

Des balises pour un Fo

Déboursier deux ou trois mois de garantie locative, ce n'est pas donné ! Là où les loyers dépassent largement la barre des 500 euros, c'est plus qu'un mois complet de salaire qui passe dans la constitution de la garantie. Alors, pour les plus jeunes qui n'ont pas encore touché leurs premières paies, pour les allocataires sociaux, pour ceux qui ne bénéficient que de revenus très précaires, quelles sont les solutions ?

Les raisons qui rendent l'accès à un logement décent particulièrement difficile sont multiples. La crise actuelle dans ce secteur affecte de nombreux ménages et la précarité par le logement ne se limite pas à toucher les groupes « traditionnellement » exposés aux risques socio-économiques de pauvreté (les personnes sans-abri, les allocataires sociaux, les familles monoparentales disposant de revenus modestes, les étudiants en situation de rupture parentale...); elle concerne aussi des personnes bénéficiant d'une relative sécurité économique sur le marché du travail, qu'il s'agisse des salariés, des indépendants ou des fonctionnaires. Le marché du travail ne protège donc plus nécessairement le travailleur contre les risques de précarité et, en particulier, contre celui de perdre son logement.¹

De bonnes intentions mais sans concertation préalable

Dans un tel contexte, la question de la constitution d'une garantie locative est un problème épineux pour de nombreux locataires. Pour remettre un peu d'ordre dans des pratiques très variées (et parfois peu scrupuleuses), la loi du 25 avril 2007 prévoit trois moyens pour que le candidat locataire constitue sa garantie. La première possibilité consiste à verser les deux mois de garantie locative sur un compte bloqué au nom du preneur, les intérêts sont ainsi capitalisés en sa faveur. La deuxième possibilité se présente sous forme d'un contrat passé avec la banque. Celle-ci avance la garantie locative que le locataire rembourse sous formes de mensualités, et ce dans un délai maximal de trois ans. Dans ce cas, la somme de la garantie peut s'élever à trois mois et les intérêts ne seront capitalisés en faveur du locataire qu'une fois la somme entièrement remboursée. Enfin, une troisième possibilité fait intervenir le CPAS directement auprès de l'institution bancaire pour constituer la garantie. En principe, le bailleur n'est pas mis au courant de cet arrangement.

Nourrie de bonnes intentions, cette loi avait pour ambition de faciliter l'accès du marché locatif à tous. Mais elle a souffert d'entrée de jeu d'un défaut majeur : les mesures n'ont pas fait l'objet d'une réelle concertation avec les acteurs concernés, y compris le

secteur bancaire. Des associations de défense des locataires actives sur le terrain ont fait part de leurs doutes sur l'efficacité de ces mécanismes dès avant leur mise en œuvre. L'évaluation réalisée quelques années après sa mise en application leur donne largement raison : en pratique, les trois dispositifs de la loi de 2007 ne fonctionnent pas bien.

Des mécanismes peu appliqués

Le premier concerne l'obligation de déposer la garantie locative sur un compte bancaire bloqué, et limite le montant à deux mois de loyer. L'évaluation montre combien il est difficile de l'imposer, en particulier dans un contexte où le marché locatif est tendu : vous avez trouvé un logement qui vous convient, le prix est abordable, vous savez que d'autres le voudraient aussi. Mais le bailleur exige trois mois de garantie, et il veut un paiement de la main à la main. Certes, ce n'est pas légal. Mais osez-vous risquer de voir le logement vous passer sous le nez ? Ou bien, si vous pouvez réunir la somme demandée et décidez de signer le bail, aurez-vous l'énergie et la patience, les relations et les connaissances nécessaires pour aller en Justice de paix ? Bien souvent, le candidat locataire renonce.

La deuxième mesure étend un dispositif déjà existant : le locataire qui ne peut verser d'un coup la garantie peut la constituer progressivement sur un compte bancaire à son nom : la banque avance la somme au bailleur et le locataire rembourse en trois ans maximum, par des dépôts mensuels. Il ne s'agit pas d'un prêt mais d'un système de capitalisation. La banque ne peut donc pas demander d'intérêts pour l'avance, mais elle n'en verse pas non plus au locataire jusqu'au remboursement complet de la somme. Et dans ce cas, elle correspond à trois mois de loyer. Dans les faits, les banques ont généralement sapé le dispositif : par des informations floues ou incorrectes ; en prétendant qu'elles « n'ont pas ce produit financier » ; en imposant des conditions supplémentaires ; en proposant carrément un crédit à la consommation à la place. Ou encore en prélevant des frais de dossier exorbitants (parfois jusqu'à 250 euros).

Le secteur bancaire a bataillé ferme contre l'imposition de ce dispositif, notamment en introduisant un recours constitutionnel. Il dénonce

Fonds de garantie locative



© Equipes Populaires

d'une part qu'aucune concertation n'a eu lieu et d'autre part que la loi souffre d'une lacune préjudiciable. En effet, rien n'est prévu si le locataire ne constitue pas de garantie, c'est-à-dire s'il n'effectue pas le dépôt mensuel pour capitaliser la somme. Il y a donc un risque non couvert, que le secteur refuse d'assumer. D'où les frais de dossier réclamés. A cela s'ajoute que le recours à ce dispositif est bien difficile si le bailleur exige le paiement de la main à la main. Une enquête réalisée en Flandre pour l'année 2010 estimait à 1,5% le recours à ces garanties bancaires.

Une loi « cache-sexe »

Troisième dispositif, le candidat locataire qui a peu de ressources peut s'adresser au CPAS qui passera lui-

même un contrat avec la banque pour constituer la garantie locative selon le principe précédent. Un formulaire neutre est prévu, pour que le bailleur n'identifie pas l'intervention du CPAS. Dans les faits, il est très peu, ou mal utilisé : on a vu des formulaires remplis qui portaient le logo du CPAS. David Praile, directeur de Solidarités Nouvelles : « Il existe au moins une vingtaine de pratiques différentes dans ce domaine, certaines plus intéressantes que d'autres. Mais la variété engendre l'incertitude. Souvent, le CPAS préfère utiliser la lettre de caution : c'est un accord de principe entre lui et la banque, qui ne coûte rien tant qu'il n'y a pas de dette de loyer. Seulement, rien que le temps qui s'écoule entre la demande du preneur et l'accord final pose déjà un sérieux problème ».

Plus fondamentalement, les associations de défense des locataires ont dénoncé depuis le début le caractère discriminant de la loi de 2007. Celle-ci traite différemment les personnes qui peuvent avancer cash la garantie locative et celles qui ne le peuvent pas. En effet, dans le premier cas, le montant de la garantie est limité à deux mois de loyer. Dans le second cas, elle peut aller jusque trois mois. Aussi Nicolas Bernard n'hésite-t-il pas à qualifier la loi de 2007 de cache-sexe, d'autant plus que rien n'empêche par ailleurs le bailleur de vérifier quels sont les revenus du futur preneur. Depuis longtemps, les associations plaident pour la constitution d'un fonds fédéral de garantie locative. Avec le transfert des compétences liées au bail de résidence principale, ce sont désormais les Régions qui peuvent revoir la législation et s'emparer du problème.

Pour un Fonds de garantie locative universel et obligatoire

Premier pas positif, les déclarations de politique régionale tant bruxelloise que wallonne prévoient toutes deux la constitution d'un tel Fonds. Le texte wallon précise que ce Fonds « se portera garant auprès du propriétaire du versement de la garantie complète même si elle n'est pas encore totalement constituée par le locataire auprès de ce Fonds et dans ce cadre, permettra la portabilité de la garantie locative ». Encore faut-il s'entendre sur les principes de base qui doivent présider à son instauration.

En juin 2014, un séminaire organisé par le Service



→ fédéral de lutte contre la pauvreté avait été consacré à la question. Tout récemment, la Ligue des Familles a organisé un colloque sur le thème et de nombreux acteurs tant associatifs qu'académiques et politiques sont intervenus pour alimenter la réflexion et confronter les points de vue. La discussion est également en cours au sein du RWDH, le Rassemblement Wallon pour le Droit à l'Habitat et des organisations qui le composent.

Par exemple la question du caractère universel ou non du Fonds s'est posée. Lors du colloque de la LF, la ministre bruxelloise du logement, Céline Fremault, a esquissé les contours d'un fonds limité aux petits revenus. Autrement dit, le système de la garantie locative resterait ce qu'il est mais un outil spécifique serait créé pour les pauvres. Nous ne souscrivons pas à cette tendance trop fréquente des politiques publiques qui consiste à produire une législation « utilisable » pour un « public type normal » et des lois spécifiques connexes pour différents publics « cibles ». Tendance qui reproduit voire intensifie la discrimination entre les revenus.

Pour de nombreux acteurs du logement, le Fonds doit reposer sur un double principe : **universel et obligatoire**. En un mot, tous les locataires doivent y participer. Tous les bailleurs doivent passer par ce système. Autre principe essentiel à assurer d'entrée de jeu : la concertation entre bailleurs, locataires et représentants publics. C'est le meilleur moyen de

Mutualiser, la clé de voûte

Concrètement, quel serait l'intérêt pour le locataire d'un tel Fonds pour la garantie locative ?

Au lieu de devoir réunir l'équivalent de deux ou trois mois de loyer (avec les difficultés et les impasses que l'on a évoquées plus haut), le preneur d'un logement en location verserait tous les mois quelques euros au Fonds, en plus de son loyer. Le bailleur ne pourrait pas imposer un autre système. Mais tous deux seraient couverts pour une série de risques, comme les dégâts locatifs. Quelques euros à peine ? Oui, car pour faire face à ces dégâts, il est inutile de mobiliser autant d'argent que ce qui se fait actuellement. D'après l'estimation de Bernard Bayot, directeur de Financité, sur l'ensemble des montants des garanties locatives versées, seulement 10% sont utilisés. Preuve, au passage, que les locataires n'ont pas vocation à « casser la baraque » au sens littéral du terme !

Résumons : une caisse commune à laquelle chacun cotise ; qui sert à couvrir des risques dès le moment où l'on cotise et quand on en a besoin ; qui est gérée par les deux parties concernées (bailleurs et locataires dans ce cas de figure) ; et qui remplit ses objectifs... Nous connaissons cela ! C'est le système de la Sécurité sociale.



construire un outil capable de résoudre des problèmes en connaissance de cause et d'obtenir la confiance des parties, bailleurs en tête.

Un mécanisme de cautionnement mutuel

Une autre question est celle de la **portabilité** du Fonds : que couvrira-t-il ? Nicolas Bernard et Bernard Bayot plaident tous deux pour l'étendre aux impayés. En effet, à partir du moment où la quote-part demandée pour couvrir les risques de dégâts représente une somme vraiment modeste², on peut envisager de l'élever un petit peu pour couvrir utilement d'autres risques.

Et pourquoi pas pour assurer d'autres services ? Outre la question du coût de gestion du Fonds lui-même, on peut envisager de financer par ce biais une capacité d'épargne des locataires, en vue d'un déménagement ou pour accéder à la propriété. Il nous semble également pertinent de considérer que les moyens d'une bonne concertation sociale soient assurés par ce même système, et nous pensons évidemment aux commissions paritaires locatives locales qui pourraient intervenir dans la gestion du Fonds.

Un gros travail de modélisation du système est encore à faire. Un exemple parmi d'autres : comment considérer le coût de participation compte tenu de la durée variable des baux ?

Mais il paraît évident que nous avons tout à gagner d'un système qui collectivise les risques plutôt que laisser chacun se dépatouiller dans une relation locative mal équilibrée.

Muriel Vanderborcht et Christine Steinbach

¹ F.STAFFE, voir proposition de loi p.1

² B. Bayot a par exemple calculé que pour un loyer de 400€ dans un bail de six ans, la quote-part pour couvrir le dégât locatif se monterait à 1,11€ seulement. Ce calcul est indicatif, et on peut se demander pourquoi 6 ans, mais cela donne une idée tout de même.