

UNE APPREHENSION DE LA SINISTRALITE DANS LE CADRE DE L'ACTIVATION D'UN REGIME DE GARANTIE LOCATIVE



LE CENTRE D'ÉTUDES EN HABITAT DURABLE EST UN ORGANISME DE LA
RECHERCHE PUBLIQUE DE LA WALLONIE

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source :

Lebrun, Robin (2017). Une appréhension de la sinistralité dans le cadre de l'activation d'un régime de garantie locative, Rapport du CEHD, Charleroi, 78 pages.

Editeur responsable C.E.H.D. : Sébastien Pradella, Directeur

CEHD asbl
Rue de Turenne, 2-4
6000 Charleroi
Belgique
Tél. : +32 (0)71 20 56 00
e-mail : information@cehd.be
<http://www.cehd.be>

Cette publication est disponible par téléchargement sur le site du CEHD.

Avec
le soutien de la



Wallonie

Table des matières

Remerciements	5
Synthèse	6
Introduction	8
1. La législation sur les garanties locatives et le projet de Fonds régional des garanties locatives 12	
1.1. Des garanties locatives	12
1.2. La perspective de la création d'un Fonds régional de garantie locative	15
2. Analyser les garanties locatives : enjeux théoriques et méthodologiques	17
2.1. Définition de l'objet de la recherche	17
2.2. Une catégorisation des sorties de bail	17
2.3. Méthode de collecte des données	18
2.4. Délimitation géographique de la recherche	19
3. Collecte des données	20
3.1. Adaptation partielle de la délimitation géographique	20
3.2. Justice de paix	21
3.3. La réalisation des entretiens	24
4. Opérationnalisation de la recherche	28
4.1. Jugements et conciliations au sein des cantons de Justice de Paix	28
4.2. Réalisation des entretiens avec des bailleurs	31
4.3. Réalisation des entretiens avec des locataires	33
5. Résultats de la recherche : les ordres de grandeurs de la sinistralité	35
5.1. Statistiques issues des données de Justice de Paix	35
5.2. Les sorties de bail selon le vécu des bailleurs	42
5.3. Les sorties de bail selon le vécu des locataires	49
5.4. La sinistralité dans son ensemble	53
6. Projections : ordres de grandeurs selon le degré de constitution de la garantie locative	57
6.1. Cadre théorique pour les projections	57
6.2. Projections	58
Conclusion	61
Bibliographie	64
Annexes	65
Liste des tableaux	73
Liste des Figures	74

Recherche et rapport réalisé par Robin Lebrun

Coordination de la recherche : Stéphanie Cassilde

Remerciements

La réalisation de cette recherche a bénéficié de nombreux appuis, que nous souhaitons remercier.

Tout d'abord, nous remercions les Justices de Paix des cantons 1, 2, 4 et 5 de Charleroi pour avoir accepté de faire partie du champ de la recherche. Nous les remercions également pour l'accueil qui nous a été réservé à l'occasion des nombreux jours d'encodage des données issues des minutes, ainsi que pour les nombreux échanges qui nous ont permis de mieux saisir la matière sous l'angle de la Justice de Paix. Nous remercions également tout particulièrement le canton 2 pour nous avoir donné accès à des éléments permettant un accès plus rapide aux dossiers pertinents en matière de garantie locative, ainsi que les chiffres permettant de situer l'évolution de cette matière dans le temps, au cours des cinq dernières années.

Nous remercions les collègues ayant réalisé l'étude sur les expulsions domiciliaires, objet du financement précédent par le Conseil Supérieur du Logement. En effet, ils nous ont fait part de leur expérience concernant les points forts et les faiblesses des différentes sources de données en matière de Justice de Paix (minutes et base de données MACH), ce qui nous a permis d'accéder plus directement à la matière pertinente pour notre recherche.

Nous remercions le Syndicat National des Propriétaires et des Copropriétaires pour avoir diffusé notre appel à témoignages auprès des bailleurs afin de réaliser les entretiens autour de leur vécu en matière de sortie de bail. Nous remercions aussi le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, le CPAS de Charleroi, le Relais Social du Pays de Charleroi pour nous avoir mis en contact avec des locataires afin de réaliser les entretiens autour de leur vécu en matière de sortie de bail. Nous remercions également les mises en contact par réseau personnel afin de bénéficier d'une variété dans les profils des locataires concernés.

Nous remercions les bailleurs et les locataires d'avoir accepté de partager leur vécu dans le cadre d'entretien de recherche. Sans cette matière, des points resteraient aveugles dans l'appréhension de la sinistralité des garanties.

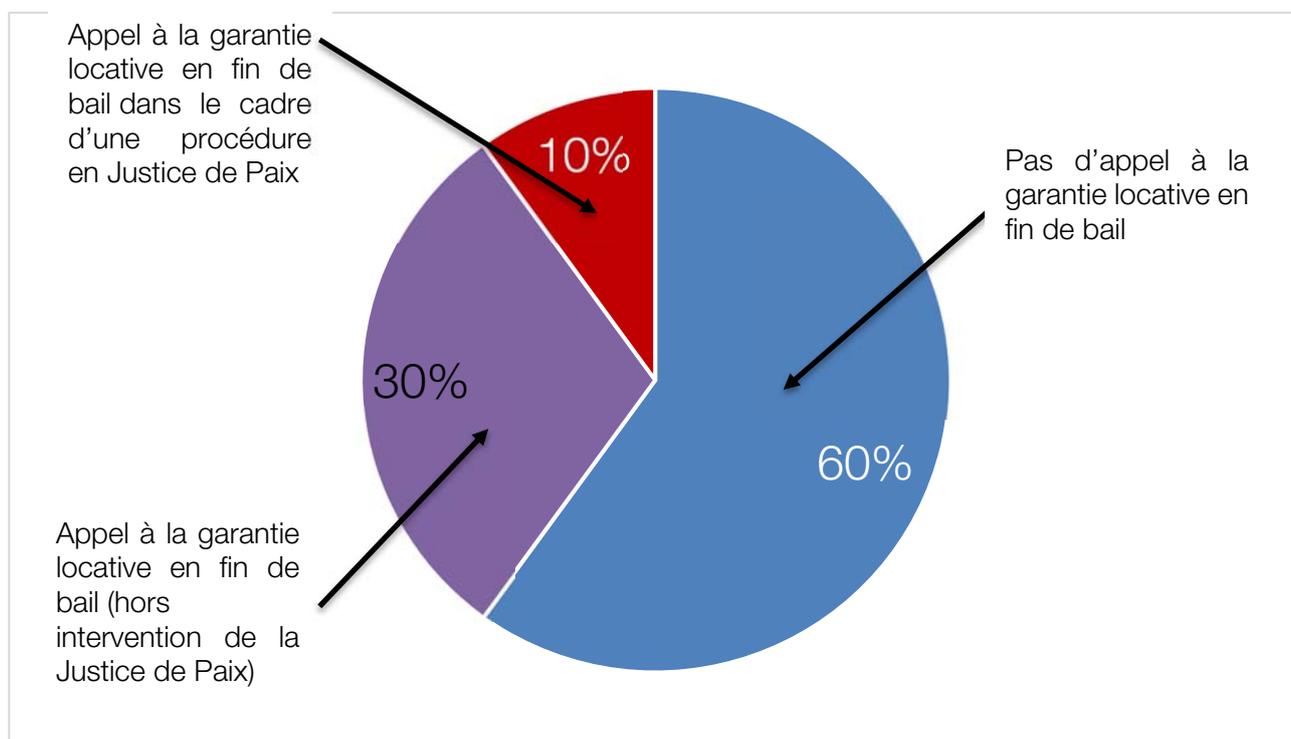
Nous remercions notre collègue Marko Kryvobokov pour son aide dans la description des caractéristiques socio-économiques du territoire étudié.

Enfin, nous remercions le comité d'accompagnement de cette recherche, qui nous a fait part de commentaires constructifs et pertinents, tout en nous aidant dans les différentes prises de contact et accès aux sources pertinentes de données. Ce comité est composé de : Marie-Claude Chainaye (RWLP), Philippe Defeyt (CSL), Bénédicte Delcourt (SNPC) et Michel Grégoire (SPW – DGO4).

Synthèse

Tandis que le taux de sinistralité des garanties locatives pour les SLSP wallonnes est connu, il n'existe aucune information – suffisante ou utilisable en tout cas – pour disposer d'une estimation représentative du taux de sinistralité en Wallonie dans le secteur locatif privé et d'en comprendre les contours et mécanismes à l'œuvre. La présente recherche fournit donc de premiers ordres de grandeur en la matière.

Ainsi, il est estimé que 40% des sorties de bail sont réalisées en faisant appel à la garantie locative. Ces sorties se répartissent pour un quart (soit 10% de l'ensemble des sorties) en lien avec une procédure en Justice de Paix, et pour les trois quart (soit 30% de l'ensemble des sorties) dans le cadre d'un règlement entre bailleur et preneur. La recherche permet d'avancer que la majorité des sorties (60%) de bail se déroulent sans appel à la garantie locative. Cette estimation est basée sur le croisement et l'analyse de données qualitatives et quantitatives.



Source : Recherche sur les garanties locatives, CEHD, 2017.

Il convient de poser la distinction entre (1) le fait que la garantie soit appelée ou non pour couvrir des arriérés et/ou des dégâts locatifs et (2) le fait que le Fonds soit sollicité par les parties prenantes. Dans le cas de l'existence effective d'un Fonds régional de garantie locative, il est probable que plus de parties (soit plus de 40%) se tournent vers le Fonds dans le cadre d'une sortie de bail, que l'issue soit un appel ou un non appel à la garantie locative.

Concernant les montants des arriérés et des dégâts, cette recherche procure les premiers ordres de grandeur en la matière. Sur une base qualitative, et en se situant à l'échelle des 40% de sorties de bail mobilisant la garantie locative, les montants des petits dégâts se situent entre 50€ et 160€ selon les

locataires et entre 100€ et 300€ selon les bailleurs. Concernant les montants des dégâts d'ampleur moyenne, ils se situent autour de 1000€ à 3000€ selon les bailleurs. Les locataires quant à eux évoquent des non restitutions d'une partie de leur garantie locative, alors qu'elle devrait leur être restituée. Enfin, concernant les montants de grande ampleur, très rares, ils se situent autour de 20000€ à 30000€.

Plus spécifiquement pour les 10% des sorties au travers d'une procédure de Justice de Paix, nous disposons de montants sur la base statistique de cantons de Charleroi. La moyenne des arriérés est de 2703€, la moyenne des dégâts est de 2301€ et la moyenne des garanties locatives constituées est de 1032€.

Si la garantie couvre les montants faibles ou parfois moyens, elle est dépassée dans le cas de montants plus importants. Dans l'optique d'un Fonds régional de garantie locative, la couverture ne peut excéder le montant de la garantie locative. La sinistralité ne peut donc que provenir des cas où, à la fois, (1) la garantie est en cours de constitution et (2) le montant des arriérés/dégâts est plus important que la partie déjà constituée. La sinistralité du Fonds est donc limitée par le montant de la garantie locative.

Concernant la constitution graduelle d'une garantie locative, cette pratique est actuellement extrêmement marginale. En revanche, les vécus des bailleurs et des locataires témoignent de la difficulté à constituer cette garantie et des subterfuges, astuces, et moyens en derniers recours, y compris non légaux, pour y parvenir. Dans la pratique, des garanties sont encore versées sur un compte au nom du bailleur, ou versé en liquide de la main à la main, ou autres pratiques non autorisée. Sous cet angle, la création d'un Fonds régional de garantie locative pourrait créer un appel d'air pour demander une constitution graduelle de cette garantie dans le respect du cadre légal.

Un autre enseignement de la recherche est la confirmation par les bailleurs et par les locataires d'une inégalité de traitement des locataires en lien avec le CPAS (par la source du revenu, la constitution de la garantie locative). Cela conforte la nécessité, si un Fonds régional des garanties locatives devait être créé, d'une couverture universelle, seule à même de pallier la discrimination en la matière.

Enfin, par ailleurs, un autre enseignement de la recherche est en lien avec l'hypothèse souvent faite entre le niveau de précarité des locataires et le fait de devoir faire appel à la garantie locative pour couvrir des dégâts et/ou des impayés. A partir de l'analyse quantitative sur les données de Justice de Paix, il apparaît que les logements concernés se situent dans la moyenne des logements loués : autrement dit, les logements concernés ne se situent pas sur un segment plus paupérisé du parc locatif privé.

Introduction

La question des garanties locatives constitue l'une des pierres angulaires d'un contrat de bail. Bien qu'elle ne soit pas obligatoire, elle est le plus souvent exigée par les bailleurs comme condition nécessaire à la location. Cette pratique est encadrée par la loi qui prévoit des modalités pour sa constitution et sa gestion, notamment en fixant des montants maximums (le plus souvent l'équivalent de deux mois de loyer).

Or, sa constitution représente une difficulté pour nombre de locataires ne disposant pas d'une épargne suffisante : une étude de l'autorité régulatrice des marchés financiers (FSMA) montre qu'en 2015, un ménage sur quatre n'avait pas les moyens de faire face à une dépense imprévue équivalente à un mois de revenu (Bernard, 2015). Il faut en effet pouvoir mobiliser l'équivalent de deux mois de loyer en plus du premier mois de location avant de disposer des clés, soit une somme conséquente à laquelle peuvent s'adjoindre d'autres frais, tels que les coûts du déménagement. Le cas échéant, il convient également de prendre en compte l'attente de la restitution de la garantie locative d'un logement précédent.

Les locataires qui se tournent vers une caution du CPAS font faces à d'autres difficultés. D'une part, ils sont l'objet de discriminations dans leur recherche d'un logement au sein du parc privé, car certains bailleurs sont peu désireux de les accueillir au vu de leur statut. D'autre part, les délais de réponse pris par les CPAS pour octroyer les aides sont souvent conséquents, au point que le bien est déjà loué à une autre personne avant que la garantie ne soit constituée ou accordée par le CPAS.

Du côté des bailleurs, le Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires (SNPC) estime que les garanties sont insuffisantes pour couvrir les défauts de paiements et les dégâts, en particulier dans le contexte d'une paupérisation structurelle (Fondation Roi Baudouin, 2016).

Malgré les dernières réformes au cours des années 1990 et 2000, la constitution et la gestion des garanties locatives restent une source de difficultés et, pour un certain public, un véritable frein dans l'accès au logement. Dans ce contexte, la récente régionalisation de la législation sur le bail consacrée par la 6^e réforme de l'Etat apparaît comme une opportunité pour les pouvoirs régionaux de revoir cette législation. Côté wallon, la Déclaration de Politique Régionale (2014-2019) prévoit la création d'un Fonds régional des garanties locatives afin de faciliter l'accès au logement pour les ménages les plus précarisés, que leurs difficultés d'accès soient liées à des raisons financières ou à des raisons de discrimination sociale sur la base de l'origine du revenu (allocataires sociaux). Par ailleurs, cela doit permettre d'offrir une sécurité plus importante aux bailleurs en cas de dégâts locatifs ou de loyers impayés.

Les discussions afférentes à la mise en œuvre d'un tel Fonds se sont cristallisées notamment sur sa couverture (universelle ou facultative) et son financement. Concernant ce dernier point, la sinistralité représente un paramètre majeur pour la viabilité du Fonds. *Stricto sensu*, la sinistralité rapporte le montant des sinistres à dédommager et celui des primes encaissées. Son appréhension a donc un effet direct sur le montage financier du Fonds, outre les frais de fonctionnement et en termes de ressources humaines. Or, les ordres de grandeurs de la sinistralité pour le parc privé ne sont pas connus.

L'objectif de cette étude, financée par le Conseil Supérieur du Logement, est donc d'appréhender cette sinistralité afin d'éclairer, à l'aide de statistiques, deux modalités de mobilisation du Fonds de garantie. La première concerne le fait de faire appel à la garantie (*versus* le fait de ne pas y faire appel). La seconde concerne le cas où la garantie est appelée alors que la personne concernée n'a pas encore payé la totalité de sa garantie auprès du Fonds. Des précisions quant à la demande du CSL figurent dans l'Encadré 1 ; le dernier texte de référence quant à Fonds figure en Annexe 1.

Pour ce faire, nous avons collecté des données quantitatives et qualitatives entre février et juillet 2017. Il s'agit, pour la partie qualitative, de la réalisation d'entretiens avec des bailleurs et des locataires, afin qu'ils nous fassent part de leur vécu en matière de sortie de bail. Pour la partie quantitative, il s'agit de conduire une analyse systématique des jugements de justice de paix en lien avec les garanties locatives.

Ce rapport est structuré en six parties.

- La première nous permet de décrire le contexte de la recherche. Il s'agit de présenter le cadre législatif actuel, ainsi que ses conséquences pratiques, les constats réalisés par les acteurs du secteur. Nous présentons aussi les intentions du projet de Fonds pour les garanties locatives du gouvernement wallon.
- La deuxième partie permet de préciser le cadre théorique et méthodologique.
- La troisième partie se focalise sur la collecte des données. En effet, plusieurs sources sont mobilisées, dont il convient de préciser le champ.
- La quatrième partie est dédiée à l'opérationnalisation de la recherche. Nous y présentons les arbitrages qui se sont révélés nécessaires afin de parvenir *in fine* à la présentation de résultats agrégés selon le cadre théorique annoncé. Notamment, nous y expliquons la manière dont nous procédons pour parvenir à des ordres de grandeur à partir des données qualitatives (entretiens avec les bailleurs et les locataires).
- La cinquième partie présente les résultats en matière de sinistralité. Ils sont présentés selon chaque source de données, puis agrégés afin de proposer des ordres de grandeur globaux.
- Enfin, la sixième partie permet de réaliser des projections dans l'optique de fonctionnement d'un Fonds régional de garantie locative. Il s'agit de considérer l'ampleur de la sinistralité pour le Fonds selon différents états de constitution de la garantie locative.

Encadré 1 : Demande du Conseil Supérieur du Logement pour la réalisation de la présente recherche

Considérant les éléments de la Déclaration de Politique Régionale 2014-2019 du Gouvernement wallon qui visent à favoriser la création d'un Fonds de garanties locatives ;

Considérant la nécessité, dans le cadre de la mise en route d'un Fonds de garanties locatives, de disposer d'un maximum d'informations statistiques qui soient fiables et représentatives de la sinistralité locative. On entend ici par sinistralité tout événement générant un dommage (soit principalement les dégâts locatifs ET les impayés de loyer) et survenant dans le cadre d'un bail de résidence principale sur le secteur locatif privé susceptible d'entraîner l'activation de la garantie locative. Cette sinistralité sera appréhendée afin d'éclairer deux modalités de mobilisation du Fonds de garantie : (1) le fait de faire appel à la garantie (*versus* le fait de ne pas y faire appel) et (2) dans le cas où la garantie est appelée alors que la personne concernée n'a pas encore payé la totalité de sa garantie auprès du Fond ;

Considérant que, si les données existent pour calculer ce taux dans les SLSP wallonnes, il n'existe aucune information – suffisante ou utilisable en tout cas – pour disposer d'une estimation représentative du taux de sinistralité en Wallonie dans le secteur locatif privé et d'en comprendre les contours et mécanismes à l'œuvre ;

suite de l'encadré page suivante

Considérant la décision du Conseil supérieur du Logement de financer une étude en vue de contribuer à l'estimation et à la compréhension de la sinistralité locative, dans le cadre de ses missions fixées à l'article 200 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, dont les objectifs sont, autant que faire se peut, de :

1. Estimer un taux de sinistralité le plus représentatif possible, si possible en distinguant les catégories pertinentes (par type de logement et/ou en fonction des caractéristiques du locataire et/ou d'autres catégorisations qui apparaîtraient pertinentes) ;
2. Proposer des grilles de lecture pour comprendre ce taux de sinistralité.

Le pouvoir adjudicateur confie à l'auteur de projet, qui l'accepte, la réalisation d'une étude visant à lui fournir les données, les analyses statistiques et les ordres de grandeur nécessaires pour déterminer l'importance et les explications de la sinistralité locative privée en vue d'aider à mettre sur pied un Fonds de garanties locatives viable.

La sinistralité représente un paramètre majeur pour la gestion d'un Fonds de garantie quelles qu'en soient les modalités. *Stricto sensu*, la sinistralité est entendue dans cette étude comme « un ratio financier entre le montant des sinistres à dédommager et celui des primes encaissées » (Wikipédia). Son appréhension a donc un effet direct sur le montage financier du Fonds, outre les frais de fonctionnement et en termes de ressources humaines.

L'objet de cette étude est de se concentrer sur le parc privé. La sinistralité sera appréhendée selon deux indicateurs. En effet, l'appréhension binaire (garantie restituée *versus* garantie non restituée ; indicateur 1) ne renseigne en rien sur les cas mobilisant des montants dépassant la valeur de la garantie (ce qui constituera donc l'indicateur 2). Or, ce point doit être intégré dans la compréhension du problème. Les propriétaires souhaitent un nombre de mois de garantie plus important afin de bénéficier d'une couverture à la mesure des dégâts parfois constatés. A l'inverse, les locataires éprouvent très souvent des difficultés à rassembler deux mois de garantie locative.

Pour ces raisons, la sinistralité sera envisagée selon trois contenus :

- Dégâts locatifs ;
- Impayés de loyer ;
- Zone de chevauchement entre dégâts locatifs et impayés de loyer.

L'étude a pour objectif de rassembler des éléments inédits d'objectivation en termes de sinistralité permettant de fournir une base de travail solide pour les décideurs publics et les différentes parties prenantes de la mise en œuvre.

L'étude est construite afin de se dérouler dans une temporalité adéquate afin de servir, autant que possible, à l'élaboration du dispositif visé.

Elle porte sur deux volets, couvrant les deux modalités principales d'activation d'un fonds régional des garanties locatives.

D'une part, il s'agit de prendre connaissance des situations relevant de décisions de justice, propriétaire et locataire ne parvenant pas à un accord à l'amiable. Ce type de sinistralité concerne sans doute un nombre limité de cas à l'échelle de l'ensemble des baux ; en revanche, c'est également là que se situent majoritairement les plus gros montants (arriérés de loyers, dégradations, *etc.*) pour lesquels les propriétaires souhaitent être couverts.

suite de l'encadré page suivante

D'autre part, il s'agit de prendre connaissance d'un point actuellement aveugle en terme de sinistralité : les situations qui se règlent sans recours à la justice, mais reposant sur l'abandon de l'une ou l'autre partie afin de résoudre la situation rapidement quitte à perdre de l'argent. Or, ces situations pourraient demain être présentées au fonds régional des garanties locatives plutôt que d'être résolue par abandon.

1. La législation sur les garanties locatives et le projet de Fonds régional des garanties locatives

1.1. Des garanties locatives

1.1.1. Définition d'une garantie locative

Une garantie locative est une somme d'argent provenant du preneur (ou d'un tiers au profit du preneur) qui est provisionnée de sorte à ce que le bailleur puisse avoir l'assurance, le cas échéant, que certains dols soient couverts au moment de la sortie du bail. Le montant de la somme d'argent peut varier : des précisions sont apportées pour la Wallonie dans la partie 1.1.2. Les modalités d'activation de la garantie locative ainsi que le contenu de ce qui est couvert peuvent également varier : des précisions sont apportées pour la Wallonie dans la partie 1.1.3.

1.1.2. Constitution des garanties locatives

Les dispositions du code civil en matière de bail de résidence principale ont été profondément modifiées par la loi du 25 avril 2007, constituant la dernière grande réforme en la matière. Cette loi modifie les règles en matière d'enregistrement des baux mais aussi celles concernant la constitution et la gestion des garanties locatives.

Avant cette réforme, seule une modalité de garantie était prévue. Sa constitution n'était obligatoire que si le contrat de bail le prévoit. Cette garantie devait être bloquée sur un compte bancaire individualisé au nom du preneur pour un montant n'excédant pas l'équivalent de trois mois de loyer. Depuis 2007, il est laissé à l'appréciation du locataire le choix entre trois modalités de constitution d'une garantie locative, qui reste une disposition facultative au sein du contrat de bail. Notons également que celle-ci est distincte des sûretés obligatoires prévues par le Code civil (art 1752, qui consacre l'obligation de garnir de meubles le bien loué ; Gigot, 2010).

La première disposition prévue par le législateur est de bloquer une somme d'argent sur un compte individualisé au nom du preneur pour un montant maximum équivalent à deux mois de loyer, charges et autre frais exclus. Cette somme peut être versée en une seule fois ou être constituée progressivement en cas d'accord entre les signataires du bail.

La deuxième possibilité pour constituer une garantie locative est de s'adresser à une banque. La garantie bancaire permet, dès sa signature, de fournir d'une part une garantie équivalente à trois mois de loyer maximum au bailleur et, d'autre part, d'étaler la reconstitution de cette somme par le locataire au moyen du paiement d'une prime mensuelle, et ce, sur une durée de maximum 3 ans. Légalement, l'institution bancaire ne peut refuser cette garantie pour des raisons liées à l'état de solvabilité du locataire (Loi du 20 février 1991, art 10).

La troisième option consiste en la constitution d'une garantie à l'aide de l'intervention d'un CPAS auprès d'une institution bancaire en fonction de modalités fixées dans un contrat-type. Son montant peut également atteindre au maximum l'équivalent de trois mois de loyer.

Le montant maximal de la garantie locative dépend donc de la modalité de constitution de celle-ci. Le choix de la modalité est en principe une prérogative du locataire.

Ces dispositions ont un caractère impératif au sens où la loi prohibe explicitement la constitution d'une garantie locative sous une autre modalité. Il est donc interdit de constituer une garantie en argent liquide et au travers d'un dépôt sur un compte bancaire ouvert au nom du bailleur. En cas d'infraction, le bailleur doit payer au locataire les intérêts légaux, en compensation des intérêts qui auraient dû être engrangés par le dépôt sur un compte bancaire.

Cette réforme avait pour objectif de faciliter la constitution de garanties locatives. Dans la pratique, des déséquilibres apparaissent. Nous rassemblons ici les éléments afférents aux pratiques en vigueur.

Premièrement, si la mise en place d'une garantie locative est une démarche facultative, elle est le plus souvent exigée par les bailleurs. Cette pratique est largement généralisée. De même, si le choix entre les trois types de modalités de constitution est censé être laissé au locataire, cela n'est pas le cas dans les faits. Le rapport 2008-2009 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale explique ainsi que :

« 35 % seulement des locataires peuvent choisir eux-mêmes l'une des formes de garantie prévues par la loi. Tous les autres ont été obligés d'accepter la proposition du bailleur relative à la forme de garantie ou de renoncer au contrat de bail parce que cette proposition s'opposait à leur préférence. » (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2009 : 36).

Deuxièmement, la réforme de 2007 a essuyé de multiples critiques, tant dans son objet que dans son opérationnalisation. Les bailleurs, notamment par la voix du Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires (SNPC), critiquent la réduction du montant maximum de la garantie dans le cadre de la première modalité de constitution d'une garantie locative, sur un compte bancaire au nom du preneur. Ils estiment que le passage de l'équivalent de trois à deux mois de loyer ne permet pas de disposer de montants suffisants pour couvrir de manière effective les arriérés et dégâts éventuels.

Troisièmement, en ce qui concerne les banques, principaux intermédiaires dans la gestion et, depuis 2007, dans la constitution des garanties, nous observons deux tendances. D'une part, quelques institutions se sont spécialisées dans la gestion de garanties en proposant des produits spécifiques, notamment sous forme d'assurances. Ces institutions sont minoritaires sur le marché. La majorité des acteurs – en particulier les banques traditionnelles – est dans les faits réticente à répondre à ce type de demande. D'autre part, tandis qu'elles sont légalement tenues de fournir un tel service, plusieurs études démontrent que certaines banques ne jouent pas le jeu. Il est possible d'observer que les informations pour les preneurs sont difficilement disponibles, que les commissions ou frais de gestion sont importants, que les employés manquent de formation en la matière et que des institutions bancaires refusent de pourvoir cette modalité au motif de l'inexistence du produit ou en fonction de la situation du demandeur (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2009). Tout semble être fait pour dissuader les locataires d'opter pour ce type de garantie locative.

Quatrièmement, la législation qui institue les modalités pour constituer une garantie locative auprès d'une banque est aussi pointée du doigt par plusieurs juristes qui l'estiment imprécise. Selon Anne Sophie Gigot (2010), les questionnements sont de quatre ordres et concernent :

- les obligations couvertes par la garantie ;
- le devoir de mise en garde des risques inhérents à contracter un crédit ;
- l'absence de sanction en cas de refus de l'institution bancaire d'accorder une telle garantie ;
- les modalités pratiques de reconstitution de la garantie par le preneur. Certaines banques convertissent en effet la garantie bancaire en garantie classique sur compte individualisé une fois la somme reconstituée, ce qui pose question quant au montant de la garantie et à la sécurité juridique d'un tel changement. Ainsi, l'organisation *Gezinsbond*, dénonce le détournement de ce type de garantie en produit d'assurance couvrant *in fine* l'équivalent de plus de trois mois de loyer (Fondation Roi Baudouin, 2016).

Cinquièmement, les garanties constituées à la suite de l'intervention d'un CPAS sont elles aussi sources de difficultés : les personnes souhaitant y recourir peuvent être discriminés ou désavantagés sur le marché locatif. La discrimination tient dans le fait que certains bailleurs refusent ce type de garantie et, plus globalement, rejette les candidats locataires s'ils sont allocataires sociaux ; ces bailleurs jugent ces candidats locataires moins solvables *a priori*. Le désavantage découle quant à lui des délais et des éventuelles conditions demandées par les CPAS pour octroyer ces garanties : il peut s'écouler un mois

entre la demande et l'octroi, soit un délai suffisamment important pour que le bien soit déjà loué à une autre personne.

Sixièmement, notons que les pratiques des CPAS ne sont pas homogènes. Plutôt que de constituer une garantie bancaire sur base d'un contrat type, certains CPAS proposent de verser directement l'argent de la garantie au futur locataire, qui devra alors effectuer les démarches lui-même. Alternativement, d'autres CPAS proposent parfois de signer une lettre de caution promettant la couverture de certaines obligations du locataire. Cette formule ne constitue pas une garantie locative (il n'y a pas de dépôt d'une somme d'argent) et reste soumise à l'acceptation du bailleur. Le plus souvent, les CPAS optent pour une garantie bancaire à l'aide d'un contrat type. Là encore, le détail des obligations couvertes pour le locataire peut varier d'un CPAS à un autre. Ceci peut entraîner un refus de la part du bailleur qui estimerait que les obligations qu'il souhaite faire couvrir par la garantie ne le seraient qu'en partie.

1.1.3. *L'appel et la couverture des garanties locatives*

Selon la Loi du 20 février 1991, Art 10 §3, les garanties locatives peuvent être débloquées selon deux modalités :

- Premièrement, le bailleur et le locataire peuvent trouver un accord sur la restitution ou la répartition du montant de la garantie entre eux. Ils signent alors un accord écrit entre le bailleur et le locataire stipulant comment et au profit de qui la garantie doit être libérée ;
- Deuxièmement, en cas de désaccord entre parties, celles-ci peuvent engager une procédure judiciaire. La garantie peut alors être libérée grâce et sous les conditions fixées dans un jugement.

Concernant ce qui est couvert par la garantie locative, c'est le contrat de bail qui détermine ce qui est couvert par l'éventuelle garantie. Ainsi, la loi prévoit *via* la garantie sur un compte individualisé la couverture de « toute créance résultant de l'inexécution totale ou partielle des obligations du preneur ». Dans la pratique, il s'agit principalement des impayés de loyer et de charges ainsi que des dégâts locatifs. Plus rarement, la garantie locative peut aussi couvrir d'autres obligations telles que les éventuelles indemnités dues, notamment en cas de cession anticipée de contrat.

La manière de définir les arriérés de loyers et de charges est claire : il s'agit de tous les montants qui n'auraient pas été dûment acquittés en temps et en heure. En revanche, il convient de préciser ce que les dégâts locatifs recouvrent. Légalement, la distinction suivante est opérée :

« Le locataire est responsable de toutes les dégradations ou pertes survenues de son propre fait ou de celui des personnes dont il répond. Par contre, il n'est pas tenu des conséquences qui résultent de l'usure normale et de la vétusté. » (*Mémento du logement en Wallonie*, 2016 : 33).

Ainsi, il y a une séparation entre, d'une part, ce qui a été dégradé par l'usage normal, la vétusté, les malfaçons ou la force majeure, dégradations qui sont alors à la charge du propriétaire et, d'autre part, les dégâts causés par la faute du locataire ou des siens, sont de la responsabilité du locataire. Cela inclut l'entretien et le nettoyage correct des lieux. C'est toutefois au bailleur de prouver que les dégâts ont été occasionnés par le locataire. Un état des lieux d'entrée détaillé est donc indispensable pour prouver l'existence de dégâts imputables au locataire. Par défaut, le logement est réputé avoir été reçu dans l'état de restitution par le locataire. Il n'existe pas de liste légale détaillant les types de dégâts et leur attribution. Tout au plus, des listes indicatives sont fournies, notamment par le Service Public de Wallonie. Cette absence de liste détaillée fait que les conceptions des dégâts peuvent varier chez les bailleurs et les locataires.

1.2. La perspective de la création d'un Fonds régional de garantie locative

Afin de tenir compte des éléments à rééquilibrer, et dans l'opportunité que représente le transfert aux régions de la compétence législative en matière de bail d'habitation, la Déclaration de Politique Régionale 2014-2019 prévoyait de créer un fonds régional de garantie locative. Il s'agit de :

« créer un fonds régional des garanties locatives qui 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 du fonds et dans ce cadre, permettre la portabilité de la garantie locative. » (DPR 2014-2019).

Ainsi, le Fonds :

- Aurait été chargé de la gestion exclusive des garanties locatives constituées dans le cadre d'un contrat de bail de résidence principale, à l'exclusion des baux contractés auprès d'une société de logement public. Le recours au Fonds aurait été obligatoire et aurait exclu tout autre garantie en espèce ;
- Aurait dû permettre d'organiser à la fois l'étalement de la constitution de la garantie ainsi que la portabilité de celle-ci lors du changement de logement du locataire. La garantie aurait accompagné ce dernier moyennant le complément ou le remboursement de la différence entre les garanties. Il aurait été attendu que cela mette fin au besoin de gérer deux garanties de manière simultanée lors d'un déménagement (une première pour le logement actuel, une seconde pour le nouveau logement), ce qui aurait constitué une très importante somme à immobiliser. En ce qui concerne les montants maximaux des garanties, ils auraient été réduits à l'équivalent de deux mois de loyer dans tous les cas ;
- Aurait été géré par un opérateur financier privé *via* un contrat de concession d'une durée de 25 ans.

Une proposition de résolution est déposée au parlement dès février 2016. Les premiers débats se sont focalisés sur le caractère obligatoire ou non du Fonds, sur le montant maximum de la garantie ainsi que sur le type d'institution qui en aurait la gestion. Le 2 juin 2016, le Gouvernement wallon approuve un premier avant-projet de décret, ce qui permet d'identifier les premiers arbitrages effectués. Les débats en commission parlementaire montrent que l'avant-projet de décret a été adopté en seconde lecture par le Gouvernement fin 2016. Actuellement, le Fonds n'est pas en activité. Les décrets d'application n'existent pas à ce jour. Le dernier avant-projet connu figure en Annexe 1.

Le gouvernement a par ailleurs lancé une série de consultations auprès de différents organismes clés dans l'élaboration de ce projet. Parmi les réactions mises en ligne, soulignons les avis du Conseil Economique et Social de Wallonie (CESW) et du Conseil Supérieur du Logement (CSL). Tous deux se disent favorables au projet tout en pointant notamment :

- l'importance de créer une structure souple et dotée d'un fonctionnement fluide ;
- la nécessité de clarifier ce qui serait couvert, ou non, par le Fonds ;
- leur crainte de voir proliférer en parallèle des garanties locatives constituées sous forme d'assurance.

Les montants mis en garantie sont aussi l'objet de questionnements. Le CESW propose de découpler les garanties constituées par le preneur, en conservant une constitution par le locataire de l'équivalent de deux mois de loyer mais en couvrant le bailleur à hauteur de trois mois (CESW, Avis A.1310, 2016). Le CSL, quant-à-lui, propose de rétablir les trois mois de garantie locative afin de « contribuer à reconstruire la confiance entre les propriétaires et les locataires » (CSL, Avis n°53, 2015).

Le CSL souligne également l'importance de disposer de données chiffrées concernant la sinistralité du parc privé (CSL, Avis n°60, 2016). Si les statistiques concernant le logement public sont bien connues,

elles sont inexistantes en ce qui concerne le parc privé. La présente recherche, financée par le CSL, vise à fournir des ordres de grandeur en matière de sinistralité des garanties locatives pour le secteur privé. La demande est présentée de manière plus précise dans l'Encadré 1 en introduction.

2. Analyser les garanties locatives : enjeux théoriques et méthodologiques

2.1. Définition de l'objet de la recherche

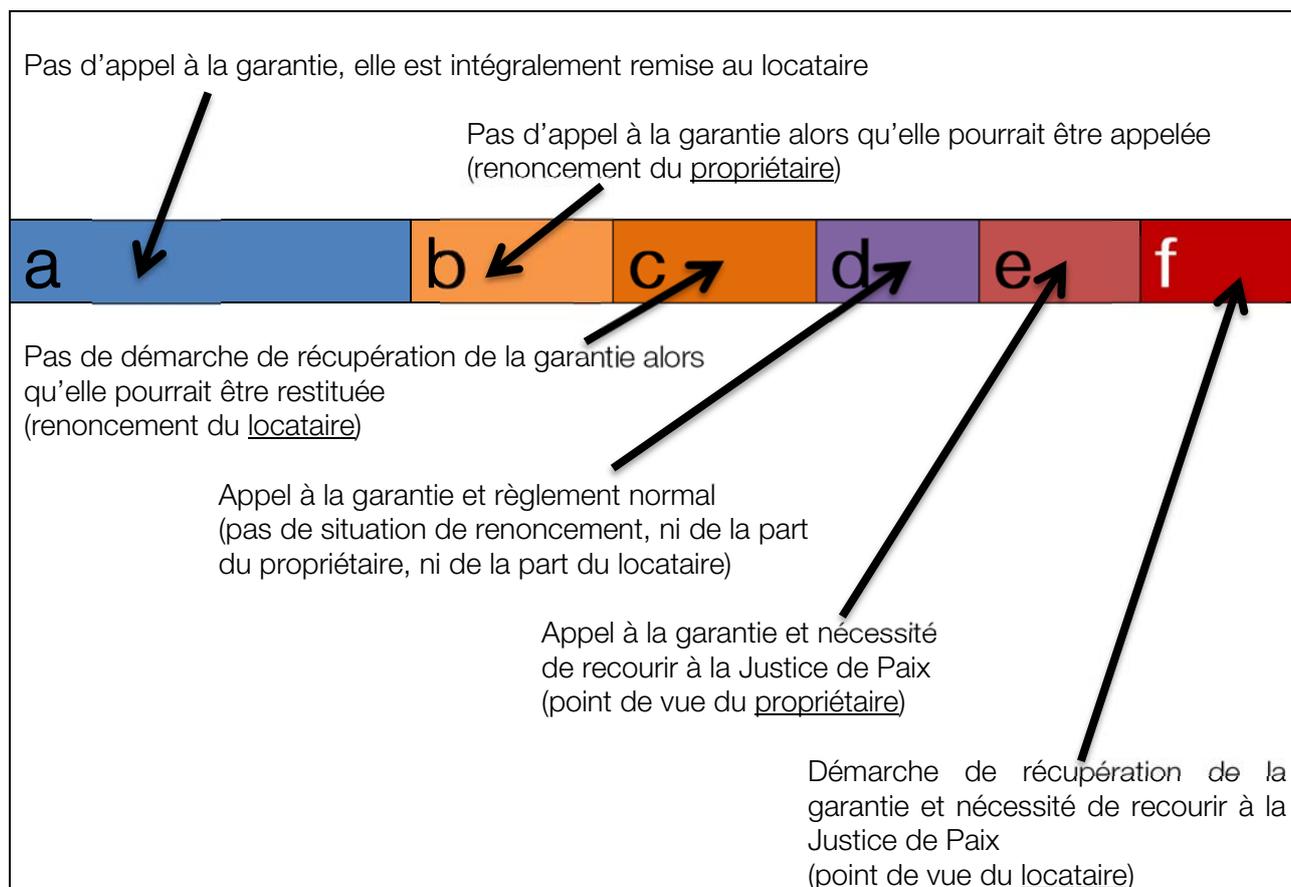
La présente recherche, financée par le Conseil Supérieur du Logement, vise à fournir des ordres de grandeur en matière de sinistralité des garanties locatives au sein du parc locatif privé. Il s'agit d'éclairer deux modalités de mobilisation du Fonds de garantie : (1) le fait de faire appel à la garantie (*versus* le fait de ne pas y faire appel) et (2) dans le cas où la garantie est appelée alors que la personne concernée n'a pas encore payé la totalité de sa garantie auprès du Fonds.

2.2. Une catégorisation des sorties de bail

Afin de couvrir l'ensemble des sorties de location possible, il convient de distinguer préalablement les différentes situations susceptibles d'activer ou pas la garantie locative. Six situations sont identifiées (*cf.* Figure 1) :

- Cas « **a** » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Cas « **b** » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Cas « **c** » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Cas « **d** » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Cas « **e** » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Cas « **f** » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

Figure 1 : Articulation des éléments permettant de mesurer la sinistralité



Nota bene : l'échelle du schéma ne reflète pas des ordres de grandeurs réels, non connus, et faisant justement l'objet de la présente étude.

2.3. Méthode de collecte des données

Dans la mesure où aucune enquête représentative des ménages wallons dans le secteur privé ne prend en compte ces différents éléments, il apparaît qu'il convient de faire appel à des sources de données variées afin d'appréhender chacune des composantes de la sinistralité. Cela implique également de nous adresser à des acteurs différents.

Pour les cas « e » et « f », nous retenons une approche quantitative, en mettant en œuvre une étude statistique des décisions de Justice de Paix. Celles-ci permettent d'obtenir des données chiffrées quant aux montants des garanties, aux montants des arriérés, dégâts et indemnités diverses. Cela donne aussi des indications sur l'ampleur de la matière.

Pour les cas « b » nous retenons une approche qualitative, en réalisant des entretiens avec des bailleurs. En effet, les informations permettant d'appréhender ce cas ne sont pas disponibles au sein des éléments de la Justice de Paix. Dans la même logique, concernant les cas « c » nous retenons une approche qualitative, en réalisant des entretiens avec des locataires. Pour les cas « d », nous les appréhendons avec les bailleurs et les locataires dans le cadre des entretiens préalablement mentionnés.

Enfin, les cas « a » sont quant à eux appréhendés comme une sorte de solde. En effet, d'une part, nous ne disposons pas de point d'entrée directe pour appréhender les fins de bail qui se déroulent sans arriérés ni dégâts. C'est donc au travers des vécus des bailleurs et des locataires que nous pouvons en avoir un aperçu. Cependant, d'autre part, les expériences perçues négativement prennent plus de

place que les expériences perçues positivement ou étant neutres. De ce fait, il est probable que nos interlocuteurs aient une vision a minima des expériences relevant des cas « a » tandis qu'ils pourront rendre compte plus précisément des cas « b », « c » et « d ».

Dans la pratique, si nous basons notre appréhension des cas « e » et « f » essentiellement sur l'analyse quantitative à partir des données en matière de Justice de Paix, il est probable que les bailleurs et les locataires en fassent état dans le cadre des entretiens. Nous prendrons ces vécus étalemment en compte.

Ces données obtenues *via* une approche qualitative nous permettent premièrement de lister les expériences de location des répondants et de dresser des ordres de grandeur de proportions des sorties au regard de la typologie que nous évoquons *supra*. Il en est de même pour les montants associés. Les entretiens permettent également de mieux situer et de contextualiser les appels à la justice de paix. Enfin, le détail des expériences amène également à mieux comprendre les relations entre propriétaires et locataires et met en évidence les pratiques en matière de garantie locative. Ces derniers éléments, qui se situent en dehors du périmètre de la recherche, ne sont pas analysés de manière détaillée dans le présent rapport.

2.4. Délimitation géographique de la recherche

Nous nous focalisons principalement sur le territoire de Charleroi. Des éléments de description sociodémographiques de ce territoire figure dans l'Annexe 3.

Premièrement, ce territoire présente des qualités intrinsèques quant à l'objet de recherche. En effet, par hypothèse, les spécificités socio-économiques de cette région plus défavorisée par rapport au reste du territoire wallon permettent de définir des « valeurs plafonds ». Au niveau des arrondissements, Charleroi est celui qui présente la part la plus importante de mineurs vivant dans un ménage sans revenu d'un travail ou du chômage, le taux de chômage le plus important des 20-64 ans et le taux le plus important de bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale ou son équivalent parmi les 18-64 ans (*cf. Annexe 3*). Ainsi, sous l'hypothèse parfois avancée (mais jamais étudiée) que les publics précarisés présentent une sinistralité plus importante en matière de garantie locative, les ordres de grandeur obtenus seront supposés présenter une situation où la sinistralité devrait être relativement importante et en tout cas supérieure à ce qui pourrait être rencontré dans le reste de la région.

Deuxièmement, tout en permettant de définir des ordres de grandeur plafond, ce territoire présente une diversité qui permet d'appréhender différents niveaux socioéconomiques (*cf. Tableau 1*). Ainsi, selon le canton, la part de chef de ménage pensionné varie de 16,9% à 26,8%, tandis que celle de chef de ménage actif à temps plein varie de 20,5% à 32,4%. A partir de ce contraste, il s'agit notamment de questionner le préjugé selon lequel les publics plus précarisés présentent un plus fort taux de contentieux que les publics moins précarisés.

Tableau 1 : Description sociodémographique des cantons de Charleroi

	Canton 1	Canton 2	Canton 3	Canton 4	Canton 5	Ensemble des communes de Charleroi, Gerpinnes, Fleurus et Les Bons Villers
Loyer moyen mensuel hors charges, en €	489,31	519,56	532,81	468,05	497,24	499,36
Nombre d'observations	343	191	142	153	174	1.003
Âge moyen de la première personne de référence, en années	43	46,3	45,5	47,4	48	45,5
Nombre d'observations	336	190	142	153	165	986
Première personne de référence est active à temps plein, en %	26%	26,8%	32,4%	20,5%	29,5%	26,9%
Première personne de référence est active à temps partiel, en %	6,5%*	6,8%*	7%*	6%*	6,4%*	6,5%
Première personne de référence est chômeur, en %	22,5%	18,4%	16,2%*	21,2%	20,8%	20,3%
Première personne de référence est pensionnée, en %	16,9%	25,8%	26,8%	23,8%	26%	22,6%
Nombre d'observations	338	190	142	151	173	994

Source : Enquête pilote sur les loyers dans les arrondissements de Nivelles et de Charleroi (sept. 2014- févr. 2015).

* – nombre d'observations est inférieur à 30

Troisièmement, le CEHD a pu développer une expertise importante grâce à la réalisation de plusieurs études pilotes sur ce territoire (Lelubre *et al.*, 2015 ; Lemaire, 2015 ; Lemaire et Cassilde, 2014 et 2016), ce qui nous permet le cas échéant de procéder à des comparaisons. Quatrièmement, en nous focalisant sur un arrondissement judiciaire, cela nous permet de réaliser la présente étude dans le temps imparti. En effet, d'une part le volume des activités judiciaires que couvre les cinq cantons de Justice de Paix de Charleroi (ainsi que plusieurs communes périphériques) sont conséquents. Et, d'autre part, l'ampleur de la matière à encoder impose de se concentrer sur un seul territoire. L'analyse des jugements de justice de paix demande en effet un important travail manuel, ceux-ci devant être consultés et encodés un par un. Nous avons pu bénéficier d'information quant à cette ampleur grâce au travail réalisé pour le Conseil Supérieur du Logement dans le cadre d'une recherche sur les expulsions domiciliaires, faisant appel à des données de Justice de Paix également (Deprez et Gérard, 2015).

3. Collecte des données

3.1. Adaptation partielle de la délimitation géographique

Dans la pratique, nous sommes restés focalisés sur le territoire de Charleroi pour la réalisation de la recherche. Des adaptations partielles ont été mises en place essentiellement pour rencontrer des bailleurs et des locataires pour la partie qualitative de la recherche.

Dès fin 2016, nous avons entamé les démarches en vue de consulter les bases de données et les minutes des différents cantons auprès des Juges de Paix concernés ainsi qu'au Procureur Général du Hainaut. Après remise de leur avis, le Comité de Direction a communiqué début février une série de conditions strictes et réservé l'accord de consultation aux Juges de Paix concernés. Parmi ces conditions, nous sommes notamment tenus au strict anonymat des personnes citées dans les décisions judiciaires. La diversité potentielle des pratiques en matière de Justice de Paix selon le canton considéré n'est pas appréhendée ; par ailleurs, elle ne fait pas partie de l'objet de la recherche.

De facto, nous avons pu consulter en procédant à l'encodage des minutes nécessaires à la recherche pour les cantons de Charleroi I, II, IV et V. Ces consultations ont eu lieu d'avril à août 2017. Les territoires couverts par ces cantons sont repris dans le Tableau 2. Le canton de Charleroi III n'a pas donné suite à nos sollicitations. Les cantons 1, 2, 4 et 5 présentent une diversité de territoires assurant l'objectif de la recherche en la matière. Cette diversité est décrite *supra* (cf. 2.4).

Tableau 2 : Localités couvertes par les cantons de Justice de Paix participant à la recherche

Charleroi I	Charleroi II	Charleroi IV	Charleroi V
Charleroi (ancienne ville)	Marcinelle	Jumet	Couillet
Dampremy	Montignies-sur-Sambre	Lodelinsart	Goutroux
Gilly	Gerpennes (entité)	Roux	Marchienne-au-Pont
			Mont-sur-Marchienne
			Monceau-sur-Sambre

Les entretiens réalisés auprès des bailleurs couvrent des expériences de location dans une plus grande diversité de localités. D'une part, les bailleurs peuvent disposer de biens sur des territoires variés ; néanmoins nous observons qu'en quelque sorte ils regroupent leurs achats sur un territoire donné. D'autre part, nous avons pu réaliser les entretiens grâce à la diffusion de notre appel à témoignage par le SNPC auprès de ses adhérents. L'initiative de la prise de contact émane donc des bailleurs volontaires pour participer à la recherche et quelle que soit la localisation de leurs biens. Si nous avons indiqué une préférence pour des bailleurs disposant de biens à Charleroi, afin de rester sur un territoire donné pour la mise en perspective de l'ensemble des résultats, nous avons réalisé un entretien avec tous les bailleurs nous permettant d'avoir une diversité dans l'élaboration de notre corpus eu égard au profil des bailleurs et dans leurs expériences de location. Ainsi, nous avons réalisé des entretiens avec des bailleurs disposant de biens à Charleroi, Mons, Tournai, Ham-sur-Heure, Fontaine-l'Évêque, Bruxelles, Schaerbeek, Woluwé-Saint-Lambert, ainsi qu'en région liégeoise.

En ce qui concerne les entretiens réalisés avec des locataires, les expériences de location citées ont également eu lieu dans une diversité de territoires. *De facto*, nous avons réalisé des entretiens avec des locataires ayant habité à Charleroi, Fontaine-l'Évêque, Jumet, Châtelet, Courcelles, ainsi qu'en région bruxelloise.

3.2. Justice de paix

3.2.1. Documents consultés

Le premier scénario de récolte de données établi se basait sur la consultation de la base de donnée judiciaire « MaCH » puis des jugements compris dans les minutes. MaCH (pour *Mammoth at Central Hosting*) est l'application information pour l'ordre judiciaire qui a remplacé l'ancienne version, Mammoth. Cela rend compte de l'ampleur de la base de données.

L'idée était de réaliser un tirage aléatoire de jugements à partir de la base de donnée sur une période d'observation de cinq ans dans chacun des cantons. En effet, à partir d'informations résultant de la

recherche sur les expulsions domiciliaires (Deprez et Gérard, 2015) ainsi que de notre participation au groupe de travail sur les données en matière de garantie locative pour le groupe interfédéral de statistiques, il apparaît que cette base de donnée ne nous apporte pas les informations directement exploitables pour notre recherche. En effet, outre des pratiques d'encodage hétérogènes, ni les montants, ni la distinction entre bailleur et locataire ne sont encodés. Par ailleurs, les conciliations n'y sont pas reprises.

L'accès à cette base de donnée est cependant soumis à des autorisations et à un processus qu'il ne nous était pas possible de réaliser dans le temps de la recherche. En conséquence, nous nous sommes focalisés sur l'année 2016 uniquement plutôt que sur les cinq dernières années. Cela nous a permis de constituer une base de donnée inédite pour les quatre cantons de Charleroi participant à la recherche. Elle regroupe, pour l'année 2016, l'ensemble des jugements et des conciliations, soit les deux modalités différentes de règlement des conflits locatifs.

Dans la pratique, cela implique une consultation manuelle et systématique de tous les documents inclus dans les minutes (*cf.* Photo 1). Pour Charleroi II, ce travail d'encodage a toutefois pu être accéléré par la création d'une liste préalable de dossiers par le greffe, ce qui nous a permis également de situer l'ampleur de la matière sur les cinq dernières années.

Photo 1 : Minutes reliées



© Robin Lebrun

En plus des jugements et des conciliations, les minutes contiennent de nombreuses ordonnances en matière de protection des personnes et de leurs biens, des résumés d'audience et parfois d'autres documents. Les minutes sont conservées par les greffe des Justice de Paix et sont régulièrement reliées. En attendant leur reliure, les différents documents sont entreposés en tas, ordonnés par numéro¹ (*cf.* Photo 2).

¹ Chaque document possède une ou, le plus souvent, deux identifications : un numéro de répertoire et un numéro de rôle. Le premier consiste en une combinaison de l'année et de l'occurrence du document au sein de cette année : le premier document de 2016 sera ainsi noté « 2016/1 ». Il permet d'identifier chaque document dans les minutes. Le numéro de répertoire est quant à lui attribué pour chaque demande, chaque dossier. Il est construit de la manière suivante : les deux premiers chiffres identifient l'année de la mise au rôle initiale du dossier ; une lettre indique ensuite le type de document (A pour les jugements, B pour les ordonnances, D pour les conciliations) ; enfin, un nombre identifie chaque dossier par ordre de mise au rôle. La première conciliation demandée en 2016 sera donc notée « 16D1 ».

Photo 2 : Minutes en attente de reliure



© Robin Lebrun

Dans le cadre de cette étude, seuls deux types de documents sont examinés : les jugements et les conciliations. La conciliation est une procédure gratuite qui permet à un justiciable d'appeler devant le juge de paix en chambre du conseil un autre justiciable dans le but de dégager un accord entre parties. Les parties sont libres de comparaître ou non. Le juge ne peut, quant à lui, se prononcer sur le fonds de l'affaire. Tout au plus, il peut faciliter l'entente entre les parties. A l'issue de l'audience, deux issues sont possibles. Dans le premier cas, les comparants parviennent à un accord : celui-ci est alors acté et a valeur de jugement. Dans le second cas, les justiciables sont en désaccord, qui est alors également acté. Les parties sont alors libres d'entreprendre une démarche judiciaire si elles le souhaitent.

En matière locative, la conciliation constituait, jusqu'en juin 2008 (Loi du 18 juin 2008 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la procédure relative aux litiges en matière de louage), un préalable obligatoire avant d'entamer une procédure judiciaire. Puis cette démarche est devenue facultative. Le jugement est une démarche payante. Elle peut être initiée de trois manières différentes :

- par le biais d'une requête conjointe (anciennement appelée « comparution volontaire ») : les parties acceptent de se présenter volontairement ensemble devant le juge, permettant la réalisation d'une procédure à moindre coût ;
- par le biais d'une requête : un justiciable introduit sa demande motivée au greffe accompagné d'un certificat de domicile du défendeur. Les parties sont convoquées à une audience lors de laquelle le juge statuera – ou pas –, et ce, éventuellement par défaut lors de l'absence d'une ou l'autre partie, sur le fonds des demandes ;
- par le biais d'une assignation par voie d'huissier : cette démarche, coûteuse, est mobilisée en cas d'absence de domicile connu du défendeur.

La procédure judiciaire permet d'obtenir, le cas échéant, un jugement qui a force obligatoire. Le juge peut alors condamner une partie à payer des arriérés, dégâts, indemnités, *etc.* qui seraient dus à l'autre.

Le jugement peut aussi prévoir le déblocage de l'éventuelle garantie locative. Toutefois, le juge ne peut jamais condamner au-delà du contenu de la demande initiale, à moins que celle-ci ait été étendue lors d'une audience en présence de toutes les parties.

Notons également qu'en cas de jugement prononcé par défaut - c'est-à-dire en l'absence à l'audience d'une des parties - la partie absente peut adresser une demande d'opposition à ce jugement. Une nouvelle audience est alors fixée afin de statuer sur cette-ci.

La consultation systématique des jugements et conciliations sur une année nous permet d'envisager l'analyse des données selon une double approche. D'une part, nous pouvons raisonner par jugements/conciliations, ce qui permet de présager de la masse de travail qu'aurait à gérer un Fonds régional des garanties locatives. D'autre part, nous pouvons raisonner par dossier, c'est-à-dire à l'échelle des sorties de bail. En effet, un dossier peut être constitué de plusieurs jugements.

3.2.2. Encodage des informations et différences entre cantons de Justice de Paix

L'encodage des jugements et conciliations a suivi un processus itératif. Ne connaissant pas avec exactitude le contenu des jugements en amont de la recherche, une stratégie de collecte des données a été conçue *a priori* et adaptée au fur et à mesure du dépouillement tout en veillant à harmoniser la collecte des données. *De facto*, cela revient à prendre en compte les différences entre les Justices de Paix qui fonctionnent de manière indépendante entre elles. Bien que présentant une structure relativement similaire, les jugements contiennent des informations différentes d'un canton à l'autre. Il y a des variations au niveau de la présentation des documents et des formulations employées. Ainsi, par exemple, le détail des demandes peut être explicite ou résumé, tandis que les montants peuvent être précisés ou absents.

In fine, à partir des 8002 jugements / conciliations en lien avec la matière « loyer » (correspondant à 7840 dossiers), 54 variables sont encodées afin de permettre l'analyse de l'ensemble des quatre cantons. Elles concernent huit domaines pertinents pour l'analyse de la sinistralité des garanties locatives :

- La nature du document (jugement ou conciliation) ;
- Le mois et l'année de production du document ;
- La localité du bien concerné ;
- Le statut des demandeurs et défendeurs (personne morale ou physique), leur présence à l'audience et celle de leur éventuel avocat ;
- La nature des demandes
- La décision du juge et les éventuelles condamnations ;
- Le déblocage, la constitution et le montant de la garantie ;
- Le nombre de requérants pour chaque partie et leur âge.

A aucun moment des données à caractère personnel ne sont encodées. De la même manière, l'encodage est limité aux informations pertinentes pour mener le projet de recherche. Seuls les documents portant sur une affaire « loyer » à l'exclusion du logement public et concernant (ou pouvant concerner) les garanties locatives ont été encodés.

3.3. La réalisation des entretiens

Afin de couvrir les cas de sorties de location ne faisant pas appel à la justice de paix, deux corpus d'entretiens ont été constitués, le premier auprès de bailleurs et le second auprès de locataires. Trois grands principes ont dicté la réalisation des entretiens. Premièrement, il s'agit de maximiser la variété des profils des répondants pour chaque corpus, que ce soit sur le plan du sexe, de la tranche d'âge, des conditions socio-économique, *etc.* Deuxièmement, les entretiens sont menés jusqu'à saturation du

sens des récits, c'est-à-dire jusqu'à répétition de discours similaires. Enfin, les entretiens sont menés en conformité avec les impératifs temporels du projet.

3.3.1. Entretiens avec des bailleurs

Pour couvrir les cas « **b** » et « **d** » (mais les cas « **a** » et « **e** » apparaissent également), nous avons mené une démarche qualitative avec la réalisation d'une série d'entretiens auprès de bailleurs. Afin d'entrer en contact avec eux, nous avons procédé de la manière suivante. Un appel à participation à l'enquête a été distribué par la newsletter du Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires distribuée à ses membres. Cet appel a aussi été relayé à l'occasion de rencontres du SNPC avec ses membres. Ce sont donc les bailleurs qui ont eu l'initiative d'entrer en relation avec nous, par téléphone ou par mail.

Si l'entretien ne pouvait avoir lieu au moment de la prise de contact, un rendez-vous était alors éventuellement établi. La modalité de déroulement par entretien était laissée à l'appréciation du répondant qui avait le choix entre un entretien téléphonique ou nous rencontrer en face-à-face. Certains bailleurs nous ont aussi envoyé leur ressenti directement par mail.

Les participants se sont vu rappeler systématiquement l'objectif de l'enquête, à savoir, une appréhension de la sinistralité par l'analyse des sorties de locations dans le contexte de la perspective de la création d'un Fonds régional des garanties locatives. De la même manière, le caractère anonyme des témoignages fut assuré aux bailleurs. Les entretiens étaient enregistrés après accord de ceux-ci. Un seul bailleur a refusé. D'autres bailleurs ont parfois manifesté leur inquiétude quant à l'enregistrement ou ont demandé à ce que certaines parties de l'entretien ne fassent pas l'objet d'un enregistrement.

Les entretiens ont été menés à partir d'une grille semi-directive dans une approche compréhensive, laissant la plus grande liberté de réponse possible pour les répondants au sein d'un cadre de questions relativement large. La grille initiale a été adaptée après les tous premiers entretiens afin de mieux cibler la nature des sorties de location et de permettre, par l'agrégation de celles-ci, d'en dresser un descriptif quantitatif sous la forme d'ordres de grandeur.

Les principaux thèmes abordés au cours de l'entretien sont les suivants :

- Les motivations du répondant à vouloir participer à l'étude ;
- Une description générale du vécu des fins de locations ;
- Les modalités de garanties locatives (type de garantie, montant...) ;
- L'intervention de tiers dans la constitution de la garantie ;
- La gestion de la garantie (modalités de dépôt) ;
- La fréquence et les raisons des appels à la garantie ;
- Le montant des dégâts et des impayés ;
- Le mode d'estimation des dégâts ;
- Les éventuelles expériences en justice de paix ;
- Le processus de sélection des locataires ;
- Le nombre de biens mis en location et leur localisation.

Dans la mesure du possible, il leur a été demandé de répondre à ces questions pour chaque sortie de bail. Cela n'a pas toujours été possible, la plupart des bailleurs ne se souvenant pas de l'ensemble de leurs locations passées. Certains n'ont eu qu'une ou quelques sorties de location et sont donc capables de nous en faire part précisément. D'autres en ont eu énormément et ne peuvent le plus souvent que donner des impressions générales ou des récits de cas particuliers qui les ont particulièrement marqués. Toutefois, notons qu'un bailleur s'est présenté auprès de nous avec toute sa documentation, permettant un suivi détaillé de ses nombreuses sorties de location sur une année.

3.3.2. Entretien avec des locataires

Les entretiens auprès de locataires permettent de couvrir les cas de sorties « a », « c », « d » et « f ». Pour entrer en contact avec eux, nous avons dû procéder différemment. En effet, il n'existe pas de base de donnée disponible reprenant des locataires ni de réel interlocuteur associatif désigné à l'image du SNPC. Le Syndicat National des Locataires existe bel et bien, mais il n'est pas actif sur tout le territoire – et notamment pas sur Charleroi – et n'a pas donné suite à nos demandes. Il existe en fait une asymétrie forte entre organes de représentation des bailleurs et des locataires. D'autres stratégies ont donc dû être développées afin de constituer le corpus d'entretiens avec des locataires.

Les premiers contacts ont été établis par « réseautage ». Nous avons contacté quelques personnes que nous avons préalablement identifiées comme étant locataire sur la région de Charleroi. Quelques entretiens ont été réalisés de cette manière. En revanche, cette modalité d'entrée en matière ne nous permet pas d'assurer la diversité des profils, or la maximisation de la diversité au sein du corpus est une composante essentielle en matière de recherche. Aussi, dans un deuxième temps, nous avons proposé aux locataires de nous contacter en mettant en ligne des appels à témoignage par le biais de la page Facebook du CEHD ainsi que dans des groupes Facebook spécialisés dans la recherche de biens à louer dans la région de Charleroi. Des affiches ont aussi été disposées au sein de la permanence logement de l'Espace Wallonie de Charleroi du SPW. Ces démarches n'ont malheureusement pas permis de rencontrer d'autres locataires. En parallèle, le secteur associatif et le CPAS de Charleroi ont été eux aussi contactés. Après négociation, nous avons obtenu l'autorisation de nous présenter au CPAS de Gilly pendant une matinée. Malgré l'appui des assistants sociaux qui proposaient au public présent de participer à l'enquête, nous n'avons essuyés que des refus des personnes présentes. *In fine*, nous avons profité de notre présence en Justice de Paix pour identifier des personnes susceptibles de participer à la recherche. Nous avons ainsi assisté à une audience du mois de juillet 2017 où nous propositions aux locataires quittant l'audience de prendre part à un entretien. Nous avons fait de même avec certains locataires qui se sont présentés au guichet d'un greffe de Justice de Paix. C'est de cette manière que nous avons principalement pu entrer en contact avec des locataires plus précarisés. Enfin, notre corpus a pu être complété avec l'aide du Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté qui a activement relayé notre appel à participation.

Dans la pratique, les entretiens ont donc été réalisés par téléphone, mais surtout en face-à-face dans les locaux du CEHD ou au Palais de Justice de Charleroi, dans la foulée de l'audience à laquelle nous avons assisté.

Dans une démarche similaire à celle entreprise auprès des bailleurs, nous avons réalisé 13 entretiens semi-directif à l'aide d'une grille de thèmes. Celle-ci a été établie à partir de la grille d'entretien des bailleurs. Les entretiens, d'une durée – en général - d'une vingtaine de minutes, ont été menés dans l'optique d'aborder chaque expérience de location individuellement. Cela nous permet dès lors de réaliser une typologie des sorties et d'en dresser un portrait plus quantitatif en termes d'ordres de grandeur.

Les principaux thèmes abordés au cours de l'entretien sont les suivants :

- Les motivations du répondant à vouloir participer à l'étude ;
- Une description générale du vécu des fins de locations ainsi que pour chaque sortie de bail ;
- Les modalités de garanties locatives (type de garantie, montant...) ;
- L'intervention de tiers dans la constitution de la garantie ;
- La gestion de la garantie (modalités de dépôt) ;
- La fréquence et les raisons des appels à la garantie ;
- Le montant des éventuels dégâts et impayés ;
- Le mode d'estimation des dégâts ;
- Les éventuelles expériences en justice de paix ;

- L'éventuelle sélection par le bailleur du locataire ;
- La localisation et le type de bien loué.

L'évocation individuelle des locations n'a pas, en général, posé de soucis aux répondants : ils se souviennent assez bien de leur parcours locatif. Soulignons que les locataires disposent généralement d'un nombre d'expérience de location plus faible que les bailleurs.

4. Opérationnalisation de la recherche

4.1. Jugements et conciliations au sein des cantons de Justice de Paix

4.1.1. Ampleur de la matière « garantie locative » auprès de la Justice de Paix

Nous nous focalisons sur les cantons de Charleroi I, II, IV et V². Cela nous permet de rendre compte d'une diversité de territoires, tant en termes de bâti que de caractéristiques socioéconomiques des ménages. Pour ces cantons, nous avons procédé à la consultation de l'ensemble des minutes pour l'année 2016. Cela représente 21161 numéros de répertoires, soit autant de documents consultés (cf.

Photo 3). Il s'agit, dans un premier temps, d'identifier les documents afférents à la matière « loyer ». Le dépouillement a pu être accéléré dans un canton. En effet, nous avons pu disposer pour ce dernier d'une liste préalable de documents en lien potentiel avec la matière garantie locative. Sans une telle liste, les minutes sont consultées page par page afin d'identifier les documents en lien avec la matière logement. Ainsi, au total, 6607 jugements et 1395 conciliations ont été encodés.

Photo 3 : Aux archives, minutes en attente de reliure



© Robin Lebrun

² Le canton de Charleroi III, qui couvre les localités de Gosselies, Ransart, Fleurus et Les Bons Villers, n'a pas donné suite à notre sollicitation afin de faire partir du champ de la recherche.

Outre les conciliations, les jugements peuvent être de deux types : définitifs ou interlocutoires. Un jugement est interlocutoire quand le juge réserve à statuer sur une ou plusieurs demandes, c'est-à-dire qu'il reporte son jugement sur celles-ci pour une prochaine audience éventuelle. Un jugement définitif, *a contrario*, épuise l'ensemble des demandes. Le Tableau 3 montre la répartition par année de ces deux types de jugement pour le canton de Charleroi II, pour lequel nous disposons de cette information.

Soulignons premièrement que le nombre de jugements ainsi que la répartition entre jugements définitifs et interlocutoires sont relativement similaires d'une année à l'autre entre 2012 et 2016. Deuxièmement, on constate que si pour l'ensemble des affaires, les jugements définitifs sont majoritaires, au sein de la matière « loyer », ceux-ci sont largement minoritaires par rapport aux jugements interlocutoires. C'est une conséquence de la manière dont se déroulent les affaires loyers en Justice de Paix : il est rare qu'il soit statué directement sur l'ensemble des demandes. Les justiciables doivent en effet, soit eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'un avocat, expliciter clairement l'ensemble de leurs demandes dès introduction de la procédure en Justice de Paix. Les greffes de Justice de Paix mettent en général à disposition des formulaires types pour les affaires loyers ; dans la pratique, certains requérants oublient de cocher une case ou une autre, même si la rubrique existe dans le formulaire. En général, les demandes concernent des arriérés, des dégâts, le déblocage de la garantie, le paiement d'indemnités, *etc.* Ces demandes n'étant pas tranchées toutes en même temps, une partie de celles-ci sont donc renvoyées au rôle. L'affaire peut ensuite être rouverte à l'occasion d'une autre audience. C'est particulièrement le cas des demandes ayant trait à des dégâts. Pour pouvoir réclamer les éventuels dégâts bien que n'ayant pas de confirmation sur leur existence ou leur montant, les bailleurs préfèrent se prémunir en les intégrant dans leur demande dès le départ. Dans le cas contraire, ils risquent en effet de ne pas pouvoir récupérer ces sommes. Dans la pratique, un grand nombre de jugements interlocutoires sont « définitifs » *de facto*. Le fait que les jugements interlocutoires soient majoritaires s'observe également pour les autres cantons considérés dans le cadre de la recherche.

Tableau 3 : Nombre de jugements définitifs et interlocutoires au sein du canton 2 de Charleroi entre 2012 et 2016

Année	Jugements définitifs			Jugements interlocutoires		
	Total	Matière « loyer »		Total	Matière « loyer »	
2012	1277	172	13,5%	300	239	79,7%
2013	1287	162	12,6%	255	202	79,2%
2014	1174	167	14,2%	261	234	89,6%
2015	1422	228	16%	263	238	90,5%
2016	1332	197	14,8%	186	164	88,2%
Total	6492	926	14,2%	1265	1077	85,1%
	83,7%			16,3%		

Source : Justice de Paix, Charleroi II.

Calcul : CEHD

A partir de l'évolution observée entre 2012 et 2016 pour les différents jugements, nous pouvons avancer que les chiffres de l'année 2016 se situent dans les ordres de grandeurs des dernières années. Les personnes travaillant au sein des greffes soulignent plutôt une augmentation de la matière « loyer ». Nous ne disposons pas des chiffres pour les autres matières.

Au sein des 8002 documents consultés pour Charleroi I, II, IV et V, il nous est ensuite possible de situer l'ampleur de la matière « garantie locative ». En effet, deux variables de sélections ont été encodées à partir de la lecture de chaque document. Une première permet d'identifier les jugements et conciliations traitant des affaires « loyer », excluant les autres affaires « logement ». Puis, au sein de la matière « loyer », une seconde variable permet d'identifier la présence ou non d'une affaire faisant appel à la garantie locative. Cette variable comporte quatre modalités :

- La modalité « non » : le jugement / la conciliation ne fait pas ou n'est pas susceptible de faire appel à la garantie locative. Les documents ne font pas partie du champ de l'étude et leur encodage s'arrête ;
- La modalité « public » : le jugement / la conciliation concerne le logement public. La recherche se focalisant sur le parc privé, les documents concernés ne font pas partie du champ de l'étude et leur encodage s'arrête ;
- La modalité « oui » : le jugement / la conciliation débouche sur un appel à la garantie. Les éléments clé des documents sont encodés ;
- La modalité « doute » : le jugement / la conciliation est interlocutoire et susceptible de déboucher ultérieurement (à l'occasion d'un autre jugement) sur un appel à la garantie. Nous conservons les documents concernés dans le corpus afin qu'ils puissent être appariés à partir de leur numéro de dossier aux documents dont le lien avec la matière « garantie locative » est confirmée. Ils contiennent par ailleurs des informations utiles telles que les montants des arriérés ou ceux des garanties locatives constituées.

Au final, 947 jugements et conciliations concernent un conflit locatif débouchant (ou pouvant potentiellement déboucher) sur un appel à la garantie locative. La matière « garantie locative » représente donc 11,8% de l'ensemble des jugements / conciliations.

Sous l'angle des dossiers, c'est-à-dire en réorganisant les jugements et conciliations afin de rassembler ceux concernant le même cas de sortie, nous avons un total de 7849 dossiers, dont 879 (11%) concernent la garantie locative, soit parce qu'il y est fait appel, soit parce qu'il est possible qu'elle soit appelée, par exemple dans le cas d'un jugement ultérieur. Une minorité de dossiers présente plusieurs passages en Justice de Paix.

4.1.2. Informations collectées

Les documents se présentent sous la forme suivante : après identification des parties, ils exposent – plus ou moins explicitement –, l'objet des demandes. Ensuite figure dans ces documents soit la décision du juge et les éventuelles condamnations, soit l'issue de la conciliation.

S'ils correspondent le plus souvent à un schéma relativement commun, les jugements (et les conciliations) conservent un caractère singulier, en ce sens que certains dossiers peuvent être très particuliers tant sur la forme que le fond (procédures complexes, argumentation juridique, débats importants, *etc.*). Cela a dû être pris en compte dans le cadre du processus d'encodage, se voulant homogène afin de permettre l'analyse de l'objet de recherche. Ainsi, des catégories d'encodage ont pu être ajoutées, provoquant la nécessité d'harmoniser les encodages préalablement réalisés (sans pour autant nécessiter un retour aux minutes, le détail de l'information nécessaire à l'ajout ayant été encodée en format texte). Aussi, cela demande une attention constante lors de l'encodage afin d'identifier les catégories à ajouter. Le temps d'encodage est donc, toute proportion gardée, plus conséquent qu'un encodage automatique à la chaîne à partir de formulaires préalablement standardisés. Par ailleurs, certaines informations ne sont pas toujours disponibles au sein des documents consultés. A titre d'exemple, il arrive que le déblocage de la garantie soit prononcé mais qu'il ne soit pas fait mention de la modalité de conservation de la garantie ni de son montant. Si cette information peut être totalement absente, il est également possible qu'elle soit disponible dans un jugement ultérieur, le lien pouvant être fait grâce au numéro de dossier.

A contrario, les condamnations sont explicites et nous permettent de rendre compte de l'amplitude de la sinistralité. Nous disposons des montants des arriérés et des dégâts. Ces deux éléments ne constituent toutefois qu'une partie des demandes et des condamnations. Le juge peut aussi statuer, notamment, sur des indemnités de relocation et d'occupation. La première couvre le bailleur au regard du préavis auquel il a éventuellement droit. Cette indemnité a pour objectif de couvrir le bailleur durant la période nécessaire à la relocation du bien. Elle est calculée à partir d'un multiple du loyer pouvant

atteindre l'équivalent de trois mois. L'indemnité d'occupation couvre quant à elle la période d'occupation du bien entre la résolution du bail et le départ effectif du locataire. Sauf demande plus faible du bailleur, ce montant journalier est calculé en divisant soit le loyer, soit la somme du loyer et des charges, par 30. De ce fait, nous avons également pu constituer une estimation des loyers, ce qui nous permet d'avoir des indications quant au segment du parc plus ou moins concerné par les affaires en Justice de Paix.

Ces indemnités n'entrent pas dans notre définition de la sinistralité, qui se limite aux arriérés et aux dégâts. A priori, les indemnités ne sont couvertes par la garantie locative que si cela est explicitement mentionné dans le bail. Il faut toutefois noter que, dans la pratique, l'appel de la garantie locative se fait en déduction de l'ensemble des condamnations, l'éventuel excédent étant reversé à l'autre partie. Elle peut donc également être appelée pour couvrir les indemnités, bien que, en pareille situation, la garantie locative soit le plus souvent déjà épuisée.

4.1.3. Traitement des données

A la suite du dépouillement des minutes, les données ont été analysées une première fois à l'échelle des jugements et conciliations. Cela permet de rendre compte du volume de travail que représente les litiges locatifs, et plus particulièrement en termes de garanties locatives, sur un territoire donné pour une année. Il s'agit d'une première indication de la charge de travail administratif qu'aurait à gérer un fonds de gestion public des garanties locatives. Cette charge pour l'année 2016 pour les cantons 1, 2, 4 et 5 de Charleroi est de 947 jugements / conciliations, soit 11,8% de la matière logement.

Dans un deuxième temps, les données ont été restructurées par dossier. Tous les jugements et conciliations concernant une même affaire sont ainsi réunis, ce qui nous permet de penser la sinistralité par sortie de location, à l'image de l'approche envisagée avec les entretiens de bailleurs et de locataires. C'est cet angle qui nous permet d'apprécier la sinistralité. Il est alors possible de déterminer pour chaque sortie : le montant des arriérés, le montant des dégâts, le montant des indemnités, le montant des dépenses judiciaires, le mode de constitution de la garantie et son montant.

Les statistiques descriptives en matière de sinistralité peuvent ainsi être établies à l'échelle de l'ensemble des cantons et pour chacun des cantons afin d'approcher la question des différences de territoires. Lorsque cela est possible, c'est-à-dire lorsque le nombre de dossier est au moins égal à 10 pour une commune donnée, nous proposons une analyse par commune afin d'approfondir l'analyse spatiale. Notons que dans certains cas, rares, la commune n'est pas clairement indiquée, d'où la mention « commune indéterminée ».

4.2. Réalisation des entretiens avec des bailleurs

4.2.1. Présentation des caractéristiques disponibles des bailleurs

Au total, 15 entretiens ont été réalisés entre février et mars 2017 avec des bailleurs (7 bailleurs et 8 bailleuses). Ces entretiens ont majoritairement été réalisés par téléphone (cela concerne 12 entretiens, d'une durée moyenne de 20 minutes). Puis, deux entretiens ont été réalisés en face à face, l'un à l'occasion d'une rencontre au domicile du bailleur, et l'autre dans les locaux du CEHD. Ces deux entretiens furent plus longs, d'une durée d'une à deux heures. Plusieurs témoignages nous sont également parvenus par mail dont un, suffisamment complet, a pu être intégré dans notre analyse des sorties de bail.

Les entretiens ont été menés de manière à rencontrer une diversité de profils. Nous pouvons ainsi constater que le corpus d'entretiens concerne des bailleurs avec des expériences de locations variées. Ainsi, le nombre d'années d'activités sur le marché locatif allant de quelques années (entre un et sept ans) à une trentaine d'années (cf. **Tableau 4**). Aucun des bailleurs rencontrés n'est constitué en société.

Aussi, le nombre de biens mis en location varie, allant de quelques biens (un ou deux) à plusieurs dizaines.

Tableau 4 : Répartition des bailleurs en fonction de leur année d'entrée sur la marché locatif

Avant 1990	Entre 1990 et 1999	Entre 2000 et 2010	Entre 2010 et 2017	Inconnu
1	2	5	3	4

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Cela a un lien plutôt direct avec le nombre de sorties de bail qu'ils ont pu expérimenter. En effet, les bailleurs possédant un ou deux biens témoignent de moins de 10 locations terminées, tandis que les bailleurs disposant de plus de biens ont déjà vécu d'une dizaine à une trentaine de sorties de location. Seuls deux bailleurs ont vécu un très grand nombre de sorties ; ce sont ceux qui disposent du plus grand nombre de biens. Le Tableau 5 présente la répartition des bailleurs rencontrés selon le nombre de sorties de bail qu'ils ont pu réaliser.

Tableau 5 : Répartition des bailleurs en fonction de leurs nombres de locations accomplies

Moins de 10 sorties	Entre 10 et 30 sorties	Plus de 30 sorties
8	5	2

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Nota bene : ces chiffres sont partiellement basés sur des estimations ; nous renvoyons au point 4.2.2 pour plus d'information.

Ces témoignages nous permettent premièrement de déterminer la répartition des sorties de location en fonction des scénarios que nous avons préétablis (voir *supra*). Deuxièmement, cela nous permet de donner un ordre de grandeur des montants en jeu au regard de la sinistralité. Il convient de rappeler que, dans les deux cas, les données chiffrées obtenues le sont au travers d'une approche qualitative. Enfin, les bailleurs nous ont également fait part de leurs pratiques en matière de location. Ces pratiques ne sont pas analysées ici de manière détaillée car elles ne font pas partie du champ de la recherche.

4.2.2. Arbitrages nécessaires pour passer des données qualitatives à une appréciation des ordres de grandeur

Les entretiens ne permettent pas toujours d'identifier l'intégralité du parcours des bailleurs sur le marché locatif. En effet, si un bailleur nous a rencontré en parcourant ses contrats de bail un à un, d'autres ne se souvenaient pas de l'ensemble de leurs expériences de location de manière individuelle. Il y a aussi une plus grande facilité à se souvenir des expériences jugées négativement, plutôt que des sorties de bail sans souci. Il convient alors de faire face à des imprécisions quant au nombre total de biens et au nombre total de sorties. Dans la mesure où les récits rendent compte d'une expérience générale, ils nous donnent des indications qui nous guident afin de proposer des proportions pour les types de sorties identifiées dans le cadre théorique.

Cette identification est réalisée d'une part en analysant le vécu des bailleurs de leur point de vue. Il s'agit premièrement de différencier les sorties de bail, notamment entre les situations de renonciation (cas « b ») et les situations de non appel à la garantie (cas « a »). Nous avons réalisé l'arbitrage en fonction de l'expression explicite de regrets de la part du bailleur. Notons que face à une même situation, certains bailleurs expriment un regret et d'autre pas. C'est vraiment leur évaluation de la situation qui

est ici prise en compte. Deuxièmement, il s'agit de dénombrer les expériences de locations des bailleurs. Il arrive qu'ils puissent nous donner des indications quant à la proportion des sorties mais ne peuvent donner de nombre précis. Or, il s'agit d'un paramètre important afin d'agrèger les expériences de sortie en leur donnant un poids selon leur prévalence dans les vécus. Dans ce cas, nous estimons un nombre vraisemblable de location au regard des autres informations disponibles (nombre d'années sur le marché locatif, nombre de biens, descriptif précis pour une année, etc.). Un tel arbitrage a été réalisé pour quatre bailleurs.

D'autre part, nous avons requalifié, lorsque cela était nécessaire, la catégorisation afin de tenir compte de l'optique d'un Fonds de garanties locatives. En effet, certains bailleurs regrettent de ne pas avoir demandé une partie de la garantie locative pour des dégâts qui en fait n'en sont pas a priori. Cela touche globalement à la représentation qu'un bailleur se fait des dégâts locatifs. Les situations « b », de renoncement, sont en effet hétérogènes par nature : elles regroupent dans un même terme une diversité de réalités qui dépendent des pratiques individuelles de bailleurs. C'est par exemple le cas de l'usure normale de la peinture. S'agissant d'un phénomène de vétusté, cela ne devrait pas être considéré comme constituant un dégât locatif. Or, il arrive que certains bailleurs considèrent que c'est le cas. Certains mobilisent donc la garantie ou déclare y renoncer, alors que cela n'est pas du ressort de la garantie locative de toute façon. Nous procédons ainsi à la requalification de l'ensemble des situations « b » dans la mesure où, sous l'angle d'un fonds, soit un appel est fait à la garantie locative, soit aucun appel n'est fait. La notion de renoncement n'existe pas du point de vue d'un Fonds. Cela nous permet de préciser l'analyse des ordres de grandeur de la sinistralité.

4.3. Réalisation des entretiens avec des locataires

4.3.1. Présentation des caractéristiques disponibles des locataires

Les entretiens avec les locataires ont été menés entre avril et juillet 2017 : 13 entretiens ont été réalisés (5 avec des hommes et 8 avec des femmes) selon un dispositif similaire à celui utilisé lors des entretiens effectués avec des bailleurs. Neuf entretiens ont été réalisés par téléphone et ont duré une vingtaine de minutes. Deux entretiens ont eu lieu en face-à-face au sein du CEHD, pour une durée équivalente. Deux autres entretiens ont enfin été réalisés au sein du palais de justice de Charleroi à la sortie immédiate d'une audience de Justice de Paix. Ces deux derniers furent plus courts, d'une durée d'environ dix minutes.

Les entretiens ont été réalisés en veillant à diversifier les profils de locataires, notamment en termes de tranche d'âge (cf. Tableau 6), de sexe et de situation socioéconomique. Nous avons en effet été attentif à inclure des personnes plus précarisées. De multiples démarches ont été entreprises dans ce sens dont la plupart ont été infructueuses (cf. *supra*), du fait des difficultés à atteindre ce public mais aussi suite au refus des personnes concernées de participer à l'enquête. Les personnes plus précarisées ont finalement pu être rencontrées ou contactées lors de leur passage au Palais de Justice de Charleroi.

Tableau 6 : Répartition des locataires par tranche d'âge

1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	Inconnu
2	2	3	3	1	2

Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires.

Contrairement aux bailleurs pour qui il n'était pas toujours possible de dénombrer les sorties de bail, les locataires ont des souvenirs relativement précis de leurs expériences, sauf si les expériences sont plus anciennes (avant l'année 2000). Nous n'avons dû estimer ce nombre que pour un locataire. Les sorties de bail considérées s'échelonnent sur une vingtaine d'années. Les 13 personnes interrogées

cumulent un total de 51 expériences de locations révolues, soit une moyenne de 3,92 expériences par personne. La plupart (8 sur 13) ont toutefois un parcours égal ou inférieur à 3 locations, tandis que 5 locataires en ont plus. Le locataire qui présente le plus de sorties de bail affirme avoir changé 18 fois de logement. Rappelons qu'il s'agit ici exclusivement d'expériences concernant le parc locatif privé. Les expériences en lien avec le parc locatif public, social ou assimilé sont retirées de l'analyse.

Cette disparité dans les expériences de location tient autant à la variété des situations des personnes qu'à celle des événements qui ponctuent leurs vies. Le choix de louer concerne principalement les étudiants, les jeunes travailleurs, les personnes divorcées ou récemment séparées ainsi que les personnes les plus précarisées pour qui l'accès à la propriété n'est pas possible. Certains locataires ont donc (ré)intégré récemment le marché locatif après avoir été propriétaire tandis que d'autres viennent d'en sortir.

Alors que nous avons réalisé un nombre similaire d'entretiens avec les locataires et les bailleurs, on constate que les locataires ont un vécu en terme de nombre de sorties de location relativement moins élevés. Cet élément est pris en compte au moment de l'analyse finale agrégée.

Initialement, pour la cohérence des comparaisons des résultats à partir des sources différentes (minutes de Justice de Paix, entretiens avec des bailleurs et entretiens avec des locataires), nous avons ciblé des locataires dont les expériences de location se situent dans la région de Charleroi. Cependant, nous sommes sortis de ce périmètre pour deux raisons. La première tient à la difficulté de rencontrer des locataires acceptant de témoigner. La deuxième est inhérente aux parcours des locataires qui peuvent changer de localité (voire parfois de région) d'une location à l'autre.

4.3.2. Arbitrages nécessaires pour passer des données qualitatives à une appréciation des ordres de grandeur

Dans une démarche similaire à celles entreprises avec les entretiens de bailleurs, plusieurs arbitrages ont dû être appliqués lors de l'analyse des entretiens. Ils sont de deux ordres. Un premier concerne l'identification des situations de renonciation (cas « c ») *versus* l'appel effectif à la garantie (cas « d »). Nous avons réalisé l'arbitrage en fonction de l'expression explicite de regrets de la part du locataire vis-à-vis du fait de récupérer sa garantie. Un deuxième arbitrage concerne la reconstitution de parcours locatifs complexes, notamment lors de multiples changements de logement dans un laps de temps restreint. Du fait du champ de la recherche, cela implique de soustraire de l'analyse les expériences ne concernant pas la location au sein du parc privé. Nous avons ainsi des parcours locatifs pouvant être interrompus, avec des expériences distantes dans le temps et l'espace.

Dans une démarche similaire à celle entreprise avec les entretiens de bailleurs, ces témoignages nous permettent premièrement de déterminer la répartition des sorties de location en fonction du cadre théorique (voir *supra*). Deuxièmement, cela nous permet de donner un ordre de grandeurs des montants en jeu au regard de la sinistralité. Il convient de rappeler que, dans les deux cas, les données chiffrées obtenues le sont au travers d'une approche qualitative. Enfin, les locataires nous ont fait part des pratiques mises en place avec les bailleurs ainsi que des difficultés qu'ils ont pu rencontrer dans la constitution et la gestion des garanties locatives. Ces pratiques ne sont pas analysées ici de manière détaillée car elles ne font pas partie du champ de la recherche.

5. Résultats de la recherche : les ordres de grandeurs de la sinistralité

5.1. Statistiques issues des données de Justice de Paix

5.1.1. Situer l'ampleur de la matière « garantie locative »

Pour appréhender la sinistralité des garanties locatives, nous nous situons à l'échelle des dossiers. Au sein des 7849 dossiers en Justice de Paix, 879 font appel ou sont susceptibles de faire appel à la garantie locative dans un jugement ultérieur. Leur répartition par canton figure dans le Tableau 7.

Tableau 7 : Nombre de dossiers identifiés à partir des données récoltées en justice de paix

	Ensemble des dossiers				total
	Relevant de la matière « garantie locative » (inclus)		Ne relevant pas de la matière « garantie locative » (exclus)		
Charleroi I	449	11,2%	3551	88,8%	4000
Charleroi II*	189	24,8%	573	75,2%	762
Charleroi IV	107	8,3%	1180	91,7%	1287
Charleroi V	134	7,5%	1657	92,5%	1791
total	879	11,2%	6961	88,8%	7840

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

* : pour le canton de Charleroi II, la technique d'identification des dossiers est différente. Les chiffres ne peuvent donc être directement comparés aux autres cantons en ce qui concerne la répartition de la matière « loyer ».

Il y a moins de dossiers identifiés dans le canton 2 car l'encodage a été réalisé à l'aide d'une liste prédéterminée de dossier excluant au préalable un certain nombre d'affaires de concernant pas la matière loyer. L'objectif était de repérer directement les dossiers concernant l'objet de la recherche, c'est-à-dire ayant un lien avec les garanties locatives. La proportion d'affaires incluses pour ce canton ne peut donc pas être comparée aux autres cantons. De même, c'est pour cette raison qu'il se distingue des autres cantons dans la répartition entre ce qui relève ou non de la garantie locative.

Concernant le nombre de dossiers de la matière garantie locative, il convient de garder à l'esprit qu'il peut être en lien avec l'ampleur du parc des localités couvertes par chacun des cantons. Cependant, ce nombre peut aussi être en lien avec des caractéristiques intrinsèques au fonctionnement locatif pour certaines localités. Pour avoir des indications entre ces deux possibilités, nous comparons l'ampleur de la matière « garantie locative » par localité à la taille de leur parc (cf. Tableau 8 et Tableau 9).

Sous l'angle du nombre de dossiers, c'est Charleroi qui en rassemble le plus avec 304 dossiers pour la matière « garantie locative » (cf. Tableau 8). Puis viennent les localités de Gilly et Marcinelle avec respectivement 95 et 92 dossiers. Les localités de Montignies-sur-Sambre, Jumet et Marchienne-au-Pont rassemblent chacune entre 51 et 69 dossiers. Les localités restantes en rassemblent 33 au maximum.

Tableau 8 : Nombre de dossiers identifiés pour la matière « garantie locative » par localité au sein des cantons 1, 2, 4 et 5 de Charleroi

Charleroi	304	Marcinelle	92
Couillet	33	Monceau-sur-Sambre	19
Dampremy	31	Montignies-sur-Sambre	69
Gerpennes (localité)	10	Mont-sur-Marchienne	26
Gilly	95	Roux	13
Jumet	57		
Lodelinsart	31	Non déterminé	33
Marchienne-au-Pont	51	autres localités*	15

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

* : rassemble les localités pour lesquelles moins de 10 dossiers ont été identifiés.

En prenant en compte l'ampleur du parc pour chacune de ces localités, nous constatons que la matière « garantie locative » correspond à 2,5% du parc pour Charleroi (cf. Tableau 9). Puis, cette part est d'un peu plus de 1% pour les localités de Dampremy et Gilly. Pour les autres localités, elle se situe entre 0,5% et 1%, sauf pour les localités de Mont-sur-Marchienne, Monceau-sur-Sambre et Roux qui se situent en dessous de 0,5%.

Tableau 9 : Part du parc concerné par la matière « garantie locative » en Justice de Paix

Charleroi	304	2,5%	Marcinelle	92	0,78%
Couillet	33	0,6%	Monceau-sur-Sambre	19	0,45%
Dampremy	31	1,05%	Montignies-sur-Sambre	69	0,77%
Gerpennes (localité)	non identifié		Mont-sur-Marchienne	26	0,41%
Gilly	95	1,03%	Roux	13	0,32%
Jumet	57	0,52%			
Lodelinsart	31	0,83%	Non déterminé	non identifié	
Marchienne-au-Pont	51	0,76%	autres localités*	non identifié	

Sources : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix et données cadastrales (cadastre régional de Mons, mis à jour au 1^{er} janvier 2014).

* : rassemble les localités pour lesquelles moins de 10 dossiers ont été identifiés.

Au sein de chacun des cantons, et pour les dossiers en lien avec les garanties locatives, elle a été mobilisée de manière certaine dans la majorité des cas (cf. Tableau 10). En effet, cela concerne entre 53% et 76,6% des dossiers de la matière « garantie locative » selon le canton considéré. La mention « en suspens » renvoie au fait que les formulations n'indiquent pas d'appel explicite à la garantie dans les documents encodés ; un appel peut toujours être réalisé dans le cadre d'un jugement ultérieur. Cela concerne une minorité de cas. Il en est de même pour la mention « conditionnée » qui renvoie au fait qu'un jugement a été prononcé en matière de garantie locative, mais qu'elle n'est pas appliquée si le plan de paiement est respecté ; dans ce cas, la garantie constitue une sorte de provision en cas de non-respect du plan de paiement. Enfin, la catégorie « non mentionnée » indique que nous n'avons pas trouvé de mention à la garantie locative dans les documents consultés. En revanche, il est question d'arriérés et de dégâts. Cela concerne de 21% à 40,3% des dossiers de la matière « garantie locative ». *In fine*, la quasi-totalité des dossiers de cette matière aboutissent à une mobilisation de la garantie locative.

Tableau 10 : Mobilisation de la garantie locative

	Charleroi I		Charleroi II		Charleroi IV		Charleroi V	
Oui	258	57,5%	134	72,6%	82	76,6%	71	53%
Non (débouté ou devenu sans objet)	2	0,4%	0	0%	0	0%	2	1,5%
En suspens	18	4%	5	2,7%	0	0%	7	5,2%
Conditionnée	13	2,9%	8	4,3%	0	0%	0	0%
Non mentionnée	158	35,2%	39	21%	25	23,4%	54	40,3%
Total	449		186		107		134	

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

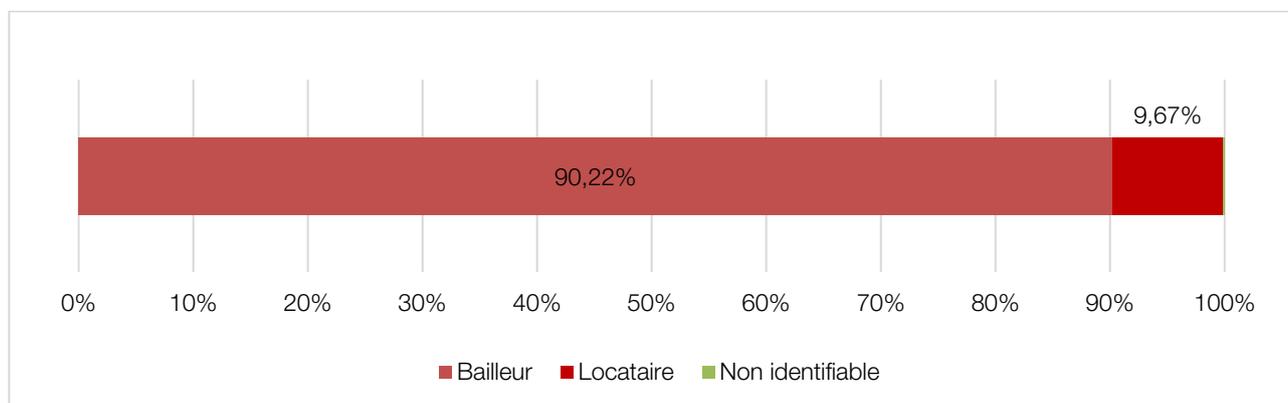
5.1.2. Répartition des demandeurs entre bailleur et locataire

L'analyse des dossiers de justice de paix nous permet d'identifier le demandeur de la procédure judiciaire ou de la conciliation (cf. Figure 2) ; cette information ne figure pas dans MaCH. Plus de 90% des procédures débouchant ou susceptible de déboucher sur un appel à la garantie locative sont initiées par des bailleurs. Le détail de ces demandes ne sera pas examiné ici, les informations n'étant pas disponibles de manière homogène pour les quatre cantons. Elles concernent le plus souvent des arriérés, les éventuels dégâts, l'expulsion, le paiement d'indemnités et le déblocage de la garantie.

Un peu moins de 10% des procédures ont pour initiatives des locataires. Il s'agit alors le plus souvent de demandes ayant pour seul but le déblocage de la garantie. Certaines sont aussi motivées par la volonté de démontrer l'existence d'un trouble de jouissance.

Dans une minorité de cas (0,11%) la nature du demandeur et du défendeur n'est pas claire.

Figure 2 : Répartition des dossiers de la matière « garantie locative » en Justice de Paix pour l'année 2016 selon qu'ils aient été initiés par le bailleur ou le locataire.



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

5.1.3. Statistiques concernant les montant des arriérés et des dégâts

Arriérés

Le Tableau 12 se focalise sur les statistiques que nous avons pu réaliser concernant les arriérés de loyer. Les valeurs concernant des localités pour lesquelles il y a moins de 5 cas sont regroupées ensemble sous l'étiquette « indéterminé ». Cette catégorie reprend également pour chaque canton les cas pour lesquelles la localité n'a pu être identifiée.

Les condamnations pour arriérés concernent la grande majorité des dossiers de la matière « garantie locative », allant de 69,2% des dossiers pour Mont-sur-Marchienne à 100% des dossiers pour Gerpinnes (cf. Tableau 11).

Tableau 11 : Part des dossiers « garantie locative » concernés par des décisions en matière d'arriérés de loyer

Charleroi	78,6%	Marcinelle	80,4%
Couillet	72,7%	Monceau-sur-Sambre	84,2%
Dampremy	74,2%	Montignies-sur-Sambre	76,8%
Gerpinnes (localité)	100%	Mont-sur-Marchienne	69,2%
Gilly	71,6%	Roux	84,6%
Jumet	82,5%		
Lodelinsart	96,8%	Non déterminé	-
Marchienne-au-Pont	82,3%	autres localités*	-

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

Les montants associés à ces dossiers se situent en moyenne à 2703 euros pour les arriérés de loyer. Soulignons l'importante disparité des condamnations : quelle que soit la localité, les écart-types sont élevés, oscillants entre 1300 et 2611 euros. Les valeurs extrêmes maximales se situent entre 8682 et 16072 euros ; elles sont rares, 95% des condamnations se situant en deçà de 5574 euros (pour Charleroi IV), 6345 euros (pour Charleroi II), 7131 euros (pour Charleroi V) et 7154 (pour Charleroi I).

Tableau 12 : Montants moyens des arriérés selon les dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros)

Localités	Charleroi I				Charleroi II				
	Charleroi	Dampremy	Gilly	Indéterminé	Marcinelle	Montignies-sur-Sambre	Gerpennes	Indéterminé	
Moyenne	2676	3207	2947	2337	2568	2279	3300	3234	
effectifs	239	23	68	12	74	53	10	8	
Ecart-type	2258	2516	2010	1226	1990	1777	2097	1344	
Minimum	129	860	400	550	111	200	362	1400	
Maximum	16072	8900	9692	4130	11000	8453	8056	5110	
Moyenne	2754				2549				
effectifs	342				145				
Ecart-type	2200				1898				
Minimum	129				111				
Maximum	16072				11000				
Localités	Charleroi IV				Charleroi V				
	Jumet	Lodelinsart	Roux	Indéterminé	Couillet	Marchienne-au-Pont	Monceau-sur-Sambre	Mont-sur-Marchienne	Indéterminé
Moyenne	2428	2663	2576	2516	3701	2494	2817	2926	2850
effectifs	47	30	11	4	24	42	16	18	1
Ecart-type	1389	1475	2214	1780	2531	1798	2611	1539	.
Minimum	881	691	688	800	500	600	500	394	2850
Maximum	7392	6600	8682	4625	9180	7350	10494	6325	2850
Moyenne	2526				2913				
effectifs	92				101				
Ecart-type	1524				2109				
Minimum	688				394				
Maximum	8682				10494				
Pour les quatre cantons									
Moyenne	2703								
effectifs	680								
Minimum	129								
Maximum	16072								

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

Dégâts

Le Tableau 14 se focalise sur les statistiques que nous avons pu réaliser concernant les dégâts. Les valeurs concernant des localités pour lesquelles il y a moins de 5 cas sont regroupées ensemble sous l'étiquette « indéterminé ». Cette catégorie reprend également pour chaque canton les cas pour lesquelles la localité n'a pu être identifiée. Pour les quatre cantons, il y a seulement 59 condamnations contre 680 condamnations concernant le paiement d'arriérés.

Les condamnations pour dégâts concernent la grande majorité des dossiers de la matière « garantie locative », allant de 6,9% des dossiers pour Mont-sur-Marchienne à 12% des dossiers pour Marcinelle (cf. Tableau 13).

Tableau 13 : Part des dossiers « garantie locative » concernés par des décisions en matière de dégâts

Charleroi	6,9%	Marcinelle	12%
Couillet	-	Monceau-sur-Sambre	
Dampremy	-	Montignies-sur-Sambre	10,1%
Gerpennes (localité)	-	Mont-sur-Marchienne	-
Gilly	-	Roux	-
Jumet	-		
Lodelinsart	-	Non déterminé	-
Marchienne-au-Pont	-	autres localités*	-

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

Les montants associés à ces dossiers se situent en moyenne à 2301 euros pour les dégâts. Soulignons l'importante disparité des condamnations : quelle que soit le canton, les écart-types sont élevés, oscillants entre 945 et 2664 euros. Les valeurs extrêmes maximales se situent entre 4733 et 8096 euros ; elles se situent dans le cadre de 95% des condamnations, qui se situent en deçà de 3961 euros (pour Charleroi II), 4296 (pour Charleroi I), 6777 euros (pour Charleroi IV) et 9123 euros (pour Charleroi V).

Tableau 14 : Montants moyens des dégâts selon les dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros)

Localité	Charleroi I		Charleroi II			Charleroi IV	Charleroi V
	Charleroi	Indéterminé	Marcinelle	Montignies-sur-Sambre	Indéterminé	Indéterminé	Indéterminé
Moyenne	956	1708	1405	1482	546	2011	2793
effectif	21	8	11	7	4	3	5
Ecart-type	945	2604	1234	1822	204	2383	2664
Minimum	20	200	67	136	350	300	603
Maximum	3600	8096	3670	5500	830	4733	6920
Moyenne	1163		1273			2011	2793
effectif	29		22			3	5
Ecart-type	1566		1344			2383	2665
Minimum	20		67			300	603
Maximum	8096		5500			4733	6920
	Pour les quatre cantons						
Moyenne	2301						
effectif	59						
Minimum	20						
Maximum	8096						

Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix.

5.1.4. Montant des garanties locatives

Les jugements permettent parfois d'identifier le montant des garanties, mais cette information est présente de manière hétérogène entre les cantons (cf. Tableau 15). Les garanties s'élèvent en moyenne à 1032 euros pour l'ensemble de la zone étudiée, ce qui correspond grosso-modo à l'équivalent de deux mois de loyer moyen identifié sur l'agglomération de Charleroi (Enquête sur la Qualité de l'Habitat 2012-2013). Globalement, les ordres de grandeur sont similaires pour chacun des cantons.

Les montants les plus faibles (100 euros) suggèrent l'existence de contrats où les garanties correspondent à l'équivalent de moins d'un mois de loyer. Ces montants apparaissent plus comme des garanties « de principe ».

En comparant la moyenne des garanties locatives pour chaque canton, sur une base de deux mois de loyer, à la moyenne d'un mois de loyer pour l'arrondissement de Charleroi, il apparaît que les ordres de grandeur sont similaires. Autrement dit, le niveau de loyer des logements concernés par les procédures en Justice de Paix en matière de garantie locative ne sont pas plus faibles que le niveau de loyer du parc locatif privé. Cela permet de contredire une hypothèse souvent avancée concernant un lien supposé entre le niveau de précarité du ménage (appréhendé par des logements aux loyers plus faibles) et le fait que la garantie locative doive être mobilisée. L'appel à la garantie locative concerne tous les ménages.

Tableau 15 : Montants moyens des garanties locatives au sein des dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros)

		Charleroi I	Charleroi II	Charleroi IV	Charleroi V
Montants des garanties locatives	Moyenne	959	1087	1137	1094
	effectif	168	116	25	54
	Ecart-type	349	435	363	296
	Minimum	150	100	350	300
	Maximum	2250	2700	1873	1800
	Moyenne	1032			
	effectif	363			
	Minimum	100			
	Maximum	2700			
	Montant des loyers*	Moyenne	467		
Médiane		450			
Montant des loyers**	Moyenne	481			
	Médiane	475			

Sources : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), données Justice de Paix, Enquête sur la Qualité de l'Habitat 2012-2013 et Enquête loyer 2014-2015 CEHD.

* : issu de EQH 2012-2013.

** : issu de l'enquête loyer 2014-2015 CEHD sur les arrondissements de Charleroi et de Nivelles

Dans l'immense majorité des cas, les garanties sont pleinement constituées au moment du jugement. Cela correspond au fait que dans les faits il s'agit d'une condition *sine qua non* pour accéder au logement. Les cas où le prélèvement de la garantie est autorisé alors que celle-ci est en cours de constitution ou que celle-ci fait défaut sont rares ; cela peut aussi être en lien avec le non engagement d'un tel processus lorsque la garantie est en cours de constitution ou absente. Ces cas restant *a priori* rare sur la base des vécus des bailleurs et des locataires (*cf. infra*).

Le montant moyen des garanties (1032 euros) est inférieur au montant moyen des arriérés (2700 euros) ou des dégâts (2300 euros) fixés par le biais de la Justice de Paix. Cette dernière précision est importante puisque ce sont potentiellement les situations les plus problématiques qui débouchent sur une telle procédure. *De facto*, la garantie couvre une partie des arriérés et/ou des dégâts lorsque bailleurs et locataires se retrouvent en Justice de Paix.

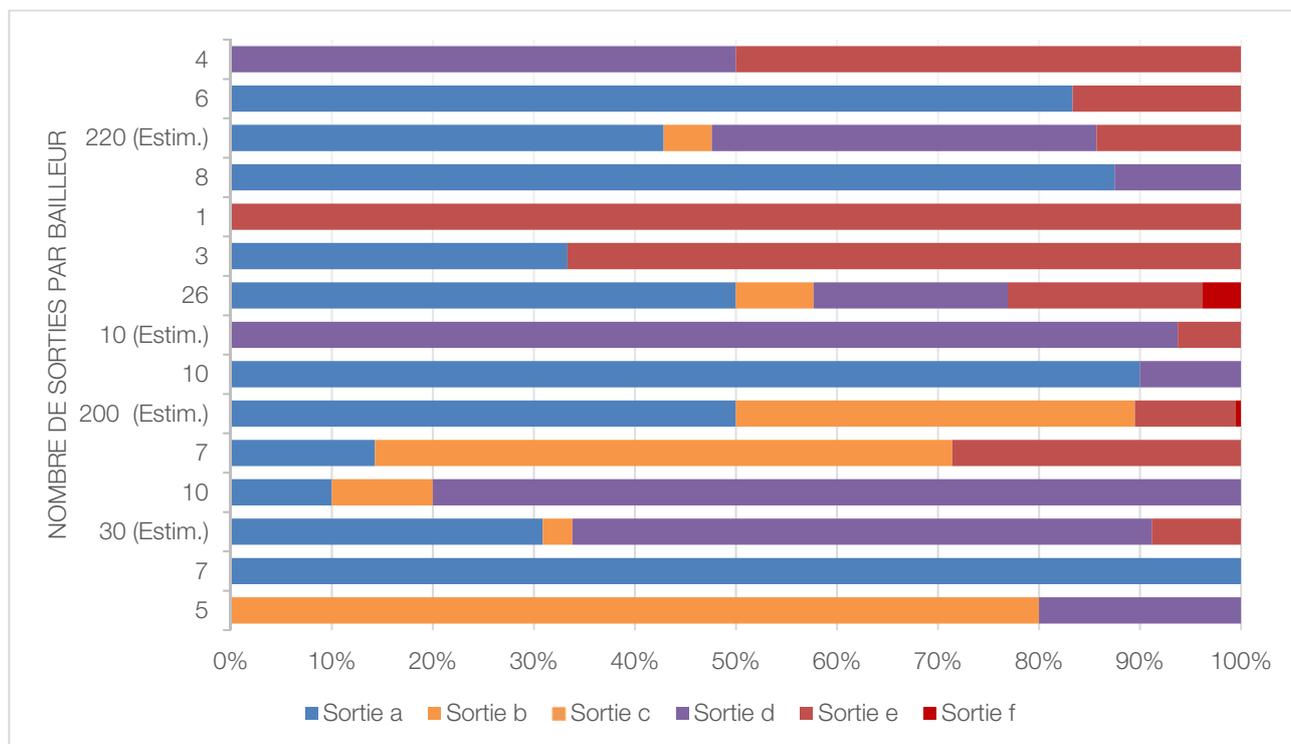
5.2. Les sorties de bail selon le vécu des bailleurs

5.2.1. Répartition agrégée des sorties de bail

L'analyse des 15 témoignages de bailleurs nous permet de dresser un graphique de la répartition des sorties pour chacun d'entre eux (*cf. Figure 3*). On observe une hétérogénéité non négligeable des vécus. En effet, certains déclarent ne pas avoir eu à mobiliser la garantie ou dans un nombre très restreint de cas (7 bailleurs). D'autres par contre font appel à la garantie de manière quasi systématique (4 bailleurs). Des bailleurs ont aussi comme habitude de renoncer à la garantie. Cette pratique est particulièrement significative pour trois bailleurs. D'autres enfin ont été confrontés dans une grande proportion (mais à un faible nombre) de cas à la justice de paix, témoignant de mauvaises expériences. On notera aussi que pour les bailleurs, les locataires ne renoncent jamais à la garantie. Les cas « f » où les bailleurs sont assignés en justice par les locataires sont très rares de leur point de vue.

Cette hétérogénéité des vécus peut être expliquée par plusieurs facteurs. Premièrement, les bailleurs sont sur le marché locatif depuis plus ou moins longtemps. Certains bailleurs louent depuis quelques années à peine et n'ont vécu qu'un nombre limité de sortie. D'autres, possédant plus de biens et sur le marché depuis plus longtemps accusent parfois plusieurs centaines de sorties à leur actif.

Figure 3 : Répartition des sorties de bail du point de vue des bailleurs (ressenti)



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Nota bene : à gauche figure le nombre de sorties de bail concerné ; la mention « Estim. » indique qu'il s'agit d'une estimation.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

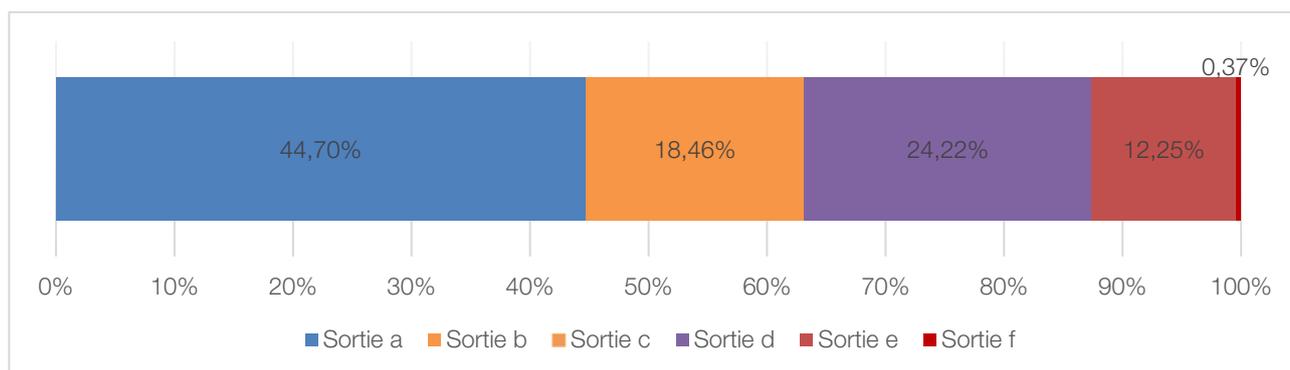
Deuxièmement, les bailleurs disposent de leurs propres attentes, représentations et pratiques. Face à une situation donnée, ils auront des réactions différentes. Ce qui constitue un dégât locatif pour l'un ne l'est pas nécessairement pour un autre. De même, certains expliquent avoir leurs habitudes, considérant par exemple qu'il est impossible que le bien soit rendu en parfait état, l'appel à la garantie étant alors systématique afin de réaliser des travaux de remise en état. *A contrario*, d'autres renonceront de manière pratiquement systématique face à ce qu'ils perçoivent comme de petits dégâts appartenant à la vie propre du logement.

L'agrégation des sorties de bail nous permet de dresser une répartition de celles-ci de manière plus globale afin de proposer un premier ordre de grandeur en la matière (cf. Figure 4). Sur un total estimé de 547 sorties, près de 45% sont identifiées comme relevant d'une situation de règlement normal ne faisant pas appel à la garantie locative (cas « a ») et pour lesquelles il n'y a ni dégât, ni arriérés. Pour

18,5% des sorties, le bailleur déclare renoncer à demander une partie de la garantie à son profit alors qu'il estime y avoir droit (cas « **b** »). Aucune situation de renoncement de la part des locataires n'est par contre identifiée du point de vue des bailleurs (cas « **c** »). Les sorties « **d** » faisant appel à la garantie à la suite d'un accord entre bailleur et locataire représentent 24% des cas.

L'intervention de la Justice de Paix du point de vue des bailleurs reste minoritaire, rassemblant environ 13% des sorties du point de vue des bailleurs. Plus précisément, cela concerne 12% des sorties lorsque l'appel à la justice est réalisé à l'initiative des bailleurs (cas « **e** »). Les procédures initiées par les locataires constituent quant à elles moins d'1% du total (cas « **f** »).

Figure 4 : Agrégation de la répartition des sorties de bail du point de vue des bailleurs (ressenti)



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Légende :

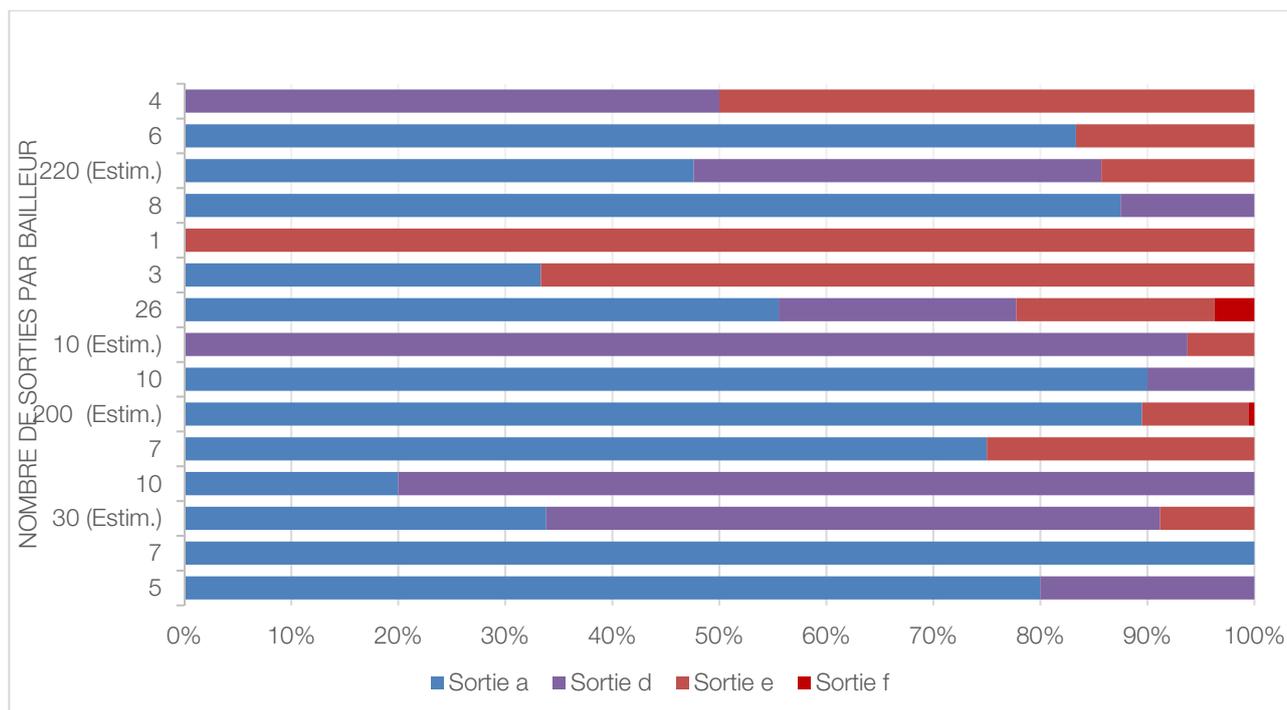
- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

5.2.2. Répartition des sorties au regard de l'activation d'un Fonds régional de garantie locative

Les sorties ont fait l'objet d'un second examen en vue de déterminer comment pourraient se répartir les situations de renonciations. En effet, du point de vue d'un Fonds de garanties locatives, soit on fait appel à lui, soit on n'y fait pas appel.

Les situations de renonciation « **b** » ont donc été requalifiées comme des sorties ne faisant pas appel à la garantie « **a** » ou faisant appel à la garantie « **d** ». La Figure 5 présente les sorties de location requalifiée bailleur par bailleur. La Figure 6 nous donne les proportions agrégées.

Figure 5 : Répartition des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie



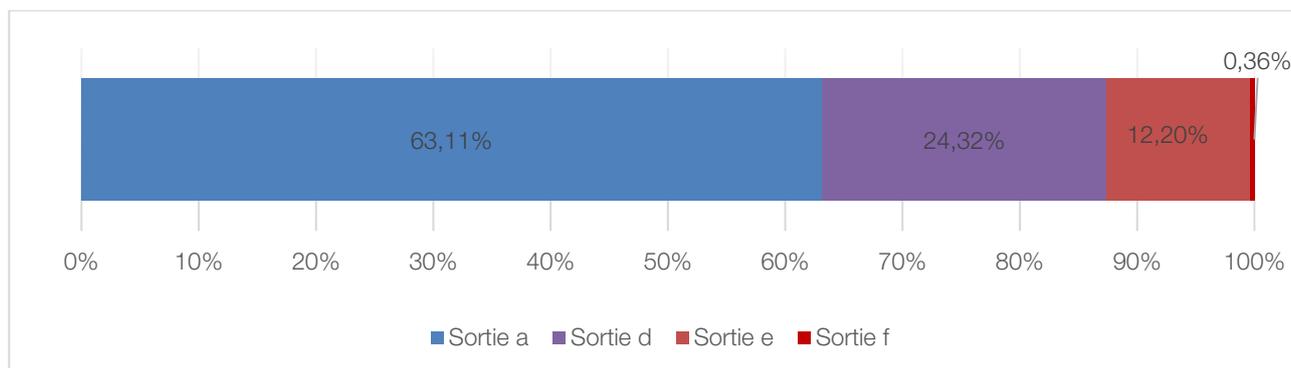
Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

La majorité des requalifications des situations de renonciation « b » l'a été en faveur d'un non appel à la garantie, qui représente alors un peu plus de 63% des sorties tandis que 24% mobilisent la garantie dans le cadre d'un règlement normal d'appel à la garantie entre bailleur et locataire. Enfin, 12% continuent de faire appel à la garantie dans le cadre de la mobilisation de l'appareil judiciaire.

Figure 6 : Répartition agrégée des sorties de bail au regard de l'activation d'un fonds de garantie



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les bailleurs.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

5.2.3. Les montants des arriérés et des dégâts d'après les vécus des bailleurs : ordres de grandeurs

Les bailleurs ont été interrogés quant aux montants des arriérés et des dégâts auxquels ils ont été confrontés. Rappelons que les chiffres obtenus l'ont été à travers une approche qualitative, que les bailleurs ne peuvent énumérer l'ensemble des situations vécues et qu'ils ont tendance à concentrer leurs récits sur les cas les plus problématiques. Signalons également qu'un bailleur de notre échantillon n'a jamais été confronté ni à une situation d'impayé, ni à des dégâts.

Les bailleurs, et en particulier ceux qui témoignent du passif de sortie les plus importants, affirment que la majorité des sorties problématiques le sont en raisons d'impayés, ce qui va dans le sens de ce qui est observé à partir des données de Justice de Paix (*cf. supra*). Leur montant dépend de la latitude du bailleur à entamer d'éventuelles procédures judiciaires. Ces arriérés représentent en général plusieurs mois de loyers. Parmi les témoignages, les arriérés peuvent représenter un mois de loyer, mais le plus souvent de trois ou quatre mois de loyer, soit environ 3000 euros. Certaines situations concernent une durée plus longue, atteignant l'équivalent d'un an de loyer. Des montants de 5600 et 6000 euros ont aussi été cités par les bailleurs. Pour un bailleur ayant accusés plusieurs mauvaises expériences, il estime que les arriérés représentaient environ 2500 euros par location problématique.

Les montants sont plus disparates quand il s'agit des dégâts. Certains bailleurs réclament de petits montants oscillants entre 100 et 300 euros. Des dégâts moyens s'échelonnent entre 1000 et 3000 euros, dans une fréquence limitée au regard de l'ensemble des locations, mais l'impact financier n'est pas négligeable pour les bailleurs. Enfin, certains ont fait face à des situations impliquant des montants plus importants du fait de dégâts considérables. Ils évoquent des montants de 20 000 à 30 000 euros dans les pires situations (cas de destructions volontaires). Un bailleur possédant l'une des plus grandes expériences de location en termes de sorties de bail précise cependant que cela reste relativement rare.

Certains bailleurs nous ont présenté leur bilan en termes d'impayés et de dégâts. Un bailleur affirme en être à 30 000 euros d'impayés sur deux ans. Un autre avant un montant cumulé de 10 000 euros sur cinq ans. Un autre bailleur, sur une même durée, avant un montant de 63 000 euros tout inclus, soit une perte de 4% le concernant.

En plus de ces montants les bailleurs rappellent que les démarches qu'ils doivent entreprendre peuvent également augmenter les coûts qu'ils leur restent à assumer (*cf. infra*). Cette situation leur est particulièrement problématique lorsqu'ils sont face à des locataires insolubles. En cas de frais importants, cela se traduit par une perte sèche pour les bailleurs, leur seul espoir tenant dans la récupération de la garantie. Le risque de cumuler dans un faible laps de temps des locataires de ce type constitue une véritable peur chez certains bailleurs. Plusieurs nous ont affirmé avoir vendu ou bien avoir l'intention de vendre tout ou une partie de leurs biens pour cette raison. La confrontation à de telles expériences amène également certains bailleurs à revoir leur politique de choix de locataire.

Rappelons que l'ensemble de ces montants sont à mettre en perspective par rapport à la part que les recours représentent à l'échelle de l'ensemble des sorties de bail.

5.2.4. Du sentiment de suffisance ou d'insuffisance de la garantie locative

En plus d'identifier les sorties de bail, les entretiens réalisés auprès des bailleurs nous permettent de comprendre et de contextualiser leurs pratiques. Les bailleurs sont partagés quant la suffisance de la garantie pour couvrir les impayés et les dégâts. Si elle est suffisante pour les petits montants, les bailleurs se montrent prudents lorsqu'il s'agit de montants moyens (1000-3000 euros). Ils parviennent en général à faire signer un plan d'échelonnement. Quatre bailleurs nous ont explicitement signalé que celle-ci était insuffisante voire largement insuffisante.

D'un autre côté, beaucoup de bailleurs affirment pouvoir réduire les coûts des réparations en les effectuant eux-mêmes. Ce type de témoignage de « bailleur-bricoleur » est relativement récurrent.

Enfin, soulignons l'existence d'une certaine pratique : certains locataires demandent à pouvoir payer les derniers mois de loyer en prélevant la garantie locative. Plusieurs bailleurs affirment accepter de procéder de la sorte. Toutefois, cela peut être une opération risquée puisque la garantie alors épuisée ne peut couvrir les éventuels dégâts, une situation décrite par certaines personnes de notre échantillon.

5.2.5. Motivation des bailleurs à renoncer à la garantie locative

Chaque bailleur est souverain dans son choix

Certains bailleurs renoncent à mobiliser la garantie locative. Une première explication tient au mode de fonctionnement propre à chaque bailleur : cela touche essentiellement leur appréciation de la définition de l'usure locative. Dans ce cas, même si l'usure locative est perçue comme un dégât, il s'agit d'un dégât normal que le bailleur choisit d'assumer. Deuxièmement, face à des dégâts limités (jusqu'à 200-300 euros) certains bailleurs renoncent à la garantie, considérant qu'ils doivent nécessairement faire appel à un expert pour l'activer – il s'agit alors d'une méconnaissance - ou alors parce qu'ils anticipent une éventuelle contestation de la part du locataire. Cela leur coûterait donc plus cher que le montant identifié. Troisièmement, le renoncement est également motivé pour gagner du temps, ne pas avoir à faire face à une situation complexe ou à une personne. Enfin, il nous est aussi parvenu que par peur de représailles de la part d'un locataire, un bailleur ait renoncé à faire valoir ses droits.

Du choix d'entamer une procédure en Justice de Paix

La décision d'entamer ou pas une procédure en Justice de Paix nous a été largement commentée. En adéquation avec la proportion susmentionnée, le recours à la Justice est vu comme une procédure de dernier recours. Tous les bailleurs n'y ont d'ailleurs pas été confrontés. Elle est motivée afin de couvrir les arriérés et dégâts et pour débloquer la garantie locative. En cas de locataire insoluble, cette dernière est parfois la dernière somme d'argent que les bailleurs peuvent espérer récupérer. Une telle procédure est aussi indispensable afin de procéder à l'expulsion d'un locataire.

Les bailleurs montrent une grande prudence avant d'entamer une procédure en Justice de Paix. Beaucoup y renoncent, principalement pour deux raisons. D'une part, ils ne recourent pas à la Justice

de Paix en raison de leur méconnaissance des démarches à entreprendre. D'autre part, leur vécu témoigne d'une crainte quant aux montants en jeu pour lancer la procédure vis-à-vis des sommes qu'ils espèrent récupérer. *De facto*, une procédure coûte au minimum un peu moins de 50 euros tandis que le recours à un avocat coûte en général 500 euros pour ce type d'affaire. Ce calcul coût-bénéfice est exacerbé lorsqu'il concerne des dégâts locatifs : l'appel à un expert est alors le plus souvent inévitable et représente un coût important (plusieurs centaines d'euros) qui doit être avancé par les parties. Il en va de même lorsqu'il faut faire exécuter le jugement par voie d'huissier (plusieurs centaines d'euros à charge du demandeur). Les délais nécessaires à l'aboutissement d'une procédure (délais relativement variable d'une Justice de Paix à l'autre) peuvent aussi expliquer la réticence de certains bailleurs à entamer une procédure en Justice de Paix.

Cette question du coût amène certains bailleurs à entamer des procédures de règlement extrajudiciaires, telles que les conciliations ou autres médiations. Les avis sont toutefois partagés quant à leur efficacité, certains bailleurs évoquant une perte de temps par rapport à une procédure judiciaire. Rappelons également qu'à côté de ces solutions légales, et sans que ce ne soit observable directement, des bailleurs choisissent de se faire justice eux-mêmes et procèdent alors à des expulsions extrajudiciaires, des violations de domicile, des actes de violence, *etc.*, que certains bailleurs nous ont rapporté dans le cadre des entretiens.

Des modalités de constitution et de gestion des garanties

Pratiquement tous les bailleurs (13 sur 15) affirment réclamer une garantie équivalente à deux mois de loyers. Dans la pratique, deux bailleurs ont élargi ce montant en incluant les charges. Certains bailleurs demandent quant à eux l'équivalent de trois mois de loyer, soit parce qu'il s'agit d'une garantie d'un CPAS (ou de la constitution d'une garantie sous forme d'assurance), soit de manière illégale, utilisant une dénomination ambiguë. Dans un cas, le bailleur nous a indiqué fixer le montant des garanties « à la tête du client ».

Dans le sens inverse, certains bailleurs acceptent un étalement voire ne demandent pas de garantie. Dans un seul cas, un bailleur a renoncé à demander une garantie locative parce que les locataires étaient précarisés mais il estimait avoir confiance. Deux bailleurs ont accepté d'étaler la constitution de la garantie. Ces cas sont cependant rares dans les récits des bailleurs.

Ces garanties sont le plus souvent versées sur un compte bancaire bloqué, en accord avec les prescrits légaux en la matière. D'autres y dérogent. En effet, certaines garanties locatives sont remises en main propre au bailleur ou déposée sur un compte bancaire au nom du bailleur. Les bailleurs justifient cette pratique de deux manières. Dans certains cas, il s'agit de louer à des proches. Dans d'autres, ils indiquent suivre la demande expresse du locataire. Dans les deux cas, les bailleurs avancent d'une part l'existence d'une relation de confiance entre les parties, et, d'autre part la volonté de faciliter la récupération des garanties. Les bailleurs ont une opinion partagée au sujet de la gestion des garanties par les banques. Certains émettent d'ailleurs un veto au sujet de certaines banques ou agences avec lesquels ils refusent de traiter. Ils expliquent qu'elles sont parfois source de complications administratives ou de délais important lors de la restitution des garanties.

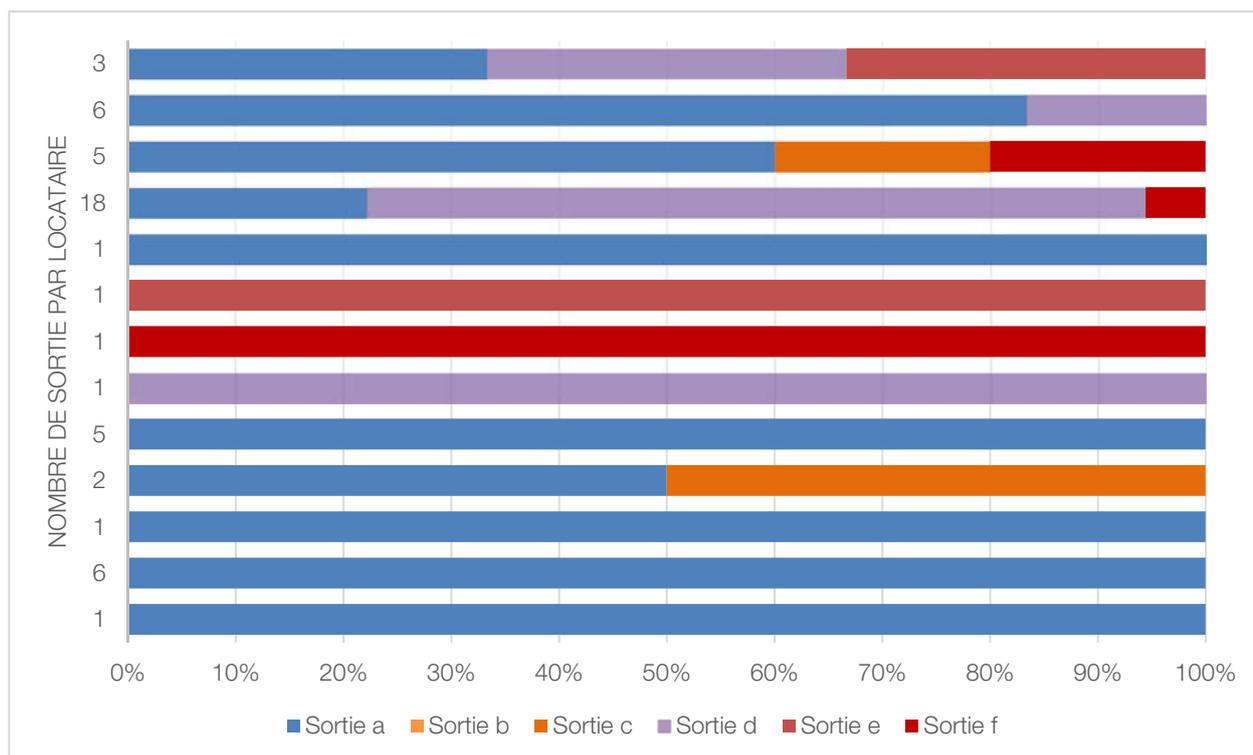
En ce qui concerne les garanties constituées par l'intermédiaire du CPAS, les entretiens confirment à la fois l'existence de discriminations (4 bailleurs avouent refuser directement les candidats locataires qui souhaiteraient y faire appel), et le désavantage comparatif dont souffrent les demandeurs de ces garanties : les bailleurs ne sont pas disposés à attendre la réponse du CPAS pour louer le bien. Dans pareille circonstance un bailleur propose même au locataire de payer alors un mois de loyer sans pouvoir occuper le bien, minimisant de ce fait l'inoccupation de son logement. D'une manière générale, l'action des CPAS en matière de garantie, dont on rappelle les pratiques hétérogènes d'une commune à l'autre, n'est pas, pour les bailleurs que nous avons rencontrés, en adéquation avec leur manière de fonctionner.

5.3. Les sorties de bail selon le vécu des locataires

5.3.1. Répartition agrégée des sorties de bail

Les 13 entretiens de locataires ont été analysés de manière à dresser une répartition de leurs sorties de bail au regard de notre typologie (cf. Figure 7). Six locataires ne dénombrent chacun qu'une seule expérience de location dans leur témoignage. Au total, nous disposons de 51 sorties de bails.

Figure 7 : Répartition des sorties de bail du point de vue des locataires (ressenti)



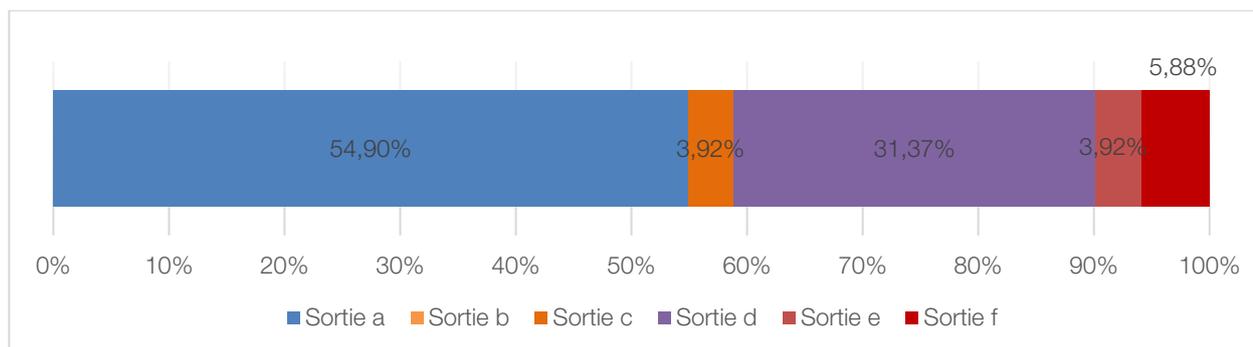
Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

La majorité des sorties (55%) se déroule sans dégâts ni arriérés (cas « a » ; cf. Figure 8). Deux situations de renoncement du locataire sont signalées (cas « c », ce qui représente près de 4% du total). L'appel à la garantie dans le cadre d'un accord entre bailleur et locataire rassemble 16 sorties, soit 31% des sorties (cas « d »). Deux locataires ont été convoqué chacun une fois en Justice de Paix (cas « e », 3,9%). Enfin, trois procédures ont été lancées en Justice à l'initiative de locataires (cas « f », 5,8%). Au total, la part d'affaire portée devant les tribunaux s'élève à un peu moins de 10% des sorties.

Figure 8 : Agrégation de la répartition des sorties de bail du point de vue des locataires (ressenti)



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires.

Légende :

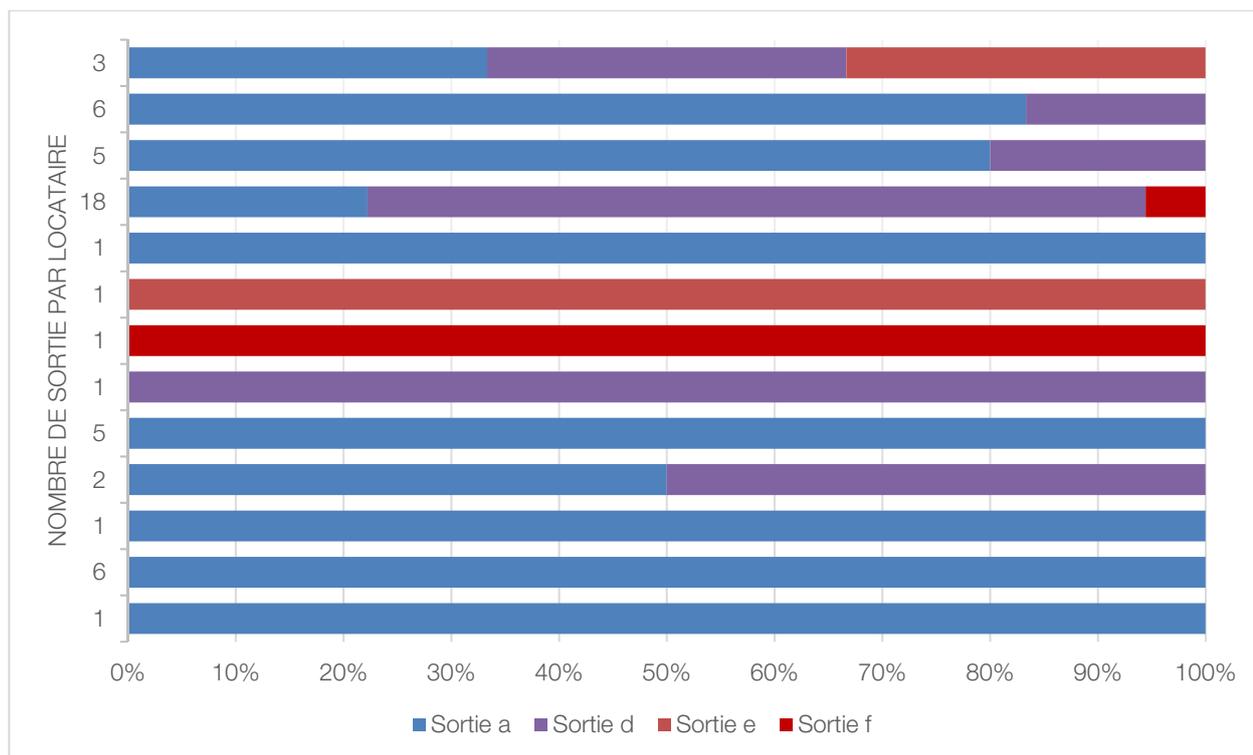
- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

5.3.2. Répartition des sorties au regard de l'activation d'un Fonds régional de garantie locative

Les sorties ont fait l'objet d'un second examen en vue de déterminer comment pourraient se répartir les situations de renoncements. En effet, du point de vue d'un Fonds de garanties locatives, soit on fait appel à lui, soit on n'y fait pas appel.

Les situations de renonciation « c » ont donc été requalifiées entre des sorties ne faisant pas appel à la garantie (cas « a ») ou y faisant appel dans le cadre d'un règlement amiable entre bailleur et locataire (cas « d »). La Figure 9 présente les sorties de location requalifiée bailleur par bailleur tandis que la Figure 10 nous donne les proportions agrégées. En nous basant sur les vécus correspondant partagés en entretien, les deux situations de renoncements ont été considérées de manière différente. Notons qu'une initiative en justice d'un locataire a été transférée dans la catégorie « a ». En effet, l'action en Justice concerne d'autres raisons que la garantie locative, qui *de facto* a été transférée pour le logement suivant.

Figure 9 : Répartition des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie



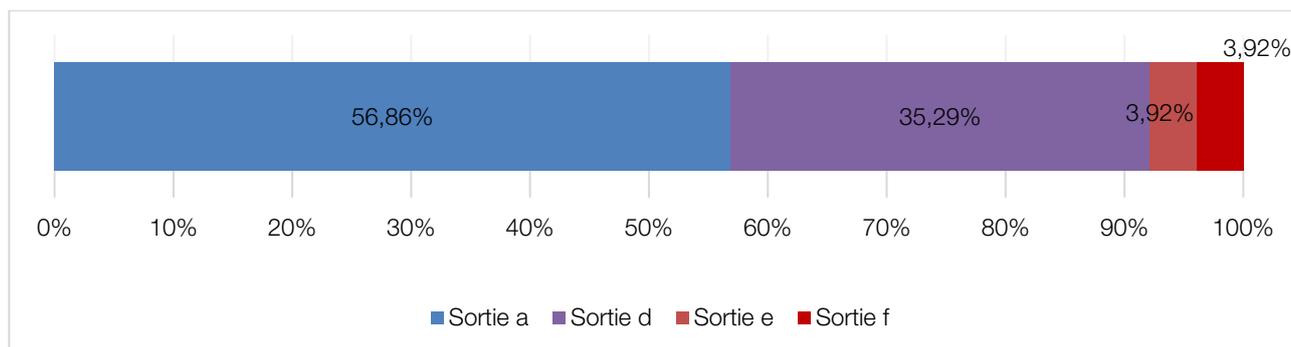
Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

En agrégeant l'ensemble des expériences des locataires, l'appel à la garantie locative concerne 43% des sorties : en effet, les cas « d » rassemblent 35,2% des sorties, les cas « e » en rassemblent 3,9% et les cas « f » en rassemble 3,9% (cf. Figure 10). Les situations n'y faisant pas appel rassemblent 57% : majoritairement, les sorties se déroulent sans dégâts ni arriérés.

Figure 10 : Répartition agrégée des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

5.3.3. Les montants des arriérés et des dégâts d'après les vécus des locataires : ordres de grandeurs

Les témoignages des locataires nous permettent d'identifier des ordres de grandeurs concernant les montants des arriérés et des dégâts en jeu au niveau de leur vécu. Au sein de notre corpus, seul un locataire déclare avoir perdu sa garantie locative en compensation d'arriérés, et ce, à de multiples reprises. A chaque fois la garantie était constituée, puis perdue car les loyers n'étaient pas payés. Ce locataire se trouvant dans une situation précarisée ; il était contraint de changer de logement tous les deux à trois mois.

Concernant les dégâts, trois locataires se sont vu retrancher entre 50 et 160 euros de leur garantie. Ils estiment ces montants comme étant relativement justes et correspondent à de petites réparations (mur abimé à cause d'un clou, coups dans des meubles, *etc.*).

Deux locataires affirment avoir renoncé à tout ou à une partie de leur garantie. Une première a dû quitter son logement anticipativement du fait de sa grossesse et n'a pu entamer une quelconque procédure afin de récupérer la garantie locative, le bailleur ayant considéré qu'il y avait des dégâts. Une deuxième locataire explique quant à elle avoir « lâché du lest » pour éviter une situation compliquée (une confrontation) avec la famille du bailleur, alors qu'aucun état des lieux n'avait été rédigé. Ayant besoin de liquidités, elle a donc préféré récupérer moins d'argent que de ne rien avoir. Elle a ainsi perdu 410 euros sur une garantie totale constituée de main à main s'élevant à 1110 euros.

Dans notre corpus, nous disposons enfin d'un cas de sortie ayant engendré pour des questions de dégâts des frais extrêmement élevés. Un locataire a ainsi été condamné à payer près de 30 000 euros pour les dégâts et frais de justice. Il affirme néanmoins que les dégâts ne sont que la conséquence de l'usure locative et qu'il a été « floué ». Ont été facturés, la rénovation d'un parquet, le remplacement d'un frigo, d'un tuyau pour lequel un mur a dû être percé, *etc.* Sa perception s'appuie sur le fait que les trois locataires qui l'ont suivi ont été condamnés pour les mêmes dégâts (mais à des montants inférieurs, ceux-ci ayant résidés dans le logement moins longtemps).

La majorité des sorties se font donc sans dégâts ou avec des frais minimes retenus sur la garantie. Certains locataires nous disent préférer anticiper les petites réparations et les réaliser eux-mêmes.

5.3.4. Autres éléments du vécu des locataires en matière de garantie locative

Difficultés rencontrées pour trouver un logement

A deux reprises, les locataires nous ont affirmé éviter d'utiliser une garantie du CPAS (ou mentionner qu'ils y émargeaient) dans leur recherche de logement. Ils anticipent les difficultés qui y sont liées. Ces témoignages confirment les constats déjà établis à propos des garanties CPAS.

Une locataire, face aux difficultés qu'elle a pu rencontrer pour trouver un logement, a décidé, pour elle et pour les locations qu'ont réalisées ses filles, de fournir de fausses fiches de paies au bailleur. Elle affirme ainsi avoir pu trouver un logement bien plus rapidement. Deux locataires se sont ainsi plaints du peu de confiance accordée par les bailleurs et de l'augmentation du nombre de conditions nécessaires pour accéder à la location.

Difficultés et pratiques dans la constitution d'une garantie locative

Les locataires nous ont enfin fait part d'un certain nombre de difficultés concernant la constitution et la gestion des garanties locatives. Une première difficulté tient dans le rassemblement de la somme d'argent nécessaire, à savoir le plus souvent une garantie équivalente à deux mois de loyer à laquelle il faut ajouter le paiement anticipatif du premier mois de loyer. Plusieurs locataires nous ont affirmé devoir contracter des crédits pour couvrir ces frais ainsi que ceux liés au déménagement. Il ne s'agit pas ici de garantie bancaire permettant l'étalement (cette possibilité n'existait pas encore au moment de leur entrée dans le bien), mais bien de crédit à la consommation.

Une autre locataire a quant à elle affirmé ne pas payer les deux derniers mois de loyer à son bailleur, soulignant l'existence de troubles de jouissances importants, pour constituer la garantie locative de son prochain logement. Il est vrai que l'existence de troubles de jouissance peut autoriser dans certaines conditions la non-exécution partielle du paiement du loyer, mais cette non-exécution doit être proportionnée au trouble subit. Cette locataire explique ne pas avoir d'autre choix, bien que cela puisse potentiellement la mettre en porte-à-faux vis-à-vis de la législation.

Les garanties sont le plus souvent constituées sur un compte bloqué, conformément à la loi. Certains locataires ont toutefois essuyé des refus de leur bailleur quand ils demandaient à ce que la garantie soit placée sur un compte. Soulignons que certaines garanties sont toujours constituées en argent liquide. Enfin, une locataire affirme que le placement sur un compte bancaire a posé problème lors de la restitution de la garantie : la banque refusait de reconnaître la signature du bailleur. Cela a entraîné des tracasseries administratives et organisationnelles pour la locataire et le bailleur pendant plusieurs mois.

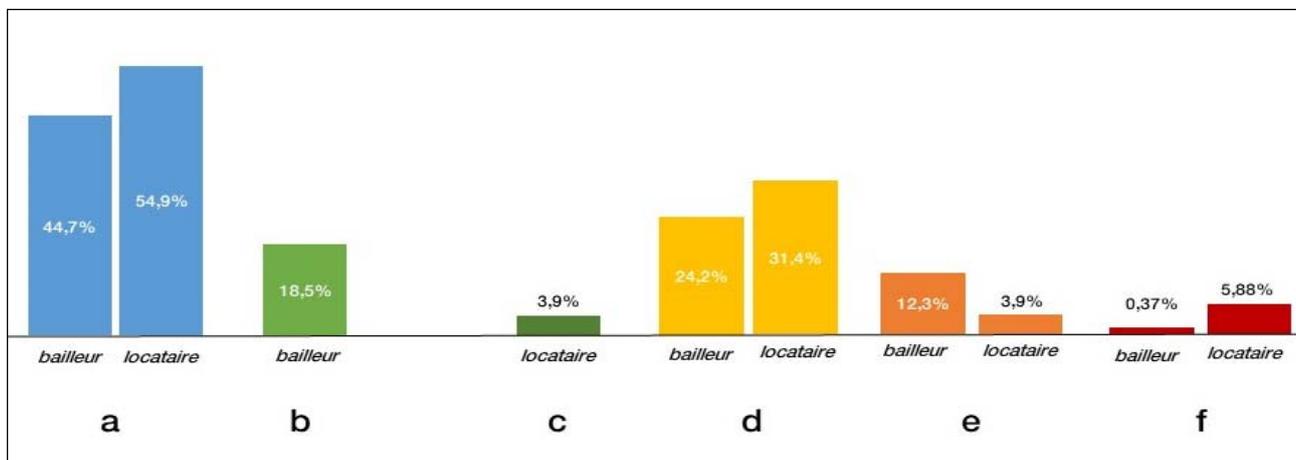
5.4. La sinistralité dans son ensemble

5.4.1. Articuler les vécus des bailleurs et des locataires

Les entretiens avec les bailleurs et les locataires présentent deux faces d'une même situation : la sortie de bail. Dans la Figure 11 nous représentons ensemble les sorties de bail agrégées sous l'angle des vécus des bailleurs et des locataires, tandis que la Figure 12 nous permet de nous focaliser sous l'angle de l'activation, ou non, d'un Fonds régional de garantie locative (les renonciations ayant été requalifiées).

Une analyse qualitative de ces figures souligne des différences de perception. Ainsi, les vécus des locataires semblent plus mentionner des sorties sans dégâts ni arriérés que les vécus des bailleurs (cf. Figure 11). Une fois que l'optique d'un Fonds est prise en compte, les représentations en la matière deviennent plus similaires (cf. Figure 12). Cela illustre la perception différenciée des bailleurs et des locataires en matière d'usage locative.

Figure 11 : Répartition des sorties de bail selon les vécus des bailleurs et des locataires (ressentis)



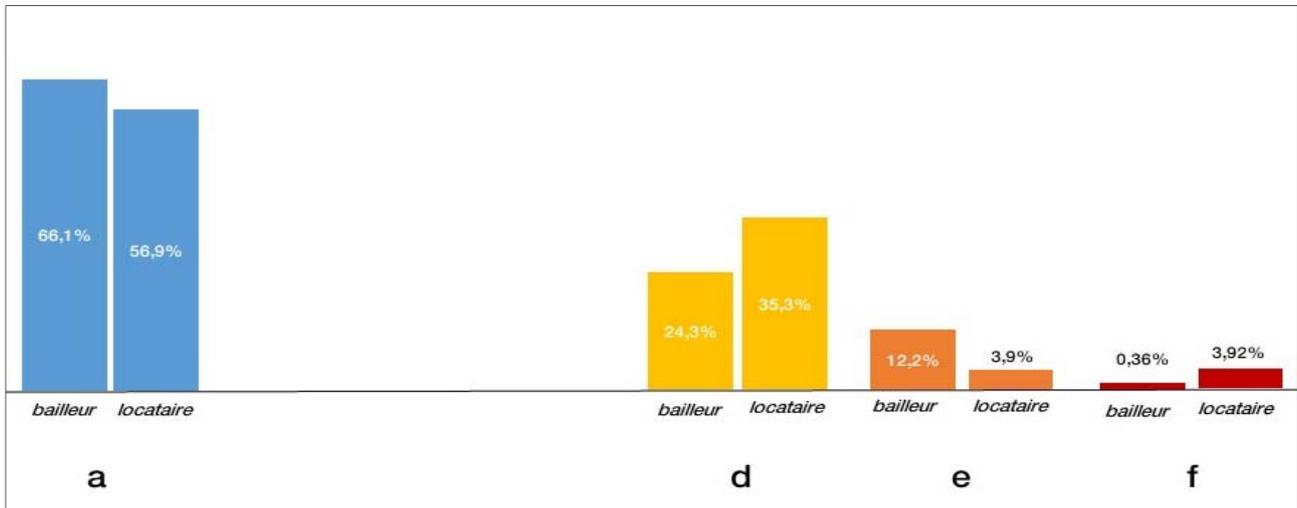
Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires et les locataires.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

Concernant les sorties de bail faisant appel à la garantie locative sans intervention en Justice de Paix (les cas « d »), les vécus des locataires semblent en faire une mention plus importante que les vécus des bailleurs. Inversement, concernant le fait de se rendre en Justice de Paix, ce sont les vécus des bailleurs qui semblent en faire une mention plus importante que les vécus des locataires, sauf en ce qui concerne le fait que la procédure soit initiée par le locataire.

Figure 12 : Répartition des sorties de bail sous l'angle d'un Fonds à partir des vécus des bailleurs et des locataires



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires et les locataires.

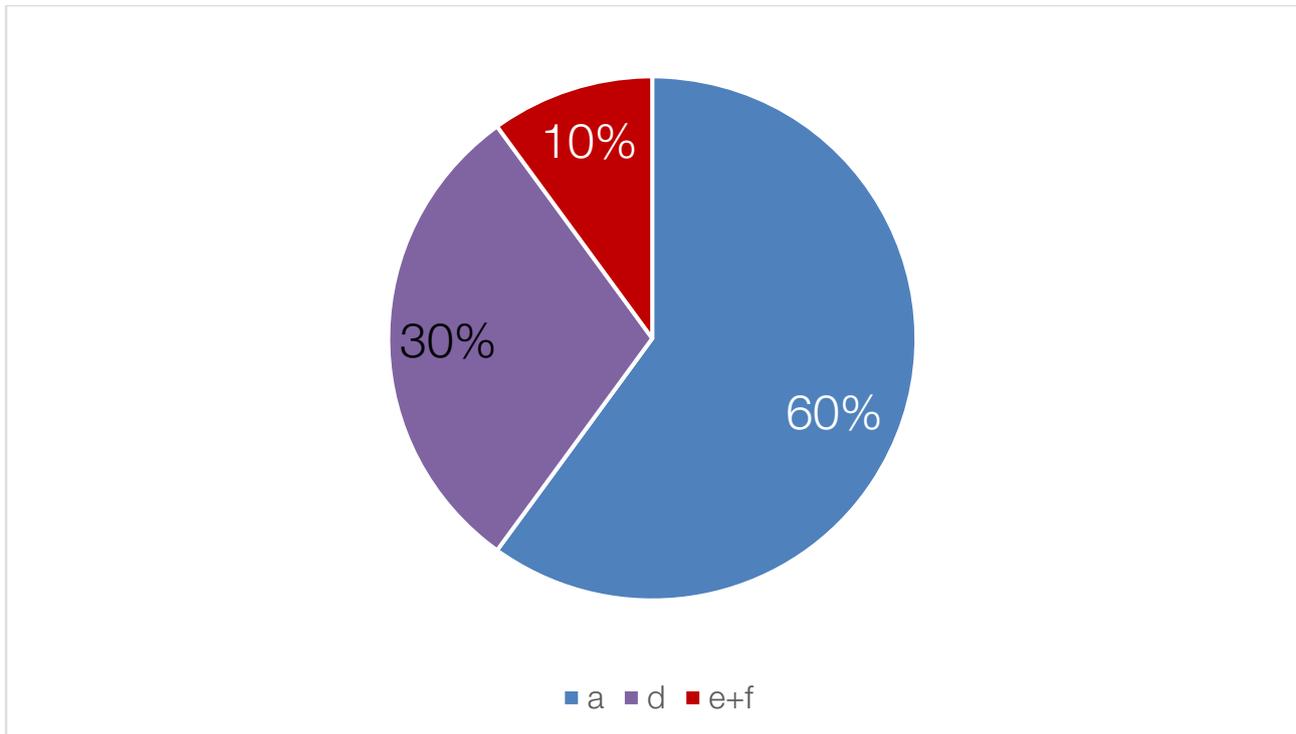
Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

5.4.2. Vision d'ensemble des appels à la garantie locative

En croisant l'ensemble des données qualitatives et quantitatives de cette recherche, nous aboutissons à l'ordre de grandeur suivant en matière d'appel à la garantie locative en fin de bail. Dans la majorité des cas (60%) la sortie de bail se déroule sans appel à la garantie locative (*cf.* Figure 13). Dans 40% des cas, un appel à la garantie locative est réalisé, qu'il s'agisse de montants importants ou plus faibles et couvert par la garantie. Au sein de ces 40%, un quart concerne une procédure en Justice de Paix : c'est là que les montants les plus importants sont observés, même si des montants plus faibles sont observés.

Figure 13 : Ordres de grandeur pour la répartition des sorties de bail



Source : Projet « Garanties locatives » (PGL 2017), entretiens avec les locataires et les locataires.

Légende :

- Sortie « a » : absence d'appel à la garantie. La garantie est remise dans son intégralité au locataire.
- Sortie « b » : renoncement du propriétaire. Absence d'appel à la garantie alors qu'elle pourrait être partiellement ou totalement mobilisée par le propriétaire pour couvrir des arriérés ou des dégâts.
- Sortie « c » : renoncement du locataire. Absence de récupération de la garantie alors qu'elle pourrait être intégralement ou partiellement restituée au locataire.
- Sortie « d » : appel à la garantie à la suite d'un règlement normal entre locataire et propriétaire.
- Sortie « e » : appel à la garantie après recours à la justice de paix par le bailleur.
- Sortie « f » : récupération de la garantie après recours à la justice de paix par le locataire

Pour croiser les données qualitatives et quantitatives pour parvenir à ce schéma, nous avons procédé de la manière suivante. De manière liminaire, le même poids est accordé à l'agrégation des vécus des bailleurs qu'à celui des locataires. Premièrement, nous avons pris acte de la répartition des demandes en Justice de Paix selon leur initiation par les bailleurs (90%) ou les locataires (10%). Deuxièmement, nous avons comparé cette répartition à celle qui ressort pour les cas « e » et « f » à partir des vécus des bailleurs et des locataires, et pris acte des différences, commentées *supra* (cf. 5.4.1). Troisièmement, nous avons considéré la moyenne des absences d'appel (cas « a ») à partir des vécus des bailleurs et des locataires, ainsi que ce celle des appels hors Justice de Paix (cas « d »). C'est ainsi que nous obtenons les ordres de grandeur respectifs de 60% et de 30%. Quatrièmement, nous avons calculé le solde en retranchant la moyenne des cas « a » et « d » à 100%. Ce solde, comparé au point de la deuxième étape, nous amène à un ordre de grandeur de 10%, qui se situe dans le prolongement des constats de ma deuxième étape.

6. Projections : ordres de grandeurs selon le degré de constitution de la garantie locative

Le Fonds régional de garantie locative prévoit une constitution graduelle de la garantie locative. Nous nous exerçons donc ici à une projection. Les paramètres sont exprimés de manière transparente de sorte à ce qu'ils puissent être remplacés par le lecteur qui souhaiterait réaliser d'autres projections.

6.1. Cadre théorique pour les projections

Nous sommes face à deux modalités de constitution de la garantie locative :

- Une garantie constituée totalement : le locataire a versé au Fonds l'intégralité du montant de la garantie – cette situation correspond aux situations majoritairement rencontrées avant la mise en place du Fonds ;
- Une garantie en cours de constitution : le locataire n'a pas encore versé au Fonds l'intégralité du montant de la garantie – cette situation correspond à une modalité spécifique permise par la création du Fonds.

De manière théorique, le Tableau 16 permet de situer les différentes situations. Lorsque les dégâts et/ou impayés sont inexistantes ou pour des montants inférieurs à la garantie (qu'elle soit constituée totalement ou en cours de constitution, donc pour le montant déjà constitué), les montants des dégâts et/ou impayés sont couverts par les sommes disponibles (cases grisées ; cf. Tableau 16).

Tableau 16 : Projection des ordres de grandeurs de la sinistralité en euros dans le cadre de deux modalités de constitution de la garantie locative

		Garantie locative	
		constituée totalement GL _{totale}	en cours de constitution GL _{partielle}
dégâts et impayés	Néant (cas « a »)	-	-
	montant € < GL _{totale} et à GL _{partielle}	GL _{totale} - dégâts/impayés € > 0	GL _{partielle} - dégâts/impayés € > 0
	GL _{partielle} < montant € < GL _{totale}	GL _{totale} - dégâts/impayés € > 0	GL _{partielle} - dégâts/impayés € < 0 Dépassement 1
	GL _{partielle} < GL _{totale} < montant €	GL _{totale} - dégâts/impayés € < 0 Dépassement 2	GL _{partielle} - dégâts/impayés € < 0 Dépassement 3

Lecture du tableau : les aires grisées indiquent qu'il n'y a pas de sinistralité sous l'angle des montants car les montants des dégâts et/ou impayés sont inférieurs au montant de la garantie quelle qu'elle soit.

En revanche, lorsque les montants des dégâts et/ou impayés dépassent soit le montant déjà versé pour une garantie en cours de constitution, soit le montant de la garantie même totalement constituée, la situation est plus complexe. Tout d'abord, soulignons que, pour une situation d'habitat identique (même appartement, mêmes dégâts et/ou impayés, même montant de la garantie à constituer), le

montant de *Dépassement 1* est plus petit que le montant du *Dépassement 2*, lui-même plus petit que le montant du *Dépassement 3* (le plus élevé).

- Dans le cas du *Dépassement 2*, l'intégralité de la garantie locative (par ailleurs intégralement constituée) est donnée au propriétaire : en fait, *Dépassement 2* est le solde restant à payer pour couvrir les dégâts et/ou impayés ;
- Dans le cas du *Dépassement 1*, l'intégralité des sommes déjà versées pour constituer la garantie locative (donc en cours de constitution) sont données au propriétaire : en fait, *Dépassement 1* est le solde restant à payer afin de constituer intégralement la garantie initialement prévue ;
- Dans le cas du *Dépassement 3*, l'intégralité des sommes déjà versées pour constituer la garantie locative (donc en cours de constitution) sont données au propriétaire, mais *Dépassement 3* dépasse le solde restant à payer afin de constituer intégralement la garantie initialement prévue.

Le fait que les montants des dégâts et/ou impayés soient supérieurs à la garantie locative intégralement constituée est observable dans les décisions de justice³. Cela permet à la fois de fournir un ordre de grandeur de la part des baux concernés, ainsi que de situer l'ordre de grandeur des montants correspondant au *Dépassement 2*.

Concernant le cas où la garantie est en cours de constitution, par définition il n'est pas observable dans les décisions de justice ni auprès du Fonds. En revanche, il est possible d'estimer une fourchette de l'ampleur des montants correspondant au *Dépassement 3* en se basant sur les situations de justice préalablement évoquées. Dans le cas de l'estimation des montants correspondant au *Dépassement 1*, elle devra être élaborée à partir du nombre de cas correspondant aux cas « d » en termes de sinistralité sous l'angle du premier indicateur.

6.2. Projections

Du point de vue d'un Fonds régional de garantie locative, nous considérons dans le cadre de ces projections que le Fonds ne va pas au-delà du montant de la garantie, soit deux mois de loyer dans l'état actuel de la législation. Sous cet angle, et d'après notre estimation de la répartition des sorties de bail (*cf.* 5.4.2), le Fonds serait mobilisé pour 40% des sorties de bail. Au sein de ces 40% de sorties, la question est ensuite de savoir dans quel cas le Fonds doit remettre au bailleur tout ou partie de la garantie locative tandis que ce montant n'a pas été versé au Fonds.

Lorsque la garantie est totalement constituée, le Fonds n'est touché par aucun dol (cases grisées ; *cf.* Tableau 17). En effet, même s'il y a un dépassement (*Dépassement 2* ; *cf.* Tableau 15) cela n'est pas du ressort du Fonds, sous l'hypothèse que le Fonds se limite au montant de la garantie locative.

³ En faisant néanmoins l'hypothèse que les propriétaires renonçant à appeler la garantie ne sont pas dans cette situation.

Tableau 17 : Projection de la sinistralité du point de vue du Fonds

Sorties de bails	Montant des arriérés et des dégâts	Garantie locative	
		constituée totalement GL _{totale}	en cours de constitution GL _{partielle}
60%	0		
40%	montant € < GL _{totale} et à GL _{partielle}		
	GL _{partielle} < montant € < GL _{totale}		
	GL _{partielle} < GL _{totale} < montant €	GL _{partielle} - dégâts/impayés € < 0 Dépassement 3	

Lecture du tableau : les aires grisées indiquent qu'il n'y a pas de sinistralité sous l'angle des montants car les montants des dégâts et/ou impayés sont inférieurs au montant de la garantie quelle qu'elle soit.

Lorsque la garantie est constituée partiellement mais que les dégâts/arriérés présentent un montant inférieur à ce qui a déjà été versé au Fonds, à nouveau le Fonds n'est touché par aucun dol. Le Fonds se retrouve en situation de décaisser un montant au profit du bailleur à partir de ses propres fonds dans les cas où la garantie n'est pas totalement constituée et que les dégâts/arriérés dépassent ce qui a déjà été versé au Fonds par le locataire.

En limitant la couverture à deux mois de loyer, nous pouvons réaliser les projections suivantes pour le *Dépassement 1* (cf. Tableau 18). Les paramètres chiffrés utilisés sont ceux provenant de nos statistiques en matière de Justice de Paix. Il s'agit de constituer un plafond de la situation. Le dol pour le Fonds se limite au montant de la garantie locative. Ces projections concernent 10% des sorties de bail impliquant les plus gros montants pour les bailleurs.

Tableau 18 : Projections du montant du *Dépassement 1* au profit du bailleur dans le cas d'une constitution partielle de la garantie locative

			montant du <i>Dépassement 1</i> (pour une garantie de deux mois = 1032€)		
			Montant moyen des arriérés	Montant moyen des dégâts	Tout montant supérieur ou égal à la garantie locative
			2703€	2301€	
Pourcentage de constitution de la garantie	100%	1032€	0€	0€	0€
	90%	928,8€	103,2€	103,2€	103,2€
	80%	825,6€	206,4€	206,4€	206,4€
	70%	722,4€	306,6€	306,6€	306,6€
	60%	619,2€	412,8€	412,8€	412,8€
	50%	516€	516€	516€	516€
	40%	412,8€	619,2€	619,2€	619,2€
	30%	306,6€	722,4€	722,4€	722,4€
	20%	206,4€	825,6€	825,6€	825,6€
	10%	103,2€	928,8€	928,8€	928,8€
0%	0€	1032€	1032€	1032€	

A partir des vécus des bailleurs et des locataires, nous pouvons également nous situer dans des montants moyens ou faibles de dégâts, tout en gardant le même paramètre concernant le montant de la garantie locative (cf. Tableau 19).

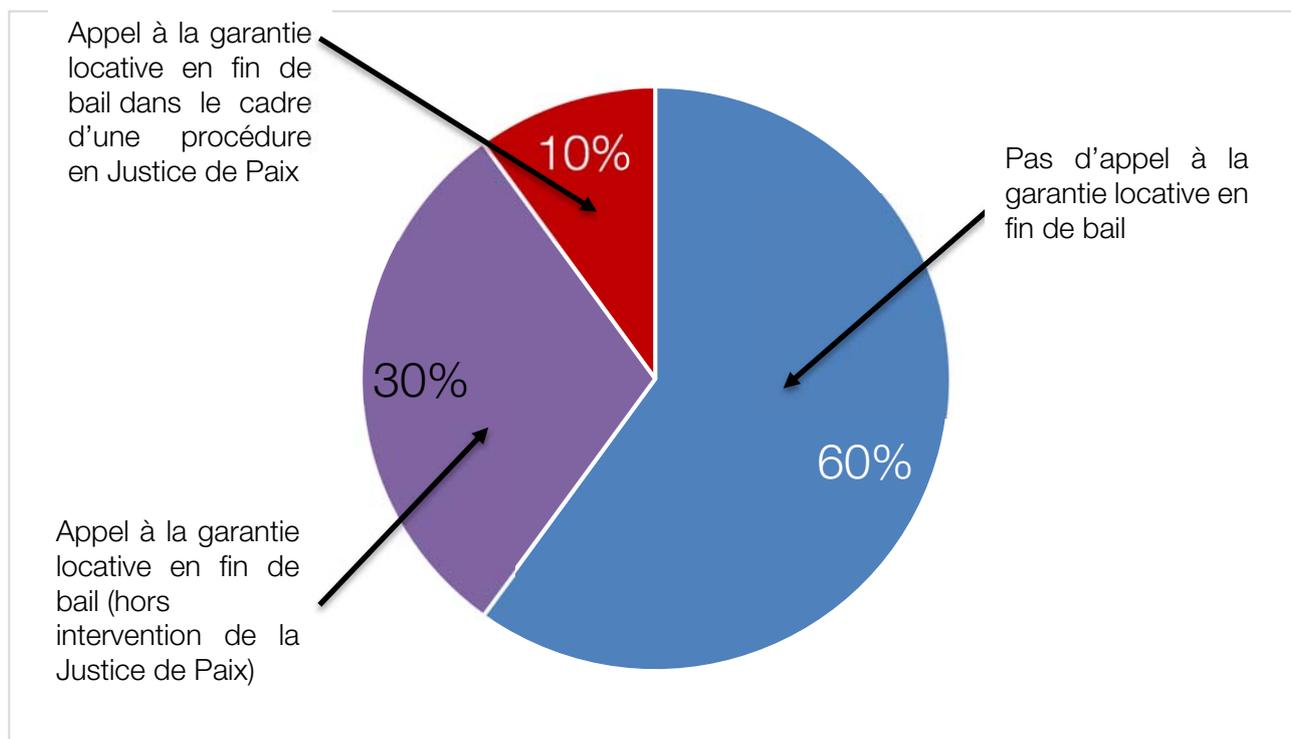
Tableau 19 : Projections de la sinistralité du point de vue du Fonds dans le cas d'une constitution partielle de la garantie locative pour des montants de dégâts plus faibles

			montant du <i>Dépassement 1</i> (pour une garantie de deux mois = 1032€)	
			Montant de petits dégâts	Montant dégâts moyens
			200€	1000€
Pourcentage de constitution de la garantie	100%	1032€	0€	0€
	90%	928,8€	0€	71,2€
	80%	825,6€	0€	174,4€
	70%	722,4€	0€	277,6€
	60%	619,2€	0€	380,8€
	50%	516€	0€	484€
	40%	412,8€	0€	587,2€
	30%	306,6€	0€	690,4€
	20%	206,4€	0€	793,6€
	10%	103,2€	96,8€	896,8€
	0%	0€	200€	1000€

Conclusion

La présente recherche est une première en matière de sinistralité des garanties locatives pour le secteur privé en Wallonie. La demande du Conseil Supérieur du Logement était de disposer de l'estimation d'un taux de sinistralité le plus représentatif possible, si possible en distinguant les catégories pertinentes. Par ailleurs, il s'agissait de proposer des grilles de lecture pour comprendre ce taux de sinistralité.

Ce taux de sinistralité est premièrement appréhendé à travers les deux catégories qui le compose : le fait de faire appel à la garantie locative dans le cadre d'une sortie de bail *versus* le fait de ne pas y faire appel. Ainsi, il est estimé que 40% des sorties de bail sont réalisées en faisant appel à la garantie locative. Ces sorties se répartissent pour un quart (soit 10% de l'ensemble des sorties) en lien avec une procédure en Justice de Paix, et pour les trois quart (soit 30% de l'ensemble des sorties) dans le cadre d'un règlement entre bailleur et preneur. La recherche permet d'avancer que la majorité des sorties (60%) de bail se déroulent sans appel à la garantie locative. Cette estimation est basée sur le croisement et l'analyse de données qualitatives et quantitatives.



Source : Recherche sur les garanties locatives, CEHD, 2017.

Il convient de poser la distinction entre (1) le fait que la garantie soit appelée ou non pour couvrir des arriérés et/ou des dégâts locatifs et (2) le fait que le Fonds soit sollicité par les parties prenantes. Dans le cas de l'existence effective d'un Fonds régional de garantie locative, il est probable que plus de parties (soit plus de 40%) se tournent vers le Fonds dans le cadre d'une sortie de bail, que l'issue soit un appel ou un non appel à la garantie locative.

En essayant de distinguer des catégories pertinentes, il apparaît que le rejet et la méfiance vis-à-vis de ménages plus précarisés est ancrée dans les représentations. Ainsi, à partir des vécus partagés par les bailleurs et par les locataires, l'inégalité de traitement des locataires en lien avec le CPAS (par la source du revenu, la constitution de la garantie locative) est importante. Cela conforte la nécessité, si un Fonds régional des garanties locatives devait être créé, d'une couverture universelle, seule à même de pallier la discrimination en la matière.

En revanche, à partir de l'analyse quantitative sur les données de Justice de Paix, il apparaît que les logements concernés se situent dans la moyenne des logements loués : autrement dit, les logements concernés ne se situent pas sur un segment plus paupérisé du parc locatif privé. Cela va à l'encontre de l'hypothèse souvent faite entre le niveau de précarité des locataires et le fait de devoir faire appel à la garantie locative pour couvrir des dégâts et/ou des impayés.

La grille de lecture permettant de comprendre la sinistralité est composée de trois éléments.

Premièrement, nous disposons à présent d'ordre de grandeur inédit en matière d'arriérés et de dégâts. Ainsi, sur une base qualitative, et en se situant à l'échelle des 40% de sorties de bail mobilisant la garantie locative, les montants des petits dégâts se situent entre 50€ et 160€ selon les locataires et entre 100€ et 300€ selon les bailleurs. Concernant les montants des dégâts d'ampleur moyenne, ils se situent autour de 1000€ à 3000€ selon les bailleurs. Les locataires quant à eux évoquent des non restitutions d'une partie de leur garantie locative, alors qu'elle devrait leur être restituée. Enfin, concernant les montants de grande ampleur, très rares, ils se situent autour de 20000€ à 30000€. Plus spécifiquement pour les 10% des sorties au travers d'une procédure de Justice de Paix, nous disposons de montants sur la base statistique de cantons de Charleroi. La moyenne des arriérés est de 2703€, la moyenne des dégâts est de 2301€ et la moyenne des garanties locatives constituées est de 1032€.

Deuxièmement, des éléments dans les vécus des bailleurs et des locataires permettent de faire un état des lieux des pratiques réelles en la matière, notamment en articulation avec les prescrits légaux. Actuellement, il existe encore des pratiques qui se situent en marge de ces prescrits.

Troisièmement, l'articulation des vécus des bailleurs et des locataires soulignent leurs points de convergence (principalement concernant la part des sorties de bail lorsqu'il n'y a pas d'appel à la garantie, ou lorsqu'il y a un appel hors cadre de Justice de Paix). Leurs divergences concernent essentiellement leur représentation de l'initiative des sorties de bail en Justice de Paix : les bailleurs voient les locataires moins initiateurs que les locataires ne se voient eux-mêmes dans ce rôle. Les données collectées en Justice de Paix permettent de trancher ce point en avançant que 90% des procédures sont initiées par les bailleurs *versus* 10% par les locataires.

Dans l'optique de la création d'un Fonds, rappelons que si la garantie couvre les montants faibles ou parfois moyens, elle est dépassée dans le cas de montants plus importants. Dans l'optique d'un Fonds régional de garantie locative, et en l'état actuel des échanges en la matière autour de l'avant-projet de loi, la couverture ne peut excéder le montant de la garantie locative. La sinistralité ne peut donc que provenir des cas où, à la fois, (1) la garantie est en cours de constitution et (2) le montant des arriérés/dégâts est plus important que la partie déjà constituée. La sinistralité du Fonds est donc limitée par le montant de la garantie locative.

Concernant la constitution graduelle d'une garantie locative, cette pratique est actuellement extrêmement marginale. En revanche, les vécus des bailleurs et des locataires témoignent de la difficulté à constituer cette garantie et des subterfuges, astuces, et moyens en derniers recours, y compris non légaux, pour y parvenir. Dans la pratique, des garanties sont encore versées sur un compte au nom du bailleur, ou versé en liquide de la main à la main, ou autres pratiques non autorisée. Sous cet angle, il est possible d'émettre l'hypothèse que la création d'un Fonds régional de garantie locative pourrait créer un appel d'air pour demander une constitution graduelle de cette garantie dans le respect du cadre légal.

Enfin, afin de réaliser un suivi de ces ordres de grandeur, nous recommandons d'ajouter les questions idoines dans les questionnaires de l'Enquête sur la Qualité de l'Habitat, ainsi que dans toute enquête sur les loyers.

Bibliographie

- Bernard N. (2015), « Vers un fonds centralisé (mutualisé !) de garanties locatives : balises et suggestions pour une opérationnalisation », *Les Échos du Logement*, n°3, pages 3 à 10.
- CESW (2016), Avis A.1310 « Concernant l'avant-projet de décret relatif au Fonds de garantie locative », http://www.cesw.be/uploads/fichiers_avis/1310.pdf.
- CSL (2015), « Avis n°53 concernant les garanties locatives », <http://spw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/logement/views/documents/cslw/avis-du-conseil/csl-avis-053-garanties-locatives.pdf>.
- CSL (2016), « Avis n°60 : Avant-projet de décret concernant le fonds de garantie locative », <http://spw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/logement/views/documents/cslw/avis-du-conseil/csl-avis-060-avant-projet-de-decret-concernant-le-fonds-de-garantie-locative.pdf>.
- Deprez et Gérard (2015), *Les expulsions domiciliaires en Wallonie : Premier état des lieux*, Rapport final de l'Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique, 126 pages.
- Fondation Roi Baudouin (2016), « La Garantie locative. Compte rendu de l'échange entre experts ».
- Gigot A.S. (2010), « La garantie locative dans le cadre d'un bail de résidence principale », *Journal des tribunaux*, n°36, pages 621 à 628.
- Gouvernement Wallon (2014), *Déclaration de Politique Régionale 2014-2019*.
- Lelubre M., Lemaire E. et Cassilde S. (2015), « Identifier et estimer la vacance immobilière résidentielle : quelle méthodologie ? », *Les Echos du Logement*, n° 2, pp. 25-31.
- Lemaire, E. (2015), *Estimer et comprendre la vacance immobilière résidentielle. Une recherche-pilote carolorégienne*, rapport final du Relais Social de Charleroi et du Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, mars 2015, 71 pages.
- Lemaire E. et Cassilde S. (2014), *Estimation de la vacance immobilière résidentielle – méthode du croisement des consommations d'eau et d'électricité*, Centre d'Etudes en Habitat Durable et Relais Social de Charleroi, Document Technique 2014-09, novembre 2014, 24 pages.
- Lemaire E. et Cassilde S. (2016), *La vacance immobilière résidentielle – Phase II, analyse comparative des territoires de Charleroi, Namur et Seraing*, rapport final du Relais Social de Charleroi et du Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, juin 2016.
- Ouvrage collectif (2016), *Mémento du logement en Wallonie*, Wolters Kluwer, Waterloo.
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2008-2009, Rapport, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « Lutte contre la pauvreté. Rapport 2008-2009 », 218 pages.

Annexes

Annexe 1 : Texte de l'avant-projet de décret relatif au Fonds de Garantie Locative, passé en 3^{ème} lecture au Gouvernement wallon (30/03/2017)

Avant-projet de décret relatif au Fonds de Garantie Locative

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre du Logement,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre du Logement est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}. §1^{er}. Le Fonds de Garantie Locative, dénommé ci-après « le FGL », recueille les garanties locatives conventionnelles visées à l'article 3 des locataires ayant conclu un bail de résidence principale, de colocation ou un bail étudiant, à l'exclusion des garanties issues de location de logement des sociétés de logement de service public.

Le FGL est un service public.

Le Gouvernement est habilité à confier l'exploitation du FGL, par la voie d'une concession de service attribuée selon les procédures de passation prescrites pour l'attribution de ces contrats.

§ 2. La gestion du FGL est assurée par un concessionnaire unique, désigné conformément au § 3.

A cet effet, le concessionnaire du FGL est notamment chargé des tâches suivantes :

1° garantir le seuil de rentabilité à long terme du FGL et exploiter, dans des conditions économiquement acceptables, le FGL;

2° garantir, conformément à l'article 6, §§ 2 et 3, l'étalement du versement des garanties locatives;

3° fournir au Gouvernement des informations suffisantes pour s'assurer de la transparence de la gestion du FGL;

4° garantir la non-discrimination entre locataires ou catégories de locataires du FGL, notamment en n'offrant pas de conditions différentes selon que les locataires sont ou ne sont pas ses clients concernant d'autres prestations de services économiques. Le concessionnaire du FGL établit des règles d'engagements qui contiennent les mesures prises pour que toute pratique discriminatoire soit exclue et veille à ce que son application fasse l'objet d'un suivi approprié. Ces règles énumèrent les obligations spécifiques imposées aux membres de son personnel pour que cet objectif soit atteint. Une personne responsable du suivi des règles d'engagements au sein du FGL dresse annuellement à l'intention du Gouvernement un rapport décrivant les mesures prises. Ce rapport est publié par le concessionnaire du FGL ;

5° fournir aux locataires toute l'information dont ils ont besoin pour la constitution de leurs garanties;

6° percevoir les recettes provenant de la gestion des garanties locatives totalement ou partiellement constituées;

7° octroyer et gérer l'accès des locataires à l'étalement du versement des garanties et motiver ses décisions en précisant les justes motifs conformément à l'article 6, §3 ;

8° publier toutes données utiles ayant trait à la gestion, à l'accessibilité et à l'utilisation du FGL;

9° rendre compte périodiquement au Gouvernement du résultat de l'activité du FGL et faire toute proposition d'amélioration du système mis en place.

Le service du FGL doit être strictement distingué des autres activités du concessionnaire du FGL. Le concessionnaire du FGL :

suite de l'annexe page suivante

1° peut, conformément à son objet social, exercer, sur le territoire belge ou hors de celui-ci, toute autre activité. Il peut exercer ces activités, y compris commerciales, directement ou au travers de prises de participation dans des organismes, sociétés ou associations publics ou privés, existant ou à créer ;

2° ne peut solliciter les utilisateurs du FGL qui ne sont pas ses clients pour leur proposer la souscription d'autres services financiers ou autres exploités par lui-même ou par une entreprise liée ;

3° traite les activités du FGL de manière distincte de ses autres activités et met en place les mécanismes internes nécessaires pour empêcher la diffusion des données personnelles des locataires vers ses autres services ;

4° traite les activités du FGL dans une comptabilité analytique séparée.

Le concessionnaire du FGL doit être doté de la personnalité juridique et avoir son siège social et son administration centrale dans un Etat faisant partie de l'Espace économique européen. Lorsqu'il ne dispose pas d'un siège social en Région wallonne, il doit y établir un siège d'exploitation pour la gestion du FGL.

Avant qu'une personne morale ne soit désignée comme concessionnaire du FGL, elle a été inscrite et a obtenu un agrément auprès de l'Autorité belge des services et marchés financiers.

§3. Le Gouvernement est chargé d'exécuter le présent décret par la mise en œuvre de la procédure de passation de la concession du Fonds des Garanties Locatives.

L'acte de concession précise les modalités d'exploitation, en particulier le mécanisme de compensation des coûts induits par les contraintes légales du service, les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, ainsi que les modalités d'empêchement des surcompensations et de leur récupération.

§ 4. Le concessionnaire du FGL est désigné pour une durée déterminée par le Gouvernement. Cette durée est fixée sur base du respect du principe de concurrence et de rentabilité économique du FGL.

Le Gouvernement peut mettre fin à la concession en cas de :

1° changement significatif dans l'actionnariat du concessionnaire du FGL qui est susceptible de compromettre la gestion du FGL;

2° manquement grave du concessionnaire du FGL à ses obligations en vertu du présent décret, de ses arrêtes d'exécution et du contrat de concession.

Le Gouvernement ne peut mettre fin à la concession qu'après avoir entendu le concessionnaire du FGL.

Art. 2. Indépendamment des sûretés prévues à l'article 1752 du Code civil, locataire et bailleur peuvent convenir, par écrit dans le contrat de bail, que le locataire constitue une garantie locative en espèce, pour assurer le respect des obligations du locataire envers le propriétaire en exécution du contrat de bail.

Toute assurance prévue au contrat visant à couvrir les obligations du locataire envers son bailleur, autre que celle rendue obligatoire par ou en vertu de la loi ou d'un décret, est financièrement à charge du propriétaire.

La garantie locative est équivalente à deux mois de loyer.

Art. 3. La garantie locative dont le locataire et le bailleur ont convenu en exécution de l'article 2, est obligatoirement constituée auprès du FGL sauf pour les locataires ayant fait l'objet d'une décision d'exclusion pour juste motifs, sur demande du FGL, par le Gouvernement ou son délégué. Toute autre forme de garantie locative est interdite sauf pour les personnes ayant fait l'objet d'une exclusion en exécution de l'alinéa 1^{er}.

Toute constitution d'une garantie en espèce, au profit du bailleur, non versée sur le fonds est sanctionnée par le remboursement du montant versé majoré des intérêts légaux à partir de la remise de celle-ci. Le versement peut être prouvé par toute voie de droit.

Peuvent être considérés comme justes motifs conduisant à une exclusion temporaire du FGL :

1° Toute transmission volontaire de données erronées ;

2° Tout comportement frauduleux du locataire visant à éluder le paiement de tout ou partie de sa garantie ;

3° Dans le cadre de plusieurs baux successifs, le non-paiement répété de tout ou partie de la garantie locative, non régularisé, alors que la liquidation au bailleur telle que visée à l'article 10 est supérieure au montant non payé ;

4° Tout autre juste motif déterminé par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine la procédure pouvant conduire le Gouvernement à prononcer, sur demande du FGL, une décision d'exclusion temporaire du FGL.

suite de l'annexe page suivante

Le Gouvernement détermine la procédure pouvant conduire le Gouvernement à prononcer, sur demande du FGL, une décision d'exclusion temporaire du FGL.

Art. 4. Préalablement à la conclusion du bail et au versement de la garantie locative selon les modalités prévues à l'article 6, le locataire, selon les modalités définies par le Gouvernement, demande son adhésion au FGL et, le cas échéant, l'étalement du versement de la garantie locative.

Le FGL ne peut refuser l'adhésion qu'au locataire qui est exclu temporairement du FGL par le Gouvernement. Il notifie sa décision relative à l'adhésion et, le cas échéant à l'étalement, dans les quinze jours de la demande et au plus tard le jour précédant la signature du contrat de bail.

A défaut, l'adhésion est réputée acquise et la demande d'étalement est réputée acceptée.

L'adhésion est valable pendant toute la durée de la couverture par le FGL des obligations du locataire.

Par son adhésion au FGL, le locataire acquiesce à la mise en œuvre de la procédure prévue aux articles 27 à 35 du chapitre VI de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, en cas de défaut de paiement de tout ou partie du montant de la garantie locative.

Art. 5. Le FGL couvre, dès paiement de tout ou partie de la garantie locative en application de l'article 8, jusqu'à hauteur du montant de la garantie locative due par le locataire, le respect des obligations du locataire envers le propriétaire en exécution du contrat de bail.

Art. 6. §1er. Le locataire verse la garantie locative au FGL en une fois avant la date de prise en cours du contrat de bail.

§2. Par dérogation au paragraphe 1er, le locataire peut conformément à l'article 4 demander au FGL d'étaler le versement de la garantie locative par mensualités constantes, au moyen d'une domiciliation bancaire prenant cours au plus tard le jour précédant la prise en cours du contrat de bail.

Le versement visé à l'alinéa 1^{er} s'étale :

1° sur une durée maximale de deux ans pour la personne seule ou, pour plusieurs personnes unies ou non par des liens de parenté et qui vivent habituellement ensemble au sens de l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques dont les revenus imposables globalement ne dépassent pas ceux définis pour la catégorie 2 par le Code wallon du Logement et de l'habitat durable ;

2° sur une durée maximale de 1 an pour la personne seule ou, pour plusieurs personnes unies ou non par des liens de parenté et qui vivent habituellement ensemble au sens de l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques dont les revenus imposables globalement ne dépassent pas ceux définis pour la catégorie 3 par le Code wallon du Logement et de l'habitat durable ;

§3. Par dérogation au paragraphe 1er, le FGL peut autoriser le locataire à étaler le versement de la garantie locative par mensualité constante sur une durée maximale de deux ans, au moyen d'une domiciliation bancaire prenant cours au plus tard le jour de la prise en cours du contrat de bail, pour des justes motifs.

Le Gouvernement détermine la typologie de justes motifs susceptibles de bénéficier de la dérogation visés à l'alinéa premier.

§4. Dans tous les cas, la garantie locative est entièrement constituée au plus tard au terme convenu du contrat de bail.

Art. 7. Dès que la procédure d'adhésion visée à l'article 3 est clôturée et que la demande d'étalement a été approuvée, le FGL invite le locataire à procéder au versement de tout ou partie de la garantie locative dans le délai fixé à l'article 6.

Le FGL notifie au locataire, une attestation de couverture du FGL dès versement de tout ou partie de la garantie locative. Le locataire en communique copie au propriétaire dès réception.

Art. 8. Le FGL libère la garantie locative, tant en principal qu'en intérêts, moyennant production soit :

1° d'un accord écrit, établi au plus tôt à la fin du contrat de bail, sur la répartition du montant de la garantie entre le locataire et le bailleur ;

2° d'une décision judiciaire exécutoire, sous réserve du cautionnement;

3° d'une sentence arbitrale exécutoire ;

suite de l'annexe page suivante

4° d'une ordonnance du juge de paix sur requête unilatérale du propriétaire, en cas de décès du locataire et en l'absence de manifestation des héritiers, légataires ou ayant cause auprès du propriétaire dans les deux mois suivant le décès.

Pour ce qui concerne le 4°, la libération se fait à concurrence des montants dus.

Art. 9. Lorsque la garantie locative a été entièrement constituée, le FGL libère la garantie selon les modalités suivantes :

1° si le locataire ne contracte pas un nouveau contrat de bail, la garantie locative est libérée sur les comptes du locataire ou du bailleur en application de l'article 8.

2° si le locataire conclut un nouveau contrat de bail prévoyant une garantie locative, la garantie locative ou la partie de celle-ci qui revient au :

a) bailleur en application de l'article 8 est libérée sur son compte ;

b) locataire en application de l'article 8 est affectée par le FGL à la constitution de la nouvelle garantie locative résultant du nouveau contrat de bail.

Si le montant affecté en exécution du 2°, b) est supérieur au montant de la garantie locative résultant du nouveau contrat de bail, le solde est libéré sur le compte du locataire.

Si le montant affecté en exécution du 2°, b) est inférieur au montant de la garantie locative résultant du nouveau contrat de bail, le FGL invite le locataire à procéder au versement du solde au plus tard à la date de prise en cours du nouveau bail. Dans ce cas, le locataire peut solliciter un étalement aux mêmes conditions que celles fixées à l'article 6, §§2 et 3.

Dans le cas prévu au 2°, la couverture prévue à l'article 6 est applicable si le nouveau contrat de location prend cours et si le locataire confirme son adhésion au FGL conformément à l'article 5.

Art. 10. Lorsque la garantie locative n'a pas été entièrement constituée au moment de la fin du bail, le FGL la libère selon les modalités suivantes :

1° si le locataire ne contracte pas un nouveau contrat de bail, la garantie locative est libérée sur les comptes du locataire et du bailleur en application de l'article 8.

2° si le locataire conclut un nouveau contrat de bail prévoyant une garantie locative, la garantie locative ou la partie de celle-ci qui revient au :

a) bailleur en application de l'article 8 est libérée sur son compte ;

b) locataire en application de l'article 8 est affectée par le FGL à la constitution de la nouvelle garantie locative résultant du nouveau contrat de bail.

Si, dans l'hypothèse visée au 1° ou au 2°, le montant de la garantie locative constituée ne couvre pas le montant dû au bailleur en application de l'article 8, le FGL libère la garantie sur le compte du bailleur pour le compte du preneur, et invite le locataire à lui verser le solde dans le mois ou à poursuivre ses versements mensuels par domiciliation bancaire jusqu'à versement complet du solde.

Si le montant affecté en exécution du 2°, b) est supérieur au montant de la garantie locative résultant du nouveau contrat de bail, le solde est libéré sur le compte du locataire.

Si le montant affecté en exécution du 2°, b) est inférieur au montant de la garantie locative résultant du nouveau contrat de bail, le FGL invite le locataire à procéder au versement du solde ou à débiter les versements étalés au moyen d'une domiciliation bancaire en exécution de l'article 8 au plus tard à la date de prise en cours du nouveau bail. Dans ce cas, le locataire peut solliciter un étalement aux mêmes conditions que celles fixées à l'article 6, §§2 et 3.

Dans le cas prévu au 2°, la couverture prévue à l'article 6 est applicable si le nouveau contrat de location prend cours et si le locataire confirme son adhésion au FGL conformément à l'article 4.

Art. 11. Tout ou partie des intérêts générés par le FGL sont répartis entre les locataires ayant versés leur garantie locative, proportionnellement à leur contribution et selon les conditions et modalités définies par le Gouvernement.

Art. 12. Selon les modalités définies par le Gouvernement, le FGL adresse une mise en demeure, de payer au locataire qui, avant toute fin du contrat de bail :

1° n'a pas versé le montant de la garantie locative.

2° est autorisé à étaler le versement de la garantie locative au moyen d'une domiciliation bancaire dès qu'il constate qu'une mensualité n'a pas été payée.

suite de l'annexe page suivante

Lorsque le FGL constate que deux mensualités consécutives n'ont pas été payées, il convoque le locataire défaillant en vue d'une procédure de règlement à l'amiable dont les modalités sont fixées par le Gouvernement. La procédure de règlement à l'amiable peut, le cas échéant, aboutir à une augmentation de la période d'étalement des versements de la garantie locative au moyen d'une domiciliation bancaire au-delà de l'échéance convenue du bail.

À défaut d'accord au terme de la procédure de règlement à l'amiable ou à défaut pour le locataire défaillant d'exécuter l'accord convenu, le FGL met en œuvre la procédure prévue par les articles 27 à 35 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs.

À défaut, le FGL procède à la récupération de sa créance par toute voie de droit.

Art. 13. Sur demande du locataire, un C.P.A.S. peut se porter caution du paiement de la garantie locative sur le FGL. Le locataire est dispensé de verser au FGL la garantie locative qui a été convenue avec le bailleur en exécution de l'article 2. Il bénéficie néanmoins de la couverture du FGL visée à l'article 3. En cas de refus du CPAS de se porter caution ou d'absence de décision, l'octroi de la garantie locative revient au FGL, sauf cas d'exclusion prévue à l'article 3. Le C.P.A.S. qui conditionne le cautionnement à la constitution progressive de la garantie locative normalement due, en dérogation aux règles d'étalement du présent décret, la verse au FGL au nom et pour le compte du locataire lorsqu'elle est entièrement constituée.

Art. 14. La transmission des pièces et dossiers au FGL par la voie électronique est autorisée.

Art. 15. L'article 10 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section II, du Code civil, inséré par la loi du 20 février 1991 remplacé par la loi du 25 avril 2007, est abrogé.

Art. 16. Le présent décret s'applique uniquement aux contrats conclus après son entrée en vigueur.

Art. 17. Le présent décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement.

Annexe 2 :

Un Fonds de Garantie Locative en Wallonie. Faciliter l'accès au logement pour les locataires et offrir plus de sécurité aux propriétaires.

Sur proposition du ministre wallon du Logement, Paul Furlan, le Gouvernement wallon a approuvé ce jeudi la création d'un Fonds de garantie locative. Actuellement, le mécanisme de garantie locative pour les contrats de baux privés induit de nombreuses difficultés pour les locataires et les propriétaires :

- Manque d'épargne des locataires
- Pas de système de portabilité de la garantie
- Difficulté pour récupérer la garantie entre 2 logements
- Stigmatisation des bénéficiaires d'une caution ou garantie du CPAS

Il était donc nécessaire de proposer un nouveau mécanisme : le Fonds de Garantie Locative. (FGL)

Le Fonds de Garantie Locative est un Fonds unique pour le versement des garanties locatives pour les baux privés. Il se base sur :

- un choix : la liberté contractuelle des parties de constituer ou non une garantie ;
- une obligation: si le contrat de bail prévoit constitution garantie alors le versement doit se faire auprès du FGL ;
- une interdiction: l'interdiction de principe de toute autre forme de garantie en espèce (bloquer une somme d'argent).

Les avantages de ce nouveau mécanisme sont les suivants :

- pas de stigmatisation des bénéficiaires d'une caution ou garantie du CPAS ;
- une meilleure lisibilité ;
- il permet de rassurer les propriétaires en leur offrant plus sécurité ;
- il facilite l'accès au logement pour les locataires ;
- etc.

Le Fonds de garantie Locative prévoit une garantie de 2 mois maximum pour tous. Il permet également la portabilité de la garantie. Ce mécanisme permettra aux locataires de bénéficier d'une transition plus facile entre deux logements. La garantie pouvant être reportée de l'ancien logement vers le nouveau via le FGL.

La mission de collecte mutualisée des garanties locatives serait confiée à un établissement de crédit (ou à un consortium d'établissements de crédits) via le mécanisme de concession de services publics pour une durée de l'ordre de 25 ans.

Le cahier spécial des charges reprendra un ensemble d'obligations dont notamment :

- le paiement d'un intérêt créditeur aux locataires déposants ;
- un « rendement sociétal » de l'adjudicataire justifiant d'une certaine expérience dans l'octroi de crédits dans les secteurs de l'immobilier durable, de l'énergie renouvelable, dans l'éducation et/ou les soins de santé ;
- un rendement pour la Région qui viendra alimenter le Fonds budgétaire pour le relogement.

Suite à l'adoption ce jour en 1ère lecture de l'avant-projet de décret relatif au Fonds de Garantie Locative et de la note-cadre, ceux-ci seront soumis à l'avis :

- du Conseil économique et social de Wallonie ;
- du Conseil supérieur du Logement ;
- du Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires ;
- du Syndicat National des Locataires ;
- de Febelfin ;
- de la Fédération des CPAS ;
- du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté ;
- de l'Autorité belge de la concurrence.

Annexe 3 : Indicateurs socio-économiques du territoire étudié (arrondissement de Justice de Paix de Charleroi)

Territoire	Revenu moyen par habitant (2014) (1)	Part de mineurs vivant dans un ménage sans revenu d'un travail ou du chômage au 31/12/2015 (2)		Taux de chômage des 20-64 ans (BIT) (moyenne annuelle 2015) (3)		Bénéficiaire d'un Revenu d'Intégration Sociale ou son équivalent (ERIS) parmi les 18-64 ans (2016) (4)	
	en euros	%	rang à l'échelle de...	%	rang à l'échelle de...	%	rang à l'échelle de ...
Charleroi	13.170 €	16,8%	258/262 en Wallonie	20,5%	259/262 en Wallonie	5,47%	257/262 en Wallonie
Gerpennes	20.409 €	5,7%	157/262 en Wallonie	7,9%	107/262 en Wallonie	1,13%	108/262 en Wallonie
Arrondissement Charleroi	14.595 €	13,4%	20/20 parmi les arrondissements	16,5%	20/20 parmi les arrondissements	4,12%	19/20 parmi les arrondissements
Province Hainaut	15.517 €	10,5%	5/5 parmi les provinces	13,4%	5/5 parmi les provinces	3,20%	4/5 parmi les provinces
Wallonie	16.671 €	8,4%	.	11,7%	.	2,89%	.

Sources : (1) SPF Économie, DG Statistiques ; (2) Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS), Calculs IWEPS ; (3) Comptes de l'Emploi wallon, SPF Économie, DG Statistiques, Calculs IWEPS ; (4) SPF Économie, DG Statistiques, Calculs IWEPS.

Liste des tableaux

Tableau 1 : Description sociodémographique des cantons de Charleroi.....	20
Tableau 2 : Localités couvertes par les cantons de Justice de Paix participant à la recherche	21
Tableau 3 : Nombre de jugements définitifs et interlocutoires au sein du canton 2 de Charleroi entre 2012 et 2016	29
Tableau 4 : Répartition des bailleurs en fonction de leur année d'entrée sur la marché locatif.....	32
Tableau 5 : Répartition des bailleurs en fonction de leurs nombres de locations accomplies	32
Tableau 6 : Répartition des locataires par tranche d'âge	33
Tableau 7 : Nombre de dossiers identifiés à partir des données récoltées en justice de paix.....	35
Tableau 8 : Nombre de dossiers identifiés pour la matière « garantie locative » par localité au sein des cantons 1, 2, 4 et 5 de Charleroi	36
Tableau 9 : Part du parc concerné par la matière « garantie locative » en Justice de Paix	36
Tableau 10 : Mobilisation de la garantie locative	37
Tableau 11 : Part des dossiers « garantie locative » concernés par des décisions en matière d'arriérés de loyer	38
Tableau 12 : Montants moyens des arriérés selon les dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros).....	39
Tableau 13 : Part des dossiers « garantie locative » concernés par des décisions en matière de dégâts	40
Tableau 14 : Montants moyens des dégâts selon les dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros).....	41
Tableau 15 : Montants moyens des garanties locatives au sein des dossiers « garantie locative » en Justice de Paix (en euros)	42
Tableau 16 : Projection des ordres de grandeurs de la sinistralité en euros dans le cadre de deux modalités de constitution de la garantie locative	57
Tableau 17 : Projection de la sinistralité du point de vue du Fonds.....	59
Tableau 18 : Projections du montant du <i>Dépassement 1</i> au profit du bailleur dans le cas d'une constitution partielle de la garantie locative	59
Tableau 19 : Projections de la sinistralité du point de vue du Fonds dans le cas d'une constitution partielle de la garantie locative pour des montants de dégâts plus faibles	60

Liste des Figures

Figure 1 : Articulation des éléments permettant de mesurer la sinistralité.....	18
Figure 2 : Répartition des dossiers de la matière « garantie locative » en Justice de Paix pour l'année 2016 selon qu'ils aient été initiés par le bailleur ou le locataire.	37
Figure 3 : Répartition des sorties de bail du point de vue des bailleurs (ressenti).....	43
Figure 4 : Agrégation de la répartition des sorties de bail du point de vue des bailleurs (ressenti)	44
Figure 5 : Répartition des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie	45
Figure 6 : Répartition agrégée des sorties de bail au regard de l'activation d'un fonds de garantie	46
Figure 7 : Répartition des sorties de bail du point de vue des locataires (ressenti).....	49
Figure 8 : Agrégation de la répartition des sorties de bail du point de vue des locataires (ressenti)	50
Figure 9 : Répartition des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie	51
Figure 10 : Répartition agrégée des sorties au regard de l'activation d'un fonds de garantie	52
Figure 11 : Répartition des sorties de bail selon les vécus des bailleurs et des locataires (ressentis)	54
Figure 12 : Répartition des sorties de bail sous l'angle d'un Fonds à partir des vécus des bailleurs et des locataires.....	55
Figure 13 : Ordres de grandeur pour la répartition des sorties de bail	56