

LES ^{N°118} ÉCHOS DU LOGEMENT

UNE OBLIGATION DE (NOUVEAUX) MOYENS

→ Financement public / Impact investing / Coopérative / Fiscalité immobilière / Aménagement du Territoire / Petite propriété terrienne / Europe/Afrique + Logements publics en bois / Chambre de recours / Marchands de sommeil / ...



POLITIQUE DU LOGEMENT

- 04 Principales évolutions budgétaires de la politique du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale depuis 1989
PAR POL ZIMMER ET CÉCILE CODDENS

VERS DE NOUVELLES FORMULES DE FINANCEMENT

- 12 Crédal: un outil solidaire pour le financement du logement
PAR ANNE-CATHERINE DE NEVE ET BERNARD HORENBEEK
- 14 Logement à finalité sociale: les défis d'un financement novateur
PAR PASCALE TAMINAUX
- 16 Les Tournières: un exemple de financement coopératif au service du logement
PROPOS DE JEAN-FRANÇOIS RAMQUET RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE
- 18 Inclusio: un nouveau partenaire-investisseur pour des logements à loyer abordable
PAR XAVIER MERTENS

LA FISCALITÉ, OUTIL DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

- 21 Les réductions d'impôt relatives à l'habitation propre en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale
PAR MARC BOURGEOIS
- 26 Réforme du bonus logement et instauration du Chèque habitat en Wallonie
PAR FANNY VOISIN
- 30 Réflexion relative à une fiscalité du logement territorialement plus efficiente
PAR BRUNO BIANCHET, PIERRE COPÉE ET GUILLAUME XHIGNESSE

INTERNATIONAL

- 34 Le logement en Belgique et en Europe
PAR DIDIER CORNUEL
- 38 Vers un financement constructif du Logement en Europe
PAR SÉBASTIEN GARNIER
- 40 Le financement du Logement en Afrique
PAR LUC LAURENT

REGARDS SUR LE PASSÉ

- 42 Une « petite propriété terrienne » en 1950
PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

PROJETS

- 44 La complexité de l'ordinaire: construction de logements publics à ossature et bardage bois à Pontauray (Mettet)
PAR ALEXANDRA NAFPLIOTIS

JURISPRUDENCE

- 52 Le conseil d'État persiste et signe: la chambre de recours de la S.W.L. n'est pas une juridiction administrative
PAR LUC THOLOMÉ
- 53 Chambre de recours de la S.W.L. / 25 août 2016
- 54 J.P. Charleroi II / 21 décembre 2015
PAR LUC THOLOMÉ
- 55 J.P. Tournai II / 10 mars 2015
PAR LUC THOLOMÉ
- 56 J.P. Tournai II / 7 juillet 2015
- 58 Marchands de sommeil
PAR LUC THOLOMÉ

PUBLICATIONS

- 60 Le permis de location: 20 ans de pratique et de jurisprudence
- 61 Copacabana Palace
- 61 Du voisinage: réflexions sur la coexistence humaine
- 62 Un grand jardin
- 63 Nicolas Simon architecte
- 64 Bien bâtir à bon budget

EDITRICE RESPONSABLE
Annick Fourmeaux

RÉDACTEUR EN CHEF
Sébastien Fontaine

COMITÉ DE RÉDACTION
Nicolas Bernard, Philippe Defeyt, Jean-Michel Degraeve, Michel Grégoire, Paul-Emile Hérin, Luc Laurent, Alexandra Nafpliotis, Sébastien Pradella, Daniel Pollain, Geneviève Rulens, Yves Schreel, Luc Tholomé, Pol Zimmer.

RUBRIQUE REGARDS SUR LE PASSÉ
Jean-Michel Degraeve (degraeve.jm@gmail.com)

RUBRIQUES JURISPRUDENCE ET PUBLICATIONS
Luc Tholomé (luc.tholome@spw.wallonie.be)

GESTION DES ENVOIS ET DES ADRESSES
Liliane Vangeel (liliane.vangeel@spw.wallonie.be)

LES ÉCHOS DU LOGEMENT
PEUVENT ÊTRE OBTENUS GRATUITEMENT
SUR DEMANDE ÉCRITE AUPRÈS DE
Sébastien Fontaine
Service Public de Wallonie (SPW) – DGO4
Rue des Brigades d'Irlande, 1
5100 Jambes
sebastien.fontaine@spw.wallonie.be

SITE GÉNÉRAL DE LA DGO4
<http://spw.wallonie.be/dgo4>

ACCÈS DIRECT AUX ÉCHOS DU LOGEMENT
<http://echosdulogement.wallonie.be>

PHOTO DE COUVERTURE
Jeremy Bobel & Hugo Fabri

La reproduction intégrale ou partielle des textes et illustrations n'est autorisée qu'après accords écrits préalables de la Rédaction et de l'auteur, moyennant citation de la source et du nom de l'auteur.

DESIGN GRAPHIQUE ET MISE EN PAGE
nnstudio.be



NN STUDIO
S.R.L.

IMPRESSION
Snel

Qu'ils sont nombreux les enjeux liés à la politique de l'habitat ! La littérature regorge d'analyses chiffrées sur les conditions de logement de nos concitoyens et leurs besoins : plus de 70.000 ménages sont demandeurs d'un logement social en Wallonie et à Bruxelles, l'objectif de 10 % de logements publics dans chaque commune fixé par la Wallonie est loin d'être atteint et ne le sera pas sans la mobilisation de moyens considérables¹, les perspectives démographiques annoncent une augmentation massive des petits ménages dans les décennies à venir... La sixième réforme de l'État a transféré de nouvelles compétences aux Régions² et – au moins pour partie – des moyens pour s'y consacrer. Toutefois, la responsabilisation accrue des Régions qui en découle s'accompagne de nouvelles contraintes budgétaires imposées par le niveau européen³. Alors que les politiques à mener requièrent des moyens croissants, les marges budgétaires semblent se rétrécir. Ce numéro 118 aborde les politiques du logement sous l'angle des choix budgétaires opérés par les pouvoirs publics et des formes de financement en voie d'émergence.

Pol Zimmer et Cécile Coddens, du service « Études et qualité » de la Société de Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, font le point sur les évolutions notables du financement de la politique du logement en Région bruxelloise depuis sa naissance en 1989. On le sait, cette « Ville-Région » se singularise – sur le plan du logement comme dans d'autres domaines – par rapport à la Flandre et la Wallonie. La population y croît plus vite que dans les autres Régions. La structure de l'habitat y est différente. Les appartements occupent une part importante de l'espace bâti et le marché locatif privé domine. Les difficultés d'accès au logement font basculer dans la pauvreté un nombre de plus en plus important de ménages bruxellois⁴. Autant de tendances qu'il faut bien qualifier de « structurelles » et qui appellent des réponses adaptées sur le plan des moyens publics affectés au logement. Le doublement de ceux-ci en 25 ans témoigne de la montée en puissance des défis à Bruxelles.

Une réflexion sur l'évolution de l'investissement public en Wallonie aurait eu toute sa place dans ces pages mais elle a semblé prématurée. Le Gouvernement wallon, et singulièrement son Ministre du Logement Paul Furlan, prépare actuellement une réforme du mode de financement sous la forme de la création d'un Fonds d'Investissement du Logement (FIL). Ce FIL devra faire l'objet d'une modification

décrétale et l'on sait d'ores et déjà que « *ses moyens, contrairement à ce qui se passait dans le plan d'ancrage, ne concerneront pas que la création de nouveaux logements, mais ils pourront aussi servir à la réalisation de travaux lourds* »⁵. Un premier passage au Gouvernement est prévu pour la fin 2016 et le texte définitif devrait être voté par le Parlement wallon en cours d'année 2017. Nous y reviendrons.

Des moyens pourraient aussi être mobilisés en dehors de la sphère publique. « *Des pistes nouvelles émergent et sont à analyser. Des volontés réelles d'acteurs du secteur immobilier de collaborer avec les acteurs publics à la création de logements sont à rencontrer. Les investisseurs institutionnels que sont les fonds de pension et compagnies d'assurance (plus de 80 milliards d'euros en Belgique), les Sociétés Immobilières Réglementées (SIR) ainsi que des Fonds spécialisés (...) constituent des acteurs prêts à mobiliser des fonds pour l'immobilier résidentiel à caractère social ou à mettre en œuvre de nouveaux véhicules financiers avec la même finalité. Si certains de ces acteurs préfèrent une rotation rapide de leur parc immobilier et dès lors la vente des biens construits, d'autres tels que des fonds de pension sont preneurs pour maintenir en propriété leur investissement immobilier. Ils recherchent alors à travailler en collaboration avec des organismes à finalité sociale en vue de prendre en charge la relation locative et les risques qui y sont liés.* »⁶. Des réflexions existent sur les potentialités offertes par ces nouvelles formes de financement appliquées au domaine du logement. On relèvera par exemple la « *Recherche-action sur les incitants au financement permettant la création de logements sociaux* » réalisée conjointement en 2013 par SAW-B et le réseau Financité⁷. Mais au-delà des réflexions, les mises en pratique sur notre territoire semblent encore rares. Sans doute qu'un cadre légal permettrait de les faire éclore. Le Ministre wallon du Logement travaille à un projet visant à mobiliser l'épargne privée au profit de la création de logements publics en échange de rendements attractifs⁸. Ce dispositif, qui intégrerait des déductions fiscales au profit des investisseurs, devrait voir le jour, tout comme le FIL, courant 2017.

Dans l'attente de ce cadre légal, nous nous concentrons sur quelques initiatives plus ou moins émergentes. Crédal, coopérative de finance solidaire, expérimente avec certains acteurs du Logement de nouveaux modèles économiques pour contribuer à garantir à tous un logement digne. **Bernard Hoerenbeek et Anne-Catherine De Neve** reviennent sur ces nouvelles voies de financement privé qui articulent conception éthique du rendement, vision sociale et

1 Selon la CPDT et l'IWEPs, si l'on vise à ce que chaque commune rencontre l'objectif régional de 10 % de logements publics, il faudrait créer pas moins de 97.000 nouveaux logements publics à l'horizon 2035, soit près du double de ce qui existe actuellement.

2 Voir le Numéro spécial des *Échos du Logement* (mai 2014) consacré à la réforme de l'État et au transfert de compétences.

3 Le Pacte de Stabilité européen et ses normes comptables lesquelles impliquent notamment la requalification des Sociétés régionales de Logement public et l'intégration de leur dette dans le périmètre de la dette publique régionale (voir la synthèse de l'avis du Conseil supérieur des Finances sur les « *Évolutions budgétaires récentes et évaluation par rapport aux objectifs* » (page 21)).

4 Voir le Baromètre bruxellois de la pauvreté (<http://www.observatbru.be/documents/news-items/2016-5-baro-social-2016.xml?lang=fr>).

5 Séance de la Commission du Parlement wallon des Pouvoirs locaux, du Logement et de l'Énergie du 4 octobre 2016 (Compte rendu avancé : http://nautilius.parlement-wallon.be/Archives/2016_2017/CRAC/crac8.pdf).

6 Intervention de Bernard Monnier, alors Conseiller à la DGO4-SPW, lors du colloque sur le thème « *Accélérer la production de logements à caractère social en diversifiant les acteurs et les méthodes?* » (Université Saint-Louis / 29 janvier 2016).

7 http://www.saw-b.be/spip/IMG/pdf/140203_recherche-action_sur_les_incitants_au_financement_logement_social-rw-oct2013.pdf

8 Édition Sudpresse du 7 septembre 2016 et Commission du Parlement wallon du 4 octobre 2016 (Op. cit.).

partenariat avec les pouvoirs publics. **Pascale Taminiaux** présente les formules de financement portées par la Fondation Roi Baudouin. Dans un contexte de taux d'intérêt particulièrement bas, l'investissement à impact social⁹ représente à n'en pas douter une opportunité à saisir. **Jean-François Ramquet** est administrateur-délégué de la Société coopérative « Les Tournières » spécialisée dans l'achat et la rénovation de logements au profit de publics défavorisés. Son crédo : la coopérative est un outil crédible qui a mieux résisté que d'autres à la crise financière. Le législateur wallon ne s'y est pas trompé puisqu'il a mis en place différents outils pour soutenir les coopératives immobilières. Pour clore ce chapitre, nous donnons la parole à Inclusio. Cette Société d'Investissement Immobilier à « *Vocation sociale* », dont le propos est porté par son CEO **Xavier Mertens**, se veut le partenaire-investisseur des pouvoirs publics dans le domaine du logement abordable.

La suite des articles a trait à la fiscalité immobilière ciblant les particuliers qui achètent leur habitation. La déduction fiscale pour habitation propre et unique – mieux connue sous le nom de bonus logement – a été transférée lors de la sixième réforme de l'État. Même si les montants en jeux étaient considérables¹⁰, force est de constater que leur appropriation par les Régions n'a pas fait l'objet de grands débats sur la place publique¹¹. Cela a pu étonner certains observateurs avisés comme Pieter-Paul Verhaeghe, Sociologue urbain, qui regrette qu'« à l'exception d'un certain nombre d'interventions parlementaires (que personne ne suit) ou de quelques passages dans les programmes électoraux (que personne ne lit), il n'y a pas de débat politique ou sociétal » sur la politique du logement et la fiscalité immobilière en particulier¹².

Depuis l'entrée en vigueur du volet fiscal de la sixième réforme de l'État, des orientations très divergentes ont été prises selon les Régions. Dans leurs contributions très fouillées **Marc Bourgeois** (Professeur à la Faculté de Droit de l'Ulg) et **Fanny Voisin** (Avocate au Barreau de Liège), tous deux membres du Tax Institute (Ulg), décrivent les mécanismes adoptés au niveau régional en remplacement du bonus logement « *en laissant à la sagesse du lecteur l'appréciation de (leur) opportunité* ». Il y est bien entendu question du Chèque habitat qui s'adresse aux nouveaux propriétaires wallons. **Bruno Bianchet** (LEPUR-Ulg) a piloté une étude de la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT)¹³ consacrée à la fiscalité immobilière et à l'aménagement du territoire. Avec **Guillaume Xhignesse** et **Pierre Copée**, il en relate les constats principaux. Le revenu cadastral dans sa définition actuelle constitue un sérieux obstacle à la mise en place d'une fiscalité judicieuse du point de vue des enjeux territoriaux.

La rubrique *International* poursuit la réflexion sur les aspects financiers et économiques de la politique du logement. **Sébastien Garnier**, de l'association néerlandaise des sociétés de logement social, plaide pour que les institutions financières consacrent une partie de leurs ressources au logement public ou abordable. Cela nécessite la mise en place de conditions strictes au niveau régional ou national. **Luc Laurent** rend compte des conclusions d'un séminaire organisé par le Réseau Habitat et Francophonie sur la dynamique du marché du logement en Afrique et sur les moyens et méthodes de financement face à la crise du logement que connaissent les pays du Sud. Les lignes de force d'un redéploiement et d'une multiplicité d'initiatives ont été énoncées au terme du séminaire sous la forme d'une « Déclaration d'Abidjan ». Quant à **Didier Cornuel**, Economiste et

Professeur émérite à l'Université de Lille, il effectue une comparaison des caractéristiques économiques du logement dans différents pays européens. Pour ce faire, il se réfère aux statistiques d'Eurostat qui constituent une base de données sur les activités économiques et les conditions de vie des ménages.

Jean-Michel Degraeve (*Regards sur le passé*) revient sur les spécificités de la « Petite propriété terrienne ». Cette politique, née dans les années 1930, conjugait la construction de logements et l'octroi de prêts hypothécaires à destination des ouvriers et des personnes peu aisées. Les quartiers d'habitations « pseudo-rurales » qui en sont issus ont façonné et façonnent toujours le paysage wallon. **Alexandra Nafpliotis** consacre la rubrique *Projets* à la création de logements sociaux en bois à Pontauray en Province de Namur. La conception innovante de cet ensemble de logements en milieu rural et la réflexion prospective menée par ses concepteurs en font un projet remarquable.

La rubrique *Jurisprudence* passe en revue plusieurs décisions relatives au logement social. Il y est question de la place de la Chambre des recours de la Société wallonne du Logement dans l'espace juridique. Epinglons également une décision importante du Tribunal correctionnel de Liège sur les marchands de sommeil. Au rayon des *publications*, on retiendra notamment l'ouvrage de **Thibault Ceder** (Union des Villes et Communes de Wallonie) sur le Permis de Location.

Alors que cette année 2016 touche à sa fin, permettez-nous de vous souhaiter d'excellents moments lors des fêtes de fin d'année. Nous vous donnons d'ores et déjà rendez-vous en 2017 pour un numéro consacré à l'évolution des modes constructifs.

Bonne lecture à toutes et tous !

MICHEL GRÉGOIRE, INSPECTEUR GÉNÉRAL FF
DU DÉPARTEMENT DU LOGEMENT (SPW-DGO 4)
ET SÉBASTIEN FONTAINE, RÉDACTEUR EN CHEF

→ Jeremy Bobel & Hugo Fabri, « Zone Blanche », 2015.
hugofabri.com/zone-blanche

Les auteurs introduisent leur travail de la façon suivante :

« La ville de Bruxelles et son urbanisme sont en constante évolution depuis l'arrivée de la Commission européenne au début des années 60. Le laxisme des politiques locales de l'époque offrait un champ de liberté total aux promoteurs immobiliers, leur laissant le soin d'opérer comme bon leur semblait au sein de la capitale, au détriment de la ville, de son patrimoine architectural et surtout du cadre de vie de ses habitants, sous couvert d'une « rénovation urbaine nécessaire ».

Bruxelles est depuis le théâtre d'une métamorphose urbanistique. Les dents creuses sont les symptômes de cette transformation de la ville, laissant entrevoir des compositions abstraites dans lesquelles les traces des espaces passés et leurs fonctions au sein de l'habitat se côtoient au travers des époques.

C'est par un recensement frénétique dans l'ensemble de la région Bruxelles-Capitale que nous sommes parvenus à cibler les zones touchées par ce changement urbanistique, à en comprendre la nature. De l'ensemble au détail, se crée une narration dans laquelle espaces, fonctions, matières et formes sont les acteurs d'un dialogue constant, entre les traces d'un passé révolu mais toujours perceptible. »

L'absence de logements dont témoigne la série de photographies ci-contre et en couverture illustre symboliquement la nécessité de trouver de nouveaux modes de financement.

9 Selon les termes de l'auteur « un investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement et qui implique l'établissement d'objectifs sociaux prioritaires et spécifiques dont l'impact est mesurable ».

10 En 2014, le montant consacré à ces déductions fiscales était estimé à 1,7 milliards d'€.

11 Rappelons toutefois la contribution des *Échos du Logement* au débat : « *Le transfert du bonus logement : une opportunité afin de mener une politique du logement plus efficace* » de Pascal De Decker (Op. Cit.).

12 Opinion publiée sur le Site internet du Vif : <http://www.levif.be>

13 <http://cpdt.wallonie.be>



Principales évolutions budgétaires de la politique du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale depuis 1989

PAR POL ZIMMER ET CÉCILE CODDENS

Directeur et Attachée au service « Etudes et qualité » de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale



Dans cet article nous tentons de récapituler les termes principaux qui caractérisent le financement de la politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale et ses évolutions depuis sa naissance en 1989.

Nous abordons également plus particulièrement les évolutions du financement du logement social durant cette période.

Le sujet est complexe et la vision synthétique que nous en donnons ici oublie nécessairement un certain nombre d'éléments et de nuances. Néanmoins nous pensons que les lignes de force apparaissent clairement nonobstant les nombreuses évolutions rencontrées depuis 1989 par la Région qui constitue l'environnement et le cadre d'expression de cette politique du logement.

1. Principaux éléments contextuels en évolution

Récapituler plus de 25 ans de financement d'une compétence publique ne peut se faire sans relever les principales évolutions qu'a connues son cadre d'expression. Pour notre approche, nous considérons trois éléments comme essentiels à relever.

1.1 L'évolution sociodémographique : croissance structurelle de la demande sociale

Si on donne un coup d'œil sur l'évolution de la Région depuis sa naissance, deux aspects ressortent particulièrement

- la population totale de la Région qui était de 970.501 unités en 1989 est actuellement de 1.175.173 habitants¹. Plus spécifiquement la dernière décennie a vu une croissance de 168. 424 habitants, soit une augmentation de 16,7 %.

- l'appauvrissement relatif² de sa population (tableau 1) s'accroît. En 1985, elle était considérée comme la plus riche du Royaume selon certains indicateurs classiques.

Ces deux éléments indiquent certes des tendances générales mais sont lourdes de sens pour la croissance générale de la demande sociale en logement. On peut définir cette dernière comme la partie de la demande qui a besoin d'une aide publique pour exercer son droit au logement car les réponses proposées par le marché du logement, locatif ou acquisitif, sont inaccessibles ou inadéquates.

1.2 Les évolutions à la hausse de son marché immobilier

D'autres éléments, bien entendu, sont à relever dans les évolutions structurelles enregistrées depuis 1989 : notamment les évolutions des prix sur les marchés locatif et acquisitif³ qui fragilisent l'accès au logement d'un nombre de plus en plus important de ménages bruxellois.

Le tableau 3, extrait du rapport de l'Observatoire des loyers – Enquête 2015⁴, indique le rétrécissement considérable de la part, accessible, du marché locatif pour les déciles 2 à 7. Nous reprenons ici les évolutions entre 2004 et 2015. On actera ainsi qu'en 2015

TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DU REVENU MOYEN PAR HABITANT (EN €)

Année	RBC	R F	R W	Royaume	RBC	R F	R W	Royaume	RBC/Royaume
1985	6.403	6.065	5.837	6.023	100 %	100 %	100 %	100 %	106 %
1989	7.216	7.268	6.631	7.055	113 %	120 %	114 %	117 %	102 %
1995	8.649	9.745	8.654	9.284	135 %	161 %	148 %	154 %	93 %
2000	10.088	11.788	9.961	11.062	158 %	194 %	171 %	184 %	91 %
2005	11.482	14.441	12.773	13.613	179 %	238 %	219 %	226 %	84 %
2010	12.593	16.599	14.763	15.598	197 %	274 %	253 %	259 %	81 %
2011	12.885	17.146	15.277	16.106	201 %	283 %	262 %	267 %	80 %
2012	13.312	17.765	15.736	16.651	208 %	293 %	270 %	276 %	80 %
2013	13.525	18.163	16.104	17.019	213 %	303 %	278 %	285 %	79 %

TABLEAU 2 : ÉVOLUTIONS DE CERTAINS PARAMÈTRES DU MARCHÉ IMMOBILIER BRUXELLOIS (EN €)

		1989	2014	% d'augmentation
Logement social	Loyer mensuel	114	313	175 %
	Charges	45	117	160 %
Logement privé	Loyer moyen	372	709	88 %
	Prix médian appartement	58.255	190.000	226 %
	Prix médian maison	74.368	315.000	324 %
Indice des prix à la consommation		100	170	70 %

TABLEAU 3 : ÉVOLUTION DE LA PART THÉORIQUE DU PARC LOCATIF ACCESSIBLE À CHAQUE DÉCILE DE REVENUS (2004-2015)

Déciles	Borne Limite supérieure de revenus annuels imposables en 2015 (€)	Part théorique du parc locatif (%)				
		Si la part du loyer dans le budget est inférieure à 25 %				Si la part du loyer dans le budget est inférieure à 30 %
		2015	2013	2010	2004	
2	10 619	0	0	0	1	0
3	13 647	1	0	1	4	2
4	15 814	1	1	2	10	4
5	19 216	4	4	5	21	9
6	23 399	9	10	12	44	24
7	28 737	25	26	28	61	45
8	36 703	52	54	57	79	72
9	52 638	83	85	87	93	91

TABLEAU 4 : RÉFORMES DE L'ÉTAT SUR LA PÉRIODE CONSIDÉRÉE

Année	Réforme	Contenu
1988-1989	Troisième réforme	Création de la Région de Bruxelles-Capitale
1993	Quatrième réforme	Saint-Michel / La Belgique devient un État fédéral
2001	Cinquième réforme	Lambermont (et Lombard) / Autonomie fiscale accrue des Régions
2012-2014	Sixième réforme	Transfert du bail et des déductions fiscales. Nombreuses compétences transférées.

il faut monter au septième décile de revenus pour avoir une part du marché accessible supérieure à environ 10 % alors que dix ans plutôt le décile 4 le permettait.

1.3 Les nombreuses évolutions institutionnelles et législatives

Enfin, le troisième élément à mettre en évidence est l'évolution du cadre institutionnel et juridique :

- Quatre réformes de l'État ont été adoptées sur la période examinée : il n'est pas possible d'en récapituler ici pour chacune

les termes principaux. Disons en synthèse que ces réformes ont généralement signifié un transfert de compétences et de moyens financiers. Toutefois, la plupart du temps, tous les moyens financiers afférents à une compétence transférée n'ont pas suivi et l'avancée vers le fédéralisme a signifié également un transfert de dettes de l'État fédéral vers les entités fédérées. Au terme de la sixième réforme de l'État, les Régions ont en main toutes les compétences en matière de logement à l'exception de la TVA.

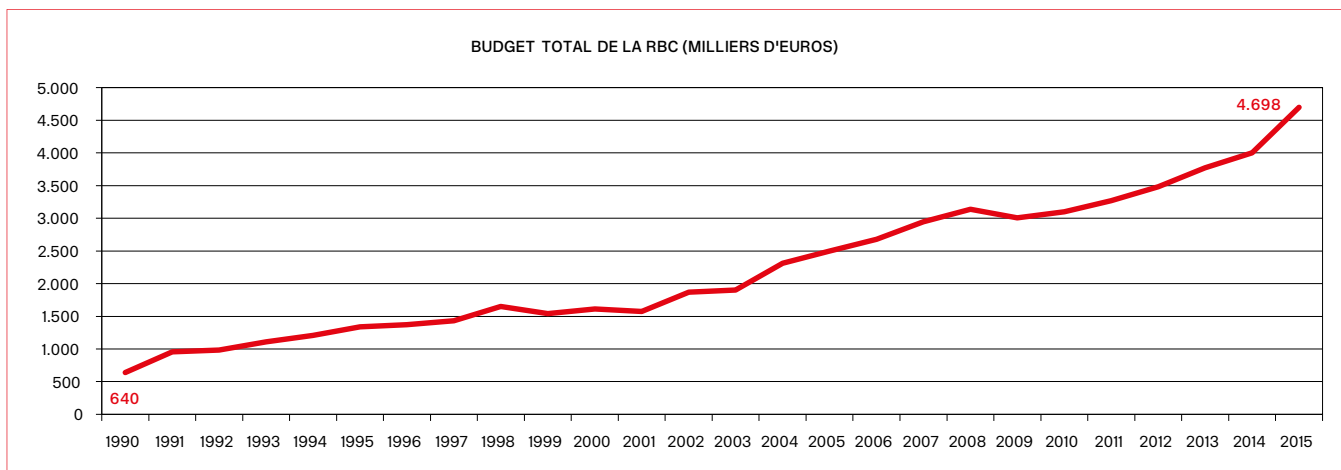
1 Données 2015

2 Relatif par rapport aux deux autres Régions de Belgique.

3 Une partie de ces évolutions sont analysées dans les publications de l'Observatoire de l'habitat, disponibles sur le site de la SLRB.

4 Voir *Les Échos du Logement* n°117 (septembre 2016) (Ndlr)

FIGURE1 : ÉVOLUTION GÉNÉRALE DU BUDGET RÉGIONAL GLOBAL



— A un autre niveau, la Région a connu plus de 30 modifications du Code du logement⁵ dont deux grandes réformes :

- la refonte complète du Code en 2003⁶ et 2004 ;
- une première réforme générale de celui-ci en 2013⁷.

En lien avec le thème central de cet article, outre les réformes globales, citons notamment les ordonnances modificatives du Code du Logement qui ont créé : les Agences immobilières sociales⁸, le Conseil consultatif du logement⁹ et le Conseil consultatif des locataires¹⁰. Relevons également trois ordonnances liées à la dette du logement social – en 1991, 1996 et 2007 – et celle qui a modalisé la fusion des Sociétés immobilières de Service public (SISP)¹¹.

Ces trois éléments contextuels sont essentiels pour comprendre l'évolution du cadre dans lequel le budget de la Région a évolué.

2. Le budget régional des dépenses

Le budget des dépenses est un outil de lecture intéressant pour appréhender l'action régionale : il permet d'avoir une vision des priorités de l'action publique tantôt choisies

tantôt plus contraintes. Comme le budget matérialise les politiques, c'est aussi un indicateur des actions réellement menées et de leur ampleur effective ou, a contrario, cela permet parfois de relever que malgré leur mise en place juridique certains dispositifs ne sont pas opérationnels : ainsi en matière de logement, le droit de gestion publique existe depuis 2003 et est, depuis, doté de moyens annuels mais n'a jamais connu d'activation financière.

Le budget qui a été analysé dans cet article est celui des « crédits d'ordonnancement ». Il s'agit du budget des dépenses qui font l'objet d'un décaissement pendant l'année. Toutes les données de cet article sont issues des ordonnances budgétaires parues entre 1989 et 2015¹².

Comme le laisse percevoir la figure 1, en termes nominaux¹³, le budget régional des dépenses a fortement augmenté depuis la naissance de la Région. Entre 1990 et 2016, les crédits d'ordonnancement ont passés de 639,595 à 4.703,463 millions d'€ et les crédits d'engagement de 640,586 à 5.212,619 millions d'€.

Les raisons principales en sont les éléments contextuels examinés à savoir, les transferts de compétences et de moyens, la croissance de la population, l'augmentation des valeurs du marché immobilier ainsi que l'évolution de l'indice des prix à la consommation de l'ordre de 70 % sur la période considérée.

Pour les trois premières législatures (1989-2004), les postes les plus importants étaient : « Equipement et déplacement » (25 à 30 %), les pouvoirs locaux (15 à 22 %) et l'administration (12 à 19 %).

¹² Il s'agit des budgets ajustés en cours d'année pour la période 1989-2008 et des budgets initiaux (élaborés avant le début de l'année) pour la période 2009-2015.

¹³ les montants annuels sont exprimés aux prix courants.

En 2016, « Equipement et déplacement » (20 %), l'emploi (19 %), les pouvoirs locaux (12 %) et l'administration (11 %) occupent les quatre premières places. La deuxième place prise en 2016 par la politique de l'emploi s'explique par le fait que la sixième réforme de l'État a conforté la compétence des Régions en cette matière.

3. Le financement de la politique régionale du logement

Entre 1989 et 2015, le budget consacré par la Région de Bruxelles-Capitale à sa politique du logement a connu une belle évolution. En termes nominaux, il a été quintuplé. Il est passé de 77,6 millions en 1989 à 399 millions d'€ en 2015.

Si l'on neutralise l'effet de l'évolution des prix et que l'on raisonne alors « en termes réels », le budget consacré au logement a triplé.

Dans la suite de cet article, et ce pour pouvoir appréhender au mieux les évolutions des différentes rubriques du budget du logement, les montants sont exprimés en termes réels à leur valeur de 1989. De cette manière, l'effort réellement dévolu au logement apparaît plus clairement.

Deux autres corrections ont été apportées. La première est le lissage des données en 2004 pour ne pas intégrer l'impact exceptionnel de la prise de participation de la SLRB dans le capital des SISP. Cette opération s'est élevée à 241,8 millions d'€ alors que le budget total consacré au logement à cette époque ne dépassait pas les 100 millions d'€. Cette opération a consisté en un rem-

⁵ Pour avoir une approche détaillée de ces évolutions, on se reportera avec intérêt à l'article de N. Bernard et J. Sohier : « Les spécificités bruxelloises de la régionalisation du droit au logement in *Le droit bruxellois. Un bilan de 25 ans d'application (1989-2014)* ». Bruyant 2016 ;

⁶ Ordonnances du 17/07/2003 et du 1/04/2004.

⁷ Ordonnance du 11/07/2013.

⁸ Ordonnance du 12/02/1998.

⁹ Ordonnance du 29/03/2001.

¹⁰ Ordonnance du 22/12/2002.

¹¹ Ordonnance du 26/07/2013.

FIGURE 2 : ÉVOLUTION DU BUDGET RÉGIONAL CONSACRÉ À LA POLITIQUE DU LOGEMENT

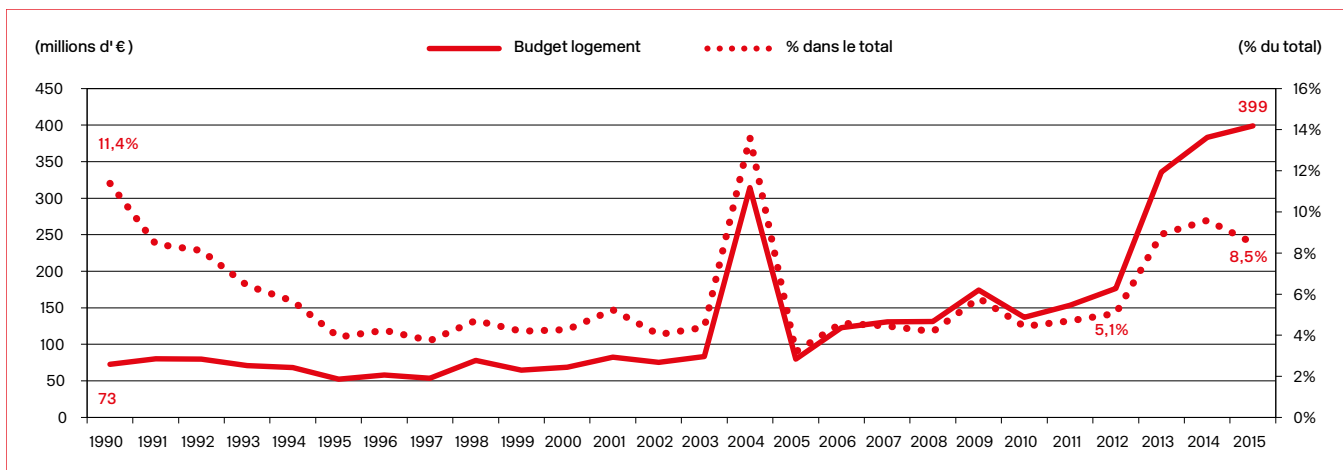
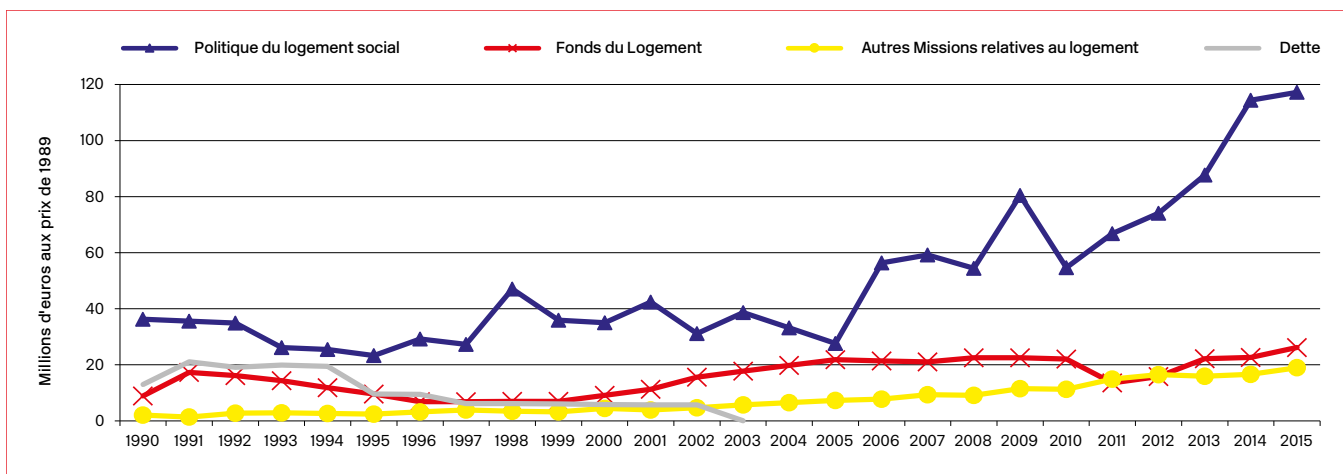


FIGURE 3 : ÉVOLUTION DES DIFFÉRENTS SECTEURS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT



boursement anticipé de la dette du logement social, ce qui a permis de réduire les charges d'intérêt.

La seconde modification est le retrait de la « provision pour prêt exceptionnel au Fonds du Logement » à hauteur de 125 millions d'€. Ce montant qui se trouve repris dans les budgets de 2013 à 2015 influence fortement l'évolution de l'enveloppe globale puisqu'il représente 31,3 % du budget de 2015. Ce montant n'a pas été utilisé à ce jour, en raison de son caractère de « provision ».

En tenant compte de ces deux corrections et en termes réels, le budget du logement a connu un doublement. Cette augmentation reste malgré tout très forte en termes d'action publique.

Afin de mieux appréhender les causes de cette augmentation, la figure 3 donne l'évolution des différentes compo-

santes du budget du logement¹⁴. Pour rappel, il s'agit de données exprimées aux prix de 1989 et lissées comme explicité ci-dessus.

L'élément le plus frappant est la progression du budget du logement social qui occupe une place prépondérante dans la politique régionale du logement. L'enveloppe budgétaire qui lui est consacrée a été multipliée par huit. Ce constat mérite toutefois d'être tempéré. En effet, le budget consacré au logement social en 1989 est historiquement bas : 14,1 millions d'€. Il passe l'année suivante, en 1990, à 36,3 millions d'€. Tenant compte de son niveau d'alors, le budget du logement social a été plus que triplé, en termes réels, en 25 ans.

Le second poste le plus important est celui du Fonds du Logement qui connaît lui

aussi une forte hausse. Il passe de presque 9 millions à un peu plus de 26 millions d'€. Il a donc été presque triplé en 25 ans. Il reste toutefois nettement inférieur au budget consacré au logement social, cinq fois plus faible. Il faut cependant rappeler que les moyens octroyés au Fonds du logement lui permettent d'emprunter sur le marché des capitaux, ce qui lui donne un pouvoir d'action annuel très supérieur à la dotation de la Région¹⁵.

Viennent enfin les « autres missions relatives au logement ». Ce poste comprend les aides au logement, les Agences immobilières sociales, les associations d'insertion par le logement, le support à la politique régionale, les initiatives spécifiques dans le domaine du code du logement et d'autres rubriques.

Quant à la dette liée au logement social, elle s'est éteinte en 2003.

14 On rappellera sans rentrer dans des détails techniques que respectivement en 1996 et en 1998 le Fonds du logement et la politique d'investissement du secteur du logement social ont vu leur système de financement modifié.

15 Selon les taux entre 2,5 à 4 fois plus.

FIGURE 4 : PARTS RELATIVES DES DIFFÉRENTS POSTES DU BUDGET LOGEMENT

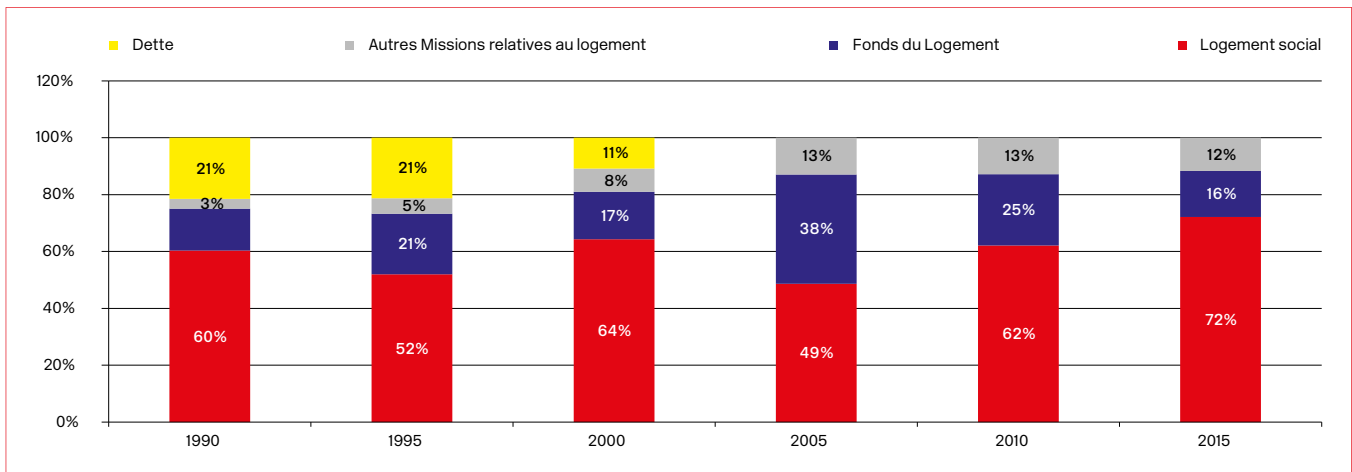
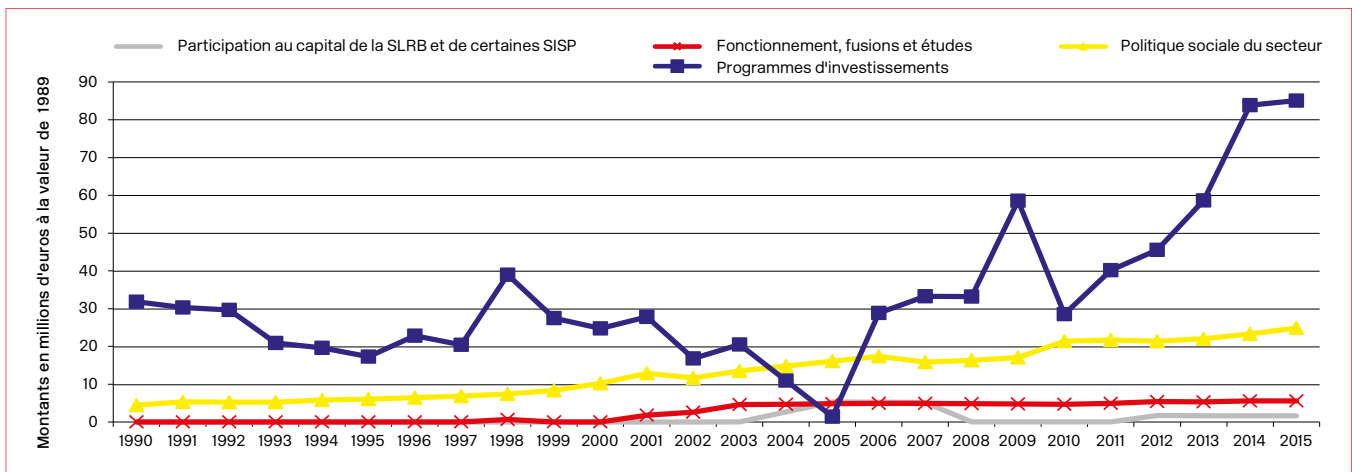


FIGURE 5 : ÉVOLUTION EN TERMES RÉELS DES POSTES DU BUDGET DU LOGEMENT SOCIAL ENTRE 1989 ET 2015



La figure 4 donne l'évolution des parts relatives des différents postes du budget régional du logement. Le logement social reste, durant toute la période étudiée, le poste principal du budget régional consacré au logement et culmine en 2015. Autre fait marquant, de 1990 à 1995, la dette représentait 21% du total, 11% en 2000. Elle s'éteint complètement suite à l'opération de recapitalisation de 241,8 millions d'€ en 2004 évoquée ci-avant : de 1990 à 2004, la Région et la SLRB ont versé au total 698,2 millions d'€¹⁶ au Fadelis¹⁷ afin de la résorber complètement.

En 2005, on observe une nette progression des « autres missions relatives au logement ». Désormais, elles représentent 13% environ de l'enveloppe totale du logement. La part relative du Fonds du Logement connaît des augmentations mais retrouve

son niveau de départ à la fin de la période étudiée. Le système de financement a été modifié en 2011 : les crédits d'ordonnancement qui étaient octroyés au Fonds en quatre tranches trimestrielles, donc dans la même année, lui sont désormais accordés depuis 2011 en quatre tranches annuelles successives, donc sur quatre ans.

De plus, eu égard aux faibles taux du marché des capitaux, certains arbitrages politiques ont abouti à revoir à la baisse les moyens annuels octroyés au Fonds.

Ces deux dynamiques ont eu pour effet de diminuer ses crédits d'ordonnancement sur la période 2011-2015. Ce qui a comme impact pour notre propos de devoir constater, à partir de 2011, la diminution des moyens d'action ordonnancés annuellement au Fonds du logement et notamment tels qu'ils apparaissent dans la figure 4 (pour 2015).

On retient que sur la période 1989-2015 :

- le budget consacré au logement a été doublé lorsqu'on neutralise l'effet de l'inflation et de deux opérations budgétaires à caractère exceptionnel ;

- le budget consacré au logement social est multiplié par huit par rapport à son niveau de 1989 et par trois si l'on tient compte de son niveau de 1990 ;

- la dette du logement social s'est éteinte suite à l'opération, évoquée, de 2004.

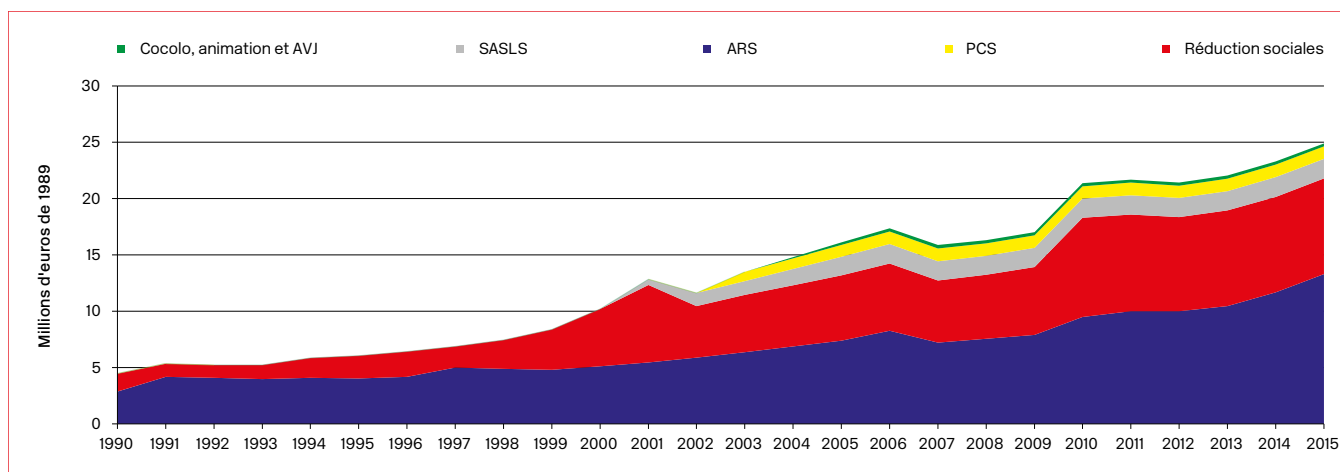
4. Le financement du logement social depuis 1989

La figure 5 donne l'évolution des différentes composantes de la politique du logement social. Il en ressort que l'évolution majeure est incontestablement celle des programmes

16 Les 241,8 millions d'€ de 2004 y compris.

17 Fonds d'amortissement des emprunts du logement social

FIGURE 6 : ÉVOLUTION DES POSTES DE LA POLITIQUE SOCIALE (€ DE 1989 + 2 CORRECTIONS)



d'investissement, que ce soit pour la rénovation ou la construction.

La seconde évolution la plus marquante est celle de la « politique sociale » du secteur. Cette progression est beaucoup moins erratique que celle des investissements mais assez forte également. Entre 1990 et 2015, en termes réels, le montant consacré à cette politique a sextuplé.

La politique sociale est composée des aides données aux SISF pour compenser la faiblesse des loyers versés par les locataires (l'Allocation Régionale de Solidarité (ARS) et les réductions sociales nettes), des dispositifs d'action sociale (les programmes de cohésion sociale (PCS)), le Service d'Accompagnement Social des Locataires Sociaux (SASLS), les conseils consultatifs des locataires sociaux (cocolos), les aides à la vie journalière (AVJ) et les subventions pour activités d'animation.

L'augmentation de ce budget durant la période couverte est due principalement à l'Allocation Régionale de Solidarité et aux réductions sociales. À elles seules, ces deux enveloppes budgétaires qui compensent la faiblesse des recettes locatives représentaient dans le budget de 2015, 36,7 millions d'€, soit 88 % de la politique sociale du secteur du logement social, 31,4 % du budget régional consacré au logement social et 22,6 % du budget lié à la politique du logement.

En 1990, la politique de rénovation représentait 87,7% du budget du logement social. Le reste, 12,3 % était consacré à la compensation pour le loyer social.

En 2015, cet équilibre a évolué. Les compensations représentent désormais 21,2% du budget du logement social et le programme d'investissement, 72,6 %. Ce dernier est constitué à concurrence de 12% de l'Alliance Habitat et du Plan Régional du

TABLEAU 5 : POSTES DE LA POLITIQUE SOCIALE EN TERMES RÉELS (€ DE 1989)

(Millions d'€)	1990	1995	2000	2005	2010	2015
ARS	2,9	4,0	5,1	7,4	9,5	13,3
Réduction sociales	1,6	2,0	5,1	5,8	8,8	8,5
SASLS	0,0	0,0	0,0	1,7	1,7	1,7
PCS	0,0	0,0	0,0	1,0	1,1	1,1
Cocolo, animation et AVJ	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,2
Total	4,5	6,0	10,2	16,1	21,4	24,9

TABLEAU 5BIS : POSTES DE LA POLITIQUE SOCIALE EN TERMES NOMINAUX

(Millions d'€)	1990	1995	2000	2005	2010	2015
ARS	3,0	4,7	6,5	10,4	14,8	22,4
Réduction sociales	1,7	2,4	6,5	8,2	13,7	14,3
SASLS	0,0	0,0	0,0	2,4	2,7	2,9
PCS	0,0	0,0	0,0	1,5	1,7	1,9
Cocolo, animation et AVJ	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4	0,4
Total	4,6	7,1	12,9	22,7	33,3	42,0

Logement (PRL) et le reste, 88 %, couvre les programmes principalement consacrés aux rénovations. La faiblesse relative des montants des programmes de construction de logements que sont le PRL et l'Alliance Habitat s'explique par la technique de financement :

— Pour le PRL, les crédits d'ordonnement sont échelonnés sur 27 ans à hauteur de 16,270 millions d'€ ; par ailleurs, ce montant, qui représente le subside régional, est complété au prorata des projets par un financement complémentaire par emprunt. Au total, le PRL prévoit la construction de 5000 logements. Dans ce programme, le secteur du logement social (SLRB et SISP) est chargé de construire 4500 logements¹⁸ dont 3000 sociaux et 1500 moyens et ce pour un budget de 440 millions d'€.

— Pour l'Alliance Habitat, le mode de financement est similaire à celui du PRL. La SLRB est chargée de construire 4000 logements (3000 sociaux et 1000 moyens) dans le cadre d'un budget de 598 millions d'€.

**TABLEAU 6 : POSTES DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT EN TERMES RÉELS
(€ DE 1989)**

(Millions d'€)	1990	1995	2000	2005	2010	2015
PRL et Alliance Habitat	0,0	0,0	0,0	0,1	4,7	9,9
Fonctionnement PRL et Alliance Habitat	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3
Subvention pour la construction	0,0	0,0	0,0	0,0	4,6	9,7
Rénovation	31,9	17,3	24,8	1,2	23,8	75,2
Pôle d'expertise	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
Octrois de crédits	31,9	17,2	24,7	1,2	21,9	37,7
Subventions d'investissement	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	36,6
Mise en œuvre du droit de gestion publique	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3
Programmes d'investissements	31,9	17,3	24,8	1,4	28,5	85,1

**TABLEAU 6BIS : POSTES DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT
EN TERMES NOMINAUX**

(Millions d'€)	1990	1995	2000	2005	2010	2015
PRL et Alliance Habitat	0,0	0,0	0,0	0,2	7,4	16,8
Fonctionnement PRL et Alliance Habitat	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,5
Subvention pour la construction	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	16,3
Rénovation	33,0	20,2	31,4	1,8	37,1	126,8
Pôle d'expertise	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0
Octrois de crédits	33,0	20,1	31,4	1,7	34,0	63,6
Subventions d'investissement	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	61,7
Mise en œuvre du droit de gestion publique	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5
Programmes d'investissements	33,0	20,2	31,4	2,0	44,4	143,6

5. Conclusions

Le budget affecté à la politique du logement par la Région de Bruxelles-Capitale a crû de manière significative sur la période examinée. Compte non tenu de la croissance des prix et d'opérations exceptionnelles, ce budget a été doublé. Le budget du logement social a également connu une forte hausse depuis la régionalisation. Il a été triplé. Ce sont les crédits accordés à la rénovation du patrimoine qui sont à l'origine de cette forte hausse ainsi que les compensations régionales servant à couvrir les différentes formes de réductions de loyer.

Plusieurs facteurs comme les listes d'attentes, la consolidation de la SLRB¹⁹ et peut-être un jour l'entrée des SISP dans le périmètre budgétaire régional pourraient induire des rééquilibrages dans le financement de la politique du logement.

Les développements futurs du financement de la politique du logement pourraient être liés à trois évolutions et arbitrages au-delà d'orientations politiques ultérieures, régionales ou européennes :

¹⁹ Désormais le budget de la SLRB est consolidé avec le budget de la Région. Ce qui signifie qu'en quelque sorte il en fait partie intégrante : ce qui suggère de nouvelles modalités et procédures de contrôle de la Région vis-à-vis de la SLRB mais aussi l'intégration de la dette de la SLRB dans la dette régionale, or on sait que l'Union européenne surveille et encadre le taux d'endettement des pays et Régions. Ce qui peut à terme être un problème pour les politiques d'investissement qui, jouant sur le long terme, génèrent habituellement de l'endettement.

— A l'intérieur du logement social, le rapport entre la politique d'investissement et la politique sociale eu égard à la forte croissance au cours des récentes années de cette dernière : sera-t-il possible d'encore assumer longtemps cette croissance sans menacer les moyens consacrés aux investissements du secteur, les budgets n'étant pas extensibles indéfiniment ?

— L'évolution du périmètre de la consolidation : après la consolidation de la SLRB, les SISP risquent-elles aussi un jour d'être concernées ?

— L'éventualité de la mise en place d'une allocation-loyer « généralisée » qui aurait pour conséquence à terme sans doute de redistribuer la hiérarchie budgétaire entre les différents secteurs ou dispositifs de la politique du logement. —

¹⁸ Le solde de 500 logements est pris en charge par le Fonds du logement.

➤ Logements publics à Berchem-st-Agathe (Cité moderne)
© SLRB

➔ Logements publics à Schaerbeek (Quartier Reyers)
© SLRB



Crédal: un outil solidaire pour le financement du logement

PAR ANNE-CATHERINE DE NEVE ET BERNARD HORENBEEK

Chargée de communication et Directeur général de Crédal

Face à l'ampleur de la crise du logement en Wallonie tout autant qu'à ses conséquences brutales sur les publics les plus fragiles qui peinent à trouver un logement digne et décent, il s'agit aujourd'hui d'inventer de nouvelles voies de financement privé qui articulent une conception éthique du rendement, une véritable vision sociale et un partenariat avec les pouvoirs publics pour faire du logement un réel outil d'inclusion. Depuis plus de 32 ans aux côtés des innovateurs sociaux, Crédal, en partenariat avec certains d'entre eux, travaille aujourd'hui à développer de nouveaux modèles économiques pour le logement social.

Il y a quelques années, une entreprise de formation par le travail (EFT) en région carolorégienne contacte Crédal, la coopérative de finance solidaire: un grand ensemble d'immeubles de logements situés à proximité de leurs locaux va être revendu. Les immeubles, occupés par des familles aux revenus très modestes, sont en mauvais état et demandent une importante rénovation. L'EFT n'a naturellement ni la vocation ni les moyens de l'acquérir mais est convaincue de l'importance de ne pas laisser ces logements qui pourraient devenir sociaux tomber aux mains des marchands de sommeil. Crédal pourrait-elle intervenir? Branle-bas de combat: Crédal et l'EFT rassemblent des partenaires potentiels, entament les discussions avec la Région. Les partenaires sont peu préparés, les solutions à inventer, les négociations à entamer. Le processus, naissant, prend trop de temps et les logements finissent par être rachetés par un investisseur et... encore divisés en deux. C'est, pour Crédal, le déclencheur d'un travail de fond sur la question du financement éthique et social du logement.

CRÉDAL EN QUELQUES CHIFFRES

32 années d'existence

Près de 3000 coopérateurs

Plus de 33.000.000 d'euros de fonds

Plus de 1000 crédits accordés chaque année

Financement sur mesure pour logements innovants

Parmi les projets accompagnés ou financés par Crédal, des pionniers inventent de nouvelles façons de travailler pour répondre aux besoins sociaux qui ne sont pas rencontrés. En terme de logement¹, ces besoins sont aujourd'hui plus nombreux que jamais et l'impact social et humain de la crise du logement est criant: dès lors que les logements manquent, ce sont les plus fragiles qui en sont fatalement exclus.

Ainsi, l'accès au logement est au cœur de belles initiatives qui cherchent à réinventer l'accès au foncier, la propriété immobilière et la capacité des ménages à faibles revenus à devenir propriétaires. On ne reviendra pas sur les Community Land Trust², avec lesquelles Crédal entretient un partenariat étroit en accueillant notamment la microépargne des participants; mais citons, par exemple, le Collectif Logement, à Hannut, qui finalise actuellement la construction de trois appartements destinés à être revendus sous le principe du droit de superficie, un mécanisme qui permet de rendre ces logements accessibles et de leur conserver au fil du temps leur vocation sociale.

¹ Crédal a fait du logement le thème de l'année 2016-2016. Sous le titre « Habiter en dignité », Le rapport d'activités 2015 y est consacré et on y trouvera de nombreux exemples des initiatives financées. Il est disponible en ligne: http://www.credal.be/sites/all/files/documents/credal/credalrapport2015_web.pdf

² On renverra vers le numéro précédent des *Échos du Logement* qui leur consacre un bel article.

À la recherche de modèles qui permettent aux plus fragiles qu'ils accompagnent – sans abri, personnes en désinsertion socio-professionnelle, handicapés, anciens détenus, etc. –, d'autres encore mettent sur pied des solutions qui bousculent nos habitudes. On ne s'étendra pas longtemps sur le très bel exemple des Tournières, expliqué plus loin dans ces pages; mais soulignons cependant qu'il partage avec d'autres clients de Crédal la volonté de promouvoir des projets immobiliers à caractère social grâce à la structure en coopérative. Ainsi, Prométhée acquiert et rénove des immeubles dans la région de Saint-Hubert et y crée du logement social ou du logement encadré.

Pour souligner aussi le caractère extrêmement inventif et engagé de certaines de ces initiatives, attardons-nous un instant sur cette famille qui quitte la maison familiale et la transforme en foyer de vie pour personnes avec déficience intellectuelle légère à modérée, sous le joli nom de « La lune pour rêver ».

Vers un modèle économique social

Et de rêver, justement, il en est ici question. Et si on rêvait d'un modèle économique qui permette de fournir des logements décents à des prix corrects aux publics les plus fragiles? Et si la finance solidaire avait la capacité de financer ce rêve?

Ainsi, lorsqu'il y a quelques mois, l'Ilot, une asbl active dans l'accompagnement des personnes sans abri en Région bruxelloise et en Région wallonne, toque à la porte de Crédal, le terrain est bien préparé. Le propriétaire d'un ensemble de petites maisons occupées par les bénéficiaires de l'Ilot annonce son intention de revendre celui-ci. L'asbl a déjà fait de nombreux investissements et, malgré son excellente situation financière, hésite à faire un crédit de plus.

Crédal pourrait se permettre d'acquérir l'immeuble seul mais l'idée d'un partenariat s'impose rapidement: pourquoi ne pas créer une coopérative – en associant d'autres partenaires – et acheter ensemble ces maisons? Tout d'un coup, le projet devient faisable: la structure de la coopérative permet au projet de recevoir un cadre légal souple et facile à mettre en œuvre. Le capital, avec 30.000 € d'investissement respectif pour chacun des deux partenaires, permettra de réduire l'endettement nécessaire pour l'acquisition et la rénovation des logements. Les statuts de la coopérative sont actuellement chez le notaire et une offre d'achat a été faite au propriétaire. D'autres partenaires potentiels se sont manifestés. Grâce à ce

montage, ces maisons resteront désormais dans le parc du logement social accompagné et continueront d'offrir une chance de réinsertion à leurs occupants.

S'y dessine un modèle économique bien différent de celui qui sous-tend les SICAV immobilières – même quand celles-ci jouent la carte du logement social: un modèle économique basé tout autant sur la rentabilité des investissements que sur les objectifs sociaux qui sont alloués à l'argent et sur l'éthique du modèle de gestion. Pour autant, le retour sur investissement est crucial pour assurer la pérennité et la répliquabilité du modèle: l'argent qui y est investi doit conserver sa valeur et pouvoir suivre l'inflation. Et c'est précisément parce que le modèle reste dans une logique économique, basée sur l'investissement – même à faible rentabilité – qu'il parviendra à mobiliser des financeurs éthiques et solidaires privés.

Cela nécessite de mettre autour de la table des investisseurs et des opérateurs immobiliers sociaux, comme les AIS. Toutefois, en Région wallonne, il faut constater qu'avec les plafonds imposés aux loyers pratiqués par les AIS, il sera bien souvent difficile d'arriver à l'équilibre. Dans la plupart des cas, selon les montants à investir et l'importance des travaux à réaliser, ils seront trop bas pour permettre de rentabiliser l'investissement. En Région bruxelloise, en revanche, le modèle sera sans doute plus souvent applicable, même aux logements gérés par les AIS.

Modèle éthique tous publics

Dans cette recherche d'un autre modèle économique pour le financement privé du logement, il est impératif de conserver au centre du projet la nécessité de répondre à un besoin social. C'est parce qu'il répondra aux besoins des publics qu'un projet financé dans ce cadre trouvera sa légitimité et que la rentabilité de celui-ci trouvera sa dimension éthique. En conséquence, cette autre voie de financement du logement social repose nécessairement sur le partenariat entre les partenaires financiers, les opérateurs immobiliers et les acteurs spécialisés actifs sur le terrain et en contact direct avec les publics en mal de logement.

Les secteurs en manque de logements sont nombreux et touchent tous les publics fragilisés ou menacés d'exclusion sociale. Et c'est là toute l'importance de la répliquabilité du modèle: il faut concevoir un modèle qui permette de s'adapter à tous les secteurs, tous les publics sociaux ou en difficulté par rapport au logement et qui permette d'agir rapidement, en fonction des occasions du marché immobilier. Ainsi, d'autres projets

que celui de l'Ilot sont actuellement dans les cartons chez Crédal et nous permettent de tester le modèle: certains acteurs actifs dans le secteur du handicap, en manque de logements adaptés, se sont récemment manifestés; un projet de logements accompagnés pour jeunes institutionnalisés est à l'étude.

Logements bien accompagnés

Finalement se pose la question de l'accompagnement social de ces projets. Investir dans des logements ne suffit pas. L'accompagnement social est déterminant dans la réussite de l'intégration par le logement, on le sait. Mais qu'en est-il de la question de son financement? C'est là que le partenariat avec les pouvoirs publics s'impose. Les modèles économiques qui se dessinent impliqueront nécessairement un partenariat entre trois piliers – acteurs financiers, acteurs sociaux, pouvoirs publics – qui signera la garantie de la valeur éthique et sociale des projets.

En effet, si le modèle de financement testé pour l'Ilot permet d'intégrer la rentabilisation de l'habitat ainsi que les investissements pour le garder de matière durable tout en conservant des loyers acceptables pour les publics sociaux, le financement de l'accompagnement social ne peut être raisonnablement supporté par ces loyers, sans hypothéquer la vocation sociale même de ces logements. Il est donc plus nécessaire que jamais que la Région investisse dans les associations de promotion du logement (APL) et toutes les structures qui accompagnent les personnes dans leur logement. Actuellement, les subsides alloués à ces structures limitent leurs moyens d'action.

Et c'est là où se joue sans doute toute la pertinence éthique et sociale du modèle redistributif: remplir les besoins spécifiques des publics fragiles, en raison même de leur fragilité. Gageons que les pouvoirs publics trouveront ici une parfaite occasion de jouer leur rôle en plein – soutenir ceux qui soutiennent ceux qui ont besoin d'être soutenus – et que les modèles de financement privé éthique du logement social, les dédouanant pour une certaine mesure d'investir dans les bâtiments, leur offrira une marge de manœuvre suffisante pour investir dans l'accompagnement social de leurs occupants!

Logement à finalité sociale : les défis d'un financement novateur

PAR PASCALE TAMINAUX

Senior coordinatrice de projet à la Fondation Roi Baudouin

Face aux besoins croissants en matière de projets de logement à finalité sociale, il est impératif de trouver des formules innovantes de financement. La Fondation Roi Baudouin examine depuis plusieurs années différentes pistes de solution. Quelques constats et réflexions.

Disposer d'un logement décent à prix abordable est un levier important de cohésion sociale et de lutte contre la pauvreté. Or, en Belgique, on en est encore loin : selon le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, un cinquième de la population occupe un logement de mauvaise qualité dans le pays¹. Le phénomène est encore amplifié avec l'obligation, pour les candidats à l'asile qui sortent des centres d'accueil, de trouver un logement bon marché, ce qui accentue encore la pression sur un marché qui connaît déjà une pénurie évidente.

Les pouvoirs publics, traditionnellement opérateurs des programmes immobiliers à caractère social, se trouvent aujourd'hui freinés dans leur politique. Relever le défi du financement de logements pour les publics précarisés requiert donc dorénavant la combinaison de différentes méthodes et acteurs pour concevoir, construire, rénover du logement, le financer, le gérer, permettre aux bas revenus d'y accéder et d'y être accompagnés pour y rester.

Il est donc aujourd'hui indispensable de trouver rapidement des solutions, innovantes, audacieuses et d'impliquer de nouveaux acteurs.

On ne part pas d'une page blanche en Belgique : à l'heure actuelle, une vingtaine

d'organisations développent déjà des montages financiers innovants pour accroître l'offre de logements et proposer un accompagnement aux personnes logées. Cependant le nombre de logements créés par projet reste limité. Le réel défi est donc de pouvoir les mener à une plus grande échelle, d'en améliorer la visibilité pour leur permettre d'essaimer ailleurs et de les articuler de façon à ce qu'elles viennent appuyer ce que font déjà les pouvoirs publics.

Une évolution vers un « mix » de financements

Le logement est l'un des domaines d'action de la Fondation Roi Baudouin dont la mission générale est de contribuer à améliorer les conditions de vie de la population. Les projets qu'elle soutient, dans ce domaine, visent respectivement (en termes d'importance de budgets) à améliorer l'accès au logement, à assurer à chacun un logement et, enfin, à accueillir dans l'urgence. Pour atteindre ses objectifs, la Fondation se repose sur diverses sources de financement. Pour les 34 projets financés en 2016 à concurrence de 860.000 €, par exemple, elle a réparti des budgets issus à 59 % des Fonds qu'elle abrite et gère, à 30 % de sa dotation récurrente par la Loterie Nationale et à 11 % d'autres partenaires, souvent mobilisés sur une thématique particulière.

Depuis plusieurs années, la Fondation veut également assumer son rôle de catalyseur de projets socialement novateurs en développant une stratégie visant à croiser les sources de financement et à « amorcer la pompe » de financements externes, tant publics que privés. Elle utilise ainsi, des soutiens financiers classiques accordés à des projets de rénovation, de construction ou d'aménagement, mais a également mis sur pied des projets basés sur des investissements importants consentis par des donateurs privés

avec l'appui d'opérateurs publics, notamment dans le domaine de l'hébergement avec accompagnement des sans-abris.

Plus loin, elle a déployé une stratégie visant à optimiser l'impact de la trentaine de Fonds, logés à la Fondation et intervenant dans le domaine du logement, afin de diversifier leurs modes d'intervention en proposant à la fois des financements de projets, des prises de participation ou des emprunts pour aider au démarrage des projets. Le Fonds Céline Ramos a ainsi opté pour des participations dans la création de logements abordables et durables à Bruxelles (avec la sprl Livingstone) et la rénovation en vue de location à Anvers (sprl Collectief Goed) mais également a consenti des emprunts pour constituer des garanties locatives au profit de l'asbl Comme Chez Nous à Charleroi ou pour soutenir la rénovation de maisons par l'asbl Renovassistance à Bruxelles.

Le choix a également été fait de stimuler les financements dans le cadre du « venture philanthropy »² qui vise à renforcer structurellement les organisations ayant un potentiel de développement et ainsi améliorer leur crédibilité aux yeux des investisseurs et des pouvoirs subsidiaires.

Les solutions de financement novatrices qu'il va falloir mettre en œuvre devront cependant, avant tout, correspondre à la réalité actuelle. En février 2016, la Fondation Roi Baudouin a organisé une table ronde sur ce

² « La venture philanthropy, ou capital-risque philanthropique, œuvre au renforcement des organisations à profit social (OPS) sollicitant un appui en leur apportant un soutien à la fois financier et non financier afin d'accroître leur impact sociétal. L'approche de la venture philanthropy a recours à toute la panoplie d'instruments financiers (« dons », fonds propres, prêt, etc.), mais accorde une attention particulière à l'impact sociétal en tant qu'objectif ultime. La venture philanthropy se caractérise essentiellement par un engagement élevé, le développement des capacités organisationnelles (organizational capacity building), un financement sur mesure, un soutien non financier, l'implication de réseaux, un soutien pluriannuel et une évaluation des performances. » (In « Venture Philanthropy » et investissement social en Europe 2012/2013. L'enquête d'EVPA. European Venture Philanthropy Association (EVPA). Avril 2014).

¹ http://www.luttepauvrete.be/chiffres_qualite_logements.htm / source : Eurostat, EU-SILC 2011

thème avec une cinquantaine d'experts et d'acteurs de terrain. L'objectif était de cerner ce qui existait déjà, quels étaient les besoins réels et, en partant de ces constats, examiner les outils qui pouvaient éventuellement être actionnés.

De ces échanges ont émergé certaines priorités qui devront impérativement être prises en compte dans la mise sur pied de projets de financements innovants : la nécessité d'offrir une interface entre porteurs de projets et investisseurs potentiels, l'obligation d'aider les initiatives à accéder à une taille qui leur permettrait d'atteindre l'équilibre financier, l'utilité de renforcer ces initiatives et d'évaluer leur impact, leurs coûts et bénéfices, le besoin de rendre plus visibles les initiatives existantes pour promouvoir les dons mais aussi les investissements sociaux dans le secteur, l'importance de stimuler les échanges entre acteurs.

L'investissement à Impact Social : une opportunité à tester

La plupart des Fonds, gérés par la Fondation et qui favorisent l'accès à un logement, redistribuent majoritairement leur budget sous forme de dons mais on voit cependant croître un intérêt pour la notion d'investissement à impact social. Celle-ci est peut-être une autre opportunité à saisir pour arriver à mobiliser des ressources importantes. Pour rappel, il s'agit d'un investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement et qui implique l'établisse-

ment d'objectifs sociaux prioritaires et spécifiques dont l'impact est mesurable.

Ce type de mécanisme permet de générer un revenu financier, estimé entre 2 et 3 %, ce qui pourrait attirer des investisseurs privés dans le montage de projets de logements destinés aux publics défavorisés mais également aider à rediriger dans ce sens l'épargne des particuliers (quelque 360 milliards d'€). Les taux d'intérêt particulièrement bas que l'on connaît actuellement sont donc une opportunité pour tester ce type d'outil.

La Fondation étudie actuellement la faisabilité de la mise sur pied d'un « Fonds de fonds », une technique très utilisée par les programmes européens pour créer un effet de levier avec des fonds privés et qui a pour but de répondre aux besoins des acteurs qui développent des montages financiers dans le domaine du logement à finalité sociale. On l'a lu plus haut, leur défi est en effet d'accroître l'échelle de leur projet en mobilisant des investisseurs publics et privés dans ce type de partenariat. En leur apportant un investissement de démarrage, ils deviennent ainsi « bankable » aux yeux des partenaires potentiels.

Outre la difficulté de lever des financements, ces acteurs sont aussi confrontés à un souci de timing : trop souvent, ils ratent une opportunité d'achat de terrain ou d'immeuble faute de moyens immédiatement disponibles. Un « Fonds de fonds » peut dès lors leur assurer les capitaux nécessaires pour réagir plus rapidement aux opportunités du marché immobilier.

Cependant, l'investissement privé dans le logement à finalité sociale viendra en concurrence avec d'autres types d'investissement plus classiques dans le logement traditionnel (immeubles de rapports, fonds,...),

considérés comme moins risqués et plus rentables. La sensibilisation des investisseurs à l'utilité sociale d'un tel type d'investissement constituera donc un enjeu important pour le succès de l'opération. De même, les investisseurs potentiels devront être rassurés quant à la stabilité des politiques de subsides qui influent sur les projections financières qui basent leur décision.

En parallèle, il est essentiel de veiller à financer l'accompagnement des personnes défavorisées déjà installées dans leur logement afin qu'elles puissent s'y maintenir et éviter ainsi les coûts, financiers et sociaux d'une expulsion et d'un relogement. Or, si les modes de financement commencent à se diversifier, la difficulté à faire financer le coût de l'accompagnement reste la même, même s'il s'agit d'un élément essentiel à la réussite des projets dans le domaine du mal-logement.

On l'a vu, le financement novateur socialement commence à voir le jour mais en est encore à ses balbutiements. Pour lui donner efficacité et visibilité, il faudra que les différents intervenants se décident à jouer plus résolument la complémentarité et arrivent donc ainsi à produire des projets à plus grande échelle car le défi posé par la pénurie actuelle de logement de qualité et bon marché est tel qu'il impose une mutualisation des efforts des différents acteurs. —



← © Frédéric Pauwels / A toi Mon toit

Les Tournières : un exemple de financement coopératif au service du logement

PROPOS DE JEAN-FRANÇOIS RAMQUET RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

Issue du quartier de Pierreuse à Liège, la Société coopérative à responsabilité limitée et à finalité sociale (SCRLFS) « Les Tournières » acquiert des bâtiments et terrains pour les mettre à disposition de publics spécifiques et d'associations et/ou pour les affecter à du logement à vocation sociale. La transformation ou l'entretien des bâtiments qu'elle acquiert lui permet de s'inscrire dans une démarche d'insertion professionnelle. Rencontre avec Jean-François Ramquet, cofondateur et administrateur-délégué d'une société coopérative qui n'attend qu'une chose : faire des émules !

Sébastien Fontaine : **Comment est né le projet « Les Tournières » ?**

Jean-François Ramquet : En 2003, « Barricades », un centre culturel alternatif situé dans le quartier de Pierreuse, était menacé de fermeture car son propriétaire vendait le bâtiment. A l'époque, les annexes du Palais de Justice – se situant au pied de Pierreuse – allaient être construites et nous savions que le quartier était en proie à une certaine spéculation, notamment parce que des bureaux d'avocat souhaitaient s'y installer. Pierreuse est un quartier de Liège qui a toujours été un « village dans la ville » à proximité des coteaux de la Citadelle avec une population multiculturelle, une présence associative et militante importante, ... Notre crainte était que les nouveaux propriétaires de « Barricades » soient en décalage total avec l'esprit du lieu.

Plusieurs habitants du quartier ont donc décidé de monter une société coopérative pour racheter le bâtiment. Plus globalement, la société coopérative entendait lutter contre la spéculation immobilière et rétablir le lien social via le logement. L'idée de départ était de louer les lieux à de l'associatif au rez-de-chaussée et de créer des logements aux étages. Après le rachat du bâtiment de Barricades, nous avons acheté un deuxième bâtiment dans le quartier. Nous nous sommes par la suite inscrits dans les plans triennaux d'ancrage communal qui incitaient les communes à présenter des dossiers de création de logements issus de porteurs de projets diversifiés (et donc pas seulement des Sociétés de Logement public). La société coopérative étant considérée comme un opérateur privé, nous nous sommes retrouvés en tête de liste des projets déposés par la ville de Liège. Cela nous a permis de créer 5 logements de transit.

A côté de la société coopérative « Les Tournières », nous avons créé l'asbl « La Tanière des Tournières » qui dispose de plus de souplesse pour réaliser des actions d'éducation permanente. Par ailleurs, la législation en matière de logement prévoit que les asbl reconnues comme des Associations de Promotion du Logement – ce qui est le cas de la Tanière des Tournières – peuvent avoir accès à des aides auxquelles n'ont pas droit les sociétés coopératives. La structure d'asbl permet également d'obtenir plus facilement des points APE. Les deux structures sont complémentaires et agissent avec la même philosophie.

SF En quoi la Coopérative immobilière sociale est-elle une forme de société adaptée à vos objectifs ?

J-FR Il s'agit d'un excellent outil pour impulser la création de logements à caractère social. Agissant dans le domaine immobilier, nous avons besoin de moyens significatifs – chaque projet mobilise au minimum

plusieurs dizaines de milliers d'€. La société coopérative allie plusieurs caractéristiques intéressantes. En s'ancrant dans un milieu associatif engagé et en faisant appel aux coopérateurs, elle permet de combiner le combat militant et le placement financier ; un placement qui est social par rapport à un placement bancaire classique. Cet argument que nous mettons en évidence il y a 15 ans est encore plus pertinent aujourd'hui après la crise financière que nous avons connue après 2008. Sans parler des taux d'intérêts qui sont proches de zéro, voire négatifs.

Le fait d'avoir une structure juridique autonome avec des fonds propres (les parts des coopérateurs) et des fonds de tiers (les emprunts) où les organismes prêteurs peuvent se retrouver très lisiblement dans l'intervention et la garantie réelle qu'ils demandent est un facteur facilitant au niveau administratif et du contrôle prudent-

LES TOURNIÈRES EN QUELQUES CHIFFRES

13 années d'existence
216 coopérateurs

250 € = montant d'une part
3540 parts soit un capital d'environ de 885.000 €
30 familles logées

28 personnes accueillies en ILA
30 associations locataires
6 administrateurs bénévoles
6 travailleurs
9 maisons ou ensemble de maisons à Liège

tiel des dossiers. Et puis, cette structure permet d'évoluer car au fur et à mesure que la voilure s'élargit, elle peut s'étoffer à travers l'apport en capital des coopérateurs ou les prêts. Il faut toutefois constater aujourd'hui qu'il y a une limite à l'appel aux parts. Actuellement, les parts représentent environ 885.000 € ; notre bilan est de 2 millions d'€. Inévitablement, on ne peut plus croître de la même manière car l'adéquation entre les fonds propres et les fonds de tiers devient plus compliquée. Si on veut développer le modèle, il faudra le faire de plus en plus par emprunt.

SF **La formation par le travail est également un de vos objectifs**

J-FR Notre volonté au départ était de travailler avec des sociétés d'économie sociale mais cela s'est avéré parfois compliqué car les critères de classification et d'agrément exigés dans les cahiers des charges n'étaient pas toujours faciles à respecter par ce secteur. Actuellement, la préoccupation de participer à la réinsertion professionnelle de publics spécifiques demeure mais nous travaillons différemment puisque nous avons engagé une équipe d'ouvriers propres qui pour la plupart étaient en décrochage professionnel. Une partie d'entre eux sont engagés dans le cadre de l'article 60 de la loi sur les CPAS. Une fois les qualifications acquises, ils trouvent du travail ailleurs. Nous veillons également à travailler avec des entreprises locales et sommes bien entendu attentifs à ne pas employer des sociétés qui pratiquent le dumping social. A côté de la finalité sociale, nous nous soucions de la qualité de nos réalisations. Tous nos chantiers font appel à des techniques et matériaux respectueux de l'environnement.

SF **Concrètement, comment sont financés les achats-rénovations ?**

J-FR Chaque nouveau projet est porté par un groupe de personnes (par exemple, une association de quartier). Dans la mesure du possible, on leur demande d'activer leurs réseaux et d'amener de nouvelles parts de capital. On essaye également de mobiliser nos coopérateurs pour voir s'ils souhaitent s'investir dans le projet en acquérant de nouvelles parts. Le solde est financé par un emprunt qui est remboursé par les loyers. Il est évident que plus la part de capital apportée par les coopérateurs est importante, plus on parvient à pratiquer des loyers raisonnables. Après 15 ans d'existence, les gens savent que nous sommes crédibles. Aucun coopérateur n'a perdu de l'argent !

« Depuis quelques années, la spécificité de notre secteur d'activité est reconnue dans des dispositifs wallons comme BRASERO ou VESTA »

Depuis quelques années, la spécificité de notre secteur d'activité est reconnue dans de nouveaux dispositifs wallons. Cela représente des coups de pouce importants. BRASERO¹ prévoit que **chaque euro investi par une coopérative, est doublé par**

¹ Pour plus d'informations, voir <http://www.brasero.org> (Ndlr)

les pouvoirs publics, via la Sowecsom². Et puis, il y a VESTA³. Nous nous ne sommes pas peu fiers de dire que l'expérience des Tournières a directement inspiré ce dispositif qui encourage le développement d'entreprises à finalité sociale actives dans le secteur immobilier.

SF **Comment se passe la mise en location des logements ?**

J-FR Il existe différentes formules. Dans certains cas, nous sous-louons nos logements à une association. C'est le cas des logements de transit qui sont loués via l'asbl Thaïs. Nous louons directement certains appartements ainsi que les espaces de bureaux. Nous avons également une formule mixte : avec la Croix-Rouge, nous avons créé une ILA (Infrastructure locale d'accueil) pour réfugiés qui permet d'accueillir 28 personnes durant leur procédure de régularisation. ———

² Société wallonne d'Economie sociale marchande qui a pour vocation de financer des projets d'économie sociale en Wallonie (<http://www.sowecsom.org>) (Ndlr)

³ Ce dispositif permet à une entreprise d'économie sociale de se voir accorder par le Ministre du Gouvernement wallon ayant l'Economie sociale dans ses attributions, une aide au développement d'une activité immobilière ayant pour objectif d'acquérir des bâtiments en vue de les rénover ou de les transformer afin de les mettre à disposition sous forme de :

- logements privatifs ou a caractère social.
- d'espaces pouvant être utilisés par des associations sans but lucratif ou des entreprises d'économie sociale en vue d'un usage professionnel.

Cette aide est régie par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2012 portant exécution de l'article 2 du décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale en vue du développement d'entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier (Source: Recherche-action sur les incitants au financement permettant la création de logements sociaux / octobre 2013/SAW-B et Réseau Financement alternatif / <http://www.saw-b.be>) (Ndlr)



← Avant

Après →



Bâtiment rénové à l'initiative des Tournières avec remise en état de la façade à colombage d'origine.

Inclusio : un nouveau partenaire-investisseur pour des logements à loyer abordable

PAR XAVIER MERTENS

CEO* de Inclusio, Société d'Investissement immobilier à Vocation sociale



1. Les défis actuels en termes de logement social en Wallonie

Le parc existant de logements publics

La Wallonie compte aujourd'hui environ 120.000 logements publics, appartenant à 64 sociétés de logement de service public et d'autres opérateurs publics (communes, CPAS,...) répartis sur l'ensemble du territoire, ce qui représente +/- 8 % du parc immobilier résidentiel. Ce pourcentage est légèrement supérieur à celui que l'on connaît en Flandre (7 %) et à Bruxelles (7 %).

Ce patrimoine permet-il de répondre aux besoins ?

A l'évidence, non. On considère en effet que près de 40.000 personnes sont en attente d'un logement social. Si l'on voulait satisfaire cette demande, cela impliquerait donc une augmentation du parc de logements publics wallons de 35 %, pour atteindre +/- 12 % du parc de logements existant.

Par ailleurs, lorsque l'on fait une comparaison internationale, on peut constater que les pays environnants, à l'exception notable de l'Allemagne (caractérisée par un parc locatif très bien fourni), connaissent des pourcentages de logements sociaux bien plus élevés que chez nous. Ainsi la France connaît 15 % de logements sociaux, les Pays-Bas 32 % et le Royaume-Uni 18 %.

Une analyse prospective nous oblige enfin à constater que la situation ne fera que se dégrader plus encore si aucune mesure n'est prise pour faire face à cette situation.

Le défi démographique

En effet, l'analyse des prévisions du Bureau du Plan en matière démographique fait appa-

raître que la Wallonie sera confrontée à une croissance de sa population de +/- 7,3 % entre 2015 et 2030. Toutes autres choses restant inchangées, cela devrait entraîner une croissance des besoins en termes de logement sociaux du même ordre de grandeur.

Mais une analyse fine de ces prévisions permet de constater que la croissance démographique se fera sentir bien plus dans les milieux socio-économiques les plus faibles, déjà confrontés au risque de pauvreté.

Par ailleurs, dans le cadre du phénomène généralisé d'urbanisation, les grands centres urbains et leurs alentours vont bien souvent connaître une croissance démographique sensiblement plus élevée : on s'attend ainsi pour la même période à une croissance de 8,6 % pour la ville de Namur.

Il faut enfin tenir compte de l'effritement progressif de la taille moyenne des ménages, suite notamment aux phénomènes de vieillissement de la population et d'éclatement des ménages. La Wallonie se trouve donc, à l'instar des deux autres régions du pays, confrontée à de grands défis en matière de logement – singulièrement en matière de logement social – mais aussi en matière de crèches, d'écoles, de mobilité, d'emploi, etc.

Ces défis sont d'autant plus prégnants que, dans le contexte budgétaire actuel, les moyens financiers dont disposent les pouvoirs publics sont très réduits et qu'ils devront être affectés par priorité aux opérations de rénovation et de remise aux normes du patrimoine de logements sociaux existants.

↑ Immeuble financé via Inclusio à Jette

* EMIX sprl, déléguée à la gestion journalière de ReKoDe SA, associé gérant.

Dans ce contexte il paraît clair que de nouvelles réponses doivent être trouvées pour assurer le développement indispensable du patrimoine wallon de logements à loyer abordable.

2. Une nouvelle réponse : Inclusio

Mission d'Inclusio

C'est dans ce contexte que la société immobilière Inclusio a été lancée au mois de juin 2015, pour être le partenaire-investisseur des pouvoirs publics dans le domaine du logement abordable.

Inclusio s'est fixé comme mission d'offrir sur le long terme à une population fragilisée des logements de qualité à un loyer abordable.

Inclusio veut en effet contribuer à donner une réponse adéquate à un certain nombre de défis sociétaux urgents :

— L'écart entre riches et pauvres qui ne cesse de croître, ce qui a pour effet une augmentation rapide des besoins en termes de logements sociaux, en raison de la croissance du nombre de personnes précarisées qui ne parviennent plus à se loger décemment aux conditions du marché locatif privé ;

— La nécessité croissante d'un soutien social pour favoriser l'inclusion dans la société de personnes fragilisées en vue de garantir à long terme une meilleure intégration sociale et un plus grand bien-être dans notre société.

Initiateurs du projet

Inclusio a été créée à l'initiative de trois groupes : la Banque Degroof-Petercam, connue pour son savoir-faire au niveau financier, le groupe de promotion immobilière Re-Vive, spécialisé dans la dépollution de sites industriels et le développement d'éco-quartiers durables, et le groupe Kois-Invest, active dans la mise en place d'opérations de « impact investing » dans le monde, notamment en Inde.

Impact Investing

Inclusio veut contribuer à résoudre ces défis sociaux en y apportant une double réponse :

— D'une part en développant rapidement un patrimoine de logements sociaux à loyer abordable, soit par le biais d'acquisitions d'immeubles existants qualitatifs, soit en achetant des immeubles neufs ou en les développant pour son compte. Dans tous les cas, ces immeubles feront l'objet de

baux de longue durée (minimum 9 ans) ou de baux emphytéotiques conclus avec des partenaires publics (ou assimilés) : Agences Immobilières sociales (AIS), villes et communes, CPAS, Régies foncières communales,...

— Et d'autre part en favorisant une collaboration entre ces partenaires publics (ou assimilés) et des acteurs sociaux spécialisés (asbl et autres) dans l'accompagnement social de personnes fragilisées : sans-abris, handicapés, femmes battues, etc... Dans un certain nombre de cas, les immeubles du portefeuille peuvent d'ailleurs être donnés directement en location à ces acteurs sociaux spécialisés.

A cet objectif social indispensable est couplé la recherche d'un rendement locatif suffisant sur les investissements.

Inclusio est donc une initiative de type « Impact Investing », c'est-à-dire une nouvelle forme d'entrepreneuriat qui combine la recherche d'un rendement suffisant avec l'objectif premier de générer chaque fois un impact positif sur la société. C'est d'ailleurs en reconnaissance de cette nouvelle manière éthique de faire des affaires que la société a obtenu récemment le label international « B-Corp », dont seules trois sociétés bénéficient actuellement en Belgique.

Réalisations

Lancée au mois de mai 2015 avec un seul immeuble d'une valeur de +/- 6 millions d'€, la société s'est développée rapidement et dispose à l'heure actuelle d'un portefeuille de 13 immeubles, comportant 96 logements situés en Région de Bruxelles-Capitale, et donnés en location à différents AIS et à la commune de Schaerbeek, pour une valeur totale de +/- 15 millions d'€

La société est en phase avancée de négociation sur 8 autres acquisitions, réparties sur les trois régions du pays, et a pour ambition de poursuivre une croissance accélérée de son portefeuille d'immeubles et de projets, notamment en Wallonie.

Actionnariat – Levée de fonds complémentaire

L'actionnariat est le reflet de l'approche de partenariat public-privé qui anime la société. Il regroupe en effet tant des investisseurs publics ou parastataux que des investisseurs institutionnels, des asbl et des personnes physiques.

Compte tenu des investissements déjà effectués et de ceux qui devraient être bouclés dans les mois à venir, Inclusio prépare activement une seconde levée de fonds,

pour un total de maximum 50 millions d'€, montant qui lui permettra de s'engager dans de nouvelles opérations d'investissement sociétal, singulièrement en Wallonie.

3. Quels sont les avantages pour les pouvoirs publics ?

En quelle mesure une collaboration avec Inclusio peut-elle être intéressante pour les pouvoirs publics ?

Notons en premier lieu qu'au niveau financier un partenariat de ce type permet de ne pas obérer les finances publiques : en effet, dans ce type de collaboration, les pouvoirs publics n'ont à couvrir qu'une partie des frais de fonctionnement des AIS, grâce notamment à la marge d'intermédiation entre le loyer payé au propriétaire et le loyer perçu par les sous-locations. Relevons en outre qu'une part importante de l'effort financier est prise en charge par le partenaire privé qui se contente d'un loyer sensiblement inférieur à celui qu'il obtiendrait s'il louait son bien sur le marché locatif privé : en règle générale cet écart se situe entre 25 et 35 %.

Par ailleurs, au niveau budgétaire, ce type de collaboration, par le biais d'un bail ou un mandat de gestion de longue durée, permet normalement aux pouvoirs publics de ne pas consolider ces opérations comme faisant partie de la dette publique, contrairement à ce qui est le cas pour le logement social proprement dit.

Relevons enfin que les pouvoirs publics restent maîtres de la politique sociale qu'ils souhaitent mener, exactement comme s'ils étaient propriétaires des immeubles concernés : ils restent bien évidemment totalement libres et autonomes dans la gestion locative des immeubles pris en location, que ce soit au niveau de la détermination des loyers à demander aux occupants individuels, au niveau des critères d'attribution des logements ou encore au niveau du suivi des paiements.

Enfin, Inclusio sera progressivement propriétaire d'un nombre important de logements répartis, dans les trois régions du pays, ce qui permettra des économies d'échelle et l'échange des bonnes pratiques de gestion financière, gestion locative et de maintenance long terme. —

LA FISCALITÉ, OUTIL DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT



Les réductions d'impôt relatives à l'habitation propre en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale

PAR MARC BOURGEOIS

Professeur à la Faculté de droit de l'ULg / Tax Institute

1. Les compétences des Régions issues de la sixième réforme de l'État

En conséquence de l'entrée en vigueur de la sixième réforme de l'État¹, les Régions sont désormais exclusivement compétentes pour introduire, régler et modifier le régime, en matière d'impôt des personnes physiques, des réductions d'impôt et crédits d'impôt relatifs aux *dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre* (art. 5/5, § 4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions² – ci-après « LSF »³). L'exclusivité de

compétence régionale repose sur un fait générateur d'avantages fiscaux (les *dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre*) et englobe aujourd'hui une batterie de réductions et crédits d'impôt à l'IPP qui sont repris, dans le Code des impôts sur les revenus, aux articles 145³⁷ à 145⁴⁶, sous une nouvelle sous-section *lloctodecies* (du Titre II, Chapitre III, section 1, du C.I.R. 1992), intitulée « Réductions d'impôt pour l'habitation propre »⁴.

En ce qui concerne les *dépenses en vue d'acquérir ou de conserver une habitation autre que propre*, le législateur fiscal fédéral conserve le droit d'introduire, de maintenir, de modifier ou de supprimer les réductions d'impôt ou crédits d'impôt prévus en matière d'impôt des personnes physiques. Parallèlement, les Régions pourraient aussi, si tel est leur choix politique, introduire, en matière d'impôt des personnes physiques, des réductions ou crédits d'impôt relatifs aux *dépenses en vue d'acquérir ou de conserver une habitation autre que propre*, à condition cependant de rattacher ces avantages fiscaux à leurs compétences matérielles (logement, économie, aménagement du territoire, etc.).

Pour délimiter le domaine de compétence exclusive des Régions pour ce qui a trait aux avantages fiscaux liés à l'habitation propre, il convient de définir ce concept. Selon l'article 5/5, § 4, de la LSF :

« (...) l'habitation propre est l'habitation que le contribuable, en tant que propriétaire, posses-

seur, emphytéote, superficière ou usufruitier, pendant la période imposable :

- 1° soit occupe personnellement ;
- 2° soit n'occupe pas personnellement pour un des motifs suivants :
 - a) raisons professionnelles ;
 - b) raisons sociales ;
 - c) entraves légales ou contractuelles qui rendent impossible l'occupation de l'habitation par le contribuable lui-même ;
 - d) état d'avancement des travaux de construction ou de rénovation qui ne permettent pas au contribuable d'occuper effectivement l'habitation ».

Lorsqu'un contribuable occupe plus d'une habitation, l'habitation où son domicile fiscal est établi est considérée comme l'habitation propre. Pour les contribuables mariés ou les cohabitants légaux, une seule habitation peut être considérée comme l'habitation propre.

L'habitation propre ne comprend pas la partie de l'habitation qui, pendant la période imposable, est affectée à l'exercice de l'activité professionnelle du contribuable ou d'un des membres de son ménage ou, dans certains cas précisément déterminés, est occupée par des personnes ne faisant pas partie du ménage du contribuable⁵.

Le dernier alinéa de l'article 5/5, § 4, nouveau, de la loi spéciale de financement indique que « en cas de modification durant la période imposable, la qualification d'une

1 Pour une analyse détaillée et critique du volet fiscal (IPP) de la sixième réforme de l'État, voy. M. BOURGEOIS, « La régionalisation partielle de l'impôt des personnes physiques après la sixième réforme de l'État », *Revue de fiscalité régionale et locale*, 2014/4, pp. 247-296. Voy. aussi, M. BOURGEOIS, « Politique fiscale du logement et sixième réforme de l'État : un défi majeur pour la Région wallonne », *Les Échos du Logement*, mai 2014, pp. 4-7.

2 M.B., 17 janvier 1989.

3 Loi spéciale de financement telle que modifiée par la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences, M.B., 31 janvier 2014.

← La Tour Paradis (mieux connue sous l'appellation « Tour des Finances ») est un HAUT lieu de la fiscalité visible des 4 coins de Liège. Elle illustre, sous diverses formes, les articles consacrés à la réforme du bonus logement dans les trois Régions.
© Fabrice Dor SPW/DG04

4 Cette nouvelle sous-section a été insérée dans le Code des impôts sur les revenus par une loi du 8 mai 2014 (M.B., 28 mai 2014).

5 Voy., toutefois, la circulaire AGFisc 6/2015 (Ci. RH.331/633.998) du 3 février 2015, qui indique une tolérance à cet égard, mais qui paraît néanmoins contraire à la loi spéciale de financement.

habitation comme étant l'habitation propre s'apprécie de jour en jour». L'évaluation de la qualification ou non d'un immeuble en tant qu'habitation propre doit donc se faire chaque année, période imposable par période imposable et jour par jour. Quand le contribuable quitte l'habitation propre pendant une période imposable donnée pour en occuper une autre, l'ancienne habitation propre garde ce caractère jusqu'au jour de «l'occupation» de la nouvelle habitation propre.

Rappelons ici que la Région compétente, en cas de dépenses en lien avec l'acquisition ou la conservation de l'habitation propre, n'est pas désignée par le lieu de situation de l'immeuble en question, mais par l'endroit où le contribuable a son domicile fiscal au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition.

2. Les réductions d'impôt pour les dépenses relatives à l'acquisition ou la conservation de l'habitation propre

Les dépenses concernées par les avantages fiscaux vis-à-vis desquels les autorités régionales disposent ainsi d'une compétence exclusive se décrivent généralement comme suit: «*le paiement d'intérêts ou remboursement en capital de prêts qui ont été contractés en vue de construire, acheter, transformer ou rénover une habitation propre; le paiement des primes d'assurance-vie solde restant dû qui garantissent les emprunts ci-dessus; le paiement des primes d'assurance-vie individuelles qui ont été contractées en vue de construire, acheter, transformer ou rénover une habitation propre; les redevances d'emphytéose ou de superficie payées pour l'habitation propre*»⁶. En général (mais pas toujours), un emprunt hypothécaire doit avoir été conclu, pour une durée minimale de dix ans.

La complexité réside dans le fait que les régimes de faveur ici envisagés ont varié au fil du temps, de manière telle qu'il faille faire des distinctions selon la date de conclusion du contrat de prêt servant de fait générateur à l'avantage fiscal⁷. Ainsi faut-il discerner, schématiquement, les contrats antérieurs au 1^{er} janvier 1989 (habitations sociales et

habitations moyennes); ceux conclus entre le 1^{er} janvier 1989 et le 31 décembre 1992; les prêts contractés à partir du 1^{er} janvier 1993 jusqu'au 31 décembre 2004⁸ (épargne-logement, épargne à long terme, déduction ordinaire d'intérêts, déduction complémentaire d'intérêts); les contrats datant de la période allant du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2013 (déduction pour habitation propre et unique – «DHPU» ou «bonus logement»); épargne à long terme pour les habitations autres que l'habitation propre et unique).

Depuis l'entrée en vigueur de la sixième réforme de l'État, de nouvelles distinctions ont vu le jour: contrats conclus entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre de la même année (réduction pour habitation propre et unique – «RHPU» ou «bonus logement»); épargne à long terme pour les habitations autres que l'habitation propre et unique); contrats formalisés en 2015; conventions conclues à partir du 1^{er} janvier 2016; etc.

On note que des systèmes de «corbeille» ont été mis en place, de manière à plafonner les avantages fiscaux offerts tant par les Régions que par l'autorité fédérale. Ils ne sont pas examinés plus avant ici.

Parmi les avantages fiscaux vis-à-vis desquels les autorités régionales disposent ainsi d'une compétence exclusive (à l'exclusion, donc, du législateur fédéral), figure ce que l'on a coutume d'appeler le «bonus logement», à savoir la réduction pour habitation unique telle que régie aux articles 145³⁷ et 145³⁸ du C.I.R. 1992⁹. Elle est issue de la transformation technique en réduction d'impôt de l'ancienne déduction pour habitation propre et unique («DHPU») visée aux articles 115 et 116 anciens du C.I.R. 1992.

Le «bonus logement» est un avantage fiscal dont le montant se détermine par application d'un taux de calcul à une base. Cette base consiste en le montant, légalement plafonné, des amortissements de capital, des intérêts et des primes d'assurance-vie afférents à un emprunt hypothécaire spécifiquement contracté en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation qui est propre et unique au 31 décembre de l'année de la conclusion du contrat d'emprunt. Le taux de calcul est égal au taux marginal d'imposition de chaque contribuable, et ce pour les emprunts hypothécaires conclus au plus tard le

31 décembre 2014¹⁰. Par voie de conséquence, compte tenu de la progressivité de l'impôt, les hauts revenus, qui sont imposables aux taux marginaux les plus élevés, ont le droit de bénéficier d'un avantage plus élevé que les plus faibles revenus n'atteignant que des taux marginaux plus faibles dans l'échelle. Autrement dit, le régime du «bonus logement» diminue la progressivité de l'IPP. En principe, la LSF interdit aux Régions de réduire la progressivité de l'impôt des personnes physiques. Toutefois, une dérogation spécifique a été introduite dans la législation fédérale institutionnelle de manière à permettre aux autorités régionales qui le souhaitent de maintenir, pour les contrats «en cours» lors de l'entrée en vigueur de la sixième réforme de l'État (c'est-à-dire ceux conclus au plus tard le 31 décembre 2014), le bénéfice intégral des avantages fiscaux obtenus avant le transfert aux Régions de la compétence¹¹. Cette dérogation vaut aussi pour les réductions d'impôt se rattachant aux régimes en vigueur avant 2005 (épargne-logement, déduction complémentaire d'intérêts).

Pour les contrats d'emprunt hypothécaire *nouvellement* conclus à partir du 1^{er} janvier 2015, par contre, le régime du «bonus logement» devait être aménagé, de manière à éviter qu'il ne réduise encore la progressivité de l'IPP. En cas d'inaction des Régions, la LSF prévoyait que le taux de calcul de la réduction d'impôt – à savoir le taux marginal d'imposition – était automatiquement converti en un taux de 45 % applicable pour tous (taux qui est effectivement appliqué en Région de Bruxelles-Capitale pour les contrats d'emprunt conclus entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2016).

6 Doc. parl., Chambre, S.O. 2012-2013, n°52-2974/001, p. 28.

7 Voy., entre autres, B. MARISCAL, «Habitation propre et avantages fiscaux avant 2015», *Actualités fiscales*, 23 février 2015, n° 7.

8 Sous réserve des prêts complémentaires conclus à partir du 1^{er} janvier 2005 alors qu'un prêt (conclu avant cette date) était déjà en cours et que le contribuable a opté pour l'application de l'ancien régime.

9 Il demeure néanmoins un «bonus logement fédéral» pour les emprunts contractés avant l'année 2014. Il a trait aux dépenses relatives à une habitation qui était propre et unique le 31 décembre de l'année du contrat d'emprunt mais qui ne revêt plus ce caractère «propre» au moment où les dépenses en cause sont exposées (voy. art. 539 du C.I.R. 1992). Ce régime revêt un caractère transitoire: l'habitation devait devenir «non propre» avant le début de l'année 2016.

10 Le taux marginal ne peut néanmoins pas être inférieur à 30 % pour l'application de la réduction d'impôt.

11 Art. 5/6, § 3, de la LSF: «§ 3. Pour les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2015 et relatifs aux dépenses visées à l'article 5/5, § 4, alinéa 1^{er}, les régions peuvent continuer à appliquer une réduction d'impôt qui s'écartera de la règle de progressivité visée au § 1^{er}. Cette dérogation reste valable jusqu'à ce que la région décide elle-même de modifier le taux de la réduction d'impôt à appliquer».

3. Les modifications apportées par la Région flamande au régime des réductions d'impôt pour les dépenses relatives à l'acquisition ou la conservation de l'habitation propre

L'orientation prise par la Région flamande, à l'égard des régimes de réduction d'impôt pour lesquels elle est désormais exclusivement compétente se décompose en deux temps : réduction du coût tout d'abord (3.1.), simplification ensuite (3.2.).

3.1. La réduction du coût de l'avantage fiscal

Par un décret du 19 décembre 2014¹², le législateur flamand a d'abord introduit une règle de limitation du taux et du plafond de calcul de la réduction d'impôt pour habitation unique, et ce pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2015¹³ :

— le montant de base maximum des dépenses prises en compte pour le bonus-logement, par contribuable et par période imposable, passe à 1 520 €, au lieu de 2 280 € (après indexation) ; ce montant est toujours majoré de 760 €¹⁴ durant les dix premières périodes imposables et de 80 € lorsque le contribuable a au moins trois enfants à charge au 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de la passation de l'acte authentique d'emprunt¹⁵ ;

— le taux de calcul de la réduction d'impôt est désormais, sur la base des dépenses éligibles, moyennant le respect du plafond évoqué sous le tiret précédent, de 40 % (au lieu de 45 %).

En outre, le législateur flamand s'est résolu à exclure, pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2015, la possibilité d'option – sous certaines conditions – entre le régime issu du bonus logement et l'ancien régime d'épargne-logement et de déduction (complémentaire) d'intérêts tel qu'il existait avant 2005. Néanmoins, en guise de pis-aller, pour

les emprunts nouvellement contractés à partir du 1^{er} janvier 2015, le droit flamand a maintenu – pour un an seulement, comme cela est indiqué ci-après¹⁶ – la faculté d'obtenir une réduction ordinaire d'intérêts. En cela, la Flandre s'est différenciée des deux autres Régions qui, elles, n'ont pas conservé cette réduction d'impôt pour les contrats conclus à partir de 2015.

En ce qui concerne les emprunts hypothécaires contractés avant le 1^{er} janvier 2015 et relatifs à l'habitation propre, les régimes de faveur existant sont maintenus (en ce compris le taux marginal en tant que paramètre de calcul de la réduction d'impôt), mais les montants servant de plafonds sont figés au niveau qui était le leur pour l'exercice d'imposition 2015. Autrement dit, ces montants ne seront plus indexés à l'avenir. Pareille mesure, qui est aussi mise en œuvre en Région wallonne, revêt une certaine logique au regard tout particulièrement des emprunts classiques à taux fixes, où la charge globale d'amortissements du capital et d'intérêts est stable pendant toute la durée du prêt.

3.2. La simplification du régime de l'avantage fiscal

Les dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre pouvaient donner lieu, selon que l'habitation acquise ou conservée était ou non unique durant la période de l'emprunt, à plusieurs types distincts de réductions *régionales* d'impôt (bonus logement régional, réduction régionale pour épargne à long terme¹⁷, réduction régionale ordinaire pour intérêts). Le caractère unique de l'habitation s'apprécie au 31 décembre de l'année de la conclusion de l'emprunt. Pour caractériser ce caractère « unique », il n'est pas tenu compte des autres habitations dont le contribuable est, par héritage, copropriétaire, nu-propriétaire ou usufruitier. Il est également fait abstraction d'une autre habitation qui serait considérée comme à vendre, sur le

marché immobilier, au 31 décembre de l'année de l'emprunt et qui serait réellement vendue au plus tard le 31 décembre de l'année qui suit celle de la conclusion de l'emprunt.

La Région flamande s'est résolue à simplifier et assainir ce régime en matière d'impôt des personnes physiques. Ainsi, les avantages fiscaux liés à l'habitation propre mais *non unique* sont supprimés (réduction régionale pour épargne à long terme, réduction régionale ordinaire pour intérêts), de manière telle que seul le *bonus logement* s'offre désormais aux contribuables si les conditions d'application sont remplies. Ce bonus logement couvre les dépenses afférentes à toutes les habitations propres, qu'elles soient ou non uniques. Le caractère « unique » de l'habitation propre a uniquement pour effet de majorer, dans certaines circonstances, le montant du bonus logement.

Ainsi donc, il est désormais question, en Flandre du « bonus logement intégré ». Son régime est inscrit au sein des articles 145^{38/1} et 145^{38/2} du C.I.R. 1992. Les anciennes dispositions demeurent en vigueur pour les emprunts contractés avant cette date¹⁸.

Le « bonus logement intégré » couvre les amortissements de capital et les intérêts relatifs aux contrats d'emprunt hypothécaire conclus depuis le 1^{er} janvier 2016. Il englobe également dans son champ d'application les primes d'assurances-vie afférentes à de tels emprunts (peu importe la date de conclusion du contrat d'assurance-vie)¹⁹. Les primes en question suivent, en effet, le statut de l'emprunt hypothécaire qu'elles garantissent, et ce pour la détermination du régime de faveur auquel elles donnent droit. Le nouveau régime ne prévoit plus, comme tel était le cas de l'ancien « bonus logement », que le contrat d'assurance-vie doit servir *exclusivement* à la reconstitution ou à la garantie de l'emprunt hypothécaire ; désormais, le nouveau texte flamand indique, pour les primes d'un contrat d'assurance-vie, que la réduction d'impôt se limite à la partie des primes qui sert à la reconstitution ou la garantie d'un emprunt hypothécaire donnant droit au « bonus logement intégré ». Une règle de trois peut donc être pratiquée – désormais légitimée dans le Code des impôts sur les revenus – en cas d'assurance-vie se rapportant à la fois à un emprunt garanti pour partie par une inscription hypothécaire (éligible) et, pour partie, par exemple, par un mandat hypothécaire (non éligible).

12 Décret flamand du 19 décembre 2014 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2015, M.B., 30 décembre 2014.

13 Ce nouveau régime est aussi applicable en cas de reprise d'encours effectuée à partir du 1^{er} janvier 2015, dans le cadre d'une ouverture de crédit existante. Par contre, en cas de refinancement d'un emprunt existant, c'est la date de l'emprunt initial qui est prise en considération (à condition qu'il s'agisse d'un « refinancement » à proprement parler).

14 Désormais, la somme du nouveau montant de base (1 520 €) et de la majoration pendant les dix premières périodes imposables (760 €) aboutit à l'ancien montant de base après indexation (2 280 €) hors majorations, ce qui correspond effectivement à une sensible diminution du montant de l'avantage fiscal.

15 Ces différents plafonds sont définitifs en ce sens qu'ils ne font pas l'objet d'une indexation annuelle. Il en va de même des plafonds prévus pour la réduction flamande pour épargne à long terme qui sont, eux aussi, gelés.

16 Pour les contrats d'emprunt conclus à partir du 1^{er} janvier 2016, la réduction d'impôt ordinaire pour intérêts est supprimée, en conséquence de l'introduction du régime du « bonus logement intégré ».

17 La réduction pour épargne à long terme régionale (art. 145³⁹ et 145⁴⁰ du C.I.R. 1992) est essentiellement accordée pour les amortissements (ou la reconstitution) de capital afférents à un emprunt hypothécaire portant sur l'habitation propre mais non unique du contribuable, ainsi que pour les primes d'un contrat d'assurance-vie lié à un emprunt spécifiquement contracté pour acquérir ou conserver l'habitation propre (réduction de 30 %).

18 Décret flamand du 18 décembre 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2016, M.B., 29 décembre 2015.

19 Dans l'exposé des motifs, l'on trouve l'exemple d'une assurance-vie conclue avant le 1^{er} janvier 2016, mais qui, après modification, en vient à servir de garantie pour un contrat d'emprunt hypothécaire conclu à partir du 1^{er} janvier 2016 et visé par le nouveau régime du « bonus logement intégré ». Les primes en question entrent aussi dans le champ d'application de ce dernier (*doc. parl.*, VI. Parl., 2015-2016, n° 544/1, p. 32).

Pour obtenir le « bonus logement intégré », l'habitation doit être « propre » au moment où les dépenses en question sont effectuées. Si ce caractère « propre » de l'habitation est constaté et si les autres conditions d'application du régime de faveur sont remplies, le montant maximum qui sert de base de calcul de l'avantage s'élève à 1520 € par contribuable²⁰ et par période imposable.

Si l'habitation est, en outre, « unique » le 31 décembre de l'année de la conclusion du contrat d'emprunt hypothécaire²¹, le montant de base de 1 520 € est majoré de 760 € pendant les dix premières périodes imposables à partir de celle de la conclusion du contrat d'emprunt éligible. Une majoration supplémentaire du plafond à concurrence de 80 € s'applique si le contribuable a trois enfants à charge ou plus au 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de la conclusion de l'emprunt hypothécaire. Tous ces montants sont « gelés » en ce sens qu'ils ne font l'objet d'aucune indexation.

20 En cas d'imposition commune, ce montant est accordé deux fois si les conditions sont vérifiées dans le chef de chacun des membres du couple.

21 Le caractère « unique » de l'habitation propre, au 31 décembre de l'année du contrat d'emprunt, s'apprécie de la même manière que sous l'empire de l'ancien régime du « bonus logement », compte tenu des dérogations relatives aux habitations héritées en copropriété, nue-propriété ou usufruit, ou encore, à l'autre habitation mise en vente le 31 décembre de l'année de l'emprunt et effectivement vendue le 31 décembre de l'année suivante.



Ces majorations sont perdues à partir de la première période imposable pendant laquelle le contribuable devient propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier d'une autre habitation²². Cette situation est appréciée au 31 décembre de chaque année.

Si le contribuable a droit à l'ensemble des majorations pour son habitation propre et unique, le plafond total s'élève donc à 2 360 € (sans indexation possible).

Le taux de calcul de la réduction s'élève dans tous les cas, toujours pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2016, à 40 %. Ce taux de 40 % s'applique à la somme des dépenses d'amortissements de capital, d'intérêts et de primes d'assurance-vie liées à l'emprunt hypothécaire relatif à l'habitation propre, plafonnées à concurrence du montant de base de 1 520 € (pour toutes les habitations propres éligibles) et majoré, si l'habitation est unique, de 760 € pendant les dix premières années et, s'il y a au moins trois enfants à charge, de 80 €.

En principe, comme cela a été dit ci-avant, la réduction d'impôt flamande qualifiée de « bonus logement intégré » ne peut être accordée que si l'habitation est « propre » (peu importe, désormais, son caractère unique). Le caractère « propre » s'apprécie à tout moment pour lequel l'avantage fiscal est demandé : les dépenses éligibles doivent, en effet, être payées pendant la période imposable pour l'habitation du contribuable qui est son habitation propre au moment des dépenses. La notion d'habitation propre est celle reprise directement dans la LSF, avec les exceptions y mentionnées (raisons professionnelles ou sociales, etc.). Cette définition a été rappelée ci-avant.

Lorsque, pour son habitation propre, un contribuable a déjà un emprunt en cours, conclu antérieurement au 1^{er} janvier 2016, et conclut, à partir de cette date, un nouvel emprunt hypothécaire (pour des travaux, par exemple), il doit effectuer un choix²³ : il peut opter pour le nouveau régime du « bonus logement intégré » qui ne vaut alors que pour le nouvel emprunt, de manière telle qu'il perd ainsi tout avantage fiscal pour l'ancien emprunt (choix définitif et irrévocable) ; l'autre

22 Le caractère « unique » de l'habitation propre, au 31 décembre de chaque année ultérieure à celle de la conclusion de l'emprunt hypothécaire, s'apprécie de la même manière que sous l'empire de l'ancien régime du « bonus logement » ; il n'est ici pas tenu compte des dérogations relatives aux habitations héritées en copropriété, nue-propriété ou usufruit, ou encore, à l'autre habitation mise en vente le 31 décembre de l'année de l'emprunt et effectivement le 31 décembre de l'année suivante ; ces deux dérogations au caractère unique de l'habitation propre ne sont admissibles que pour l'année du contrat d'emprunt.

23 « Dit artikel zal tevens van toepassing zijn in geval van een heropname vanaf 1 januari 2016 van een leningsovereenkomst die aangegaan werd vóór 1 januari 2016, omdat een dergelijke heropname beschouwd wordt als een afzonderlijke lening » (doc. parl., VI. Parl., 2015-2016, n° 544/1, p. 36).

branche de l'alternative consiste à maintenir l'ancien régime (bonus logement, épargne-logement, épargne à long terme, etc.) pour l'ancien emprunt, les dépenses liées au nouvel emprunt conclu à partir du 1^{er} janvier 2016 n'engendrant alors aucune réduction d'impôt²⁴.

Deux observations finales clôturent ce commentaire et méritent ici d'être mises en évidence.

Tout d'abord, le législateur flamand a souhaité soutenir, par la voie fiscale, un aspect de sa politique du logement. En principe, l'habitation propre à laquelle se rapportent les dépenses donnant lieu à la réduction d'impôt régionale ne comprend pas la partie de l'habitation qui est occupée par des personnes ne faisant pas partie du ménage du contribuable. Tant le nouveau « bonus logement intégré » que l'ancien « bonus logement » couvrent néanmoins aussi, désormais, les habitations ou parties d'habitations dites « supervisées ». Il s'agit des cas dans lesquels le contribuable héberge des personnes conformément aux conditions du régime des habitations supervisées tel que défini à l'article 4.1.1., 18°, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire. Ces personnes sont donc censées faire partie, sur la base d'une fiction, du ménage du contribuable²⁵.

Ensuite, au sein même du Code des impôts sur les revenus, dans les dispositions relatives à l'ancien bonus logement ainsi qu'au nouveau, une règle spécifique est introduite à propos de l'hypothèse du transfert d'hypothèque. Un emprunt hypothécaire est conclu en lien avec l'habitation propre (1). Cette habitation propre est aliénée, mais l'emprunt initial est maintenu : l'inscription hypothécaire prise initialement est transférée sur un autre immeuble (2) – habitation propre – du contribuable. Dans la pureté des principes, l'emprunt initialement contracté l'a été pour une habitation qui n'est plus l'habitation propre du contribuable, en conséquence de son aliénation. L'administration fiscale fédérale applique, dans ce cas, pour cet emprunt, la réduction fédérale pour épargne à long terme (ou, en fonction des conditions spécifiques, le « bonus logement

24 Le contribuable peut néanmoins changer d'avis et décider de passer ultérieurement au nouveau régime du « bonus logement intégré » pour le nouvel emprunt. Ce choix sera alors définitif et irrévocable. Ce choix ultérieur en faveur du nouveau régime n'a pas pour conséquence, comme l'indiquent les travaux préparatoires, que le délai de dix ans pour la majoration du plafond serait aussi prolongé : il commence à s'écouler à partir de l'année de l'emprunt (doc. parl., VI. Parl., 2015-2016, n° 544/1, p. 36).

25 Dans l'avis rendu à propos de l'avant-projet de décret, le Conseil d'État avait stigmatisé les autorités flamandes en leur reprochant, par ce biais, de modifier – ce qui ne leur est pas permis – la notion d'habitation telle qu'elle est verrouillée dans la LSF (doc. parl., VI. Parl., 2015-2016, n° 544/1, p. 36). A juste titre, le Gouvernement flamand a répondu que le Conseil commettait une erreur : outre leurs compétences exclusives relatives aux réductions d'impôt liées à l'habitation propre au sens indiqué par la LSF (art. 5/5, § 4), les Régions sont autorisées à introduire n'importe quelle réduction d'impôt liée aux compétences matérielles régionales (art. 5/5, § 2, de la LSF), ce que la Région flamande a concrétisé par ce biais.

fédéral»). La mise en place d'une fiction, en Flandre, permet le maintien du « bonus logement » voire du « bonus logement intégré » : en cas de transfert d'hypothèque de ce type, l'emprunt en question « est censé être contracté pour l'acquisition ou la conservation de cette autre habitation ». En vue d'éviter le cumul d'avantages fiscaux fédéraux et régionaux, le contribuable doit néanmoins, s'il veut bénéficier du bonus logement (intégré) flamand, renoncer, pour cet emprunt, à la réduction fédérale pour épargne à long terme. Tout ceci vaut pour les transferts d'hypothèques opérés (par acte authentique) à partir du 1^{er} janvier 2016.

4. La réforme projetée par la Région Bruxelloise

La région de Bruxelles-Capitale a décidé de réaliser une importante réforme fiscale, et ce en deux temps. Un premier volet a déjà été adopté par le législateur bruxellois²⁶ durant le mois de décembre de l'année 2015. Le second volet, qui nous occupe ici, devrait, en principe, être voté d'ici la fin de l'année 2016. Au jour de l'achèvement de la présente contribution, l'auteur n'avait pas connaissance des projets d'ordonnances.

La réforme fiscale bruxelloise a été préparée par une *task force* d'experts, mise en place par le Gouvernement bruxellois, qui a travaillé pendant plus d'un an en collaboration étroite avec l'administration fiscale bruxelloise (Bruxelles-Fiscalité). Dans le cadre de ses arbitrages politiques, le Gouvernement bruxellois n'a repris qu'une partie des propositions émises par ce groupe de travail.

En ce qui concerne les régimes de réduction d'impôt ici commentés, le projet de réforme fiscale contient les éléments suivants.

Pour les contrats d'emprunt hypothécaire conclus jusqu'au 31 décembre 2016, la Région de Bruxelles-Capitale conserve les régimes de faveur en place, en ce compris le « bonus logement ». Rien n'a été modifié donc pour le passé : calcul des réductions d'impôt à l'aide du taux marginal d'imposition de chaque contribuable pour les contrats antérieurs à 2015 ; taux de calcul de 45 %, conformément à la LSF, pour les conventions contractées à partir du 1^{er} janvier 2015, et ce, bien entendu, si les conditions sous-tendant

l'octroi de la réduction régionale pour habitation unique sont remplies (art. 145³⁷ et 145³⁸ du C.I.R. 1992)²⁷. Dans le cadre de la réforme fiscale projetée – qui n'était pas encore votée, ni même publique, au moment de l'achèvement de la présente contribution – il serait néanmoins décidé de geler définitivement les montants servant de plafonds pour le calcul de la réduction en empêchant leur indexation future (à l'instar de ce qui a déjà été mis en place dans les deux autres Régions).

Pour les contrats d'emprunt conclus à partir du 1^{er} janvier 2017, le régime de « bonus logement » serait supprimé (de même que l'épargne à long terme régionale). En guise de compensation, l'abattement aujourd'hui déjà prévu en matière de droits d'enregistrement, lorsque l'immeuble acquis est la résidence principale et unique, serait majoré jusqu'à 175 000 €, exclusion faite néanmoins des habitations dont la base taxable aux droits d'enregistrement est égale ou supérieure à 500 000 €. Cet abattement majoré entrerait en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2017.

5. Conclusion

Depuis l'entrée en vigueur du volet fiscal de la sixième réforme de l'État et la reconnaissance de l'exclusivité de compétence des Régions pour les réductions et crédits d'impôt relatifs aux dépenses en vue d'acquiescer ou de conserver l'habitation, des orientations très divergentes d'une Région à l'autre ont été prises. Les autorités flamandes avaient fait réaliser deux importantes études universitaires qui ont mis en évidence les faiblesses des dispositifs fiscaux avantageux en lien avec l'acquisition de la propriété du logement. Plutôt que de tirer des conclusions radicales de ces études et de supprimer cette batterie de faveurs fiscales, le législateur flamand les a maintenues – non sans en diminuer le caractère avantageux, et donc, le coût – tout en procédant à une refonte inspirée par un objectif de simplification. Les dépenses qui engendrent la réduction d'impôt ont trait non seulement à l'acquisition de la propriété mais aussi à la conservation de l'immeuble (par le biais notamment de travaux d'aménagement ou de rénovation). Le caractère unique de l'habitation n'a plus d'impact sur la nature de l'avantage offert, mais plutôt (temporairement) sur son montant. Pour les contrats « passés », en vue de garantir une sécurité juridique maximale pour les contribuables,

les régimes antérieurs sont maintenus, sous réserve de la non-indexation désormais des plafonds de dépenses éligibles.

En Région de Bruxelles-Capitale, une option totalement différente est retenue : la suppression du bonus logement et de la réduction régionale pour épargne à long terme à partir de 2017 et son remplacement – uniquement pour les immeubles existants et non pour les immeubles neufs soumis à la TVA – par un abattement majoré en matière de droits d'enregistrement. Les dépenses relatives à la « conservation » de l'habitation propre ne donneront plus lieu à un avantage fiscal en matière d'impôt des personnes physiques. Le régime fiscalement avantageux à l'impôt des personnes physiques est néanmoins maintenu pour les « contrats passés », c'est-à-dire ceux conclus au plus tard le 31 décembre 2016.

En Région wallonne, les choix opérés se distinguent aussi sensiblement par rapport aux deux autres Régions. Le nouveau régime du chèque habitat est commenté dans un article distinct, sous la plume de Fanny Voisin. —

← © Valérie Lenom

↓ © Sophie Dawance



26 Ordonnance du 18 décembre 2015 portant la première partie de la réforme fiscale, *M.B.*, 30 décembre 2015 ; ordonnance du 18 décembre 2015 modifiant l'ordonnance du 21 décembre 2012 établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale et quelques dispositions procédurales d'autres ordonnances, *M.B.*, 30 décembre 2015 ; règlement du 18 décembre 2015 modifiant les centimes additionnels de l'agglomération au précompte immobilier et la taxe d'agglomération additionnelle à l'impôt des personnes physiques, *M.B.*, 30 décembre 2015.

27 Si les conditions d'obtention de la réduction pour habitation unique ne sont pas remplies, c'est la réduction d'impôt pour épargne à long terme qui s'applique (art. 145³⁹ et 145⁴⁰ du C.I.R. 1992) pour les dépenses d'amortissement de capital et de primes d'assurance-vie. En ce qui concerne les intérêts afférents aux emprunts ou dettes contractés à partir de 2015, en l'absence de « bonus logement », aucune réduction n'est accordée (intérêts d'emprunts non hypothécaires, intérêts d'emprunts assortis d'un mandat hypothécaire, intérêts d'emprunts hypothécaires d'une durée de moins de dix ans, etc.).

Réforme du bonus logement et instauration du Chèque habitat en Wallonie

PAR FANNY VOISIN

Avocate au Barreau de Liège et Assistante à l'ULg / Tax Institute

Introduction

La sixième réforme de l'État a amené des changements importants en matière de fiscalité immobilière. Depuis lors, à l'impôt des personnes physiques, les Régions sont désormais exclusivement compétentes pour octroyer des réductions et crédits d'impôt relatifs aux dépenses réalisées en vue de l'acquisition ou la rénovation de l'habitation propre¹. Cette nouvelle compétence s'ajoute aux nombreux outils dont disposent les Régions en matière de fiscalité immobilière (précompte immobilier, droits de succession, les principaux droits d'enregistrement, ou encore, certaines taxes régionales propres). En conséquence, la Région wallonne a introduit une nouvelle réduction d'impôt relative aux dépenses d'acquisition de l'habitation propre, dénommée Chèque habitat et insérée dans le Code des impôts sur les revenus par décret wallon du 20 juillet 2016².

Cette courte étude se limitera principalement à une description technique de la réforme entreprise en Région wallonne, en laissant à la sagesse du lecteur l'appréciation de son opportunité.

Nous distinguerons les modifications intervenues (I) pour les contrats d'emprunt hypothécaire conclus au plus tard le 31 décembre 2015 et (II) pour les contrats d'emprunt hypothécaire conclus à partir du 1^{er} janvier 2016.

I. Pour les contrats conclus au plus tard le 31 décembre 2015

Les régimes de réduction d'impôt applicables avant l'introduction du chèque habitat (bonus logement, réduction pour épargne à long terme, réduction pour épargne-logement, réduction pour intérêts, etc.) demeurent en vigueur, dans le Code des impôts sur les revenus, pour les contrats d'emprunt conclus au plus tard le 31 décembre 2015.

Cependant, le législateur wallon a apporté quelques aménagements aux anciennes réductions applicables à ces contrats. Dans un premier temps, le taux de la réduction d'impôt pour habitation propre et unique, autrement appelée bonus logement, a été réduit de 45 à 40 % pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2015³⁴ (et au plus tard le 31 décembre 2015).

Dans un second temps, le législateur wallon a mis fin à l'indexation des montants servant de plafonds pour le calcul des réductions et crédits d'impôt visés aux articles 145³⁷ à 145⁴⁶ du CIR à partir de l'exercice d'imposition 2017.

En outre, comme cela avait été annoncé dans la déclaration de politique régionale, un article 145^{46bis} a été inséré dans le Code des impôts sur le revenu pour empêcher les contribuables de prolonger la durée

d'obtention des anciens régimes. Cet article prévoit ainsi qu'est inopposable au fisc, tout acte posé ou conclu à partir du 1^{er} novembre 2015 dans la mesure où cet acte a pour effet ou pour objet de prolonger la durée d'obtention des réductions ou crédits d'impôts visés aux articles 145³⁷ à 145⁴⁶ du C.I.R. 1992 par rapport à la durée contractuellement prévue pour l'obtention de ces réductions ou crédits d'impôt telle qu'elle peut être constatée au 1^{er} novembre 2015. Lorsque, pour l'habitation propre en question, aucun avantage visé aux articles 145³⁷ à 145⁴⁶ du C.I.R. 1992 n'était attribuable à la date du 1^{er} novembre précité, la « *durée contractuellement prévue pour le bénéfice de ces réductions et crédits d'impôt* » s'apprécie alors à la date du 1^{er} janvier 2016. L'objectif du législateur wallon est de garantir l'extinction, dans un délai prévisible, des anciens régimes.

II. Pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2016

Le décret wallon du 20 juillet 2016⁵ insère dans le Code des impôts sur les revenus, aux articles 145^{46ter} à 145^{46sexies}, une nouvelle réduction d'impôt appelée « Chèque habitat ».

1. Généralités

Le chèque habitat prend la forme d'une réduction d'impôt forfaitaire et individuelle accordée en soutien à l'acquisition de la propriété. L'octroi de la réduction d'impôt est conditionné à la conclusion d'un emprunt hypothécaire spécifiquement contracté en vue d'acquies la propriété de l'habitation propre et unique du contribuable.

¹ Pour une analyse détaillée et critique du volet fiscal (IPP) de la sixième réforme de l'État, voy. M. BOURGEOIS, « La régionalisation partielle de l'impôt des personnes physiques après la sixième réforme de l'État », *R.F.R.L.*, 2014/4, pp. 247-296.

² Décret du 20 juillet 2016 relatif à l'octroi d'un avantage fiscal pour l'acquisition de l'habitation propre: le Chèque Habitat, MB 10 août 2016.

³ Art. 13 du décret-programme wallon du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité, M.B. 29 décembre 2014, 2^e éd.

⁴ Pour rappel, les contrats conclus au plus tard le 31 janvier 2014 continuent de bénéficier d'une réduction au taux marginal.

⁵ Décret du 20 juillet 2016 relatif à l'octroi d'un avantage fiscal pour l'acquisition de l'habitation propre: le Chèque Habitat, MB 10 août 2016.

La réduction d'impôt a un caractère **automatique** en ce que l'avantage est octroyé dès que les conditions requises sont remplies. Il n'est pas nécessaire que le contribuable en fasse une demande expresse.

La durée de l'avantage ne dépend plus uniquement de la durée de l'emprunt. En effet, chaque contribuable a droit au cours de sa vie à vingt *droits de tirage*, c'est-à-dire vingt fois la réduction d'impôt « chèque habitat ». Le premier droit de tirage est consommé dès que toutes les conditions d'octroi de la réduction sont remplies et à partir du premier euro de dépenses en amortissements en capital, intérêts ou primes d'assurance. La circonstance que, pour une ou plusieurs années, le montant du chèque soit égal à zéro ne permet pas de prolonger la durée de l'avantage fiscal. En revanche, la perte temporaire du caractère propre de l'habitation ou l'absence de domicile fiscal en Région wallonne au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition suspendent le droit au chèque habitat.

Le chèque habitat est accordé dès l'exercice d'imposition se rattachant à la période imposable durant laquelle l'emprunt hypothécaire est contracté. Par conséquent, les contribuables qui contractent un emprunt en fin d'année seront bien avisés de verser une prime unique l'année de la conclusion de l'emprunt de sorte qu'ils utilisent pleinement leur premier droit de tirage.

Enfin, il est important de noter que le chèque habitat est une **réduction d'impôt convertible en crédit d'impôt** remboursable. Les contribuables dont le montant de l'impôt n'est pas suffisamment élevé pour y imputer la totalité de la réduction se verront octroyer un remboursement d'impôt pour le surplus. Toutefois, cette règle ne bénéficie pas aux contribuables qui recueillent des revenus professionnels exonérés conventionnellement sans réserve de progressivité.

2. Conditions d'octroi

À l'instar du bonus logement, la réduction d'impôt chèque habitat requiert la conclusion d'un emprunt hypothécaire d'une durée minimale de dix ans contracté auprès d'un établissement bancaire établi dans un État membre de l'Espace économique européen. L'emprunt doit être *spécifiquement contracté en vue d'acquérir la propriété de l'habitation propre et unique au 31 décembre de l'année de conclusion de l'emprunt*. Dans cette expression, chaque terme a son importance.

Comme mentionné précédemment, seule l'*acquisition* d'une habitation ouvre le droit à la réduction d'impôt. Par conséquent, les dépenses relatives à la conservation (rénovation, travaux d'aménagement, etc.) de l'habitation propre ne permettent plus d'obtenir un avantage fiscal à l'impôt des personnes physiques en Région wallonne. Autrement dit,

contracter un emprunt pour effectuer des travaux dans son habitation n'engendre pas le bénéfice du chèque habitat. Néanmoins, si l'emprunt initial est censé servir à la fois à couvrir la dépense relative à l'acquisition de l'habitation et à financer des travaux, le chèque habitat est accordé pour l'ensemble (intégralité) des dépenses se rattachant à cet emprunt (quand bien même, donc, une partie de celui-ci ne couvrirait pas l'acquisition à proprement parler). Plutôt que deux emprunt successifs (le premier pour l'acquisition, le second, ensuite, pour des travaux), le contribuable préférera, si cela est possible, l'emprunt global initial (qui couvre à la fois l'acquisition et les travaux).

L'*acquisition* de l'habitation propre s'entend de l'achat, la construction ou le paiement des droits de succession ou de donation relatifs à l'habitation, à l'exclusion des intérêts de retard dus en cas de paiement tardif.

Le décret wallon précise également que le *refinancement* d'un emprunt conclu à partir du 1^{er} janvier 2016 doit être assimilé à un emprunt spécifiquement contracté en vue de l'acquisition. Il consacre, de cette manière, une tolérance administrative déjà accordée dans le cadre des anciennes réductions d'impôt (bonus logement, épargne logement,...). Le refinancement est défini dans les travaux préparatoires comme « *la situation dans laquelle un emprunt hypothécaire nouveau remplace l'emprunt initial (contracté pour l'achat, la construction ou le paiement des droits de succession ou de donation relatifs à l'habitation propre), sans dépasser le solde de celui-ci restant dû, que ce refinancement s'effectue auprès du même ou d'un autre établissement de crédit* »⁶. Lorsque le refinancement d'un emprunt sert également au financement d'autre(s) chose(s), une ventilation devra être opérée entre les dépenses de l'emprunt relatives à l'acquisition et les autres dépenses. Autrement dit, une règle de trois doit être pratiquée, ce qui différencie la situation du refinancement par rapport à l'emprunt initial qui peut, lui, comme cela a été dit ci-avant, être pris en compte dans sa globalité même s'il couvre à la fois l'acquisition et des travaux.

L'emprunt hypothécaire doit être conclu spécifiquement en vue d'acquérir la *propriété* de l'habitation propre. En conséquence, sont exclus les droits d'emphytéose, de nue-propriété, d'usufruit, d'usage et d'habitation. L'acquisition d'une part de propriété, même minime, est suffisante mais nécessaire. Notons néanmoins que le superficiaire, en ce qu'il détient un droit de propriété plein

et entier sur les constructions, peut également bénéficier du chèque habitat⁷.

L'emprunt hypothécaire peut être garanti par une assurance-vie ou assurance solde restant dû. Le cas échéant, les primes d'assurance afférentes à l'emprunt entrent également en ligne de compte pour l'octroi de la réduction d'impôt.

Pour bénéficier du chèque habitat, l'habitation concernée doit être *propre* au sens de l'article 5/5 de la Loi spéciale de financement (ci-après « LSF »)⁸. En vertu de cet article, l'habitation propre est, en principe, celle que le contribuable occupe personnellement. L'habitation reste « propre » lorsque le contribuable ne l'occupe pas personnellement pour des raisons professionnelles ou sociales, en raison d'entraves légales ou conventionnelles, ou encore, parce que des travaux rendent impossible l'occupation personnelle. L'appréciation du caractère propre de l'habitation se fait de jour en jour, selon cette même disposition de la LSF. Par conséquent, les dépenses (éligibles) d'intérêts, d'amortissements en capital et de primes d'assurance sont prises en considération pour le chèque habitat uniquement si, au jour où ces dépenses sont réalisées, l'habitation concernée est propre au sens de l'article 5/5, § 4, de la LSF. Conformément à l'article 145⁴⁶quater, l'habitation concernée doit, de surcroît, être l'habitation propre – au sens décrit ci-avant – du contribuable au 31 décembre de l'année de conclusion de l'emprunt.

En ce qui concerne l'exigence du caractère *unique* de l'habitation ensuite, elle doit être, elle aussi, remplie au 31 décembre de l'année de la conclusion du contrat d'emprunt, à défaut de quoi le contribuable sera privé du bénéfice de l'avantage pendant toute la durée de l'emprunt. Le fait que l'habitation acquise grâce à l'emprunt hypothécaire est unique s'apprécie en fonction du constat que le propriétaire acquéreur possède ou non, au 31 décembre de l'année du contrat d'emprunt, à côté de l'habitation acquise (pour laquelle la réduction chèque habitat est sollicitée), une ou plusieurs autres habitations dont il serait plein propriétaire, nu-propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier. Ici aussi, des éléments de souplesse sont introduits qui, pour partie, caractérisaient déjà le régime du bonus logement. Autrement dit, des exceptions à l'exigence d'unicité sont prévues. Ainsi, il n'est pas tenu compte, pour la détermination du droit à la réduction « chèque habitat » :

7 Cette interprétation est confirmée dans les travaux préparatoires (Doc. Parl., Parlement wallon, session 2015-2016, n° 510/1, p.15).

8 Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions telle que modifiée par la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et des Régions, élargissement de l'autonomie fiscale des Régions et financement des nouvelles compétences.

6 Doc. Parl., Parlement wallon, session 2015-2016, n° 510/1, p.15.

— d'une autre habitation dont le contribuable serait copropriétaire, nu-proprétaire ou usufruitier par héritage ou par donation⁹;

— d'une autre habitation si celle-ci est mise en vente au 31 décembre de l'année de conclusion du crédit hypothécaire, pour autant qu'elle soit effectivement vendue au plus tard le 31 décembre de l'année suivante; en cas d'absence de vente dans le délai, le bénéfice du chèque habitat est définitivement perdu;

— des autres habitations dont le contribuable est propriétaire, nu-proprétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier et qu'il donne en location via une agence immobilière sociale ou une société de logement de service public; il s'agit là d'une hypothèse d'exception à l'exigence d'unicité de la nouvelle habitation acquise qui n'était pas présente dans le régime du bonus logement; elle est introduite par la Région wallonne pour soutenir ses politiques de soutien au logement locatif de ce type.

3. Montant de la réduction d'impôt

Le calcul du montant du chèque habitat se distingue de celui du montant du bonus logement en ce qu'il repose sur les deux critères suivants: le revenu imposable, d'une part, et le nombre

⁹ Dans le régime du bonus logement, seul l'héritage était mentionné. La mention de la donation est une nouveauté propre au chèque habitat et à la Région wallonne.



d'enfants à charge, d'autre part. La réduction d'impôt est calculée par individu et non par habitation, avec les données de la période imposable concernée. Le montant de la réduction est donc susceptible de varier à chaque exercice d'imposition. Il se compose d'un montant variable et d'un montant forfaitaire.

Le **montant variable** est fonction du *revenu imposable* devant être défini, pour l'application des dispositions relatives au chèque habitat, comme suit: l'ensemble des revenus imposables nets, diminué des dépenses déductibles et après application du quotient conjugal, mais à l'exclusion des intérêts et dividendes qui n'ont pas de caractère professionnel¹⁰.

Le montant variable est de 1.520 € pour les contribuables dont le revenu imposable pour la période concernée ne dépasse pas 21.000 €. Lorsque le revenu imposable du contribuable dépasse 21.000 € mais reste inférieur ou égal à 81.000 €, le montant variable est calculé de la façon suivante:

$$\text{Montant variable} = 1.520 \text{ €} - ((\text{revenu imposable} - 21.000 \text{ €}) \times 1,275 \%)$$

Pour les contribuables dont le revenu imposable, pour la période d'imposition, est supérieur à 81.000 €, le montant variable de la réduction d'impôt est égal à zéro.

Le **montant forfaitaire** s'additionne au montant variable. Il est de 125 € *par enfant à charge au 31 décembre de la période imposable*. Ce montant est unique en ce qu'il n'est attribué qu'une seule fois par enfant. En cas de coparenté, lorsqu'il est fait application de l'article 132bis du CIR, le montant forfaitaire est automatiquement attribué pour moitié à chaque parent qui entre dans les conditions du chèque habitat.

De la même manière que pour le montant variable, lorsque le revenu imposable du contribuable, pour la période d'imposition, est supérieur à 81.000 €, le montant forfaitaire pour enfants à charge est égal à zéro.

Dans la philosophie du mécanisme, si toutes les conditions d'application de l'avantage fiscal sont rencontrées, l'on considère, en cas de revenu imposable supérieur à 81.000 €, qu'une réduction d'impôt est belle et bien accordée, ce qui n'est pas sans incidence sur le comptage des droits de tirage

¹⁰ Les travaux préparatoires précisent que « l'exclusion des revenus mobiliers visés à l'article 17, §1er, 1° et 2°, du CIR/92 est justifiée par le souci du respect des libertés fondamentales de circulation au sein de l'Union Européenne, eu égard à l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne dans un arrêt du 1er juillet 2010, (CJCE, affaire C-233/09 du 1er juillet 2010, arrêt dit 'Dykman') » (Doc. Parl., Parlement wallon, session 2015-2016, n° 510/1, p.12). Il s'agit d'éviter une différence de traitement entre, d'une part, les contribuables qui perçoivent des intérêts et dividendes soumis à précompte mobilier libératoire, et d'autre part, les contribuables qui perçoivent également des intérêts et dividendes mais dont la déclaration est obligatoire.

(20 au maximum – voy. ci-avant); toutefois, cette réduction est égale à zéro.

Les montants variables (1520 €) et forfaitaires (125 €) ne font pas l'objet d'une indexation. En revanche, les seuils de revenus utilisés pour le calcul des montants de la réduction (21.000 et 81.000 €) seront indexés à partir de l'exercice d'imposition 2018, et ce sur la base de l'indice santé.

Le montant total de la réduction est réduit de moitié à partir du onzième droit de tirage peu importe que ce onzième droit de tirage survienne ou non pour le même emprunt que celui pour lequel un premier droit de tirage avait été pratiqué; peu importe aussi que ce onzième droit de tirage et les suivants s'effectuent (ou non) en lien avec la même habitation propre que les précédents droits de tirage (on ne récupère pas de nouveaux droits de tirage en changeant d'habitation, le comptage de 20 avantages fiscaux s'effectuant sur une vie).

Comme mentionné ci-dessus, l'habitation propre doit être l'unique habitation du contribuable au 31 décembre de l'année de conclusion de l'emprunt. Il n'est cependant pas exigé que l'habitation reste unique après cette date. La perte du caractère unique a néanmoins pour conséquence la réduction de moitié du montant de l'avantage si elle intervient au cours des neuf périodes imposables qui suivent la période imposable au cours de laquelle les conditions d'octroi de la réduction ont été remplies pour la première fois. A partir du onzième droit de tirage, la perte du caractère unique n'a plus d'incidence sur le montant de l'avantage qui est automatiquement réduit de moitié pour tous les contribuables. Pour apprécier le caractère unique de l'habitation propre dans cette hypothèse, il n'est pas tenu compte des autres habitations dont le contribuable deviendrait copropriétaire, nu-proprétaire ou usufruitier par héritage ou par donation ni des autres habitations qu'il donne en location via une agence immobilière sociale ou une société de logement de service public.

Enfin, le montant total de la réduction d'impôt ne peut jamais dépasser le montant des dépenses d'intérêts, d'amortissements en capital et de primes d'assurance-vie réellement payées, par le contribuable, au cours de la période d'imposition, pour l'acquisition de son habitation propre.

← © Cloé Bauret

→ **Le Bateau Vivre**, 2016, Alain De Clerck, Rachel Flausch et « toute autre alimentation Liège ». © Gaëtan Grenier

4. Champs d'application *ratione temporis*

Le chèque habitat est applicable à partir de l'exercice d'imposition 2017, aux contrats d'emprunt conclus depuis le 1^{er} janvier 2016¹¹.

Les anciens régimes visés aux articles 145³⁷ à 145⁴⁶ du CIR ne sont, en principe, plus accordés aux contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2016. Deux exceptions sont néanmoins prévues.

Premièrement, les emprunts de refinancement de contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2016 bénéficieront du régime auquel était soumis l'emprunt refinancé (un des anciens régimes donc), sans préjudice de la règle de non-prolongation de la durée d'obtention de l'avantage fiscal visée à l'article 145^{46bis} du CIR et évoquée ci-avant.

11 D'un point de vue strictement juridique, le décret du 20 juillet 2016 ne présente pas de caractère rétroactif. Ce point est souligné dans les travaux préparatoire, « le présent projet de décret s'applique à partir de l'exercice d'imposition 2017. Il est adopté au cours de l'année 2016 et ne présente donc pas de caractère rétroactif au sens de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (voy. l'arrêt n° 115/2000 du 16 novembre 2000, B.6 et B.7.1. « Une règle de droit fiscal ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des situations dont les conditions de taxation étaient définitivement déterminées au moment où elle entre en vigueur. En matière d'impôts sur les revenus, la dette d'impôt naît définitivement à la date de la clôture de la période dont les revenus constituent la base d'imposition ») » (Doc. Parl., Parlement wallon, session 2015-2016, n° 510/1, p.5).

Deuxièmement, lorsque, à partir du 1^{er} janvier 2016, le contribuable conclut un contrat d'emprunt hypothécaire, alors que, pour la même habitation, il existe un ou plusieurs emprunts conclus par le même contribuable au plus tard le 31 décembre 2015 et entrant en ligne de compte pour l'application des articles 145³⁷ à 145⁴⁶ du C.I.R. 1992 (bonus logement, épargne à long terme, épargne-logement, etc.), le régime du chèque habitat ne s'applique pas (sans choix possible). Dans un souci de continuité, le contrat conclu à partir du 1^{er} janvier 2016 sera soumis, s'il en remplit les conditions, au régime fiscal applicable aux autres contrats relatifs à la même habitation. Ceci vaut néanmoins sans préjudice de la règle de non-prolongation de la durée d'obtention des avantages fiscaux inscrite à l'article 145^{46bis} du C.I.R. 1992.

Conclusion

L'accroissement de l'autonomie fiscale régionale et le transfert de nouvelles compétences matérielles aux Régions opérés par la sixième réforme de l'État ont indéniablement accru la concurrence entre les trois collectivités régionales. Si la réforme wallonne fait bonne figure sur papier en ce qu'elle introduit un avantage fiscal plus progressif que le bonus logement (réduction d'impôt convertible en crédit d'impôt, montant de la réduction variable en fonc-

tion du revenu imposable), le caractère incitatif du chèque habitat, c'est-à-dire son aptitude à améliorer l'accès à la propriété restent à démontrer. D'un point de vue pratique, le chèque habitat nous paraît faire abstraction des réalités bancaires, notamment en ignorant la problématique du paiement des droits d'enregistrement qui constitue le principal frein à l'acquisition pour de nombreux ménages. En considérant que l'avantage fiscal est désormais limité dans le temps, que son montant diminue dès que le revenu imposable du contribuable dépasse 21.000 € et qu'il est supprimé pour les contribuables qui empruntent en vue de rénover, le chèque habitat pourrait décevoir les contribuables wallons (spécialement ceux dont le revenu imposable est supérieur à certains seuils) et renforcer l'idée selon laquelle l'herbe est plus verte ailleurs. —



Réflexion relative à une fiscalité du logement territorialement plus efficiente

PAR BRUNO BIANCHET, PIERRE COPÉE ET GUILLAUME XHIGNESSE
LEPUR (Centre de Recherche sur la Ville, le Territoire et le Milieu rural) – Ulg

Le logement est susceptible d'être frappé par différents impôts, tant au niveau de sa possession que de sa cession. L'ensemble de ces mécanismes apparaît très complexe. De plus, ces différentes taxes présentent des répercussions directes sur l'organisation du territoire puisqu'elles influencent certains choix et comportements des individus. C'est pourquoi la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT)¹ a été sollicitée pour étudier les incidences de ces mécanismes et émettre des recommandations à ce propos. Nous nous sommes plus particulièrement penchés sur la fiscalité relative à la transaction et la propriété d'un logement, à savoir le droit d'enregistrement et le précompte immobilier, ce qui nous a permis d'aborder la base soit relative à l'octroi de réduction, soit relative au calcul de l'impôt: le revenu cadastral. Or, celui-ci apparaît critique à différents points de vue.

Notre réflexion s'inscrit dans le contexte de la sixième réforme de l'État (loi spéciale du 6 janvier 2014) qui octroie aux Régions davantage d'autonomie fiscale, mais leur impose aussi de nouvelles contraintes et responsabilités. Dès lors, la Wallonie est devenue suffisamment autonome que pour développer sa propre fiscalité immobilière, en fonction de ses contraintes et objectifs.

1. Introduction

La fiscalité immobilière, avec ses différents mécanismes, constitue une des voies majeures de notre système de taxation. Or, les différents impôts susceptibles de frapper un bien immobilier et, plus particulièrement le logement, apparaissent à même d'influencer les comportements et choix territoriaux des individus. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les propositions, très concrètes, de la présente

réflexion. Bien évidemment, nous ne pouvons faire abstraction d'autres dimensions de la fiscalité que sont l'équité, la simplicité et, bien évidemment, la contrainte budgétaire.

2. La 6^e réforme de l'État, une opportunité

2.1. La fiscalité relative au logement

Avant d'aborder la fiscalité immobilière, il paraît utile de rappeler les principaux rôles dévolus à l'impôt (Jurion, 2011):

- le financement de l'action publique.
- la redistribution des revenus.
- la capacité de modifier les comportements des contribuables.

Sans négliger les deux premiers aspects, c'est dans la perspective du troisième rôle que s'inscrit la présente réflexion. Ainsi, nous proposons d'examiner la fiscalité immobilière en tant qu'outil d'aménagement du territoire et ce afin de rencontrer les défis du développement territorial.

Or, de manière générale, l'immobilier et, plus particulièrement le logement, est l'objet de différentes taxes. Schématiquement, nous distinguons les catégories suivantes:

- **taxation sur les transactions immobilières**: les taxes, droits, prélèvements et autres impositions qui interviennent directement ou indirectement à la suite d'une transaction menant au changement de propriété d'un bien immobilier, comme les droits d'enregistrement;
- **taxation sur les revenus immobiliers**: les taxes, droits, prélèvements et autres impositions qui s'inscrivent dans le sens d'un impôt annuel sur un gain généré par une propriété

immobilière, à un autre moment que lors de sa revente, comme les différentes dispositions relatives à l'impôt des personnes physiques;

- **taxation récurrente sur la propriété immobilière**: les taxes, droits, prélèvements et autres impositions récurrents associés à la propriété d'un bien immobilier, comme le précompte immobilier;

- **taxation sur les plus-values immobilières**: les taxes, droits, prélèvements et autres impositions dus au fait que le propriétaire d'un bien immobilier a capté une plus-value perçue comme significative, suite à une hausse du marché immobilier ou à une action publique du type changement de zonage, implantation d'infrastructures et d'équipements, etc.

Nous pouvons y ajouter la taxation sur la consommation immobilière, en l'occurrence la TVA.

De manière générale, le système actuel de la fiscalité sur le logement en Belgique apparaît très complexe vu la démultiplication des impôts appliqués par différents niveaux de pouvoir², même si les cinquième et sixième réformes de l'état apparaissent plutôt porteuses de davantage de cohérence.

Ce système se singularise également par une forte taxation des transferts de propriétés. A l'échelle européenne, seule l'Italie affiche un niveau supérieur encore (de Graaff, van Leuvensteijn & van Ewijk, 2009), ainsi qu'une taxation plus modérée du patrimoine immobilier (Bourgeois et Traversa, 2013). Certains experts considèrent qu'un transfert de la taxation des transactions immobilières vers la taxation récurrente de la propriété au-

² Cette réflexion est notamment formulée par C. VALEN-DUC, "La fiscalité immobilière: réformer et clarifier les rôles", *Échos du Logement*, 2004, pp. 45 et sv.; et Conseil Supérieur des Finances, "Taxation des loyers et réforme de la fiscalité immobilière", 1997.

¹ <http://cpdt.wallonie.be>

rait peut-être un effet bénéfique, notamment sur le marché du logement (Valenduc, 2008, Jurion, 2011 et Bourgeois et Traversa, 2013). Un tel transfert impliquerait ainsi une diminution des droits d'enregistrement, compensée par une hausse de l'impôt immobilier récurrent, en l'occurrence le précompte immobilier.

2.2. L'évolution du contexte législatif et l'importance de l'impôt

Rappelons d'abord que la loi spéciale du 13 juillet 2001³ a conféré aux Régions de nouvelles compétences en matière de taxation, notamment immobilière (Bourgeois & Al., 2002). La Wallonie est, depuis lors, exclusivement compétente en ce qui concerne la base, le taux et les conditions d'exonération d'un certain nombre d'impôts relatifs à l'immobilier. Sont concernés :

- le précompte immobilier ;
- certains droits d'enregistrement, c'est-à-dire :
 - le droit de vente ;
 - le droit sur la constitution d'une hypothèque ;
 - le droit de partage ;
 - le droit de donation ;
- les droits de succession.

Etonnamment, le droit d'enregistrement sur les baux (0 € pour les baux d'immeubles destinés exclusivement à l'habitation) est resté fédéral, contrairement à la législation sur les baux et loyers.

Les montants perçus au titre de ces impôts régionaux sont repris au tableau 1.

Quatre remarques doivent être émises en regard de l'interprétation du tableau 1 :

— Nous ne faisons mention que de la part régionale des recettes au Précompte immobilier. Les recettes des additionnels communaux et provinciaux sont toutefois bien supérieures, ce qui conduit beaucoup d'auteurs à considérer le Précompte immobilier comme un impôt principalement local. En 2012, celles-ci s'élevaient respectivement à 2.901 et 984 millions d'€ pour la Belgique.

— Rappelons que les droits d'enregistrements sont définis comme « *un prélèvement fiscal dont l'objet a principalement trait à la circulation juridique (conventionnelle) des biens entre vifs* »⁴ et qu'ils concernent la vente, la donation et le partage.

— Toujours au niveau du précompte immobilier, il ne nous est pas possible de distinguer les recettes provenant de biens immobiliers affectés au logement de celles

TABLEAU 1 : IMPÔTS RÉGIONAUX PERÇUS EN 2013 (EN MILLIONS D'€)

	Wallonie	Flandre	Bruxelles-Capitale	Total
Précompte immobilier	32,68	n.d.	20,91	n.d.
Droits d'enregistrement (total)	1.003,90	2.305,22	591,85	3.900,97
<i>Dont D.E. sur les ventes</i>	801,96	1.805,46	492,25	3.099,67
Droit de succession	709,81	1.456,35	486,44	2.652,6
Total	1.746,39	n.d.	1.099,20	n.d.

Source (données) : SPF Finances

provenant de biens immobiliers affectés à d'autres usages.

— Dans le cas des droits de succession, il nous est impossible de distinguer la part relative à l'immobilier de celle relative aux actifs mobiliers.

La sixième réforme de l'État (loi spéciale du 6 janvier 2014) assure aux Régions l'exclusivité de compétence pour certaines dépenses fiscales⁵ relatives à l'impôt des personnes physiques et liées aux compétences matérielles régionales (Bourgeois & Traversa, 2013). A nouveau, certaines de ces dépenses fiscales touchent directement l'immobilier affecté au logement :

- 1° les dépenses⁶ en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre ;
- 2° les dépenses de sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie ;
- 3° les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation [...] ;
- 4° les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes ;
- 5° les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré.

En conclusion, la Wallonie dispose d'une autonomie suffisante pour mettre en place une politique fiscale spécifique, cohérente avec ses objectifs budgétaires, socio-économiques et territoriaux. Rappelons toutefois que, d'une part, le pouvoir fédéral conserve la compétence exclusive en ce qui concerne la taxation sur le revenu de l'immobilier à l'impôt des personnes physiques, ainsi qu'en matière de TVA. Et, d'autre part, que les pouvoirs locaux disposent d'une grande autonomie quant à la mise en place de taxes qui touchent le logement.

5 Le Conseil supérieur des Finances définit la notion de dépenses fiscales comme « *une moindre recette découlant d'encouragements fiscaux provenant d'une dérogation au système général d'un impôt déterminé en faveur de certains contribuables ou de certaines activités économiques, sociales, culturelles... et qui pourrait être remplacée par une subvention directe* », voy. Conseil supérieur des Finances, « Avis sur les déductions à l'impôt des personnes physiques », 2002.

6 Il s'agit du paiement d'intérêt ou remboursement en capital de prêts qui ont été contractés en vue de construire, acheter, transformer ou rénover son habitation propre ; du paiement des primes d'assurance-vie solde restant dû qui garantissent les emprunts ci-dessus ; du paiement des primes d'assurance-vie individuelles qui ont été contractées en vue de construire, acheter, transformer ou rénover une habitation propre ; des redevances d'emphytéose ou de superficie payées pour l'habitation propre (Doc. parl., Chambre, S.O. 2012-2013, n°52-2974/001, p.28)

3. Le revenu cadastral : la pierre d'achoppement de la fiscalité immobilière

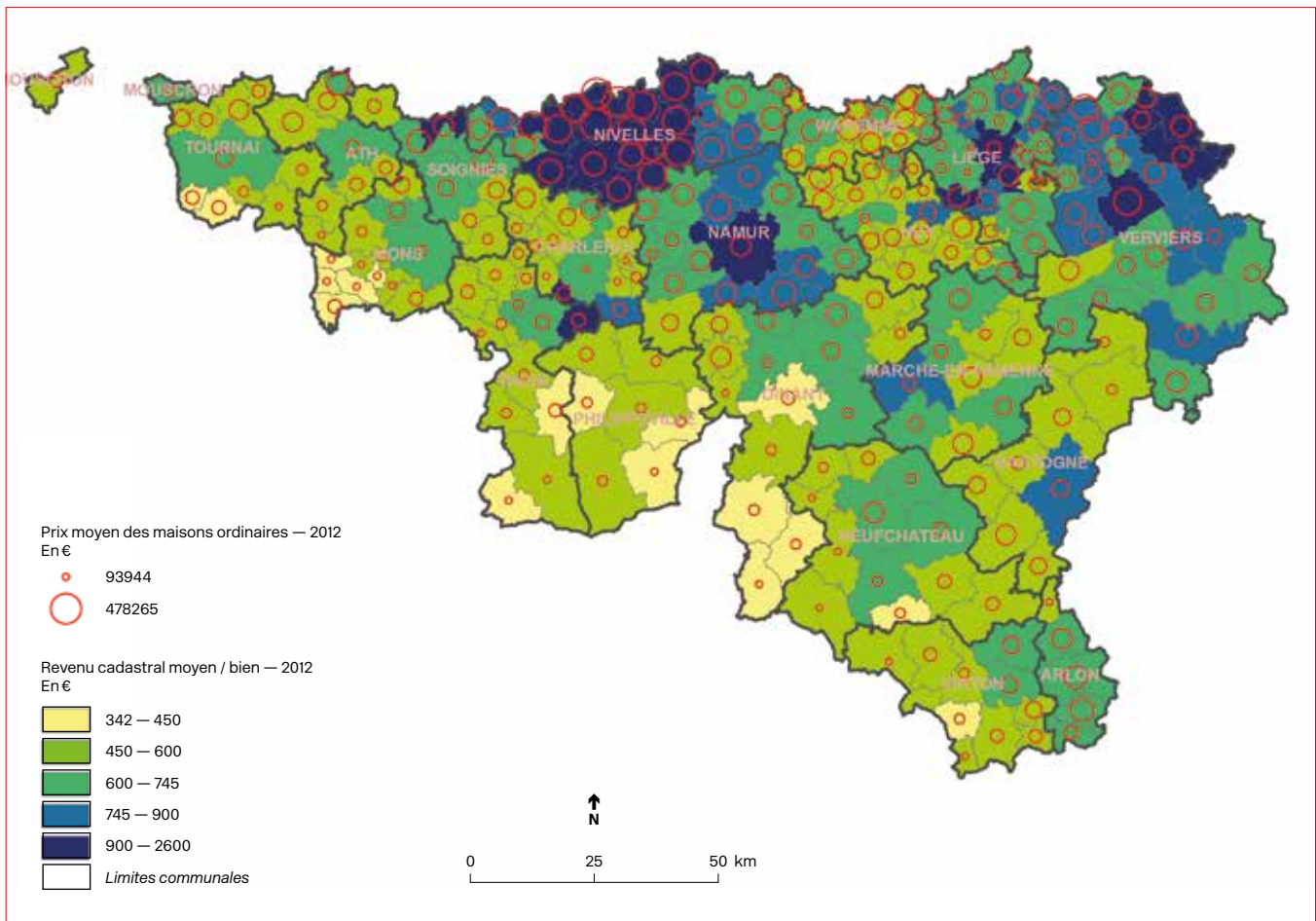
Le revenu cadastral (RC) est défini à l'article 471, § 2 CIR 92 comme « *le revenu moyen normal net d'une année qui peut être obtenu forfaitaire, fixé par parcelle cadastrale et déterminé par l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale (« administration du cadastre ») (Art. 472, §1 CIR 92), une administration dépendant du pouvoir fédéral, selon les dispositions de l'article 477 CIR 92. Celui-ci précise notamment qu'en ce qui concerne « les parcelles bâties, le revenu cadastral est fixé sur la base des valeurs locatives normales nettes à l'époque de référence définie à l'article 486 [1^{er} janvier 1975]. A défaut de pouvoir être établi sur cette base ou lorsqu'il doit être fixé ou révisé en dehors d'une péréquation générale, le revenu cadastral peut aussi être établi par comparaison à des parcelles bâties similaires dont le revenu cadastral est devenu définitif* »⁷.

Il constitue la base du précompte immobilier. Il est également utilisé pour la taxation de certains revenus immobiliers à l'impôt des personnes physiques et pour déterminer certains régimes de faveur en matière de droits d'enregistrement.

Or, le revenu cadastral ne reflète plus l'état actuel du marché résidentiel locatif (Bahi, Bianchet, Farah, Rixhon, et Xhignesse, 2014) vu l'absence de péréquation générale des revenus cadastraux – en principe prévue tous les dix ans (art. 478, § 1^{er}, C.I.R. 1992) – mais qui n'a, en pratique, plus eu lieu depuis celle réalisée entre 1975 et 1980. Les revenus cadastraux actuels sont dès lors basés sur le marché locatif de 1975, indexés lorsqu'ils servent de

7 L'article 478 CIR 92 ajoute également que « *quand, pour une parcelle bâtie, il ne se trouve aucune parcelle de référence adéquate, le revenu cadastral est calculé en appliquant le taux de 5,3 % à la valeur vénale normale de la parcelle à l'époque de référence définie à l'article 486* ».

CARTE 1 : REVENU CADASTRAL MOYEN PAR BIEN RÉSIDENTIEL ET PRIX MOYEN DES MAISONS ORDINAIRES



Réalisation : CPDT (Lepur — ULg), 2013 / Sources : SPF Finances 2013

base au précompte immobilier. Or, d'une part, ce marché a connu des évolutions très divergentes en fonction des lieux et situations et, d'autre part, les éléments de confort apparus après 1975 ne sont pas pris en considération lors de l'établissement du revenu cadastral d'immeubles nouvellement construits, transformés ou rénovés (Xhignesse, 2013).

À l'échelle communale, le revenu cadastral présente de fortes disparités territoriales. Un premier examen de la carte 1 semble suggérer un double lien avec, d'une part, le degré d'urbanisation et, d'autre part, le niveau de richesse des lieux. Ainsi, on note que les plus fortes valeurs s'observent dans les territoires les plus socio-économiquement aisés, à commencer par le Brabant wallon (Lasne et Waterloo affichant un revenu cadastral moyen supérieur à 2.000 €). Toutefois, les villes et, plus particulièrement, Namur et Liège présentent également des valeurs élevées. Les contrastes apparaissent encore plus

saisissants à l'échelle locale comme l'illustre l'exemple de la province de Liège (carte 2) avec une véritable dichotomie, entre l'ouest, c'est-à-dire la Hesbaye, le Condroz et la vallée mosane (arrondissements de Huy - Waremme), et l'est, c'est-à-dire le Pays de Herve et le haut plateau ardennais, qu'il paraît difficile d'objectiver.

4. Conclusions et perspectives

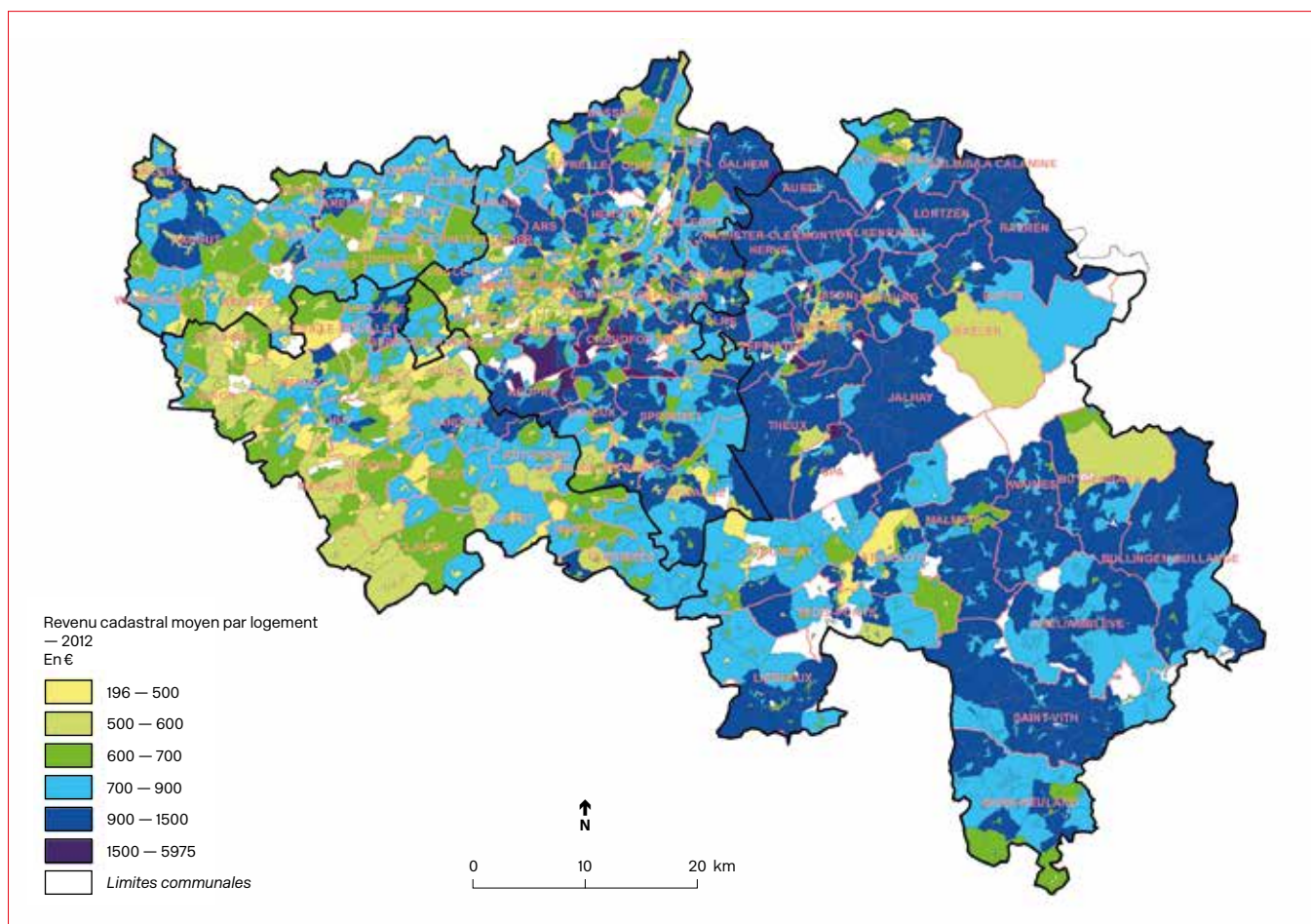
Le revenu cadastral, en tant que base fiscale, apparaît comme une source d'iniquité territoriale. En effet, comme nous l'avons souligné, il est susceptible de, non seulement favoriser la propriété de certains biens, mais également d'influencer le choix de certains types de localisation et, à contrario, d'en déqualifier d'autres. Ainsi, de manière quelque peu caricaturale, on peut considérer que le revenu cadastral pénalise l'habitat urbain et, dès lors, indirectement,

apparaît susceptible de favoriser la péri-urbanisation. Dès lors, trois voies apparaissent possibles pour corriger cette distorsion :

1. Une péréquation globale des revenus cadastraux avec un processus d'actualisation comme le font certains pays,
2. Une correction des revenus cadastraux au départ de différentes données relatives au logement et aux habitants,
3. Un abandon progressif du revenu cadastral comme base fiscale des impôts régionaux.

Si la première option apparaît certes comme la plus « élégante », dépendant d'une décision fédérale, elle nous semble peu crédible car, d'une part, elle nécessiterait un investissement extrêmement important et, d'autre part, risquerait fort d'apparaître comme très impopulaire. Dans une moindre mesure, c'est également le cas de la deuxième option. Dès lors, c'est la troisième voie qui nous

CARTE 2 : REVENU CADASTRAL MOYEN – ZOOM PROVINCE DE LIÈGE À L'ÉCHELLE DU SECTEUR STATISTIQUE (2010)



Réalisation: CPDT (Lepur — ULg), 2014 / Sources : SPF Finances 2013 © Administration Générale de la Documentation patrimoniale

paraît la plus plausible car elle pourrait être progressive et uniquement de compétence régionale. Concrètement, cela impliquerait, primo, de choisir un autre critère pour définir les seuils relatifs aux régimes de faveur en matière de droits d'enregistrement et, secundo, de remplacer le revenu cadastral par une autre base en matière de précompte immobilier.

A ce propos, une remarque s'impose: toute modification de la base en matière de précompte immobilier, que ce soit avec ou sans le revenu cadastral, aura des incidences importantes sur le finances des communes qu'il s'agirait évidemment de compenser.

Bibliographie

ANDREWS, D., CALDERA SANCHEZ, A., & JOHANSSON, A. (2011). *Housing markets and structural policies in OECD countries*. doi:10.1787/58293

BAHI S., BIANCHET, B., FARAH J., RIXHON, S., et XHIGNESSE, G., (2014). « Fiscalité et aménagement du territoire, Aspects juridiques de la fiscalité du logement en Wallonie », Notes de recherche de la CPDT, n°52.

BRUECKNER, J. K., & KIM, H.-A. (2003). Urban sprawl and the property tax. *International Tax and Public Finance*, 10(1), 5-23.

BOURGEAIS, M., VAN DER STICHELE G. et VERDONCK M., (2002). « Le refinancement des communautés et l'extension de l'autonomie fiscale des régions: aspects juridiques et économiques », Administration Publique: Revue du Droit Public et des Sciences Administratives, 2002, pp. 235 et s.

BOURGEAIS, M. & TRAVERSA, E. (2013). *Horizon 2022: deuxième rapport des Professeurs Marc Bourgeois et Edoardo Traversa: partie "fiscalité"*. Non publié.

BOURGEAIS, M. (2014). Politique fiscale du logement et sixième réforme de l'État: un défi majeur pour la Région wallonne. *Les échos du logement*, 5/2014.

DE GRAAFF, T., VAN LEUVENSTEIJN, M., et VAN EWIJK, C. (2009). Homeownership, social renting and labour mobility across Europe. In C. van Ewijk & M. van Leuvensteijn (Eds), *Homeownership & the labour market in Europe* (pp. 53-81). New York, NY: Oxford University Press.

DUBOIS, O., 2010, Evaluation du mécanisme de précompte immobilier et de l'étude de solutions alternatives visant à assurer la rentabilité, l'équité et la durabilité de la taxation foncière, Namur, Union des Villes et Communes de Wallonie. Non publié.

JURION, B. (2005). Logement et fiscalité immobilière: Quelles politiques possibles pour les Régions? In *Le logement dans sa multidimensionnalité, une grande cause régionale*. Namur, Belgique: Ministère de la Région wallonne.

Jurion, B. (2011). Quelques réflexions sur l'évolution du rôle économique de l'impôt. *Revue Bancaire et Financière*, 4, 222-227.

VALENDUC, C. (2008). Les incitations fiscales en faveur du logement. *Les Échos du Logement*, 2, 1-16.

VLAAMSE WOONRAD. (2013). *Advies over de regionalisering van de woonbonus*. Non publié.

XHIGNESSE, G. (2013) « Impôt immobilier et panneaux photovoltaïques: réflexions sur la détermination du revenu cadastral d'une habitation », R.F.R.L., 2013/4, pp. 223-227.

XHIGNESSE, G. (201) « Observations sur l'évolution du coût du Bonus Logement pour la Wallonie », R.F.R.L., 2014/3, pp. 186-196.

Le logement en Belgique et en Europe*

PAR DIDIER CORNUEL

Économiste et Professeur émérite à l'Université de Lille

Il est assez habituel de comparer la situation du logement d'un pays européen avec celle des autres pays européens. Toutefois ces comparaisons ne sont pas toujours menées avec des données globales et comparables. Or on dispose d'une source statistique dont la vocation est de présenter des données strictement comparables entre les pays européens dans les domaines économiques, sociaux et environnementaux. Il s'agit d'Eurostat qui est une direction de la commission européenne en charge des statistiques. Elle offre sur son site une base de données sur les activités économiques et les conditions de vie des ménages. C'est à partir de ces données qu'est réalisée la comparaison suivante. Pour faciliter la lecture et l'interprétation des données on ne considère que les pays de l'ouest européen d'une certaine taille, soit 14 pays, c'est-à-dire qu'on laisse de côté les pays de l'ancien bloc soviétique et certains petits pays comme le Luxembourg et l'Islande.

* Ce texte est une version adaptée à la Belgique d'un texte précédemment publié sous le titre « Le logement en France et en Europe » paru en juillet 2016 sur le site www.politiquedulogement.com. L'auteur tient un blog sur les questions de logement : www.economieimmobiliere.com

1. Les conditions de logement ou la consommation de service de logement

La comparaison des conditions de logement s'effectue souvent en utilisant des caractéristiques physiques des logements occupés, la surface, le confort sanitaire, la présence de défauts, etc. Or on peut utiliser une mesure économique unique qui synthétise l'ensemble des variables caractérisant les conditions de logement. Il s'agit du volume de service de logement consommé.

Le service de logement correspond à l'usage des logements plus les produits consommés pour le fonctionnement du logement, c'est-à-dire l'eau, l'électricité, le gaz et les autres combustibles. La valeur de la consommation de service de logement, hors coûts de fonctionnement, est constituée des loyers effectifs quand l'occupant est locataire, et des loyers dits imputés quand

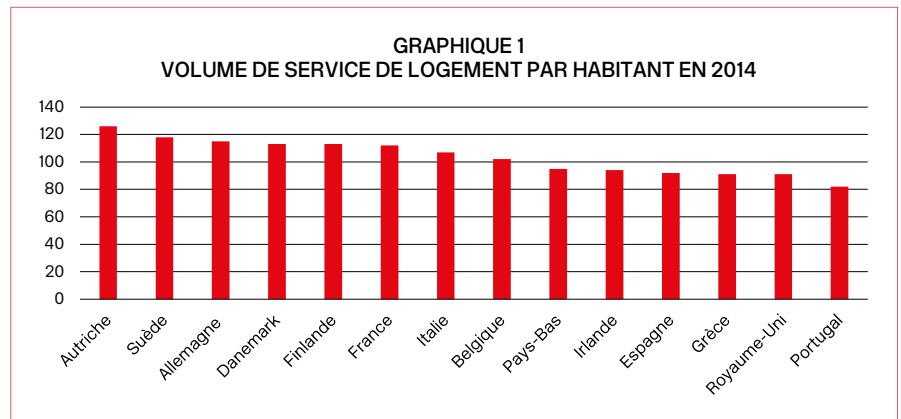


l'occupant est le propriétaire. Les loyers imputés sont les loyers que les propriétaires paieraient pour leur logement s'ils en étaient locataires. On les calcule par comparaison des caractéristiques des logements locatifs et ceux occupés par leur propriétaire.

Eurostat fournit par pays la quantité de service de logement consommée par habitant qui est donc une mesure synthétique des conditions de logement dans les différents pays de l'Europe occidentale. Les résultats sont dans le graphique 1.

Rappelons d'abord que cette consommation ne concerne que les résidences principales occupées. Un logement inoccupé ne génère par définition aucun service de logement.

L'Autriche se distingue comme le pays où la consommation de logement par tête est la plus élevée. Elle est suivie par la Suède puis par un groupe de pays parmi lesquels les différences sont minimales dont l'Allemagne, le Danemark et la France. La Belgique est exactement dans la moyenne européenne (100 pour l'UE à 27). Suit un groupe de pays où la consommation de logement est inférieure à la moyenne. On y trouve les Pays-Bas et la Grèce mais aussi le Royaume Uni. Le Portugal



3. Les taux d'effort

On s'intéresse maintenant au rapport des dépenses effectives de logement au revenu, rapport dénommé par Eurostat « charge des coûts du logement dans les ressources des ménages ». C'est ce qu'on appelle en France le taux d'effort. Ces données sont issues de l'enquête sur le revenu et les conditions de vie des ménages. Cette enquête est menée dans chaque pays européen par son propre service de statistique mais sous la coordination d'Eurostat pour en assurer la comparabilité.

Les mesures qui suivent correspondent à un taux d'effort effectif, c'est-à-dire à la dépense effective de logement. Pour les locataires, il s'agit de la charge des coûts du logement évoquée précédemment. Pour les propriétaires accédants il s'agit des remboursements d'emprunts et des dépenses de fluides. Pour les propriétaires non accédants il s'agit des seules dépenses de fluides et d'énergie. Pour ces ménages, les loyers imputés ne sont donc pas pris en considération ici. Autrement dit, ces dépenses de logement ne correspondent pas à la consommation mesurée précédemment puisque par exemple les ménages propriétaires consomment du service de logement mais quelque fois avec des dépenses effectives minimes quand ils n'ont plus de prêt à rembourser.

Les données sont fournies dans le graphique 3. Elles concernent la médiane des taux d'effort, c'est-à-dire le taux d'effort en dessous duquel se trouve la moitié de la population.

Les données font apparaître une forte hétérogénéité des pays européens du point de vue des taux d'effort. On ne s'étonne pas de voir la Grèce présenter le taux d'effort médian le plus élevé à 35 %. Les réductions drastiques de revenu face à des dépenses de logement difficilement compressibles y ont rendu les taux d'effort très élevés. Le taux d'effort médian en Grèce a augmenté de 10 points depuis 2005. Après la Grèce, les taux d'effort médians s'étagent de 27 % pour les Pays Bas à 9 % pour l'Irlande. Ces chiffres dépendent de l'importance de la dépense de logement individuelle qui elle-même dépend de la répartition des ménages selon le statut d'occupation. Seuls les locataires et les accédants à la propriété ont une dépense de logement significative qui peut être allégée dans un logement à loyer réduit (logement social) et/ou par des allocations de logement.

La Belgique présente un taux d'effort de 16 %, ce qui indique que la moitié des ménages belges consacrent moins de 16 % de leur revenu à leur logement. Ce taux place la Belgique exactement au milieu du classement des pays.

GRAPHIQUE 2
PRIX RELATIF DU SERVICE DU LOGEMENT EN 2014

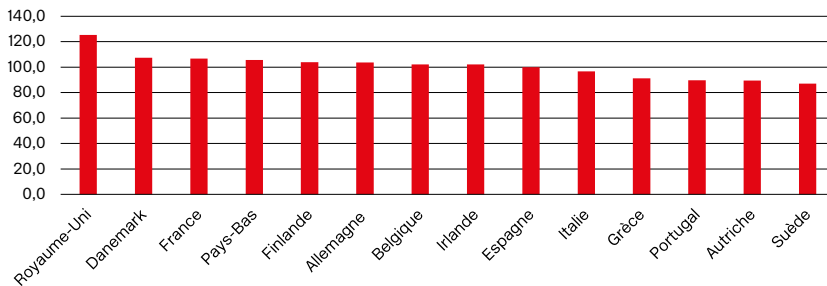


figure en dernière position avec un niveau de consommation sensiblement inférieur.

Il est clair qu'économiquement ces différences de conditions de logement peuvent s'expliquer par des différences de niveau de vie et de prix du service de logement, c'est-à-dire du prix des loyers réels et imputés.

2. Les prix du service de logement

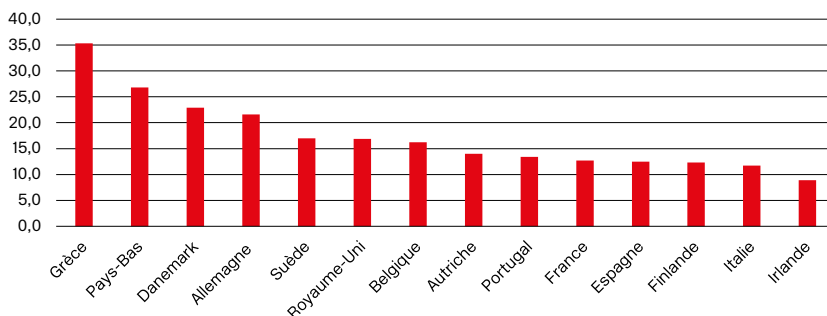
L'indice de prix du service de logement des pays européens est également fourni par Eurostat. Cet indice est calculé à partir des loyers effectifs et imputés. Il représente les écarts de prix par rapport à la moyenne européenne qui constitue la base 100. On en déduit le prix relatif ou le prix réel du service de logement en divisant l'indice nominal par l'indice général des prix du pays considéré. Cet indice indique de combien le prix du service de logement s'écarte du niveau général des prix dans un pays donné.

Précisons qu'il s'agit du prix des loyers, c'est-à-dire de l'usage des logements, et non pas du prix des logements qui peuvent présenter d'autres différences, même si les prix et loyers sont liés par les taux de rendement et les anticipations sur les évolutions du marché. Les données sont reprises dans le graphique 2.

Le Royaume-Uni se distingue avec un indice de prix du service de logement supérieur de plus de 20 points à la moyenne européenne. Un deuxième groupe de pays réunit la plupart des pays européens avec un indice de prix dans la moyenne. La Belgique fait partie de ce groupe de pays. Les écarts de prix au sein de ce groupe sont faibles. Si on arrête ce groupe à l'Irlande en l'incluant, l'écart maximal ne dépasse pas 5 points.

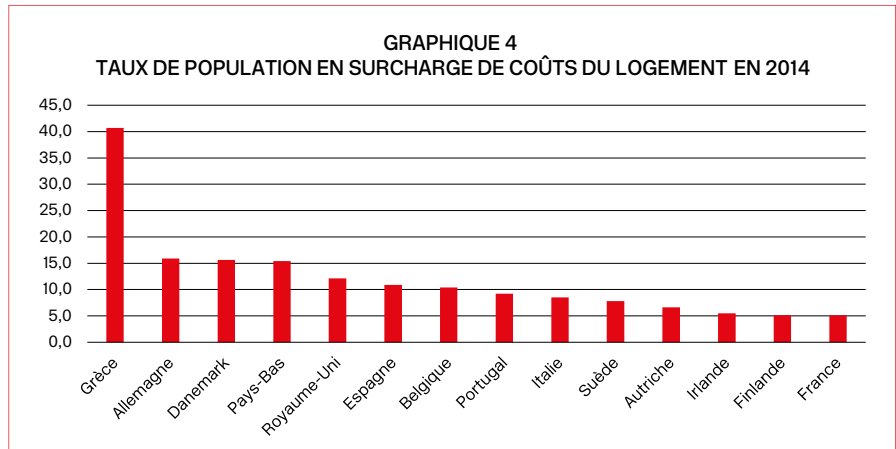
Le troisième groupe réunit les pays du Sud, plus l'Autriche et la Suède. Les écarts entre les pays de ce groupe sont plus sensibles puisque le pays où le coût du logement est le moins élevé est la Suède, où il est inférieur de 13 points à la moyenne européenne. La présence de l'Autriche et de la Suède dans les pays où le logement est le moins coûteux peut contribuer à expliquer la plus forte consommation de logement par les ménages.

GRAPHIQUE 3
MÉDIANE DES TAUX D'EFFORT EN 2014



Un autre indicateur du poids des dépenses de logement pour les ménages est fourni par Eurostat sous la forme du taux de population en situation de surcharge des coûts du logement. Il s'agit de la part de la population qui consacre plus de 40 % de son revenu à ses dépenses de logement. Les données sont fournies dans le graphique 4.

Sans surprise la Grèce affiche le taux de population en surcharge de coûts du logement le plus élevé à plus de 40 %. Le deuxième pays européen est l'Allemagne avec plus de 15 %, suivi du Danemark avec un taux similaire et les Pays-Bas, tous ces pays étant souvent cités en exemple quant à leur situation en matière de logement. Là encore avec un taux de 10 % la Belgique est exactement en milieu de classement. Remarquons qu'avec un taux de 5,1 %, la France est le pays d'Europe occidentale où les ménages en surcharge de dépenses de logement sont les moins nombreux.



5 Les statuts d'occupation

Une partie de l'explication des taux d'effort réside dans la répartition de la population selon les statuts d'occupation. Par définition, les propriétaires non accédants ont une charge de logement très faible, et les locataires de logement à loyer réduit ont également un taux d'effort inférieur à ceux qui louent au prix du marché. Certes, face à un prix du loyer mino- ré, les locataires sont amenés à consommer plus de logement, mais assez généralement le comportement des ménages les conduit à accroître leur consommation de logement dans une moindre proportion que la baisse de prix, ce qui contribue à diminuer la dépense¹.

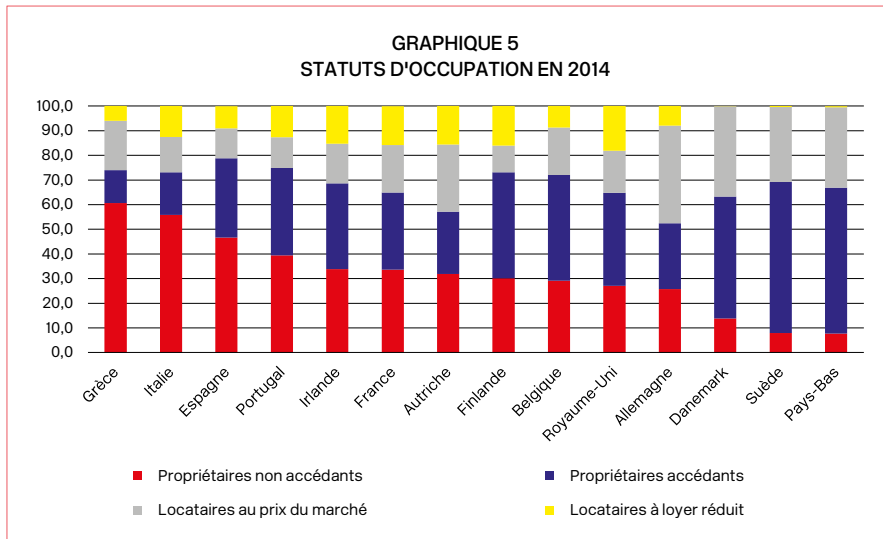
On peut distinguer les pays de locataires, c'est-à-dire où le taux de locataires est élevé, des pays de propriétaires. Les pays où il y a moins de propriétaires que de locataire sont l'Allemagne et l'Autriche. Le pays européen où le

taux de locataires est le plus élevé est la Suisse, qui n'est pas représentée sur le graphique.

Les autres pays européens comptent plus de propriétaires que de locataires. Parmi ces pays, il faut distinguer ceux où les propriétaires accédants, c'est-à-dire ceux ayant une charge de remboursement d'emprunt, sont nombreux, de ceux où ils le sont moins. Parmi les premiers figurent les Pays-Bas, la Suède, le Danemark et dans une moindre mesure la Belgique et la Finlande. Ce statut conduit à des dépenses de logement plus importantes que chez les seconds

Un certain nombre de pays comptent à la fois beaucoup d'accédants à la propriété et peu de logements à loyers réduits c'est-à-dire des logements sociaux. C'est le cas des Pays-Bas, de la Suède, du Danemark et de l'Allemagne et dans une moindre mesure du Royaume-Uni où il y a un secteur locatif social significatif.

¹ Economiquement parlant, l'élasticité du prix de la consommation de logement est inférieure à 1 en valeur absolue.



Le poids des statuts d'occupation n'est pas le seul déterminant des dépenses de logement. Par exemple, la Suède n'a quasiment plus de secteur locatif à loyer réduit et a beaucoup de propriétaires accédants, mais les taux d'effort restent globalement modérés avec peu de ménages en surcharge de coût du logement. A *contrario*, le Danemark a une distribution selon les statuts un peu plus favorable, avec davantage de propriétaires non accédants, mais ce pays supporte un poids des dépenses de logement parmi les plus élevés d'Europe. L'explication tient au niveau de prix du service de logement plus élevé au Danemark qu'en Suède, qui impacte directement la dépense pour une consommation elle-même assez peu sensible au prix.

➤ Quartier Vauban à Fribourg en Allemagne
© Fabrice Dor SPW/DG04

➔ Logements publics à Anderlecht
© SLRB



Vers un financement constructif du Logement en Europe

PAR SÉBASTIEN GARNIER

Représentant auprès de l'Union européenne de Aedes (Association néerlandaise des sociétés de Logement social)

Environ 23,5 millions de logements dans l'Union européenne sont insalubres¹. Leur rénovation nécessiterait 295 milliards d'€. Toutefois, ces travaux engendreraient une économie de 194 milliards d'€ par an en soins de santé et de sécurité sociale². Un rendement plus qu'intéressant! Les ménages pauvres seraient les premiers à en profiter. Surtout dans des pays comme la Lettonie, où, selon Eurofound³, 30 % des logements sont en très mauvais état contre 11% en Belgique.

Les besoins d'investissement dans le logement européen ne s'arrêtent pas là. Trop de jeunes familles n'ont pas de perspectives de logements abordables, le nombre de sans-abri augmente, nous devons répondre à la mobilité, l'immigration, la démographie et trop souvent les marchés du logement sont saturés. Les seules mesures d'économies d'énergie dans le bâtiment nécessiteraient un montant des 1.300 milliards d'€...⁴

Pourtant, le financement ne devrait pas être le problème majeur. Les taux d'intérêt actuels sont bas et la politique monétaire très expansionniste⁵. Mais, en moyenne, les institutions financières consacrent seulement 30 % de leurs ressources au financement de l'économie réelle – dont la moitié pour les prêts hypothécaires⁶. Le reste est utilisé pour des placements – souvent à court terme – sur les marchés financiers. Le plus grand risque auquel nous sommes confrontés est donc plutôt une spéculation excessive et une augmentation des prix du logement – surtout dans certaines grandes villes européennes. Les chances sont faibles que les flux financiers aident à rénover ces maisons insalubres en Lettonie.

Nous connaissons cette logique depuis la crise provoquée par le financement immobilier aux États-Unis, en Espagne, en Irlande ou aux Pays-Bas. Le FMI considère que, tout en étant un secteur-clé de l'économie, le logement semble aussi être source de crises financières et d'autres faiblesses. Le Fonds indique que sur ce point notre connaissance est encore limitée et que les outils pour contrôler les bulles immobilières sont encore en cours de développement⁷.

Le défi est donc de réduire ces risques pour assurer une stabilité et une « abordabilité » sur les marchés du logement. Mais, parallèlement, nous devons remettre ces ressources financières à disposition d'investissements productifs à long terme, entre autres dans le logement social et abordable. Cela permettrait de répondre aux enjeux et défis actuels tels que la durabilité et la cohésion sociale.

L'existence d'organisations et d'institutions qui puissent capter le financement nécessaire constitue une condition préalable pour mettre en place ces investissements répondant aux besoins réels dans le logement⁸. Il existe beaucoup d'exemples de telles institutions. Plusieurs pays – surtout dans le Nord et l'Ouest de l'Europe – possèdent des organisations sociales, publiques ou coopératives qui ont mis en place des systèmes de financement dédiés au logement social et abordable.

Ces mécanismes sont essentiels. Par exemple, les Pays-Bas disposent d'un système de solidarité mutuelle et de garanties publiques pour les associations de logement. En Autriche, les bailleurs sociaux font usage de « Wohnbaubanken ». La Belgique aussi connaît plusieurs fonds spécialisés dans les outils de la politique du logement (Vlaamse Woonlening van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, sociétés régionales de prêts hypothécaires sociaux telles que la SWCS et le FLW en Wallonie,...). Souvent, les investissements utilisent différentes sources de financement : épargne privée⁹, obligations¹⁰, prêts bancaires, subventions, garanties, incitations fiscales, etc. Par ailleurs, nous notons un intérêt croissant d'organismes de financement européens pour le logement public (BEI, BERD, CEB)¹¹.

1 <https://www.euractiv.fr/section/developpement-du-rable/news/study-inadequate-and-poor-housing-costs-eu-e194-billion-per-year/>

2 Idem

3 Idem

4 Entre 2014 et 2035. Source: Energy Efficiency – the first fuel for the EU Economy, Energy Efficiency Financial Institutions Group, Février 2015.

5 En juin dernier la BCE a émit presque 400 milliards d'€ pour que les banques financent le secteur privé, à un taux de 0 % <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-24/ecb-hands-banks-399-billion-€-with-promise-to-pay-for-loans>

6 <http://citizensdashboardoffinance.org/explore-the-dashboard/real-economy-credit/>

7 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp060514>

8 Financing of Social Housing in 6 European countries, Cecodhas Housing Europe Observatory, Juillet 2013

9 Par exemple l'épargne de ménages français (au total 700 milliards d'€) avec laquelle la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) finance le logement social et intermédiaire.

10 La banque néerlandaise BNG vient d'émettre un « social impact bond » pour financer un groupe de bailleurs sociaux. Communiqué de presse BNG, 6 juillet 2016, <https://www.bngbank.nl/Pages/Investors/BNG-Bank-issues-Social-Bond-to-finance-the-most-sustainable-housing-asociations.aspx>

11 Banque Européenne d'Investissement, Banque Européenne de Reconstruction et Développement, Banque de développement du Conseil de l'Europe. Le nouveau fond de garantie EFSI a aussi aidé à financer environ 2,5 milliards d'€ d'investissements dans le logement social et abordable en Angleterre, France et Allemagne.



Dans ce cadre, et vu les faibles risques d'inflation, il serait logique de réfléchir au niveau européen à un traitement spécial pour de tels investissements qui sont souvent freinés par le pacte européen de stabilité et de croissance et d'autres instruments de régulation européenne qui visent surtout la libre circulation des capitaux, des services et les principes de libre marché sans se soucier des effets sur les investissements nécessaires au logement de tous.

De nombreux pays européens doivent encore progresser pour être en mesure d'absorber plus de financements (privés, mais aussi publics pour leurs activités « à rendement négatif »¹²) et les convertir efficacement dans le logement social ou abordable. Un certain nombre de conditions doivent en effet être remplies¹³: 1) les fournisseurs de logements (sociaux, publics ou abordables) doivent être perçus comme des parties fiables, combinant une gestion professionnelle des risques et des revenus stables et prévisibles; 2) Les institutions financières doivent disposer d'une connaissance suffi-

santes des missions et de la situation financière des organismes; 3) Un encadrement du secteur clair et prévisible¹⁴ ainsi que, si possible, des garanties d'État sur l'encours des prêts sont des éléments importants.

On pourrait aussi ajouter 4) l'importance d'organismes de supervision indépendants et 5) des rapports et chiffres-clés (financiers et d'impact social) utiles aux autorités publiques et aux financeurs potentiels.

La cohésion européenne bénéficierait d'une augmentation des fonds financiers dédiés au logement abordable et du renforcement des institutions et des organisations de logement¹⁵. Par contre, les effets positifs resteront limités aussi longtemps que la privatisation et la libéralisation des marchés du logement menace le stock de logements abordables dans les pays européens. Les ressources financières utilisées pour la spéculation immobilière devraient être mieux canalisées et absorbées pour permettre la construction et la rénovation de logements abordables pour le bien de tous.

Robert Shiller nous rappelle: « un cadre financier, configuré de manière appropriée pour l'avenir, peut être le plus grand levier pour promouvoir le bien-être et l'épanouissement d'une société mondiale en expansion dans le but d'atteindre les objectifs supérieurs d'une bonne société »¹⁶. —

12 Les revenus des foyers les plus faibles dans la plupart des pays européens sont trop limités pour pouvoir assumer leurs besoins de logement, d'où la nécessité d'investissements publics dans le domaine (financement de la construction de logements publics, aides à la personne,...)

13 Financing Affordable Social Housing in Europe, UN-HABITAT, Nairobi, 2009

14 Par exemple: un cadre réglementaire qui définit le rôle et la gouvernance de certaines organisations responsables du logement, une certaine régulation prudentielle des marchés du logement et de la stabilité financière des organismes de logement, des objectifs sociaux ou publics suffisamment clairs,...

15 Social Housing in the UNECE region, United Nations Economic Commission for Europe, 2015, p. 73

16 Robert Shiller, prix Nobel d'économie, a été l'un des premiers à tirer l'alarme par rapport à certaines dérives financières bien avant l'explosion de la bulle immobilière. Finance and the Good Society, Shiller R.J., Princeton University Press, 2013, <https://press.princeton.edu/chapters/i9652.pdf>

Le financement du Logement en Afrique

PAR LUC LAURENT

Directeur général honoraire du Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie

Dans les pays européens, le financement du logement social constitue une problématique connue, tant en ce qui concerne ses sources que les obstacles, anciens et nouveaux, qu'il rencontre. De même, le manque de logements sociaux, malgré tous les moyens mis en œuvre, y reste régulièrement abordé.

Celui-ci est toutefois sans commune mesure avec la pénurie généralisée de logements abordables en Afrique du Nord et subsaharienne, même si certains pays, comme le Maroc, ont mis en place des politiques et des instruments vigoureux, comme le programme « villes sans bidonvilles ».

De manière globale, les déficits en logements sont gigantesques, structurels, liés aussi à l'absence à la même échelle des infrastructures de base (adduction d'eau, réseau électrique, évacuation et traitement des eaux usées, voiries,...).

L'absence d'une offre abordable se traduit par une croissance des quartiers informels.

Comment développer l'offre, agir sur la demande ?

Engagement du Réseau Habitat et Francophonie

C'est à l'initiative de ses membres africains que RHF a consacré en novembre 2015 un séminaire portant sur la dynamique du marché du logement en Afrique et sur les moyens et méthodes de financement, qui a réuni à Abidjan quelque 300 professionnels d'Afrique et d'ailleurs.

Le Dr. El Hadj Bah, dirigeant le Département de la recherche de la Banque Africaine de Développement, la BAD dont le siège est situé dans la capitale ivoirienne, a rappelé le constat sans appel: il manque cruellement de logements abordables. L'intervenant en identifie quatre causes:

- un système foncier non sécurisé (non convergence des régimes fonciers coutumiers et réglementaires, absence de titres sûrs, entravant notamment le développement du marché hypothécaire);
- l'augmentation du coût de la construction du marché formel;
- l'incapacité à fournir l'infrastructure et le manque de capacités humaines et institutionnelles de la chaîne de valeur de la production de logements;
- le manque d'accès au financement pour les familles pauvres et à revenus intermédiaires, mais aussi pour les entreprises, les PME, les promoteurs immobiliers,...

Ce dernier aspect et les avancées possibles ont plus largement fait l'objet des interventions et des débats pour déboucher sur une série de préconisations à destination des États qui doivent jouer un rôle essentiel.

Le sous-développement des marchés financiers a été souligné par El Hadj Bah. Il se concrétise dans le manque de financement de long terme par le secteur bancaire et l'insuffisance des instruments et outils financiers.

Pistes de solutions

De nombreuses pistes de solutions sont à l'œuvre et un certain nombre d'entre elles ont été présentées.

Du côté de l'offre, Me. Josie Mc Vitty, de IHS (International Housing Solutions) a cité les expériences de Nurcha en Afrique du Sud, institution gouvernementale qui offre une méthode de financement de la construction ainsi qu'une assistance technique aux petits entrepreneurs. La société privée International Housing Solutions investit dans le logement abordable, soit en partenariat avec des promoteurs pour des projets de construction, soit par l'acquisition de logements clé en mains pour la gestion de logements locatifs. On a rappelé aussi que les « financements verts » qui découlent du protocole de Kyoto peuvent apporter des capitaux destinés au logement.

Du côté de la demande, les populations à faibles revenus ou irréguliers, travaillant dans le secteur informel pour une large part, n'ont pas la possibilité d'emprunter sur le marché. Plusieurs possibilités existent pour leur permettre d'acquies leur logement: le fonds de garantie FOGARIM de la Caisse centrale de Garantie du Maroc, les montages tripartites entre banques, coopératives et promoteurs immobiliers, comme cela se pratique au Sénégal avec la Banque de l'Habitat. La micro-finance peut aussi jouer un rôle pour l'acquisition d'un terrain et de matériaux.

Bien évidemment, le développement des marchés financiers postule que le secteur bancaire africain évolue et s'appuie sur un élargissement propre à l'Afrique avec des groupes bancaires régionaux et panafricains. Une telle évolution émerge avec des dispositifs nouveaux et contemporains, comme la banque par internet ou par téléphonie mobile.

A cet égard, le faible taux de bancarisation – seuls 20 % des ménages disposent d'un compte en banque – est un frein à la mobilisation de l'épargne. Par contraste, l'essor des technologies de l'information et de la

communication en Afrique est considérable, créant les conditions parfaites pour que la banque par téléphone s'y développe largement. Elle permet de mettre à portée de millions de personnes des services d'épargne, et d'autres services financiers, alors qu'elles ont un téléphone portable mais pas de compte bancaire (on notera que les pays africains vont, vu les contraintes géographiques faire l'économie de développement d'un réseau d'agences qui se raréfie en Europe...).

Ces évolutions semblent rejaillir sur le financement du logement dans lequel ces banques interviennent davantage, avec l'amélioration des refinancements des prêts accordés. C'est ainsi que dans l'espace Ouest africain de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine), la CRRH (Caisse Régionale de Refinancement Hypothécaire) a été créée. A l'époque du Séminaire, elle comptait 39 mois d'activités opérationnelles. Son Directeur, Christian Agossa, a expliqué le cadre institutionnel et l'organisation de son institution qui refinance les prêts au logement de ses 53 banques actionnaires en mobilisant des ressources par emprunts obligataires et auprès de partenaires. Analysant les impacts sur le financement de l'habitat dans l'UEMOA, il en a dégagé trois: 1/ Une généralisation progressive de l'offre de prêts à l'habitat par les banques 2/ Une baisse du taux débiteur

depuis 2012 et 3/ L'élargissement de l'accès au prêt à l'habitat en faveur des ménages à la mesure - c'est à souligner - de l'efficacité des politiques nationales.

Le nécessaire engagement des États

Après les indépendances, l'intervention des États a permis dans un premier temps, la construction d'ensembles de logements sociaux. Sous l'impulsion des bailleurs de fonds internationaux, Banque mondiale et FMI, les politiques d'ajustement structurel ont entraîné privatisation et retrait des États. La période récente voit s'encourager de nouvelles solutions, la recherche de modèles propres et diversifiés et un retour certain du rôle des États.

A l'évidence les progrès en matière de logement et de logement social à l'aune des besoins en Afrique, requièrent une mobilisation tant du secteur public que du secteur privé, et des modèles nouveaux de collaboration; ils ne se réaliseront effectivement que moyennant l'engagement des États à faire du logement une priorité publique, lui fournissant un cadre assurant sécurité juridique et

financière. Il faut encore une part du budget de chaque État affectée aux programmes d'habitat, avec un réel effet de levier sur la croissance du PIB, entraînant une augmentation de la richesse nationale en termes d'emplois, de ressources, notamment fiscales, localisées: c'est une des conclusions du Séminaire pour le Réseau.

La capitalisation de toutes les réflexions a conduit le Réseau à élaborer une déclaration contenant des préconisations concrètes à destination des États sous la forme d'une Déclaration d'Abidjan dont le texte complet est repris dans le rapport annuel 2015 de RHF, disponible sur son site.

↓ Immeubles préfabriqués de logements sociaux vendus par une société spécialisée en Afrique.



Une « petite propriété terrienne » en 1950

PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

Architecte-urbaniste, consultant en Habitat

Poursuivons l'analyse de l'organisation du logement et de ses éléments de confort au départ des plans-types et modèles de la politique publique du logement. Le thème du présent numéro portant sur la dimension économique du logement, examinons les spécificités de la politique de la « petite propriété terrienne ».

Le logement comme facteur de redressement économique

Le début des années 1930 est marqué par une profonde crise économique. Le chômage explose et touche près de 300.000 personnes en 1934, majoritairement en Wallonie. Le soutien des chômeurs par l'État pose problème. A cette crise conjoncturelle s'ajoutent des causes structurelles, comme l'introduction du machinisme dans l'agriculture. Les ouvriers sans travail des campagnes viennent grossir les rangs des chômeurs des centres industriels. Une première mesure de lutte contre le chômage porte sur la réalisation de grands travaux d'utilité publique. François Bovesse, Ministre de la Justice et chef de file des libéraux wallons dans le Gouvernement de l'époque, propose une autre solution.

Le « plan Bovesse » vise à soutenir les ménages confrontés à la crise économique, réduire les aides publiques aux chômeurs et enrayer l'exode rural par une « colonisation intérieure » selon deux grands modes opératoires.

Le premier vise la création de petites exploitations rurales, là où des terrains non cultivés existent, pour permettre le « retour à la terre » de personnes sans travail ayant abandonné la campagne en période de suractivité industrielle. La deuxième action vise à mettre à disposition des ouvriers, chômeurs et personnes peu aisées, des terrains dans les environs des agglomérations industrielles et urbaines afin qu'ils

augmentent leurs ressources par la culture maraîchère et le petit élevage. Ce « recours à la terre » par la valorisation d'une parcelle de 25 ares doit permettre les économies nécessaires au paiement des annuités pour l'accession à la « petite propriété terrienne ».

François Bovesse résume son propos lors d'une conférence à l'Association libérale de Namur le 21 février 1935 : « Voyez-vous ces milliers et ces milliers d'ouvriers défrichant, traçant des routes, ouvrant le sol, bâtissant des maisons où demain ils s'installeront avec leurs familles sur leur terre, qui, en tout cas, leur donnera du pain »¹. S'inspirant des idées d'Henry Ford et du mouvement anti-urbain nord-américain, le plan Bovesse élargit et donne un encadrement public aux jardins ouvriers mis en place par la Ligue nationale des Coins de terre et du Foyer² depuis 1896. Adopté par le Gouvernement, le

plan Bovesse devient l'arrêté-loi du 27 février 1935 pris dans le cadre des pouvoirs spéciaux « de redressement économique et financier et de l'abaissement des charges publiques ».

La petite propriété terrienne modèle

Partant du constat que l'activité de la Société Nationale des Habitations et Logements à Bon Marché (SNHLBM) et ses sociétés agréées³ se concentre dans les villes et régions industrielles, l'arrêté-loi prévoit la création de la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne (SNPPT) dans le but d'étendre à la campagne la législation sur les Habitations à Bon Marché. Les statuts de la nouvelle société sont calqués sur ceux de la SNHLBM. La SNPPT et ses sociétés locales ont pour mission la création et l'aménagement de petites propriétés terriennes, leur mise en valeur, la construction des bâtiments, l'achat du matériel et du cheptel nécessaires à leur exploitation. Ces biens doivent être mis à la disposition des ouvriers

1 Gazette de Charleroi, « Conférence de M. le Ministre Bovesse à Namur », 27 février 1935, p 2.

2 C. Mougenot, « Une soeur aînée de la SNT : La ligue du Coin de terre et du Foyer insaisissable », Cahier de l'Urbanisme, n°9, pp 56-68.

3 JM. Degraeve, « De l'habitation ouvrière à l'habitation à bon marché », Échos du Logement n°117, pp 44-45.



et des personnes peu aisées. Les intéressés peuvent en acquérir la propriété grâce aux prêts octroyés par ces organismes.

A l'instar des autres opérateurs publics du logement, la SNPPT publie des albums d'avant-projets destinés à aider les futurs propriétaires. Ces albums sont complétés par la présentation de réalisations exemplaires dans la revue « La Propriété Terrienne » éditée depuis 1947. Une petite propriété terrienne est généralement une maison jumelée, ou trois façades, dont le dégagement latéral permet le passage des engins nécessaires aux cultures. Son esthétique rurale vise à réaliser une harmonie entre la nature et le bâtiment. Elle se distingue du logement urbain, aligné sur le trottoir, avec deux étages pleins et des façades différenciées, décorative sur la rue et pignons aveugles dans l'attente de voisins. La petite propriété terrienne est établie au milieu d'un terrain et entourée de végétation. Généralement d'un niveau avec l'étage encastré en toiture, toutes ses façades sont percées de fenêtres et sa façade est badigeonnée d'un ton clair.

Sur le terrain

La réalisation présentée est extraite de la revue La Propriété Terrienne de 1950. Il s'agit d'une maison du chantier de 38 logements à Ottignies, dans le quartier du Petit Ry. Sur base des plans des architectes Barnard et Posno, il s'agit d'un logement organisé pour avoir les locaux de séjour en façade sud. Etablie sur un terrain de 8 ares, la maison présente une superficie habitable de 80 m². Le rez-de-chaussée se compose d'une salle commune de 17 m², d'un parloir de 12,33 m² et d'une grande cuisine de 13,17 m² vu le caractère rural du logement. L'étage accueille 3 chambres de 17, 10,70 et 9,80 m². La maison comprend également une entrée, un WC et une salle de bains. Comme pour toutes les petites propriétés terriennes de l'époque, des dépendances agricoles sont intégrées dans le volume habitable. Une remise de 8,50 m² et des locaux pour le petit élevage (bergerie et poulailler) de 6,72 m² sont complétés par un fenil dans la partie basse de la toiture.

Le prix d'une maison est de 270.000 francs, tous frais compris à l'exception des frais d'acte, ce qui correspond à celui d'une habitation à bon marché de l'époque. Ce type de petite propriété terrienne devient progressivement une référence durant les années 1950. De nombreuses réalisations s'inspirant de ce modèle se rencontrent à travers toute la Wallonie, d'Ottignies à Athus et de Braine-le-Comte à Aubel.

Commentaires conclusifs

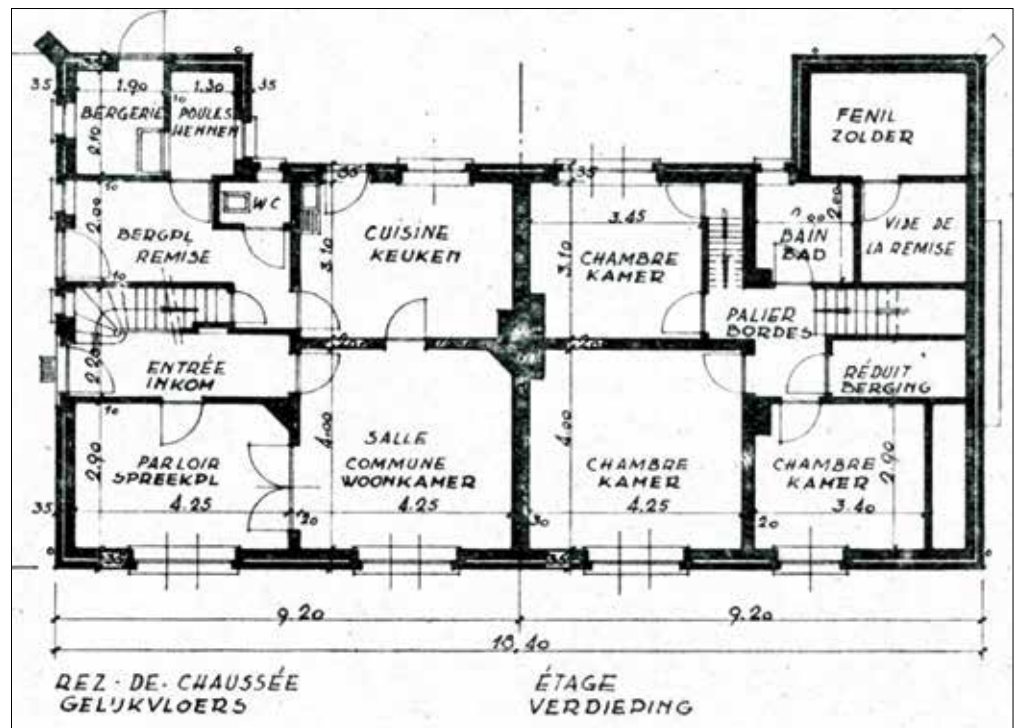
Depuis les jardins ouvriers de la Ligue nationale des Coins de terre et du Foyer jusqu'aux mouvements communautaires issus de mai 68 et aux actuels éco-quartiers, le recours à la terre en vue d'une autonomie alimentaire traverse la question de l'habitat. Conçue comme un facteur de dynamisation économique et de réduction des charges publiques, la politique de la petite propriété terrienne mise en place en 1935 vise à donner aux ouvriers les moyens de subsistance dans une économie en crise par l'accession à la propriété d'une parcelle cultivable. Comme l'ouvrier ne dépend plus exclusivement de son salaire, cette « dé-prolétarianisation » vise à créer une nou-

velle catégorie sociale d'ouvriers industriels propriétaires terriens.

Bien que son activité soit ralentie par la seconde guerre mondiale, la SNPPT octroie 6.548 prêts entre 1935 et 1948. Mais son activité évolue avec les législations sur le logement mises en place après la deuxième guerre mondiale. La société devient un organisme de constructions individuelles. Près de la moitié des 111.871 prêts octroyés après 1949 concernent l'acquisition de maisons réalisées par la SNPPT en tant que maître d'ouvrage. Cependant, pour des impératifs de prix du logement, la superficie « idéale » d'une propriété terrienne de 25 ares du plan Bovesse passe à un minimum 10 ares dans les années 1950 et à 5 ares en 1979! Cette diminution de surface du terrain correspond à la montée de la société de consommation qui transforme progressivement les jardins potagers en jardins d'agrément.

L'activité de la SNPPT a profondément transformé les zones rurales. La reproduction de mêmes modèles « pseudo-ruraux » à travers toute la Wallonie conduit à une relative banalisation de l'habitat rural. La

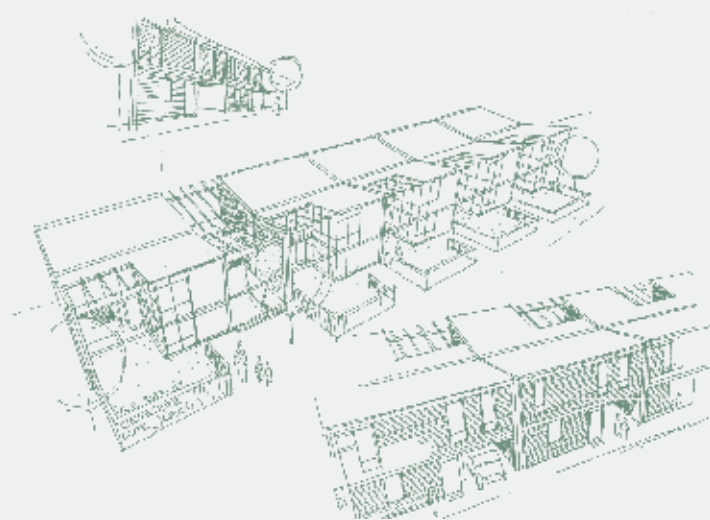
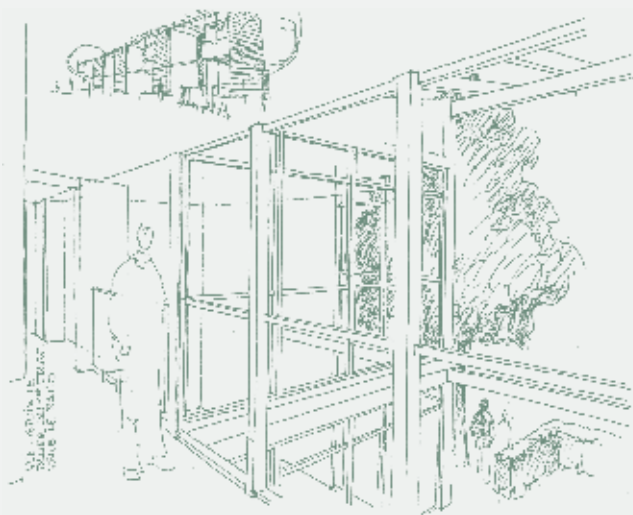
volumétrie du modèle présenté – maisons jumelées sous une toiture à quatre pans avec des débordements de corniches et de rives – s'éloigne de la simplicité des habitations rurales traditionnelles. De même, les façades en briques badigeonnées de blanc se démarquent des constructions locales et « trouent » le paysage. Mais la politique de rééquilibrage territorial de la SNPPT a surtout transformé l'organisation spatiale. Après les déplacements de population de l'industrialisation qui ont vidé les campagnes au XIX^e siècle, la politique d'abandon de la ville pour le « retour au village » ouvre la voie aux lotissements qui se généralisent à partir des années 1960. Cette politique de dispersion de l'habitat est aujourd'hui remise en cause par les autorités publiques. Espérons que dans le mouvement actuel de renforcement des centres-villes, ces ensembles résidentiels périurbains, créés et soutenus par une politique publique, ne soient pas abandonnés! A cheval entre suburbanité et ruralité, ils doivent faire l'objet de mesures spécifiques pour leur permettre de répondre aux défis actuels. —



La complexité de l'ordinaire : construction de logements publics à ossature et bardage bois à Pontauray (Mettet)*

PAR ALEXANDRA NAFPLIOTIS
Architecte SPW/DGO4

Certains projets ont l'air simple de prime abord. Pourtant, dans celui-ci, la simplicité n'est qu'apparente : les architectes ont fait preuve d'une grande ingéniosité lors de la conception des logements pour mettre en œuvre, ce qu'ils appellent, le « concept d'ampleur ». En portant une attention particulière à la qualité spatiale, les habitants profitent d'habitations qui semblent volumineuses malgré leur taille réduite. Un travail méticuleux d'articulation des espaces a été nécessaire afin de transformer les nombreuses contraintes du projet en atouts.



→ Vue du pignon des logements construits en phase 4
© Fabrice Dor SPW/DGO4

* L'auteur remercie l'Atelier d'Architecture La Pierre d'Angle, représenté par Joëlle Houdé, architecte gérante, et Jean Paul Verleyen, architecte, pour les échanges enrichissants lors de leur rencontre.



BRÈVE PRÉSENTATION DU PROJET

MAITRE DE L'OUVRAGE:
SLSP (SOCIÉTÉ DE LOGEMENT DE
SERVICE PUBLIC) LA DINANTAISE

ARCHITECTES:
SPRL ATELIER D'ARCHITECTURE
LA PIERRE D'ANGLE

ENTREPRISE:
SA SCHWANEN

PROGRAMME:
CONCEPTION DE LOGEMENTS ADAPTÉS
À FAIBLE COÛT GLOBAL DANS LE CADRE
D'UN CONCOURS TRANSFRONTALIER
LORRAINE-WALLONIE (1997)

MISSION:
CONSTRUCTION DE 21 LOGEMENTS
SOCIAUX RÉALISÉS EN 4 PHASES
SUCCESSIVES (2003-2008-2010-2013) ET
RÉPARTIS COMME SUIT :

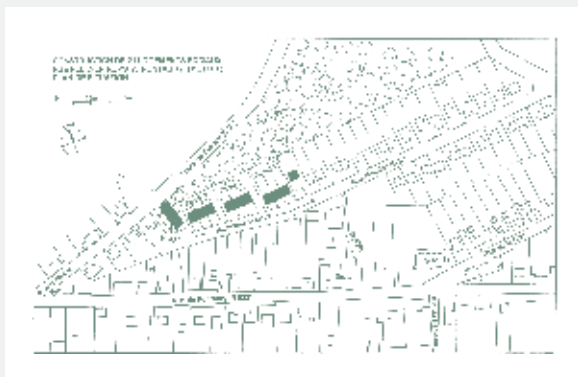
- 2 STUDIOS
- 12 LOGEMENTS 1 CHAMBRE
- 2 LOGEMENTS 2 CHAMBRES
- 5 MAISONS UNIFAMILIALES 3 CHAMBRES

SURFACE TOTALE BÂTIE:
1592 M²

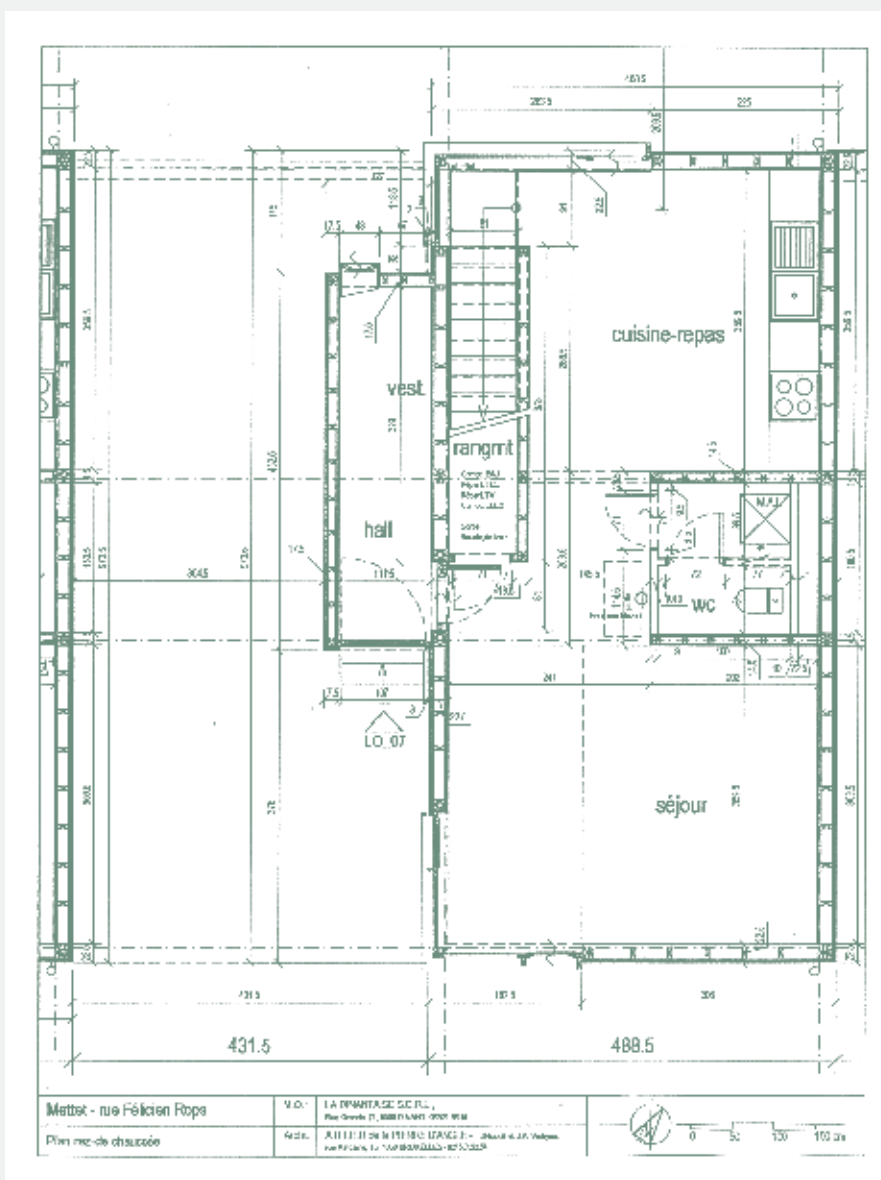
COÛT TOTAL:
1.932.960 € HTVA

Mise en œuvre du projet

Ce projet de construction de logements en bois a une particularité dans le paysage wallon: il est né d'un concours d'idées. L'objet de ce dernier était de concevoir un «*logement adapté à faible coût global en minimisant au mieux les coûts de construction, d'utilisation et de maintenance tout en visant à la durabilité du logement et de ses équipements*». Il s'agissait donc de proposer des prototypes de logements innovants sur base d'un terrain théorique, sans connaître l'implantation exacte des futures habitations, ni même le futur opérateur. Les auteurs de projet ainsi désignés constituaient une base de données dans laquelle les futurs commanditaires pou-



PLAN DE SITUATION



PLAN DU REZ-DE-CHAUSSÉE

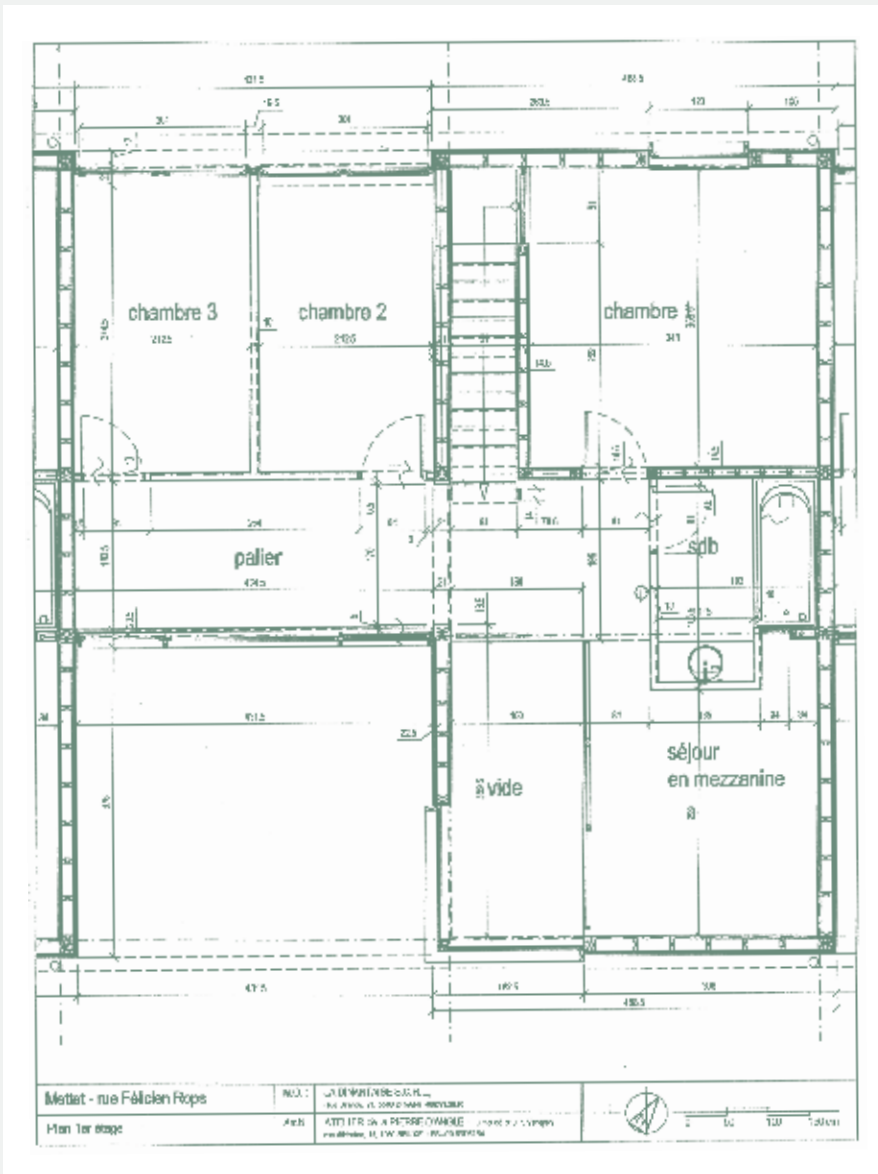
1 Texte issu de la documentation transmise par les auteurs de projet lors de notre entrevue.

vaient puiser afin de réaliser leurs projets de construction de logements sociaux.

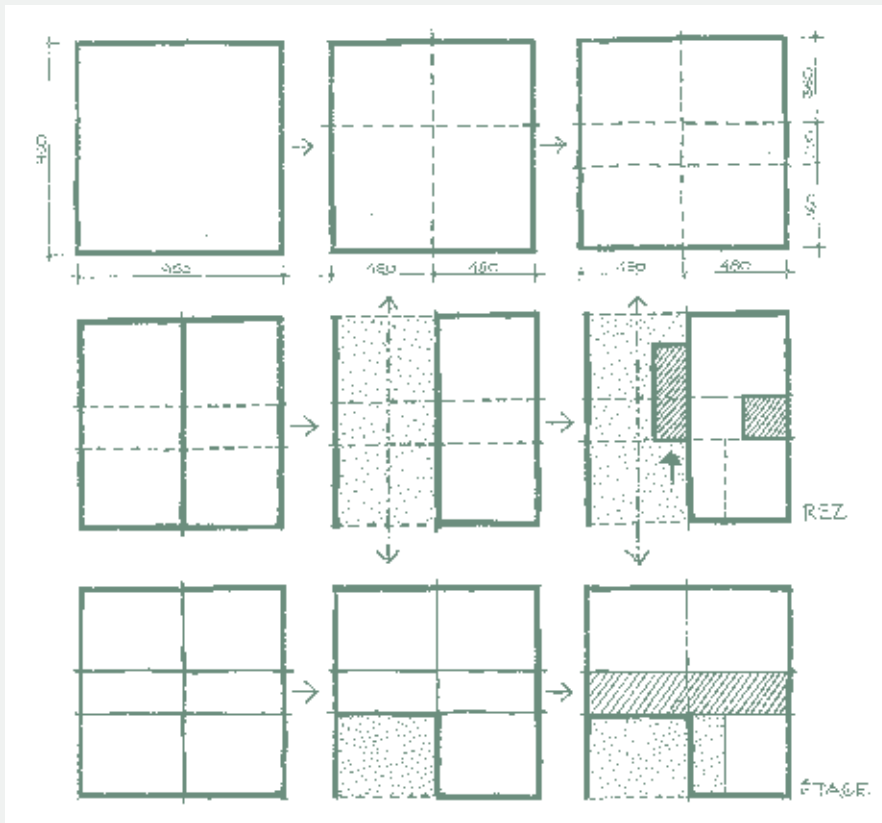
Lorsque le concours a été remporté par l'Atelier d'Architecture La Pierre d'Angle, plusieurs contraintes supplémentaires se sont ajoutées aux exigences de départ : les particularités du terrain, son orientation ou sa topographie donnaient au projet de nouvelles directions. A cela s'est ajouté le Règlement général sur les bâtisses en site rural (RGSBR), propre à la Wallonie, qui en imposait d'autres. La mise en œuvre du projet lauréat a de ce fait nécessité quelques adaptations aux planches de base du concours.

Le terrain attribué aux architectes par la SLSP La Dinantaise se situe en bordure du village de Pontauray, dans la commune de Mettet, le long d'une rue en cul de sac en fin de lotissement. La parcelle, disposée en longueur, est bordée par cette ruelle à l'avant et par une chaussée à circulation dense, à l'arrière, côté nord. Une aire boisée, disposée entre la chaussée et la parcelle, permet d'amoindrir les nuisances sonores du trafic routier de la chaussée en constituant une zone tampon. Les logements sont implantés le long de la ruelle créant ainsi une liaison avec le village. Les habitations sont, du fait de la situation du terrain, orientées plein sud, côté voirie, et plein nord, côté jardin. Cette particularité a contraint les architectes à profiter de l'ensoleillement maximal, depuis le sud, via la façade principale, et à faire pénétrer la lumière naturelle jusqu'aux pièces de vie, disposées au nord mais bénéficiant de la vue sur le jardin. Le défi de ce projet consistait donc à jouer avec les espaces afin que le logement bénéficie d'un maximum de luminosité et, ce, en toutes saisons.

Comme le soulignait l'objet du concours d'idées, le faible coût de construction était un élément essentiel pour le choix de mise en œuvre du projet. Afin de ne pas affecter la qualité du projet en optant pour une réduction des coûts à outrance, les auteurs de projet se sont portés vers l'ossature en bois. La structure, composée de poteaux-poutres en résineux local, est isolée avec de la laine de roche pour les logements de la première phase et, ensuite, avec de la mousse de lin pour les logements des phases suivantes. Le fait que seuls deux « hommes » aient suffi à l'édification de l'ossature n'est pas négligeable dans la réduction des coûts de construction. Pour la quatrième phase, l'ossature a été préfabriquée en atelier afin d'en optimiser les coûts. Seules les fondations sont réalisées de manière traditionnelle (vide ventilé sur semelles filantes) ainsi que les toitures avec un ensemble de fermes en bois préfabriquées. Le bardage de parement est réalisé en mélèze pour le volume principal et en panneaux multiplex pour les volumes d'entrée suspendus ou les parties supérieures des pignons. Les châssis, peints en atelier, sont en méranti.



PLAN DU PREMIÈRE ÉTAGE



CONCEPTION DES PLANS À PARTIR DU MODULE DE BASE

Le module de base

Les différents types de logements ont été conçus à partir d'un même module de base carré, compact et modulaire. Ce module de 9,60 m sur 9,60 m est basé sur le principe de mitoyenneté : les bords latéraux ou « mitoyens techniques » sont pleins et servent de vide technique. Ce système permet de disposer les logements côte à côte sans ajustement du plan de base. Chaque module se décompose ensuite comme suit : le carré est d'abord subdivisé en deux travées longitudinales de 4,80 m chacune afin de respecter une portée admissible pour une structure en bois. Ensuite, ce module est à nouveau subdivisé en trois travées transversales. Les travées orientées vers l'extérieur accueillent les espaces de vie et de repos et la travée centrale, de 2,00 m de largeur et ne bénéficiant pas d'ensoleillement, regroupe toutes les zones de service et de circulation. Ces dimensions ne sont pas fortuites : cette partition spatiale respecte la logique constructive d'une ossature en bois tout en créant des lieux de vie aux dimensions humaines.

C'est sur la base de ce module que le jeu d'assemblage commence... Certaines subdivisions spatiales sont vides et d'autres pleines ; certaines s'ouvrent vers l'extérieur et d'autres se replient vers l'intérieur ;... et certaines laissent pénétrer la lumière (pour l'éclairage) ou l'air (pour la ventilation) et d'autres filtrent ces mêmes éléments. Les « creux » invitent le soleil à entrer et optimisent l'ensoleillement naturel. Ce jeu d'assemblages permet une grande modularité en fonction des espaces à créer. Le système mis en place par les auteurs de projet, à plus grande échelle, permet d'adapter chaque module en fonction du type de logement à créer, selon la capacité voulue et le nombre de chambres nécessaires.

En milieu rural, le lien au sol est important : le patio créé au rez-de-chaussée permet à la vie de s'installer en toute liberté : tantôt jardin privatif, car-port, sèche-linge, abri vélo ou espace extérieur couvert. Outre l'apport qualitatif de cet espace additionnel, cette traversée visuelle entre la rue et le jardin

permet à la lumière du sud de pénétrer plus en profondeur dans le logement, jusqu'au cœur de l'habitation. Vu du jardin, orienté au nord et à l'ombre des habitations, ce « cadre lumineux » donnant sur la rue permet aux habitants de garder un contact avec la luminosité dès l'apparition du moindre rayon de soleil. Vu de la rue, les passants gardent une perception visuelle de la futaie présente à l'arrière des habitations. Cette traversée permet également aux jardiniers d'entretenir les jardins privatifs sans passer par l'intérieur des habitations.

Selon le type de logement à créer, cette traversée visuelle peut être refermée lorsque deux logements de plus petite taille se superposent. De ce fait, la possibilité est également laissée d'y établir un logement autonome par la suite, accessible directement depuis l'extérieur. Il suffirait alors d'ajouter un escalier extérieur sur un des « mitoyens techniques » afin de conserver une entrée privée pour le logement du niveau supérieur.

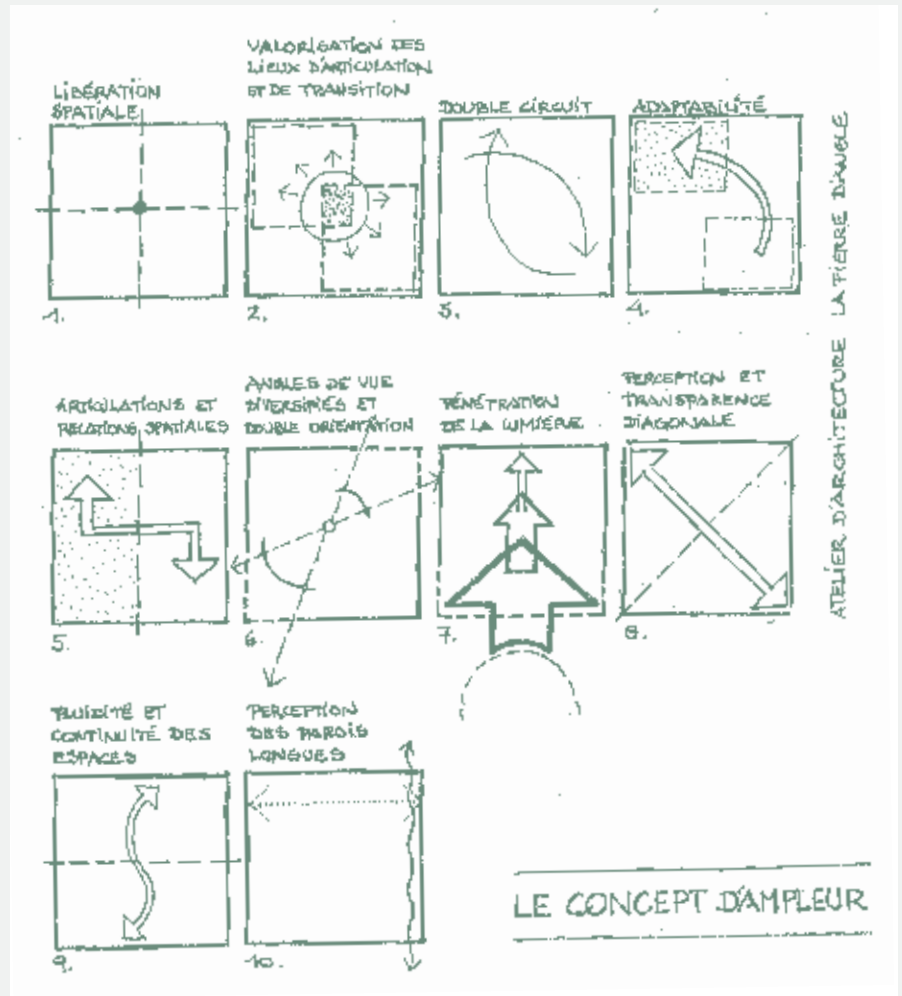
Dans un premier temps, le choix programmatique est effectué par les architectes et la société de logement en fonction des besoins définis au moment de la conception. Néanmoins, la demande pouvant évoluer, la possibilité est laissée à l'opérateur de modifier le programme ultérieurement. Les « creux » créés aux différents étages peuvent également être refermés lorsqu'il devient nécessaire de créer une pièce de vie supplémentaire : une chambre, un bureau, un atelier ou une aire de jeu. Ce « module » est donc également facilement appropriable par les habitants et favorise leur sentiment d'identification et d'appartenance aux lieux en leur permettant de pouvoir modifier leur espace de vie en fonction de leurs besoins ou de l'évolution de leur ménage. La famille pourrait modifier son habitation en intervenant dans son logement.

Le concept d'ampleur

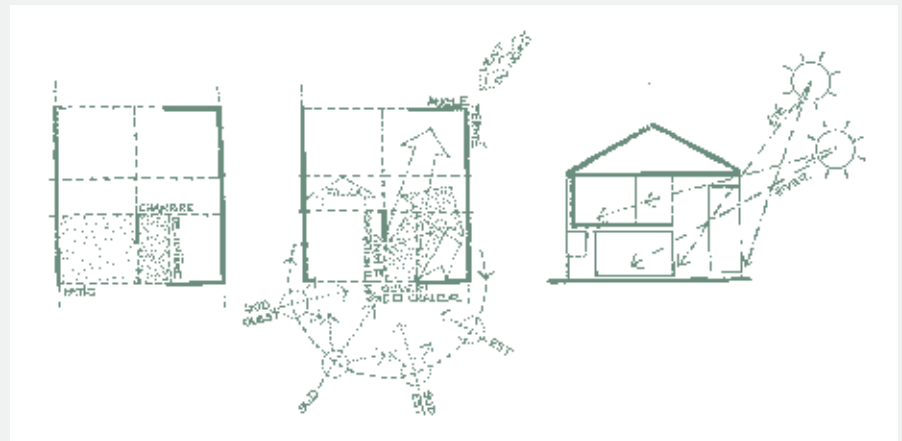
Le jeu d'assemblage et d'articulation des espaces et des sous-espaces, ouverts ou fermés, ne se fait pas seulement sur un même plan mais également de manière verticale. La démarche des architectes a été menée via des concepts simples pour donner le sentiment aux habitants de vivre dans un espace ample. Afin d'apporter une richesse spatiale aux lieux, des vues diagonales ont été aménagées entre les travées permettant d'agrandir visuellement les espaces. Les habitants bénéficient donc d'une impression d'ampleur à l'intérieur de leurs habitations.

Le concept d'ampleur, en plus de permettre à la lumière de pénétrer très profondément dans les pièces de vie, donne également la possibilité à l'air de circuler de manière naturelle entre les différentes zones. Suivant le même principe de zonage intérieur, à l'étage, un angle droit ouvert est créé dans le coin de l'habitation, orienté au sud. La « chambre de lumière » permet à l'air de circuler grâce à la chaleur emmagasinée dans la journée. Dans les pièces en surchauffe, avec l'air chaud qui monte et l'air plus froid qui descend, la circulation de l'air ventile le logement de manière naturelle. Le palier de jeu (ou de travail), également exposé plein sud, participe de la même manière à ce sentiment de spatialité. Un angle droit fermé au côté opposé est quant lui créé afin de protéger les habitations des vents froids du nord.

Grâce à l'organisation spatiale, un seul corps de chauffe est nécessaire pour fournir en chaleur toute l'habitation. Les logements construits en première phase étaient munis d'un poêle central à mazout. Pour les phases ultérieures, la technique évoluant, un poêle à pellets est installé. Le système d'évacuation des fumées conduit la chaleur dans les chambres via les cloisons. Ce système mis en place permet aux habitants une gestion échelonnée de leurs dépenses énergétiques.



MISE EN ŒUVRE DU CONCEPT D'AMPLEUR



CONCEPTION BIOCLIMATIQUE DES LOGEMENTS

Et de conclure...

Mener une réflexion sur l'architecture en créant du « vide » permet aux espaces de se libérer et de s'ouvrir aux uns et aux autres. Cet agencement apporte une grande richesse spatiale à l'habitation en projetant sans cesse le regard des habitants vers les autres pièces, vers l'extérieur ou même de prolonger leur vue vers le paysage environnant. La variété des points de vue est accentuée par la lente gradation des espaces entre le domaine privé et le domaine public, entre l'espace intime et l'espace de sociabilité. Toute une palette de nuances entre privé, semi-privé, semi-public et public est offerte aux habitants. Cette progression démontre la grande générosité des architectes envers les futurs habitants lors de la conception des logements. Leur but est atteint : concevoir un logement qui soit un véritable outil d'émancipation sociale.

Comme le soulignent très justement les auteurs de projet : « *On n'habite pas seulement son logement, mais aussi un ensemble complexe d'espaces qui vont du logement à la ville, en passant par la rue et le quartier. La qualité de l'habitat dépend aussi de la possibilité qu'ont les habitants d'y retrouver des signes qui leur rappellent leur histoire personnelle ou collective. L'espace habité doit permettre enfin le développement des relations qui insèrent les individus dans la société et, suivant les circonstances, les soutiennent face à leurs difficultés. Il nous faut prendre en compte les deux dimensions complémentaires de la vie de l'individu : la vie intime et la vie sociale. Le groupement de logements est donc un projet particulier où nous pouvons manifester une égale attention à l'extériorité de l'individu qu'à son intériorité.* »²

Terminons donc cet article par une citation de Philippe Rahm :

« *Le changement climatique nous oblige à repenser profondément l'architecture et à déplacer notre intérêt d'une approche purement visuelle et fonctionnelle, à une approche plus sensible qui s'attarde d'avantage sur les paramètres invisibles et climatiques de l'espace. Glissant du plein au vide, du visible à l'invisible, de la composition métrique à la composition thermique, l'architecture comme météorologie ouvre d'autres dimensions, plus sensuelles et plus variables, dans lesquels les limites se dissipent et les pleins s'évaporent. Il ne s'agit plus de construire des images et des fonctions, mais d'ouvrir des climats et des interprétations. À grande échelle, l'architecture météorologique explore le potentiel atmosphérique et poétique des nouvelles techniques du bâtiment que sont la ventilation, le*



chauffage, le renouvellement d'air double-flux ou l'isolation. À l'échelle microscopique, elle sonde de nouveaux champs de perception cutanée, olfactive, hormonale. Entre l'infiniment petit du physiologique et l'infiniment grand du météorologique, l'architecture doit construire des échanges sensuels entre le corps et l'espace et y inventer de nouvelles esthétiques capables de modifier durablement la forme et la manière d'habiter de demain. »³

«... modifier durablement la forme et la manière d'habiter de demain. »...

La question soulevée par les auteurs de projet est la suivante : « *Quand la construction devient-elle de l'architecture ?* » La construction de logements publics a souvent donné lieu à des expérimentations avec, parfois, ses dérives. L'architecture est plus qu'un travail systématique qui consiste à placer des pièces côte à côte. La plus-value apportée par l'architecte ne se situe-t-elle pas dans la conception d'espaces de qualité ? Mais cette question dépasse celle de la simple différence entre « construction » et « architecture »... La conception des logements publics est une véritable question de société : non seulement pour les personnes âgées comme nous l'avons vu dans un précédent numéro mais, aussi (et surtout), pour les personnes précarisées qui représentent actuellement plus d'une personne sur trois à l'échelle mondiale.

La question de « l'habiter » semble simple... Nous y sommes tous confrontés au quotidien et cela devrait être aisé pour tout à chacun d'y répondre, non seulement

en tant qu'habitant mais, également, en tant qu'architecte. Mais y répondre de manière prospective ne l'est pas... La complexité de l'ordinaire, nous ne pourrions mieux définir notre défi quotidien! —



↖ Vue frontale d'un ensemble de logements
© Fabrice Dor SPW/DG04

↑ Vue frontale d'un logement unifamilial
© Fabrice Dor SPW/DG04

↗ Vue de l'ensemble des logements depuis la rue Félicien Rops
© Fabrice Dor SPW/DG04

→ Vue de l'ensemble des logements construits en phase 3
© Fabrice Dor SPW/DG04

² Texte issu de la documentation transmise par les architectes lors de notre entrevue

³ Pour une architecture météorologique, texte écrit par Philippe Rahm, architecte, <http://www.philipperahm.com/data/about-f.html>



LOGEMENT SOCIAL

LE CONSEIL D'ÉTAT PERSISTE ET SIGNE : LA CHAMBRE DE RECOURS DE LA S.W.L. N'EST PAS UNE JURIDICTION ADMINISTRATIVE¹

Les articles 145, 146 et 161 de la Constitution sont libellés comme suit :

« Art. 145. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 146. Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

[...]

Art. 161. Aucune juridiction administrative ne peut être établie qu'en vertu d'une loi ».

En vertu du principe de légalité que consacrent ces trois dispositions, la qualité de juridiction administrative doit avoir été expressément reconnue par le législateur. A tout le moins, l'intention qui aurait animé celui-ci de reconnaître une telle qualité à une institution qu'il crée, doit-elle être établie à suffisance, soit qu'elle ait été exprimée directement au cours des travaux préparatoires, soit qu'elle ressorte d'un nombre suffisant de caractéristiques dont le législateur a doté l'institution concernée et son mode de fonctionnement.

En l'espèce, l'auteur de la décision attaquée est la chambre de recours instituée par l'article 171bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Tel qu'inséré par le décret du 30 mars 2006 modifiant le Code wallon du Logement, et modifié par le décret du 23 novembre 2006 portant modification du Code wallon du Logement, ainsi que par le décret du 30 avril 2009 portant des dispositions en matière de logement et d'énergie, cet article 171bis est libellé comme suit :

« **§ 1^{er}** Une chambre de recours est instituée au sein de la Société wallonne du Logement. Elle est chargée d'instruire et de statuer sur les recours introduits par les candidats-locataires et les locataires, relatifs à la procédure de candidature, aux priorités d'accès et aux décisions d'attribution de logements, et à la fixation du montant du loyer. Le recours n'est recevable qu'après avoir épuisé les voies de recours définies en application de l'article 94, §1^{er}, alinéa 2, 1^obis.

§2. Elle est composée :

- d'un magistrat effectif ou honoraire, désigné par le Gouvernement, assurant la présidence ou de son suppléant ;
- d'un représentant des sociétés de logement de service public ou de son suppléant ;
- d'un représentant des locataires ou de son suppléant ;
- d'un représentant de la Société wallonne du Logement ou de son suppléant ;

- d'un représentant de l'administration ou de son suppléant.

Le secrétariat de la chambre de recours est assuré par la Société wallonne du Logement.

Les commissaires du Gouvernement près la Société wallonne du Logement peuvent assister aux réunions de la chambre de recours.

§3. La chambre de recours peut entendre le requérant et la société concernée.

§4. Le Gouvernement détermine les conditions de recours ainsi que les modalités de désignation et de fonctionnement de la chambre de recours ».

Cette disposition ne consacre pas expressément, dans le chef de la chambre de recours, la qualité de «juridiction administrative ».

Dès lors que l'intention, qui aurait animé le législateur, de reconnaître une telle qualité ne ressort pas d'une lecture d'ensemble des travaux préparatoires des décrets précités, le Conseil d'État recherche si elle peut être décelée de façon certaine, au regard des caractéristiques de la chambre de recours.

À cet égard, la Haute Cour administrative émet quatre observations.

Outre que de nombreuses autorités administratives ont été conçues de manière telle que l'indépendance et l'impartialité de leurs membres soient assurées, c'est la réalisation d'un objectif de responsabilisation des sociétés de logement et des locataires, et non de créer un organe juridictionnel, qui a conduit le législateur à confier le traitement des recours à une chambre composée de représentants des différents acteurs concernés, et non plus, comme précédemment, des seuls organes de la Société wallonne du Logement. De même, le fait de confier la présidence de la chambre de recours à un magistrat effectif ou honoraire n'est-il pas déterminant en l'espèce, dès lors qu'il a été inspiré par le modèle de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires en Région wallonne, instituée par le décret du 8 juin 2001 instituant une autorité indépendante chargée du contrôle et du suivi en matière de nuisances sonores aéroportuaires en Région wallonne, laquelle constitue un organe consultatif dépourvu de tout pouvoir décisionnel et ne peut, en toute hypothèse, passer pour une juridiction administrative.

Ne constitue pas, non plus, un indice utile de qualification la possibilité laissée à la chambre de recours par l'article 171bis, §3, précité, d'entendre le locataire d'un logement social et la société concernée. Le fait de ne laisser à la chambre de recours que la simple faculté d'organiser un débat contradictoire n'est, en effet, guère compatible avec les principes qui régissent une procédure juridictionnelle.

Il n'y a pas davantage lieu d'avoir égard aux modalités procédurales d'adoption des décisions, telles que fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la société wallonne de logement ou par les sociétés de logement de service public, ainsi que par le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours. Fussent-elles conçues comme autant de garanties de l'indépendance et de l'impartialité de la chambre de recours, elles ont en effet été arrêtées par des autorités autres que le législateur et n'ont, pour cette raison, pas vocation à être interprétées comme attestant l'intention de celui-ci de reconnaître en cette instance une juridiction administrative.

Enfin, n'est pas déterminante la circonstance que la chambre de recours connaît, par application de règles de droit, de griefs qui lui sont soumis. En effet, de nombreuses autorités administratives ne peuvent intervenir que sur la saisine d'un administré, pour statuer, en application de règles de droit, sur les demandes dont elles sont saisies.

¹ C.E., n°235.531 du 20 juillet 2016, S.L.S.P. Foyer Cinacien c./ S.W.L. ; dans le même sens : C.E., n°226.143 du 21 janvier 2014, S.C.R.L. B.H.P.-Logements c./Marella.

Et le Conseil d'État de conclure que les caractéristiques de la chambre de recours ainsi évoquées ne constituent pas des indices suffisants de ce que cette instance aurait, implicitement mais certainement, été considérée, par le législateur, comme étant une juridiction administrative.

— — — — —

Note — À propos de la Chambre de recours de la S.W.L., « ce mécanisme de résolution extrajudiciaire des conflits », voy. N. BERNARD, « La chambre de recours dans le logement social wallon : description et premiers enseignements "jurisprudentiels" (en matière de transmissibilité du bail, notamment) », *J.T.*, 2012, 321-324 ; sur « son expérience d'une collégialité différente des juridictions judiciaires par la participation des membres issus de différents horizons de la société civile », qui « rejoint partiellement l'échevinage présent dans les juridictions commerciales ou sociales », voy. T. MARCHANDISE, « Le bail de logement social, le juge de paix et la chambre de recours de la Société wallonne du logement », in avec E. BEGUIN, N. BERNARD, P. DELLIEU et B. LOUVEAUX, *Baux d'habitation, commerciaux et à ferme*, Anthemis, 2016, 127-136.

Luc Tholomé

CHAMBRE DE RECOURS DE LA S.W.L.

25 AOÛT 2016

DÉCÈS DE LA LOCATAIRE – MAINTIEN DU FILS DE L'INTÉRESSÉE DANS LES LIEUX – CONDITIONS

Suite au décès du titulaire du bail, il est accordé à l'occupant le maintien dans les lieux jusqu'à l'obtention d'un logement proportionné et adapté aux problèmes de mobilité de l'intéressé.

Les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

— Le 31 mai 2016, la société notifie au requérant que, suite au décès de sa maman, il doit quitter le logement qu'il occupe actuellement pour le 30 juin 2016.

— Le 9 juin 2016, le requérant introduit une réclamation préalable auprès de la société et lui fait savoir qu'il souhaite se maintenir dans le logement social en étant transféré, le cas échéant, dans un logement proportionné à sa situation familiale et adapté (logement de plein pied) car :

- le délai qui lui est laissé pour quitter les lieux lui est insuffisant pour organiser un déménagement dans de bonnes conditions ;
- il souffre de diabète de type 1 nécessitant un traitement par insuline ;
- ses deux pieds ont déjà été amputés ;
- ses reins sont atteints et qu'il est sur le point de subir des dialyses ;
- ses revenus sont modestes (958 €/mois).

- Le 17 juin 2016, la société répond notamment au requérant :
 - qu'elle confirme qu'il doit quitter les lieux pour le 30 juin 2016 au plus tard ;
 - qu'elle doit appliquer la réglementation en vigueur et réclamer le départ de toute personne occupant un logement sans titre ni droit ;
 - en l'informant des voies de recours et en lui précisant que seule la Chambre de recours peut prendre une autre décision, le cas échéant.
- Le 23 juin 2016, le requérant introduit un recours et fait savoir, outre les éléments déjà mentionnés ci-avant :
 - qu'il vit dans le logement actuel depuis 2011 ;
 - qu'il consacre plus de 10 €/mois à ses frais de santé (médicaments et médecins).
- L'historique de résidence du requérant précise que celui-ci a été domicilié dans le logement actuel de 1981 à 2003. Il est ensuite parti puis revenu en 2011. Soit un total de 27 ans.
- Le requérant est inscrit pour un logement social depuis le 21 juin 2016. Il comptabilise 3 points de priorité pour personne handicapée.

Dans l'attente d'une prochaine décision du Conseil d'État², la Chambre de recours s'estime compétente dans la mesure où la demande de maintien dans le logement sollicité s'assimile à une demande d'attribution de logement à examiner selon les critères légaux.

Eu égard aux éléments du dossier, la Chambre de recours estime le recours fondé.

En effet, après analyse, il apparaît que le requérant, âgé de 49 ans, est domicilié dans le logement concerné depuis le 28 janvier 2011.

Le requérant répond, en outre, à la condition patrimoniale et aux conditions de revenus.

Toutefois, le logement qu'il occupe n'est pas proportionné à sa composition de ménage.

Il convient donc de lui accorder le maintien dans les lieux jusqu'à l'obtention d'un logement proportionné et adapté à ses problèmes de mobilité qui ne sont, par ailleurs, pas contestés par la société.

(Recours recevable et fondé)

² NDLR : le Conseil d'État a à trancher la question de déterminer qui de la Chambre de recours ou du juge de paix est compétent pour déterminer le sort des occupants suite au décès du titulaire du bail et partant de l'attribution des logements. Cela revient à poser la question suivante : la Chambre de recours, qui n'est pas une juridiction administrative, peut-elle se substituer au juge de paix ? Provisoirement, la Chambre de recours semble fixer une jurisprudence favorable au maintien de l'occupant sous certaines conditions (Voy. sur cette question : T. MARCHANDISE, « Le bail de logement social, le juge de paix et la Chambre de recours de la Société wallonne du logement », in *Baux d'habitation, commerciaux et à ferme*, Ed. Anthemis, 2016, spéc. pp.134 et 135).

J.P. CHARLEROI II

21 DÉCEMBRE 2015

LOYER SANCTION (NON) – SURLOYER (NON)

Oltre le fait que le commissaire de la Société wallonne du Logement doit donner un avis individualisé dans chaque cas d'espèce et que le preneur n'a jamais dissimulé sa situation réelle ni retenu des renseignements indispensables à la société de logement social pour établir le loyer, des éléments de fraude ou de refus dans le chef du locataire sont nécessaires pour porter le loyer exigible au maximum.

I. QUANT AU LOYER MAXIMUM

Attendu que la demanderesse a usé de la faculté offerte par l'A.G.W. du 6 septembre 2007 de porter le loyer exigible au maximum compte tenu de ce que le défendeur ne lui a pas remis un dossier complet pour calculer le loyer à dater du 1^{er} janvier 2015;

Attendu que le problème de non-délivrance de reçus des documents déposés par les locataires est récurrent et devrait pouvoir être réglé en interne par les services administratifs de la demanderesse;

Attendu que le défendeur affirme, sans le prouver, avoir déposé des documents, dont il a conservé les originaux (!), le 5 janvier 2015, et a, par la suite, complété son dossier;

Attendu qu'outre le fait que le commissaire de la S.W.L. n'a pas donné d'avis individualisé (V^o pièce 7 du dossier de la demanderesse, signalant que l'avis a été donné sur base d'un échantillon), il s'avère que le défendeur n'a jamais voulu cacher sa situation réelle ni retenu par devers lui des renseignements indispensables à sa bailleresse;

Attendu que les éléments de fraude et/ou de refus sont nécessaires pour que l'application d'un « loyer sanction » soit justifiée (V^o à ce sujet N. BERNARD, J.L.M.B., 2010, p.1850 à 1853 – Il écrit notamment : «... les pouvoirs que la société de logement tient de ces dispositions doivent être mis en œuvre de manière raisonnable, avec intelligence et humanité... leur exercice doit être contrôlé. En décider autrement revient à charger les usagers du service public du logement d'une présomption de fraude que ni la loi ni le décret ne proclament et que l'article 1116 alinéa 2 du Code civil et la présomption d'innocence excluent »);

Attendu que le loyer mensuel exigible devait être fixé, compte tenu du surplus de 25,00 € pour chambre excédentaire, à 604,05 € pour la période du 01/01/2015 au 30/04/2015;

Que la créance invoquée sera donc réduite de $(3 \times 760) + (1 \times 804,99) - (4 \times 604,95) = 665,19 \text{ €}$;

II. QUANT AU LOYER POUR CHAMBRE EXCÉDENTAIRE

Attendu que le demandeur critique l'application d'un « surloyer » mensuel de 25,00 € pour chambre excédentaire, dès lors qu'il héberge son fils chaque week-end depuis sa naissance;

Attendu qu'en l'espèce:

1. le tribunal de céans a, par jugement du 3 août 2009, condamné Monsieur B. à payer à A. T., mère de l'enfant commun A., une part contributive mensuelle de 100,00 € à dater du 1^{er} avril 2009;

2. les consorts B.-A. se sont accordés, sans devoir recourir à un tribunal, un notaire ou un médiateur, pour que le père héberge son fils chaque week-end;

3. le contrat de bail conclu le 27 mai 2009 mentionne expressément la présence d'A. dans l'appartement attribué à ce moment au défendeur;

Attendu dès lors que, dès le départ du bail à loyer, un logement adapté à la situation du défendeur (= vivant seul et hébergeant un enfant) a été attribué;

Que la circulaire 2012/n°34 du 7 novembre 2012 produite par la demanderesse précise d'ailleurs en page 5 que l'exigibilité d'un jugement, d'un acte notarié ou d'une convention passée devant un médiateur familial vaut pour les enfants en droit d'hébergement qui ne figurent pas dans sa composition de ménage;

Qu'en l'espèce, l'enfant y figure, et que le passage de cette circulaire n'est donc pas d'application;

Qu'en tout état de cause, un accord pris entre parents ne peut être écarté d'office;

Attendu qu'à ce jour, la demanderesse n'a d'ailleurs jamais proposé un autre logement au défendeur, et devait donc bien connaître la situation de ce dernier;

Attendu que le défendeur peut prétendre à être remboursé des surloyers payés indûment (article 1728^{quater} du Code civil) depuis le 1^{er} janvier 2013 (date non querellée); qu'il est indifférent que sur la composition de ménage remise le 2 avril 2015, l'enfant n'ait pas été repris, car il n'est pas domicilié avec son père mais est hébergé à titre accessoire par lui;

Attendu que la créance invoquée par la demanderesse sera donc réduite au 30 novembre 2015 de 35 mois $(01/13 \text{ à } 11/15) \times 25,00 \text{ €} = 875 \text{ €}$;

III. RÉCAPITULATIF

Attendu qu'au 30 novembre 2015, il reste à la demanderesse la somme de 4.064,49 € (décompte arrêté au 20 novembre 2015) – 665,19 € – 875 € = 2.524,30 € (en principal);

Attendu qu'eu égard aux arriérés accumulés, la demande en justice s'est révélée nécessaire, et que les frais et dépens, en ce compris l'indemnité de procédure minimum de 550 €, seront mis à charge du défendeur;

Note — Le « loyer-sanction » ou l'application du principe de proportionnalité

1. Une société de logement de service public peut porter le loyer au montant maximum (« loyer-sanction »), ou résilier le bail, notamment lorsque le locataire ne lui fournit pas les pièces nécessaires au calcul du loyer (art. 28 de l'A.G.W. du 6 septembre 2007).

2. L'avis du commissaire de la Société wallonne du logement est requis avant que le conseil d'administration ne porte le loyer à son montant maximum.

Un simple courrier par lequel le directeur-gérant et le président de la société de logement notifient au preneur que le loyer sera porté à son maximum ne répond pas à cette condition.

La société de logement n'appliquant, dans des circonstances peu claires, le « loyer-sanction » qu'à une seule reprise, il a été jugé que ceci ne revêt pas un caractère de gravité suffisant pour justifier une sanction aussi radicale que la résolution judiciaire du bail (J.P. Fontaine-l'Évêque, 4 janvier 2011, J.L.M.B., 2012, p.1224).

Lorsque le commissaire de la Société wallonne du logement se prononce de façon collective sur différents dossiers qui lui sont présentés, il ne peut pas être considéré qu'il a procédé à un examen minutieux des données individuelles des locataires repris sur la liste. Un locataire figurait dans une liste de 195 locataires et le conseil d'administration de la société avait approuvé la liste, qui avait été visée par le commissaire. Il en a été déduit que ce document avait été rédigé et signé dans le but de permettre un respect purement formel

de la réglementation. Or l'avis du Commissaire a pour but de prévenir l'arbitraire de la société et son contenu doit révéler une analyse au cas par cas de chaque dossier, la transcription individuelle des explications fournies au nom de la société et la conclusion qu'il convient d'en tirer quant à l'application éventuelle d'une sanction et quant au choix de celle-ci (Civ. Charleroi (3e ch.), 9 novembre 2011, *J.L.M.B.*, 2011, p.1978).

3. Lorsque la société a pourtant connaissance de la situation financière et médicale du locataire et qu'elle applique un loyer maximum, elle commet un abus de droit. Il n'y a cependant pas lieu d'accorder à la locataire des indemnités pour dommage moral. Si le loyer-sanction n'avait pas à être appliqué, il appartenait néanmoins à la locataire de veiller à communiquer dans les délais les documents demandés. L'attitude « *excessive et disproportionnée* » de la société ne justifie pas pour autant qu'elle soit condamnée à payer des dommages et intérêts à la locataire pour dommage moral (Civ. Charleroi (3^e ch.), 31 mars 2009, *Échos Log.*, 2010/3-4, p.21).

4. Adopter sans nuance un « loyer-sanction » envers un silence non caractérisé, sans qu'aucune fraude ne soit décelée, conduit la société de logement à manquer sa finalité sociale, et est de nature à déstabiliser encore des personnes vulnérables (J.P. Charleroi II, 25 juin 2007, *Échos Log.*, 2010/3-4, p.19 citant J.P. Grâce-Hollogne, 16 mai 2000, *J.L.M.B.*, 2000, p.1341 et *Échos Log.*, 2000, p.152).

Dès lors que la locataire a pu prouver que les renseignements demandés avaient bien été fournis, la société de logement social a manqué de prudence et de raison, en ne prenant pas en considération la situation humaine de la locataire. Un manquement bénin ne peut justifier « *une attitude vindicative* ». C'est pourquoi une indemnité de 500 € pour dommage moral a été accordée au locataire

5. Si la société peut porter le loyer au maximum, l'hypothèse d'une résiliation du bail est également envisageable, par exemple, en cas de refus de fournir les documents nécessaires à l'établissement du loyer. Or il s'agit d'un manquement, dont il est douteux qu'il puisse donner lieu à la possibilité pour mettre fin unilatéralement au bail, sans que les tribunaux n'examinent les motifs de la résiliation (cfr. C.E.D.H., *McCann*, 13 mai 2008 et C.C., *Wooncode*, 10 juillet 2008, *Échos Log.*, 2009, pp.27 et 35).

6. L'application du « loyer-sanction » est donc un périlleux exercice d'équilibre entre raison, bon sens, humanité et respect du principe de proportionnalité.

Luc Tholomé

J.P. TOURNAI II

10 MARS 2015

OBLIGATION D'OCCUPATION PERSONNELLE – HOSPITALISATION PROLONGÉE – RÉSOLUTION DU BAIL

Le bail-type de logement social stipule que le preneur est tenu d'occuper personnellement le logement, d'y résider et d'y élire domicile. Cette règle concernant le logement social s'impose dès lors que l'octroi d'une habitation publique s'inscrit dans une optique de concrétisation du droit constitutionnel à un logement décent et à un prix abordable.

1. LES FAITS DE LA CAUSE ET L'OBJET DE LA DEMANDE

L'action s'inscrit dans le cadre d'une convention de bail conclue entre les parties le 9 août 2011, aux termes de laquelle la demanderesse donne en location au défendeur S. une maison d'habitation sise à....., rue....., n°.... moyennant le paiement d'un loyer mensuel atteignant actuellement 233,54 €.

Postérieurement à la conclusion de ce bail, Maître P. fut désigné en qualité d'administrateur provisoire des biens du défendeur S., raison pour laquelle il fit acte d'intervention volontaire à la présente action.

Dans le cadre de celle-ci, la demanderesse reproche à son locataire de ne pas occuper les lieux loués, et elle poursuit par conséquent la résolution du bail à ses torts, et sa condamnation au paiement d'une indemnité de relocation équivalente à trois mois de loyers.

A l'appui de sa demande, la requérante relève que le défendeur est hospitalisé en institution psychiatrique depuis le mois de juillet 2012, et qu'il n'a jamais réintégré son logement, qui n'est par conséquent plus entretenu.

De son côté, le défendeur et son administrateur provisoire de biens admettent la réalité de cette situation, mais soutiennent que l'état de santé mentale de Monsieur S. est constitutif d'un cas de force majeure, élisif de toute responsabilité contractuelle dans son chef.

Ils concluent par conséquent au débouté.

2. APPRÉCIATION

En vertu de l'article 4 litigieux, relatif à l'occupation du logement, « *le locataire est tenu d'occuper personnellement le logement, d'y résider et d'y élire domicile* ».

L'article 11 de ce même contrat énonce quant à lui que le locataire s'engage à occuper et à utiliser les lieux loués en bon père de famille, conformément à l'article 1728 du Code civil, et que les réparations locatives et l'entretien courant sont à sa charge.

Il ne fait aucun doute que le défendeur transgresse ces diverses obligations, sans que son état de santé mentale puisse être considéré comme constitutif d'un cas de force majeure, élisif de sa responsabilité contractuelle.

A propos de l'obligation pesant sur un locataire social d'occuper personnellement et effectivement le bien loué, la doctrine et la jurisprudence enseignent ce qui suit :

« *Le bail-type de logement social stipule que le preneur est tenu d'occuper personnellement le logement, d'y résider et d'y élire domicile. Cette règle concernant le logement social n'est que logique comme déjà vu, dès lors que l'octroi d'une habitation publique s'inscrit*

dans une optique de concrétisation du droit constitutionnel à un logement décent (et à un prix abordable); mettre un tel logement social à disposition d'une personne qui ne l'occuperait pas dans les faits marquerait à cet égard un sérieux constat d'échec (rendu davantage intolérable encore par la longueur de la file d'attente des ménages qui patientent des années pour intégrer le parc public). Epinglons, en ce sens, l'arrêt de la Cour de Cassation ayant disposé en son temps « qu'il ressort de l'économie du Code du Logement et des règles générales contenues en son article 31 que le bail d'une habitation sociale comporte pour le locataire d'occuper effectivement le logement qui lui a été attribué en application de ladite législation » (Cass., 10 février 1983, J.J.P., 1983, p.230 et note B. Jadot; N. Bernard et L. Lemaire, *Le bail de logement social à Bruxelles et en Wallonie. Approche descriptive, comparative et critique*, Larcier, 2009, pp.260 et 261).

En l'espèce, il n'est ni contestable, ni contesté que le défendeur S. n'occupe plus les lieux loués depuis le mois de juillet 2012 et qu'il n'existe actuellement aucun projet de réintégration, même à moyen terme.

Ainsi, le médecin qui traite au sein de l'hôpital psychiatrique Saint-Jean-de-Dieu à Leuze-en-Hainaut, écrivait ce qui suit le 5 septembre 2014 :

« Je soussigné... certifie que Monsieur S. est hospitalisé dans mon service depuis le 9 janvier 2013. Il n'a pas été capable depuis cette date d'occuper son logement, étant incapable médicalement d'y retourner seul sans surveillance jusqu'à présent. L'évolution lentement progressive de ce patient lui permettrait si elle se poursuit de bénéficier de tentatives de réinsertion à l'extérieur au départ de ce logement et d'y rencontrer à nouveau ses enfants ».

A la lecture de cette attestation, il paraît acquis que le défendeur ne pourra réintégrer son logement pour des raisons médicales, lesquelles doivent céder le pas aux dispositions du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, qui renferme des dispositions spécifiques balisant la mission de service public des sociétés de logements sociaux.

Par ailleurs, la circonstance que le défendeur n'occupe pas son logement depuis bientôt trois ans a pour conséquence qu'il viole également – certes involontairement –, son obligation d'occuper les lieux « en bon père de famille », conformément au prescrit tant de l'article 1728 du Code civil, que de l'article 11 du bail litigieux.

Ainsi, l'habitation n'est plus chauffée depuis bien longtemps, cependant que les photographies produites par la demanderesse démontrent que les abords du logement sont totalement délaissés.

En raison de ce qui précède, la demande sera accueillie telle qu'elle est libellée.

(Résolution du bail)

Luc Tholomé

J.P. TOURNAI II

7 JUILLET 2015³

TROUBLES PSYCHIQUES DU LOCATAIRE – CAUSE DE RÉSOLUTION (NON) – DROIT POUR TOUS À UN LOGEMENT DÉCENT (ART. 23 DE LA CONSTITUTION)

Les réactions imprévisibles d'un locataire social liées à ses troubles psychiques ne sont pas une cause de résolution du bail à ses torts.

I. BREF RAPPEL DES FAITS ET DE L'OBJET DE LA DEMANDE.

Pour rappel, l'action s'inscrit dans le cadre d'une convention de bail conclue entre les parties le 24 février 2005, aux termes de laquelle la demanderesse donne en location au défendeur une maison d'habitation sise à....., moyennant le paiement d'un loyer mensuel atteignant actuellement 249,54 €.

La présente action, au travers de laquelle la demanderesse poursuit la résolution du bail aux torts du défendeur, est la conséquence de divers incidents qui se produisirent entre l'intéressé et certains de ses voisins, à partir de l'année 2014.

C'est ainsi qu'aux termes de ses premières conclusions, la demanderesse relatait un certain nombre de difficultés de voisinage à l'origine desquelles se trouvait le défendeur et, plus particulièrement, un incident remontant au 17 septembre 2014, au cours duquel l'intéressé tira sur certains de ses voisins à l'aide d'une carabine à air comprimé.

Si, à l'appui de ses affirmations, la demanderesse avait produit divers procès-verbaux de police, de même qu'un certain nombre de témoignages portant essentiellement sur les incidents du 17 septembre 2014, nous avons toutefois estimé que ces éléments étaient insuffisants pour infliger au défendeur la sanction de la résolution judiciaire du contrat du chef de manquements contractuels graves.

Nous avons par conséquent autorisé la demanderesse à prouver par toutes voies de droit, témoignages compris, le fait suivant :

« D. ne cesse d'avoir des comportements agressifs et déplacés à l'égard du voisinage et, en outre, détériore les haies et clôtures voisines ».

Dans la foulée de cette décision, nous entendîmes six témoins, tous locataires de la demanderesse, et résidant à proximité de l'habitation du défendeur.

La requérante se fonde notamment sur ces témoignages, mais également sur les éléments qu'elle avait précédemment produits, pour persister dans sa demande de résolution du bail aux torts du défendeur.

II. APPRÉCIATION.

II.1. LES PRINCIPES APPLICABLES.

Au rang des divers principes qui doivent nous guider dans l'appréciation du fondement de la demande, il convient d'épingler ceux qui suivent :

— en vertu de l'article 1728, 1^o, du Code civil, le preneur est tenu d'user de la chose louée en bon père de famille, et suivant la destination qui lui a été donné par le bail, ou suivant celle présumée d'après les circonstances, à défaut de convention ;

— l'article 11, § 1er, du bail conclu entre les parties, énonce que « le locataire s'engage à occuper et à utiliser les lieux loués en bon père de famille, conformément à l'article 1728 du Code civil. Le locataire est tenu de se conformer aux dispositions du règlement d'ordre intérieur, dont un exemplaire, signé par les parties, est annexé au bail » ;

— suivant l'article 17 du règlement d'ordre intérieur précité, « la société demande à tous ses locataires de veiller à ce que la tranquillité des voisins ne soit à aucun moment troublée par ses faits, ceux des personnes de sa famille, des gens à son service ou de ses visiteurs » ;

— la sanction de la résolution judiciaire d'un bail ne peut être prononcée à charge d'un locataire qu'en raison d'une inexécution grave par ce dernier de ses obligations contractuelles ; par ailleurs, ses manquements doivent être fautifs, et revêtir un seuil de gravité générant « la perte de toute chance d'une exécution satisfaisante » du contrat (Les Nouvelles, *Les baux en général*, Bruxelles, Larcier, 2000, n°388ter).

C'est donc en regard de l'ensemble de ces critères qu'il nous reviendra de décider si le défendeur se rend coupable de manquements contractuels graves, justifiant que lui soit infligée la sanction sollicitée par la requérante.

II.2. APPLICATION DES PRINCIPES AU CAS D'ESPÈCE

Les nombreux éléments soumis à notre appréciation par les parties au litige, nous conduiront à considérer qu'il serait disproportionné de sanctionner le défendeur sur la base d'incidents passés, ou encore d'appréciations subjectives émises par ceux de ses voisins qui furent entendus dans le cadre des enquêtes.

À l'appui de cette décision, nous soulignerons plus particulièrement ce qui suit :

— aucun incident ne fut à déplorer entre les années 2005 et 2014, seule cette dernière année ayant été le théâtre de divers incidents ayant perturbé certains membres du voisinage immédiat du défendeur ;

— le défendeur n'a *jamais* failli à son obligation de paiement des loyers ;

— les incidents survenus dans le courant de l'année 2014, et singulièrement ceux qui remontent à la soirée du 17 septembre, sont *exclusivement* liés aux troubles mentaux dont le défendeur est atteint, et qui l'amènent à se faire hospitaliser régulièrement en milieu psychiatrique ;

— il en fut plus particulièrement ainsi le 17 septembre 2014, date à laquelle le défendeur présenta des troubles comportementaux qui marquèrent visiblement certains esprits ; les événements qui se produisirent à cette date conduisirent du reste le parquet du procureur du Roi à prendre à l'égard de l'intéressé une mesure de mise en observation par application de la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux, laquelle ne fut pas confirmée par la suite ;

— le défendeur est bien conscient de ses troubles psychiatriques, et, au travers de ses nombreuses hospitalisations, met tout en oeuvre pour y remédier ; à chacune de ses comparutions dans le cadre de la présente action, il émit d'ailleurs de vifs regrets pour les dommages — tant physiques que psychiques — qu'il a pu occasionner ;

— il faut également constater que hormis un incident relativement mineur remontant au mois de mars 2015, la demanderesse n'a plus enregistré la moindre plainte depuis le 17 septembre 2014 ; il serait par conséquent contraire au prescrit de l'article 23 de la Constitution de priver le défendeur du logement social décent qu'il occupe depuis plus de 10 ans, et de le contraindre de la sorte soit à se reloger dans de piètres conditions — en raison de la modicité de ses revenus —, soit à se faire admettre définitivement, et contre son

gré, en milieu protégé, alors que son état mental paraît actuellement stabilisé (J.P. Tournai, 2^e cant., 13 février 2007, *J.L.M.B.*, 2007, p. 1031, som.) ;

— au travers de photographies constituant les pièces 16 et 17 de son dossier, le défendeur apporte un démenti formel aux allégations de certains des témoins entendus dans le cadre des enquêtes, qui affirmèrent que depuis le 17 septembre 2014, plus aucun enfant ne fréquentait la plaine de jeux proche de son domicile (photographies des 5, 6, 8, 9 et 15 juin 2015) ;

— ces mêmes témoins admirent d'ailleurs que le défendeur ne s'était jamais montré menaçant ou violent à l'égard des enfants de la cité.

Il suit des considérations qui précèdent que les faits admis à preuve ne sont pas démontrés à suffisance, et qu'en regard de l'environnement que constitue le Clos (...) — cité sociale — les comportements qui furent en son temps reprochés au défendeur ne sont pas nécessairement « hors normes », à l'exception des incidents du 17 septembre 2014.

L'on ne saurait par conséquent y déceler des manquements contractuels graves dans son chef, qui justifieraient que l'action soit accueillie.

(Rejet de la demande de résolution du bail)

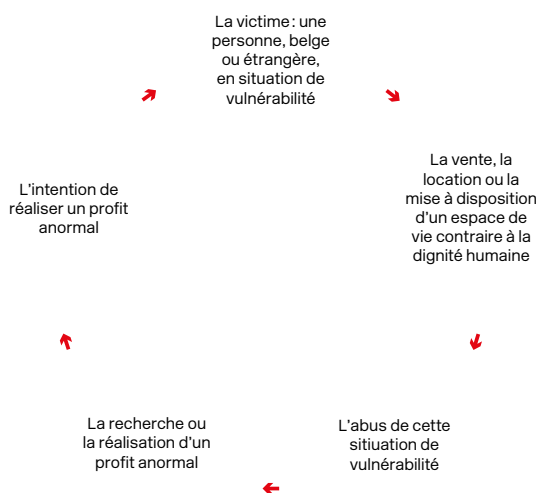
MARCHANDS DE SOMMEIL

« Le droit fondamental de la personne humaine à un logement convenable est le droit de toute homme, femme, jeune et enfant d'obtenir et de conserver un logement sûr dans une communauté où il puisse vivre en paix et dans la dignité »⁴.

1. Dans cette optique, le tribunal correctionnel de Liège a rendu le 2 septembre 2015⁵ un important jugement dans une affaire de « marchands de sommeil ». Les prévenus étaient en effet poursuivis pour avoir, en vue de réaliser un profit anormal, donné en location à 56 victimes des appartements situés dans 6 immeubles différents, présentant des conditions incompatibles avec la dignité humaine en abusant de leur vulnérabilité au sens de l'article 433decies du Code pénal.

2. L'article 433decies du Code pénal incrimine « *quiconque aura abusé, soit directement, soit par un intermédiaire, de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité, ou d'une déficience physique ou mentale, en vendant, louant ou mettant à disposition, dans l'intention de réaliser un profit anormal, un bien meuble, une partie de celui-ci, un bien immeuble, une chambre ou un autre espace visé à l'article 479 du Code pénal dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine* ».

L'article 433decies requiert cinq conditions cumulatives, de sorte que l'absence d'une de celles-ci fait obstacle à la commission de l'infraction à titre de marchands de sommeil.



Les 5 conditions constitutives d'une infraction à titre de « marchands de sommeil »

4 M. KOTHARI, *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, présenté en application de la résolution 2000/9 de la Commission des droits de l'homme*, Commission des droits de l'homme, Nations-Unies, 25 janvier 2001.

5 Corr. Liège (17^e ch. J.), 2 septembre 2015, *J.L.M.B.*, 2015/37, p.1761.

3. Le tribunal rappelle que l'article 433decies du Code pénal protège tant les Belges que les étrangers, pourvu qu'ils soient dans une situation de vulnérabilité résultant, notamment, d'une situation administrative illégale ou précaire ou d'une situation sociale précaire.

Sont ainsi protégés les étrangers qui séjournent en Belgique avec un visa d'une durée limitée, les réfugiés ou candidats réfugiés politiques émargeant à un organisme d'aide sociale, les étrangers en séjour illégal, les personnes socialement fragilisées, notamment en raison d'un surendettement, de la perte d'un emploi ou de ressources financières modestes.

La mise à disposition d'un logement, qui intervient par hypothèse en l'absence de location, envisage l'occupation par la victime moyennant une contrepartie prenant la forme de prestations quelconques, à l'exclusion de toute contrepartie financière. Partant, la mise à disposition à titre gracieux échappe à la répression pénale à défaut de toute intention de réaliser un profit anormal. L'article 433decies du Code pénal ne peut trouver à s'appliquer lorsque la personne logée occupe les lieux sans titre ni droit ou est l'invitée du locataire.

4. Pour sa part, la notion de dignité humaine renvoie à l'article 23 de la Constitution, qui stipule que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, celle-ci comprenant le droit à un logement décent. Le but de la loi est de protéger la notion générale de dignité humaine qui, ne se cantonnant pas seulement à la lutte contre l'insalubrité, s'avère autonome à l'égard des législations régionales en matière de logement.

Le caractère indigne d'un logement se détermine, notamment, par rapport à l'absence, l'insuffisance ou la dangerosité manifestes des équipements électriques ou sanitaires ou à l'exiguïté des lieux eu égard au nombre de locataires hébergés. La loi ne subordonne pas la commission de l'infraction à la condition que l'espace de vie ait été frappé par un arrêté d'inhabitabilité émanant des autorités administratives.

5. Par ailleurs, l'article 433decies du Code pénal exige la réalisation ou, du moins, la recherche d'un profit anormal, notion qui renvoie à l'idée d'un profit excessif, immodéré ou exagéré déterminé sur la base des circonstances concrètes de la cause.

Il est exclu de rendre une personne morale pénalement responsable de l'infraction commise par une personne ayant un lien direct avec elle lorsque cette dernière ne fait que profiter de son cadre juridique ou matériel pour commettre l'infraction dans son propre intérêt ou pour son propre compte, à peine d'instaurer une responsabilité pénale objective pour tout fait quelconque commis en son sein. Partant, une personne morale ne peut être tenue pour pénalement responsable de la commission d'une infraction lorsqu'un tiers s'est servi d'elle comme d'un simple instrument afin de la commettre à son profit personnel.

Le caractère anormal du profit est souverainement apprécié sur la base, notamment, de l'état du bien proposé (tenant, notamment, à l'absence, à l'insuffisance ou à la dangerosité de l'installation électrique ou sanitaire, à l'exiguïté des lieux eu égard au nombre de locataires hébergés et à l'absence d'eau courante), de l'état du marché et de l'importance des loyers perçus ou des prestations effectuées en contrepartie de la location ou de la mise à disposition d'un espace de vie incompatible avec la dignité humaine. Le caractère anormal du profit peut même résulter, dans des cas exceptionnels, de la seule circonstance que des loyers ont été perçus, quel qu'en soit d'ailleurs le montant, lorsqu'ils sont relatifs à des espaces de vie donnés en location dans des conditions de vie extrêmes incompatibles avec la dignité humaine.

La loi ne s'attache pas à la seule notion de bénéfice net ou de bénéfice imposable, préférant la notion plus étendue de profit

qu'il appartient au juge d'interpréter, qui dépasse la notion fiscale de bénéficiaire et qui renvoie aux avantages financiers et aux actifs en général obtenus du fait de loyers anormaux. La protection légale est à ce point étendue que l'infraction existe alors même que le loyer n'aurait pas été payé pourvu que le comportement matériel incriminé ait été commis dans l'intention de réaliser un profit anormal.

6. Le tribunal se plaît à préciser que l'article 433*decies* du Code pénal n'a pas pour objet d'instituer une réglementation des loyers. Son objectif est de lutter contre l'hébergement de personnes dont l'agent abuse de la vulnérabilité en vue de réaliser un profit anormal à l'occasion de la location ou de la mise à disposition d'un espace de vie indigne de la gent humaine. La seule circonstance que les locataires paient un loyer excessif au regard du parc immobilier local ou qu'ils ne bénéficient pas de revenus ou ressources importantes ne suffit pas à établir l'infraction lorsque les espaces de vie donnés en location ne sont pas contraires à la dignité humaine.

7. L'article 433*undecies* du Code pénal aggrave les peines prévues à l'article 433*decies* lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle ou encore lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association de malfaiteurs au sens de l'article 322 du Code pénal, et ce que le coupable en ait ou non la qualité de dirigeant.

Le caractère habituel des pratiques des marchands de sommeil s'attache à l'activité de vente, de location ou de mise à disposition d'un logement dans les conditions décrites par la loi, quels qu'en soient les auteurs, et non à l'intervention habituelle de l'agent dans la commission de ces infractions.

Une association de malfaiteurs, au sens de l'article 322 du Code pénal, requiert l'existence d'un groupe organisé d'au moins deux personnes qui a pour but de commettre contre les personnes ou les propriétés des attentats constituant des crimes ou des délits. L'objet de cette infraction est l'association de malfaiteurs qui existe par le seul fait de l'organisation de la bande, et non les infractions projetées qui en sont distinctes. Le groupement ainsi constitué doit être pourvu d'une organisation dont les membres sont unis par une résolution délictueuse commune qui les rattache les uns aux autres par des liens non équivoques érigeant leur entente en un corps capable de fonctionner au moment propice.

Cette organisation doit avoir un caractère volontaire exclusif de tout rassemblement accidentel ou circonstanciel. Le danger social que l'article 322 entend réprimer n'est donc pas le seul accord par lequel différentes personnes décident de commettre des infractions en commun. Les membres de cette association doivent en outre avoir été animés par la volonté délibérée d'être membre d'un tel groupement organisé. Ils doivent en avoir fait partie sciemment et volontairement sans qu'il soit exigé que chacun des membres ait l'intention propre de commettre une infraction dans le cadre de cette association.

8. L'amende, dont le taux⁶ varie en fonction l'existence ou non de circonstances aggravantes, est appliquée autant de fois qu'il y a de victimes. Au sens de l'article 433*decies* du Code pénal, est victime celle qui, du fait de sa situation précaire, paie un loyer anormal pour l'occupation d'un immeuble ou d'un appartement qui ne répond pas aux conditions requises pour être conforme à la dignité humaine. Doivent être considérés comme victimes non seulement le couple qui loue le logement mais encore leur enfant bien qu'il ne paie pas, à titre personnel, de loyer anormal.

Ne peuvent être considérés comme victimes ni celui qui ne doit payer aucun loyer ou n'effectuer aucune prestation en contrepartie de la jouissance des lieux, ni celui qui y réside sans titre ni droit

ni, enfin, celui qui est invité par le locataire à y résider temporairement sans aucune contrepartie versée au bailleur.

9. L'application de l'article 65 du Code pénal qui, en cas de délit collectif, prescrit la condamnation à une seule peine, la plus forte de celles applicables, n'exclut pas la multiplication de l'amende par le nombre de victimes concernées en raison du caractère particulier de l'infraction.

10. L'article 433*terdecies*, alinéa 2, du Code pénal impose la confiscation spéciale prévue à l'article 42, 1^o, même lorsque la propriété des choses sur lesquelles elle porte n'appartient pas au condamné. Cette confiscation est obligatoire sans qu'elle puisse cependant porter préjudice aux droits des tiers de bonne foi sur les biens susceptibles de faire l'objet de confiscation. En l'absence de saisie pénale, le ministère public doit, à peine d'irrecevabilité, faire inscrire en marge du dernier titre transcrit ou du jugement visé à l'article 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 ses réquisitions et joindre une preuve de la mention marginale du dossier répressif avant la clôture des débats.

11. L'article 433*terdecies* du Code pénal permet la confiscation d'une somme d'argent équivalente à la contrepartie des biens meubles ou immeubles utilisés lorsque ceux-ci ont été aliénés entre la commission de l'infraction et la décision judiciaire définitive. Lorsque la confiscation requise à charge du prévenu porte sur une somme d'argent qui s'est substituée au bien aliéné, elle est alors facultative. Il est en outre requis qu'elle ne porte pas atteinte aux droits des tiers de bonne foi.

Le législateur a eu en vue d'empêcher le condamné d'éviter les effets de la peine de confiscation immobilière en procédant à la vente de l'assiette de la confiscation. Le caractère facultatif de cette confiscation a été justifié, quant à lui, par la nécessité de permettre au juge d'apprécier s'il y a plutôt lieu de confisquer l'immeuble entre les mains du tiers acquéreur de mauvaise foi ou de confisquer l'argent obtenu par le prévenu à la suite de la vente.

12. Pour déterminer si les intérêts de la justice exigent l'assistance d'un avocat commis d'office aux frais de l'État, il y a lieu d'avoir égard, dans chaque affaire, aux circonstances concrètes de la cause⁷ et, en particulier, au fait de savoir si le justiciable est capable de présenter sa cause correctement et adéquatement sans l'assistance d'un conseil.

L'équité de la procédure requiert qu'une personne morale poursuivie devant une juridiction pénale puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres à l'assistance d'un avocat telles que la discussion de l'affaire, l'organisation de la défense et la recherche des preuves à décharge.

13. Lorsque la personne morale poursuivie connaît des difficultés financières ou une situation d'insolvabilité qui se déduit de l'état de faillite, la loi n'organise aucun mécanisme légal prévoyant l'intervention de l'État dans le paiement des frais et prestations du mandataire ad hoc qui lui est désigné. Il en va de même des frais et honoraires de l'avocat dont le mandataire ad hoc a fait le choix afin d'assurer la défense pénale de la personne morale.

Luc Tholomé

6 Voy. les articles 433*quinquies* à *octies* du Code pénal.

7 C.E.D.H., R. c. Pologne, 18 décembre 2011, paragraphe 47.

POLITIQUE PUBLIQUE

Le permis de location: 20 ans de pratique et de jurisprudence



**AUTEUR: THILBAULT CEDER
ÉDITION: UNION DES VILLES
ET COMMUNES DE WALLONIE**

En Wallonie, la mise en location de certains biens immobiliers, comme les logements étudiants, les logements collectifs et les petits logements de moins de 28 m², doit obligatoirement faire l'objet d'une autorisation communale préalable qui prend la forme d'un « permis de location ». Un ouvrage vulgarisé lui est consacré par Thibault Ceder, qui est conseiller expert au sein de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

Les Échos du Logement: **Votre ouvrage ambitionne de faire le point sur 20 ans de pratique et de jurisprudence en matière de permis de location. Quel bilan en tirez-vous ?**

Thibault Ceder: Bien que théoriquement pertinent et considéré comme essentiel par les acteurs de la politique du logement qui le pratiquent – j'ai pu converser

avec de nombreuses communes sur le sujet pour alimenter mon analyse – le bilan de son application reste mitigé. On voit clairement sur le terrain l'effet positif de l'outil sur la qualité des logements mis en location et qui ont connu un contrôle préalable, mais on sait également qu'une partie non négligeable des logements concernés sont loués sans ce permis de location.

EL Vous n'hésitez pas, à ce sujet, à souligner le manque d'effectivité du permis de location.

TC Il faut savoir que la rédaction du présent ouvrage découle d'une étude que nous avons réalisée à la demande du précédent Ministre du Logement sur le permis de location. L'objectif était d'analyser ses forces et faiblesses et de voir ce qu'il était possible d'améliorer pour assurer son effectivité sur le terrain; effectivité souvent remise en cause par les acteurs concernés.

Cette étude – dont les résultats sont repris pour partie dans l'ouvrage – a dénombré une dizaine de freins à l'application du mécanisme. A titre d'exemple, je pense à la complexité et la lisibilité du champ d'application, les lourdeurs procédurales (pas toujours en phase avec les pratiques communales) et les conséquences sur le bail du défaut ou du retrait d'un tel permis.

Malgré les propositions concrètes que nous avons élaborées, aucune n'a (pour l'instant) connu de concrétisation réglementaire. Si ce n'est, et c'est un pas important, l'entrée en vigueur voici un peu plus de trois ans du système des infractions et sanctions pour défaut de permis de location qui, dans les faits, commence à porter ses fruits et qui faisait jusqu'ici grandement défaut. Quoi qu'on en dise, la sanction reste le premier pas indispensable à l'effectivité d'une réglementation.

EL Malgré ces constats, vous restez pourtant un fervent défenseur de l'outil

TC C'est en effet un outil atypique essentiel pour la mise en œuvre, au niveau communal surtout, d'une politique de

logement qualitative. C'est le seul outil de contrôle préventif et intégré de la qualité des logements au sens large en Wallonie.

Le contrôle préalable et transversal qu'il sous-tend permet aux autorités publiques, aux bailleurs et aux (futurs) locataires de disposer d'un « bilan de santé » relativement complet des logements considérés les plus à risques tant au niveau des critères de salubrité qu'au niveau de l'urbanisme, de la prévention incendie, de la PEB, des contrôles en matière de chauffage, etc.

A défaut de cet outil, et exception faite du permis d'urbanisme, seuls restent les contrôles de salubrité ou les contentieux en matière de bail, mais qui n'aident aucunement les bénéficiaires déjà installés. Or, la pratique et la situation souvent précaire des locataires concernés le démontrent, il est souvent plus facile et opportun de prévenir ces situations que de les « guérir ».

EL Mais quelles sont les pistes concrètes que vous pouvez mettre en avant ?

TC Il est certain que la lisibilité doit être accentuée. Il est souvent difficile pour un locataire, voire même un bailleur, de savoir si le logement individuel qu'il loue est soumis à permis de location. Les communes ne disposent par ailleurs d'aucun recensement de ce type de logement. A ce sujet, pourquoi ne pas envisager par exemple un calcul au m² net sans référence aux surfaces habitables ou, plus drastiquement, pourquoi ne pas penser en termes de « chambres » en visant, par exemple, les studios et logements « une chambre » ?

L'idée n'est pas d'imposer un permis de location à tous les logements mis en location – cela imposerait des moyens de traitement et de contrôle dont les communes ne disposent pas –, mais d'en simplifier la compréhension et l'utilisation.

EL Comment voyez-vous évoluer l'outil ?

TC Nous sommes demandeurs d'une réflexion plus glo-

bale qui pourrait être portée et justifiée par la régionalisation du bail inscrite au sein de la 6^{ème} réforme de l'État. Ce transfert de compétences donne indéniablement un souffle nouveau à la politique du logement en Wallonie.

Il dégage de réelles potentialités pour le devenir de l'outil proprement dit. La question récurrente de la portée des permis de location et la question des interactions avec la politique du bail pourraient ainsi, enfin, trouver des réponses circonstanciées sans être limitées par le principe intangible de la répartition des compétences.

Il serait même possible de faire évoluer le permis de location en une carte d'identité administrative du logement, une sorte de « passeport du logement », susceptible de renforcer le suivi des politiques communales et régionales tout en concrétisant les droits fondamentaux des citoyens.

Plus largement, cette régionalisation favorise une appréhension entière de la politique du logement encourageant l'émergence d'une réflexion transversale sur le devenir du bâti existant – notamment, la typologie des logements et leur localisation au sein des différentes échelles territoriales – qui conforterait le développement d'un habitat décent, durable et de qualité tel qu'ambitionné par le présent Code du Logement.

EL La réforme du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable telle qu'ambitionnée par le Gouvernement wallon ne répond-elle pas à ces propositions ?

TC Il est sans doute trop tôt pour le dire, mais, en l'état actuel des textes, l'absence de réflexion globale sur le devenir du permis de location peut être regrettée. Mais le cheminement législatif et réglementaire est encore long et de nombreuses évolutions techniques, susceptibles de renforcer l'effectivité à court terme du permis de location, restent possibles. —

PAUVRETÉ

Copacabana Palace



AUTEUR: PETER BAUZA
ÉDITION: LAMMERHUBER

Le Copacabana Palace est l'hôtel le plus connu de Rio de Janeiro. C'est un palace blanc majestueux situé sur ce qui est sans doute la plage la plus emblématique de notre planète.

Mais c'est aussi le nom d'un autre lieu, symbole d'un état dépressif et des inégalités sociales.

Un endroit sinistre où vivent, dans des conditions difficiles et une pauvreté extrême, plus de 1.000 personnes.

Les clients de l'autre Copacabana Palace sont ce qu'on appelle là-bas des sans-logis, des sans-terre (« *Sem teto, sem terra* »).

Le plus souvent invisibles, ils représentent la face sombre de ce Brésil qui a dépensé plusieurs milliards de dollars pour organiser les Jeux panaméricains de 2005, la Coupe du monde de football en 2014 et cette année les Jeux Olympiques.

Pourtant, il y a des millions de personnes au Brésil qui sont sans toit stable (« *sem moradia* »). Leur nombre augmente sans cesse.

En dépit des plans gouvernementaux en matière de logement et des politiques de lutte contre la pauvreté, le futur des « *sem teto, sem terra* » est morose.

Les associations, qui luttent contre le sans-abrisme, affir-

ment qu'il y a plus de 5 millions de chambres et d'appartements vides au Brésil.

Les squatters, qui occupent de tels espaces et qui tentent de les rendre « viables », sont souvent confrontés à l'hostilité de la police et à l'expulsion.

Plus de 300 familles ont trouvé refuge dans ce bâtiment qu'ils appellent ironiquement Copacabana Palace – ou Jambalaya, du nom d'une telenovela populaire ou Carandiru, la prison infâme de Sao Paulo –.

C'est un complexe d'appartements, dont la construction a commencé il y a 30 ans et qui n'a jamais été occupé en raison de sérieux problèmes financiers et des vices de construction.

La vie y est rude. Tout fait défaut: de l'eau courante à la fourniture régulière d'électricité, en passant par un système d'égouttage efficient.

L'état sanitaire déplorable provoque des problèmes de santé en cascade. Fièvres, tuberculose, méningites, gastro-entérites, infections cutanées sont monnaie courante.

La plupart des habitants subsistent avec un revenu mensuel oscillant entre 80 et 250 dollars, ou d'une allocation alloués par l'État de 15 à 100 dollars.

La plupart n'ont pas un emploi stable et se faufilent dans les dédales de l'économie souterraine, comme travailleurs journaliers, ou en vendant du « fait maison » ou des boissons douces dans les rues et les grandes artères. Pourtant, tous caressent le rêve de posséder un jour leur propre logement.

Copacabana Palace met en scène l'histoire de personnes qui marchent sur le fil du rasoir entre survie et rêve de prospérité.

Peter Bauza s'y est immergé pendant huit mois. Il nous donne à voir les souffrances, la fragilité et la force des habitants, leurs faiblesses, tout comme leurs réussites dans les efforts quotidiens pour rester debout, dans un univers pourtant hostile, toxique et déprimant.

Luc Tholomé

SOCIÉTÉ

Du voisinage: réflexions sur la coexistence humaine



AUTEUR: HÉLÈNE L'HEUILLET
ÉDITION: ALBIN MICHEL

« Un jour, la sorcière derrière la fenêtre, ce sera moi »

Mona Chollet, *Chez soi. Une odyssée de l'espace domestique*

Les liens sociaux sont-ils en crise ?

Serions-nous dans une société des individus: « *je suis ici tout seul: tous les autres sont à l'extérieur de moi, et chacun d'eux poursuit comme moi son chemin tout seul avec une intériorité qui n'appartient qu'à lui, qui est son véritable soi, son véritable moi à l'état pur, et il porte extérieurement un costume fait de ses relations avec les autres* ». Norbert Elias parle encore « *des gens qui peuvent dire "je", mais non "nous" ou "vous", des humains du type "homo clausus"* ».

Si on regarde la vie politique et idéologique, « *on ne parle que d'identité, que de ce qui nous oppose, ce qui nous déchire* », constate François Dubet, « *et*

pourtant la reconnaissance de l'identité des autres n'est pas un problème quand on sait ce qu'on a en commun ». Seulement voilà: « *on n'est plus capable de définir ce qui nous est commun avec les autres. Nous vivons une effondrement de la représentation de ce que nous étions. Quand vous êtes confrontés à l'altérité, vous vous pensez en minorité* »¹.

Le voisin est cette figure de l'altérité, dans un monde où celle-ci n'est plus aujourd'hui reconnue comme une évidence.

D'aucuns cultivent même l'entre-soi, souvent dans les espaces périurbains.

« *La quête de l'entre-soi est une illusion. Parce qu'on a besoin de différence, sinon on étouffe. Plus on est dans l'entre-soi, plus on guette ces différences, parfois sur un mode paranoïaque! Le voisin a-t-il vraiment les mêmes codes, le même langage? On durcit les critères de similarité parce que l'on tient à notre différence. Sans diversité ni altérité, une société s'asphyxie et finit par mourir.* »

À l'heure où cette question est brûlante, la philosophe et psychanalyste Hélène L'Heuillet s'interroge sur les relations entre voisins, et plus largement sur les liens sociaux dans un essai vivifiant.

Ce livre est terrible.

Car « *les relations intimes reflètent les ébranlements du monde: quand le voisin devient insupportable, c'est autant dans notre quartier qu'à l'échelle mondiale* ». Mais, sans verser dans un optimisme béat et se payer de mots, comme « *le vivre ensemble* », « *ces mêmes relations de l'inconscient au voisinage, peuvent aussi résister à leur propre violence et retisser une coexistence humaine.* ».

Mais qui se cache derrière notre voisin? Difficile de le cerner.

La plupart du temps, notre voisin n'appartient pas à la sphère familiale ou au cercle des amis. Il cherche vaguement sa place entre les connaissances et les étrangers, « *les plus proches des lointains et les plus lointains* ».

¹ France Inter, Le 7 à 9, 30 septembre 2016.

des proches », comme le disait Georges Simmel.

Le voisin n'est pas non plus notre prochain, celui que l'on doit aimer comme soi-même.

En général, il n'est pas choisi et le voisinage est soumis au cycle du changement, au gré des aléas de la vie.

En définitive, on pourrait dire que les liens de voisinage se réduisent en dernier ressort à « une relation spatiale de proximité. »

« Avec ses voisins, on ne partage pas grand-chose hormis un lieu, une place où se garer après la journée de travail, une aire de repos. L'important, aujourd'hui, semble bien plutôt d'avoir ses amis, réels ou virtuels, et de communiquer avec eux constamment et partout. »

Même si nous devinons quel est leur métier ou comment se déclinent leurs journées, quels sont parfois leurs goûts ou leurs habitudes, nous ne savons pas vraiment qui sont nos voisins.

C'est étonnant quand on sait que le voisinage est « la plus contingente de nos relations ».

Qu'on le veuille ou non, les voisins font partie de nos vies.

Contrairement à nos connaissances ou à nos parents, nous pouvons les voir tous les jours.

Il n'y a plus d'île déserte.

Le voisinage est notre condition : il ne se peut guère que l'on n'ait pas de voisins dans l'immeuble, dans la rue, dans le quartier, et même à la campagne.

« Il y a une sensorialité du voisinage, c'est un corps-à-corps particulier. »

Entre distance et proximité, besoin d'intimité et besoin de plaire, nous éprouvons des sentiments ambivalents pour nos voisins.

Freud utilisait la métaphore des porcs-épics pour parler de nos relations de proximité : ils ont besoin des autres, donc ils se rapprochent, mais se faisant, ils se piquent. On pourrait croire que les relations sont plus libres avec nos voisins qu'avec la famille ou les amis : on peut toujours leur

fermer la porte au nez, les fuir le jour où on n'a pas envie de les voir... Or elles fonctionnent de la même manière qu'avec les plus proches.

Relation à un lieu, à un espace commun et à l'habitat, le voisinage est une relation de corps-à-corps, de face-à-face, où se déploient des subjectivités et se dévoilent des choses intimes sous le regard plus ou moins bienveillant des autres.

Nous avons tous eu des voisins qui empoisonnent notre vie quotidienne, qui nous épient, qui nous guettent, nous obligeant à adopter des stratégies de fuite ou de protection, qui sont cause de haines féroces, de chicanes, de litiges, de peurs, de violences, de ragots, de dénonciations, d'espionnage, de harcèlements,...

Mais les voisins peuvent aussi être notre rayon de soleil, nous sortir un peu de notre solitude, être solidaires et nous entraîner au moindre coup de Trafalgar.

Il arrive aussi que les rapports de voisinage basculent dans une haine meurtrière. Le génocide au Rwanda est en réalité synonyme de massacres de voisinage.

Si l'on éprouve le besoin de protéger jalousement sa vie personnelle de ses voisins, on la raconte pourtant à l'envi sur les réseaux sociaux : il y a « une foule dans mon salon », constate Mona Chollet. C'est tout le paradoxe, note Héléne L'Heuillet, et « l'énigme de l'homme contemporain narcissique, qui montre tout de lui-même et qui est lointain avec son entourage : il est proche avec le lointain et lointain avec ses proches. »

Faut-il y voir une forme de déréalisation des rapports aux autres ?

« C'est l'envie légitime de partager ce que l'on vit sans risque d'être exposé dans une relation directe à l'autre. »

« On ne peut espérer trouver des remèdes à la crise du lien social dans une politique de la proximité simplement animée par le souci de l'autre », telle qu'elle se joue entre voisins, précise Héléne L'Heuillet.

Toutefois, une éthique des relations de voisinage met au second plan « le narcissisme des petites différences » pour « privilégier la pratique sociale de la coexistence ».

Il y a « les voisins d'en face », « les voisins d'en bas », « les voisins d'en haut » et « les voisins d'à-côté. »

Au quotidien « les voisins d'en haut » sont nos pires ennemis : ce sont souvent ceux qui gênent, ceux que l'on entend marcher, se disputer, se doucher, faire l'amour ; « ceux d'en bas », parfois aux pieds des immeubles, devant la porte du garage, où nous habitons, sont les pauvres, « les invisibles », ceux qu'on n'invite pas à la Fête des voisins ; « les voisins d'en face », on les épie, on les guette, on les jalouse, c'est le jeu du miroir ; les voisins gentils, on les appelle à l'extérieur « les voisins d'à côté ».

Bien sûr, ces catégories peuvent se mélanger.

La figure du voisin fait fantasmer et nourrit nombre de romans et de films. On vit ensemble dans une promiscuité physique et pourtant, on ne se connaît pas. C'est le fantasme du face-à-face avec l'inconnu. Qui est-il ? Comme les voisins changent, chaque nouvel arrivant provoque une inquiétude et son lot de paranoïa ordinaire. C'est le ressort qui a fait le succès de la série *Desperate Housewives*.

S'enchevêtrent les notions d'égoïsme, de domination, d'autorité, d'exclusion, de recherche de reconnaissance, de « civilité comme modèle de la mitoyenneté ».

« Un bon voisin est celui qui contribue, ne serait-ce que par la parole, à l'humanisation du lieu, aussi précieuse pour chacun de nous et que nous partageons. On peut mutuellement se pourrir la vie : ne supporter aucun bruit et en faire tout le temps, ce sont deux manières d'ignorer les autres. Mais on peut aussi se parler, c'est le seul rempart contre la violence. Et s'aider. Les voisins ne comptent jamais pour rien dans le sentiment d'être quelque part chez soi. »

Nous sommes à cent lieues des discours entendus sur la nécessité de « renforcer le lien social », mais cependant tout près de comprendre

comment cet objet anodin d'étude qu'est le voisinage est une petite fabrique du politique et de la cité.

Avoir de bonnes relations avec ses voisins, c'est sans doute commencer à changer le monde.

Car le voisin est le premier « autre » : « c'est l'altérité, l'expérience du multiculturalisme, tous ces liens que l'on dit en crise. »

« L'autre », ce n'est pas un concept abstrait : c'est celui qui est de l'autre côté de la porte. On n'est pas forcé de le faire entrer dans notre intimité, mais on peut reconnaître qu'il fait partie du lieu, au même titre que nous. »

Luc Tholomé

NATURE

Un grand jardin



AUTEUR : GILLES CLÉMENT
ILLUSTRATIONS : VINCENT GRAVÉ
ÉDITION : CAMBOURAKIS

Et si on faisait une pause lecture, une pause jardin...

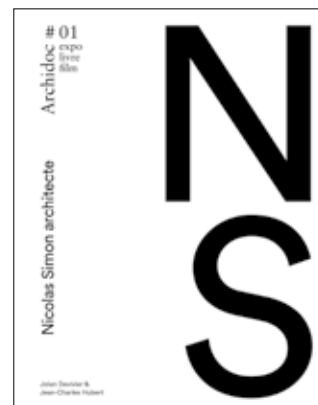
« Si vous possédez une bibliothèque et un jardin, vous avez tout ce qu'il vous faut », dixit Cicéron.

« Un grand jardin » méritait un énorme livre, très coloré, dans un format à l'italienne. A la plume il fallait un jardinier, Gilles Clément, au dessin Vincent Gravé.

« Un grand jardin », c'est un album pour la jeunesse, mais qu'il n'est pas interdit aux grands enfants de feuilleter, voire de s'approprier.

C'est un calendrier qui commence en mai et qui se termine en avril.

Nicolas Simon architecte



AUTEUR : JOLAN DEVIVIER & JEAN-CHARLES HUBERT
PHOTOGRAPHIES : ROMAIN DELATHUY
ÉDITION : GROUPE D'ATELIERS DE RECHERCHE
COLLECTION : ARCHIDOC
— EXPO / LIVRE / FILM

À l'occasion du 85^e anniversaire de l'architecte Nicolas Simon, le Groupe d'Ateliers de Recherche et les Collections artistiques de l'Université de Liège (GAR), lui consacre deux expositions dans le cadre d'Archidoc.

Archidoc est un cycle d'expositions annuel qui invite à découvrir les architectes qui par leur enseignement, leur pratique ou leur engagement sociétal ont joué un rôle fondamental dans la culture locale de l'architecture de la seconde moitié du XX^e siècle. Outre une exposition, Archidoc propose un catalogue et un film envisageant l'architecture selon une perspective biographique. Dominé par les grandes agences comme L'Équerre ou EGAU, le paysage de la production architecturale liégeoise recèle en effet plusieurs personnalités singulières dont la pensée a marqué plusieurs générations d'architectes contemporains.

« Pour comprendre un homme, il faut comprendre le

C'est l'histoire d'un jardinier, qui se balade un peu partout dans les pages, au fil des saisons. Là, il essaie de faire démarrer un tracteur dans un champignon. Ici, il joue au ping-pong avec des framboises. Plus loin, il est juché sur une fleur en train de faire la sieste.

« Le jardinier peut tout faire comme les autres :

- porter un chapeau de paille,
 - lever les bras au ciel,
 - allumer une bombe,
 - charmer un serpent,
 - sécher le linge,
 - jouer de la trompette,
 - chasser le papillon,
 - peindre un Picasso,
 - conjurer la Lune,
 - s'encadrer,
 - prendre feu,
 - prendre feuillage,
 - s'offrir en cadeau,
 - jouer au chat, au rat, au lapin, au loup, au diable, au hérisson, à la souris et à l'ange,
 - se mettre en bouteille,
 - se momifier,
 - se haut-de-former,
 - se mettre à l'heure,
 - s'énamourer,
 - danser,
 - randonner,
 - se brouetter,
 - téléphoner,
 - offrir une tulipe,
 - perdre la tête...
- ... mais il est le seul à jardiner ! »

« Un grand jardin », c'est, vous l'aurez compris, baroque, touffu, mais délicat : tout est fait au feutre fin.

C'est poétique et parfois même mystique.

C'est une explosion de couleurs : d'un point de vue graphique, c'est une réussite complète.

Pour les petits, c'est une petite bible du vivant et l'on y apprend avec des mots simples, mais justes, sans prêchi-prêcha écologiste, qu'est-ce que le sol, comment vit la terre, pourquoi la banque fond, un écosystème, c'est quoi, quelles sont les associations entre les plantes ...

Nous avons en effet oublié que « le jardin, c'est le lieu où se développent les relations amicales », dit Jean-Marie Pelt, dans un livre coécrit, où Gilles Clément

joue les prolongations, avec le comédien Michael Lonsdale, et le pianiste, créateur d'un festival de musique au jardin, Patrick Scheyder.

« Un bon jardinier est celui qui connaît bien les amitiés des plantes et qui sait les utiliser à bon escient. Quand vous voyez au pied de vos tomates, de petits vers dans le sol, il faut planter des soucis et vos tomates n'auront plus de soucis. Autre symbiose très belle : l'oignon et la carotte mettent en commun leurs forces pour évincer les parasites du poireau.

Le bon jardinier connaît aussi les antagonismes qui se manifestent entre les végétaux. Les plantes qui ne s'aiment pas, qui mettent en fuite les autres, soit parce qu'elles les empêchent de germer, soit parce qu'elles les empoisonnent. La petite piloselle, une magnifique plante aux fleurs jaune citron, dégage l'espace autour d'elle. Elle émet dans la rhizosphère des acides organiques de la famille des phénols qui ont un pouvoir antibactérien, fongicide et herbicide. Alors il ne pousse rien autour d'elle.

Je ne me lasse pas d'admirer le jeu subtil de la nature entre les antagonismes et les amitiés. Il fait partie des lois universelles de la vie. »

Ces synergies positives ou négatives au jardin, nous ne savons pas les utiliser.

On recourt à des techniques extrêmement dangereuses, celles qui visent à « nettoyer » le jardin, en utilisant tout ce qui tue, agents oranges, désherbants et pesticides, au seul motif de l'argent.

Le jardin est pourtant un espace clos, quelque chose de précieux qu'il faut protéger.

Hier, on cultivait ; aujourd'hui, on achète.

Le jardin est désormais menacé par le marché.

La finance réduit la diversité à ce qui est admis, licite et homologué.

Savez-vous qu'échanger des semences entre jardiniers est interdit ?

Même si, sous le manteau, nous le faisons quand même, en transgressant les règles.

Les semences homologuées sont entre les mains du marché des semenciers. C'est la plupart du temps des semences F1, c'est-à-dire stériles dès la première année.

Le jardin est par définition le lieu de l'intervention humaine sur la nature. Mais avant d'intervenir, il s'agit de comprendre et de respecter ce qui se passe.

« Le jardin ne s'enseigne pas, il est l'enseignant. Un bon jardinier se pose chaque jour la question : comment interpréter ce que la nature a inventé pendant la nuit ? ».

La nature, nous avons intérêt à l'écouter ; comme le vent et les pierres, elle aura toujours raison, dit Isabelle Autissier.

Le jardin possède des vertus équilibrantes, sans doute dans le dialogue qui s'instaure avec une vie que la nature invente.

« Celui qui s'occupe d'un jardin vit dans la surprise », constate Gilles Clément. « Une surprise presque toujours heureuse, qui éloigne la nostalgie ou les sentiments négatifs. On se trouve sur le terrain, en dialogue avec et pour le futur. La plantation d'une graine vous tire vers demain et vous éloigne des problèmes passés que vous avez pu rencontrer. On passe dans un registre que j'appelle territoire mental d'espérance. Si le jardinier a compris la tâche qu'il accomplit pour pailler le sol avec les herbes qu'il enlève parce qu'elles gênent la plante qu'il veut garder, il se place dans un rapport très particulier au temps. Il ne s'y heurte pas. Il ne sait plus s'il a passé une heure ou dix minutes. Il accompagne le temps, puisqu'il accompagne la durée du jour ou des saisons. Plus d'injonction à la rentabilité, à la compétitivité. »

Alors cultivons gentiment l'esprit de résistance. —

Luc Tholomé

contexte dans lequel il évolue ». Le livre « Nicolas Simon architecte » de Jolan Devivier et Jean-Charles Hubert revient tout d'abord sur les années de formation de l'architecte liégeois : son obsession pour les mathématiques, sa passion pour l'architecture moderne ou l'influence de la culture japonaise, ... L'agence fondée par Lucien Nahan et Nicolas Simon à la fin des années 1950 se spécialise très tôt dans les maisons unifamiliales. Treize d'entre elles, réalisées de 1956 (Maison Tuts à Liers) à 1985 (Maison Pirotte à Herstal), sont analysées dans cet ouvrage qui consacre également un large chapitre à la maison personnelle de Nicolas Simon (« *Une expression tout à fait étonnante associant écriture moderniste et mise en oeuvre du bois* »).

Nicolas Simon fait partie de ces acteurs locaux qui ont réinterprété les grandes tendances internationales marquées notamment par Le Corbusier et Frank Lloyd Wright tout en développant une pensée profondément ancrée dans son contexte.

Présentée jusqu'au 23 décembre 2016, l'exposition se déroule en deux parties. La première est entièrement dédiée à l'approche rétrospective des travaux de Nicolas Simon (Galerie Wittert, au cœur de l'Université de Liège). La seconde partie, située à l'Espace ULg dans la Galerie Opéra, dévoile le processus créatif de la maison de l'architecte. —

<http://simon.gar-archidoc.be/>

Bien bâtir à bon budget



ÉDITION : AT HOME PUBLISHERS ET LANNOO, 2016

Le modèle belge par excellence en matière de logement, c'est l'accession à la propriété.

Toutefois, en dépit du taux d'intérêt historiquement bas des prêts hypothécaires, l'accession à la propriété demeure profondément inégalitaire, en raison notamment de la précarité sur le marché du travail, du prix du foncier et des logements, ainsi que de la nécessité d'une mobilisation d'une épargne qui est parfois insuffisante pour boucler l'opération immobilière. Sans un coup de pouce familial, qui a tendance à se multiplier, on n'y arrive parfois pas.

Voici des projets d'architecture conçus pour et par les habitants, dans le respect du budget et où le cadre de vie occupe la place centrale.

Cinquante projets inspirants et abordables d'architectes belges montrent comment réaliser la maison de ses rêves. Non pas par une énumération de matériaux et de techniques bon marché que l'on regrettera tôt ou tard, mais à l'aide de conseils, d'idées et d'astuces expliquant comment tirer profit au mieux d'une petite parcelle, d'une maison mitoyenne et d'un petit budget.

Le lecteur sera surpris par des extensions professionnelles et créatives, des rénovations complètes et des implantations qui, partant d'une situation de

départ étriquée, donnent vie à un cadre de vie lumineux, spacieux et agréable.

Comment parvenir à réaliser cette prouesse de construire ou de rénover, avec un budget limité, un logement attrayant et innovant qui satisfait aux normes actuelles de confort et d'énergie, et ainsi créer un habitat de qualité et durable en ville ? Comment allier à la fois vision nouvelle, esthétique, qualité architecturale, durabilité, fonctionnalité et flexibilité ?

« *Car entre rêve et réalité, il y a les lois et les objections pratiques* » constatait Willem Elsschot.

Cent ans plus tard, cela s'applique encore et plus que jamais chez les futurs candidats à la construction et à la rénovation. Or le nombre croissant de prescriptions et de normes rend l'investissement de base dans un nouveau bâtiment toujours plus cher, tandis que pour de nombreux candidats-bâisseurs, ce sont justement les moyens financiers limités qui constituent le principal frein au lancement d'un projet. Faire construire de vient au fil du temps un véritable rêve pour de jeunes couples, qui jettent leur dévolu sur l'achat et la rénovation d'une habitation existante.

Avec cet ouvrage, Grégory Mees et Frank Berckmans souhaitent être une source d'inspiration pour tout qui est à la base de la réalisation d'un projet, qu'il s'agisse d'une construction neuve ou d'une rénovation. Et témoigner ainsi de la manière dont les architectes retirent avec une dose de créativité le maximum d'une petite parcelle ou redonnent un nouveau souffle à une ancienne habitation.

Pour construire à prix raisonnable et de manière durable, le caractère compact de l'habitation constitue l'un des principaux postulats de base. Les cinquante habitations que l'on retrouve au fil des pages décrites et illustrées disposent toutes d'une superficie nette maximale de 200 mètres carrés. La sélection se compose de constructions neuves et de rénovations, d'habitations

individuelles et mitoyennes, de constructions traditionnelles ou en ossature métallique ou de bois.

Ce qui distingue ces projets d'une rénovation ordinaire ou d'une habitation classique dans un lotissement, c'est qu'elles partent toutes sans exception des besoins des clients et puisent un maximum de l'environnement dans lequel elles s'insèrent. Le point de départ n'est pas tant un projet standard ou une réalisation ancienne, mais bien une création nouvelle et sur mesure pour le maître d'ouvrage. Malgré les contraintes de la situation de départ, ces maisons offrent un cadre de vie lumineux et spacieux qui peut rivaliser avec bien des projets plus importants et plus onéreux.

C'est ce qui rend ces maisons exceptionnelles, mais cette qualité est rarement conciliable avec un prix raisonnable. Que le lecteur se détrompe... Il trouvera des idées et des constructions exceptionnelles tout comme des interventions et des matériaux à la portée de son budget. Quel que soit le projet qu'il a en tête, les architectes et leurs réalisations pourront au minimum donner des idées et lui insuffler des pistes à suivre.

L'ouvrage « Bien bâtir à bon budget » n'est pas un coup d'es-sai. Il s'inscrit dans une série qui a commencé il y a environ dix ans avec un premier ouvrage intitulé *Bâtir à Bon Budget*. —

(Préface des auteurs adaptée)

AU SOMMAIRE DU PROCHAIN NUMÉRO

Qu'apportent les nouveautés en matière de construction sur la façon de loger ? Quelle est l'influence du mode constructif sur les politiques du logement ? Telles seront les questions abordées par le numéro 119 (à paraître en mars/avril 2017) → **Au sommaire** : Évolution des techniques de construction / Préfabrication / Tours / Éco-quartier / Containers / Recyclage urbain / Matériaux durables / ...



Tour Passive de 35 logements publics à Saint-Vaast (La Louvière) © Fabrice Dor (SPW DGO4)

Pour toutes réactions : echosdulogement.dgo4@spw.wallonie.be
<http://echosdulogement.wallonie.be>

POLITIQUE DU LOGEMENT

04

Évolutions budgétaires de la politique du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

12

Vers de nouvelles formules de financement

20

La fiscalité, outil de la politique du Logement



REGARDS SUR LE PASSÉ

42

Une « petite propriété terrienne » en 1950



PROJETS

44

La complexité de l'ordinaire : construction de logements publics à ossature et bardage bois à Pontauray

INTERNATIONAL

34

Le Logement en Belgique et en Europe

38

Vers un financement constructif du Logement en Europe

40

Le financement du Logement en Afrique



JURISPRUDENCE

52

Logement social

58

Marchands de sommeil