



BRUXELLES LOGEMENT

SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Direction de l'Inspection régionale du Logement Rapport d'activité 2018





Introduction

Le rôle et la mission de base de l'Inspection régionale du Logement sont déterminés au Titre III, chapitre 1er du Code, «Des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements».

Les catégories de normes sont définies à l'article 4, et leur contenu a été fixé par le Gouvernement¹.

L'article 6 fixe la mission de l'Inspection régionale du Logement de manière précise.

«Le service d'inspection régionale du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a pour mission de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements visées à l'article 4 et de délivrer les attestations de contrôle de conformité [...]».

En 2018, la DIRL a reçu une nouvelle mission : la labélisation des logements étudiants². La mise en œuvre de ce nouvel outil a donné lieu au recrutement de nouveaux agents.

La charge totale de travail de la DIRL a fortement augmenté, tant dans le cadre de ses missions historiques que dans celui de sa nouvelle mission.

Missions de la DIRL

Nombre de dossiers par procédure

Pour remplir sa mission de base, la DIRL gère 4 procédures :

- La plainte, principalement introduite par le locataire, mais aussi, dans une moindre mesure, par les communes.
- L'attestation de contrôle de conformité concerne les logements interdits à la location par la DIRL et qui doit être introduite par le bailleur pour lever cette interdiction.
- L'initiative qui comme son nom l'indique est une procédure lancée par la DIRL elle-même, souvent sur base d'informations recueillies dans le cadre de plaintes.
- L'avertissement de non-conformité qui est une forme de plainte à disposition de la direction Allocations Loyers et Logements Inoccupés.

¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 (MB 19 septembre 2003) déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, modifié par l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2006 (MB 3 avril 2006) et Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 (MB 5 mai 2004) déterminant les exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location.

² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 (MB 6 décembre 2017) fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label "logement étudiant de qualité".



Procédures	2017	2018
Plaintes	488	575
Attestations de contrôle	208	244
Initiatives	3	30
Avertissements de non-conformité	0	5
Total	699	854

60% des dossiers sont introduits via les permanences d'accueil et d'information du public organisées par la DURL. Le nombre de personnes reçues en permanence, les appels téléphoniques et le nombre de courriels restent assez stables. Le temps moyen d'attente lors des permanences est de 22 minutes et le temps de service de 8 minutes. Si le temps d'attente a légèrement progressé, le service reste rapide tout en offrant une véritable écoute au public. Cela confirme, si besoin était, le rôle d'information et de service de première ligne de la direction.

Contacts Public	2017	2018
Permanences : personnes servies	2000	2221
Appels téléphoniques	921	947
Courriels	497	525

Outre ces procédures, la DURL a reçu dans le cadre de sa nouvelle mission 985 demandes de label "logement étudiant de qualité". Ces demandes se sont concentrées lors de la rentrée académique 2018-2019, soit essentiellement en septembre.

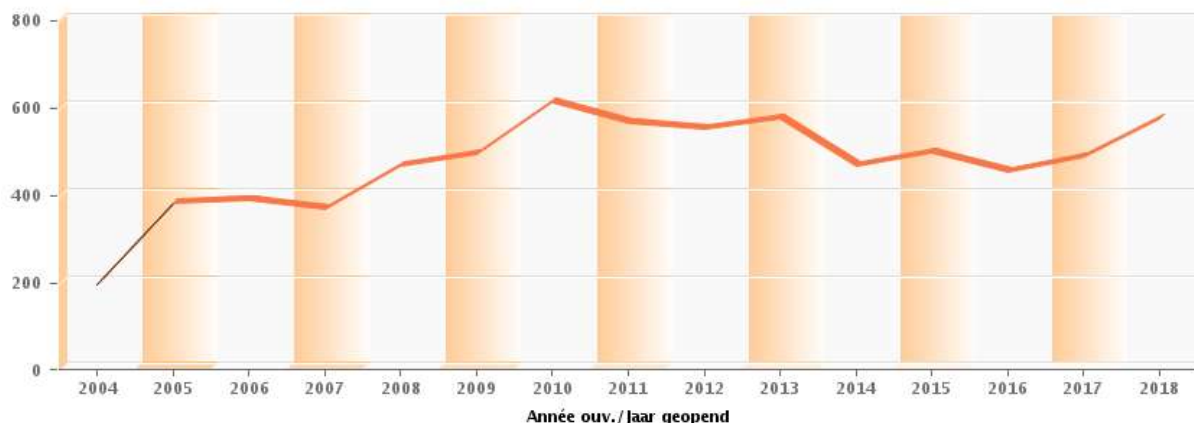
En 2018, la DURL est également intervenue pour rendre des rapports techniques dans le cadre de deux dossiers de gestion publique³.

Enfin, la DURL collabore aussi avec le Parquet en tant qu'expert. Elle remet alors à l'autorité judiciaire un rapport technique général. En 2018, 3 visites ont eu lieu.

³ Art. 18 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 (M.B. 18.VII.2013 et M.B. 26.VII.2013, éd. 1 - le «Code bruxellois du Logement 2013»)

a) Les plaintes

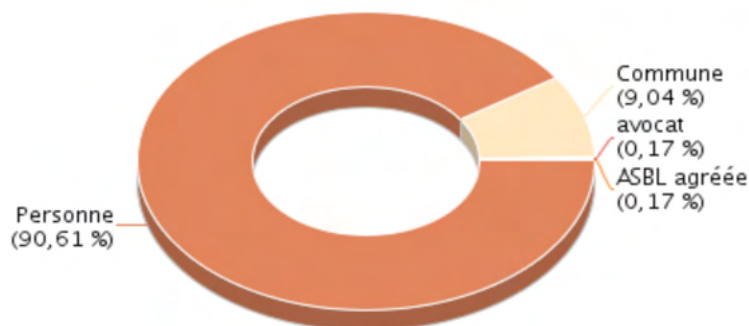
- Plaintes annuelles



S'agissant d'une procédure initiée par des tiers, l'Inspection régionale du Logement n'a pas de prise directe sur le nombre des dossiers entrants et nous ne disposons pas d'informations permettant d'expliquer la hausse des plaintes. Cette augmentation de 18% nous ramène à la période de pic de 2010-2013.

La plainte reste la procédure phare de notre direction pour accomplir sa mission. La grande majorité des plaintes est introduite par les locataires, ce qui correspond à l'un des objectifs initiaux du Code qui voulait leur donner un rôle d'acteur de premier plan. Ceux-ci semblent de plus en plus déterminés à porter plainte puisque c'est à eux qu'est due la croissance du volume des plaintes. En 2018, les plaintes communales sont restées constantes.

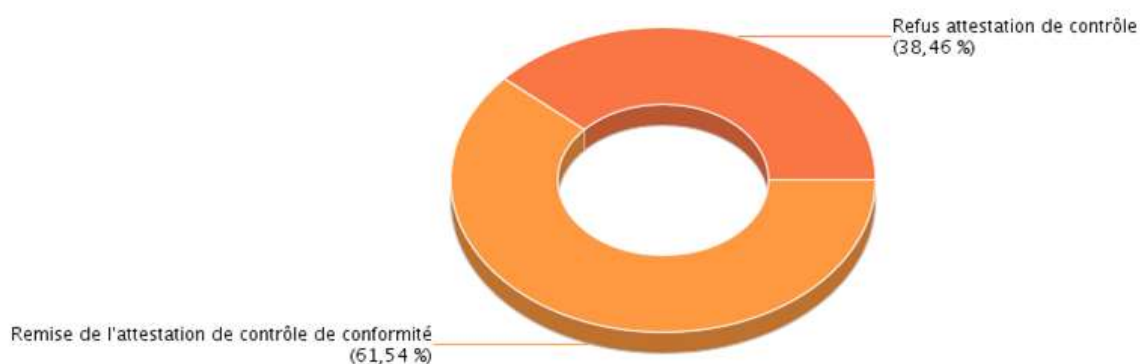
- Répartition des plaignants en 2018



b) L'attestation de contrôle de conformité

Le volume des demandes d'attestations de contrôle de conformité a augmenté de 17% en 2018. Cette progression est sans doute liée à la hausse du nombre d'interdictions de mise en location.

- Répartition des décisions en 2018



La répartition des décisions reste stable au fil des dernières années: 61% des attestations ont été délivrées et 38% refusées, souvent en raison d'une demande prématurée. La Dirl a donc levé 142 interdictions de mise en location.

c) La visite d'initiative

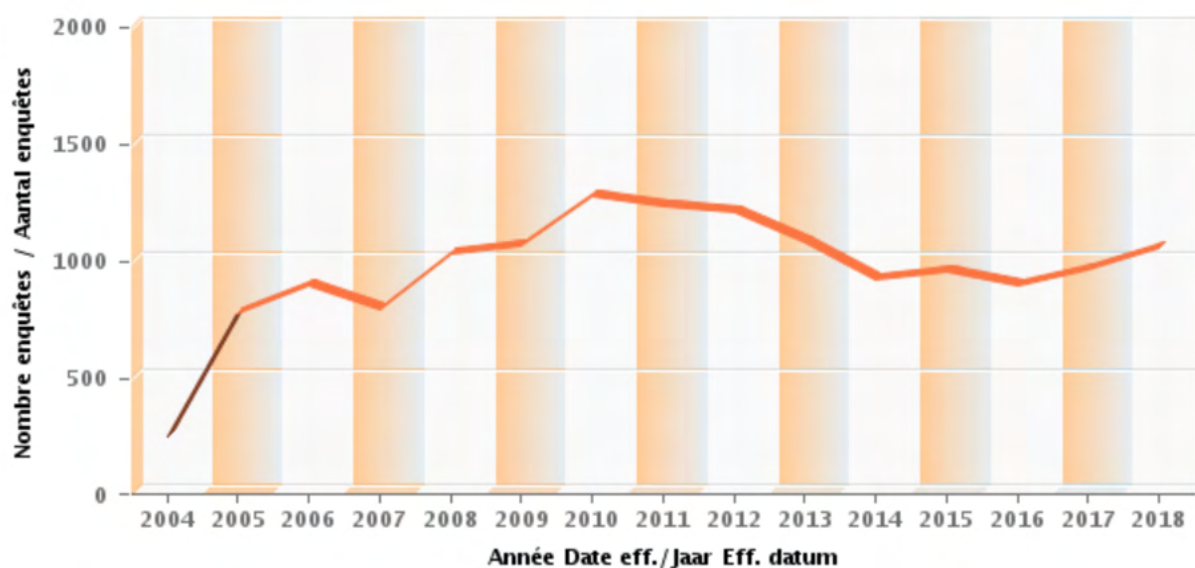
L'arrivée d'un 8^{ème} inspecteur en septembre 2017 a permis, comme espéré, une reprise des visites d'initiative en 2018. Le volume a ainsi bondi de 3 à 30 dossiers entre ces deux années. Cependant, ce résultat reste encore relativement modeste en raison de l'augmentation du nombre de dossiers dans les autres procédures. Un nouvel inspecteur est attendu en février 2019.



Enquêtes

Dans le cadre des différents dossiers, les inspecteurs ont effectués 1050 enquêtes en 2018, soit une progression d'environ 10% liée à l'arrivée d'un nouvel inspecteur.

- Nombre d'enquêtes annuelles



Les enquêtes débutent par l'envoi d'un courrier recommandé au bailleur, au locataire et, le cas échéant, au plaignant, mentionnant notamment la date et l'heure de visite. Si la présence du locataire ou de son mandataire est indispensable, tel n'est pas le cas de celle du bailleur, sauf dans le cadre des attestations de contrôle de conformité ou s'il n'y a plus de locataire.

Les visites sont toujours effectuées par deux inspecteurs. Toutes les normes sont contrôlées, quel que soit le motif d'ouverture du dossier, des photos sont prises comme aide-mémoire ainsi que des notes et un plan sommaire des lieux est également dressé.

Décisions

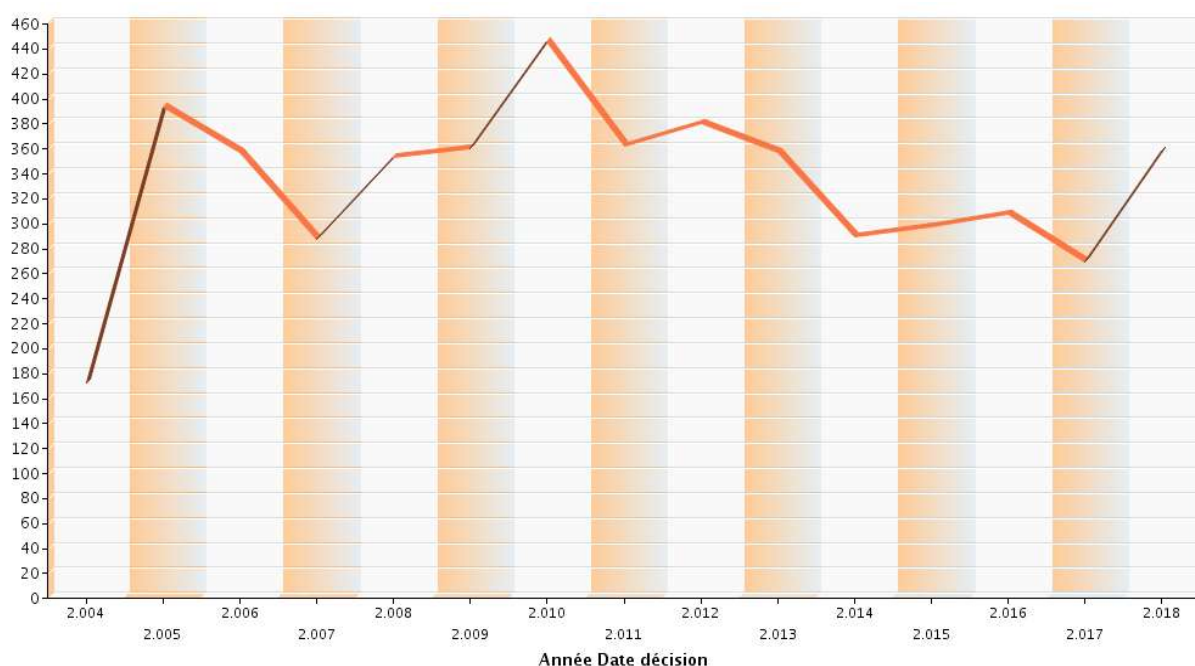
Excepté l'attestation de contrôle qui est une procédure binaire (elle est délivrée ou pas), toutes les procédures classiques peuvent déboucher sur les décisions suivantes :

a) Mises en demeure

358 mises en demeure ont été notifiées en 2018, soit une augmentation de 30%. Rien n'explique Cette augmentation. Seuls 2% (-6%) de ces mises en demeure ont fait l'objet d'une demande de prolongation de délai, demandes acceptées dans 88% des cas. L'utilisation de cette disposition reste marginale malgré des tentatives de rappel de son existence par notre service dans le cadre des dossiers.

Avec l'entrée en vigueur de la régionalisation sur les baux à loyer, une mise en demeure permet au locataire de solliciter devant le juge de paix la réalisation des travaux ou la résolution du contrat avec dommages et intérêts sur la base de l'article 2019, §3 du Code bruxellois du Logement.

- Mises en demeure annuelles



b) L'interdiction de mise en location

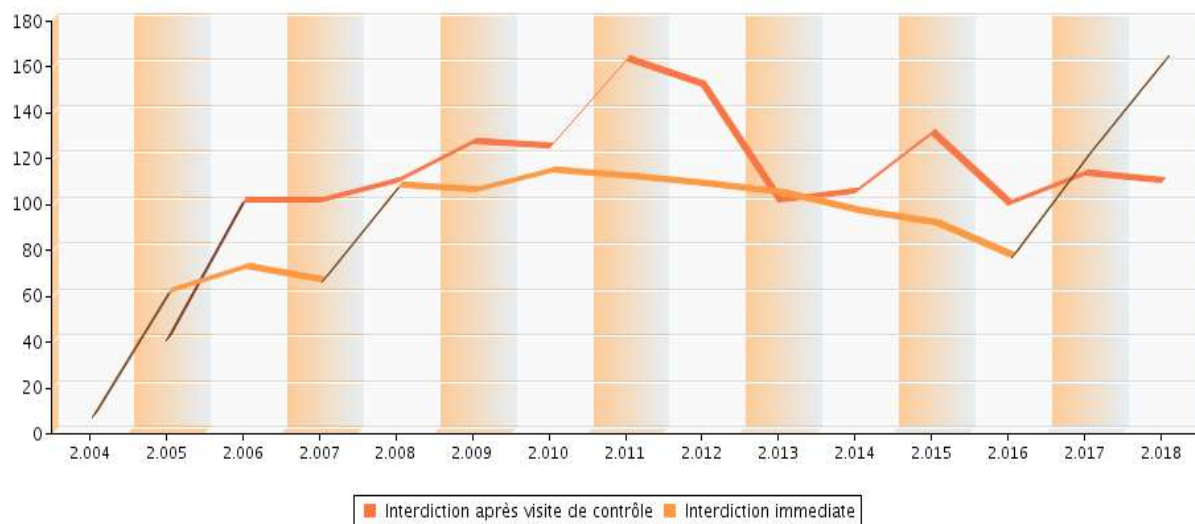
Une interdiction de mise en location peut être :

- soit immédiate si l'état du logement présente un danger imminent pour la sécurité ou la santé des occupants,
- soit après revisite lorsque le logement visé par une mise en demeure n'est toujours pas conforme au terme du délai,
- soit si le bailleur s'oppose à la visite.

En 2018 la DIRL a prononcé 161 interdictions immédiates (+35%), 110 après revisite (-5%) et 26 pour refus d'accès du bailleur (-28%), soit une progression globale de 10%. L'augmentation des interdictions immédiates confirme l'existence d'un « noyau dur » de logements gravement insatisfaisants et découle sans doute du fait que les plaintes portant sur des situations graves sont en augmentation. Si l'augmentation des interdictions à la location se poursuit, elle impliquera un indispensable renforcement des cellules sociale et juridique de la DIRL.

Si, à elle seule, une interdiction à la location ne met fin ni au bail, ni à l'obligation de payer un loyer, elle permet de frapper le bail de caducité ou de nullité en cas d'action devant le Juge de paix, sur la base de l'article 2019, §4 du Code bruxellois du Logement.

• Interdictions annuelles



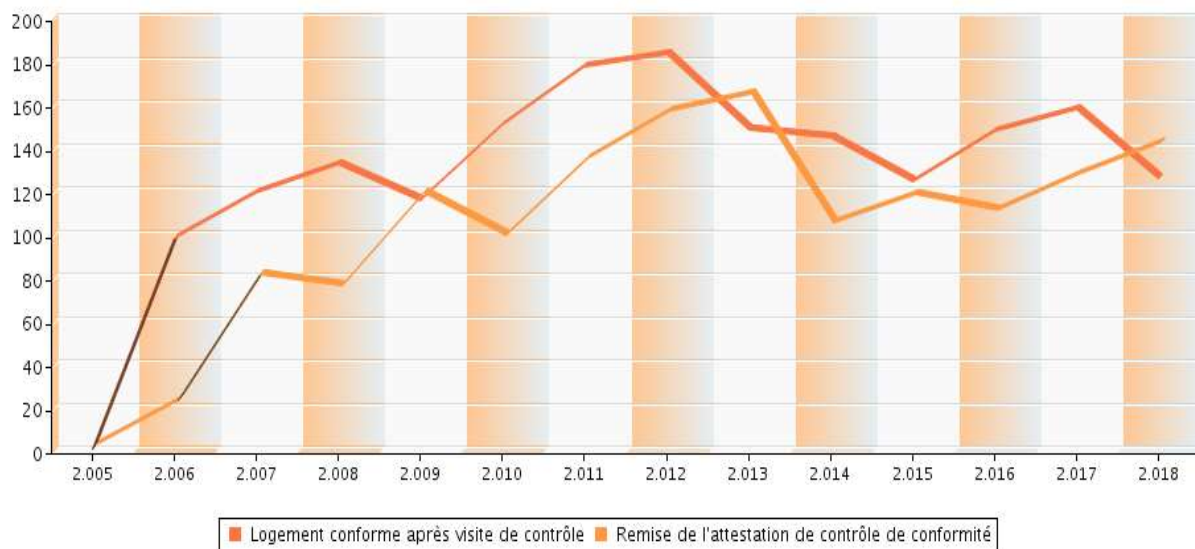
c) Logements conformes

127 logements ont été déclarés conformes après avoir fait l'objet d'une mise en demeure.

Seuls deux logements ont été réputés conformes⁴. On peut sans doute, et bien que cela soit paradoxal, se réjouir de la faible utilisation de cette faculté. En effet, d'une part l'allongement conséquent du délai de mise en demeure, passé de huit à douze mois, avec une possibilité de prolongement, a permis d'écarter largement les situations où les travaux étaient certes en très bonne voie, mais n'avaient pas été effectués en totalité. De telles situations débouchaient sur des interdictions qui pouvaient sembler disproportionnées par rapport aux défauts toujours présents. D'autre part, les situations où les défauts constatés sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre sont très rares.

Pour la première fois depuis 2005, le volume global des interdictions dépasse celui des remises en conformité (logements conformes après mise en demeure et attestations de contrôle délivrées). Cette tendance s'explique essentiellement par la forte progression des interdictions immédiates (+35%), qui découle du fait que les plaintes concernant des situations gravement insatisfaisantes sont en augmentation.

- Logements conformes après visite de contrôle et attestations de contrôle annuelles



⁴ Art. 7 §3 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 (M.B. 18.VII.2013 et M.B. 26.VII.2013, éd. 1 - le «Code bruxellois du Logement 2013»)

Amendes administratives

Une amende allant de € 2.000 à € 25.000 peut sanctionner une mise en demeure ou une interdiction immédiate de mise en location. En outre, la remise en location d'un bien interdit à la location par la DIRL est aussi passible d'amende. Dès que le plancher des €2000 est atteint, une estimation d'amende devrait être envoyée systématiquement au bailleur.

Les amendes sont calculées sur la base d'un barème mis en place par l'Inspection régionale du Logement dès sa création. En fonction de leur nature et de leur gravité, les défauts constatés sont « cotés », défaut par défaut, d'un montant de € 0, € 50, € 200, € 800 ou € 4.000. A titre d'exemple, la présence d'une prise électrique située à moins de 15 cm du sol et celle d'un commutateur à couteaux non protégé, sous tension et à portée de préhension constituent tous deux un défaut à l'exigence de sécurité des installations, mais ils seront cotés différemment dans le cadre de l'amende. La remise en location d'un bien interdit à la location est pour sa part cotée à € 4000. Ce mode de calcul est communiqué à tous les bailleurs auxquels une estimation d'amende administrative est notifiée.

Si un tel barème n'était pas, et n'est toujours pas, prévu par le Code, il permet d'encadrer le pouvoir discrétionnaire du fonctionnaire dirigeant, de respecter les principes de proportionnalité, d'équité et de prévisibilité ; son existence et son utilisation ont été validées à plusieurs reprises par le Conseil d'État⁵.

Après audition du bailleur, l'amende peut être maintenue, suspendue pour moitié, réduite ou annulée. La suspension est une nouvelle décision prévue depuis la modification intervenue en 2013 pour encourager la remise en état des biens, tout en préservant les moyens financiers que les bailleurs peuvent y affecter. C'est aussi, potentiellement, une épée de Damoclès maintenue durant le délai de mise en demeure.

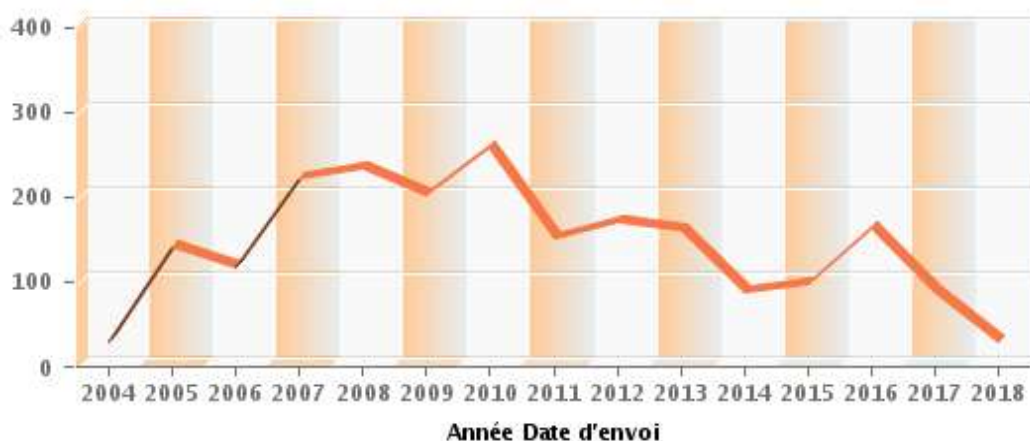
Seules 32 auditions ont pu être organisées en 2018. 27 décisions ont été prononcées, représentant un montant total de € 280.325 soit un montant moyen d'amende de € 10.180. La cellule juridique en charge du suivi de cette procédure comptait deux juristes en 2016. L'un d'eux nous a quitté fin 2016. Ceci explique une première baisse déjà enregistrée en 2017. En effet, aucune mise en demeure n'a été accompagnée d'amende depuis lors. Le seul juriste restant est tombé malade en 2018 durant plus de 7 mois, sans qu'une alternative ne puisse être dégagée pour remédier à cette absence. Nous avons donc dû faire des choix drastiques dans les envois d'estimation d'amende. Ce phénomène n'est pas nouveau et explique les fluctuations importantes enregistrées depuis 2011.

Le renforcement de la cellule juridique devra être une priorité pour les années à venir, sous peine de ne plus sanctionner que marginalement les bailleurs contrevenants et de mettre en péril le financement des allocations accordées sur la base de l'article 11 du Code.

⁵ voir par exemple C. E.(VI), 10 juin 2008, Aydin, n° 184.041 ou C.E. (VI), 10 octobre 2010, de Fays, n° 220.933



- Estimations d'amende annuelles

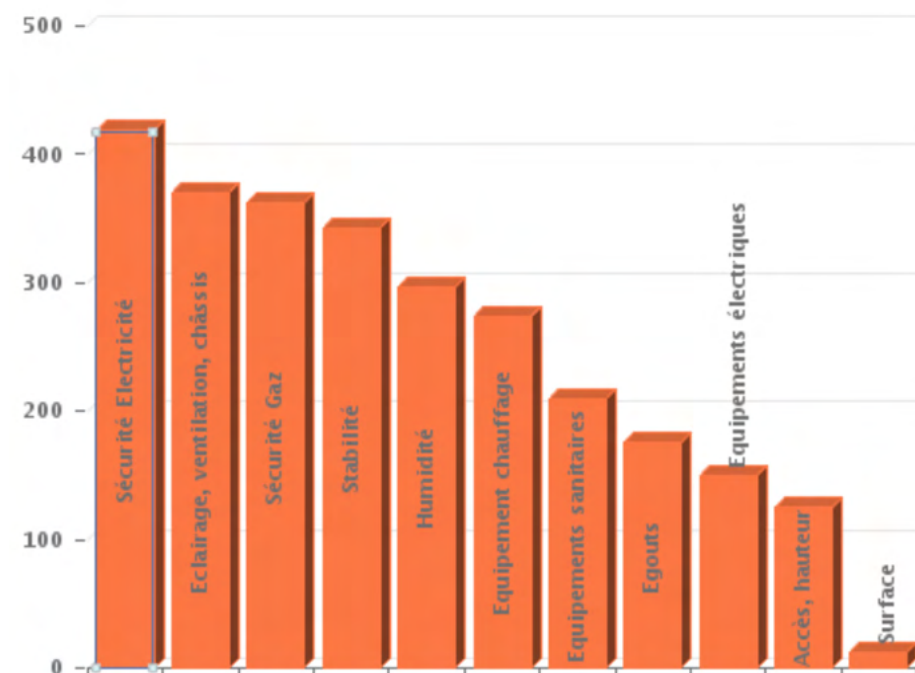


Précisons que le montant des amendes perçu ne doit pas être corrélé au montant des amendes infligées. En effet, les bailleurs peuvent échelonner le paiement de celles-ci, cet échelonnement étant d'ailleurs explicitement mentionné et encadré dans la nouvelle législation de 2013. Celle-ci fixe la durée maximale d'échelonnement à 5 ans. Notre direction perçoit donc encore le produit de ses amendes plusieurs années après leur notification définitive. 80% des amendes sont payées de cette manière.



Nature des défauts constatés

- Défauts 2018



Le classement des défauts significatifs s'est un peu modifié en 2018. Le premier reste la dangerosité des installations électriques (15%). Viennent ensuite les défauts liés à l'éclairage et à la ventilation (13%) et la dangerosité des installations au gaz (13%). La troisième place revient aux problèmes de stabilité (12%) qui détrônent l'humidité (10%).

On notera que les défauts concernant la surface du logement restent anecdotiques (moins d'1%). Les normes sont basses, mais en plus, elles tiennent compte de la composition du ménage au moment de la prise en location et non au moment de l'inspection. La norme est clairement mal adaptée à la réalité de terrain pour mettre en évidence des problèmes de surpopulation.

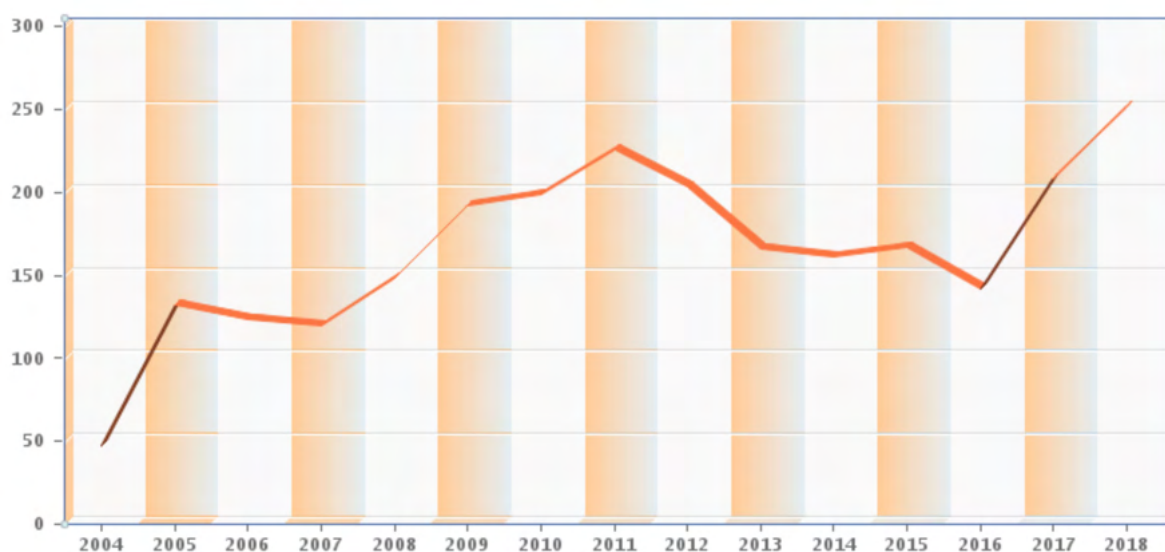
Relevons aussi que ce classement peut varier pour certaines typologies de logements. Ainsi, sans surprise, pour les logements en sous-sol l'éclairage et la ventilation sont les défauts majeurs.

Dossiers sociaux

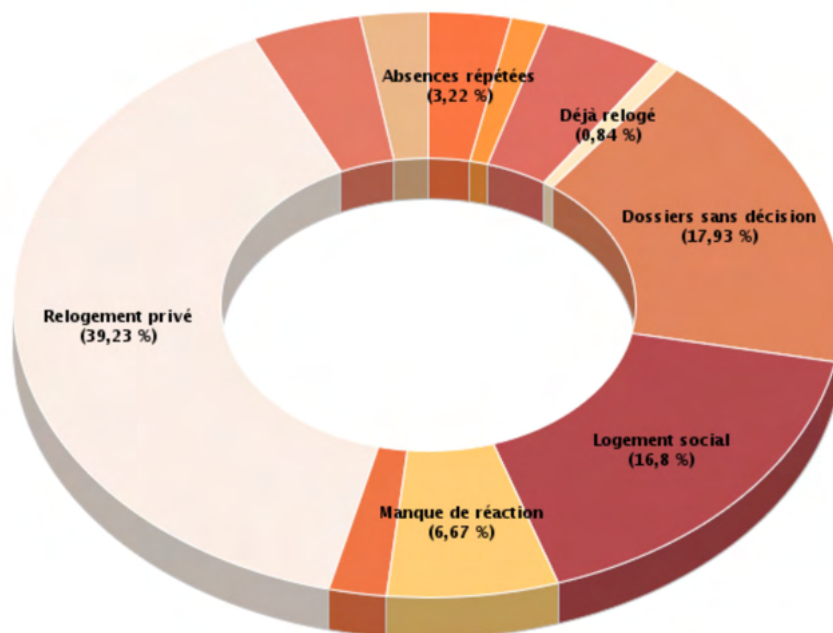
Comme les années précédentes, l'Inspection régionale du Logement a assuré les deux missions qui lui sont assignées par le Code, à savoir l'octroi de cinq titres de priorité supplémentaires pour l'obtention d'un logement social et l'octroi de l'intervention dans les frais de déménagement et d'installation et d'une allocation de loyer (article 11).

Le personnel de la cellule sociale a été totalement complété en février 2018 (1 coordinateur, 4 assistantes sociales et un adjoint administratif). Cependant, deux congés de maternité, un congé de maladie et nouvelle augmentation du nombre de dossiers (+20%) ont contraint la cellule à maintenir ses priorisations. L'aide est apportée en fonction de la gravité des situations et l'accompagnement social individuel est réservé aux personnes dont le logement a été frappé d'une interdiction immédiate à la location.

- Dossiers sociaux annuels



- Répartition des décisions 2004-2018



En 2018, 86 nouveaux ménages ont perçu une allocation dans le cadre du Fonds régional de solidarité.

En 2018, € 411.745 ont été utilisés pour le paiement des interventions prévues par l'article 11 du Code (€ 369.744 en 2017).

Comme en 2017, cette progression résulte tant de la progression du nombre de dossiers sociaux que de celui des agents disponibles pour les traiter. Notons que ces dépenses dépassent largement le montant des amendes infligées pour l'année 2018. L'équilibre du Fonds régional de Solidarité peut donc être mis en danger si tant la cellule juridique que la cellule sociale ne sont pas renforcées durant la future législature.

Label logement étudiant de qualité

Avec l'entrée en vigueur, le 16 décembre 2017, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label « logement étudiant de qualité », la DIRL a reçu une nouvelle mission : traiter et contrôler les demandes de label.

Pour obtenir le label, quatre conditions doivent être respectées:

- Le logement doit satisfaire aux exigences minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement définies sur la base de l'article 4 du Code bruxellois du Logement
- Le logement doit être mis en location dans le cadre d'un bail de logement étudiant
- Le logement doit disposer d'un certificat PEB
- Sa location doit faire l'objet d'une communication claire, harmonisée et transparente du loyer et des charges

Formations et présentations

En 2018, la DIRL a eu l'occasion de présenter ses missions et ses priorités lors de rencontres avec les Agences immobilières sociales, les associations œuvrant à l'insertion par le logement, les partenaires du CIL, des représentants des communes. Elle a également participé à une formation organisée par le RBDH. Elle a aussi fait l'objet d'un midi du logement.



Conclusion

2018 fut une année très productive et très exigeante pour la DIRL. De nombreux chiffres sont en hausse. Nous pouvons nous réjouir de certaines de ces hausses, mais d'autres sont préoccupantes.

Premier chiffre positif, les demandes de label. Avec 985 demandes, cette procédure fait un beau démarrage. A titre de comparaison, l'attestation de conformité visant les petits logements et les meublés, n'avait fait l'objet que de 209 demandes l'année de son lancement. Deuxième chiffre positif, les initiatives en hausse, qui montre la capacité de la DIRL à être proactive, pour peu que les moyens ne lui fassent pas défaut. Troisième chiffre positif, la hausse des plaintes qui atteste de la volonté du public de se saisir de l'outil que représente notre direction pour améliorer ses conditions de vie.

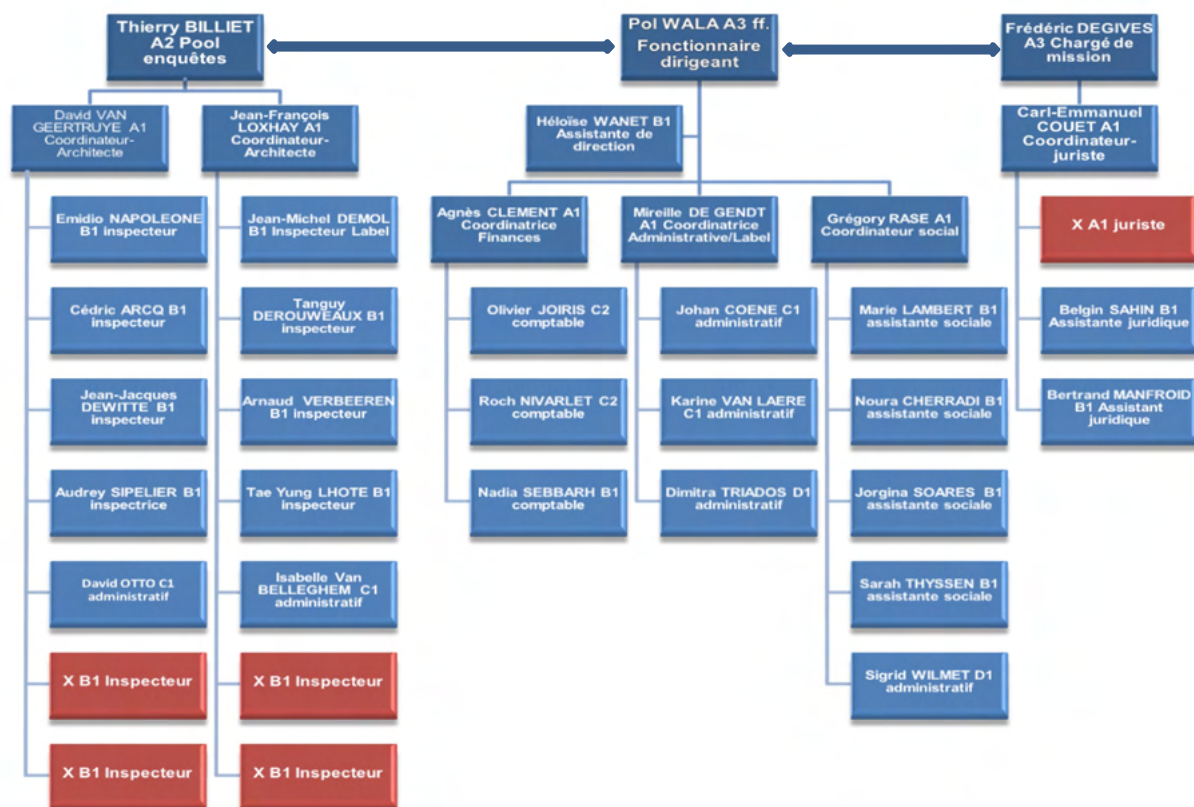
A contrario, la forte hausse des interdictions immédiates de mise en location montre que le noyau dur de logements de très mauvaise qualité ne se réduit pas au fil des ans. Son corollaire, la hausse des dossiers sociaux, est aussi préoccupante car elle implique pour la cellule sociale de la DIRL un besoin croissant de personnel et, probablement une plus grande difficulté pour trouver des solutions de relogement dans des délais acceptables. Cette hausse souligne aussi la nécessité de maintenir l'équilibre budgétaire du Fonds régional de Solidarité. De ce point de vue la forte baisse de nombre des amendes et des rentrées financières liées, même si elle revêt un caractère partiellement conjoncturel, pose aussi la question des moyens humains disponibles pour la cellule juridique de la DIRL.

La DIRL s'est montrée plus performante en matière d'enquêtes et de suivis administratifs. Il convient donc de lui donner les moyens nécessaires pour qu'elle soit aussi performante en matière d'amendes et de soutien social de sorte à pouvoir lutter plus activement pour enfin réduire le noyau dur des logements de très mauvaise qualité en région bruxelloise.



Annexes

Organigramme de la DIRM au 31 décembre 2018





Données 1 juillet 2004 –31 décembre 2018

Dossiers par procédure et par année d'ouverture

		Avertissement	Contrôle	Gestion publique	Initiative	Label	Parquet	Plainte	Total
Bruxelles	2004				23			194	217
	2005		8		85			382	475
	2006		85		107			390	582
	2007		112		39			368	519
	2008		139		71			467	677
	2009		162		50			493	705
	2010		176		126			613	915
	2011		238		35			564	837
	2012		233		89			552	874
	2013		218		57			575	850
	2014		188	2	16		4	467	677
	2015		187				6	497	690
	2016		188	1	8		3	452	652
	2017		208	2	3			488	701
	2018	5	244	2	30	985	3	575	1844
	Total	5	2386	7	739	985	16	7077	11215



Décisions par procédure et par année d'envoi

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Région																	
Bruxelles	Interdiction après visite de contrôle		41	101	101	110	127	125	163	152	101	105	131	100	113	110	1580
	Interdiction immédiate	6	60	71	65	106	104	113	110	107	103	95	90	75	120	161	1386
	Logement conforme après visite de contrôle		2	100	121	134	117	152	179	185	150	146	126	149	159	127	1847
	Mise en demeure	173	393	357	288	353	360	446	362	380	357	290	298	308	269	358	4992
	Refus attestation de contrôle			27	29	56	31	60	76	62	45	54	54	63	80	95	732
	Remise de l'attestation de contrôle de conformité		3	23	81	76	119	99	135	157	165	105	118	111	128	142	1462
	Sans suite	15	49	77	78	98	144	125	138	110	138	87	45	34	36	31	1205
	Sans suite après visite de contrôle		8	5	3	7	7	8	4	1	2	7					52
Total		194	556	761	766	940	1009	1128	1167	1154	1061	889	862	840	905	1024	13256