détermination du CPAS à produire toujours plus de logements moyens dérange, loin de nous l'idée de nier ses actions sociales en matière de logement. Le CPAS propose en effet des aides au logement diverses et met certains logements à disposition de publics-cibles.

En effet, l'institution possède 42 logements de transit (dont un immeuble de 22 flats cédé par la Ville de Bruxelles), ainsi que quelques logements d'insertion.

Elle met aussi en location des logements sociaux destinés aux personnes de 60 ans et plus dont une partie est adaptée au handicap ou à la perte de mobilité. Il s'agit des résidences Beaufort, Canler, Midi-Moineaux et Heysel-Saint-Lambert qui totalisent près de 200 logements<sup>6</sup>. Le CPAS propose par ailleurs six appartements « accompagnés » pour personnes présentant un handicap mental (projet Beiti) et quelques habitations solidaires. Cette liste ne prétend pas à l'exhaustivité.

### Notre avis

**De par ses missions légales, de par les principes constitutionnels dont il est l'obligé, le CPAS devrait tout mettre en œuvre pour que l'ensemble de ses activités, dont ses activités commerciales, convergent vers sa mission de service public d'action sociale.**

Certains diront que le parc de logements subsidiés du CPAS répond déjà à cette préoccupation, puisque ces logements doivent être loués à des conditions sociales. C'est vrai en théorie, mais encore faut-il le démontrer en pratique.

D'autres diront qu'une activité immobilière lucrative génère des profits qui peuvent être affectés, si l'engagement existe, à des fins plus sociales. En effet, *« il n'est pas exclu qu'un CPAS puisse plaider que l'obtention de revenus via une politique de gestion rentable, d'une partie de son parc locatif, produise des moyens importants lui permettant de mieux réaliser ses missions générales en matière d'aide sociale, qu'en affectant ces biens à du logement à loyer réduit<sup>7</sup>. »*

Voyons ce qu'il en est pour le CPAS de Bruxelles en nous arrêtant un moment sur son budget. ✕

1. L'article 75 de la loi organique de 1976 dispose que « les biens des CPAS sont régis et gérés dans la forme déterminée par la loi pour les biens communaux » (articles 232 et 233 de la Nouvelle Loi communale).

2. KAISER M., GOURDIN E., « Avis juridique sur les règlements d'attribution des opérateurs immobiliers publics », Cabinet d'avocats Xirius, 25 octobre 2011, p.20

3. Conseil communal du 5 décembre 2011.

4. FIERENS J., « S'il te plaît, dessine-moi un logement », IN : « Droit au logement : vers une obligation de résultats », sous la Dir. De Bernard N. et HUBEAU B., la Charte, 2013, p. 138

5. Décision du 8 novembre 2005 du Tribunal du travail de Nivelles. In Chroniques de droit social, 2008, p.107.

6. Informations issues du site internet du CPAS.

7. KAISER M., GOURDIN E., « Avis juridique sur les règlements d'attribution des opérateurs immobiliers publics », Cabinet d'avocats Xirius, 25 octobre 2011, p.20

# BUDGET ET INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS

L'analyse des exercices budgétaires<sup>1</sup> 2009-2012 a pour objectif de répondre à deux questions :

- Est-ce que les investissements immobiliers du CPAS sont rentables ?
- Si tel est le cas, à quel type d'activités sont-ils affectés ?

Nous nous sommes arrêtés plus particulièrement sur la partie du budget qui a trait au patrimoine privé du CPAS. Le constat est édifiant !

En fait, le bénéfice<sup>2</sup> de la rubrique « patrimoine privé » diminue d'année en année.

Si, en 2009, celui-ci s'élevait à environ 1,8 millions d'euros, il ne représente plus que 25 000 €, selon les projections, en 2012.

Pourtant, la location du patrimoine privé produit d'importantes recettes. Celles-ci augmentent d'ailleurs d'une année à l'autre, du fait de l'accroissement du parc de logements : 8,3 millions d'euros en 2010, 11,1 millions d'euros en 2012 (estimation). Parallèlement, cependant, les dépenses s'alourdissent, sous l'effet d'une politique d'investissement très onéreuse.

Les dépenses en investissement concernent principalement trois postes : la construction/rénovation d'immeubles, l'achat de terrains et de nouveaux bâtiments et les dettes (remboursement du capital emprunté). En 2009, ces dépenses étaient de 58,7 millions d'euros. En 2012, elles sont estimées à 94,4 millions d'euros. Une augmentation spectaculaire !

Si la construction, rénovation, transformation de bâtiments (pas seulement en logements) est une des plus importantes dépenses d'investissement, on constate aussi que les budgets 2011 et 2012 prévoient près de 30 millions d'euros dans l'achat de nouveaux biens. Des acquisitions qui devraient engendrer par la suite d'autres dépenses en rénovation, réhabilitation, nouvelles affectations...

Les dettes et charges financières augmentent également, puisque le CPAS finance en partie sa politique immobilière par des emprunts. Le Centre puise par ailleurs dans ses réserves, vente de bâtiments et fonds propres, pour alimenter ses investissements.

## Notre avis

Ces chiffres nous laissent pantois !

**Ils montrent que la logique de promotion immobilière, à l'œuvre au CPAS, a un coût énorme et rapporte bien peu.** On pourra toujours nous rétorquer qu'à long terme, ces choix seront rentables. Sans doute, mais à condition de limiter les investissements dans le futur !

Or, les prévisions budgétaires pour l'année 2012, ne laissent entrevoir aucun fléchissement.

**On assiste à une double dynamique : le CPAS construit, rénove, transforme sans relâche, mais il achète aussi de l'immobilier qui, à terme, subira le même sort. Donc de nouvelles dépenses à prévoir, de nouveaux moyens à affecter.**

**De notre point de vue, cette politique-là n'est pas compatible avec la nature même d'un CPAS.**

Pour le moment d'ailleurs, la politique d'investissement du CPAS ne permet pas de générer des richesses qui pourraient profiter à l'ensemble de ses usagers.

Quelle est donc la plus-value de cette gestion immobilière pour les allocataires sociaux ? ✕

1. Ces documents ne nous ont pas été fournis par le CPAS, mais par des conseillers communaux de la Ville de Bruxelles de la précédente mandature.

2. Le bénéfice est égal au solde des recettes et dépenses de la rubrique « patrimoine privé ».

La logique de promotion immobilière,  
à l'œuvre au CPAS, a un coût énorme  
et rapporte actuellement bien peu.

# DU CPAS

## COMPTES ET PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES : ANNÉES 2009-2012 (Valeurs exprimées en millions d'euros)

Comptabilité	Comptes 2009	Comptes 2010	Budget 2011 (modifié)	Budget 2012 (estimation)
<b>PATRIMOINE PRIVÉ</b>				
RECETTES D'EXPLOITATION dont :	11,1	11,8	13,4	17,7
– Location de bâtiments ;				
– Charges locataires ;				
– Location de biens immobiliers au secteur public				
DÉPENSES D'EXPLOITATION dont :	7,5	8,9	10,4	12,8
– Frais de personnel ;				
– Frais de fonctionnement ;				
– Charges financières				
RECETTES D'INVESTISSEMENT dont :	56,9	52,7	109,5	89,5
– Emprunts ;				
– Vente de bâtiments ;				
– Subsidés ;				
– Prélèvements en interne				
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT dont :	58,7	54,7	112,7	94,4
– Construction, rénovation,... ;				
– Achat de bâtiments ;				
– Dettes ;				
SOLDE : recettes - dépenses	1,8	0,9	- 0,2	0,025
<b>AIDE SOCIALE</b> (Dépenses d'exploitation)		111	132,6	136
<b>DOTATION COMMUNALE</b>		47,3	48,2	51,5

Données extraites du budget prévisionnel 2012 du CPAS



Dans les pages précédentes, nous avons présenté le parc de logements du CPAS, composé pour 2/3 de logements subsidiés. Nous avons montré que le CPAS s'était engagé depuis quelques années dans une dynamique d'accroissement de son patrimoine immobilier, en ciblant particulièrement les ménages dits « à revenus moyens ». Une politique qui coûte très cher au CPAS et qui interpelle pour un organisme à vocation sociale.

Penchons-nous à présent sur l'accessibilité des logements subsidiés, à partir de données concrètes, c'est-à-dire à partir des loyers réels pratiqués par le CPAS dans ce segment du parc.

# L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS SUBSIDIÉS

Le subside régional crée des obligations pour celui qui en bénéficie. Le CPAS ne peut donc pas y loger n'importe qui, ni en fixer librement le loyer. L'intervention régionale a pour objectif principal, la création de logements à caractère social. Les logements subsidiés sont donc, par essence, abordables et réservés à des ménages à bas revenus.

Alors pourquoi se poser encore la question de leur accessibilité ?

Parce que quand on consulte les offres locatives du CPAS, on constate qu'une partie des logements est louée à des prix trop élevés, excluant de fait les ménages ciblés par la politique régionale. →

## LA REGLEMENTATION

Sans entrer dans les détails, nous nous bornerons à évoquer quelques éléments qui ont trait aux obligations des bénéficiaires des subventions « immeubles isolés » et « contrats de quartier ».

### Logements rénovés dans des opérations de type « immeubles isolés » (depuis 1980) :

→ La Région peut financer jusqu'à 65 % du coût des travaux (plafonné) ;

→ Les candidats locataires doivent répondre aux conditions de revenus du logement social ; (revenu net imposable, année 2012)

– Personne isolée : max. 20 591,63 €

– Ménage à un revenu : max. 22 879,6 €

– Ménage à deux revenus : max. 26 148,14 €

– + 1 951,11 € par enfant à charge

→ Cependant, les logements sont réservés prioritairement aux personnes qui les occupaient avant les travaux, quels que soient les revenus dont ils disposent ;

→ Le montant annuel des loyers représente maximum 2 à 5 % du coût total des travaux réalisés ;

→ Les communes et CPAS réalisent annuellement un rapport sur les attributions de l'année écoulée (dont montant des loyers, montant des revenus des locataires). Ce rapport est remis à la Direction de la rénovation Urbaine (DRU) qui assure un contrôle de tutelle.



### Logements, assimilés à du logement social, issus des contrats de quartier (1993-2010) :

- La Région peut financer jusqu'à 90 % du coût des travaux (plafonné);
- Les candidats locataires ne peuvent pas dépasser les plafonds de revenus suivants (revenu net imposable, année 2012) :
  - Personne isolée : max. 22 746,81 €
  - Ménage à un revenu : max. 28 320,87 €
  - Ménage à deux revenus : max. 31 394,96 €
  - Ménage à plus de deux revenus : max. 37 862,90 € + 1 729,63 € par enfant à charge
- Les logements sont réservés en priorité à ceux qui les occupaient avant travaux;
- Pour les logements mis en location avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013, les loyers annuels représentent maximum 2 à 5 % du coût total des travaux;
- Pour les logements mis en location après le 1<sup>er</sup> janvier 2013, les loyers s'alignent sur ceux en vigueur dans le secteur des AIS<sup>1</sup>;

### GUIDE DE RÉFÉRENCE AIS – ANNÉE 2013

Type de logements	Loyer maximal – locataires dont les revenus sont inférieurs au seuil d'admission du logement social	Loyer maximal – locataires dont les revenus sont supérieurs au seuil d'admission du logement social
Studio	320,13€	407,01€
Appart. 1 ch.	369,38€	472,59€
Appart. 2 ch.	430,94€	546,08€
Appart. 3 ch.	517,12 €	663,66€
Appart. 4 ch.	615,63€	782,37€
Appart. 5 ch. et +	763,38€	980,23€
Maison 2 ch.	463,54€	663,66€
Maison 3 ch.	553,99 €	782,37€
Maison 4 ch.	763,38€	980,23€
Maison 5 ch. et +	763,00€	980,23€

- Rédaction d'un rapport annuel qui détaille les attributions de l'année écoulée pour la DRU.

### Logements, assimilés à du logement social, issus des contrats de quartier durables (à partir de 2010)

- Le financement régional peut couvrir jusqu'à 95% du coût plafonné des travaux ;
- Même conditions de revenus pour les candidats locataires et même priorité d'accès pour les anciens occupants que dans le point précédent ;
- Les loyers maximum correspondent aux plafonds fixés dans l'Arrêté AIS de 2008 (cf. point précédent) ;
- Rédaction d'un rapport annuel sur les attributions à l'attention de la DRU.

### Notre avis :

Ainsi, lorsque la Région finance la rénovation ou la (re)construction de logements, elle impose en contrepartie leur mise à disposition en faveur de publics à revenus limités. Elle confie par ailleurs le contrôle de cette affectation à son administration, la Direction de la Rénovation Urbaine.

Pourtant, la Région n'échappe pas à un paradoxe, car si elle définit de manière stricte le public bénéficiaire, elle laisse néanmoins une grande liberté aux opérateurs locaux pour fixer le montant des loyers. Ce montant ne peut pas excéder 2 à 5 % du coût total des travaux : une fourchette qui laisse la liberté d'appliquer des loyers pouvant aller du simple à plus du double. Ainsi, pour un projet de 200 000 €, 2 % correspondent à un loyer mensuel de 333 €/mois et 5 %, à un loyer de 833 €!

On comprend alors plus facilement pourquoi certains logements sont inaccessibles aux publics-cibles des politiques régionales.

Le fait d'imposer désormais, dans les contrats de quartier, l'ajustement des loyers à ceux en vigueur dans les AIS est, à cet égard, un grand pas en avant, à condition que les communes et CPAS respectent leurs obligations. Nous plaçons d'ailleurs pour qu'à l'avenir, il en soit de même pour les logements « immeubles isolés ».

Notons encore que les conditions locatives s'imposent de manière permanente au fil des locations et sont valables quelle que soit la hauteur de la subvention. ✘

1. Ordonnance du 6 décembre 2012 modifiant l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine et le Code bruxellois du Logement et relative à la réglementation des logements construits ou rénovés dans le cadre des contrats de quartier (M.B :18/12/2012)

## LES LOYERS DU CPAS DE BRUXELLES

Les montants des loyers dont nous disposons proviennent de l'administration régionale, Direction de la Rénovation Urbaine. Nous avons par ailleurs répertorié les offres locatives du CPAS pendant plusieurs mois en 2012, via son site internet, ainsi que les communiqués de presse qui ont entourés le plan 1 000 logements. À noter que le CPAS lui-même n'a pas fait suite à nos demandes chiffrées, malgré notre insistance.

D'après les données régionales<sup>1</sup>, le CPAS possède 833 logements rénovés grâce à des subsides « immeubles isolés ». Parmi ceux-ci, 102 l'ont été dans le cadre de marchés-stocks. Une procédure qui permet de rénover des unités de logement, plutôt qu'un immeuble entier. Les rénovations peuvent donc avoir lieu progressivement et n'empêchent pas l'occupation de certaines parties du bâtiment. Il s'agit le plus souvent de rénovations légères.

Du côté des contrats de quartier, nous avons répertorié 124 logements assimilés à du logement social<sup>2</sup>.

Quels sont les loyers pratiqués dans ces logements ?  
Qui occupe ces logements ?

### LOYERS PRATIQUÉS DANS 534 LOGEMENTS<sup>3</sup>

Tranches de loyer (en €) hors charges	Studio	1 ch.	2 ch.	3 ch.	4 ch.	5 ch.	Maisons
< 200		2	1				
de 200 à 299	2	18	2				
300-399	1	56	15				
400-499	1	87	52	15			4
500-599		21	66	40	2		
600-699		2	31	31	4		4
700-799		1	14	13	3		1
800-899			1	18	2		2
900-999				4	3	1	2
> 1 000				1	5	4	2
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>187</b>	<b>182</b>	<b>122</b>	<b>19</b>	<b>5</b>	<b>15</b>

Chiffres en vert :  
Nombre de logements  
dont les loyers  
sont supérieurs  
aux plafonds AIS

### Logements « immeubles isolés »

Parmi ces 534 unités, certains logements ont fait l'objet de rénovations dans les années 80-90 et n'ont connu qu'un seul locataire. Les loyers ont donc été indexés mais n'ont pas subi d'augmentation depuis la prise en location.

Par ailleurs, dans le tableau, nous n'avons pas tenu compte des charges locatives forfaitaires<sup>4</sup> qui s'ajoutent au loyer dans toute location. Leur montant peut fortement varier selon le type de services disponibles (ex. : ascenseur...)

Gardons à l'esprit que le subside régional sert à « socialiser » les logements publics, c'est-à-dire à offrir des logements dont les loyers sont supportables pour des personnes à faibles revenus.

**Si on compare les loyers du CPAS, par catégorie de logements, aux plafonds de loyer en vigueur dans le secteur des AIS qui ont elles, pour vocation de « socialiser » les logements privés, on constate que 23 % des logements sont loués à des prix (très) supérieurs aux plafonds AIS.**

Plafonds AIS : studio 407€, app. 1 ch. 472,59€, app. 2 ch. 546,08€, app. 3 ch. 663,66€, app. 4 ch. 782,37€, app. 5 ch. 980,23 €

## Les personnes isolées, aidées par le CPAS, n'ont accès qu'à 13 % des logements subsidiés.

Ainsi, on peut en conclure qu'un quart des logements « immeubles isolés » est loué trop cher pour accueillir des ménages à bas revenus. Encore faut-il savoir de quels « bas revenus » on parle...

Quels sont précisément les revenus des locataires ?

À cet égard, le CPAS fait preuve d'une totale opacité : ces données sont introuvables, à quelques exceptions près, même dans les rapports annuels transmis à la DRU. Un manque de transparence tel, qu'il fait obstacle au travail de contrôle de la tutelle régionale.

Pour contourner cette absence de données, nous avons privilégié une autre démarche, plus pragmatique il est vrai, mais néanmoins très parlante.

Nous avons envisagé trois cas de figures, trois profils de candidats disposant de revenus différents, pour apprécier l'accessibilité financière des logements.

Nous n'avons retenu que des candidats locataires vivant seuls, vu qu'il est assez simple d'identifier les logements auxquels ils pourraient prétendre. En effet, selon les normes d'occupation<sup>5</sup> définies par le CPAS, il s'agit soit de studios, soit d'appartements une chambre. L'exercice est nettement plus complexe et aléatoire lorsqu'il y a présence d'enfants dans le ménage, étant donné que les normes d'occupation varient selon leur sexe et leur âge.

Sur les 534 logements repris dans le tableau précédent, 4 sont des studios et 187 des logements une chambre (un total de 191 logements).

D'après les règles d'attribution du CPAS<sup>6</sup>, le candidat ne peut pas louer un bien dont le loyer (hors charges) dépasse 40 % de ses revenus. Nous avons respecté cette règle dans nos calculs, même si ce pourcentage nous paraît déjà trop élevé<sup>7</sup>.

### 1. Candidat dont le revenu est égal à 20 591,63 € (revenu d'admission maximal dans les logements « immeubles isolés », année 2012)

Revenu mensuel net de 1 356,58 €<sup>8</sup>

Loyer maximal : 1 356,58 x 40 % = 543 €

5% des logements sont inaccessibles.

### 2. Candidat bénéficiant d'allocations de chômage depuis plus d'un an

Revenu mensuel net : 1 100 € max. (année 2012)

Loyer maximal : 1 100 x 40 % = 440 €

28 % des logements sont inaccessibles.

### 3. Candidat qui bénéficie d'un revenu d'intégration, taux isolé

Revenu mensuel net : 785,61 € (à partir de février 2012)

Loyer maximal : 785 x 40 % = 314 €

87 % des logements sont inaccessibles à ce candidat.

Ainsi, selon nos projections, les personnes isolées, aidées par le CPAS, n'ont accès qu'à 13 % des logements subsidiés.

Même ces logements-là ne semblent pas accessibles aux allocataires sociaux !

Les calculs montrent qu'il faut avoir un revenu proche du plafond maximal pour espérer devenir locataire du CPAS, encore que, certains logements restent inaccessibles (5 %).

Avant de passer au point suivant, rappelons que les locataires des logements « immeubles isolés » doivent être exclusivement des personnes qui entrent dans les conditions de revenus du logement social et que les revenus des candidats sont pris en compte dans leur globalité. →

1. Comme déjà souligné à la page 6, les données de la Région ne correspondent pas à celles du CPAS qui, dans ses rapports d'activité, parle d'un parc subsidié à plus de 2/3.

2. Dam-Bodeghem (20), Rue Fineau (3), Miroir (6), Stéphanie 24-32 (18), Stéphanie 27-29 (11), Tanneurs-Miroir (12), Clos de la Savonnerie (32 + 10 rénovés via des subsides immeubles isolés), Barchon (4), Commerçants (5), Place Willems (13)

3. Les données fournies par la DRU, à partir des rapports rédigés par le CPAS, sont incomplètes (Sur les 833 logements renseignés par la DRU, 534 seulement ont un loyer connu)

4. Ces charges comprennent des frais communs afférents à l'immeuble dans lequel se situe le logement (nettoyage des communs, électricité...), ainsi qu'un montant forfaitaire individuel pour le chauffage et l'eau chaude. Les consommations individuelles d'eau et d'électricité ne sont pas comprises dans ce forfait.

5. Voir règlement d'attribution des logements du patrimoine privé du CPAS de Bruxelles, octobre 2010.

6. *Ibidem*

7. Pour être supportable, le loyer d'un logement ne devrait pas représenter plus du tiers des revenus d'un ménage.

8. 20 591,63 € revenu net imposable = (20 591,63 € + 9 % (frais professionnels)/13,5 (salaire, pécule, primes...) - 306 € (précompte professionnel) = 1 356,58 € net/mois

Or, l'annexe 1 du règlement d'attribution du CPAS indique que pour un ménage à deux revenus, le revenu le moins élevé n'est pris en compte qu'à moitié. Cela va à l'encontre de la législation régionale et contribue à élargir l'accès aux logements à des personnes qui ne sont pas censées en être bénéficiaires<sup>9</sup>.

Nous ne savons pas qui sont réellement les locataires de ces logements puisque le CPAS ne joue pas la carte de la transparence à cet égard. Néanmoins, ce qui est évident, c'est que cette disposition de l'annexe 1 n'est pas conforme à la législation régionale.

### Logements issus des contrats de quartier

Nous avons connaissance du montant des loyers pour 79 logements sur 124 identifiés.

Comme pour les logements « immeubles isolés », les tranches de loyer présentées dans le tableau ne tiennent pas compte des charges locatives. Le coût global d'un logement est donc plus élevé que ce qui est recensé dans le tableau ci-dessus.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, les communes et les CPAS doivent respecter de nouvelles règles pour fixer les loyers des logements assimilés à du logement social. Lors de toute nouvelle mise en location, ce sont les plafonds AIS qui sont d'application. Les baux en cours ne sont pas concernés.

On voit dans le tableau (chiffres en vert) que la moitié des logements ont des loyers supérieurs aux plafonds AIS.

Ainsi, à l'échéance d'un bail, lors d'une nouvelle location, le CPAS sera contraint de diminuer le montant des loyers pour la moitié des logements. La note risque d'être amère. Certains loyers pourraient baisser de plusieurs centaines d'euros !

Chiffres en vert :  
Nombre de logements  
dont les loyers  
sont supérieurs  
aux plafonds AIS

#### LOYERS PRATIQUÉS DANS 79 LOGEMENTS

Tranches de loyer (en €) hors charges	1 ch.	2 ch.	3 ch.	4 ch.	5 ch.	6 ch.
< 400		1	3			
400-499	7		3	6		
500-599	6	5	6	1	2	
600-699	3	2	1	1		
700-799	2	8	1	2		
800-899		2	3	1		
900-999		2	4	1	1	
> 1000			2	2		1
TOTAL	18	20	23	14	3	1

Plafonds AIS : studio 407€, app. 1 ch. 472,59€, app. 2 ch. 546,08€, app. 3 ch. 663,66€, app. 4 ch. 782,37€, app. 5 ch. 980,23€

### Revenus des locataires

Comme pour les logements « immeubles isolés », les revenus des locataires ne sont pas connus.

Nous choisissons donc, comme précédemment, d'éprouver l'accessibilité des logements en les confrontant à trois types de revenus.



## Les logements subsidiés du CPAS ne sont pas tous loués à des conditions sociales.

Ce sont à nouveau les candidats locataires, au statut isolé, qui retiennent notre attention et les appartements d'une chambre (18 logements).

### APPARTEMENTS 1 CH. :

#### MONTANT DES LOYERS + CHARGES

Logements	Loyers hors charges (€)	Charges communes (€)	Loyer + charges
L1	435	?	?
L2	445	?	?
L3	456	?	?
L4	470	60	530
L5	470	60	530
L6	470	60	530
L7	470	60	530
L8	560	60	620
L9	560	60	620
L10	560	60	620
L11	560	60	620
L12	565	60	625
L13	565	60	625
L14	620	60	680
L15	620	60	680
L16	635	65	700
L17	700	60	760
L18	700	60	760

#### 1. Candidat dont le revenu est égal à 22 746,81 € (plafond max. contrats de quartier, année 2012)

Soit un revenu mensuel net de 1 432,94 €

Loyer maximal :  $1\,432,94 \times 40\% = 573,18\text{ €}$

Cinq logements sont inaccessibles à ce candidat, puisque loués à plus de 600 €.

Si on ajoute les charges communes, ses chances d'accéder à un logement diminuent fortement. Et pourtant, nous parlons d'un candidat qui se situe dans la tranche de revenus maximale. Interpellant !

Inutile de poursuivre l'exercice avec un candidat locataire au chômage ou aidé par le CPAS, aucune offre de logement ne correspond à son budget !

### Conclusion :

**Les logements subsidiés du CPAS ne sont pas tous loués à des conditions sociales.**

Il faut des revenus proches des plafonds imposés par la Région pour espérer être un jour locataire. Encore que, pour certains logements, ce n'est même pas suffisant !

Les personnes les plus précarisées, vivant d'un revenu de remplacement, ne trouveront guère d'opportunités pour se loger dans le parc subventionné du CPAS. Et à plus forte raison, les bénéficiaires d'un revenu d'intégration qui, avec leurs maigres ressources, voient quasiment toutes les portes se fermer !

Entendons-nous bien, il n'est pas question d'affirmer que les loyers du CPAS ne sont pas calculés dans le respect de la législation régionale.

Nous avons en effet montré que, jusqu'à aujourd'hui, la Région laissait aux communes et aux CPAS le soin de fixer le loyer annuel d'un logement subsidié dans une fourchette située entre 2 à 5 % du coût total des travaux. Evidemment, le choix n'est pas neutre : entre 2 à 5 %, il y a une différence de loyers allant du simple à plus du double<sup>10</sup> !

Par ailleurs, plus le coût des travaux est élevé, plus les loyers le sont aussi, sans pour autant sortir de la fourchette régionale. Quand on construit ou rénove du logement dans une logique de prestige, dans une démarche très ambitieuse d'un point de vue architectural, on génère des dépenses élevées qui se répercutent inévitablement sur les loyers.

Ce que les chiffres semblent confirmer, c'est que lorsque le CPAS de Bruxelles choisit un projet ou fixe le loyer d'un logement subsidié, son choix n'est pas toujours guidé par des préoccupations sociales, ce qui explique les loyers élevés d'une part substantielle du parc subsidié. Pour nous, ce n'est pas admissible de la part d'un organisme tel un CPAS.

**Notons encore que l'opacité du CPAS par rapport aux revenus des locataires nous laisse perplexes. Ce manque de transparence créé la suspicion et fait obstacle au contrôle de l'administration régionale.** Le financement de la Région est conditionné au respect d'une série d'obligations, auxquelles le CPAS semble, en partie, vouloir échapper. ✕

9. Plafonds 2012 pour un ménage à deux revenus : maximum 26 148,14 €. Ex. Revenu 1 : 18 000 €, revenu 2 : 15 000 €. La règle, c'est d'additionner les deux revenus, soit 31 000 €. Le ménage dépasse les plafonds. Le CPAS ne tient compte que de la moitié du revenu le plus faible : soit 18 000 € + 7 500 € = 25 500 €. Le ménage est dans les conditions !

10. Cf encadré pages 12 et 13

Après avoir tenté d'éclairer la politique des loyers en vigueur dans les logements subsidiés, voyons à présent quels sont les prix pratiqués dans le secteur du logement moyen.

# L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS MOYENS

À côté des logements subsidiés, le CPAS met également en location des biens qui ont été produits sur fonds propres. Il s'agit de logements dits « moyens », dont les loyers sont proches de ceux pratiqués sur le marché locatif privé. Le plan 1 000 logements, mis en place sous la législation communale précédente, visait très clairement la création de ce type de logements. Les projets de la nouvelle majorité en place à la Ville de Bruxelles vont dans le même sens.

Dans la note introduisant le budget 2012 du CPAS, il est dit que les logements moyens représentent 1/3 du parc, soit environ 620 logements.

Quels sont les loyers pratiqués dans ce segment du patrimoine ?

Pour répondre à la question, nous nous sommes penchés sur les offres locatives du CPAS entre septembre et décembre 2012. C'est la période à laquelle de nombreux logements de la Rue Bruyn, à Neder-Over-Heembeek, ont été mis en location.

Nous avons répertorié 139 offres pour ce seul projet, dont les loyers sont évidemment assez homogènes. Il n'est pas certain que les prix pratiqués dans ces logements représentent fidèlement l'ensemble des logements moyens, dans la mesure où il s'agit de biens neufs, intégrant des contraintes énergétiques importantes et donc aussi des coûts supplémentaires. C'est un indicateur néanmoins.

## MONTANT DES LOYERS + CHARGES LOCATIVES (PROJET BRUYN)

Loyers + charges	Studio	1 ch.	2 ch.	3 ch.	4 ch.
de 500 à 549					
de 550 à 599	3				
600 - 649	3				
650-699		4			
700-749	3	2			
750-799		3			
800-849		4	55		
850-899			20		
900-949			9		
950 -999			1	1	
> 1 000 €				13	18
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>85</b>	<b>14</b>	<b>18</b>

**Ce sont les logements deux chambres qui sont, de loin, les plus représentés. Il n'y en a pas un seul sous la barre des 800 €.**

**Les logements trois et quatre chambres dépassent tous les 1 000 €, à une exception près.**

**Le plus cher étant un duplex 4 chambres à 1 410 €/ mois.**

Et du côté des locataires ?

Ces logements sont destinés à la classe moyenne bruxelloise, comme le rappelle régulièrement le Président du CPAS, Yvan Mayeur. Mais de quelle classe moyenne parle-t-on exactement ?

Nous avons vu dans les premières pages que les logements moyens du CPAS sont accessibles à des ménages dont les revenus ne dépassent pas les plafonds d'admission en

-----

**Si la promotion immobilière nous semble être une activité étrange pour un CPAS, elle l'est plus encore lorsqu'elle a abouti à créer du logement inaccessible pour le plus grand nombre.**

vigueur à la SDRB. Un choix que nous avons déjà commenté par ailleurs.

Ces plafonds sont proches des 60 000 €/an même pour un isolé.

L'IBSA, l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse, vient de publier une étude intitulée « évolution, caractéristiques et attentes de la classe moyenne bruxelloise<sup>1</sup> » qui a pour grand mérite de délimiter, d'un point de vue économique, les contours de la classe moyenne bruxelloise. Notons qu'il s'agit d'une étude universitaire commanditée par la Région. Les résultats sont stupéfiants!

La notion de classe moyenne y est appréhendée au travers des revenus fiscaux uniquement (revenus nets imposables). Elle est définie, de manière large, comme la part des ménages qui déclarent des revenus se situant entre 75 % et 150 % du revenu médian belge (environ 20 000 €, données 2008), soit des rentrées oscillant entre 15 000 € et 30 000 € par an seulement!

À Bruxelles, les revenus fiscaux des ménages se répartissent comme suit<sup>2</sup> :

- Part des déclarations fiscales au-dessus de la classe moyenne : 23,4 %
- Déclarations fiscales classe moyenne (comme définie ci-dessus) : 34,2 %
- Part des déclarations fiscales en dessous de la classe moyenne : 42 %

Nous sommes conscients que cette approche présente des limites. Elle a en effet tendance à sous-estimer les revenus réels des Bruxellois, puisque seuls les revenus

qui font l'objet d'un traitement fiscal sont pris en compte. Par exemple, les allocations familiales, de même que certaines allocations sociales (revenu d'intégration, allocations pour personnes handicapées notamment) sont exonérées d'impôts.

Cependant, ce que montre clairement l'étude, c'est que **la classe moyenne bruxelloise déclare des revenus assez bas, plus proches des revenus d'admission du logement social et des logements subsidiés que des plafonds de la SDRB.**

**Ainsi, on peut se demander, si au travers de son offre de logements moyens, le CPAS de Bruxelles ne vise pas plutôt à attirer des ménages plus privilégiés, possédant des revenus supérieurs et qui, au demeurant, n'ont pas besoin du soutien des pouvoirs publics pour se loger.**

Le CPAS applique une politique de prix qui n'est ni favorable aux ménages à faibles revenus, ni même favorable aux ménages à revenus moyens, pourtant cible privilégiée des responsables locaux bruxellois.

**Si la promotion immobilière nous semble être une activité étrange pour un CPAS, elle l'est plus encore lorsqu'elle a abouti à créer du logement inaccessible pour le plus grand nombre. ✕**

1. VERDONCK M., TAYMANS M., VAN DROOGENBROECK N., « Évolution, caractéristiques et attentes de la classe moyenne bruxelloise » Cahiers de l'IBSA, n°3, Editions IRIS, 2012, 68 p.  
2. *Ibidem.*, p.21

# CONCLUSION

Le CPAS de la Ville de Bruxelles est propriétaire de près de 2 000 logements. Il loue par ailleurs des bureaux, des surfaces commerciales, des places de parking. Il construit des crèches, des espaces communautaires, met des locaux à disposition de l'associatif, possède plusieurs maisons de repos, des antennes sociales, de nombreux bâtiments historiques souvent d'une grande valeur architecturale, des réserves foncières impressionnantes...

Sa situation patrimoniale atypique en fait, après la Ville de Bruxelles, un des plus importants opérateurs immobiliers publics de notre Région, en-dehors des SISP. Il n'est donc pas étonnant que le RBDH ait choisi de s'intéresser au parc immobilier privé du CPAS, à ses logements plus particulièrement et à sa politique des loyers.

En effet, face au manque criant de logements publics abordables, nous avons questionné la politique immobilière du CPAS et son engagement pour le droit au logement des plus démunis. La réponse est plus que décevante. Et pourtant...

Le parc de logements du CPAS est composé à plus de 2/3 de logements subsidiés, c'est-à-dire de logements qui ont, à un moment donné, été rénovés ou construits grâce à des subventions de notre Région. Le patrimoine immobilier du Centre est pour partie le fruit d'un héritage historique, celui des institutions de bienfaisance notamment. La dégradation du patrimoine, au fil du temps, a nécessité de nombreuses rénovations, rendues possibles grâce à l'intervention régionale (opérations sur immeubles isolés et contrats de quartier, volets logement).

Un logement subsidié est, par définition, un logement assimilé à du logement social. Il donc censé être réservé à des ménages à bas revenus. Les loyers doivent

logiquement être adaptés au public-cible, bien que la Région laisse, aux bénéficiaires des subventions (communes et CPAS), une certaine liberté dans la fixation des loyers. Et c'est bien là que le bât blesse...

Si le loyer est trop élevé, il exclut de fait les publics bénéficiaires !

**Le CPAS de Bruxelles loue trop cher une partie de ses logements subsidiés.** Nous avons montré que les allocataires sociaux, par exemple, avaient peu de chance de trouver à se loger du côté du CPAS, même dans des logements pourtant « socialisés ». **Ainsi, selon nos projections, un candidat locataire, revenu d'intégration sociale, vivant seul, n'a accès qu'à 12 % des appartements 1 chambre (soit 25 logements sur 209)<sup>1</sup>.**

Mais qui sont alors les locataires des logements subsidiés ? Une question à laquelle personne ne peut répondre aujourd'hui, pas même l'administration régionale, censée exercer un contrôle sur l'attribution des logements subventionnés. En effet, chaque année, le CPAS doit remettre un rapport sur les attributions de l'année écoulée qui reprend, entre autres, le montant des loyers et les revenus des locataires entrants. À quelques exceptions près, **le CPAS de la Ville de Bruxelles ne transmet pas de données sur les revenus de ses locataires, empêchant ainsi la Région de contrôler l'affectation des logements subsidiés.**

**Selon nous, ce manque de transparence est inadmissible.** Tout bénéficiaire d'une subvention doit rendre des comptes bien évidemment. Vu l'étendue du parc de logements du CPAS et la gestion locative qui en découle, d'ailleurs confiée à un département qui en a fait sa spécialité (service des propriétés), on peine à croire que le



Centre ne dispose pas d'informations précises, centralisées sur ses locataires.

À côté des logements subventionnés, le CPAS possède également des logements dits « moyens », environ 1/3 du parc. Il s'agit majoritairement de logements construits dans le cadre du « plan 1 000 logements neufs », un projet porté par la Ville de Bruxelles et le CPAS au cours de la législature précédente.

**Le CPAS de Bruxelles s'est donc lancé récemment de nouveaux défis immobiliers. Il ne s'agit plus uniquement de préserver un patrimoine existant, mais de l'accroître de manière significative, en valorisant ses propres réserves foncières.** Le CPAS construit désormais massivement du logement de type moyen (plus de 300 logements à Neder-Over-Hembeek) sur fonds propres ou via des emprunts. Les projets de la nouvelle majorité en place à la Ville de Bruxelles confirment cette tendance.

**Ces choix** nous interpellent profondément. D'une part, parce qu'ils **pèsent immanquablement très lourd sur le budget du CPAS**. Nous avons vu que le patrimoine privé du CPAS rapportait actuellement bien peu, étant donné la hauteur des investissements immobiliers en cours. D'autre part, parce que cette activité de promotion immobilière, à destination des ménages à revenus moyens, a finalement bien peu à voir avec un CPAS, organisme public à vocation sociale, censé s'engager en faveur des plus démunis. Il existe d'ailleurs, à Bruxelles, des opérateurs immobiliers publics qui ciblent les classes moyennes, comme le Fonds du Logement ou la SDRB notamment.

**Au demeurant, les loyers des logements moyens du CPAS sont élevés.** À Neder-Over-Hembeek, aucun logement deux chambres ne se loue sous la barre des

800 €. Pour un trois chambres, il faut compter plus de 1000 €/mois. **Avec de tels prix, même la classe moyenne bruxelloise se trouve en difficulté pour louer un logement du CPAS.** Selon nous, il est inadmissible qu'un CPAS construise des logements pour des ménages qui ne sont pas soumis à la pression du marché locatif privé et pour qui l'intervention publique n'est pas indispensable.

Face à l'urgence sociale que nous connaissons à Bruxelles en matière de logement, nous pensons que tous les pouvoirs publics doivent participer à l'augmentation du nombre de logements abordables et pas au mouvement contraire. La production de logements sociaux n'est pas que l'affaire de la Région et des SISF, qui d'ailleurs ne parviennent pas à résorber, à elles seules, la demande sociale.

D'aucuns diront que le territoire de la Ville de Bruxelles accueille déjà de nombreux logements sociaux et que le taux de logements publics y est proche des 20 %. C'est une réalité. Elle devrait d'ailleurs inspirer d'autres communes très à la traîne en matière de production de logements publics abordables. Pour autant, est-ce que cet argument suffit à justifier que les logements du CPAS, fruit d'un héritage social faut-il le rappeler, soient loués si chers ? Pour nous, la réponse est non !

Les logements du CPAS doivent selon nous viser le public précarisé que le centre est censé aider. C'est à la commune d'exercer un premier contrôle de tutelle sur la conformité des activités du CPAS par rapport à ses missions d'aide sociale. ✕

1. Cf page 15 pour le calcul.

---

**NOUS DEMANDONS, DÈS LORS, AU CPAS  
ET À LA VILLE DE BRUXELLES DE TENIR COMPTE  
DES PROPOSITIONS SUIVANTES :**

- Diminution des loyers dans les logements subsidiés. Le CPAS ne pourra d'ailleurs pas y échapper puisque depuis le 1<sup>er</sup> janvier de cette année, les logements issus des contrats de quartier, qui font l'objet d'un nouveau bail, ne peuvent plus dépasser les plafonds de loyer en vigueur dans les AIS ;
- Respect des conditions de revenus imposées par la Région dans tous les logements subsidiés ;
- Transparence totale vis-à-vis de la Région et respect des obligations régionales en matière de publicité des données ;
- Utilisation de l'allocation-loyer qui permet, aux locataires de logements communaux et désormais aussi aux locataires des CPAS (depuis septembre 2012), de réduire l'impact financier du loyer dans leur budget. Cette mesure ne coûte rien au CPAS, mais ne peut pas être activée sans son concours ;
- Fin des investissements immobiliers qui mènent à la production de logements inaccessibles pour la majorité des Bruxellois ;
- Création de logements à caractère social sur des terrains du CPAS, une démarche plus en adéquation avec les missions sociales de l'institution.

