
Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement

Leçons d'un appel à projets

Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement

Leçons d'un appel à projets

COLOPHON

Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement. Leçons d'un appel à projets

Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel :
Verlenen van een huurwaarborg zodat kwetsbare mensen snel een woning kunnen vinden. Getrokken lessen uit een projectoproep.

Une édition de la Fondation Roi Baudouin
Rue Brederode 21
1000 Bruxelles

AUTEURS

Lief Vandevooort (analyse qualitative)
et Carine Vassart (analyse quantitative)

TRADUCTION

Magali Flamme

COORDINATION POUR LA FONDATION ROI BAUDOUIIN

Françoise Pissart, Directrice
Caroline George, Coordinateur de projet
Nathalie Troupée, Collaborateur de projet et gestion de connaissance

CONCEPTION GRAPHIQUE

Salutpublic

MISE EN PAGE

Tilt Factory

PRINT ON DEMAND

Manufast-ABP asbl, une entreprise de travail adapté
Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur notre site
www.kbs-frb.be
Une version imprimée de cette publication électronique peut être commandée
(gratuitement) sur notre site www.kbs-frb.be

DÉPÔT LÉGAL

D/2848/2018/23

NUMÉRO DE COMMANDE

3607

Septembre 2018

Avec le soutien de la Loterie Nationale

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	7
2. L'appel à projets garanties locatives : contexte.	10
Définition de la garantie locative	10
Le contexte de l'appel à projets	10
Difficultés rencontrées au sein du système	11
3. L'appel à projets garanties locatives : fonctionnement	16
3.1. Faits et chiffres.	16
3.2. Approche et modalités d'attribution de la garantie locative par les organisations	23
4. L'appel à projets garanties locatives : évaluation.	32
4.1. Evaluation de l'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement »	32
4.2. Réactions par rapport à la création / le peaufinement d'un dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives	34
5. Conclusion.	36
6. Annexes.	37
6.1. Organisations participantes	37
6.2. Exemples de conventions de garantie locative	38

1. INTRODUCTION

Garantie locative – Contexte

L'accès à un logement décent constitue le point de départ d'une vie digne. Aussi le droit au logement est-il un droit constitutionnel. Cependant, ce droit n'est pas évident pour tous. En effet, on observe une pénurie de logements sociaux sur le marché privé, ainsi qu'un manque criant d'habitations (de qualité) à loyer modéré.

Quelques chiffres

Les longues listes d'attente d'un logement social donnent une bonne indication du manque de logements abordables.

En **Flandre**, 142.981 logements sociaux étaient loués en 2016 et 137.177 candidats locataires étaient inscrits sur les listes d'attente des sociétés de logements sociaux.

En **Wallonie**, 101.589 logements sociaux étaient loués en 2016 et 39.464 ménages étaient inscrits sur une liste d'attente.

Dans la **Région de Bruxelles-Capitale**, 36.117 logements sociaux étaient loués en 2016 et 39.153 ménages étaient inscrits sur une liste d'attente.¹

De très nombreux locataires vulnérables éprouvent en outre des difficultés à déposer une garantie locative. Ils peuvent en principe faire appel au CPAS pour la leur avancer². Mais dans la réalité, nous constatons que les mécanismes d'attribution entravent fréquemment l'accès au marché du logement et qu'ils ont (ou peuvent avoir) comme effet négatif d'écartier davantage les locataires fragilisés du marché locatif.

Garantie locative – Politique

La législation sur les baux à loyer a été régionalisée à la suite de la sixième réforme de l'État. Les trois Régions sont désormais compétentes pour définir les règles et pour adapter, abroger ou remplacer intégralement la réglementation fédérale par leur propre politique.

Les trois Régions ont annoncé des modifications dans la législation sur les baux à loyer en ce qui concerne la garantie locative. De ce fait, la réglementation des Régions évoluera de manière divergente. Plusieurs mesures ont déjà été prises dans les réglementations régionales.

1 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2017). Citoyenneté et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2016-2017, p. 93

2 L'appel à projets a été lancé en novembre 2016 et tient compte du contexte de la politique de 2016-2017 (et donc pas des évolutions récentes).

- En **Flandre**, il a été décidé d'augmenter la garantie locative à trois mois de loyer, versés sur un compte bloqué. En contrepartie, un règlement de garantie sans intérêts et anonyme a été mis en place. Les ménages mal logés peuvent contracter, auprès du Vlaams Woningfonds (Fonds flamand du logement), un emprunt destiné à payer la garantie bancaire et le rembourser ensuite en 24 mensualités. La nouvelle réglementation entrera en vigueur le 1er janvier 2019.³
- En **Wallonie**, un avant-projet de décret visant à créer un Fonds des garanties locatives centralisé a été élaboré et un groupe de travail parlementaire a été constitué en vue d'un consensus.
- À **Bruxelles**, les conditions relatives aux prêts sans intérêts en vue de la constitution d'une garantie locative ont été adaptées. En outre, le Fonds Brugal est actif depuis janvier 2018. Les locataires qui désirent faire appel au Fonds (et qui remplissent certaines conditions) paient une contribution mensuelle comprise entre 5 et 30 euros. La somme nécessaire à la garantie locative est versée sur un compte bancaire au nom du locataire (de manière anonyme, comme pour un prêt sans intérêts). À la fin du bail, les montants versés par le locataire lui sont remboursés, après déduction des sommes éventuellement dues à Brugal. Lorsque la garantie locative n'est pas restituée au locataire, celui-ci doit trouver des solutions pour rembourser ce que le Fonds lui a avancé.⁴

Garantie locative - Fondation Roi Baudouin

En lançant, en novembre 2016, l'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement », la Fondation Roi Baudouin voulait :

- attirer l'attention sur la problématique de la garantie locative ;
- permettre aux organisations de faciliter l'accès de leur public cible au marché locatif ;
- et, surtout, partager des expériences et tirer les leçons nécessaires de cette initiative, en espérant ainsi contribuer à élaborer les nouvelles réglementations régionales ou à peaufiner les évolutions actuelles.

L'appel à projets a pu être réalisé grâce aux contributions des Fonds Celina Ramos (150.000 euros) et Christiane Stroobants (15.000 euros), ainsi qu'à des ressources dédiées au logement en faveur des réfugiés (150.000 euros). L'appel s'orientait vers des organisations travaillant avec deux types de publics cibles :

- la moitié du budget disponible a été prévue pour des organisations travaillant avec des personnes en situation de précarité ;
- l'autre moitié a été prévue pour des organisations travaillant avec des personnes issues de l'immigration.

³ Accord du Gouvernement flamand du 18/05/2018

⁴ <http://www.fondsdulogement.be/sites/default/files/files/D%C3%A9pliant%20FR%202018.pdf>

1. Introduction

Après la sélection effectuée par un jury indépendant, la Fondation a pu octroyer à 30 organisations des montants variant entre 10.000 et 12.500 euros, et ce pour un budget total de 315.000 euros. Les organisations ont distribué ce montant à leur public cible en quête d'un logement, selon leur propre appréciation, pour qu'il puisse verser la garantie locative.

Les organisations ont partagé de manière active, à travers des données qualitatives et quantitatives, leurs expériences de cette initiative :

- en participant à 2 interventions ;
- en participant à des interviews en profondeur (N=12) ;
- en enregistrant des données quantitatives tout au long de l'initiative.

C'est grâce à ce partage d'information que cette note a pu être réalisée et que des leçons ont pu être tirées des expériences concrètes de ces projets. Le présent rapport est le reflet des besoins, expériences et opinions des organisations participantes, et il doit donc être considéré comme tel.

2. L'APPEL À PROJETS GARANTIES LOCATIVES : CONTEXTE

Définition de la garantie locative

La garantie locative est un montant que le locataire doit déposer au début du bail. Ce montant lui est remboursé à la fin du bail, s'il a rempli toutes les obligations que ce bail lui impose. Si le locataire a, par exemple, endommagé le logement locatif, le bailleur peut convenir avec lui d'un montant couvrant les frais occasionnés et le prélever sur la garantie locative. Le locataire ne peut récupérer la garantie locative ou la partie convenue qu'avec l'accord écrit du bailleur.

La plupart des baux stipulent l'obligation pour le locataire de déposer une garantie locative. Celle-ci n'est cependant pas imposée par la loi et le bailleur n'est pas tenu de la demander.

Le contexte de l'appel à projets

La réglementation était encore identique dans les trois Régions au moment du lancement de l'appel à projets (novembre 2016). Elle stipulait que la garantie locative pouvait être déposée de trois manières différentes :

1. Le locataire versait un montant correspondant à deux mois de loyer maximum sur un compte bancaire bloqué à son nom.
2. Le locataire demandait une garantie bancaire à la banque où ses revenus professionnels ou de remplacement étaient versés. Cette garantie bancaire lui permettait de payer la garantie locative par tranches. Le locataire devait rembourser la garantie de trois mois de loyer maximum à la banque dans les trois ans, moyennant un versement mensuel fixe.
3. Le locataire demandait au CPAS d'avancer la garantie. Le CPAS disposait à cet effet d'un contrat-type avec une banque et concluait un contrat d'un montant égal à trois mois de loyer maximum. Le CPAS examinait la demande d'intervention et vérifiait si le demandeur remplissait les conditions pour bénéficier d'une aide de sa part.⁵

Ces différentes options avaient pour but de permettre aux personnes ne disposant pas de ressources suffisantes de déposer également une garantie bancaire. Le CPAS était la principale instance qui aidait les groupes cibles fragilisés à la payer.

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la problématique rencontrée dans le cadre de l'appel et au sein du présent rapport. Comme indiqué ci-dessus, ce contexte a changé et de récentes évolutions sont intervenues dans la réglementation des trois Régions. Cependant, ces évolutions ne s'appliquent pas aux pratiques dont il est question ici.

⁵ Loi du 25 avril 2007.

Difficultés rencontrées au sein du système

Les organisations sélectionnées dans le cadre de l'appel à projets travaillent principalement avec un public qui ne dispose pas des moyens nécessaires pour déposer sur la table deux mois de loyer en une fois.⁶ Ces personnes peuvent donc prétendre au versement par le CPAS d'une avance sur garantie locative.

Dans la réalité, l'attribution d'une aide du CPAS en vue de la constitution d'une garantie locative ne se passe pas toujours aussi facilement. Les organisations ayant souscrit à l'appel à projets de la Fondation expliquent que le système d'attribution au sein duquel elles opèrent présente un certain nombre de lacunes.

Difficultés rencontrées sur le marché du logement

La forte pénurie de logements abordables crée un déséquilibre entre locataires et bailleurs. En effet, la demande est supérieure à l'offre, surtout dans la partie inférieure du marché. Les loyers élevés que cet écart entraîne suscitent souvent le désespoir des personnes en quête d'un logement.

Ce déséquilibre entre l'offre et la demande a plusieurs conséquences :

- Les bailleurs peuvent se montrer très sélectifs dans le « choix » de leurs locataires : étant donné qu'il y a suffisamment de candidats potentiels, les bailleurs peuvent sélectionner ceux qu'ils jugent les plus fiables. Les locataires fragilisés (anciens détenus, personnes souffrant de troubles psychiques, migrants...) ont ainsi moins de chances d'obtenir un logement en location. Une garantie du CPAS renforce encore cette sélection, étant donné que la position de faiblesse du locataire est alors évidente aux yeux du bailleur.

Quelques chiffres

La garantie locative du CPAS semble susciter la méfiance des propriétaires et nécessite une longue procédure. Une étude d'Unia⁷ (anciennement Centre interfédéral pour l'égalité des chances) révèle que 41 % des propriétaires préfèrent louer à un locataire qui ne dépose pas une garantie du CPAS.

- Les locataires ne peuvent pas se montrer trop exigeants. En raison de la pénurie de logements, ils ont tendance à se satisfaire des éventuels défauts d'une habitation. Cela peut donner lieu à toutes sortes de nouveaux problèmes, notamment de santé (provoqués par ex. par l'humidité ou les moisissures), et à un surcroît considérable de dépenses à terme (par ex. des factures de chauffage élevées dans une maison mal isolée). Les locataires sont aussi plus enclins à se plier aux exigences de certains bailleurs. Ainsi, plusieurs organisations signalent que des locataires cèdent aux exigences (contraires à la loi) de propriétaires qui leur demandent de payer la garantie locative en espèces ou de la verser sur leur compte personnel.

⁶ Les locataires doivent en réalité disposer d'un montant couvrant trois mois de loyer, étant donné qu'ils doivent aussi pouvoir payer leur premier mois de location.

⁷ Unia, 2014, Discriminatie en selectie op de private huurmarkt in België, p14, https://www.unia.be/files/Z_ARCHIEF/baro_div_huisvesting_discriminatie_en_selectie_praktijktest.pdf

En d'autres termes, dans la réalité, les locataires ont rarement le choix du mode de paiement de la garantie locative et, dans de nombreux cas, le propriétaire refuse une garantie du CPAS.

Difficultés rencontrées du côté du CPAS

Faire appel au CPAS pour demander une avance sur garantie locative n'est pas toujours facile. Les organisations participantes signalent différents obstacles qui entravent fréquemment la demande d'une garantie au CPAS :

- **Les scrupules des locataires à demander un soutien (supplémentaire) au CPAS**

Demander de l'aide au CPAS n'est pas une démarche aisée pour des locataires qui l'ont déjà sollicité fréquemment. Ils craignent d'exagérer ou anticipent une réponse négative qu'ils préfèrent éviter.

- **L'inscription au CPAS d'une nouvelle commune**

Il est parfois difficile pour les nouveaux habitants de s'inscrire au CPAS, surtout s'ils sont réfugiés. Les demandeurs d'aide, qui trouvent un logement dans une autre commune que celle où ils résident, rencontrent des difficultés à s'inscrire au CPAS de la nouvelle commune, car ils n'y sont pas encore domiciliés. En principe, un CPAS ne peut pas refuser de traiter une demande d'aide. S'il estime qu'un autre CPAS est compétent, il doit lui transmettre la demande par écrit et en informer le demandeur, mais dans la pratique, les choses ne semblent pas se passer avec autant de souplesse.

« Pour obtenir un revenu d'intégration, ils doivent avoir un domicile ; pour avoir un domicile, ils doivent avoir un logement, mais pour avoir un logement, ils doivent recevoir une garantie qu'ils ne reçoivent pas sans revenu d'intégration. »

« Vous devez avoir une adresse pour obtenir une aide. Avec cette adresse, nous pouvons nous adresser au CPAS. De nombreux bénéficiaires éprouvent des difficultés à se faire inscrire. Par ailleurs, il doit s'agir d'une adresse séparée, et pas d'une chambre d'étudiant. »

- **Des conditions supplémentaires imposées par le CPAS**

Les CPAS imposent parfois des conditions supplémentaires à l'octroi d'une garantie locative, par exemple, le suivi d'une formation, ce qui complique l'accès au marché locatif.

« Je constate parfois que le CPAS impose pas moins de 10 conditions préalables à l'attribution d'une garantie locative : participation à des réunions, suivi... Cela revient à dire : 'Vous ne l'aurez pas'. Ces personnes sont alors coincées dans un refuge pour sans-abri. »

- **Les procédures appliquées par les CPAS**

Lorsqu'un locataire introduit une demande d'aide pour se constituer une garantie locative, le CPAS procède à une enquête sociale pour vérifier si toutes les conditions sont remplies. Le locataire doit satisfaire à trois conditions :

- il doit avoir sa résidence habituelle et effective en Belgique ;
- il doit être en état de besoin ;
- l'octroi d'une aide en vue de la constitution d'une garantie locative doit être nécessaire.

Le CPAS doit prendre une décision sur la demande d'aide au plus tard dans les 30 jours qui suivent l'introduction de la demande.

Les organisations participantes affirment que cette procédure complique l'accès au logement :

Manque de rapidité

Étant donné la pénurie sur le marché locatif, il est très important que les locataires disposent rapidement de la garantie locative nécessaire à la signature des baux. Pratiquement toutes les organisations évoquent la lenteur du CPAS et la longueur des procédures d'octroi d'une garantie locative ou d'une prime d'installation (30 jours maximum), qu'elles considèrent comme de véritables obstacles à l'accès au marché locatif.

Manque de transparence

Les organisations signalent également que les différences entre les CPAS, en ce qui concerne les critères d'attribution ou la forme de la garantie locative (compte bloqué, lettre de garantie...), ne favorisent pas la transparence et l'accessibilité au service. En outre, ces différences soulèvent des questions quant à l'égalité de traitement et la sécurité juridique des demandeurs.

Exigences qualitatives du logement

Les exigences qualitatives que certains CPAS imposent au logement locatif réduisent les chances des locataires vulnérables de trouver un logement sur le marché locatif déjà tendu. Les organisations comprennent que ces mesures sont importantes pour protéger les locataires vulnérables et leur permettre d'accéder à un logement de qualité. Aussi ces mesures bénéficient-elles fréquemment de la compréhension et même du soutien des organisations participantes.

Cependant, étant donné la pénurie sur le marché, disposer d'un logement de mauvaise qualité est souvent un moindre mal pour de nombreux locataires vulnérables. Plusieurs organisations expliquent qu'en situation de crise, c'est le besoin urgent d'un logement qui prime plutôt que le respect d'exigences qualitatives minimales.

Les exigences des CPAS ont des conséquences :

- une partie du marché locatif privé n'est plus accessible ;
- les propriétaires d'un logement de qualité jettent souvent l'éponge lorsqu'un certificat de conformité leur est demandé.

De plus, les exigences qualitatives des CPAS ne sont pas toujours transparentes, selon certaines organisations. Les locataires et les organisations qui les accompagnent passent souvent beaucoup de temps à chercher un logement adéquat, introduisent une demande auprès du CPAS local sur cette base et n'apprennent qu'à ce moment-là que le logement convient ou pas. Une communication claire et proactive permettrait aux locataires et aux organisations d'être plus efficaces dans leurs recherches.

Les organisations demandent en outre d'harmoniser les exigences qualitatives formulées par différents organismes, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement (un exemple cité pour la Wallonie concernait un logement accepté par le CPAS local, mais refusé pour la prime ADeL).

Proposition des organisations participantes

Une proposition qui revient fréquemment est d'imposer un certificat de conformité à tous les logements sur le marché locatif, quels qu'en soient le type (superficie, meublé ou non...) et la nature (marché privé ou public). Tout propriétaire d'un logement mis en location devrait prouver qu'il respecte des exigences qualitatives minimales.

- **Flux d'information insuffisant**

Les organisations constatent en outre que de très nombreux CPAS ne sont pas assez informés (flux d'information) des interventions existantes et des organisations actives dans le domaine du logement et qu'ils ne peuvent donc pas fournir d'informations suffisantes aux demandeurs d'aide. Plusieurs organisations ajoutent que certains CPAS n'accordent pas de garantie locative aux locataires qui ont déjà obtenu une aide financière auprès d'une autre organisation.

Pratique intéressante

Certaines organisations signalent que des communes, qui ont désigné un fonctionnaire exclusivement chargé du thème de la pauvreté, ont souvent un excellent fonctionnement. Ce fonctionnaire est informé de toutes les mesures de lutte contre la pauvreté et connaît bien le réseau local. C'est un interlocuteur compétent pour les organisations.

Propositions des organisations participantes

Les organisations qui participent au projet de la Fondation Roi Baudouin collaborent avec les CPAS et veulent chercher avec eux des solutions à la problématique de la garantie locative. Dans l'attente (de l'activation) d'un dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives, elles demandent aux CPAS :

- de mieux informer les groupes cibles de l'aide offerte en matière de garantie locative ;
- d'accélérer les procédures d'octroi de la garantie locative (par ex. une semaine maximum);
- d'utiliser moins de lettres de garantie et davantage de comptes bloqués ;
- de définir des critères d'obtention transparents et précis ;
- de conclure des conventions en interne et avec d'autres CPAS pour uniformiser l'approche (dans toute la région).
- Les organisations de la Région de Bruxelles-Capitale ajoutent que le personnel des CPAS (et des communes) devrait être mieux informé du fonctionnement du Fonds Brugal.

3. L'APPEL À PROJETS GARANTIES LOCATIVES : FONCTIONNEMENT

Pendant la période de juillet 2017 à avril 2018, les 30 organisations participantes ont distribué au total 315.000 euros de garanties locatives.

Nous décrivons dans ce chapitre la manière dont elles ont procédé et les leçons que nous en avons tirées.

Nous commençons par examiner les faits, en nous basant sur les données quantitatives que nous avons récoltées auprès des organisations. Qui sont ces organisations et quels sont leurs bénéficiaires ? Que savons-nous des logements que ceux-ci louent et des conditions des baux ? Qu'est-ce que cela signifie pour la garantie locative qu'ils paient ? Nous nous penchons ensuite sur le mode d'attribution des garanties locatives. Quelles sont les procédures appliquées par les organisations et pourquoi ? Leur aide est-elle assortie de conditions et, dans l'affirmative, quelles sont-elles ? Pour ce faire, nous nous basons sur les informations que nous avons reçues des organisations pendant les entretiens qualitatifs, les intervisions et dans les rapports d'évaluation.

Nous clôturons ce chapitre en évoquant les points forts et les lacunes de l'approche et cherchons des solutions à ces dernières.

3.1. Faits et chiffres

3.1.1. Les organisations participantes

Les 30 organisations sélectionnées⁸ sont généralement des associations sans but lucratif, actives dans le vaste domaine de l'aide sociale. Certaines organisations, comme les agences immobilières sociales, se concentrent exclusivement sur les logements abordables et de qualité. Cependant, la plupart mènent habituellement des activités plus larges auprès d'un groupe cible particulier et constatent, dans le cadre de leur fonctionnement, que ce groupe cible éprouve des difficultés à payer la garantie locative.

Les groupes cibles touchés sont très diversifiés:

- personnes dans la pauvreté : il peut s'agir de familles défavorisées en situation de précarité financière ou de personnes qui combinent une problématique de précarité sociale, des troubles psychiques et des assuétudes ;
- réfugiés et demandeurs d'asile : réfugiés mineurs non accompagnés, réfugiés (qui viennent d'être) reconnus, en quête d'un premier logement ou d'un logement en vue d'un éventuel regroupement familial ;
- victimes d'actes de violence, notamment intrafamiliales, ou de la traite des êtres humains ;
- personnes sans-abri : hommes, femmes et familles sans-abri et personnes vivant dans un logement inadéquat ;

⁸ Voir la liste complète des organisations participantes à l'annexe 1

- usagers des CPAS qui s'adressent à d'autres organismes que les CPAS pour solliciter une aide en vue de se constituer une garantie locative. La situation de ces personnes est souvent sans issue, parce que le bailleur exige une garantie sous forme de compte bloqué, alors que leur CPAS n'autorise qu'un système de garantie pour des dommages et intérêts, ou parce que le bailleur ne peut pas - ou ne veut pas - présenter le certificat de conformité de son logement ;
- jeunes de 16 à 25 ans qui quittent l'aide à la jeunesse ou sortent d'un établissement fermé ;
- personnes qui sortent de prison.

3.1.2. Les bénéficiaires

Nombre

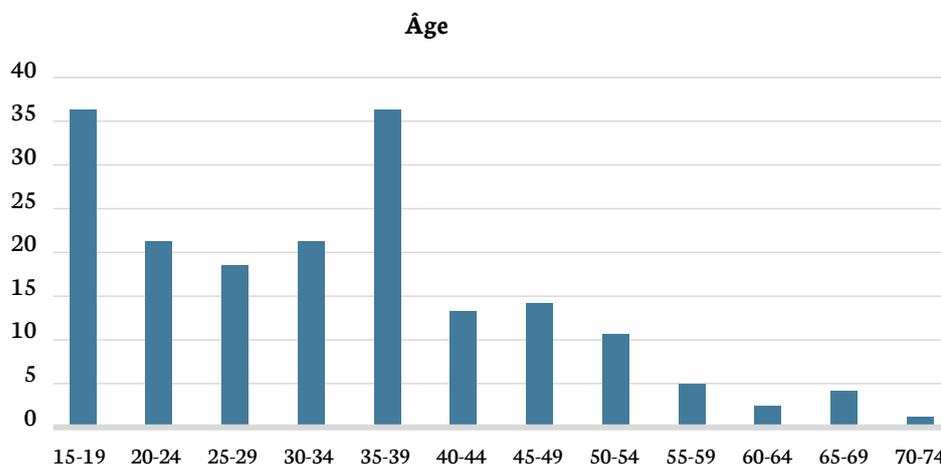
Une garantie locative avait été accordée à 182 personnes fin avril, pour un montant total de 168.819 euros. Il faut également tenir compte du fait que certaines organisations ont octroyé leurs premières garanties locatives récemment et que ce nombre et ce montant augmenteront encore dans le futur.

Âge et sexe

Les bénéficiaires sont en majorité des hommes (65 %).

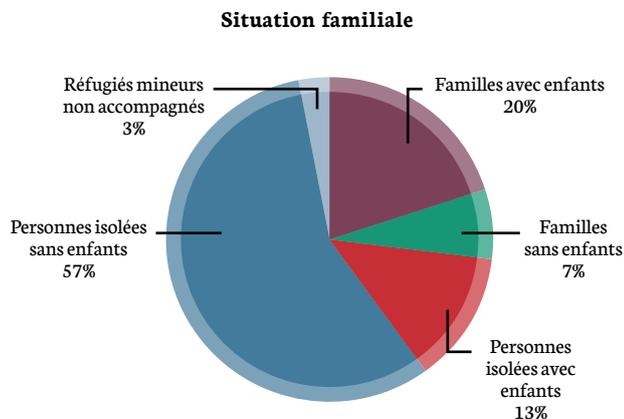
La moyenne d'âge est de 33 ans. Le plus jeune bénéficiaire a 15 ans et le plus âgé 74 ans.

Les deux groupes d'âge les plus concernés sont les 15 à 19 ans et les 35 à 39 ans, chacun représentant 20 % des bénéficiaires. On constate que 74 % des bénéficiaires ont moins de 40 ans.



Situation familiale

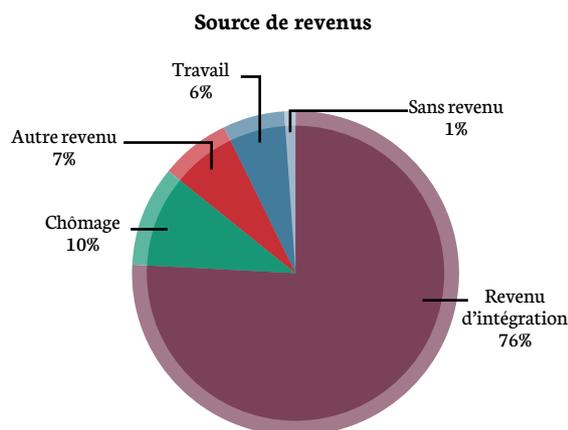
La catégorie des bénéficiaires la plus nombreuse est celle des adultes isolés (57%). Les familles (plus d'un adulte) et les personnes isolées avec enfants représentent 33 % des bénéficiaires. Des réfugiés mineurs non accompagnés (3 %) ont également bénéficié d'un soutien du projet.



Situation financière

L'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement » s'inscrit dans une optique de lutte contre la précarité en favorisant l'accès au logement. C'est ce qu'indiquent les chiffres suivants :

- la majorité des bénéficiaires (61 %) doit s'en sortir avec un revenu inférieur à 1.000 euros par mois ;
- la très grande majorité des bénéficiaires (76 %) vit d'un revenu d'intégration et 10 % d'entre eux reçoivent une allocation de chômage. À noter qu'un groupe de 6 % dispose de revenus professionnels, mais se voit pourtant contraint de solliciter une aide pour payer la garantie locative.

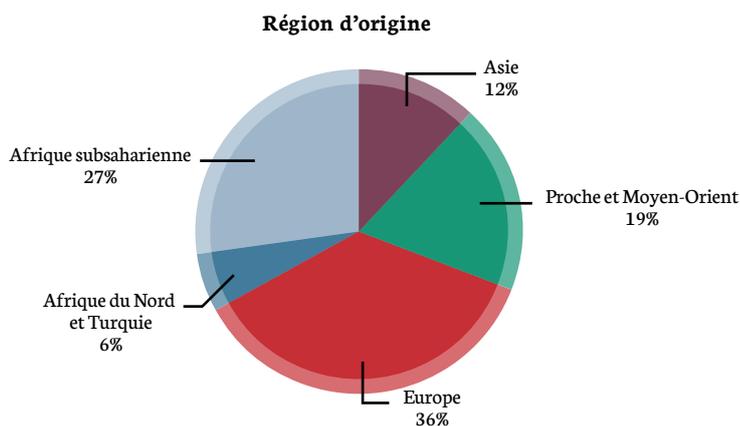


Région d'origine

Les personnes ayant une nationalité d'origine européenne sont proportionnellement les plus nombreuses : 36 %. Ce groupe est avant tout composé de personnes de nationalité belge, qui composent 31 % de la totalité des bénéficiaires.

150.000 euros du budget de l'appel à projets étaient destinés à des organisations aidant un public cible issu de la migration, il est donc logique que les personnes issues de la migration soient surreprésentées parmi la totalité des bénéficiaires.

27 % des bénéficiaires sont originaires d'Afrique subsaharienne (le Congo et le Burundi étant les principaux pays d'origine), 19 % viennent du Moyen-Orient (principalement de Syrie et d'Irak) et 12 % d'Asie (surtout d'Afghanistan). Seulement 6 % des bénéficiaires viennent d'Afrique du Nord et de Turquie.

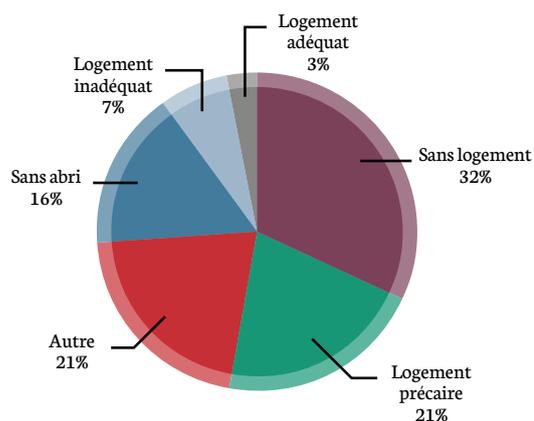


Conditions de logement

Au moment où les bénéficiaires sollicitent une aide pour se constituer une garantie locative, 48 % d'entre eux sont sans-abri ou sans-logis. 21 % disposent d'un logement précaire (ex. provisoirement hébergés dans la famille, expulsion du logement,...) et 7 % d'un logement inadéquat (ex. logements inhabitables, squat,...).

Cela signifie que 76 % des familles vivent dans des conditions de logement problématiques au moment de la demande.⁹

Conditions de logement au moment de la demande



⁹ ETHOS – Typologie européenne de l'exclusion liée au logement https://www.feantsa.org/download/fr___2525022567407186066.pdf

3.1.3. Le bail et la garantie locative

Bailleur

La plupart des bénéficiaires (76 %) ont conclu un bail avec un propriétaire privé. Les autres ont loué par l'intermédiaire d'une agence immobilière sociale (9 %) ou ont obtenu un logement social (5 %)¹⁰. Les organisations signalent encore une catégorie résiduelle de 8 % de bénéficiaires qui disposent d'un « autre » type de bail.

Logements

En ce qui concerne le type de logement occupé, les appartements sont majoritaires, avec 57 % de locataires, nettement devant les studios (26 %) et les maisons unifamiliales (12 %).

Durée du bail

84 % des baux contractés sont des baux à court terme (3 ans ou moins), 11 % d'entre eux ont une durée normale de 9 ans.

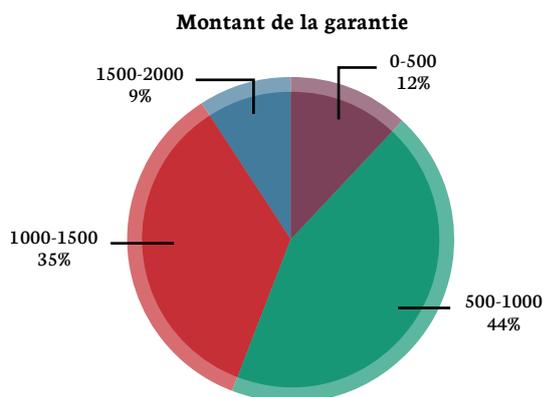
Montant du loyer

La tranche de loyer la plus concernée par les demandes de garanties locatives se situe entre 400 et 500 euros (31 %). Ceci correspond au loyer moyen habituellement accepté dans le cas des allocataires sociaux (450 euros avec ou sans charges). Viennent ensuite les tranches toutes proches : de 300 à 400 euros (20 %) et de 500 à 600 euros (16 %).

Garantie locative

La somme versée au bailleur se situe principalement dans les tranches de 500 à 1.000 euros (44 %) et de 1.000 à 1.500 euros (35 %). Les sommes inférieures à 500 euros ne représentent que 12 % des contrats conclus et celles comprises entre 1.500 et 2.000 euros représentent 9 % des baux.

La garantie locative demandée par le bailleur correspond dans la plupart des cas (67 %) à 2 mois de loyer. Le montant est inférieur dans 23 % des cas et 8 % des bailleurs semblent exiger davantage que la garantie locative autorisée par la loi.

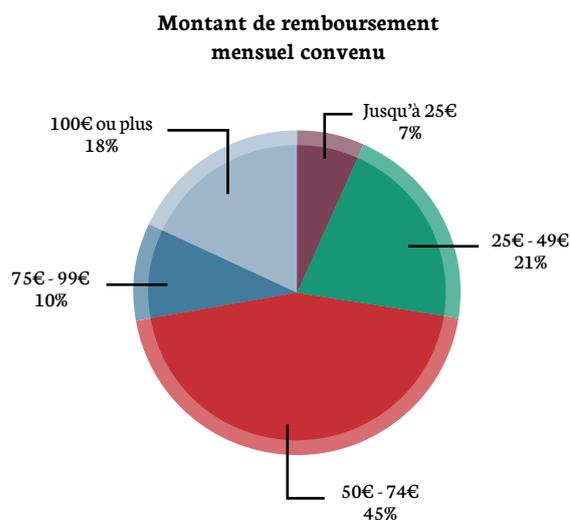


¹⁰ L'appel à projets était surtout destiné à accorder des garanties locatives sur le marché locatif privé, ce qui explique la part importante de logements privés.

La garantie versée au bailleur correspond dans 81 % des cas à la totalité du montant demandé par le propriétaire et, dans 97 % des cas, elle dépasse la moitié de la somme requise. Dans 5 % des cas, la garantie versée est inférieure à la moitié de la somme demandée et, dans 10,5 % des cas, elle est supérieure à la garantie demandée. Cela peut probablement s'expliquer par le fait que les organisations avancent parfois un premier loyer ou interviennent dans les coûts d'installation.

Montant à rembourser

Le montant à rembourser mensuellement le plus fréquemment demandé se situe entre 50 et 74 euros (45 %). Viennent ensuite les tranches de 25 à 49 euros (21 %) et de 100 euros et plus (18 %).



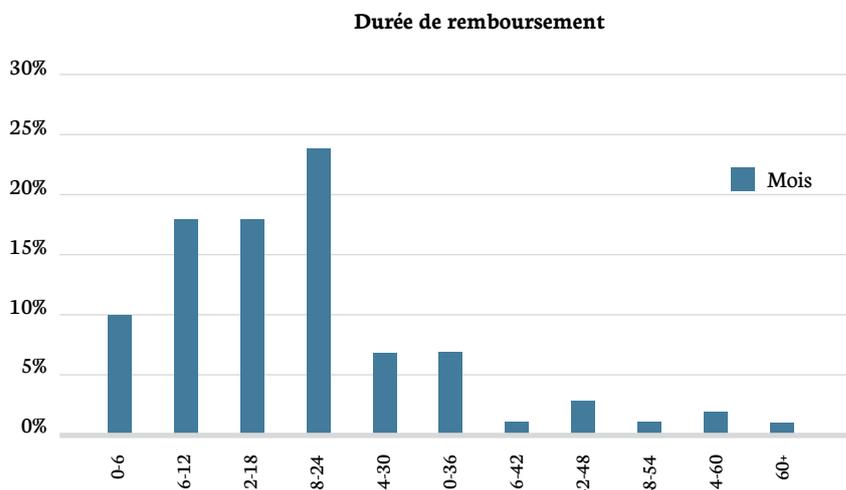
Le montant de remboursement moyen s'élève à 76 euros/mois, le montant médian à 50 euros/mois.

En ce qui concerne les remboursements de 100 euros et plus par mois, il est important de signaler que, dans plus de deux tiers des cas, ils se concentrent seulement dans 3 des 30 organisations participantes. Par conséquent, il s'agit d'un phénomène peu répandu.

Durée de remboursement de la garantie locative

L'avance sur garantie locative doit le plus souvent être remboursée dans les deux ans (70 % des contrats conclus). La durée la plus courante est de 18 à 24 mois (24 %) devant celles de 12 à 18 mois et de 6 à 12 mois, soit 18 % chacune. À noter que 14 % des contrats portent sur une durée de remboursement comprise entre deux et trois ans.

Un remboursement rapide est rarement exigé (10 %) de même que le remboursement sur plus de trois ans (8 %).



Taux de remboursement de la garantie locative

Au total, près de 40.000 euros (39.873 euros exactement) ont été remboursés par les 182 bénéficiaires d'une avance sur garantie locative (soit une moyenne de 219 euros par personne). Ces chiffres doivent tenir compte du fait que certains contrats n'avaient été signés que quelques mois auparavant.

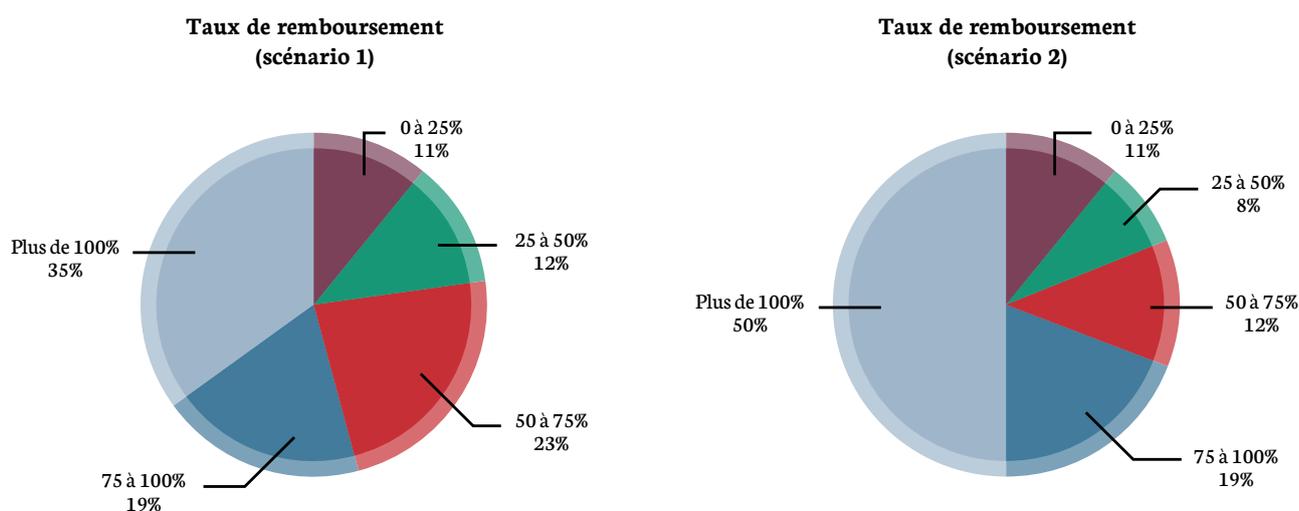
Le calcul du taux de remboursement présenté ci-dessous ne repose pas sur l'analyse de ce qui a été remboursé par rapport au total de la somme prêtée, mais bien sur les sommes remboursées par rapport à celles dont le remboursement était prévu dans le délai examiné.

Exemple concret : X a reçu une garantie à rembourser dans les deux ans à raison de 25 euros par mois, dont le remboursement a démarré en juin 2017. Début avril 2018, il est donc censé avoir remboursé 250 euros (10 mois x 25 euros). Si X a versé 250 euros, son taux de remboursement est de 100 %. S'il a versé 300 euros (c'est-à-dire qu'il est en avance sur son plan de remboursement), son taux de remboursement est de 120 %. Si, au contraire, il n'a remboursé que 200 euros, son taux de remboursement est de 80 %.

Deux scénarios ont par ailleurs été examinés. Le scénario n° 1 se base sur un remboursement le 1^{er} du mois, le scénario n° 2 tient compte des possibilités de remboursement étalées tout au long du mois. Le taux de remboursement basé sur le scénario n° 2 est donc logiquement supérieur à celui du scénario n° 1, qui tient compte uniquement des avances remboursées au début du mois.

Les principaux chiffres indiquent que :

- entre 35 % (scénario n° 1) et 50 % (scénario n° 2) des emprunteurs remboursent avant l'échéance ;
- plus de la moitié des emprunteurs (54 % - scénario n° 1 et 69 % - scénario n° 2) ont remboursé plus de 75 % de ce qui était prévu ;
- entre 19 % (scénario n° 2) et 23 % (scénario n° 1) des emprunteurs ont remboursé moins de 50 % de ce qui était prévu. Parmi ceux-ci, 11 % étaient défaillants. Ce chiffre ne signifie cependant pas une perte définitive des garanties avancées. Sur ces 11 %, il y a effectivement des bénéficiaires qui ne peuvent ou ne veulent pas rembourser, mais il y a également des sommes qui doivent encore être remboursées par des CPAS, mais accusent du retard.



3.2. Approche et modalités d'attribution de la garantie locative par les organisations

3.2.1. Toucher le groupe cible

Comme mentionné précédemment, cette initiative concerne des organisations qui, toutes, travaillent avec des groupes cibles en situation précaire. L'offre d'une garantie locative découle des besoins de leurs groupes cibles et de leurs activités quotidiennes auprès d'eux.

La communication de l'offre intervient grosso modo de trois manières :

- **Aucune publicité n'est faite - seuls les collaborateurs internes sont informés de l'offre.**

Quelques organisations disent ne pas faire de publicité. Les collaborateurs déterminent qui entre en ligne de compte pendant l'accompagnement et veillent à mettre le dossier en ordre. Cette décision a été prise parce qu'il s'agit d'une offre limitée ou parce que la garantie locative fait partie de l'accompagnement plus large offert par l'organisation. Cet accompagnement est souvent une condition pour bénéficier de la garantie locative.

- **L'organisation informe le groupe cible de l'offre pendant ses propres activités.**
L'offre n'est communiquée qu'en interne, c'est-à-dire aux bénéficiaires potentiels, connus de l'organisation, ou par des dépliants d'information, distribués dans les locaux. Il arrive aussi que l'information entre dans le cadre des activités en matière de logement, organisées avec un groupe d'habitants du quartier, par exemple.
- **L'offre est communiquée par l'intermédiaire d'autres organisations.**
Les organisations partenaires ou celles qui font partie du réseau apprennent rapidement l'existence de l'offre et savent qui peut y faire appel. Il peut s'agir d'organisations locales, d'organismes d'aide sociale, de centres de la Croix-Rouge, d'organisations d'aide à la jeunesse, du service social des prisons, d'établissements d'enseignement, mais aussi des CPAS et du service social des communes. Certaines organisations collaborent avec un réseau de propriétaires et bailleurs. Elles communiquent l'offre uniquement à ces propriétaires, qui informent leurs nouveaux locataires si un problème se pose concernant la garantie locative.

Les besoins sont énormes et l'offre est limitée. Les organisations doivent décider qui entre ou n'entre pas en ligne de compte pour bénéficier d'une garantie locative. Trois scénarios d'attribution ont été cités :

- **Premier arrivé, premier servi**
Certaines organisations ont défini un certain nombre de critères généraux ; ceux qui y satisfont se voient accorder une garantie locative jusqu'à épuisement des moyens. Premier arrivé, premier servi, mais dans le respect de quelques critères. Ces organisations soutiennent l'idée qu'il faut aider les personnes à court terme. La garantie locative - et parfois le premier mois de loyer - doivent être mis rapidement sur la table. Cependant, des conventions préalables sont établies en ce qui concerne le remboursement et la demande à introduire éventuellement auprès du CPAS. Certaines organisations invitent le locataire à motiver sa demande et à reconnaître qu'il s'agit d'un prêt.
- **Un élément de l'accompagnement régulier**
D'autres organisations considèrent que la garantie locative fait partie intégrante de l'accompagnement qu'elles proposent habituellement. Accepter cet accompagnement est une condition sine qua non. Certaines organisations se limitent à un accompagnement au logement. Ainsi, les agences immobilières sociales considèrent la garantie locative comme un instrument complémentaire à l'accompagnement des locataires vulnérables. Elles ne l'accordent qu'aux personnes logées et accompagnées par leur organisation. Cela signifie que la sélection des candidats repose surtout sur leur engagement à respecter les conventions.
Dans d'autres organisations, cet accompagnement régulier couvre un éventail de services plus large : parcours d'insertion professionnelle, accompagnement à l'éducation, coaching des enfants, aide psychologique, intégration sociale... Elles accordent une garantie locative, parce que trouver un logement est une nécessité absolue pour les personnes qu'elles accompagnent.

- **Des conditions (plus ou moins) strictes**

De nombreuses organisations ont cherché à définir des critères visant à déterminer quelles sont les personnes les plus vulnérables. Une démarche difficile pour des organisations quotidiennement submergées de demandes d'aide. Plusieurs critères objectifs sont appliqués : composition familiale, revenus, zone d'habitation. Un certain nombre d'organisations imposent des conditions strictes, en plus de ces critères objectifs, par exemple, en se limitant aux personnes :

- qui prouvent leur capacité à rembourser l'emprunt (pour éviter d'accroître leur endettement éventuel)
- qui peuvent apporter 10 % ou 25 % de la somme
- en séjour régulier
- qui acceptent un accompagnement après avoir reçu la garantie locative
- disposées à épargner avant d'obtenir la garantie locative.

Outre ces conditions sévères, des critères d'exclusion stricts sont utilisés de temps en temps, par exemple le risque d'être expulsé...

3.2.2. Attribution de la garantie locative

De la rapidité, mais dans le respect des procédures

Toutes les organisations s'efforcent de répondre aux demandes le plus rapidement possible. Dans certaines d'entre elles, la réaction peut intervenir en quelques heures, dans d'autres, le demandeur doit patienter pendant plusieurs jours avant d'obtenir une réponse. Lorsque celle-ci est positive, le transfert d'argent effectif peut prendre jusqu'à deux semaines, en fonction de la vitesse à laquelle la banque ouvre un compte bloqué.

Pratique intéressante

Pour limiter les risques au maximum et travailler rapidement, Comme Chez Nous (une organisation active auprès des sans-abri) a mis en place un montage avec Crédal, qui se charge du traitement financier de la garantie locative. Crédal est un organisme financier alternatif qui propose des placements éthiques, des crédits solidaires et un accompagnement financier en Belgique.

Le travail plus ou moins rapide des organisations ne signifie pas l'absence de procédures internes. Celles-ci englobent :

- une enquête destinée à vérifier si le demandeur a épuisé toutes les autres possibilités. Pratiquement toutes les organisations soulignent le caractère résiduaire de leur aide. Toutes les possibilités doivent avoir été épuisées et, en premier lieu, une aide éventuelle du CPAS ;

- une enquête destinée à déterminer si le demandeur satisfait aux conditions de l'organisation ;
- la conclusion d'un contrat et éventuellement l'introduction d'une demande de remboursement auprès du CPAS ;
- la demande d'ouverture d'un compte bloqué dans une banque.

Toutes les organisations ne vérifient pas les conditions posées de la même manière. Elles se contentent parfois de consulter le bail pour vérifier s'il respecte les conditions imposées par la loi et si la garantie exigée est légale. Les candidats font parfois l'objet d'un contrôle approfondi et doivent prouver, par exemple, qu'ils sont inscrits au CPAS et qu'ils ont sollicité son aide. L'organisation elle-même prend parfois contact avec le CPAS pour vérifier si les demandeurs ont introduit une demande d'aide et les raisons pour lesquelles ils n'entrent (éventuellement) pas en ligne de compte.

Différents modes de paiement

Les organisations utilisent différents modes de paiement de la garantie locative :

- la garantie locative est versée sur un compte bloqué. Ce compte est généralement ouvert au nom du locataire et du bailleur, mais il peut aussi être au nom du bailleur et de l'organisation qui accorde la garantie locative ;
- la garantie locative est versée sur le compte du locataire, qui signe une reconnaissance de dette. Le locataire paie la garantie au bailleur, qui ignore l'intervention de l'organisation. Arguments en faveur de cette méthode de travail :
 - le locataire prend sa vie en main
 - le bailleur ignore que le locataire ne disposait pas de l'argent nécessaire à la garantie (anonymat) ;
- quelques organisations paient éventuellement la garantie locative en espèces, si le bailleur l'exige ;
- une seule organisation ne paie pas de garantie locative, mais remet une lettre de caution qui doit couvrir la durée des procédures du CPAS. Le budget octroyé par la Fondation Roi Baudouin garantit le capital (le problème est que certaines agences immobilières sociales et sociétés de logements sociaux la refusent) ;
- il arrive de temps en temps qu'un ou deux mois de loyer soient prêtés en même temps que la garantie locative. Certaines organisations avancent même les coûts d'une première installation.

Pratique intéressante

Certaines organisations travaillent avec une garantie locative « glissante », le compte bloqué étant d'abord ouvert à leur nom. Le propriétaire et l'organisation signent ensemble et la garantie locative est transférée au locataire après un certain temps ou lorsque le prêt a été remboursé.

Pratique intéressante

Un certain nombre d'organisations travaillent avec des formules d'épargne, un montant destiné au logement étant épargné chaque mois. Ce montant peut servir à payer la garantie locative, le premier loyer ou les frais d'installation. Les organisations qui travaillent avec d'anciens détenus accompagnent ceux-ci pendant plusieurs années avant leur libération. S'ils travaillent, elles les encouragent à épargner pour financer leurs premiers frais de logement. Le montant n'est jamais très élevé. Ils gagnent tout au plus 150 euros par mois, sur lesquels ils épargnent 20 ou 30 euros.

Octroi basé sur une convention

Pratiquement toutes les organisations concluent, avec le locataire, une convention dont le contenu dépend de la situation et varie d'une organisation à l'autre. Une seule organisation déclare ne pas conclure de contrat, mais utiliser un formulaire qui explique qu'il s'agit d'un prêt et en précise les modalités. Une autre organisation déclare que son contrat porte uniquement sur le contenu de l'accompagnement et ne concerne pas le prêt proprement dit.

Les conventions conclues englobent fréquemment les éléments suivants¹¹ :

- la mention qu'il s'agit d'un prêt (et non d'un don !);
- le plan d'apurement (dans certains cas très rares, aucun plan d'apurement n'est établi en raison du statut extrêmement précaire du locataire ou de la famille);
- un ordre de domiciliation bancaire;
- éventuellement (la forme et le contenu de) l'accompagnement qui conditionne la garantie locative;
- l'importance du remboursement pour que le projet perdure.

Pratique intéressante

Oliv, une organisation qui octroie une garantie locative aux tuteurs de mineurs non accompagnés, fait établir une convention de remboursement entre le tuteur et le pupille. Il n'y a pas de contrat entre Oliv et le tuteur. L'organisation a confiance dans le fait que le tuteur s'efforcera d'obtenir le remboursement de son pupille, mais le tuteur n'est pas responsable si cela ne se produit pas.

Problème

Capuche signale que le groupe cible des jeunes pose un problème juridique, parce que les mineurs ne peuvent pas agir valablement. Les conventions ne sont pas vraiment contraignantes, ce qui peut poser des problèmes de remboursement supplémentaires. Flexibilité et travail personnalisé sont impératifs.

¹¹ Voir quelques exemples à l'annexe 2

Modalités de remboursement

Les montants remboursés mensuellement varient généralement entre 20 et 100 euros. Il s'agit le plus souvent de montants entre 40 et 75 euros. Le remboursement commence dès l'entrée en vigueur du bail ou à partir du deuxième mois. Il est parfois demandé de rembourser 10 % directement, à une date donnée. Quelques organisations ne demandent pas de remboursement tant que la situation des locataires ne s'est pas améliorée.

La plupart des organisations stipulent dans la convention aussi bien un montant (minimal) mensuel qu'un délai de remboursement. Toutes reconnaissent que le délai de remboursement doit être le plus court possible pour éviter d'imposer au locataire une dette à long terme. Certaines organisations exigent expressément le remboursement du montant total dès que le CPAS accorde la garantie locative ou une prime d'installation. D'autres effectuent une retenue sur le revenu d'intégration du CPAS.

Il arrive aussi que la garantie locative soit attribuée temporairement au locataire qui attend le remboursement de la garantie de son logement précédent.

Un accompagnement personnalisé

Les organisations se donnent beaucoup de mal pour fonctionner de manière transparente, avec des critères, conventions et procédures clairs. Les règles et procédures sont cependant subordonnées à l'intérêt des groupes cibles précarisés avec lesquels elles travaillent, ce qui se traduit principalement dans l'accompagnement personnalisé qu'elles offrent.

L'accompagnement spécifique de la garantie locative comporte deux volets, souvent pris en charge par des personnes ou des services différents au sein de l'organisation :

- **le volet financier, axé davantage sur le contrôle** : suivi des paiements, rappels de paiement, travail d'accrochage ;
- **le volet de l'accompagnement** : la garantie locative ne constitue souvent qu'un élément de cet accompagnement, dont l'objectif est d'éviter une expulsion ou une coupure d'énergie. On écoute l'histoire de l'usager, on s'efforce de le soutenir, on insiste sur ses droits et ses devoirs. Au besoin, on adapte le montant mensuel à rembourser et on fait appel à sa solidarité à l'égard d'autres locataires.

Pendant l'accompagnement, les usagers sont orientés vers d'autres services qui leur permettent de bénéficier d'une intervention ou d'une aide, comme le CPAS - garantie locative, primes de déménagement et d'installation, subventions de location... Comme l'indique une des organisations : « *Les bénéficiaires doivent apprendre à réclamer leur dû* ».

Pratiquement toutes les organisations collaborent avec le (ou les) CPAS de la région où elles sont actives. Un grand nombre d'entre elles travaillent également avec d'autres organisations partenaires, comme les services de logement, les organismes d'aide sociale, les services sociaux, d'autres services d'intégration pour primo-arrivants.

Il est probable que cet accompagnement et ce contact personnalisé influencent positivement le remboursement de la garantie locative. C'est pourquoi les organisations mettent en garde en affirmant que l'accompagnement ne doit pas se limiter au seul suivi du remboursement de la dette. C'est aussi pour cette raison que, dans de nombreuses organisations, ce suivi est organisé séparément et assuré par d'autres accompagnateurs.

Pratique intéressante

Caritas International travaille avec quatre Housing Cafés à Bruxelles, Gand, Anvers et Liège.

Un Housing Café est un lieu de rencontre où les réfugiés reconnus peuvent se rendre une ou deux fois par semaine pour se faire aider dans la recherche d'un premier logement, partout en Belgique.

L'objectif est de faciliter l'accès des réfugiés reconnus à un premier logement sur le marché locatif privé et de mobiliser les propriétaires solidaires. Les Housing Cafés encouragent en outre les rencontres entre réfugiés et propriétaires.

Qu'en est-il du mode de fonctionnement ?

Des coaches d'intégration (le personnel de Caritas International) et des volontaires accompagnent les réfugiés reconnus dans leur recherche d'un logement et prennent contact avec les propriétaires. Lorsqu'un bail est conclu, ils les aident à emménager, à s'inscrire à la commune et au CPAS et à chercher une école pour les enfants. Ils aident éventuellement les locataires à trouver une aide pour le paiement de la garantie locative et du premier mois de loyer.

Après l'emménagement, ils leur rendent visite au moins trois fois, c'est-à-dire après un, trois et six mois. Tant les locataires que les propriétaires peuvent s'adresser aux accompagnateurs.

Au sein d'un Housing Café, on travaille également sur la sensibilisation collective : quels sont les droits et les devoirs du locataire ? Comment entretient-on son logement ?

Des séances de groupe sont organisées pour les réfugiés reconnus les plus fragiles, comme les personnes isolées, les familles ... parce que le marché du logement peut être différent en ce qui les concerne.

Pendant les séances de groupe, chaque candidat locataire bénéficie d'un accompagnement individualisé, assuré par deux accompagnateurs et un médiateur interculturel.

Un « fonds de roulement » comme levier de solidarité

Il n'est pas évident pour des organisations qui travaillent avec un public cible fragilisé de trouver le bon équilibre quant à leur rôle, car l'attribution d'une garantie locative les amène à exercer une fonction de contrôle et non d'accompagnement pur et simple. Les organisations gèrent les défauts de paiement de manière différente :

- si elles constatent que la convention n'est pas respectée, la plupart des organisations contactent le locataire pour tenter de récupérer l'argent. Cette tentative peut parfois s'avérer quasiment impossible, parce que le locataire a quitté l'immeuble et reste introuvable. Certaines organisations se donnent beaucoup de mal pour retrouver le locataire via d'autres personnes de contact, via le CPAS... Une seule organisation explique qu'en cas de refus de paiement répétés, elle communique le nom du locataire à la Banque Nationale, qui l'inclut dans la liste des mauvais payeurs ;
- d'autres estiment que cette procédure va trop loin et refusent de contrôler ou d'exiger : « *Nous ne sommes pas des huissiers...* ».

C'est pourquoi de nombreuses organisations agissent préventivement en faisant appel au sens civique des locataires. Elles veulent préserver la fonction du « fonds de roulement ». C'est pourquoi elles s'efforcent de faire comprendre au locataire qu'il est important qu'il rembourse l'argent, car elles pourront ainsi aider quelqu'un d'autre. Dans les organisations qui offrent un accompagnement plus large, ce point est abordé pendant l'entretien d'attribution de la garantie locative et l'argument est répété en cas de retard de paiement.

« Ce sont des moyens provisoires ; nous demandons aux gens de s'engager à rembourser pour nous permettre d'aider d'autres personnes. »

Étant donné que la garantie locative s'inscrit fréquemment dans le cadre plus large de l'accompagnement offert par les organisations, les locataires ont tout intérêt à respecter la convention.

Nous avons d'ailleurs constaté peu de problèmes de remboursement de la garantie locative pendant le projet.

Le taux de remboursement est très encourageant :

- plus de 50 % des emprunteurs remboursent avant l'échéance ;
- plus de 69 % ont remboursé plus de 75 % de ce qui était prévu.

Pratique intéressante

En sa qualité de bailleur, l'agence immobilière sociale Leie & Dender se situe entre les deux extrêmes. En tant qu'AIS, elle suit correctement ses locataires. Elle leur demande, par exemple, de proposer eux-mêmes un plan d'apurement, et des adaptations sont possibles après concertation. Cependant, elle se montre stricte en cas de défaut de paiement. Deux rappels sont envoyés par courrier. S'il n'y a pas de réaction après le second, l'affaire est portée devant le tribunal. Bien que le jugement ne soit pas toujours appliqué, l'AIS dispose malgré tout d'un moyen de pression.

Des contacts avec le propriétaire ou une aide anonyme ?

En ce qui concerne les agences immobilières sociales (AIS) et les organisations qui offrent un accompagnement de type « Housing First », il est évident que leur mission les oblige à avoir des contacts avec des bailleurs, mais aussi avec d'autres organisations d'accompagnement au logement. Elles contrôlent la qualité de l'habitation et le contenu du bail. En outre, elles rapprochent fréquemment les locataires et les bailleurs. Elles connaissent très souvent les propriétaires qui louent à leur groupe cible ou ceux-ci font partie de leur réseau. Dans ces cas-là, les bailleurs sont évidemment informés de la situation précaire du locataire.

Les contacts entre organisations et bailleurs ont des avantages et des inconvénients. Certaines organisations estiment qu'un des avantages est que les bailleurs font confiance à l'accompagnement qu'elles offrent et qu'ils sont, de ce fait, plus enclins à louer à certains groupes cibles. D'autres organisations préfèrent que l'accompagnement reste au second plan pour ne pas stigmatiser le locataire et prônent l'anonymat.

Un travail personnalisé est nécessaire là aussi : l'organisation évalue la situation en fonction des informations fournies par le locataire. Elle l'accompagne parfois de manière anonyme pour le soutenir ou pour lui servir d'interprète et, dans ce cas, elle peut évaluer la situation sur place. Dans d'autres cas, tout dépend de ce que souhaite le locataire ; à lui d'opter ou non pour l'anonymat.

En résumé :

- la garantie locative accordée par les organisations revêt la forme d'un contrat de prêt, très rarement d'une lettre de garantie ;
- les organisations font appel à la solidarité des locataires : elles leur expliquent qu'il s'agit d'un «fonds de roulement» et que le remboursement du prêt est nécessaire pour leur permettre d'aider d'autres personnes à se constituer une garantie locative ;
- la plupart des organisations offrent un accompagnement personnalisé qui, souvent mais pas toujours, va au-delà de l'accompagnement au logement ;
- l'anonymat n'est pas toujours nécessaire : le choix appartient au bénéficiaire, après une évaluation des contacts avec le bailleur.

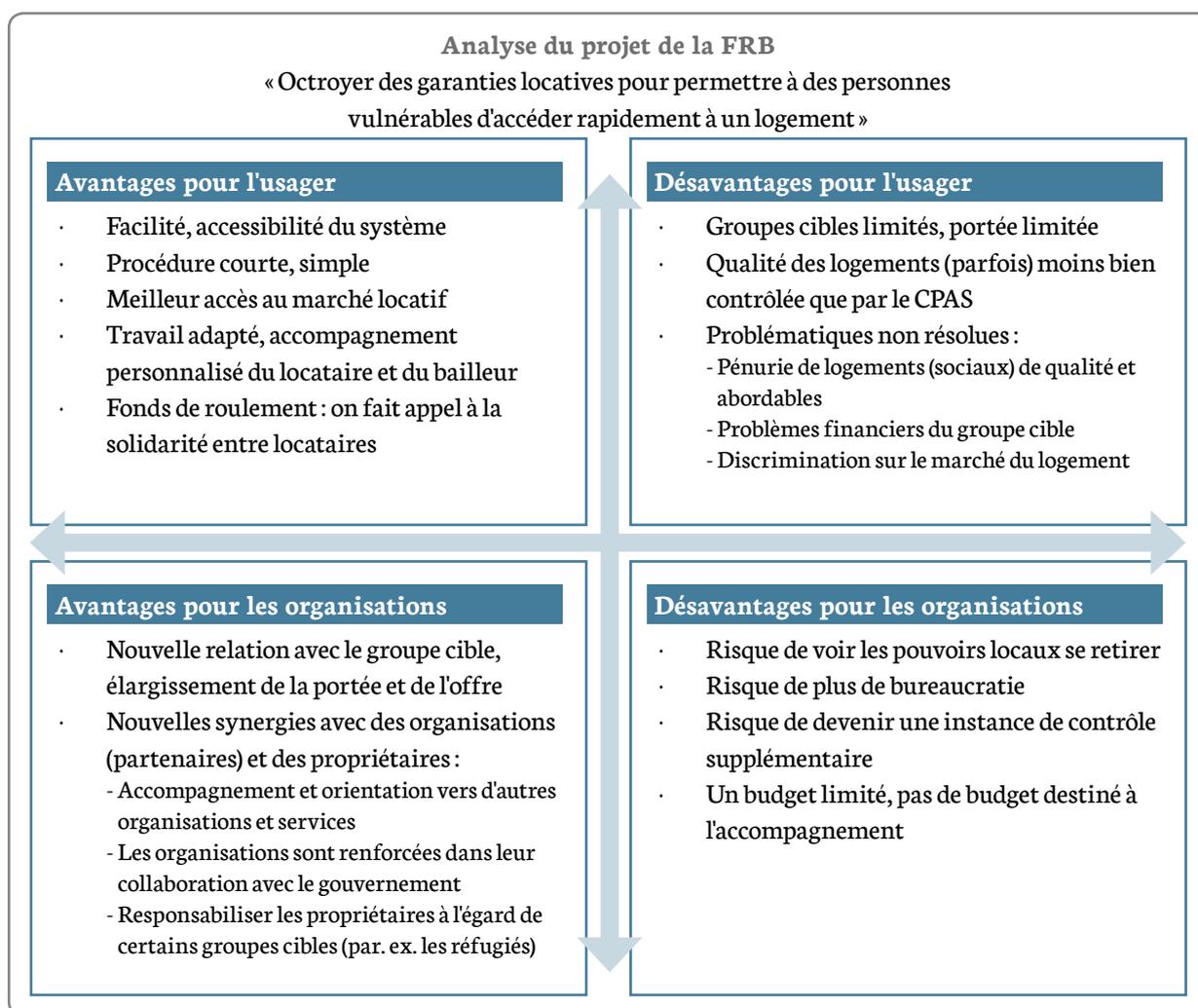
4. L'APPEL À PROJETS GARANTIES LOCATIVES : ÉVALUATION

Avec cet appel à projets, la Fondation Roi Baudouin a voulu vérifier quels éléments étaient importants pour aider les personnes dans une situation précaire à payer leur garantie locative. Les organisations participantes ont collaboré en mettant en place des manières rapides et anonymes d'allocation de garanties locatives.

Au cours de l'intervision finale, les organisations ont évalué ensemble cette méthodologie et ont pointé certains avantages et inconvénients.

Dans ce chapitre, nous examinons d'abord l'implémentation concrète de l'octroi des garanties locatives mise en œuvre par les organisations. Puis, nous décrivons les avantages et les inconvénients perçus par les organisations d'un éventuel dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives.

4.1. Evaluation de l'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement »



Avantages pour l'utilisateur

Les organisations estiment que la mise en œuvre du dispositif offre de nombreux avantages aux locataires potentiels :

- le système est simple et très accessible, il nécessite peu d'administration ou de bureaucratie ;
- les procédures courtes et simples permettent de personnaliser l'approche :
 - on tient compte des revenus du locataire pour déterminer les montants de remboursement du prêt
 - la garantie locative peut être versée sous n'importe quelle forme, le système est souple
 - si elle le souhaite, l'organisation peut jouer un rôle d'intermédiaire entre le locataire et le propriétaire
- le marché locatif devient plus accessible : la rapidité et l'anonymat éventuel du système permettent aux locataires d'accéder plus aisément à une partie du marché locatif qui leur était inaccessible auparavant. Ils ne doivent plus demander un délai de paiement ni expliquer qu'ils ne peuvent pas payer eux-mêmes leur garantie ;
- les locataires qui ont besoin de plus d'accompagnement peuvent s'adresser à l'organisation qui leur a accordé la garantie locative. En les sensibilisant, on les incite à commencer à épargner avant même de trouver un logement ;
- on constate par ailleurs que la notion de « fonds de roulement » pousse les gens à rembourser rapidement et correctement, par solidarité avec d'autres personnes qui se trouvent dans la même situation qu'eux. Les locataires renforcent ainsi leurs *soft skills*.

Avantages pour les organisations

De très nombreux avantages pour les organisations sont également perçus :

- la possibilité de toucher un groupe cible plus important et plus défavorisé les aide à mieux cerner la problématique plus large de ces personnes et à s'y attaquer ;
- les organisations ont la possibilité de travailler de manière plus approfondie avec les locataires sur le thème du logement (droits et devoirs, entretien, pédagogie de l'habitation) et sur d'autres problèmes auxquels ils sont confrontés ;
- de nouvelles collaborations se créent avec d'autres organisations (qui leur adressent leur public), avec les propriétaires (qui les considèrent comme des partenaires fiables) et avec les autorités (pour lesquelles elles deviennent un point de référence majeur) ;
- étant donné que les organisations peuvent fournir elles-mêmes une garantie locative, les autorités les prennent davantage au sérieux dans les dossiers de logement ;
- la garantie locative entraîne une collaboration avec le CPAS, avec souvent comme conséquence d'accroître la concertation en matière d'aide et la collaboration dans les dossiers individuels ;
- la nouvelle relation établie avec les propriétaires permet de les convaincre de louer leur logement à de nouveaux groupes cibles, comme les réfugiés. Dans ce cas, l'accompagnement d'une organisation est souvent un élément décisif lors d'une première location.

Désavantages pour l'utilisateur

Tout système a ses inconvénients, et cela s'applique aussi au dispositif mis en place. Les désavantages pour l'utilisateur sont les suivants :

- l'ampleur de l'expérience était limitée, tout comme les moyens. C'est pourquoi seul un petit groupe a pu être aidé ;
- la qualité des logements est parfois (mais pas toujours !) moins bien contrôlée par les organisations participantes. Compte tenu du manque de logements de qualité abordables sur le marché, fournir un logement est la priorité (« *un logement de mauvaise qualité vaut mieux que pas de logement du tout* ») ;
- le problème de la pénurie de logements sociaux abordables et de qualité persiste ; le système mis en place permet seulement aux usagers d'accéder davantage au marché du logement (inadéquat) existant ;
- les problèmes financiers du groupe cible ne sont pas résolus. Au contraire. Les organisations craignent parfois de les exacerber en proposant à des personnes fragilisées un nouveau prêt qu'elles devront (aussi) rembourser et qui grèvera leur budget déjà limité ;
- grâce au dispositif, les locataires peuvent présenter une garantie locative au bailleur de manière anonyme, ce qui leur évite d'être discriminés sur ce point. Cependant, le problème sous-jacent de la discrimination sur le marché du logement continue à exister.

Désavantages pour les organisations

Les organisations participantes voient également des désavantages pour leur propre fonctionnement :

- si elles résolvent le problème immédiat des locataires vulnérables, elles craignent que les autorités locales n'assument pas leurs responsabilités et n'offrent pas d'alternative ;
- elles doivent mettre au point un système comportant des procédures, avec le risque de voir leur fonctionnement se bureaucratiser ;
- s'il y a trop peu de moyens, il y a un risque de discrimination de la part des organisations mêmes ; celles-ci pourraient choisir les bénéficiaires qui ont le plus de chances de rembourser correctement et rapidement, pour éviter que les moyens s'épuisent en raison des mauvais payeurs ;
- toutes les organisations ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer un accompagnement. En outre, la relation avec le groupe cible pourrait évoluer ; en plus de lui offrir une aide, elles deviendraient également son créancier.

4.2. Réactions par rapport à la création / le peaufinement d'un dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives

En se basant sur l'expérience accumulée dans le cadre de l'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement », les organisations participantes étaient également invitées à donner leur avis sur la création / le peaufinement d'un dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives, organisé à plus grande échelle, par exemple, au niveau régional. Elles ont donc formulé leurs attentes et identifié les avantages et les pièges d'un tel dispositif.

Attentes et avantages éventuels

Les organisations souhaitent qu'un instrument régional soit un des éléments d'une politique de logement globale d'une région ; cette politique doit être mise en œuvre tant au niveau régional que local, tendre vers une offre suffisante de logements de qualité accessibles et tenir compte des personnes les plus fragiles de notre société.

Dans l'idéal, ce dispositif répond aux attentes suivantes en termes de forme et de fonctionnement :

- le dispositif est universel et gère l'ensemble des garanties locatives. Chaque locataire (quelle que soit sa situation financière) verse sa garantie dans le «Fonds», et celui-ci gère ensuite ces ressources. Locataires et bailleurs confient leur argent au «Fonds», et c'est celui-ci qui rembourse le locataire au moment où le bailleur l'y autorise (après le déménagement du locataire) ;
- les procédures sont simples et rapides ;
- les critères utilisés sont transparents ;
- le dispositif se préoccupe en particulier des locataires fragilisés :
 - grâce au caractère universel de l'instrument, les locataires vulnérables choisissent de signaler ou non l'éventuel(le) aide / accompagnement qu'ils reçoivent ;
 - une collaboration avec les CPAS ou les services sociaux permet de travailler avec le public cible fragilisé autour de thématiques telles que l'endettement ou la manière d'éviter une expulsion ou des coupures d'énergie ;
 - les personnes très fragiles peuvent, sous certaines conditions, avoir droit à une remise de dette pour (une partie de) leur emprunt.

Points importants et inconvénients éventuels

Le principal risque que les organisations participantes redoutent, au cas où l'on mettrait en place un dispositif régional permettant l'accès aux garanties locatives à grande échelle, est celui d'une approche plus bureaucratique, les règles l'emportant sur les considérations éthiques, comme le droit au logement.

Elles craignent en outre une diminution de la solidarité entre les locataires et donc une diminution du taux de remboursement. Nous constatons en effet que les organisations soutenues dans le cadre de l'appel à projets font appel à cette solidarité : elles expliquent aux bénéficiaires qu'un remboursement est nécessaire pour aider d'autres personnes dans la même situation. Cette solidarité, combinée au lien qui se crée grâce à l'accompagnement offert, a probablement contribué au taux de remboursement élevé. Les organisations craignent qu'une approche anonyme, moins personnalisée, entraîne un recul du taux de remboursement.

Elles estiment en outre qu'il faut offrir aux personnes concernées l'accompagnement qui leur est indispensable afin de pouvoir traiter des problématiques sous-jacentes.

5. CONCLUSION

L'appel à projets « Octroyer des garanties locatives pour permettre à des personnes vulnérables d'accéder rapidement à un logement », lancé en novembre 2016, par la Fondation Roi Baudouin en partenariat avec les Fonds Celina Ramos et Christiane Stroobants dont elle assure la gestion, visait à faciliter l'accès au logement des personnes les plus fragiles de notre société. En effet, on entend trop souvent dire que la garantie locative complique l'accès au logement. Cet appel à projets a permis aux organisations d'aider quelque 182 familles, souvent très vulnérables, à trouver un logement. Leur nombre devrait certainement encore augmenter étant donné qu'il s'agit d'un fonds de roulement et que de nombreuses organisations ne se sont lancées que récemment dans des activités d'octroi de garanties locatives.

La Fondation espère que cette publication, basée sur les données qualitatives et quantitatives extrêmement riches partagées par les organisations participantes, contribuera à l'élaboration ou à l'amélioration d'une des nouvelles réglementations régionales. Grâce aux expériences de ces organisations, qui connaissent les besoins et les réalités des personnes les plus fragilisées, nous espérons avoir dressé un bilan clair des nécessités du terrain auxquelles les politiques régionales peuvent répondre, dans l'objectif de garantir le droit constitutionnel au logement.

6. ANNEXES

6.1. Organisations participantes

	Organisation	Groupe cible	Ville
	Capuche	Jeunes fragilisés	Ixelles
*	Caritas International	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Saint-Josse-Ten-Noode
	CAW Brussel	Personnes défavorisées	Bruxelles
*	CAW Centraal West-Vlaanderen	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Izegem
	CAW Oost-Vlaanderen	Personnes défavorisées	Gand
	Centre d'accueil d'urgence Ariane	Sans-abri	Forest
	Convivence/Samenleven	Sans-abri et sans-logis	Bruxelles
	Convivium/Convivial	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Forest
	Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (CIRE)	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Ixelles
	De Kier	Personnes défavorisées	Courtrai
*	De Vrolijke Kring	Personnes défavorisées	Renaix
	Domo Hasselt	Personnes défavorisées	Hasselt
*	EVA-centrum	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Anvers - Ekeren
	Fami-Home	Personnes défavorisées	Molenbeek-Saint-Jean
	L'Hirondelle	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Perwez
*	L'Îlot	Personnes défavorisées	Saint-Gilles
	Le Goéland	Sans-abri	Nivelles
	Le Monde des Possibles	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Liège
	Maison d'accueil Escale	Sans-abri	Saint-Gilles
*	Mentor-Escale	MENA fragilisés	Ixelles
	Mondiale Werken Regio Lier	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Lier
	Overleg Limburgse Vlaams Brabantse en Nederlandstalige Brusselse Voogden	MENA fragilisés	Hasselt
*	PAG-ASA	Personnes défavorisées	Bruxelles
*	Plate-Forme Sortants de Prison	Anciens détenus	Liège
*	Racynes	Personnes défavorisées	Oupeye - Haccourt
	Service Social de Solidarité Socialiste	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Saint-Gilles
	SMES-B	Sans-abri	Bruxelles
*	Sociaal Verhuurkantoor Leie en Schelde	Personnes défavorisées	Nazareth
	Verenigde Protestantse Kerk in België	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Anderlecht
	Vlos	Personnes défavorisées issues de l'immigration	Sint-Niklaas

Les organisations ont participé aux interventions organisées. Les organisations marquées d'un * ont été en outre interviewées séparément.

6.2. Exemples de conventions de garantie locative

6.2.1. CAW Centraal West-Vlaanderen



Leenovereenkomst Huurwaarborg

Tussen :

- A. CAW Centraal West- Vlaanderen (CAW) vertegenwoordigd door een medewerker/ster :
Naam – Voornaam:
administratieve zetel : Krekelstraat 56, 8870 Izegem
Rekeningnummer: BE64 4675 3755 1152

- B. Cliënt(en) hierna de ontleners genoemd:
Naam – Voornaam:
Rijksregister- of identiteitskaartnummer :
Rekeningnummer:.....

Wordt overeengekomen als volgt :

Het CAW Centraal West-Vlaanderen stelt ter beschikking van de ontleners de som van: (cijfers)
€ voluit in letters geschreven:

Het CAW Centraal West-Vlaanderen kan deze lening ter beschikking stellen dankzij de Koning Boudewijnstichting. Dit is een vereniging onafhankelijk van enig politieke overtuiging of geloofsovertuiging. De gelden komen voort uit een beperkt fonds en dienen binnen ons project om pas erkende vluchtelingen in een kwetsbare situatie in staat te stellen een woning te huren.

De huurwaarborg wordt enkel toegekend indien alle andere mogelijkheden zijn uitgeput.

Het bedrag wordt ter beschikking gesteld door overschrijving op de geblokkeerde huurwaarborgrekening: van de ontleners en de eigenaar.
Er is geen intrest aan het CAW verschuldigd.

De cliënt verklaart de huurwaarborg te zullen gebruiken voor de huur van een woonst op het adres :
De huurwaarborg bedraagt :

De cliënt beoogt dat de huurwaarborg door de verhuurder op een op zijn naam geblokkeerde en geïndividualiseerde huurwaarborgrekening wordt gestort.
Na afsluit van de huurovereenkomst bezorgt de cliënt een kopie van de overeenkomst aan de medewerker van het CAW.



Soms loopt het leven niet zoals je het wilt.
Dan zijn wij er.

1

Het kapitaal van de huurwaarborg moet in maandelijkse schijven van elk Euro worden terugbetaald. De eerste vervaldag is vastgesteld open de laatste vervaldag op

De terugbetaling dient te gebeuren op rekeningnummer: BE64 4675 3755 1152 van het CAW Centraal –West-Vlaanderen met de mededeling: KBS/2017/.....

Indien de huurovereenkomst niet wordt afgesloten of een einde kent voordat het volledige bedrag wordt terugbetaald, wordt verwacht dat het (resterende) bedrag onmiddellijk wordt teruggestort.

Het fonds die ons in staat stelt deze huurwaarborg ter beschikking te stellen is beperkt. Wij zijn in staat slechts enkele mensen deze kans te bieden en dit zolang het fonds niet is uitgeput. Het fonds kan slechts worden aangezuiverd dankzij het engagement van de ontleners tot terugbetaling.

Indien u door omstandigheden er niet in slaagt deze afspraken na te komen, vragen wij u uw begeleider of bij afwezigheid een collega te contacteren om de overeenkomst te herzien.

Wij danken u bij voorbaat dit engagement na te willen leven.

Het betekent dat u een lotgenoot de kans biedt op zijn beurt hiervan gebruik te maken.

Opgemaakt te op datum van in twee exemplaren waarvan de lener en de ontleners verklaren hun originele exemplaar te hebben ontvangen.

De heer en/of mevrouw
medewerker/-ster van het CAW
(gelezen en goedgekeurd)

De heer en/of mevrouw ontleners
(gelezen en goedgekeurd)

Soms brengt het leven niet zoals je het wilt
Dan zijn wij er



6.2.2. PAG-ASA ASBL

FONDS DES GARANTIES LOCATIVES PAG-ASA CONVENTION N°YYYYMMDD

ENTRE

Monsieur/Madame (prénom + nom)

Date de naissance :

Lieu de naissance

Numéro de registre national:

Ci-après dénommé(e) « le client »

ET

PAG-ASA asbl

Dont le siège social est situé à 1000 Bruxelles, rue des Alexiens 16B

Représentée par madame De Hovre Sarah, directrice

Ci-après dénommée « PAG-ASA asbl »

IL EST CONVENU CE QUI SUIT

1. PAG-ASA asbl s'engage à prêter un montant de euros au client dans le but de constituer sa garantie locative. Ce prêt couvre % du montant total de la garantie locative.
2. Ce montant sera versé par PAG-ASA asbl par virement bancaire sur le compte du client numéro à la banque Ce montant peut être uniquement utilisé dans le cadre d'une garantie locative. Le client est tenu de verser cette somme immédiatement sur un compte bancaire bloqué pour garantie locative à la Banque de la Poste.
3. Le client s'engage à rembourser intégralement PAG-ASA asbl selon un plan d'apurement personnalisé (cf. addendum), par tranches de 30 euros minimum par mois.
4. Le remboursement sera effectué par virement sur le compte BE20-0011703591-56 de PAG-ASA asbl à la banque BNP Paribas Fortis avec la communication suivante : garantie locative n°
5. Le premier remboursement devra être effectué le (au plus tard deux mois après l'entrée en vigueur du contrat de location).
6. Le client s'engage soit à demander un ordre de paiement permanent à sa banque, soit à demander au CPAS d'effectuer une retenue mensuelle sur son aide sociale en faveur de PAG-ASA asbl.

7. Le client s'engage à épuiser toutes les possibilités de remboursement de ce prêt le plus rapidement possible. Cela implique par exemple que le montant mensuel puisse être majoré en fonction de sa situation financière si celle-ci s'améliorait en raison d'un contrat de travail, d'une prime de location ou autre.
8. Si le prêt (mentionné à l'article 1 de cette convention) concerne un crédit pont en vue de la récupération d'une ancienne garantie locative, le client s'engage à transférer sans délai la totalité de la somme récupérée à PAG-ASA asbl et à rembourser le montant restant en fonction d'un plan de paiement personnalisé (cf. addendum) par tranches d'au moins 30 euros par mois.
9. Le montant total de la dette sera remboursé au plus tard le
10. Le client s'engage à présenter les preuves de remboursement de ses mensualités à sa personne de référence au sein de PAG-ASA asbl.

Cette convention a été établie à Bruxelles, le, en deux exemplaires (un pour l'asbl et l'autre pour le client) et :

- a été établie dans une langue que le client comprend
 le client est assisté par un interprète
(cocher la case correspondante)

Pour PAG-ASA asbl
(Personne responsable pour l'asbl)

Client :
Nom et signature
Précédé de la mention « pour accord »

www.kbs-frb.be



Fondation Roi Baudouin,
fondation d'utilité publique
Rue Brederode 21, 1000 Bruxelles
info@kbs-frb.be 02-500 45 55
Les dons à partir de 40 euros sur notre
compte IBAN: BE10 0000 0000 0404
BIC: BPOTBEB1 bénéficient d'une
réduction d'impôt de 45 % du montant
effectivement versé.

Fondation Roi Baudouin **Agir ensemble pour une société meilleure**

La Fondation Roi Baudouin a pour mission de contribuer à une société meilleure.

La Fondation est, en Belgique et en Europe, un acteur de changement et d'innovation au service de l'intérêt général et de la cohésion sociale. Elle cherche à maximiser son impact en renforçant les capacités des organisations et des personnes. Elle encourage une philanthropie efficace des particuliers et des entreprises.

Ses valeurs principales sont l'intégrité et la transparence, le pluralisme et l'indépendance, le respect de la diversité et la promotion de la solidarité.

Ses domaines d'action actuels sont la pauvreté et la justice sociale, la philanthropie, la santé, l'engagement sociétal, le développement des talents, la démocratie, l'intégration européenne, le patrimoine et la coopération au développement.

La Fondation a été créée en 1976, à l'occasion des 25 ans de règne du roi Baudouin.

Merci à la Loterie Nationale et à tous les donateurs pour leur précieux soutien.

www.kbs-frb.be

Abonnez-vous à notre e-news www.bonnescauses.be

Suivez-nous sur



PUB N° 3607

**Octroyer des garanties locatives pour permettre
à des personnes vulnérables
d'accéder rapidement à un logement**

Leçons d'un appel à projets