

Donner au logement une centralité Contribution aux droits humains et instrument de relance économique

Voici près de deux ans, Pierre Beauvois et moi même, à l'époque Sénateur, prenions l'initiative de rassembler au cours de plusieurs colloques des milieux sociaux et professionnels concernés par les secteurs du logement et de la construction. Participèrent également à ces rencontres bien suivies certains responsables politiques locaux et régionaux, des gestionnaires de CPAS, des responsables syndicaux et quelques personnes en charge des fonds de pensions d'entreprises belges, des architectes, quelques banquiers, des responsables de Bouygues Belgium.

Nous partions du constat, vieux de plus d'un quart de siècle (rapport Califice de 1974), que les régions wallonne et bruxelloise connaissaient un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements sociaux et privés (modestes et moyens) générant une pénurie, donc une demande forte se traduisant par des hausses locatives insoutenables pour des infrasalariés, des jeunes ménages, des couples monoparentaux etc... Tel déséquilibre accentuait également les prix des terrains et des habitations privées. Ce constat n'était d'ailleurs pas spécifique à la Belgique mais était présent dans de nombreux pays de l'UE se traduisant par des actions sociales dont celles, notamment, des « sans domicile fixe ».

Ce premier constat s'était vu amplifié, dans nos deux régions, par le quasi-arrêt de la construction sociale au début des années '80, aussi par l'entretien médiocre des logements sociaux, par l'instabilité et la pénurie d'emplois, par l'augmentation du nombre de divorces, puis par la récente vague spéculative dans le secteur immobilier. Il l'était aussi du fait de l'arrivée dans la capitale de populations à hauts salaires liées directement ou indirectement aux institutions européennes, aux sièges de multinationales. Il l'était encore par un exode de populations d'origines bruxelloises en quête de zones résidentielles se situant dans un rayon d'une soixantaine de kilomètres centré sur Bruxelles et concernant principalement la région wallonne. On notera qu'outre les hausses des prix immobiliers diverses, ces processus migratoires des « villes à la campagne » conduisaient à réduire les espaces cultivables transformés en lotissements en multipliant simultanément les transports individuels vers la capitale. Donc, se conjuguèrent à la crise du logement, les gaspillages énergétiques essentiellement pétroliers, l'encombrement quotidien des principaux axes autoroutiers, les limitations de la production agricole et de l'autonomie alimentaire du pays, l'accentuation des processus de pollution.

Notre deuxième constat était celui d'un stock important de logements et de bâtiments publics ou privés laissés à l'abandon, susceptibles d'être destinés, par rénovation, à l'habitat. Ceci concernait principalement les communes fortement urbanisées. Ce constat se prolongeait par une analyse totalement négative des tentatives du législateur à pousser les propriétaires privés de logements vides à les remettre sur le marché locatif.

Ces constats (au demeurant peu originaux) établis, nous voulions nous efforcer de sortir d'une stricte dénonciation de la situation en proposant un projet alternatif de politique immobilière.

D'une part, en 2005, 2006 et 2007, les gestions douteuses de certaines sociétés de logements sociaux tendaient à attendre que les pouvoirs politiques régionaux aient vidé un certain nombre d'abcès gestionnels avant que de confier de nouvelles responsabilités à ces structures locales généralement liées aux grandes communes.

D'autre part, les processus de régionalisation (dont la politique du logement) n'avaient pas donné aux deux régions citées les moyens financiers correspondants aux responsabilités politiques défédéralisées. On le vit d'ailleurs dans de nombreux domaines dont celui de l'aide sociale, celui de la réforme des polices, celui de l'épuration des eaux, du fonds des communes, des investissements lourds locaux et régionaux etc... Bien que du côté politique certains élus aient affirmé disposer de moyens financiers suffisants pour relancer l'offre locative, les réalités budgétaires ne correspondaient pas vraiment à ces annonces optimistes. Côté wallon, la faiblesse des moyens propres poussait la région à solliciter de plus en plus massivement les fonds européens via le FEDER. Par ailleurs, la philosophie du plan dit « Marchal » impliquait de nouvelles baisses de recettes pour les communes. Les cadeaux fiscaux faits aux entreprises comme aux détenteurs de revenus mobiliers (impôt libérateur) allaient dans le même sens. La fusion Crédit Communal-Crédit Local de France (Dexia) amenait les villes à se dessaisir de participations actionnariales rémunérées. A bien des niveaux de pouvoirs, le processus de privatisation les amenait à vendre des patrimoines collectifs pour éponger des déficits, hypothéquant ainsi, par ces « one shoot », l'avenir. La flambée des coûts énergétiques devait sensiblement alourdir les dépenses de fonctionnement.

Sur le plan du logement les difficultés des Villes et Communes amenaient les diverses majorités à soutenir des investissements immobiliers privés relativement cossus dans le but incontestable d'attirer des populations plus « taxables » tant par le biais des additionnels à l'impôt des personnes physiques que par les rendements, importants au plan communal et provincial, du précompte immobilier. On organisait ainsi une concurrence entre communes. Donc, ces éléments et bien d'autres rendaient peu crédible la bonne santé financière annoncée des divers pouvoirs publics.

Enfin, le concept de densification par rénovation de l'habitat en centre ville pour y accueillir les détenteurs de revenus modestes et moyens était de nature à réduire les déplacements, à sécuriser des centre-villes plus habités, à assurer la déségrégation locative qu'organisaient au contraire les lotissements en périphérie, à rentabiliser davantage les investissements publics (égouttage, éclairage, télécommunication, transports en commun etc..).

Ces trois raisons nous avaient amené à mettre en priorité la rénovation des centres-villes sans oublier (dans une seconde phase) le redéploiement du logement social, à avancer des projets de financements au bénéfice des régions et des communes, à concevoir des produits locatifs modernes, économes d'énergie, faciles d'entretien, d'une superficie de 50 m² (coût de rénovation lourde à 1000 €/m²).

Ces concepts visaient à casser l'exploitation de la misère par les propriétaires de « garnis ». Il s'agissait aussi de mixer petits et moyens appartements, les premiers n'excédant pas un loyer mensuel de 350 €.

De la faisabilité du projet.

Le premier objectif était de dresser un inventaire des bâtiments publics et privés inoccupés. La Région wallonne ayant décidé de les taxer, l'inventaire est en cours et sans doute également à Bruxelles. Pour compléter cette estimation, si elle ne l'incluait pas, des questions parlementaires au fédéral comme aux autres niveaux de pouvoir devaient permettre le recensement des bâtiments et terrains inutilisés par les institutions publiques ou mixtes.

Le deuxième objectif était de définir institutionnellement les opérateurs d'une politique de rénovation lourde. A savoir les deux régions pour le montage financier. Les sociétés

régionales du logement pour la définition générale des produits locatifs avec possibilité d'achat, à terme, et le contrôle des opérateurs. Ces derniers, à savoir les communes impliquant leurs CPAS (relevé de la demande), leurs Agences immobilières sociales (cogestion des patrimoines privés), leurs régies locales de travaux (apports et réalisations techniques) devenaient les maîtres d'œuvres d'un plan décennal de rénovation. Ils pouvaient localiser les projets, les promouvoir, concevoir les cahiers des charges, mettre en adjudication dans un cadre européen et pas strictement vis-à-vis des promoteurs locaux. Ils devaient assurer un maximum de retombées « emplois » sous-régionales par l'imposition d'un volume de sous-traitance assortie de clauses sociales garantissant le respect des lois sociales, des conventions collectives du secteur et maximalisant l'usage de matériaux régionaux.

Ce tripôle local (CPAS,AIS,RC), sous contrôle des communes et des SRL(W et B), était doté par des fonds régionaux dans le cadre du plan décennal portant sur la remise sur le marché de dizaines de milliers d'appartements.

Rien n'excluait la participation au « tripôle » des sociétés locales du logement pour autant qu'elles aient assaini leurs gestions.

Le troisième objectif était évidemment le financement du projet.

Les représentants des fonds de pension des grandes entreprises, lors de nos colloques, assuraient qu'ils étaient candidats à l'achat d'une obligation émise par les deux régions pour dix ans à un taux brut de l'ordre de 4,5 %. Cette intention était justifiée par le besoin de ces gestionnaires de disposer d'une part de placements stables aux rémunérations garanties.

La crise financière actuelle venue des placements immobiliers des banques étasuniennes et, avant, celle des spéculations sur le secteur informatique justifie pleinement une réorientation des placements en faveur des développements sociaux et économiques publics locaux.

Les fonds de pension (deuxième pilier) des entreprises sont gérés par des ASBL contractuellement engagées vis-à-vis des personnels. Elles sont contrôlées par la Commission bancaire. Faute de respecter leurs engagements, ce sont les entreprises liées qui doivent compenser ceux-ci.

Les syndicats sont représentés dans ces ASBL. L'ensemble des fonds de pension en Belgique représente l'équivalent du budget annuel fédéral.

L'émission par les deux régions d'une obligation creusait l'endettement de celles-ci. Mais les « solutions » juridiques pour débudgétiser la dette sont monnaie courante. Par ailleurs, la perspective d'un accès des locataires à la propriété pouvait, à terme, réduire cette dette.

En outre, la revalorisation du patrimoine immobilier local, du fait de la rénovation, consolidait les recettes locales par le biais de l'impôt cadastral. Il fallait aussi prendre en compte les aides sociales octroyées par les CPAS aux minimexés en terme de loyers, souvent accordées pour financer les propriétaires de « garnis ».

Enfin, l'opération devenait quasiment blanche pour les pouvoirs publics si l'on prenait en compte la relance de l'emploi local, un investissement de 50.000 € dans la construction induisant une création de plus d'un emploi. Le Bureau du Plan avait d'ailleurs chiffré voici une bonne dizaine d'années le montant de recettes pour les divers pouvoirs publics du fait de cette création d'emploi en additionnant les recettes fiscales directes, la TVA, la réduction des coûts pour la Sécurité Sociale. Le tout avoisinait les 25.000 € par emploi créé dans un secteur à emploi intensif.

Il fallait donc lier rénovation urbaine, relance de l'emploi, amélioration des conditions de vie, d'hygiène, et de bien d'autres facteurs sociaux, environnementaux, énergétiques....

Obstacles actuels au projet.

En 2006, un premier document de synthèse des travaux a été largement diffusé¹. Outre une indifférence assez générale du politique, deux critiques ont été formulées.

La première concerne l'estimation du volume de bâtiments renouvelables. Celle-ci porterait sur une réduction sensible des possibilités que nous avons estimées.

La seconde mettait en cause les mécanismes de transfert d'un pouvoir à l'autre qui paraissaient cohérents dans un pays géré de façon cohérente et responsable. En fait ces mécanismes supposaient que les deux régions, en émettant l'obligation vers les fonds de pension et en transférant le produit vers les communes, pourraient récupérer une large part de l'emprunt si le « fédéral » restituait tout ou une partie substantielle des recettes fiscales et sociales (elles fédérales) qu'il engrangerait du fait de la création d'emplois. Telle hypothèse reposait évidemment sur l'existence d'un pouvoir fédéral assumant ses responsabilités. Pas sur le vide institutionnel qui sévit depuis près d'un an dans le pays et qui nous a privé d'interlocuteurs éventuels à ce niveau.

Concernant la première critique (quantitative), nous y répondons en demandant un inventaire plus précis des patrimoines publics et privés vu les restructurations des banques, des assurances, de la SNCB, de Belgacom, des grandes entreprises voire des fermetures pures et simples. La crise énergétique, donc les besoins d'isolation, poussent les Villes à revoir l'affectation de locaux anciens, à les céder à des prix indécents et sans vision politique globale à des opérateurs privés qui font dans le « rentable »

La multitude des friches industrielles wallonne n'est pas à démontrer. Celles-ci ne comprennent pas que d'anciens ateliers mais aussi des bureaux et des espaces aménageables pour l'habitat. Tous les sites industriels ne sont pas hyper pollués et d'ailleurs des techniques existent pour résorber cette question. Le mieux serait évidemment que les pouvoirs publics, au vu des aides consenties, se « remboursent » des coûts de réhabilitation de ces sites. Tel fut le cas, plus ou moins exemplatif, des dégâts miniers. Le mieux serait aussi qu'à chaque fermeture ou restructuration privée, les pouvoirs locaux, intercommunaux, provinciaux, ne se sentent pas obligés de racheter, souvent par complaisance et au prix fort, des biens immobiliers vieillots, inadaptés sans trop en savoir qu'en faire par la suite.

Concernant la seconde critique, pour autant que l'on envisage la marche à la déliquescence de l'Etat belge, la perspective confédérale ou la sécession flamande, il y a lieu côté wallon et bruxellois d'anticiper sur la régionalisation des moyens. Ceci est sans doute un autre débat mais que nous ne pouvons évacuer de cette réflexion.

Propositions.

Nous ne prétendons pas disposer d'un dossier intégralement achevé. Nous n'avons pas étudié la problématique du logement rural. Nous n'avons pas évoqué les milliers de concitoyens parqués dans des caravanes en région wallonne et en ayant fait leur lieu de séjour permanent. Mais nous disposons d'assez d'éléments précis et concrets pour essayer de sortir du vide d'une politique du logement que la classe politique masque régulièrement par des constats

¹ Dossier « Donner au logement une centralité comme système de relance économique et sociale - Rénovation des centres-villes et politiques alternatives de financement », document de synthèse des rencontres et colloques organisés par Pierre Galand et Pierre Beauvois, Janvier 2006

édifiants mais restant sans suites de législatures en législatures. Citons notamment l'absence de la péréquation cadastrale.

Nos colloques ont montré, au moins, une large appétence pour construire des solutions à cette question sociale redoutable.

Il faut unir des compétences et donc rassembler des acteurs capables de peser dans l'opinion publique ce que nous nous sommes attelés à faire, dès le départ, avec nos faibles moyens.

Une première phase serait de voir se concerter des responsables syndicaux et de structures associatives représentatives pour améliorer, compléter ce premier projet.

Une deuxième phase serait de rassembler les compétences dans l'action de diffusion du projet commun. Nous pensons que des structures syndicales, vu leur présence dans la gestion des fonds de pension, vu la crise financière spéculative actuelle peuvent trouver des synergies entre la défense des intérêts des travailleurs, donc de pensions complémentaires, et l'usage de ces fonds pour le développement social. Ceci signifierait, avec leur accord, formation, intervention, coordination des délégués présents dans les ASBL gestionnaires pour définir des objectifs nouveaux pour ces placements financiers.

Côté des associations, beaucoup serait à attendre d'elles quant à la vulgarisation d'une solution crédible au problème du logement (ce compris par des formations européennes) complétant ainsi le travail méritoire, souvent ponctuel, de la défense des locataires.

Une troisième phase serait de faire monter le projet dans le cadre des prochaines élections régionales.

Pierre Galand, président du centre d'action laïque
Pierre Beauvois, ingénieur, coordinateur de l'asbl Espace Citoyen
Août 2008