Les Échos du Logement

Numéro 2
4 numéros par an / 2008



Les aides publiques doivent logiquement être ciblées vers les personnes qui en ont le plus besoin. Il est dès lors utile d'analyser sous ce prisme les incitations fiscales fédérales en matière de logement. Destinées prioritairement à faciliter l'accès à la propriété, ces aides sont analysées par Christian Valenduc en terme de redistribution mais également en vue d'évaluer dans quelle mesure elles favorisent ou non une offre locative privée. Partant des mêmes aides fiscales dont la régionalisation a déjà été évoquée, Pol Zimmer et Bernard Monnier en analysent l'ampleur, la répartition régionale et ce qu'elles représentent par rapport aux budgets régionaux consacrés aux mêmes politiques.

Les incitations fiscales en faveur du logement

Doctrine

Christian VALENDUC, économiste,
Conseiller général au Service d'Etudes du Service public fédéral des Finances, maître de conférences à l'UCL et aux FUCAM[1]

Les incitations fiscales en faveur du logement sont parmi les plus anciennes en Belgique : depuis les années 60, des déductions ou des réductions d'impôt sont octroyées sur base des remboursements en capital hypothécaire et des primes d'assurance-vie. Elles ont parfois été complétées par des mesures relatives à la déduction des intérêts d'emprunt limitées aux constructions et acquisitions à l'état neuf. Ces incitations fiscales sont également parmi les plus utilisées. Pour l'année 2005, on dénombre environ 2,8 millions de déductions relatives aux emprunts hypothécaires pour 6 millions de déclarations fiscales. A titre de comparaison, l'épargne-pension, connue pour être très répandue, ne concerne que 1,2 million de déclarations fiscales. L'ancienneté de ces dispositions ne va pas de pair avec leur stabilité. De nombreuses modifications ont été apportées, dont la dernière en date est la « déduction pour habitation propre et unique » qui est entrée en vigueur au 1er janvier 2005. Les modifications s'appliquant généralement aux nouveaux emprunts, nous avons maintenant des couches successives de dispositions, ce qui rend la situation quelque peu complexe pour le contribuable propriétaire quand il doit remplir sa déclaration annuelle. Notre but n'est pas d'entrer ici dans les complexités de cette

(1) L'auteur s'exprime à titre personnel.

RÉGION WALLONNE

matière mais d'examiner d'un point de vue économique les principes et les modalités de ces incitations.

La théorie économique des finances publiques a créé, dès la fin des années soixante, le concept de « dépenses fiscales »[2] pour désigner ces incitations fiscales. Le terme a été choisi pour mettre en évidence la similarité entre une aide fiscale, qui se traduit budgétairement par une perte de recettes, et une aide directe qui se traduit par une dépense.

La critique générale à l'égard des incitations fiscales a une double dimension :

– D'un point de vue économique, elles sont accusées de détourner le système fiscal de ses vocations premières que sont le financement aux moindres pertes de bien-être de la production de biens publics et, pour certains impôts dont principalement l'impôt sur le revenu, la redistribution. Les « dépenses fiscales » sont accusées de fausser l'allocation des ressources, en modifiant les prix relatifs. Il leur est également fréquemment reproché d'être anti-redistributive dès lors qu'elles sont majoritairement utilisées par les revenus moyens et supérieurs et très peu par les bas revenus[3].

– D'un point de vue budgétaire, les dépenses fiscales sont accusées d'un défaut de transparence : leur coût est dissimulé en moindres recettes, alors que le coût des dépenses est explicite puisqu'elles sont détaillées jusqu'au niveau de l'article budgétaire et qu'un crédit ne peut pas être dépassé. A l'inverse, pour une dépense fiscale, l'enveloppe budgétaire n'est pas limitée et le vote d'une incitation fiscale est en quelque sorte un droit de tirage non limité sur les ressources de l'Etat. La critique de non-transparence a en partie été rencontrée par la publication régulière d'un « Inventaire des dépenses fiscales » recommandé par le Conseil supérieur des Finances en 1984 et rendu légalement obligatoire par la loi du 28 juin 1989 sur la comptabilité de l'Etat. Le caractère non limitatif des dépenses fiscales reste cependant un problème.

Le but de cet article est d'analyser, d'un point de vue économique, les incitations fiscales en faveur du logement. La première section décrit les dispositions existantes en faisant la distinction entre les dépenses fiscales et les dispositions qui relèvent du système général de l'impôt. La deuxième section propose un cadre d'analyse dont nous développons quelques aspects dans la troisième section de cet article. La thèse développée est la suivante : l'inscription du droit au logement dans la constitution justifie des aides publiques et l'aide fiscale peut effectivement, dans certaines circonstances, être préférable à l'aide directe. Il faut alors examiner si ces modalités sont définies en rapport avec le but poursuivi et si ses effets vont bien dans le sens souhaité par le législateur.

1. LES DISPOSITIONS FISCALES EXISTANTES

1.1 Système général de l'impôt et dépenses fiscales

L'inventaire annuel des dépenses fiscales définit comme suit le système de référence de l'impôt des personnes physiques : *L'impôt des personnes physiques organise la taxation des revenus de toute nature, nets des charges consenties pour les acquérir et/ou les conserver. Cette taxation est globalisée, sauf pour les revenus non récurrents, ainsi que pour les revenus mobiliers et divers. Le système général inclut la définition de l'unité d'imposition et les dispositions visant à définir la capacité contributive en fonction de la composition de cette unité d'imposition et du nombre de personnes déclarant un revenu* »[4].

Selon cette définition, les revenus immobiliers font donc partie de la base imposable, et les seules charges déductibles sont celles qui ont été exposées pour acquérir ou conserver les revenus. L'inclusion des revenus immobiliers dans les revenus imposables s'étend au revenu imputé de la maison d'habitation dont le contribuable est propriétaire. Ceux-ci sont pris en compte pour leur montant net de charges forfaitaires (40 % pour les immeubles bâtis) lesquelles sont censées comprendre notamment l'amortissement du bien.

Si on s'en tient au système de référence, il n'y a donc plus lieu de déduire les remboursements en capital d'emprunts hypothécaires : cela ferait double emploi avec l'amortissement compris dans les charges forfaitaires. Les intérêts d'emprunt restent cependant déductibles dans les limites des revenus immobiliers imposables.

Sont donc à considérer comme des dépenses fiscales[5] les avantages fiscaux liés au remboursement en capital des emprunts hypothécaires et la déduction des intérêts hypo-

(2) Il est attribué à SURREY, Secrétaire américain au trésor qui déclara en 1967 « *through deliberate departures from accepted concepts of net income and through various specials exemptions, deductions and credits, our tax system does operate to affect the private economy in ways that are usually accomplished by expenditures.*»

(3) Voir par exemple CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2002) et VALENDUC (2004).

(4) Voir *l'Inventaire annuel des dépenses fiscales*, op. cit.

(5) Le concept de « dépense fiscale » a été défini comme suit par le Conseil supérieur des Finances lors de l'établissement du dernier inventaire des dépenses fiscales : « *Une moindre recette (pour l'Etat) 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, etc… et qui pourrait être remplacée par une subvention directe* ». Cette définition est celle qui sert de base à l'inventaire annuel des dépenses fiscales et correspond à celles habituellement utilisées en finances publiques. Pour la dernière édition de cet inventaire, voir *Inventaire 2005 des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'Etat*, Chambre des représentants, Doc 51 2043/007.

thécaires lorsqu'elle va au-delà de la déduction sur les revenus immobiliers. Le remboursement en capital d'un emprunt hypothécaire peut prendre deux formes : soit il y a effectivement remboursement par annuités constantes d'un emprunt garanti par une assurance du solde restant dû, soit le capital emprunté est reconstitué par une police d'assurance-vie mixte et remboursé au terme prévu par ce contrat. Tant l'un que l'autre sont fiscalement déductibles.

1.2 Le régime fiscal des emprunts hypothécaires

Ainsi qu'il a été mentionné en introduction, différents régimes se sont succédé dans le temps. Nous nous en tiendrons aux principes des deux derniers, sans remonter au-delà de 1989.

Schématiquement, la situation se présente comme suit.

Date de l'emprunt	Régime fiscal des remboursements en capital et des intérêts
A partir du 01.01.2005	Si les conditions sont remplies, *déduction pour habitation propre unique (voir ci-après 1.22), qui couvre les intérêts et le capital.* Dans le cas contraire, régime des emprunts hypothécaires décrit en (A) avec réduction d'impôt «épargne à long terme » pour le capital, pas de déduction complémentaire des intérêts hypothécaires.
Entre le 01.01.1989 et le 31.12.2004	*Déduction des remboursements en capital* : voir ci-après en (A) pour les conditions et limites, ainsi que pour les conditions d'application de la réduction d'impôt majorée pour épargne-logement. *Intérêts hypothécaires* : en plus des montants déductibles des revenus immobiliers imposables, déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires (B) si les conditions sont remplies.

1.21 Ancien régime : distinction entre remboursement en capital et intérêts hypothécaires

Selon l'ancien régime, une distinction doit être faite entre d'une part les intérêts d'emprunt et d'autre part les remboursements en capital et primes d'assurance-vie.

– Les intérêts d'emprunt sont déductibles des revenus immobiliers imposables et dans la limite de ceux-ci, et cette déduction fait partie du système ordinaire. Dans les cas mentionnés ci-dessous (B), une déduction complémentaire peut être octroyée, qui est défalquée des revenus professionnels. Cette déduction est à considérer comme dépense fiscale.

– Les remboursements en capital hypothécaire et primes d'assurance-vie donnent droit à une réduction d'impôt qui est octroyée, selon le cas, au taux marginal ou au « taux moyen spécial ».

A. Remboursements en capital et primes d'assurance-vie

L'avantage fiscal est limité en fonction des revenus professionnels (15 % de la première tranche de 1.660 € de revenus professionnels et 6 % au-delà) et plafonné à 1.990 €[6]. Ces limites valent par conjoint et s'appliquent à l'ensemble formé par les remboursements en capital et primes d'assurance-vie[7].

Une première tranche d'emprunt ou de primes d'assurance-vie[8], qualifiée « d'épargne-logement », peut bénéficier d'une réduction d'impôt au taux marginal. L'emprunt doit être la seule propriété du contribuable lorsqu'il a été contracté. Les emprunts qui ont été contractés à partir de 1er janvier 2005 et qui satisfont à cette condition de propriété bénéficient de la déduction

(6) Ces limites sont indexées annuellement. Les montants cités sont ceux applicables en 2008.

(7) Les primes d'assurance-vie sont prises en compte si le contrat satisfait aux conditions suivantes : être souscrit avant l'âge de 65 ans, d'une durée minimale de 10 ans, les avantages en cas de vie doivent être stipulés au profit du contribuable lui-même et ceux en cas de décès au profit d'un parent jusqu'au deuxième degré inclus.

(8) La prime d'assurance-vie doit être affectée exclusivement à la reconstitution ou à la garantie de l'emprunt.

pour habitation unique. Pour les emprunts conclus en 2004 (dernière année d'application avant la mise en œuvre de la déduction pour habitation unique), cette tranche était de 60.910 €, à majorer de 5,10, 20 ou 30 % selon que le contribuable a 1, 2, 3 ou plus de 3 enfants a charge lors de la conclusion du contrat d'emprunt.

Pour le solde de l'emprunt, les remboursements en capital et primes d'assurance-vie donnent droit, dans les limites de revenus et du plafond mentionnés ci-dessus, à une réduction d'impôt « au taux moyen spécial »[9] avec un minimum de 30 % et un maximum de 40 %. Ce régime est également d'application lorsque l'emprunt concerne une habitation qui n'est pas la seule propriété du contribuable au moment de la conclusion du contrat. C'est donc ce régime qui peut s'appliquer à l'immobilier de rapport.

B. Déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires

La déduction complémentaire ne concerne plus que des emprunts antérieurs au 1er janvier 2005. Elle n'était en effet applicable qu'aux intérêts d'un emprunt contracté en vue de la construction, de l'acquisition à l'état neuf ou de la rénovation de la seule maison d'habitation dont le contribuable est propriétaire. Si un tel emprunt est contracté à partir du 1er janvier 2005, il tombe d'office dans le champ d'application de la déduction pour habitation unique.

La déduction complémentaire n'était applicable que dans les cas suivants : construction ou acquisition à l'état neuf, travaux de rénovation effectués par un entrepreneur enregistré avec un minimum de 24.120 € TVA comprise en 2004, dernière année d'application. L'emprunt devait être hypothécaire et avoir été contracté après le 30.04.1986 pour 10 ans minimum. Le montant de l'emprunt qui donnait droit à la déduction est plafonné selon les mêmes modalités que celles mentionnées ci-dessus. Les intérêts déductibles étaient calculés en appliquant au solde subsistant après la déduction ordinaire une quotité de 80 % de la première à la cinquième année, et dégressive ensuite par tranche de 10 points. La déduction se faisait sur le total des revenus nets.

1.22 Le nouveau régime : la déduction pour habitation propre et unique

Cette déduction s'applique aux emprunts contractés à partir de 1er janvier 2005 par le contribuable pour acquérir ou conserver sa maison d'habitation. Celle-ci doit être non seulement sa propre habitation mais elle doit être « unique » : le contribuable ne peut donc être propriétaire d'aucun autre bien immobilier.

Par rapport à la législation antérieure, décrite ci-dessus, ce nouveau régime innove sur deux points :

– La déduction traite de manière identique les intérêts d'emprunt, les remboursements en capital, la prime d'assurance-vie reconstituant l'emprunt ainsi que la prime d'assurance du solde restant dû.

– La déduction n'est pas limitée en fonction du montant total des revenus professionnels, comme c'était le cas pour les emprunts contractés avant le 1er janvier 2005. Le plafond de la déduction comprend un montant de base (1.990 € pour les revenus de 2008) et des majorations (660 euros pour les 10 premières années du contrat d'emprunt et 70 euros lorsque le contribuable a au moins trois enfants à charge au 1er janvier de l'année qui suit celle de la conclusion du contrat d'emprunt)[10]

La déduction s'opère sur le total des revenus nets : elle est donc donnée au taux marginal.

Les emprunts qui ne donnent pas droit à la déduction pour habitation propre et unique restent sous l'ancien régime. C'est le cas des emprunts effectués pour acquérir un bien donné en location. Comme expliqué ci-dessous, ils n'entrent ni dans les conditions de la réduction d'impôt pour « épargne-logement » ni dans les conditions d'octroi de la déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires.

1.23 Comparons les deux régimes

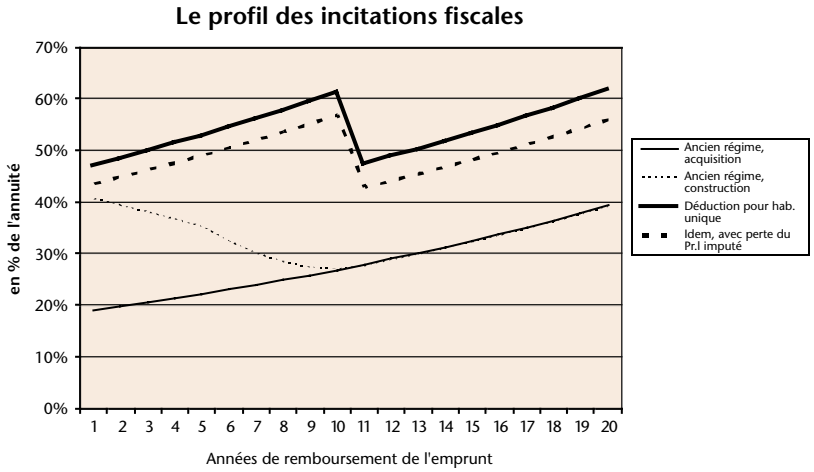
Une constante des régimes successifs est le traitement plus favorable réservé à la maison d'habitation du contribuable par rapport à l'immobilier de rapport : pour la première, l'amortissement en capital bénéficiait d'une réduction d'impôt au taux marginal dans l'ancien régime alors que l'investissement en immobilier de rapport ne donnait droit qu'à une réduction d'impôt au taux moyen spécial. De plus, les limites et plafonds appliqués avaient pour conséquence qu'il n'y avait plus, dans la plupart des cas, de marge de déduction pour une seconde habitation. Dans le nouveau régime, la déduction pour habitation unique est réservée au logement principal et l'immobilier de rapport reste sous l'ancien régime. Il y a cependant la possibilité de cumuler les deux régimes pour deux immeubles distincts, ce qui était rarement le cas avant.

Le Graphique 1 compare l'ancien et le nouveau régime dans le cas de la maison d'habitation. Il montre comment les montants déductibles évoluent, au fil du contrat, en pourcentage de l'annuité. L'hypothèse est celle d'un emprunt hypothécaire sur

(9) Ce taux est défini comme le rapport entre l'impôt après réduction pour charges de famille et le revenu imposable globalement.

(10) Ces majorations ne sont plus appliquées à partir de la période imposable pendant laquelle le contribuable devient propriétaire d'une deuxième habitation. La perte des majorations est définitive. La déduction du montant de base reste par contre acquise en toute circonstance.

Graphique 1



20 ans, remboursé par annuité constante. Il est fait abstraction de l'assurance du solde restant dû. Les plafonds annuels sont adaptés sur base d'une inflation de 3 %[11].

L'avantage à la construction disparaît dans le nouveau régime : la déduction pour habitation unique a choisi « l'aide à la personne » plutôt que « l'aide à la pierre ».

Le nouveau régime est systématiquement plus avantageux que l'ancien et plus encore en début de contrat. Ceci tient au complément qui est donné pour les dix premières années. L'octroi de la déduction pour habitation propre et unique a cependant pour corollaire l'exonération du revenu cadastral de la maison pour habitation et la suppression de l'imputation du précompte immobilier à concurrence de 12,5 % de ce revenu cadastral.

Comme mentionné ci-dessus, la déduction pour habitation unique a la particularité de supprimer la distinction entre intérêts et remboursement ou reconstitution du capital. Le législateur a suivi sur ce point le Conseil supérieur des Finances[12]. Celui-ci argumentait comme suit : l'intérêt est une charge et le législateur ne reconnaît pas le fait que celui qui investit dans le logement le fait à perte pendant les premières années lorsque les intérêts excèdent le loyer imputé, fût-il exprimé en fonction de la réalité du marché d'aujourd'hui. La déduction pour capital à risque a également pour caractéristique d'être plus attractive, surtout en début de contrat. C'était un des arguments mis en avant par le Conseil supérieur des Finances, qui recommandait de redistribuer l'avantage fiscal vers le début du contrat, et donc à l'avantage des jeunes ménages, plutôt que de donner l'essentiel de l'avantage plus loin dans le temps.

Le législateur n'a toutefois pas suivi totalement les recommandations faites par le Conseil supérieur des Finances : celui-ci proposait de « redistribuer l'avantage vers les premières années du contrat et le législateur l'a amplifié sur toute la période, avec un supplément pour les premières années. Le Conseil supérieur des Finances proposait également de regrouper dans une même corbeille (et donc de traiter de manière identique) l'investissement dans l'immobilier et dans l'épargne à long terme. Concrètement, la corbeille aurait regroupé les déductions ordinaires et complémentaires d'intérêts, les remboursements en capital d'emprunts hypothécaires, les primes d'assurance-vie, l'épargne-pension et l'assurance-groupe. Cette proposition traitait donc de manière égale, au niveau des incitations fiscales, la maison d'habitation et l'immobilier de rapport, alors que dans le système actuel la maison d'habitation bénéficie d'un traitement privilégié. Elle n'a pas été retenue.

Par rapport aux recommandations du Conseil supérieur des Finances, le législateur a été moins restrictif sur le plan budgétaire et a choisi de continuer à privilégier le logement principal par rapport à l'immobilier de rapport.

1.3 Les autres incitations fiscales

D'autres incitations fiscales de portée moins générale ont été introduites récemment. Elles sont mentionnées pour mémoire : dans la suite de l'article, nous nous concentrons sur les dépenses fiscales liées aux emprunts hypothécaires.

La première concerne les dépenses de rénovation des immeubles situés dans les « zones d'action positive » des grandes villes. Les dépenses éligibles doivent être faites dans des immeubles de plus de 15 ans et les travaux doivent atteindre 3.310 € minimum. La réduction d'impôt est égale à 15 % des dépenses effectuées avec un maximum de 660 € pour les revenus de 2008. Les effets de la réévaluation du revenu cadastral sont postposés de 6 ans mais uniquement pour l'impôt des personnes physiques[13]. Cette mesure est d'application depuis le 1er Janvier 2004.

(11) Les autres hypothèses sont les suivantes : investissement égal au prix moyen d'une maison d'habitation sur le marché secondaire, financé à 80 % par emprunt, taux d'intérêt de 5 %, actualisation au taux d'intérêt à long terme net.

(12) Voir CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES(2002), pp. 70 et suivantes.

(13) Cette dépense fiscale est fédérale et le législateur fédéral ne peut octroyer une exonération en matière de précompte immobilier, vu que ce sont les Régions qui sont compétentes pour déterminer les exemptions pour cet impôt. Aucune Région n'a pris de mesure similaire en matière de précompte immobilier.

Une autre mesure, plus récente, concerne les travaux de rénovation des immeubles donnés en location à loyers modérés par l'intermédiaire d'une agence immobilière sociale pour une durée minimale de trois ans. L'habitation doit être occupée depuis 15 ans au moins et les travaux de rénovation doivent atteindre 9.760 € TVA comprise. La réduction d'impôt est égale à 5 % des dépenses, pendant neuf périodes imposables, avec un maximum de 980 €. Cette disposition est applicable depuis le 1er janvier 2007.

2. LE CADRE D'ANALYSE

Une incitation fiscale ne va pas de soi et doit être évaluée. La première question à traiter est celle de la pertinence de l'objectif poursuivi. Hormis les cas de corrections d'effets externes, il s'agit généralement de choix politiques, dont l'économiste peut discuter la pertinence sans pour autant émettre de jugement définitif. Il y a lieu ensuite d'examiner les avantages et inconvénients respectifs de l'aide fiscale par rapport à l'aide directe.

Si le choix est tranché en faveur de l'aide fiscale, il convient alors d'examiner les avantages et inconvénients de celle-ci. Nous suggérons l'analyse coût-bénéfice suivante.

Il convient d'abord d'évaluer ses avantages en termes d'additionnalité. Cette démarche est à la fois importante et délicate. Son importance vient de la distinction à faire entre l'effet d'aubaine et l'additionnalité. Lorsqu'une mesure entre en vigueur, elle bénéficie également à des agents économiques qui avaient déjà adopté le comportement encouragé par les incitations fiscales ou qui l'aurait adopté au prix du marché, non corrigé par les incitations fiscales : c'est l'effet d'aubaine. Ceci a pour corollaire que l'efficacité d'une incitation fiscale ne se mesure pas au nombre de bénéficiaires, mais au nombre de bénéficiaires supplémentaires.

Au regard de cet effet d'additionnalité, qui est l'avantage majeur de l'incitation fiscale, un certain nombre d'autres éléments doivent être pris en considération, dont

– les distorsions causées dans l'allocation des ressources ;

– les effets sur la distribution de l'impôt et des revenus ;

– la complexité croissante de la législation qui accroît tant le coût administratif de l'impôt que le *compliance cost* (coût de conformité) pour le contribuable.

Il convient également de s'interroger sur l'incidence économique finale de l'incitation fiscale : son bénéfice échoit-il bien à l'agent économique qui était visé ?

L'analyse effectuée ici ne sera toutefois pas exhaustive. Nous ne disposons que de certains éléments. Il n'est notamment pas possible de tester de manière formelle l'additionnalité. Il faudrait pour cela pouvoir définir un « groupe de contrôle », c'est-à-dire des ménages qui n'ont pas utilisé l'incitant fiscal mais qui sont en tout autre point similaire ou le plus proche possible de ceux qui l'ont utilisé, et procéder à une étude économétrique basée sur les « différences de différences ». L'effet des incitants fiscaux sur l'allocation des ressources se fait par les écarts d'imposition effective qui sont mesurables (voir ci-après) mais il faudrait en outre disposer d'un modèle complet d'affectation du patrimoine. On ne dispose pas non plus d'informations sur les coûts liés à la complexité de la législation.

3. ANALYSE DES INCITATIONS FISCALES

Notre analyse se limite aux incitations fiscales liées aux emprunts hypothécaires qui sont à la fois les plus anciennes et les plus répandues.

Nous nous interrogeons d'abord sur la pertinence de l'objectif. Il s'agit ici d'assurer le droit au logement et ce droit a été consacré par son inscription dans la constitution. Nous discutons ensuite le choix de l'instrument : l'aide fiscale est-elle préférable à l'aide directe ?

Il n'est malheureusement pas possible de se prononcer de manière précise sur l'ampleur respective de l'effet additionnel et de l'effet d'aubaine. Ceci requiert des travaux économétriques qui, à notre connaissance, n'ont pas encore été effectués en Belgique. Par contre, on peut approcher la question de manière indirecte en examinant ce à quoi les incitations ont abouti en matière d'accès à la propriété. Parmi les autres éléments d'évaluations mentionnés ci-dessus, nous nous en tiendrons aux effets des incitations fiscales sur l'imposition effective des différents actifs patrimoniaux et à la distribution de l'utilisation de ces incitations.

3.1 L'objectif poursuivi est-il pertinent ?

Les incitations fiscales en faveur du logement sont un choix politique.

Nous avons d'une part inscrit le droit au logement dans la constitution, et d'autre part nous avons choisi de nous en remettre essentiellement au marché pour assurer une offre suffisante à prix accessible.
En terme d'économie publique, nous avons fait du droit au logement un bien public similaire à l'enseignement et à la santé : notre société reconnaît également que tout le monde doit avoir accès à l'enseignement et doit pouvoir se soigner à un prix accessible. Dans le cas du logement, nous nous en sommes cependant largement remis au marché. Certes, les pouvoirs publics sont directement ou indirectement

producteurs par le logement social, mais la part de celui-ci dans le parc immobilier reste assez faible. Dès lors que les pouvoirs publics s'en remettent au marché pour assurer la concrétisation d'un droit qu'ils estiment essentiel, des aides publiques sont justifiées. Le « droit au logement » est une valeur sociétale assimilable à un bien public.

Pour assurer le droit au logement, les pouvoirs publics peuvent soit encourager l'accession à la propriété, soit encourager l'investissement dans l'immobilier de rapport, ce qui soutiendra l'offre sur le marché locatif. On peut affiner le raisonnement en considérant que le marché locatif est segmenté : il y a des offres différentes et des demandes différentes, sur des compartiments étanches les uns par rapport aux autres. L'immobilier n'est pas homogène du point de vue de l'offre (une villa quatre façades n'est pas un studio) et il existe des demandeurs différents, spécifiques à certains segments de l'offre. L'immobilier locatif haut de gamme et les logements pour les ménages à revenus bas ou moyens ne sont pas deux éléments d'un même marché, mais des marchés différents.

Il n'y a donc pas un, mais des marchés immobiliers. La question n'est donc pas « faut-il des aides publiques (incitations fiscales ou aides directes) sur le marché immobilier ? » mais « sur quels marchés immobiliers est-il le plus opportun d'intervenir pour assurer le droit au logement » ? Logiquement, les pouvoirs publics devraient concentrer leurs interventions là où l'accès au logement est le plus délicat pour les citoyens.

Les aides publiques semblent donc justifiées dans leur principe. Il reste à voir si elles le sont dans leurs modalités. Avant d'examiner plus avant cette question, nous ne pouvons passer sous silence un certain nombre de critiques faites à l'encontre des aides publiques en faveur du logement et principalement à l'encontre des incitations fiscales.

Les trois critiques essentielles sont les suivantes.

– Les incitations fiscales biaisent l'affectation de l'épargne en faveur du logement et au détriment d'autres formes d'épargne plus productives, dont principalement le financement de l'investissement des entreprises. Il y a effet d'éviction et distorsion dans l'affectation des ressources.

– Les incitations fiscales en faveur du logement réduisent la mobilité de la population active et contribueraient donc au chômage frictionnel, voire structurel. Cette critique est connue dans la littérature économique comme la « thèse d'Oswald »[14].

– Les incitations fiscales sont capitalisées dans les prix de l'immobilier et/ou dans les taux d'intérêts des emprunts hypothécaires.

Ces critiques s'appuient sur la littérature économique. Elles doivent cependant être relativisées.

– Le « droit au logement » est tout à fait absent du raisonnement alors qu'il est reconnu chez nous comme un droit fondamental. La concrétisation de celui-ci demande que des sommes suffisantes soient investies, par les pouvoirs publics ou par les ménages, dans l'investissement immobilier. S'il est exact que dans un cadre strictement limité à l'économie de marché, encourager l'investissement dans l'immobilier peut avoir un effet d'éviction sur l'affectation de l'épargne, l'argument n'a plus la même portée d'un point de vue sociétal en intégrant la volonté de faire produire par le marché un bien assimilé à un bien public.

– Des écarts de taux d'imposition effectifs sont préjudiciables s'ils concernent des formes d'épargne substituables[15]. Certes, les différentes formes de placements financiers sont substituables entre elles mais, compte tenu de la nécessité de se loger, peut-on considérer qu'il y a le même niveau de substituabilité entre l'investissement dans le logement principal et l'investissement financier ? Du point de vue du candidat propriétaire, on peut très bien argumenter que l'affectation du patrimoine est un choix séquentiel : d'abord être propriétaire ou non, ensuite comment affecter le solde du patrimoine entre différents actifs. La première décision dépend vraisemblablement peu des taux d'intérêt offerts sur les différents actifs financiers : elle est vraisemblablement motivée par d'autres déterminants. Si c'est le cas, il n'y a entre le logement principal et les autres formes d'affectation du patrimoine que peu de substituabilité et des écarts d'imposition effective créent alors peu de pertes de bien-être.

– Les effets sur l'emploi et le chômage (la « thèse d'Oswald ») ne sont que partiellement confirmés par les études empiriques. Ainsi, pour les Pays-Bas, VAN LEUVENSTIJN et KONING (2000) relativisent partiellement la critique. Les ménages propriétaires sont certes effectivement moins enclins à déménager et à changer d'emploi que les locataires mais ils ont aussi des caractéristiques qui réduisent leur risque de chômage. Par contre, les ménages propriétaires qui sont sans emploi sont davantage mobiles que les locataires sans emploi. Ces résultats sont confirmés par DE GRAAF et VAN LEUVENSTIJN (2007) sur plusieurs pays européens dont la Belgique. Ceux-ci examinent en

(14) Cf. OSWALD (1999).

(15) Formellement, la perte de bien-être qu'ils engendrent est d'autant plus élevée que les élasticités prix croisées (c'est-à-dire l'élasticité d'une offre d'épargne particulière par rapport au rendement d'un autre placement) sont élevées.

outre l'effet sur la relation entre taux de propriété et emploi de différentes caractéristiques du marché immobilier, dont le coût fiscal des transactions immobilières. Celui-ci amplifie les effets de la relation entre taux de propriété et recherche d'emploi. La critique sur la viscosité de la population active concerne donc avant tout les coûts de transaction sur le marché immobilier. Elle concerne également les incitations fiscales dans la mesure où elles encouragent l'accession à la propriété et où elles réduisent la fluidité du marché immobilier. Les coûts de transaction sont particulièrement élevés en Belgique[16] du fait des droits d'enregistrement et des frais de notaire. Les incitations fiscales ne réduisent pas la mobilité puisqu'en cas de déménagement les emprunts de refinancement sont traités de la même manière que l'emprunt initial, voire de manière plus avantageuse si le contribuable peut à cette occasion passer de l'ancien régime à la déduction pour habitation propre et unique.

– La concurrence sur le marché du crédit hypothécaire en Belgique évite que les aides fiscales soient répercutées dans les taux d'intérêt. Ceux-ci sont restés proches des taux d'intérêt des titres de la dette publique, malgré un risque plus élevé, lorsque les marchés étaient comparables[17].

Notre conclusion est que, dès lors que le droit au logement est consacré comme une valeur sociétale et que le marché est reconnu comme le mode de concrétisation principal de ce droit, des aides publiques en faveur du logement sont fondées. Il faut cependant les concevoir pour en minimiser les conséquences négatives et ne retenir l'instrument fiscal que là où il est le plus approprié.

3.2 Incitations fiscales ou aides directes ?

On reconnaît généralement que l'aide fiscale est préférable à l'aide directe lorsqu'il s'agit d'octroyer à un grand nombre de personnes un avantage dont le calcul est relativement simple et dont les conditions d'octroi sont facilement vérifiables. A l'inverse, lorsque l'avantage est plus ciblé et/ou que les conditions sont plus nombreuses et plus techniques, l'aide directe est préférable. L'aide fiscale a par ailleurs l'avantage de l'automaticité. Elle a cependant pour inconvénient de n'exercer ses effets sur le revenu disponible qu'au moment de l'enrôlement, soit environ deux ans après que la dépense ait été effectuée.

Il semble donc logique, de ce point de vue, d'avoir choisi l'aide fiscale pour l'investissement immobilier, en tout cas pour les incitations fiscales liées aux emprunts hypothécaires[18]. Celles-ci concernent un grand nombre de ménages. Le fait générateur de l'aide (la présence d'un emprunt répondant aux conditions requises) est facilement vérifiable. L'effet est certes décalé dans le temps mais ceci ne joue qu'en début de contrat.

Le choix se poserait dans des termes différents s'il s'agit d'octroyer des aides publiques pour certains compartiments du marché immobilier. Tel serait le cas, par exemple, pour des aides octroyées pour les logements donnés en location à des ménages à bas revenus, moyennant un loyer modéré. Dans ce cas, une aide directe donnée sous la forme d'une allocation-loyer serait préférable.

3.3 Incitations fiscales et imposition effective

Les incitations fiscales sont une composante de l'imposition effective qu'elles vont évidemment réduire. L'imposition effective est assez délicate à évaluer pour l'investissement immobilier car elle résulte de l'interaction de différentes formes d'imposition. La fiscalité immobilière se caractérise en effet par l'interaction de plusieurs niveaux d'imposition et aussi, de plusieurs niveaux de pouvoir[19]. Le système fiscal actuel impose la détention sur base du revenu cadastral par le précompte immobilier, il impose également les revenus de l'investissement locatif à l'impôt des personnes physiques, il impose l'acquisition par les droits d'enregistrement ou la TVA pour les acquisitions à l'Etat neuf… et ensuite octroie des incitations fiscales à l'impôt des personnes physiques pour encourager à l'accession à la propriété qu'il taxe par ailleurs.

Nous reprenons ici la méthode mise au point dans VALENDUC (1993) et mise à jour dans VALENDUC (2003). Celle-ci a l'avantage de pouvoir s'appliquer à une large gamme d'actifs patrimoniaux et donc de permettre de comparer l'imposition effective de ceux-ci. Cette comparaison est d'autant plus nécessaire qu'on sait par les études empiriques que la fiscalité influence davantage la composition de l'épargne - et donc le choix des actifs patrimoniaux dans laquelle elle est investie - que son niveau global[20].

(16) Voir DE GRAAF et VAN LEUVENSTIJN (2007) ainsi que OCDE (2007), op.cit. page 123.

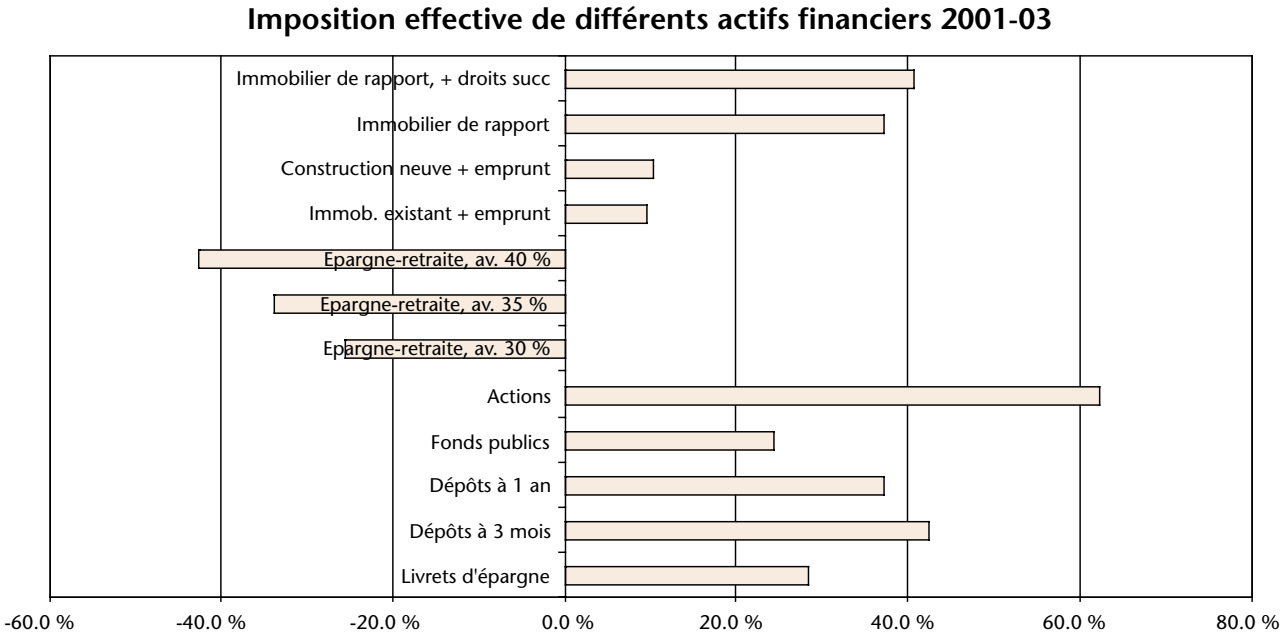
(17) Voir CONSEIL SUPEIEUR DES FINANCES (2002), page 50. Depuis l'introduction de l'euro, le Trésor bénéficie d'un élargissement du marché qui lui permet de se financer à moindre coût. Ce n'est pas le cas pour les emprunts hypothécaires car le marché reste segmenté nationalement.

(18) Le Conseil supérieur des Finances était nettement plus critique sur l'utilisation de l'instrument fiscal pour soutenir la rénovation des quartiers défavorisés dans les grandes villes, les « zones d'action positive ». L'argumentation est la suivante : (1) des aides publiques sont justifiées car la rénovation d'un immeuble y a un rendement social plus élevé que le rendement privé ; (2) l'instrument fiscal n'est pas adéquat car il ne garantit pas d'atteindre une masse critique d'investissements, seule capable d'engendrer un cercle vertueux ; (3) les aides doivent être forcément ciblées, ce qui rend l'aide directe préférable. Voir CSF (2002), pp. 95 et suivantes.

(19) Voir à ce sujet CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (1997) ou encore VALENDUC (2004)

(20) Voir par exemple la revue de la littérature économique dans OCDE (1995), chapitre 2.

Graphique 2



Le constat le plus immédiat est celui d'une grande disparité dans l'imposition effective entre les différents actifs patrimoniaux. Nous ne nous attarderons pas sur cet aspect, qui a été analysé par ailleurs[21]. Retenons-en simplement que l'épargne-retraite est privilégiée par rapport à l'investissement immobilier, que celui-ci concerne la maison d'habitation ou l'immobilier de rapport.

Les calculs effectués confirment une intuition qui apparaissait déjà lors de la description des incitations fiscales : l'investissement dans l'immobilier de rapport est plus imposé que l'investissement dans la maison d'habitation. Le sort que le régime fiscal actuel réserve à l'immobilier de rapport pose question : du point de vue du bailleur, l'immobilier de rapport et l'épargne à long terme sont deux formes de placement relativement substituables. Les écarts d'imposition effective sont donc ici nettement plus préjudiciables à l'allocation des ressources et ils se font au détriment de l'immobilier de rapport. La fiscalité décourage donc l'investissement locatif.

3.4 Qui bénéficie des incitations fiscales ?

L'examen des modalités des incitations fiscales a fait apparaître un traitement plus favorable pour la maison d'habitation par rapport à l'immobilier de rapport et ce constat est confirmé par l'examen de l'imposition effective des différents actifs patrimoniaux. L'examen des incitations fiscales va se poursuivre en examinant la distribution de leurs effets. Ceci peut se faire tant sur l'output que sur l'input ou, en d'autres termes, au niveau des moyens mis en œuvre (input) ou de leurs conséquences (output).

L'évaluation de la distribution des moyens et des résultats est particulièrement importante puisque la justification des incitants fiscaux est de conforter le droit au logement.

3.41 La distribution des moyens mis en œuvre : qui utilise les incitations fiscales ?

La plupart des dépenses fiscales profitent davantage aux revenus moyens et aux revenus supérieurs qu'aux bas revenus. Ce constat a été déjà fait à plusieurs reprises[22] et le Tableau 1 le confirme.

La distribution des dépenses donnant droit à un avantage fiscal et celle des revenus imposables sont toutes deux mesurées par l'indice de Gini[23].

(21) Voir VALENDUC (2005), pp. 491 et suivantes.
(22) Voir VALENDUC (1999) et CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2002).
(23) L'indice de GINI est un indicateur d'inégalité dont la valeur varie de 0 (égalité absolue) à 1 (inégalité absolue). Comme tout indicateur d'inégalité, sa valeur est indépendante de la moyenne de la distribution.

La dernière colonne détaille les indices de GINI calculés sur les montants déduits ou sur les montants donnant droit à réduction d'impôt[24]. Dans la plupart des cas, l'indice de GINI calculé sur les dépenses donnant droit à avantage fiscal est plus élevé que celui des revenus imposables : c'est la confirmation que les dépenses fiscales profitent davantage aux revenus moyens et supérieurs qu'aux revenus inférieurs.

Parmi les dépenses fiscales qui nous occupent, ce constat est vérifié pour les déductions pour épargne-logement et pour la déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires, mais il ne l'est pas pour la déduction pour habitation unique. Le nouveau régime des incitations fiscales semble donc nettement moins inégalitaire. Ceci tient en grande partie au fait qu'il est d'application très récente : les données de l'année 2005 n'intègrent qu'une cohorte : celle des ménages qui ont acheté au cours de cette année. Ceux-ci sont vraisemblablement beaucoup plus concentrés sur l'axe des revenus que l'ensemble des ménages qui bénéficient de la déduction pour épargne-logement, lequel couvre vraisemblablement une trentaine de cohortes.

Distribution des dépenses fiscales – Revenus de 2005 – Tableau 1

	Distribution du « take-up* »	Montant des dépenses
Revenus imposables	**0,419**	**0,419**
Déductions « Epargne logement »	0,470	0,568
Déduction pour habitation unique	0,289	0,271
Déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires	0,621	0,561
Assurance-vie « Epargne à long terme »	0,495	0,577
Epargne-pension	0,486	0,511
Assurance-groupe	0,606	0,803
Achats d'actions	0,774	0,778
Libéralités	0,426	0,498
Frais de garde	0,480	0,571
Chèques ALE	0,517	0,513
Titres services	0,527	0,505
Monuments et sites	0,432	0,515
Employés de maison	0,469	0,477
Rentes alimentaires	0,195	0,287
Dépenses économies d'énergie	0,494	0,421
Dépenses de rénovation « grandes villes »	0,444	0,405
Acquisition de voitures propres	0,318	0,198

Source : SPF Finances – calculs propres
* take-up = taux d'utilisation

3.42 L'ancien régime

Parmi les dépenses fiscales reprises au Tableau 1, les déductions pour épargne-logement et la déduction complémentaire d'intérêts hypothécaires figurent parmi celles dont l'inégalité est la plus élevée : les seules dépenses fiscales qui ont des indices de GINI plus élevés sont l'assurance-vie « épargne », l'assurance-groupe[25] et les achats d'actions de l'employeur.

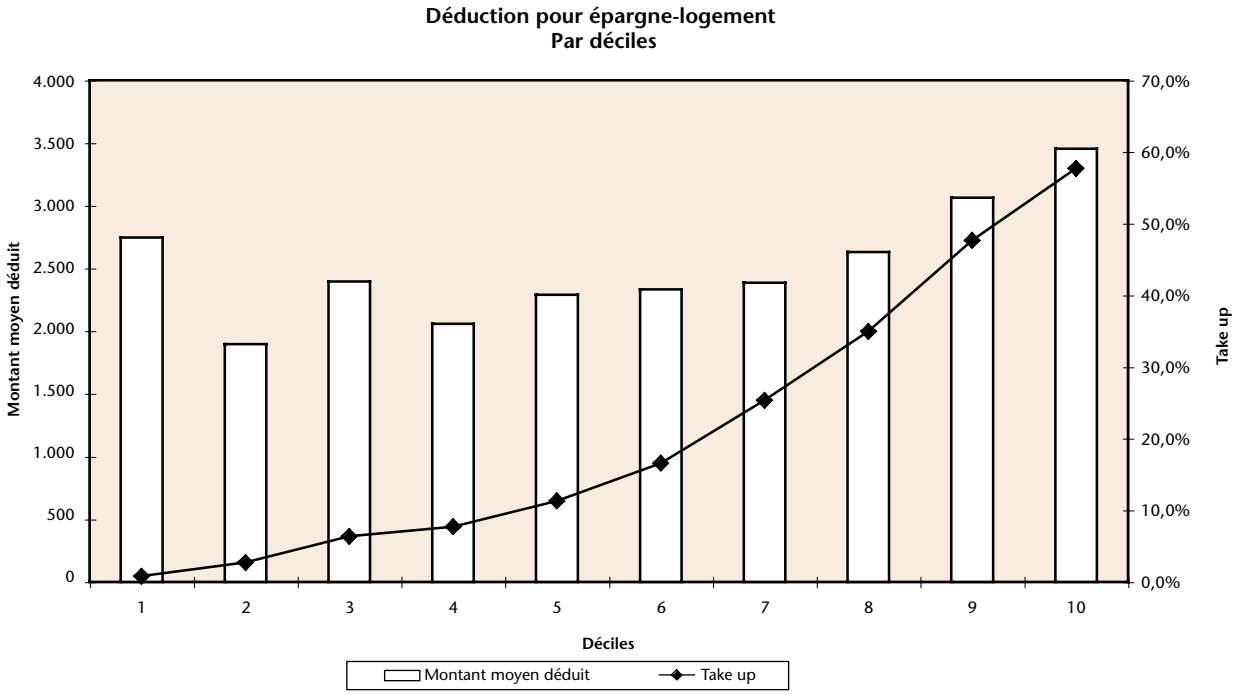
Ceci tient essentiellement à la distribution sur l'axe des revenus des ménages qui ont recours aux déductions fiscales (le « take-up »). Celle-ci est mesurée dans la deuxième colonne du Tableau 1. L'inégalité élevée des incitations fiscales en faveur du logement tient essentiellement à la distribution inégale sur l'axe des revenus des ménages qui les utilisent. C'est donc davantage le fait d'avoir pu accéder à la propriété par emprunt qui génère l'inégalité. Le plafonnement des montants déductibles exerce ses effets : les montants donnant droit à l'avantage fiscal sont répartis de manière plus égalitaire.

Nous avons examiné la distribution des incitations fiscales en faveur du logement de manière plus approfondie sur base d'un échantillon de 30.000 déclarations fiscales[26]. Cette base de données permet d'examiner la distribution des incitations fiscales en fonction d'un choix plus large de caractéristiques dont l'âge, le nombre d'enfants à charge ou encore le groupe socioprofessionnel. Le Graphique 3 donne la distribution du take-up et du montant moyen déduit par décile et le Graphique 4 donne ces mêmes indications par classes d'âge.

Le Graphique 3 illustre en fait ce que l'indice de GINI mesure plus formellement. L'utilisation des incitations fiscales en faveur de l'épargne-logement croît de manière systématique sur l'axe des revenus : dans le 1er décile, ils sont à peine 1 % à en profiter tandis que 58 % des ménages du 10ème décile bénéficient de cette déduction fiscale. La répartition des montants déduits est nettement moins inégalitaire : le montant moyen déduit est relativement constant entre le 3ème et le 8ème décile et ne progresse significativement que pour les deux derniers déciles.

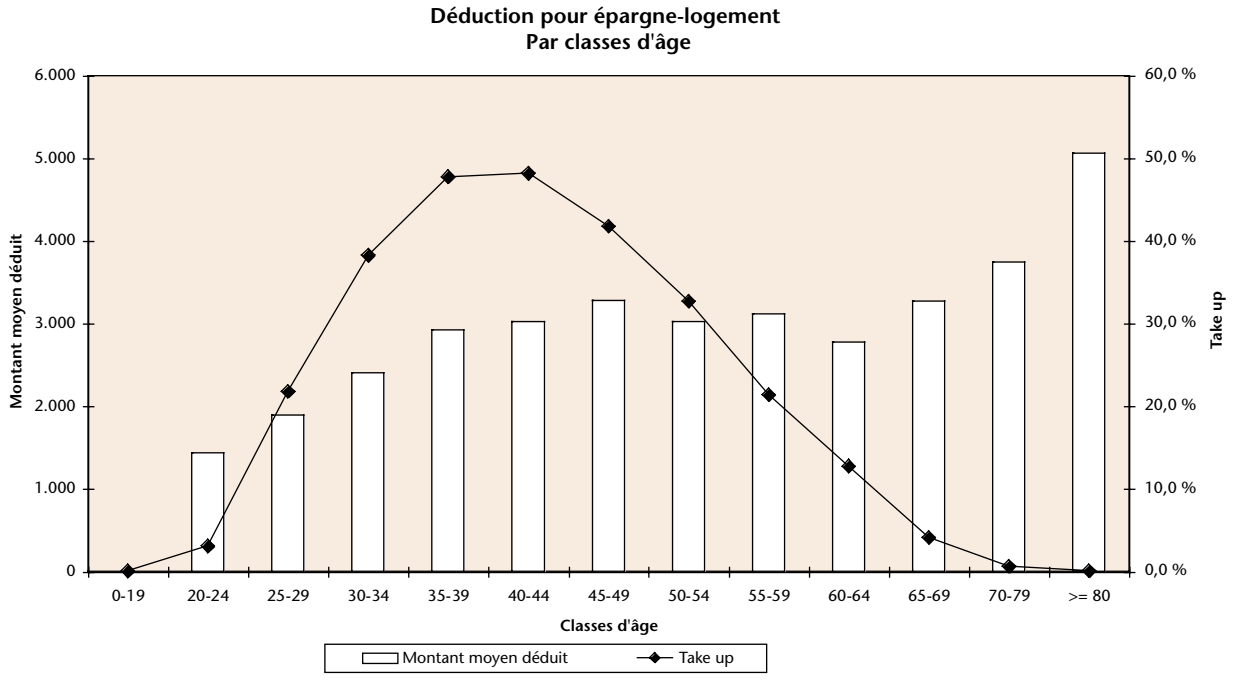
(24) Pour les dépenses donnant droit à économie d'énergie et pour les acquisitions de voitures propres, les indices de GINI sont calculés sur les réductions d'impôt effectivement octroyées. On ne dispose pas de données sur les dépenses sous-jacentes car le contribuable calcule lui-même dans sa déclaration fiscale les réductions d'impôt auxquelles il a droit.
(25) L'inégalité élevée des cotisations personnelles d'assurance-groupe s'explique par leur concentration au-delà du plafond de la pension légale. On notera aussi une inégalité très élevée de la répartition des montants déduits entre les détenteurs d'un plan d'assurance-groupe, en comparant les indice de GINI des deuxième et troisième colonnes du Tableau 1.
(26) Il s'agit de la base de données du modèle SIRe (modèle de micro-simulation de l'impôt sur le revenu) du Service d'Etudes du SPF Finances. Cette base de données est représentative de l'ensemble des ménages enrôlés.

Graphique 3



Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

Graphique 4



Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

La distribution du « take-up » selon l'âge a un profil très clair, en « U inversé ». L'accession à la propriété par emprunt augmente clairement avec l'âge jusqu'à 40 ans. Pour interpréter le graphique, il ne faut pas perdre de vue qu'au delà de cet âge, on trouve dans les ménages qui n'ont pas de déduction à la fois ceux qui n'en ont jamais faite et ceux qui n'en font plus parce qu'ils ont terminé de rembourser leur emprunt. La distribution du take-up ne peut pas être interprétée comme celle de l'accession à la propriété que nous allons examiner par après.

Ces deux graphiques doivent être mis en relation car les revenus varient avec l'âge. La conclusion qui en ressort est que l'essentiel de l'effet des incitations fiscales est donné, en termes de cycle de vie, là où la situation financière est la plus favorable.

3.43 Le nouveau régime : la déduction pour habitation unique

Comme mentionné ci-dessus, la déduction pour habitation unique a été introduite en 2005. On ne dispose donc que d'une année d'application de cette mesure et le profil des bénéficiaires est donc assez différent. Il faudrait comparer celui-ci avec les entrants d'une année donnée dans l'ancien régime (le flux) plutôt qu'avec le stock de tous les bénéficiaires de l'ancien régime.

Les bénéficiaires de la déduction pour habitation unique, par déciles – Tableau 2

Déciles	Déduction moyenne	Take-up
1	1 357	0.2 %
2	1 459	0.5 %
3	1 714	0.9 %
4	2 021	0.7 %
5	1 935	1.4 %
6	1 495	2.9 %
7	1 575	2.6 %
8	1 757	2.8 %
9	2 107	2.5 %
10	2 168	2.3 %
Total	1 801	1.7 %

Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

Les bénéficiaires de la déduction pour habitation unique, par classes d'âge – Tableau 3

Classes d'âge	Déduction moyenne	Take-up
0-19		0.0 %
20-24	1 345	2.0 %
25-29	1 659	5.4 %
30-34	1 937	4.6 %
35-39	2 031	3.4 %
40-44	1 947	1.9 %
45-49	1 623	1.2 %
50-54	1 894	1.0 %
55-59	1 994	0.9 %
60-64	2 847	0.3 %
65-69	686	0.1 %
70-79	168	0.0 %
≥ 80	0	0.0 %
Total	1 801	1.7 %

Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

Globalement, 1,7 % des ménages ont bénéficié de la déduction pour habitation unique en 2005. Même si cette dépense fiscale apparaît moins inégalitaire que l'ancien régime, il n'en demeure pas moins vrai que le recours à cette déduction est plus élevé dans la moitié supérieure de la distribution des revenus. Le profil de la déduction moyenne est lui irrégulier : on ne constate pas une hausse de la déduction avec le revenu.

La distribution par classe d'âge fait apparaître une forte concentration dans les 25/40 ans, ce qui est normal vu qu'on ne dispose que d'une année de flux.

3.44 La distribution des résultats : qui est propriétaire ?

A. Qui est propriétaire occupant ?

On sait que le taux de ménages propriétaires de leur logement est particulièrement élevé en Belgique, mais ce qui nous préoccupe ici est la distribution de ce taux. Cette question a déjà été examinée dans deux rapports du Conseil supérieur des Finances, dont nous reprenons ici les conclusions[27].

– La distribution des ménages propriétaires de leur logement est moins inégalitaire que la distribution des revenus. L'objectif des incitations fiscales – conforter le droit au logement- serait donc rencontré.

(27) Voir CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (1997) et CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2002).

– Par contre, la distribution des intérêts d'emprunt est plus inégalitaire que celle des revenus. Ceci peut sembler paradoxal car la nécessité de recourir à l'emprunt est normalement fonction inverse des revenus, pour autant que le célèbre adage « on ne prête qu'aux riches » ne soit pas vérifié. Rien n'empêche cependant, même en situation financière aisée, d'investir dans l'immobilier en empruntant et en profitant des avantages fiscaux qui y sont liés et de placer les liquidités devenant excédentaires….en profitant d'autres avantages fiscaux sur d'autres actifs financiers. Les faits semblent accréditer cette hypothèse. En liant les avantages fiscaux à l'existence d'un emprunt, on ne conforte donc pas l'effet redistributif, au contraire.

– Les revenus cadastraux de la « jeune génération » sont plus bas que ceux de l'ancienne génération. Or, l'amélioration de la qualité des logements devrait avoir l'effet inverse. Il faudrait toutefois examiner ce résultat de manière plus approfondie, en tenant compte notamment de l'évolution de la taille des ménages.

En fin de compte, le constat est donc mitigé. Certes, être propriétaire n'est pas réservé aux riches, ni même aux revenus moyens puisque la répartition des ménages propriétaires de leur maison d'habitation est plus égalitaire que celle des revenus. Cependant, la jeune génération pourrait investir moins que la précédente. Elle serait « propriétaire au rabais » en quelque sorte. De plus, lier les avantages fiscaux à l'emprunt ne permet pas une meilleure redistribution, au contraire.

B. Qui est propriétaire bailleur ?

Une même analyse peut être effectuée pour voir qui sont les propriétaires bailleurs. Ont été retenus ceux qui ont des revenus provenant de la location d'immeubles à des particuliers[28]. Les graphiques ci-après livrent trois enseignements :

– Le pourcentage de propriétaires-bailleurs croît sur l'axe des revenus : ceux-ci sont donc concentrés vers le haut de la distribution des revenus.

– Le profil du revenu cadastral moyen des immeubles donnés en location n'est pas le même : on trouve dans le premier décile un petit nombre de propriétaires bailleurs qui ont des revenus locatifs très importants, pratiquement égaux au revenu locatif moyen des propriétaires bailleurs du 10ème décile.

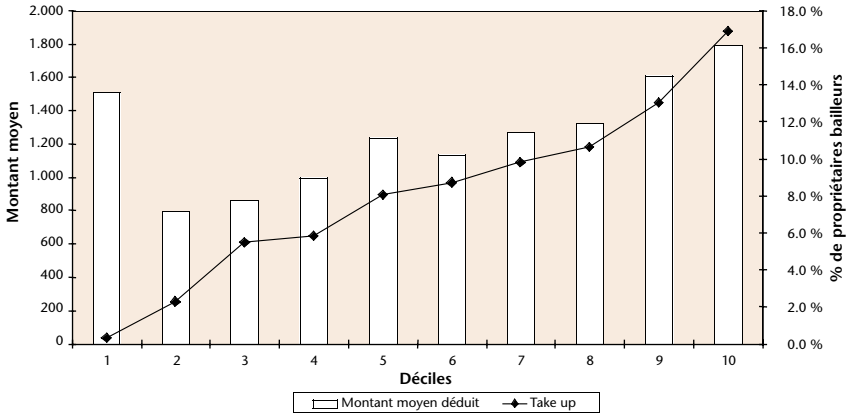
– Le profil par classe d'âge indique une nette augmentation de la détention entre 50 et 70 ans. Le RC locatif moyen a également tendance à croître avec l'âge du propriétaire bailleur, en tout cas jusque 70 ans.

– Le propriétaire bailleur est davantage indépendant et retraité que salarié ou sous un autre statut d'allocataire social.

Ces caractéristiques du propriétaire bailleur confirment qu'il y a bien des similitudes, en termes de placement, entre le troisième pilier du régime des pensions et l'immobilier de rapport. Ceux qui détiennent des immeubles en location sont essentiellement des retraités ou des indépendants, pour lesquels le 1er pilier est faible et de 2ème inexistant. Or, nous avons noté dans l'examen de l'imposition effective des différents actifs patrimoniaux une nette différence entre l'imposition de l'épargne-pension et celle de l'immobilier de rapport qui est au détriment de ce dernier. Ceci confirme que les incitations fiscales actuelles envoient un signal qui va à l'encontre du développement de l'offre sur le marché locatif, alors qu'elles soutiennent la demande sur le marché acquisitif.

Graphique 5

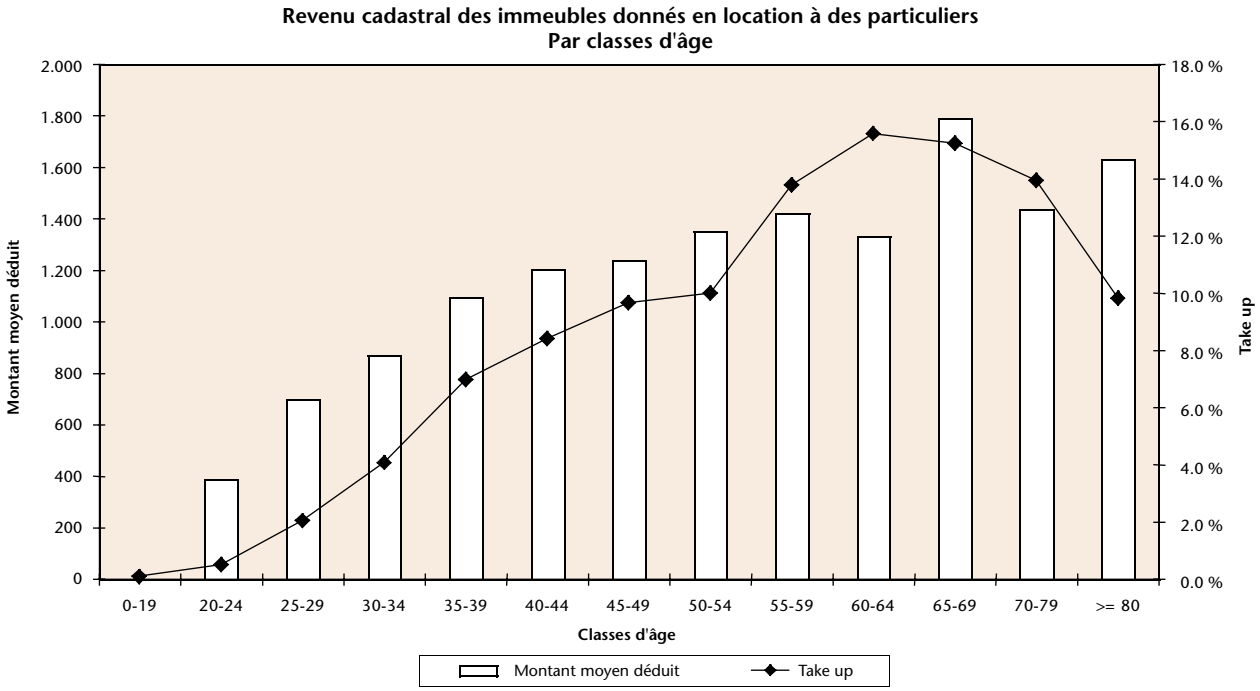
Revenu cadastral des immeubles donnés en location à des particuliers
Par déciles



Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

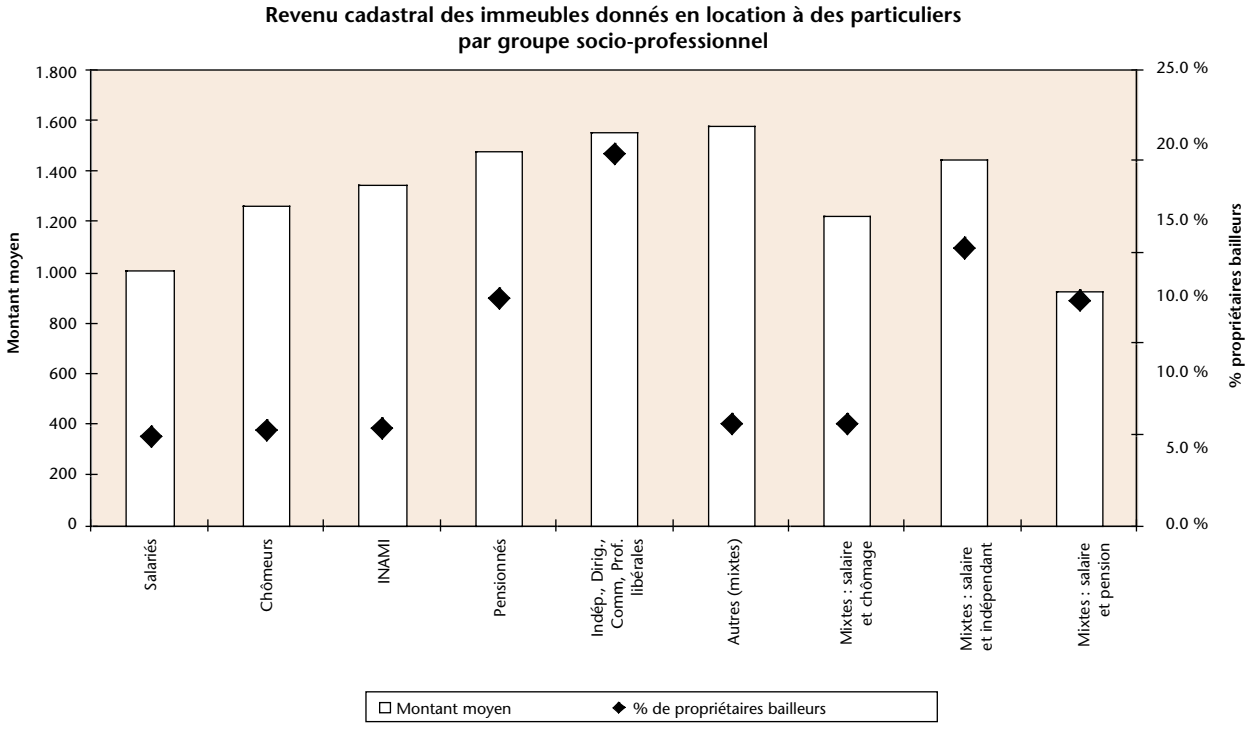
(28) Sont également repris – à défaut de pouvoir les dissocier – les ménages qui détiennent un immeuble qui « n'est pas donné en location », c'est-à-dire une seconde résidence ou un immeuble inoccupé pendant toute la période imposable.

Graphique 6



Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

Graphique 7



Source : SPF Finances – Base de données du modèle SIRe

4. CONCLUSIONS… ET INTERROGATIONS FINALES

Les incitations fiscales en faveur du logement sont anciennes et largement utilisées. Elles ont été modifiées à plusieurs reprises et la modification la plus récente est l'introduction de la « déduction pour habitation propre et unique ». Cette disposition a la particularité de traiter indistinctement les remboursements en capital, primes d'assurance et paiements d'intérêts.

Une incitation fiscale ne va pas de soi et doit être évaluée, tant au niveau de l'objectif poursuivi que des moyens utilisés. C'est ce que cet article s'est efforcé de faire, de manière certes incomplète.

L'inscription du droit au logement dans la constitution a consacré de manière formelle la nature fondamentale de ce droit, déjà perçue au niveau politique avant son inscription dans la constitution. Dès lors que nous avons choisi de nous en remettre largement au marché pour concrétiser ce droit fondamental, il est logique que des aides publiques soient octroyées pour inciter les acteurs du marché à agir dans le sens souhaité. Les aides publiques doivent toutefois être logiquement concentrées sur ceux qui sont le plus concernés par l'objectif, c'est-à-dire sur les ménages qui rencontrent les problèmes de logement les plus aigus.

Les aides fiscales ont toujours donné une préférence à l'accession à la propriété. Les moyens mis en œuvre sont répartis de manière très inégalitaire, en tout cas en base annuelle : l'essentiel des dépenses fiscales bénéficient aux revenus moyens et supérieurs. Paradoxalement, le résultat – évalué en termes de distribution de l'accession à la propriété – est moins inégalitaire : la distribution de la propriété est moins inégalitaire que celle des revenus. Ce paradoxe s'explique par l'horizon de temps différent sur lequel le degré d'inégalité est évalué : être propriétaire ou non s'évalue de facto sur une très longue période, proche du cycle de vie, tandis que la distribution des moyens engagés s'évalue sur base annuelle. Ce paradoxe suggère cependant que l'essentiel des moyens supplémentaires donnés aux ménages (la contrepartie en revenu disponible du coût des dépenses fiscales) est donné sur les années les meilleures sur le cycle de vie.

Un autre trait majeur des incitations fiscales – et plus globalement de la fiscalité immobilière – est la préférence donnée à la maison d'habitation par rapport à l'immobilier de rapport. Celui-ci fait partie des actifs patrimoniaux les plus imposés alors qu'à l'inverse l'épargne-retraite a une imposition effective négative. Cette hiérarchie des taux d'imposition effectifs des différents actifs patrimoniaux est particulièrement dommageable car l'investissement dans l'immobilier de rapport peut être un substitut à l'épargne à long terme : le profil des propriétaires-bailleurs indique d'ailleurs qu'il joue déjà un peu ce rôle. Hélas, notre système fiscal incite fortement à investir dans les formes financières de l'épargne-retraite. A l'inverse, il n'incite pas du tout à développer l'offre sur le marché locatif. Ce marché est loin d'être unique ; il est segmenté en fonction des types d'habitations et de demandeurs. Il subit le ricochet du taux élevé de propriétaires-habitants : les ménages socialement fragiles sont surreprésentés dans les locataires.

Le marché locatif « de base » destiné aux bas et aux moyens revenus est délaissé par les incitations fiscales alors qu'il a un rôle essentiel dans la concrétisation du droit au logement. La seule incitation existante du 1er janvier 2007 et les moyens mis en œuvre semblent avoir été dosés avec une cuillère à thé, alors qu'on sort la louche avec la déduction pour habitation unique pour encourager l'accession à la propriété.

Les trois critiques majeures faites aux aides fiscales sont la distorsion dans l'allocation des ressources, la réduction de la mobilité résidentielle et ses conséquences négatives sur le marché de l'emploi, et la capitalisation des aides dans les prix de l'immobilier ou le taux d'intérêt des emprunts hypothécaires. Ces critiques ne nous semblent pas totalement pertinentes à l'égard des incitations fiscales. La première d'entre elles fait l'impasse sur le droit au logement. La deuxième concerne davantage le coût des transactions : les incitations fiscales en elles-mêmes ne sont pas un frein à la mobilité. La troisième n'est pas vérifiée au niveau du coût des emprunts hypothécaires.

Supprimer intégralement les incitations fiscales au logement n'est donc pas fondamentalement justifié. Il faut par contre s'interroger sur l'affectation des moyens au regard d'un objectif qui se justifie par le droit au logement. L'essentiel des moyens est mis là où le besoin n'est pas le plus impérieux. Le marché locatif à loyer modéré est délaissé par les incitations fiscales alors que le soutien de l'offre serait justifié pour ses conséquences sociales. Les moyens mis en œuvre pour l'accession à la propriété le sont de manière anti-redistributive.

Du point de vue du droit au logement, il y assurément moyen de faire mieux en concentrant les moyens sur ceux qui ont le plus de difficultés à bénéficier de ce droit. Mais il faudra pour cela s'intéresser aux plus pauvres plutôt qu'à l'électeur médian ou à celui du quatrième quartile.

BIBLIOGRAPHIE

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (1997), *Taxation des loyers et réforme de la fiscalité immobilière,* Ministère des Finances, Bruxelles.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2002), *Avis sur les déductions à l'impôt des personnes physiques,* Ministère des Finances, Bruxelles.

DE GRAAF T., VAN LEUVENSTIJN M. (2007), *The impact of housing market institutions on labour mobility,* CPB Discussion paper, N° 82, The Hague.

OCDE (1995), *Fiscalité et épargne des ménages,* OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Etudes économiques Belgique.*

OSWALD (1999), *The housing market and Europe's unemployment,* University of Warwick.

VALENDUC C. (1993), *L'imposition effective de l'épargne des ménages,* Ministère des Finances, Bulletin de Documentation, N° 2, pp. 399-440.

VALENDUC C. (1999), *Les effets de répartition de la non imposition des revenus de l'épargne,* Ministère des Finances, Bulletin de Documentation, N° 4, pp. 211-238.

VALENDUC C. (2003), *Effective taxation of household savings in Belgium*, Paper presented at the 59th congress of the International Institute for public finance "Public Finance and Financial markets" Praha, 25-28 august 2003.

VALENDUC C. (2004a), *Les dépenses fiscales,* Reflets et perspectives de la vie économique, N°1, pp. 87-104.

VALENDUC C. (2004b), *La fiscalité immobilière : réformer et clarifier les rôles,* Echos du logement, N° 2.

VALENDUC (2005), *Politique fiscale et qualité des recettes publiques : éléments d'évaluation et propositions de réforme,* contribution d'expert invité au 16ème congrès des économistes belges de langue française, dans *Les finances publiques : défis à moyen et long termes,* CIFoP, pp.457-532.

VAN LEUVENSTIJN M., KONING P. (2000), *The effects of Home-ownership on Labour Mobility on The Netherlands: Oswalds's thesis revisited,* Research Memorandum N° 173, CPB, The Hague.

Fiscalité immobilière :
LE COÛT DE LA BRIQUE DANS LE VENTRE

Doctrine

PRÉAMBULE

Au moment où l'Etat belge réorganise la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les entités fédérées, il est apparu intéressant de tenter de mettre à plat un certain nombre de données au sujet d'un des volets de la politique du logement resté de compétence fédérale, souvent méconnu et rarement exploré : le régime des déductions fiscales à l'impôt des personnes physiques visant à favoriser l'accès des ménages à la propriété par l'achat ou la construction.

Ce choix est d'autant plus justifié qu'à différents moments, depuis un an, le transfert de cette compétence aux Régions a été évoqué dans les conversations préparatoires aux nouvelles réformes institutionnelles. Dans ce cas, il s'agirait de transférer aux Régions une compétence caractérisée essentiellement par un manque à gagner pour les pouvoirs publics.

Si cette matière devenait une compétence régionale, les Régions exerceraient désormais quasiment toutes les compétences liées à la matière du logement car seules la fixation des taux de TVA liée aux investissements et la taxation des plus-values resteraient l'apanage du niveau fédéral, le transfert de la compétence afférent au régime des baux à loyer ayant fait l'objet d'un accord politique lors de la première phase de réforme engrangée au début 2008.

A travers cet article nous souhaitons :

– d'abord, préciser les montants que représente le régime actuel des déductions fiscales pour chacune des trois Régions en les mettant en perspective à partir de différents paramètres qui permettront de mesurer leur importance ;

– ensuite, examiner plus particulièrement le régime de déductions fiscales en regard de la contribution des Régions à l'impôt des personnes physiques et autres recettes fiscales ;

– enfin, le transfert éventuel de la compétence de ce régime de déductions sera abordé par rapport à certains éléments budgétaires des différentes entités régionales.

1. LES DÉPENSES FISCALES DE L'ÉTAT FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE DÉDUCTIBILITÉ À L'IPP POUR FAVORISER L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ EN 2003

Pour aborder la question examinée dans cet article, nous reprenons différentes données portant sur l'année 2003, année la plus récente sur laquelle nous avons obtenu des informations complètes. Les montants déclarés par les contribuables nous permettent d'évaluer l'ampleur des sommes en jeu dans le cadre de l'accès à la propriété.

Afin de mieux comprendre le tableau 1, il n'est sans doute pas sans intérêt de rappeler quelques notions en matière de déductions et de réductions d'impôt.[1]

Les dépenses afférentes à un crédit hypothécaire faisant l'objet d'avantages fiscaux sont les intérêts payés dans le cadre du remboursement de l'emprunt, les amortissements de capital et les primes d'assurance-vie accompagnant l'hypothèque. Les avantages fiscaux sont cependant soumis à des limites, des barèmes et des restrictions diverses qui ne rendent pas la matière particulièrement transparente. Nous nous limiterons dès lors à quelques généralités telles qu'elles étaient applicables en 2003.

Les intérêts

En matière d'intérêts, le contribuable peut déclarer des intérêts d'emprunts à annuités constantes ou d'emprunts avec amortissement de capital fixe ou encore d'emprunts garantis par une assurance-vie mixte ou de type branche 23 (liée à un fonds d'investissement). Les intérêts des emprunts souscrits pour obtenir ou conserver des biens immobiliers sont en premier lieu déductibles du revenu immobilier imposable total (déduction ordinaire). Ils sont toutefois bien souvent supérieurs au montant du revenu immobilier. En conséquence, si l'emprunt satisfait aux conditions de la déduction complémentaire d'intérêts, les intérêts qui subsistent après application de la déduction ordinaire d'intérêts seront partiellement déduits du revenu imposable globalement. Etant donné qu'il s'agit d'une déduction des revenus, l'avantage fiscal qui en découle (au taux marginal d'imposition, soit le plus élevé) est très intéressant. Cette déduction complémentaire n'est applicable que pour un emprunt souscrit pour l'acquisition de la seule habitation (en Belgique et à l'étranger) dont l'emprunteur est le propriétaire. L'emprunt hypothécaire doit quant à lui être contracté en vue de la construction ou de l'achat d'une nouvelle habitation ou, enfin, moyennant le respect de plusieurs conditions pour la rénovation d'une habitation. A titre d'exemple de conditions, les

(1) Voir le point 1.21 de l'article précédent.

travaux de rénovation doivent être effectués par un entrepreneur agréé et ils doivent porter sur un montant minimum (23.740 € en 2003). L'avantage fiscal est plus important en cas de construction ou d'achat d'un bâtiment neuf qu'en cas de rénovation.

Les amortissements

En matière d'amortissement, il s'agit de réduction d'impôts. La réduction vient directement réduire le montant de l'impôt à payer tandis que la déduction d'impôts (voir supra) est une déduction du revenu imposable. La réduction est calculée soit

Aperçu par Région de la population déclarante et des montants déclarés pour les différentes modalités du dispositif existant en 2003 (exercice d'imposition 2004) – Tableau 1

	National		RBC		Région W.		Région Fl.	
	Population	Montant	Population	Montant	Population	Montant	Population	Montant
Intérêts d'emprunt payés pour acquérir ou conserver un bien immobilier	1.173.464	2.944.498.248	82.239	274.565.830	404.737	966.964.392	686.488	1.702.968.025
Déduction complémentaire d'intérêts : première nouvelle construction d'habitation	355.155	190.617.826	3.855	2.506.732	81.744	47.768.902	269.556	140.342.189
Déduction complémentaire d'intérêts : rénovation d'une habitation occupée depuis au moins 15 ans	59.439	23.193.802	1.846	808.094	16.848	6.668.025	40.745	15.717.681
Epargne logement : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu après le 01/01/1989	1.460.448	1.536.335.988	73.770	79.686.238	456.770	465.411.884	929.908	991.237.864
Epargne logement : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu avant le 01/01/1989, habitation sociale	184.635	182.570.787	4.463	4.886.464	63.476	62.714.191	116.696	114.970.130
Epargne logement : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu avant le 01/01/1989, habitation moyenne	96.837	84.250.617	4.086	3.489.817	26.984	23.551.503	65.767	57.209.296
Epargne à long terme : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu après le 01/01/1989	111.113	108.173.298	8.256	8.107.044	34.109	31.979.465	68.748	68.086.787
Epargne à long terme : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu avant le 01/01/1989, habitation sociale	6.567	6.156.543	337	334.754	2.458	2.254.052	3.772	3.567.734
Epargne à long terme : amortissement du capital hypothécaire pour un contrat conclu avant le 01/01/1989, habitation moyenne	6.947	5.923.103	596	516.266	2.302	1.984.315	4.049	3.422.520
Epargne logement : assurance vie pour épargne logement pour un contrat conclu après le 01/01/1989	654.815	116.970.645	32.795	7.006.192	203.507	37.229.402	418.513	72.735.050
Epargne logement : assurance vie pour épargne logement pour un contrat conclu avant le 01/01/1989	108.205	53.225.701	5.843	3.634.636	32.669	16.627.796	69.693	32.963.267

selon le taux d'imposition marginal (pour les montants correctement déclarés par le contribuable en rubrique épargne-logement), soit selon le taux d'imposition moyen (pour les montants correctement déclarés par le contribuable en rubrique épargne à long-terme). Sans entrer dans la complexité de ce domaine, l'on peut dire que pour les emprunts hypothécaires souscrits après 1992, la réduction épargne-logement s'applique lorsque l'on ne possède qu'une seule habitation, la réduction épargne long terme lorsque l'on possède plusieurs habitations. Diverses limitations s'appliquent en cette matière, mais il est bon de rappeler que tous les emprunts hypothécaires souscrits à compter du 1er janvier 1989 sont concernés ; ce n'était pas le cas auparavant, l'habitation couverte par l'emprunt devant être considérée comme sociale ou moyenne. Toutes ces réductions sont bien entendu plafonnées.

Les primes d'assurance-vie

Enfin, il existe également des réductions d'impôts pour le paiement de primes d'assurance-vie solde restant dû ou mixte. L'avantage est de même nature que pour l'amortissement en capital, ce qui ne rend pas nécessairement simple l'interprétation des montants déclarés en rubriques épargne-logement et épargne à long terme.

Tous les montants déclarés ci-dessus ne sont pas valorisables lors du calcul de l'impôt. Les tableaux 2 et 3 nous permettent d'aborder la donnée essentielle du niveau des dépenses fiscales consenties par l'Etat fédéral aux ménages des trois Régions sur les revenus 2003. Il s'agit de moindres recettes fiscales pour l'Etat fédéral ou, en d'autres termes, du coût de la politique d'incitation des ménages résidant en Belgique à devenir propriétaires d'un premier bien immobilier.

Dépenses fiscales de l'Etat fédéral pour les trois Régions pour les revenus 2003 (exercice d'imposition 2004) en millions d'euros – Tableau 2

en millions d'euros	RBC	Région Fl.	Région W.	Belgique
1) Intérêts d'emprunt payés en déduction des revenus immobiliers	40,42	224,78	117,31	382,51
2) Déductions complémentaires d'intérêt	1,26	58,90	22,97	83,13
3) Epargne à long terme	14,30	176,59	63,71	254,60
4) Epargne -logement	44,70	639,66	281,01	965,37
Total	**100,68**	**1099,93**	**485,00**	**1685,61**

Le montant global des dépenses fiscales consenties est de 1,68 milliard d'euros[2]. La partie essentielle, près de 2/3 – en fait 65,25 % –, a bénéficié à des ménages résidant en Flandre, soit un montant de 1,09 milliard d'euros. Les ménages résidant en Wallonie bénéficiaient, la même année, de 485 millions d'euros, soit 28,77 % des dépenses fiscales totales consenties par l'Etat fédéral en matière de déductibilité fiscale, et ceux résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale de 100,68 millions d'euros – soit de 5,97 %.

Dépenses fiscales de l'Etat fédéral pour les trois Régions pour les revenus 2003 (exercice d'imposition 2004) en % par Région – Tableau 3

en %	RBC	Région Fl.	Région W.	
1) Intérêts d'emprunt payés	10,60 %	58,80 %	30,70 %	100 %
2) Déductions complémentaires d'intérêt	1,50 %	70,90 %	27,60 %	100 %
3) Epargne à long terme	5,60 %	69,40 %	25,00 %	100 %
4) Epargne-logement	4,60 %	66,30 %	29,10 %	100 %
Total	**5,97 %**	**65,25 %**	**28,77 %**	**100 %**

Outre l'importance du montant total de ces dépenses fiscales, il est utile de comparer les proportions régionales en regard de la part régionale des logements occupés par leur propriétaire. C'est sans grand étonnement que l'on peut constater que si 62,67% des logements occupés par leur propriétaire en Belgique sont situés en Flandre (voir tableau 4), cette Région bénéficie de 65,25 % des dépenses fiscales. Il s'agit entre autres de l'effet de la ventilation des revenus imposables. Il est toutefois à noter que ce pourcentage de répartition des dépenses fiscales n'est pas homogène et que lorsque l'on s'intéresse par exemple aux déductions complémentaires d'intérêts pour construction neuve, elles se localisent à hauteur de 71 % en Région flamande (voir tableau 1).

Taille des parcs régionaux de logements et statuts d'occupation par Région (en 2001) – Tableau 4

	Taille du parc résidentiel	Pourcentage de propriétaires occupants dans chaque Région	Répartition des propriétaires occupants en Belgique
Région Bruxelles-Capitale	464.811	41,30 %	6,66 %
Région flamande	2.486.587	72,60 %	62,67 %
Région wallonne	1.297.104	68,10 %	30,67 %
Belgique	4.248.502	68,00 %	100,00 %

Autre point de comparaison utile mais à analyser avec beaucoup de prudence, le niveau des transactions relevé en 2003 dans chacune des Régions, synthétisé pour les deux types de biens que sont les maisons unifamiliales et les appartements. Il est cependant à noter que les transactions ne représentent qu'une partie des opérations donnant lieu à déduction fiscale et que toutes les transactions ne donnent pas lieu à des avantages fiscaux ou seulement à certains avantages. Ainsi, de nombreuses transactions se font sans emprunt hypothécaire et dès lors sans avantage, d'autres ne donnent lieu qu'à des avantages limités parce qu'il ne s'agit pas de la première habitation aux mains du contribuable.

(2) Soit 67,984 milliards d'anciens francs belges

Nombre de transactions en 2003 – Tableau 5

	RBC	Région Fl.	Région W.	National
Maisons	2.772	48.337	32.100	83.209
%	3,3 %	58,1 %	38,6 %	100,0 %
Appartements	10.138	22.079	4.794	37.011
%	27,4 %	59,7 %	13,0 %	100,0 %
Total	12.910	70.416	36.894	120.221
%	11 %	59 %	31 %	100 %

Ce tableau permet de constater le grand nombre de transactions en Région bruxelloise par rapport aux avantages fiscaux obtenus. On notera par ailleurs le faible nombre de transactions wallonnes en matière d'appartements.

La vue statique du tableau 5 peut être complétée par une vue dans la durée tel que le niveau moyen de transactions sur la période 1983/2003, repris au tableau 6. Ce tableau semble contenir un meilleur indicateur puisque les emprunts, ayant une durée moyenne vraisemblable de vingt ans, produisent des effets fiscaux pendant de nombreuses années.

Nombre de transactions 1983-2003 – Tableau 6

	RBC	Région Fl.	Région W.	National
Maisons	88.120	874.962	616.277	1.579.359
%	5,6 %	55,4 %	39,0 %	100,0 %
Appartements	137.961	305.878	63.814	507.653
%	27,2 %	60,3 %	12,6 %	100,0 %
Total	226.081	1.180.840	680.091	2.087.012
%	10,8 %	56,6 %	32,4 %	100,0 %

Le tableau 6 montre que la Région flamande enregistre 56,6 % des transactions totales sur la période 1983/2003, la Région wallonne 32,4 % et la Région bruxelloise 10,8 %[3], encore faut-il tenir compte de la valeur des biens évidemment.

Nul doute que la différence entre ces pourcentages et ceux des dépenses fiscales consenties aux trois Régions s'expliquent pour une partie importante à partir d'une combinaison des différences de caractéristiques des biens immobiliers et des revenus des contribuables.

(3) Soit respectivement 1.180.840 transactions (Région flamande), 680.091(Région wallonne) et 226.081 (Région de Bruxelles-Capitale) sur un total général de 2.087.012 transactions enregistrées sur la période abordée.

2. MISE EN PERSPECTIVE DES DÉPENSES FISCALES FÉDÉRALES DE 2003 POUR FAVORISER L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ

Il est intéressant de comparer les taux de distribution géographique des dépenses fiscales consenties aux trois Régions par l'Etat fédéral à partir d'autres indicateurs qui constituent autant d'instruments de mesure des efforts régionaux respectifs.
Dans ce cadre, le système de financement actuel des Régions met en évidence deux indicateurs intéressants pour notre propos, à savoir la quote-part de chaque Région à la production de l'impôt sur les personnes physiques et le taux de participation de chaque Région à la production des divers impôts régionaux.

2.1 La quote-part des trois Régions à l'IPP

Quote-part IPP de chaque Région depuis 2001 (en %) – Tableau 7

Années	RBC	Région Fl.	Région W.	Belgique
2001	9,03	62,43	28,54	100
2002	9,04	62,70	28,26	100
2003	8,88	63,06	28,06	100
2004	8,79	63,15	28,06	100
2005	8,65	63,14	28,21	100
2006	8,74	63,60	27,66	100
2007	8,44	63,31	28,25	100
2008	8,44	63,31	28,25	100

On remarque que si le pourcentage de la Région wallonne est très proche de son taux de bénéfice des dépenses fiscales consenties par le Fédéral – tableau 3 –, par comparaison le taux de la Région bruxelloise est ici supérieur et le taux de la Région flamande est légèrement inférieur.

2.2 La participation des trois Régions à la production des impôts régionaux

Part des Régions en millions d'€ et % des impôts régionaux – budget 2003[4] – Tableau 8

Impôts immobiliers	RBC	Région Fl.	Région W.	Total	RBC %	Région Fl. %	Région W. %	Total
Droits de succession et de mutation par décès	212,92	680,24	332,74	1225,9	17,37 %	55,49 %	27,14 %	100 %
Amendes droits de succession	1,15	5,78	3,18	10,11	11,37 %	57,17 %	31,45 %	100 %
Précompte immobilier	16,67	0,08	27,13	43,88	37,99 %	0,18 %	61,83 %	100 %
Droits de donation	6,15	42,97	13,61	62,73	9,80 %	68,50 %	21,70 %	100 %
Droits d'enregistrement sur la constitution d'hypothèques	25,49	115,49	56,96	197,94	12,88 %	58,35 %	28,78 %	100 %
Droits d'enregistrement sur les partages partiels	2,50	20,74	8,43	31,67	7,89 %	65,49 %	26,62 %	100 %
Autres droits d'enregistrement	374,48	1.006,77	474,07	1.855,32	20,18 %	54,26 %	25,55 %	100 %
Amendes droits d'enregistrement	0,15	2,26	0,67	3,08	4,87 %	73,38 %	21,75 %	100 %
Sous-total des droits d'enregistrement	402,62	1.145,26	540,13	2.088,01	19,28 %	54,85 %	25,87 %	100 %
Total des impôts immobiliers	639,51	1874,33	916,79	3430,63	18,64 %	54,64 %	26,72 %	100 %
Total des impôts régionaux	800,28	2.853,45	1.333,96	4.987,69	16,05 %	57,21 %	26,75 %	100 %

Que ce soit par rapport à l'ensemble des impôts régionaux relevés ou par rapport aux impôts immobiliers, la Région wallonne est celle qui présente le taux de participation le plus proche de son taux de bénéfice des dépenses fiscales consenties par le Fédéral ; par contre, les deux autres Régions connaissent ici des fluctuations plus importantes à la hausse pour la Région bruxelloise et à la baisse pour la Région flamande.

3. LES MONTANTS CONSOLIDÉS ET AFFECTÉS AUX DÉPENSES RÉGIONALES, EN 2003, EN MATIÈRE DE LOGEMENT

Ainsi recadrées, ces dépenses fiscales fédérales bénéficient encore d'une autre approche si on les compare aux dépenses régionales affectées à la politique régionale du logement et aux dépenses régionales globales en 2003.

Le tableau 9 reprend les montants consolidés par Région consacrés à la politique du logement, soit les montants affectés à partir des budgets régionaux de dépenses – en l'occurrence ici en termes de crédits d'ordonnancement – et ceux qui correspondent aux dépenses fiscales, examinées dans cet article, et consenties par le Fédéral.

En moyenne, les dépenses fiscales consenties par le Fédéral représentent, en 2003, 275 % de l'ensemble des dépenses consacrées à la politique du logement dans les Régions, soit respectivement :
– 287 % des dépenses, imputables dans cette consolidation à la Région flamande ;
– 333 % des dépenses de la Région wallonne ;
– et 121 % de la Région bruxelloise.

(4) Telles qu'elles apparaissent dans les statistiques disponibles sur le site du Service Public Fédéral des Finances.
(5) Crédits d'ordonnancement, soit les crédits effectivement dépensés, en millions d'€.

Moyens affectés à la politique du logement en 2003 (co[5] en millions €) – Tableau 9

	RBC	%	Région W.	%	Région Fl.	%	Total	%
Budget régional	83,47		145,55		383,81		613,51	
Dépenses fiscales du Fédéral	100,68	121 %	485,00	333 %	1.099,93	287 %	1.686,93	275 %

C'est dire l'importance financière de l'intervention fédérale par rapport aux politiques du logement des trois Régions dans une approche consolidée. Il est à rappeler que la comparaison se fait pour 2003 et que certains budgets régionaux ont fortement augmenté depuis lors dans le secteur du logement. Mais le régime fiscal a, lui aussi, été rendu plus avantageux et le 1,68 milliard de dépenses fiscales du Fédéral atteint 2,06 milliards en 2005. Ainsi les dépenses fiscales du Fédéral, si elles représentaient 121 % du budget régional bruxellois en 2003, atteignent 147 % du budget régional en 2005.

Le tableau 10 reprend, pour 2003, des montants consolidés par Région : ceux qui correspondent aux dépenses fiscales consenties par le Fédéral et ceux consacrés par les Régions à leurs dépenses globales[6] – en l'occurrence ici en termes de crédits d'ordonnancement – toutes divisions confondues : autrement dit, cela permet de mesurer, en %, le taux d'effort régional à consentir par rapport au budget global des dépenses de chaque Région si celles-ci voulaient maintenir le régime existant en 2003 mais qui serait désormais à charge du budget régional.

Rapport entre les dépenses fiscales du Fédéral et le budget général des dépenses en CO (2003) – Tableau 10

	RBC	Région Fl	Région W
Dépenses fiscales consenties par l'Etat fédéral	100,68	1099,93	485,00
Budget général des dépenses régionales	1984,23	7778,60	4870,91
Rapport entre les dépenses fiscales du Fédéral et le budget régional des dépenses	5,07 %	14,14 %	9,99 %

Comme on peut le constater, cet éventuel transfert de compétence n'aurait absolument pas le même poids budgétaire selon les Régions.

Si le transfert de cette compétence était confirmé, ce serait sans doute l'occasion pour les trois Régions de se réinterroger sur la sélectivité sociale des régimes existants. Plus de transparence quant aux effets produits par de telles politiques et davantage de conditionnalité pour pouvoir en bénéficier seraient sans doute des principes à respecter.

Bernard Monnier[7], Inspecteur général f.f. Division du Logement, DGATLP

et Pol Zimmer[7], responsable du Service d'études de la S.L.R.B.

(6) Pour la Région wallonne, nous avons repris les dépenses totales réalisées en 2003 en ordonnancement – soit 5.431,42 millions € – d'où nous avons retranché les dépenses de la division 17 (Action sociale et santé en ce y compris les frais de cabinet), soit 560.513 milliers €, qui correspondent en fait à des compétences transférées de la Communauté française.
Pour la Région flamande, le budget des dépenses régionales a été fictivement reconstruit à partir des budgets affectés aux compétences régionales et en affectant aux dépenses régionales divers frais (Gouvernement, Parlement régional, administration centrale, coordination, interdépartement, etc.)au prorata de ce que les montants affectés aux matières régionales – 39,70 % – représentent par rapport aux montants affectés aux matières communautaires – 60,29 % % –.

(7) Les auteurs s'expriment à titre personnel.

La prime « réha + »

Législation



photo : Ph. Roucou © MRW

La prime à la réhabilitation est une des aides wallonnes les plus connues. La récente enquête portant sur la qualité de l'habitat[1] a démontré la nécessité de continuer les efforts d'incitation à l'assainissement du parc de logements assez ancien de Wallonie. Elle a aussi fait le constat de l'insuffisance de l'isolation des logements au regard des recommandations actuelles dans le cadre de la problématique générale du réchauffement climatique.

Le Gouvernement wallon a donc décidé de modifier l'arrêté du 21 janvier 1999 instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables[2], en y faisant apparaître des dispositions permettant la prise en considération de travaux d'isolation dès lors qu'ils sont associés à des travaux d'assainissement des logements. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1er mai 2008.

Pour mémoire, des primes attribuées par la Direction générale des Technologies, de la Recherche et de l´Energie encouragent déja l'isolation performante des bâtiments. Ces aides ne sont cependant pas obligatoirement associées à l'assainissement des parois concernées. Elles ne permettent en outre pas d'adapter le montant attribué aux ressources financières de ceux qui les sollicitent, le subside étant calculé sur le seul critère de la surface isolée.

Le régime de la prime à la réhabilitation tel que modifié permet de simplifier les formalités administratives dans le chef de l'usager, une seule demande étant formulée pour l'ensemble des travaux et le dossier étant pris en charge par la seule Division du Logement. Pour les particuliers aux revenus modestes et précaires, il autorise l'octroi de primes plus importantes, le supplément attribué pour l'isolation étant calculé sur base de la superficie concernée mais étant aussi modulé en fonction des moyens financiers du demandeur.

Les nouvelles mesures concernent exclusivement les travaux se rapportant aux toitures, aux murs et aux sols, les exigences actuelles de performance énergétique étant déjà rencontrées par la réglementation antérieure pour ce qui concerne les vitrages.

A nombre de dossiers égal, l'impact budgétaire est évalué à 3,7 millions d'euros par an. Pour les logements déjà assainis mais que le demandeur souhaite isoler, il est toujours possible de revendiquer le bénéfice des primes à l'énergie. Le montant de ces aides a été revu à la hausse en 2008.

(1) Voir les *Echos du Logement* n°4 de 2007, p1.
(2) Arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables et l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime en faveur des locataires qui réhabilitent un logement améliorable dans le cadre d'un bail à réhabilitation. (*MB* du 29 février 2008) ; arrêté ministériel du 13 février 2008 (*MB* du 7 avril 2008).

TOITURE

Hormis le cas où les combles sont aménagés en pièces d'habitation, et où l'isolation de la toiture impose des travaux de démolition, le particulier qui souhaite obtenir une aide financière pour assainir sa toiture est tenu également de l'isoler de manière performante, si cela n'est pas encore le cas.
La résistance thermique de l'isolant placé doit être égale ou supérieure à **3 m² K/W.**

Ces travaux d'isolation seront subsidiés en complément de la prime à la réhabilitation proprement dite (donc au-delà du maximum de la prime de base et de l'éventuel plafond des 2/3 ou des 4/5 du coût des travaux), conformément au tableau I reproduit ci-après :

Tableau I

Taux de prime	20 %		30 %		40 %	
Réalisation des travaux	Par entreprise	Achat des matériaux	Par entreprise	Achat des matériaux	Par entreprise	Achat des matériaux
Toiture	8 €/m²	4 €/m²	10 €/m²	5 €/m²	12 €/m²	6 €/m²

MURS ET SOLS

1. Pour le demandeur qui souhaite assainir les **murs** et/ou les **sols** de son logement, et qui envisage de les isoler de la manière la plus performante (cf. «**normes +**»), un audit énergétique préalable est obligatoire pour obtenir la prime pour ces travaux d'isolation. Le montant total de la prime qui lui sera attribuée sera augmenté de deux majorations (au-delà du maximum de la prime de base et de l'éventuel plafond des 2/3 ou des 4/5 du coût des travaux) : la première pour les travaux d'isolation en tant que tels s'ils sont réalisés par entreprise (cf. tableau II ci-dessous), et la seconde pour les dépenses occasionnées par l'audit (TVA comprise), à concurrence des montants figurant dans le tableau III ci-après :

Tableau II

Taux de prime	20 %		30 %		40 %	
Réalisation des travaux	Par entreprise	Achat des matériaux	Par entreprise	Achat des matériaux	Par entreprise	Achat des matériaux
Murs et planchers	25 €/m²	Non autorisé	40 €/m²	Non autorisé	55 €/m²	Non autorisé

Tableau III

Taux de prime	20 %	30 %	40 %
Audit énergétique	60 % avec un maximum de 360 €	70 % avec un maximum de 420 €	80 % avec un maximum de 480 €

2. Si l'isolation des **murs** et/ou **sols** ne respecte pas les «**normes +**», sauf pour les murs extérieurs et les planchers extérieurs, mais atteint des performances intermédiaires (cf. «**normes**»), les travaux d'isolation ne pourront pas faire l'objet de la majoration de prime visée au tableau II. Ils seront malgré tout pris en considération pour calculer la prime, mais en tenant compte cette fois du maximum de la prime de base et de l'éventuel plafond des 2/3 ou des 4/5 du coût des travaux.

Dans ce cas, un audit énergétique préalable n'est pas obligatoire, mais, s'il est malgré tout réalisé, son coût sera pris en compte au titre de majoration dans les conditions du tableau III ci-avant.

Normes murs et sols

NORMES+ L'isolant placé doit permettre d'atteindre un coefficient de transmission thermique U (W/m²K) inférieur ou égal à **0,6 W/m²K** pour les murs extérieurs et planchers extérieurs, pour les planchers sur locaux non chauffés et parois verticales contre locaux non chauffés ou contre le sol et pour les planchers sur sol. La résistance thermique de l'isolant placé doit être égale ou supérieure à **1 m²K/W**

NORMES L'isolant placé doit permettre d'atteindre un coefficient de transmission thermique U (W/m²K) inférieur ou égal à :

– **0,9 W/m²K** pour les planchers sur locaux non chauffés et parois verticales contre locaux non chauffés ou contre le sol. La résistance thermique de l'isolant placé doit être égale ou supérieure à **0,8 m²K/W**;

– **1,2 W/m²K** pour les planchers sur sol. La résistance thermique de l'isolant placé doit être égale ou supérieure à **0,8 m²K/W**.

LE NOUVEAU RÉGIME LOCATIF SOCIAL (II) : LE BAIL, SA DURÉE ET SA FIN

Législation



photo : F. Dor © DGATLP

Toute société de logement de service public (S.L.S.P.) donne en location ses logements sur la base d'un **contrat-type de bail**.

LA DURÉE DU BAIL

Une remarque s'impose d'emblée : les anciens contrats conclus avant le 1er janvier 2008 restent soumis à leur propre régime de résiliation.

Jusqu'à présent, le bail était conclu pour une durée indéterminée, mais pour les nouvelles locations conclues après le 1er janvier 2008, le contrat-type de bail a désormais une **durée déterminée de 9 ans.**

Si, **6 mois** avant le terme de la durée de 9 ans, la société n'envoie pas un **préavis** au locataire, alors le bail est reconduit pour la **même durée**.

Il est expressément prévu que le bail prendra fin d'office en cas de **décès du locataire**. Est-ce à dire que les occupants du logement, faisant partie de la composition de ménage du défunt, bien connus par la société, mais non signataires du bail, devront quitter le logement ? Nous ne le pensons pas. Conformément à sa mission sociale qui est d'assurer le droit à un logement décent, la S.L.S.P. s'attachera éventuellement à vérifier si ces personnes respectent les conditions pour continuer à bénéficier d'un logement social. Elle leur proposera le cas échéant un logement proportionné à la nouvelle composition du ménage.

LE CONGÉ DONNÉ PAR LA SOCIÉTÉ

Au cours de la location, une série d'évènements donnent la **possibilité** ou l'**obligation** à la S.L.S.P. de **mettre fin au bail**, à tout moment ou à l'échéance d'une période de 3 ans (= un triennat), et ce moyennant un préavis de 3 mois ou de 6 mois.

Quand ?	Caractère du préavis	Durée du préavis	Pour quel motif ?
A tout moment	Obligatoire	6 mois	Pleine propriété ou usufruit d'un logement, sauf s'il est non améliorable, inhabitable ou inadapté
A tout moment	Obligatoire	3 mois	• Suite à une proposition de mutation, refus de déménager vers un logement proportionné (exception : un des membres du ménage est handicapé ou est âgé de plus de 65 ans) • Pas d'occupation personnelle du logement • Refus de fournir les autorisations ou les renseignements nécessaires au calcul de loyer • Déclarations inexactes ou incomplètes (composition de ménage ou renseignements nécessaires au calcul du loyer) • Si le logement est intégré dans une cellule A.V.J. (aide à la vie journalière) : résiliation par le locataire de la convention de services avec l'association gérant la cellule A.V.J. • Si le locataire occupe un logement spécialement conçu pour des personnes âgées de plus de 65 ans ou handicapées ou des étudiants et que le logement a été loué à une personne n'appartenant pas à une de ces catégories, dès qu'une personne âgée de plus de 65 ans ou handicapée ou un étudiant introduit une candidature auprès de la société
Au triennat	Facultatif	3 mois	• Revenus du ménage supérieurs aux revenus modestes depuis 6 mois • Logement non proportionné à la composition du ménage
A la fin de la 9ème année	Facultatif	6 mois	

Tout préavis adressé au locataire par la société doit être adressé au locataire par **lettre recommandée**.

Le congé doit être **motivé** : il indiquera les motifs de fait et de droit qui ont conduit la société à mettre fin au bail.

Les conditions de résiliation au triennat sont d'application au terme des 9 ans (circulaire de la Société wallonne du logement).

La société peut mettre fin au bail à l'expiration de la durée de 9 ans moyennant un préavis de 6 mois. Bien que la réglementation locative ne fixe pas de motivation particulière à l'envoi d'un préavis donné au terme de la neuvième année, les sociétés sont néanmoins tenues, en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de motiver leurs décisions unilatérales à portée individuelle. D'un point de vue pratique, il est permis de se demander comment cette faculté pourra s'exercer dans le respect par la S.L.S.P. du principe de l'égalité de traitement des usagers et de non-discrimination.

La société pourrait, à tout moment, comme par le passé, invoquer l'inexécution fautive du bail par le locataire pour signifier sa résiliation. Toute contestation éventuelle de la part du locataire entraînera une action de la S.L.S.P. en validation du préavis devant le Juge de Paix (circulaire de la Société wallonne du logement).

Or l'article 1762*bis* du Code civil prohibe toute clause mettant fin de plein droit au bail en cas d'inexécution fautive par le locataire de ses obligations, sans passer par l'appréciation des tribunaux : un jugement est toujours nécessaire pour résilier le bail en cas de manquements du preneur.

Il est permis de se demander si certaines obligations ou facultés de résiliation dans le chef des sociétés de logements sociaux ne contreviennent pas à ce principe.

LE CONGÉ DONNÉ PAR LE LOCATAIRE

Le locataire peut mettre fin au bail, à tout moment, moyennant un préavis de **3 mois**.

Il dispose aussi de la possibilité, lorsqu'il a reçu un préavis de la part de la société, de partir plus tôt moyennant un contre-préavis d'**un mois** envoyé par lettre recommandée.

Il reste bien entendu toujours loisible à la société, de commun accord avec le locataire, d'abréger la durée du préavis.

Luc THOLOME

Dans le prochain numéro : le calcul du loyer

Législation

RÉGION WALLONNE

Arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale (*MB* du 13 mars 2008)

Arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables et l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime en faveur des locataires qui réhabilitent un logement améliorable dans le cadre d'un bail à réhabilitation-Errata (*MB* du 6 mars 2008)

Arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 concernant les prêts hypothécaires et l'aide locative du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 21 mars 2008)

Arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2007 portant règlement des prêts hypothécaires de la Société wallonne du crédit social et des guichets du crédit social (*MB* du 21 mars 2008)

Arrêté ministériel du 13 février 2008 modifiant l'arrêté ministériel du 22 février 1999 déterminant les conditions techniques relatives aux logements faisant l'objet d'une prime à la réhabilitation dans le cadre de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 et l'arrêté ministériel du 30 mars 1999 déterminant les conditions techniques relatives aux logements faisant l'objet d'une prime à la réhabilitation en faveur des locataires et établissant une convention type de bail à réhabilitation (*MB* du 7 avril 2008)

Arrêté ministériel du 28 février 2008 modifiant l'arrêté ministériel du 1er avril 2003 portant exécution de l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 déterminant les conditions auxquelles la garantie de bonne fin de la Région est accordée au remboursement des prêts hypothécaires visés à l'article 23 du Code wallon du logement (*MB* du 1er avril 2008)

Arrêté ministériel du 28 février 2008 modifiant l'arrêté ministériel du 1er mars 1999 portant approbation du règlement des prêts du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (*MB* du 1er avril 2008)

COMMUNAUTÉ FLAMANDE

Arrêté du Gouvernement flamand du 14 mars 2008 modifiant diverses dispositions sur le plan du logement (*MB* du 21 mars 2008)

RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 février 2008 organisant les agences immobilières sociales (*MB* du 28 mars 2008)

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mars 2008 instituant une allocation-loyer (*MB* du 29 avril 2008)

Arrêté du 6 mars 2008 modifiant l'arrêté du 26 septembre 1996 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public (*MB* du 26 mai 2008)

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 mars 2008 relatif à l'utilisation par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2 pour ses opérations générales de prêts hypothécaires (*MB* du 10 juin 2008)

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 mars 2008 relatif à l'utilisation par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2 pour ses opérations de prêts hypothécaires complémentaires aux jeunes ménages (*MB* du 10 juin 2008)

Insalubrité

Jurisprudence

J.P. Tournai (2ème canton)
10 avril 2007 (*)



Baux – Bail à loyer – Arrêté d'inhabitabilité – Conséquence – Perte juridique temporaire de la chose – Suspension des obligations découlant du contrat

Un arrêté d'inhabitabilité frappant un immeuble loué entraîne la perte juridique temporaire de la chose et, par voie de conséquence, la suspension des obligations contractuelles découlant du bail jusqu'à ce qu'une nouvelle décision administrative déclare l'immeuble à nouveau habitable.

La suspension du paiement des loyers pendant la période d'inhabitabilité ne constitue dès lors pas un manquement contractuel grave justifiant la résolution judiciaire du bail.

I. LES FAITS

Attendu que les faits utiles au jugement de la cause peuvent être synthétisés comme suit :

– Dans le courant du mois de février 2004, monsieur Christophe H. et le défendeur conclurent un bail verbal de résidence principale portant sur un logement situé au premier étage d'un immeuble sis à Tournai, rue … ; le loyer mensuel fut alors fixé à la somme de 200 €, cependant qu'aucun état des lieux d'entrée ne fut réalisé.

– Suivant acte reçu le 5 septembre 2005 par le notaire S. B., la demanderesse fit l'acquisition de l'immeuble précité ; au rang des conditions de cet acte, il est notamment précisé que l'acquéreur « prendra le bien dans son état actuel » et qu'il « aura dès ce jour la propriété du bien vendu et la jouissance, par la perception des loyers, le bien étant occupé, suivant des conditions bien connues de l'acquéreur. L'acquéreur sera subrogé dans les droits et obligations que le vendeur pourrait avoir vis-à-vis des occupants tant en vertu de la loi que des usages et conventions, sans préjudice aux droits pouvant appartenir à l'acquéreur en vertu de la loi ».

– Aux termes d'un courrier non daté, la demanderesse informa les locataires des divers logements aménagés dans l'immeuble, qu'elle avait fait l'acquisition de celui-ci et qu'à compter du 1er septembre 2005, les loyers devaient être payés entre ses mains ; elle précisa encore que d'importants travaux « de sécurité » et de « relookage » seraient exécutés « sous six à huit mois ».

– Le 29 mai 2006, le bourgmestre de la ville de Tournai prit un arrêté d'inhabitabilité de l'immeuble de la demanderesse – laquelle était à l'époque confrontée à l'inertie persistante des intercommunales chargées de renforcer l'alimentation en électricité du bien – pour cause de non-conformité de l'installation électrique, et de défaut du permis de location ; cet arrêté, qui ne fut frappé d'aucun recours, n'avait toutefois pas vocation à être définitif, puisqu'il envisageait la faculté de relouer le bien après mise en conformité de celui-ci, et délivrance d'un permis de location.

– Par courrier adressé à l'ensemble de ses locataires le 14 juin 2006, la demanderesse confirma à ces derniers non seulement qu'elle adhérait aux termes de l'arrêté d'inhabitabilité, mais également que d'importants travaux seraient réalisés dans l'immeuble en fonction des disponibilités des entrepreneurs ; elle les informa, en outre, qu'elle avait conclu un accord avec l'administration communale de Tournai – aux termes duquel l'arrêté d'inhabitabilité ne serait pas exécuté à condition « que le problème électrique soit résolu, ce qui sera fait » – tout en précisant qu'elle ne s'opposerait pas à une résiliation du bail, avant travaux.

– En écho à ce courrier, le conseil des locataires de l'immeuble répondit le 25 juillet 2006 que ses clients étaient excédés par les retards accusés dans la réalisation des travaux, et qu'ils suspendaient dès lors le paiement des loyers « à compter de ce jour » ; la requérante donna suite à cette lettre par courriel du 27 juillet suivant, aux termes duquel elle se défendit de tout manquement à ses obligations contractuelles tout en précisant que « Monsieur Du. me doit le mois de juillet … ».

– La situation étant demeurée bloquée nonobstant cet échange de correspondances, le conseil des locataires informa la demanderesse, par courrier du 6 novembre 2006, que ses clients consignaient chaque mois le montant du loyer sur leurs comptes d'épargne respectifs et lui proposa qu'à l'avenir ces loyers soient bloqués sur un compte ouvert au nom des parties ; cette suggestion fut catégoriquement

refusée par la demanderesse le 24 novembre 2006.

– Le 11 janvier 2007, le bourgmestre de la ville de Tournai, estimant que l'immeuble de la demanderesse ne devait plus être frappé d'inhabitabilité en raison des travaux qui y avaient été exécutés, annula, avec effet immédiat, son arrêté d'inhabitabilité du 29 mai 2006.

Attendu que, dans le cadre de la présente action, qui fut entamée quelques jours seulement après le courrier du 6 novembre 2006 du conseil du défendeur, la requérante poursuit la résolution du bail aux torts de ce dernier, et sa condamnation au paiement des sommes suivantes :

– 1.600 € représentant les loyers des mois de juin 2006 à janvier 2007, outre un montant mensuel de 200 € du 1er février 2007 au prononcé du jugement, et une indemnité d'occupation mensuelle du même ordre depuis la date du prononcé du jugement jusqu'à la libération des lieux.

– Une indemnité de relocation de 400 €, sous réserve des dégâts locatifs.

Que cette demande est contestée par le défendeur qui conclut à la nullité *ex tunc* du bail par suite de l'arrêté d'inhabitabilité du 29 mai 2006, et formule reconventionnellement les réclamations suivantes :

– Remboursement de la somme de 5.600 € réglée au titre de loyers entre les mois de février 2004 et de juin 2006.

– Paiement d'une somme de 500 € en indemnisation de ses frais de déménagement.

– Octroi d'un délai de grâce de six mois pour libérer les lieux.

Un logement ne répond pas aux normes de qualité du Code du Logement ? Nullité absolue du bail !

La locataire loue un logement de résidence principale, moyennant le paiement d'un loyer mensuel de 247,89 €.

Le 10 novembre 2004, un inspecteur de la Région flamande effectue une enquête de salubrité.

Divers manquements au Code du logement sont relevés, comme l'absence de prises de courant et de lumière naturelle dans certaines pièces, des menuiseries extérieures en mauvais état, la présence d'humidité, un risque sérieux d'intoxication au CO, …

A la suite de cette enquête, le bourgmestre de Turnhout prend le 1er février 2005 un arrêté d'inhabitabilité et interdit toute location à partir du 29 février 2005 sous peine d'une amende administrative de 250 à 2.000 €.

La locataire introduit une action devant le juge de paix et réclame non seulement la restitution de la garantie locative, mais aussi le remboursement de tous les loyers qui avaient été versés depuis le début de la location.

Le premier juge déclare la demande de la locataire irrecevable et non fondée, car le contrat de bail a été résolu aux torts de la propriétaire à partir du 29 février 2005.

En appel, le Tribunal civil de Turnhout est d'un autre avis.

En effet, pour le Tribunal, le contrat de bail concernant un logement qui, dès le départ de la location, n'est pas conforme aux exigences du Code flamand du logement, doit être frappé de nullité absolue. Pareil logement ne peut pas faire l'objet d'un contrat de bail.

Le Tribunal a donc accordé au locataire la restitution de l'ensemble des loyers.

Source : Civ. Turnhout (3ème Chambre), 22 mai 2006, *Rechtskundig Weekblad*, 2007-2008, p. 710

II. DISCUSSION

II.1. Analyse du bail

Attendu qu'il ne peut être contesté qu'un bail verbal de résidence principale fut conclu en février 2004 entre monsieur Christophe H. et le défendeur, et qu'en vertu de l'acte authentique de vente du 5 septembre 2005, la requérante reprit à son compte l'ensemble des droits et des obligations qui en résultaient ;

Que le défendeur ne peut, de son côté, démentir qu'il prit en location un logement qui, à l'époque, ne répondait sans doute pas aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité déterminées par l'arrêté royal du 8 juillet 1997, et que c'est par conséquent en toute connaissance de cause qu'il accepta de l'occuper moyennant le paiement d'un loyer mensuel de 200 €, charges comprises ;

Attendu, par ailleurs, que par l'effet de l'arrêté d'inhabitabilité du 29 mai 2006, qui fut notifié à la demanderesse le 9 juin 2006 et sortit ses effets trois mois plus tard, il y eut perte juridique temporaire de la chose à dater du 9 septembre 2006, et, par conséquent, suspension des obligations en découlant (B. Louveaux, *Le droit du bail. Régime général*, n°627 ; *Les Novelles. Les baux en général*, n°421 ; Y. Merchiers, *Le bail de résidence principale*, n°48) ;

Qu'en règle, cette conséquence d'un arrêté d'inhabitabilité intervenant quelle que soit l'origine de la situation ayant conduit le bourgmestre à le signer (en ce sens, J.P. Châtelet, 20 février 1992, *J.L.M.B.*, 1993, p.609 (Som. 93/346), il est, en l'espèce, sans intérêt de s'attacher aux raisons qui le sous-tendent, à savoir la non-conformité de l'installation électrique, et le défaut de permis de location ;

Que contrairement à ce que soutient le défendeur, le bail liant les parties ne fut donc pas frappé de nullité rétroactive, seuls ses effets ayant été suspendus ; que cette suspension est évidemment opposable à la demanderesse, même si elle n'est pas directement à l'origine de la situation, puisqu'en vertu de l'acte authentique du 5 septembre 2005, elle reprit l'ensemble des droits et obligations attachés à la location de l'immeuble ;

Attendu, d'autre part, que l'arrêté d'inhabitabilité du 29 mai 2006 ayant été annulé aux termes de l'arrêté subséquent du 11 janvier 2007, la perte juridique de la chose ne fut effective qu'entre les 9 septembre 2006 et 11 janvier 2007, date à partir de laquelle les obligations des parties reprirent leurs effets.

II. 2. Conséquences de la perte juridique temporaire du logement loué par le défendeur

Attendu qu'en l'espèce, la perte juridique temporaire du logement pris en location par le défendeur doit nous conduire à le dispenser du paiement des loyers pour la période comprise entre le 9 septembre 2006 et le 11 janvier 2007 ;

Qu'en revanche, l'intéressé est bien redevable des loyers dus antérieurement au 9 septembre 2006 et postérieurement au 11 janvier 2007, sans qu'il soit fondé à en réclamer une réduction en raison de l'état du bien ;

Que pour ce qui concerne les loyers antérieurs au 9 septembre 2006, le défendeur doit être considéré comme ayant renoncé à la protection que lui conférait l'article 2 de la loi du 20 février 1991 – nonobstant le courrier de son conseil du 25 juillet 2006 – puisque, d'une part, il accepta dès l'origine de prendre en location un logement en mauvais état d'entretien, et que, d'autre part, il régla les loyers sans aucune réserve de février 2004 à juin 2006 (en ce sens, J.P. Tournai (2ème canton), 15 juin 1999, *Baux Act.*, 1999, p.119) ;

Que les loyers postérieurs au 11 janvier 2007 sont, quant à eux, dus dans leur intégralité, l'arrêté pris à cette date révélant que « les améliorations apportées à l'immeuble … peuvent être considérées comme satisfaisantes ».

II.3. Fondement de la demande principale

Attendu que la requérante ayant admis, dans son courriel du 27 juin 2006, adressé au conseil du défendeur, que celui-ci ne lui était alors redevable que du loyer du mois de juillet 2006, il faut considérer que l'échéance de juin 2006 avait été réglée ;

Que ce constat étant posé, le défendeur demeure redevable des loyers suivants :

Juillet et août 2006	400,00 €
Septembre 2006 (200 € x 9/30)	60,00 €
Janvier 2007 (200 € x 9/31)	129,03 €
Février et mars 2007	400,00 €
Total	989,03 €

Que le défendeur sera, par conséquent, condamné au paiement de cette somme, sans pour autant qu'il faille considérer qu'il se rendit coupable de manquements contractuels graves justifiant que lui soit infligée la sanction de la résolution judiciaire du bail ;

Que les circonstances de la cause sont, en effet, fort particulières, la suspension du paiement des loyers, en partie justifiée, ayant davantage été la conséquence d'un manque de dialogue entre les parties, lié à leurs situations respectives ; que la requérante fut, en effet, échaudée par les obstacles qui l'empêchèrent, malgré elle, de finaliser dans les délais initialement prévus la réhabilitation de son immeuble, tandis que le défendeur le fut tout autant, par la suite du non-respect de ces délais ;

Que, dans ces conditions, la demande principale ne sera accueillie qu'en tant qu'elle porte sur les arriérés de loyers.

II.4. La demande reconventionnelle

Attendu que, pour les raisons exposées *supra*, la demande reconventionnelle sera rejetée en tant qu'elle vise l'annulation du bail litigieux et la restitution des loyers ;

Attendu, par ailleurs, que le bail litigieux n'ayant, en définitive, pas pris fin – seules les obligations du défendeur ayant été suspendues pendant quelques mois – et sa résolution dans le chef du défendeur ne se justifiant pas, la demande de celui-ci tendant à l'octroi d'un délai de grâce pour quitter les lieux, de même que d'une indemnité de déménagement, est sans objet.

II.5. Les frais et dépens

Attendu que la présente action nous paraissant être le fruit d'un manque de dialogue imputable aux deux parties – pour les raisons exposées ci-dessus – chacune d'elles sera condamnée à la moitié des frais de l'action, les indemnités de procédure étant compensées.

Par ces motifs, …

Déclarons la demande principale partiellement fondée, et condamnons le défendeur à payer à la demanderesse la somme de neuf cent quatre-vingt-neuf euros trois cents à majorer des intérêts judiciaires au taux légal à compter du présent jugement,

Déboutons la demanderesse au surplus,

Déclarons la demande reconventionnelle pour partie non fondée, et pour partie sans objet, et en déboutons son auteur,

Condamnons chacune des parties à la moitié des frais de l'action et compensons les indemnités de procédure, …

(*) *Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2008, p.514

Droits de l'homme

Cour européenne des droits de l'homme

(McCann c. Royaume-Uni)
13 mai 2008

La Cour européenne des droits de l'homme vient de rendre un arrêt important dans l'affaire dite McCann c. Royaume-Uni (requête n° 19009/04).

La Cour conclut, à l'unanimité, à la violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme.

En application de l'article 41 (satisfaction équitable) de la Convention, la Cour alloue au requérant 2.000 € pour préjudice moral, ainsi que 75.000 € (moins les 850 € accordés au titre de l'assistance judiciaire) pour frais et dépens.

1. PRINCIPAUX FAITS

Le requérant, Gerrard McCann, est un ressortissant britannique né en 1968 et résidant à Birmingham (Royaume-Uni).

Il s'en prend à la procédure d'expulsion engagée contre lui par la ville de Birmingham.

Son épouse et lui étaient, en vertu d'un bail protégé selon les dispositions de la loi de 1985 sur le logement, locataires d'une maison comportant trois chambres qui appartient à la ville de Birmingham. Le mariage se brisa et, en avril 2001, Mme McCann demanda à être relogée pour cause de violence familiale. En août 2001, ses enfants et elle emménagèrent dans un autre logement social qui leur avait été attribué conformément à la politique de lutte contre la violence familiale menée par la commune.

L'intéressée informa l'autorité locale qu'elle renonçait à la location et elle rendit les clés de la maison. Du point de vue de l'autorité locale, la maison avec trois chambres fut inhabitée à partir de ce moment-là.

En novembre 2001, le requérant réemménagea toutefois dans la maison vacante où il effectua d'importants travaux de rénovation.

Ses relations avec Mme Mc Cann s'améliorèrent et elle l'appuya lorsqu'il demanda à échanger son logement avec celui d'un autre locataire d'un logement social puisque la maison comportant trois chambres était trop grande pour lui, mais il lui fallait toujours un domicile dans la zone en question afin de pouvoir recevoir la visite de ses enfants.

En janvier 2002, un agent du service du logement, qui s'était rendu compte qu'en fait la maison n'était pas inhabitée et qui avait pris conseil auprès d'un juriste, se rendit chez Mme McCann, qu'il invita à résilier la location en signant un congé de bail. En droit interne, ce congé avait pour effet de mettre un terme à la location. Mme McCann le signa mais, une semaine plus tard, demanda à revenir sur cette signature.

En juin 2002, l'autorité locale décida notamment que, en vertu de la politique de lutte contre la violence familiale, le requérant ne se verrait pas accorder le droit de recouvrer la location de la maison et que, de toute façon, il n'avait pas de personnes à charge demeurant avec lui et ne pouvait donc prétendre à une telle habitation.

En avril 2003, l'autorité locale fut déboutée de l'action possessoire qu'elle avait engagée. Le juge de la *County Court* estima que M^me^ McCann n'avait pas bénéficié de conseils et qu'elle n'avait pas compris que le congé de bail ferait en réalité perdre à son mari le droit d'habiter la maison ou de l'échanger pour un autre logement social.

La juridiction d'appel qui fut saisie considéra en revanche que l'autorité locale avait agi en toute légalité et que le congé de bail était exécutoire, même si la signataire n'en avait pas mesuré les conséquences. Cette décision fut confirmée au terme de la procédure en contrôle juridictionnel que le requérant engagea, puis à nouveau en appel.

Le requérant fut expulsé de la maison le 22 mars 2005.

2. RÉSUMÉ DE L'ARRÊT

Invoquant en particulier l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), le requérant se plaignait de la procédure d'expulsion que la ville de Birmingham avait intentée contre lui. Il alléguait en particulier qu'en invitant son ex-épouse à signer un congé de bail, l'autorité locale n'avait pas pris en considération la relation qu'il entretenait avec ses enfants, lesquels passaient chez lui trois nuits par semaine.

La Cour considère, comme l'ont aussi admis les juridictions britanniques et les parties, que le logement social que le requérant avait occupé en qualité de colocataire avec son ex-épouse, et où il avait vécu seul à compter de novembre 2001, était toujours son « domicile » au sens de l'article 8, § 1.

Il ne prête pas davantage à controverse que le congé de bail de même que l'action possessoire ont été constitutifs d'une ingérence dans le droit du requérant au respect de son domicile. La Cour estime que cette ingérence était prévue par la loi et poursuivait le but légitime consistant à protéger le droit de l'autorité locale à recouvrer la possession de son bien auprès d'un particulier qui n'avait aucun droit contractuel ou autre à y demeurer. Elle visait aussi à la bonne application du régime légal en matière de logement.

La Cour relève que toute personne risquant de perdre son domicile, ce qui représente une forme des plus extrêmes d'atteinte au droit au respect de son domicile, doit pouvoir faire déterminer par un tribunal la proportionnalité de la mesure en question même si, selon le droit interne, le droit d'occupation a pris fin.

Le législateur britannique a mis en place un système complexe d'attribution des logements sociaux qui comporte, énoncées à l'article 84 de la loi de 1985 sur le logement, des dispositions visant à protéger les locataires bénéficiant d'un bail garanti contracté avec les autorités publiques propriétaires. Si l'autorité publique avait cherché à expulser le requérant conformément à ce système, elle aurait dû solliciter une décision de justice en ce sens et, dans le cadre de cette procédure, le requérant aurait pu inviter le tribunal à examiner sa situation personnelle, dont la nécessité pour lui d'avoir un logement lui permettant de recevoir ses enfants et la question de savoir si son ex-épouse avait vraiment quitté le domicile familial pour cause de violence familiale.

Or l'autorité locale a choisi de contourner ce système légal en demandant à M^me^ McCann de signer un congé de bail relevant de la *common law*, avec ce résultat qu'il fut ainsi mis fin, avec effet immédiat, au droit du requérant de demeurer dans la maison. Au cours de cette procédure, l'autorité n'a nullement pris en considération le droit du requérant au respect de son domicile.

Ni l'action possessoire ni la procédure en contrôle juridictionnel qui suivirent n'ont davantage fourni à un tribunal indépendant l'occasion de déterminer si la perte de son domicile par le requérant était proportionnée aux buts légitimes poursuivis.

La Cour conclut dès lors que la procédure sommaire dont un propriétaire peut se prévaloir dans le cas où un colocataire accepte un congé de bail a dépossédé le requérant de son domicile sans aucune possibilité pour lui de faire examiner par un tribunal indépendant la proportionnalité de la mesure, de sorte que l'article 8 a été méconnu.

Source : communiqué de presse de la Cour européenne des droits de l'homme

Société

Quand la Belgique se réveille

THOMAS Isabelle[1,2], VERHETSEL Ann[3] et BEELEN Marjan[1,3]



photo : F. Dor © MRW

Quelle est la structure spatio-temporelle des déplacements de travail en Belgique ? Grâce aux données du dernier recensement (Enquête Socio-Economique 2001), les auteurs évoquent d'abord les disparités spatiales en matière de longueur des navettes* de travail en kilomètres. Ils proposent ensuite une cartographie présentant le moment de départ du domicile des personnes actives par quelques cartes statistiques. Ces cartes confirment une périurbanisation de plus en plus étendue et, par voie de conséquence, des navettes de plus en plus longues, et des levers de plus en plus matinaux. Elles soulèvent indirectement la question de l'environnement, de la congestion, de la subsidiation de certains modes de transport. Ces cartes reflètent l'histoire et la géographie socio-économique du pays, et prouvent combien la Belgique est complexe : ni homogène, ni déclinable en 3 moyennes…

1. INTRODUCTION

Plusieurs articles parus ces dernières années dans *Les Echos du Logement* ont fait état d'aspects choisis de la géographie des logements en Belgique et des disparités intra-régionales : prix d'achat et de location (Thomas et Vanneste, n°1-2007), état physique des logements (Thomas, Vanneste et Laureyssen, n°5-2005) ou combustibles de chauffage (Thomas, Querriaux et Vanneste, n°4-2006). Tous rendent compte, à l'échelle des 589 communes belges, d'une forte différenciation spatiale (les communes contiguës se ressemblent) mais aussi d'une grande inertie des structures spatiales au cours du temps. Pour rappel, plusieurs profils géographiques des logements apparaissent, qui s'expliquent tant par des facteurs économiques, sociaux, historiques, que politiques : différenciations est-ouest, centre-périphérie ou quelques rares différences nord-sud (voir pour plus de détails Goossens, Vanneste et Thomas, 1997 et Vanneste, Thomas et Goossens, 2007). L'objectif n'est pas ici de poursuivre l'étude des caractéristiques des logements, mais de dire quelques mots sur certains résultats issus de la monographie « navettes », financée elle aussi par le même projet *Atlas* de la Politique scientifique (voir Verhetsel *et al.*, 2007). Nous proposons d'illustrer, par quelques cartes, les disparités spatiales intra-régionales en ce qui concerne la longueur des navettes et, par voie de conséquence, le moment de départ du domicile. Les structures spatio-temporelles qui en résultent sont loin d'être banales.

Pourquoi établir un lien entre navette et logement ? Tout simplement parce que la longueur de la

(1) C.O.R.E. et Département de Géographie, U.C.L., Louvain-la-Neuve
(2) F.R.S.-F.N.R.S., Bruxelles
(3) Département d'Economie Régionale et des Transports, Université d'Antwerpen
(*) En Belgique, on appelle « navette » le déplacement quotidien entre lieu de travail et lieu de résidence.

navette dépend à la fois du lieu de résidence et du lieu de travail, et que tout choix résidentiel résulte d'habiles compromis entre prix, environnement, lieu de travail, distance par rapport aux commerces, etc. On sait qu'en Belgique, la périurbanisation de la résidence a caractérisé les 30 dernières années (voir par exemple la synthèse faite par Caruso, 2002) : en moyenne, le Belge apprécie l'espace, le « vert » et aime donc – quand il peut se le permettre financièrement – quitter les villes et s'installer dans des périphéries, de plus en plus lointaines, vu la pénurie et le prix des logements et des terrains. Le retour à la ville est une tendance récente, mais pas encore clairement révélée par les statistiques 2001 (Vanneste *et al.*, 2007). Par contre, en matière d'emploi, la périurbanisation touche essentiellement le secteur secondaire : comme chacun sait, ce type d'activités est à l'étroit dans les tissus urbains denses, et se re-localise en périphérie urbaine, voire carrément « à la campagne ». Toutefois, l'emploi tertiaire, largement majoritaire en Belgique, est encore et toujours concentré dans les villes, conformément aux principes de géographie urbaine et économique. La décentralisation est donc globalement faible, et l'émergence de pôles secondaires d'emploi (« edge-cities ») difficile à démontrer (voir à ce propos Riguelle et al, 2004 et 2007).

Dans cet article, focalisons-nous sur un seul aspect des navettes : la **variation spatiale** à l'échelle des 589 communes de Belgique. En d'autres termes, considérons à quelle heure les travailleurs quittent leur domicile pour se rendre à leur lieu de travail. Existe-t-il des différences spatiales ? Où sont-elles marquées, et pourquoi ? Où agir pour diminuer les effets de la congestion et pour réduire les navettes dans un contexte d'environnement durable ? Le lecteur intéressé par une analyse complète des aspects modaux, sociaux, spatiaux, etc. des navettes pourra se référer à Verhetsel *et al.*, 2007).

2. DONNÉES ET MÉTHODES

Pour comprendre et mesurer l'importance des navettes dans l'espace, il convient de disposer de données spatialement désagrégées et représentatives. Si des enquêtes basées sur des échantillons peuvent apporter des informations globales, utiles à l'échelle d'une région ou d'une commune, elles ne permettront jamais de faire une analyse de la variation spatiale à l'échelle d'un espace étendu comme un pays comme c'est le cas de cette étude. L'analyse proposée ici est basée sur les données de l'**Enquête socio-économique** conduite en 2001 (ESE 2001) par l'Institut national de statistiques (actuellement SPF-Economie, Direction générale Statistique et Information économique). La philosophie de cette « enquête » est comparable à celle des recensements qui avaient auparavant lieu tous les dix ans (Thomas 2000). Elle présente le grand avantage de fournir de nombreuses informations relatives à tous les ménages du royaume (plus de 4 millions de réponses).

Une des caractéristiques principales de l'ESE 2001 est de permettre le croisement des données concernant logements, déplacements et caractéristiques démographiques et sociales à l'échelle de l'individu, du ménage, du quartier, de la commune, etc. Certes, des critiques seront exprimées, dont le taux élevé de non-réponses (plus de 97% des ménages ont répondu à l'ESE 2001), le prix d'une telle « enquête » (certes élevé en termes absolus, mais il correspond au coût d'un timbre-poste par personne et par an !), la fréquence trop faible (tous les dix ans), l'absence d'experts engendrant parfois des problèmes d'interprétation des données, par exemple pour l'état des logements (voir Thomas, Vanneste et Laureyssen (2005) ou Verhetsel et al, 2007, pp. 22-26), la mise à disposition tardive des données, ou encore le fait que certains logements échappent au comptage (résidences secondaires, logements inoccupés ou logements occupés par des illégaux). Mais face à ces nombreuses critiques, **les nombreux avantages offerts par cette enquête soulèvent la question de la pertinence de sa suppression planifiée**. Car supprimer le recensement ou l'ESE signifie à tout jamais réduire la mesure des variations spatiales en matière de logement et de navettes à quelques moyennes régionales insignifiantes. En d'autres termes, les véritables structures spatiales et surtout les mécanismes qu'elles révèlent seront à jamais occultés par trois moyennes calculées sur des bases administratives (Flandres, Wallonie et Bruxelles).

Les **méthodes utilisées** dans cet article sont purement exploratoires et descriptives : statistiques simples et cartographies statistiques. Il s'agit principalement de cartes présentant des plages colorées relatives à des pourcentages ou des indices ; les limites des classes ne sont ni le fruit du hasard, ni déterminées a priori par les auteurs : elles sont définies scientifiquement à partir de la distribution statistique de la variable cartographiée. On insistera sur le fait que la plupart de ces cartes rendent compte de variations de pourcentages, et non de nombres absolus. Leur interprétation doit donc être nuancée par ces nombres absolus : ce sont bien les villes qui regroupent le plus de travailleurs/navetteurs (en nombres absolus), même si les pourcentages traduisent d'autres structures spatiales. Cette **mise en garde** est indispensable.

Commençons par quelques chiffres de mise en situation (chapitre 3), et poursuivons par une analyse du « réveil des Belges » … (chapitre 4).

3. STRUCTURE DES NAVETTES EN BELGIQUE

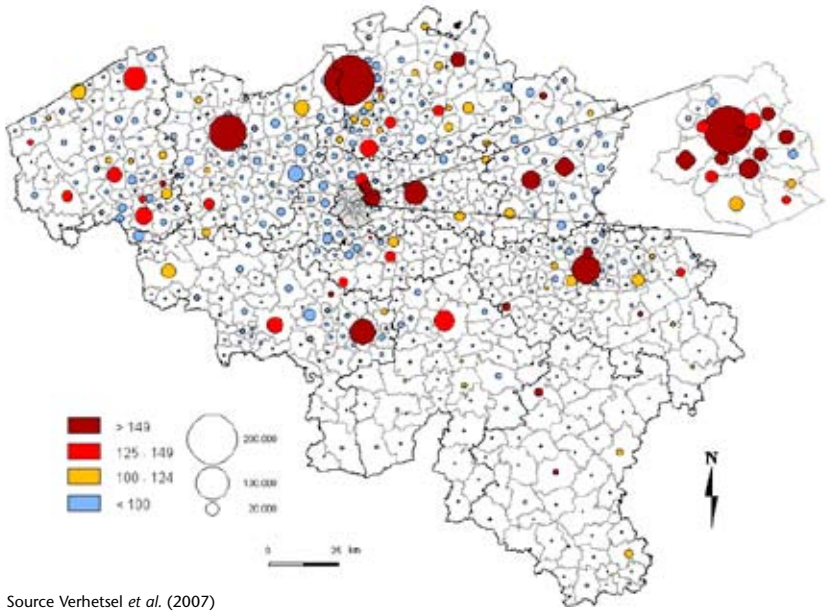
Lieu de travail des personnes exerçant une profession et résidant en Belgique en 2001 (Source : Verhetsel et al. 2007)

Lieu de travail	Nombre	%
Dans la commune de résidence	**1.094.783**	**32,6**
À la maison	150.342	4,5
Ailleurs	944.441	28,1
Hors commune de résidence	**1.954.184**	**58,2**
Dans arrondissement de résidence	920.947	27,4
Dans autre arrondissement belge	970.068	28,9
A l'étranger		1,9
Lieu de travail variable (pas fixe)	**310.017**	**9,2**
Total	**3.358.984**	**100,0**
Lieu de travail inconnu	583.320	

Globalement, un tiers (33%) de la population active résidant en Belgique travaille dans la commune de résidence (tableau ci-avant), et … participe ainsi activement au développement durable ! Remarquons toutefois à ce stade que 9% de la population active déclare ne pas avoir de lieu de travail fixe (commerciaux, etc.) et que, pour plus d'un demi million de personnes, le lieu de travail n'a pas été mentionné. Quasi 60% des travailleurs franchissent les limites de la commune de résidence, soit pour se rendre dans une autre commune de l'arrondissement de résidence (27 %), soit pour en sortir (29 %). Enfin notons qu'en 1991, 43% de la population active travaillait dans sa commune de résidence (Verhetsel *et al.*, 2007) : l'augmentation importante de la mobilité des travailleurs au cours des dix dernières années soulève dès à présent la question d'une mobilité durable.

Pour comprendre la structure spatiale des navettes, rappelons d'abord l'existence de **pôles d'emploi** (figure 1). La surface des symboles est proportionnelle au nombre d'emplois : plus le cercle est grand, plus il y a d'emplois dans la commune sur laquelle ce cercle est centré. Les villes concentrent donc encore

Nombre de personnes ayant un emploi, par commune de travail et coefficient d'emploi en 2001 – Figure 1

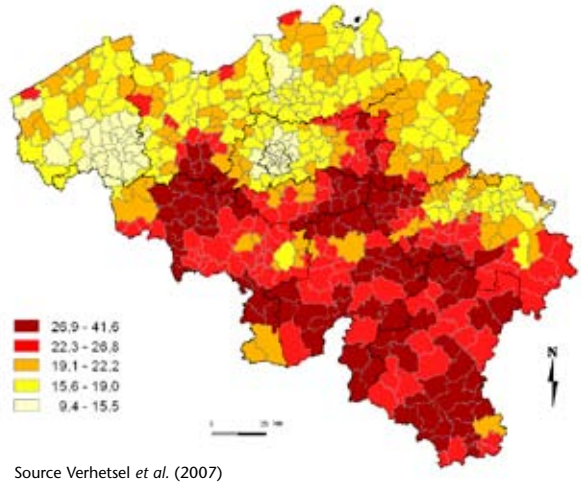


Source Verhetsel *et al.* (2007)

et toujours la majorité des emplois, conformément aux principes économiques de base. La couleur du cercle est fonction du coefficient d'emploi qui est le rapport entre le nombre d'emplois occupés dans la commune et le nombre d'actifs y résidant. Un rapport supérieur à 100 (en rouge-brun sur la carte) indique que le nombre d'emplois est plus important que le nombre de personnes actives résidant dans la commune. Un indice inférieur à 100 (en bleu sur la carte) signifie qu'il y a plus d'actifs résidants que d'emplois disponibles. Comme on peut s'y attendre, ce sont les villes qui présentent des coefficients élevés, tandis que les communes rurales et périurbaines ont des valeurs inférieures à 100. Les villes belges – et donc aussi le maillage urbain – jouent un rôle capital dans la structuration spatiale du pays ; Bruxelles domine par sa taille ce réseau de villes. Cette structure spatiale est indispensable pour ensuite comprendre les cartes présentées au chapitre 4.

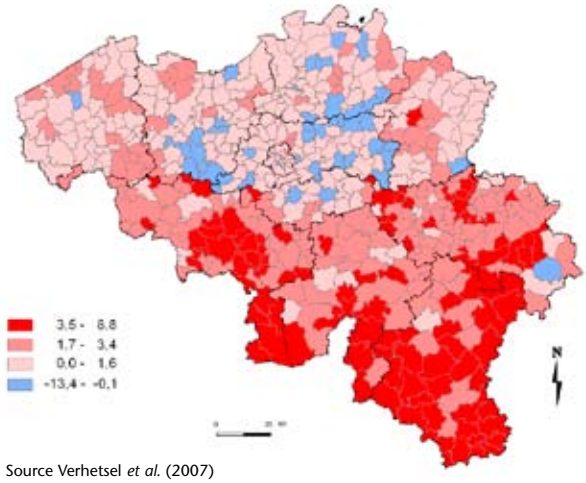
En examinant la figure 1, on pressentira que les gros cercles bruns vont attirer des populations actives venant de loin, et que les petits cercles bleus vont voir leur population active résidente se déplacer probablement loin pour trouver un travail. Cette hypothèse est confirmée par la figure 2 : les communes situées près d'une grande ville sont caractérisées par des petites distances moyennes parcourues, et celles situées plus loin des centres par des distances moyennes nettement plus élevées. Autour de nombreuses villes apparaissent des structures concentriques (ex. Antwerpen, Bruxelles, Kortrijk) rappelant le modèle de Alonso-Muth bien connu des économistes et géographes (voir Verhetsel, Thomas et Beelen, 2007). Toutefois, une nette différence nord-sud apparaît également, rappelant que le sud du pays est moins peuplé, caractérisé par un relief plus accidenté, par de plus longs déplacements en terme de distances, par

Distance moyenne (en km) de la navette de travail, par commune de résidence – Figure 2



Source Verhetsel *et al.* (2007)

Evolution 1991-2001 de la distance moyenne parcourue – Figure 3



Source Verhetsel *et al.* (2007)

des vitesses plus élevées (absence de congestion) et par une plus grande rareté de l'emploi due à la situation économique mais surtout à la structure urbaine.

La figure 3 rend compte de l'**évolution**, entre 1991 et 2001, de la distance kilométrique moyenne des navettes, tous modes de transport confondus. Les communes wallonnes éloignées des grandes villes ont vu la distance moyenne des navettes augmenter ; les communes dont la moyenne des navettes a diminué (en bleu sur la carte) appartiennent à la frange périurbaine bruxelloise.

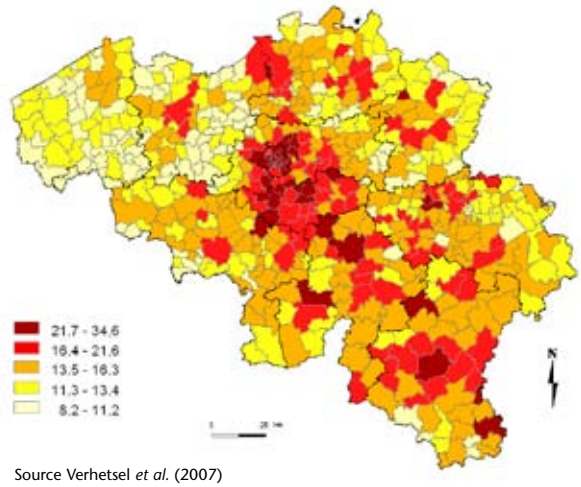
La mise en parallèle des figures 2 et 3 montre bien qu'entre 1991 et 2001 ce sont les communes connaissant déjà une navette longue qui voient leur situation encore empirer.

Si la longueur moyenne d'une navette est ramenée à la **commune de travail**, la structure spatiale est différente (figure 4). Cette carte confirme des structures spatiales belges bien connues ; en effet, les valeurs élevées s'observent :

1. dans les villes (flamandes et wallonnes),
2. dans toutes les communes de l'agglomération morphologique bruxelloise (voir Dujardin *et al.*, 2007), et
3. en moyenne dans toutes les communes wallonnes.

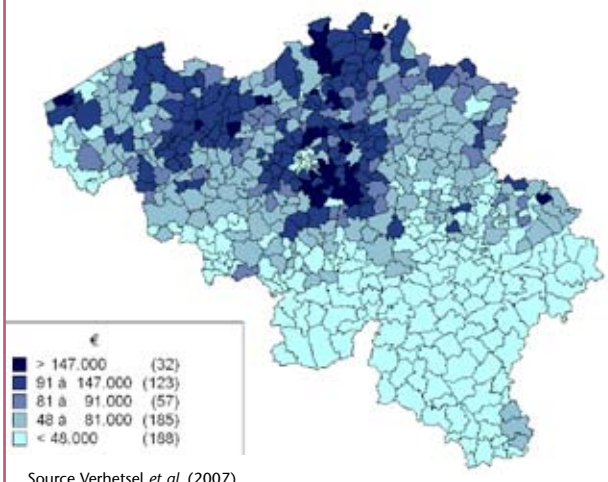
Les villes constituent des pôles d'emplois attractifs ; les communes wallonnes sont en moyenne moins denses, moins attractives en matière d'emplois (figure 1) et engendrent donc des déplacements plus longs (même s'ils ne sont pas nombreux). La structure présentée en figure 4 n'est statistiquement pas corrélée avec celle de la figure 2 (corrélation non significative).

Distance moyenne (en km) de la navette de travail, par commune de travail – Figure 4



Source Verhetsel *et al.* (2007)

Prix moyen de vente d'une parcelle de terrain à bâtir – 2005
Source : INS – Figure 5



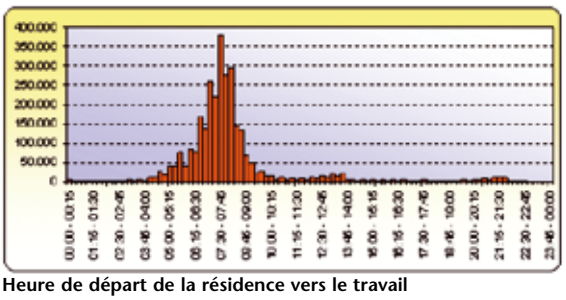
Source Verhetsel *et al.* (2007)

Il est intéressant de faire un parallèle entre ces structures spatiales et les prix de l'immobilier publiés par ailleurs (Thomas et Vanneste, 2007). En effet, au fur et à mesure que l'on s'éloigne des centres-villes, les navettes deviennent plus longues (le coût de transport augmente) et, parallèlement, le prix de l'immobilier diminue. A titre d'exemple, le prix de vente moyen d'une parcelle de terrain à bâtir est repris à la figure 5 ; rappelons que, à l'échelle de la Belgique, ce prix a une structure fort proche du prix moyen de vente d'une maison ou du prix de location d'un logement (Vanneste *et al.*, 2007). Statistiquement, la corrélation entre la distance moyenne de la navette calculée par rapport au lieu de résidence (figure 2) et le (logarithme du) prix de vente moyen du lot de terrain à bâtir (figure 5) est de -0,62 : là où le prix du lot est bas, la distance parcourue entre le lieu de travail et de résidence est grande. *Cqfd*. Ceci rappelle l'éternelle question d'« internalisation du coût de déplacement » dans le choix résidentiel : habiter loin d'un pôle d'emplois engendre des coûts de transport. L'achat et l'usage de véhicule(s) grèvent plus que jamais les budgets des ménages. La population belge prend-elle conscience de cette situation ? Par ailleurs, notre système de taxation n'encourage pas au déménagement…

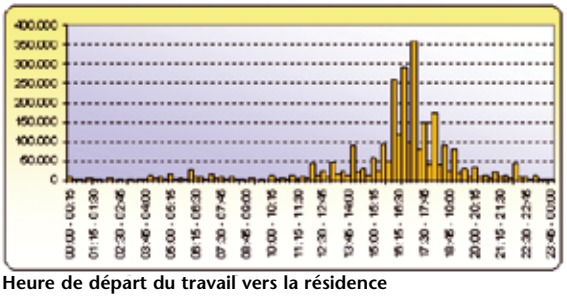
4. LE REVEIL SONNE-T-IL PARTOUT A LA MEME HEURE ?

La figure 6 rend compte de la régularité des heures de départ des navetteurs, le matin de leur résidence vers leur travail (*a*), et le soir de leur travail vers leur résidence (*b*). La situation est caricaturale : nous partons tous – en moyenne – à la même heure avec un étalement régulier de part et d'autre des pics de 7h le matin et de 17h le soir ! Quelques micro pics secondaires apparaissent ; ils correspondent, par exemple, aux retours/départs des travailleurs de nuit et des travailleurs à pauses (14h, 21h pour les départs du lieu de résidence, 21 et 6h pour les départs des lieux de travail). Cette figure 6 est parfaitement conforme à l'attente. Ce qui devient plus amusant, c'est de décomposer spatialement cette information temporelle. La figure 7 rend compte des pourcentages de départs par tranches horaires et par commune. Et on s'aperçoit que tous les Belges ne se réveillent pas à la même heure, et que les « bouchons » vers Bruxelles ne sont pas le fruit du hasard ! En effet, les départs très matinaux (6h à 6h30) se situent principalement sur un axe allant du nord de Leuven au sud de Charleroi, et dans la région de la vallée de la Dendre. Ces communes forment une couronne, plus ou moins à 50 km de Bruxelles. Elles appartiennent à l'hinterland bruxellois (Dembour, 2004 ; Dujardin, Thomas et Tulkens, 2007 ; Thisse et Thomas, 2007). La tranche horaire suivante (6h30-7h00) rend compte d'une structure spatiale proche de la précédente et correspond encore globalement aux communes « périurbaines » bruxelloises, ainsi qu'à celles des banlieues d'autres grandes villes (ex. Gent). Le processus continue pour la tranche horaire 7h00-7h30 : il s'agit des communes plus proches de Bruxelles ainsi que de toutes les banlieues des autres villes. Ainsi, tout le monde arrive en même temps dans les grands pôles d'emplois, posant les problèmes de congestion bien connus de tout un chacun par simple phénomène d'accumulation. Etant donné l'étalement urbain, nous partirions tous en même temps, nous n'arriverions pas tous en même temps dans les pôles d'emplois ! Mais est-ce par choix, ou par obligation professionnelle de commencer à une heure fixe ? Notons enfin que les navetteurs les plus tardifs à se mettre en route sont les Bruxellois, ainsi que la population active côtière et celle des communes ayant par tradition pas mal d'emplois locaux.

Nombre de départs de navetteurs de la résidence et du travail selon l'heure – Figure 6



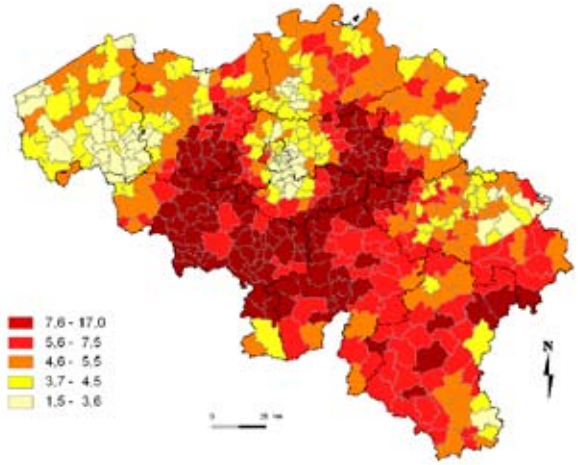
Heure de départ de la résidence vers le travail



Heure de départ du travail vers la résidence

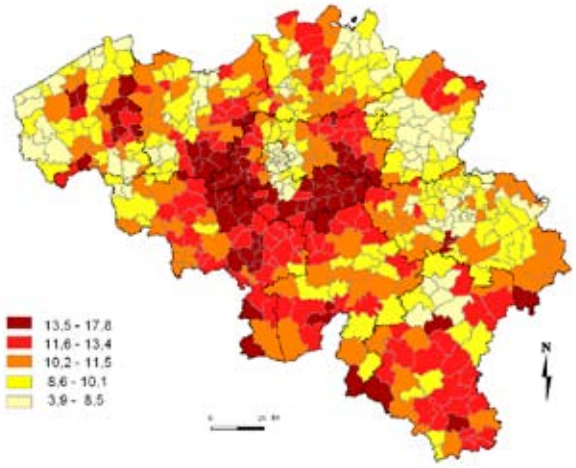
Navetteurs selon le moment de départ du lieu de résidence et la commune de résidence – Figure 7

6h00-6h30



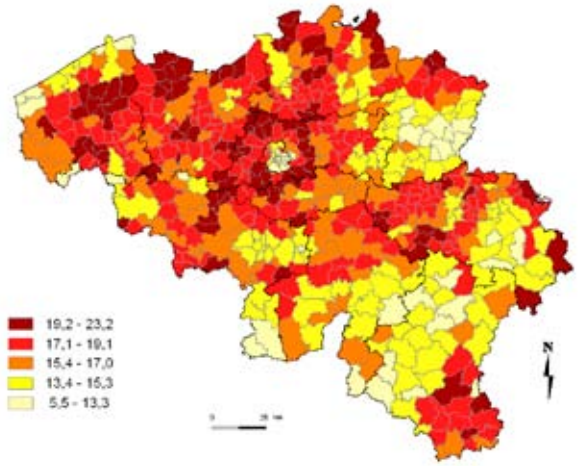
Source Verhetsel *et al.* (2007)

6h30-7h00



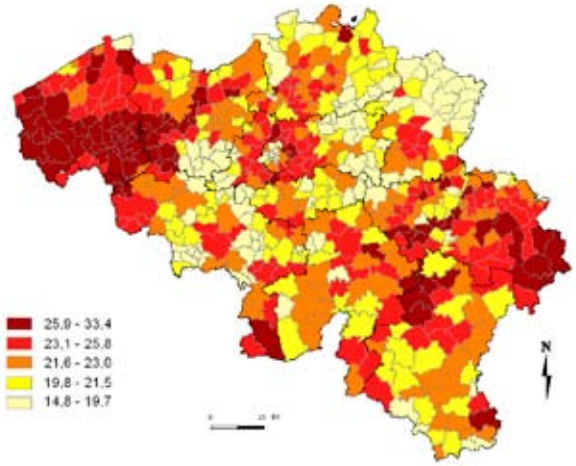
Source Verhetsel *et al.* (2007)

7h00-7h30



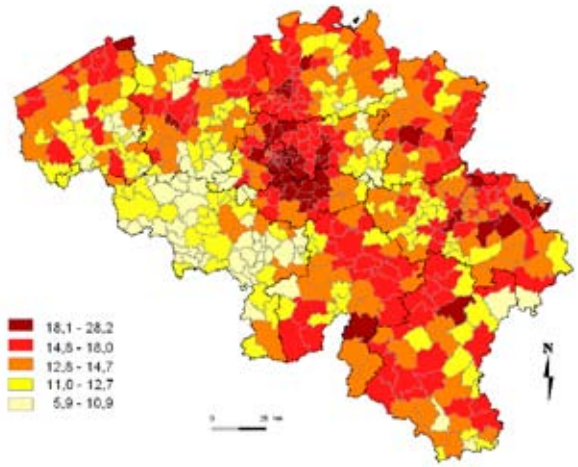
Source Verhetsel *et al.* (2007)

7h30-8h00



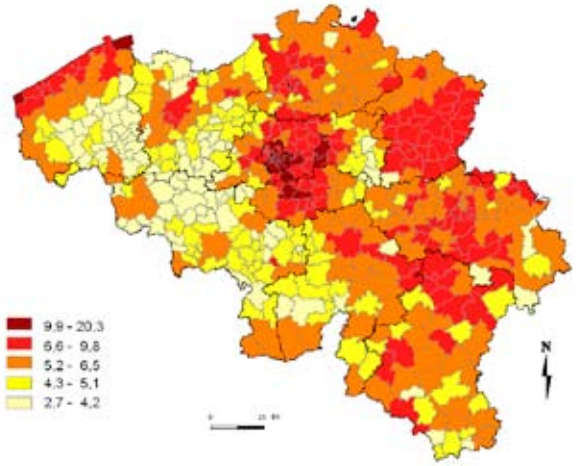
Source Verhetsel *et al.* (2007)

8h00-8h30



Source Verhetsel *et al.* (2007)

8h30-9h00



Source Verhetsel *et al.* (2007)

5. CONCLUSION

Rien de bien surprenant dans les structures spatiales présentées par ces quelques cartes : forte régularité et habitudes bien ancrées dans l'espace conduisant chaque jour à nos sempiternels embouteillages. Lourd tribut de la périurbanisation : depuis près de 30 ans, nous habitons de plus en plus loin des centres urbains où la majorité des emplois restent concentrés, et nous nous levons d'autant plus tôt que nous habitons loin … Les cartes sont certes amusantes et chaque lecteur y verra les particularismes de sa commune. Les régularités observées sont toutefois bien ancrées spatialement, et étroitement liées aux caractéristiques sociales de la population, ainsi qu'à l'histoire économique et politique locale. La géographie des lieux n'est que le reflet de ces disparités. En plus de conforter les modèles économiques traditionnels, ces cartes posent bien des questions quant à la « durabilité de l'environnement » : le choix d'un environnement résidentiel agréable et moins cher entraîne des trajets plus longs. Ces déplacements ont un coût pour le ménage, mais également pour la société et l'environnement. Les jeux de cartes proposés en montrent l'importance, mais aussi les spécificités locales.

Impossible de terminer ce travail sans insister sur la nécessité d'effectuer un recensement. Rappelons que c'est le seul outil statistique à pouvoir révéler de telles structures spatiales aussi riches, fortes et représentatives en tout lieu de l'espace belge. Le seul également qui permet de comprendre à quel point les différences spatiales observées sont bien loin de simples différences nord-sud … comme certains aimeraient l'entendre !

RÉFÉRENCES

CARUSO G. (2002) La diversité des formes de la périurbanisation en Europe. Chapitre 3 in Perrier-Cornet Ph. (ed.), *Repenser les campagnes*. Paris, Editions de l'Aube-Datar, 67-100.

DEMBOUR C. (2004) Quelles frontières pour l'agglomération bruxelloise ? http://centres.fusl.ac.be/CEREC/document/2004/cerec2004_6.pdf

DUJARDIN C., THOMAS I., TULKENS H. (2007) Quelles frontières pour Bruxelles ? Une mise à jour. *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLVI –2007/2-3, 155-176

GOOSSENS L., THOMAS I., VANNESTE D. (1999) *Le logement : réalités socio-économiques et géographiques*. Monographie n°10 du Recensement, Bruxelles, I.N.S.

RIGUELLE F. , SERVAIS M., THOMAS I., VAN DIJKE H., VERHETSEL A. (2004) *Activités économiques et ville européenne : les banlieues ont-elles besoin des villes* ? Rapport de recherches SSTC (S3/10/002), 111p. http://www.belspo.be/belspo/home/publ/pub_ostc/S3/rS310002_fr.pdf

RIGUELLE F., THOMAS I., VAN DYCK H., VERHETSEL A. (2004). Concentration et déconcentration des emplois. *Cahiers de l'Urbanisme*, n°50, 12-26

RIGUELLE F., THOMAS I., VERHETSEL A. (2007) Urban polycentrism : a measurable reality. The case of Brussels. *Journal of Economic Geography*, 7, 193-215.

THOMAS I. (2000). Présent et avenir du recensement de la population et du logement en Belgique. *L'Espace géographique*, 2000:1, 33-36.

THOMAS I., QUERRIAU X., VANNESTE D. (2006) Mais de quel bois se chauffent les Belges ? Une analyse spatiale sur l'usage des combustibles en Belgique. *Echos du Logement*, 2006/4, 1-16

THOMAS I., VANNESTE D. (2007) Le prix de l'immobilier en Belgique : Un peu de géographie ! *Les Echos du Logement*, 2007/1, 17-25.

THOMAS I., VANNESTE D., LAUREYSSEN I. (2005) Evaluer l'état du logement en Belgique : une proposition méthodologique. *Echos du Logement*, 5, 1-15.

VANNESTE D., THOMAS I., GOOSSENS L. (2007) *Le logement en Belgique*. Bruxelles, SPF-Economie, P.M.E., Classes moyennes et énergie, 211 p.

VERHETSEL A., THOMAS I. & BEELEN M. (2007), De kracht van het Alonso-Muth-Model. Het woon-werkverkeer in en rond de Belgische grootsteden, *Ruimte en Planning*, 27 : 3, 9-28.

VERHETSEL A., THOMAS I., VAN HECKE E. & BEELEN M. (2007), *Pendel in België*. Deel I: de woon-werkverplaatsingen; in Statisitics Belgium Working Paper, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (voormalig NIS), Brussel, n° 15, 166p. http://statbel.fgov.be/pub/d0/p009n015_nl.pdf

Rencontre du Réseau Logement

Réalisations innovantes dans le logement public

Ancrage communal



photo : F. Dor © DGATLP

Conscient des difficultés rencontrées au quotidien et plus particulièrement dans le contexte de l'ancrage communal par les acteurs du logement, le Réseau Logement organisait le 6 mai dernier une matinée d'information sur les réalisations et projets innovants dans le logement public wallon et bruxellois.

Divers experts et acteurs ont ainsi témoigné de réalisations inédites et des réponses qu'ils apportent aux préoccupations techniques et énergétiques, aux problèmes financiers, aux difficultés sociales. Trois aspects indissociables et complémentaires qui plaident pour une approche intégrée de la problématique.

L'aspect technique a d'abord été mis en exergue par divers exemples de construction et de rénovation de bâtiments basse énergie ou passifs. Ils ont démontré l'avantage d'investir dans la physique du bâtiment, c'est-à-dire dans l'isolation, l'étanchéité à l'air et la ventilation, plutôt que dans la technique. Lorsque l'air devient chauffage, le bâtiment n'a plus besoin d'une installation conventionnelle de chauffage. Non seulement les charges deviennent minimes, mais, bénéfice inestimable pour un tel secteur, le logement ne nécessite aucune connaissance ni aucune spécificité d'utilisation de la part du locataire.

Sur le plan financier, la présentation d'expériences menées avec d'importants subsides de la Région bruxelloise en vue de rendre passifs des bâtiments cinquantenaires a montré qu'il est possible de rénover durablement pour un coût de 10.000 euros par logement. Des exemples encourageants dont le montage requiert toutefois énormément de recherche et de réflexion dans le dédale des financements habituels, des subsides et des primes.

Reste que l'amélioration de la qualité de vie intrinsèque passe aussi par un autre équilibre, celui de l'occupant. Les témoignages de l'accompagnement de divers profils sociaux dans leur logement ont exprimé les difficultés spécifiques de ce travail, la fragilité des progrès réalisés et l'intérêt de ces démarches de soutien. Les travailleurs sociaux ont particulièrement insisté sur le rôle indispensable des logements de transit, assortis de l'accompagnement adéquat, et l'importance de la collaboration avec les opérateurs de la commune.

Deux exemples de programmes communaux du logement ont également été présentés, ceux de Ciney et de Tournai. Liés à des contextes très différents, et malgré les difficultés rencontrées dans les domaines technique et juridique notamment, ils ont tous deux illustré de manière pratique de belles opportunités d'action exploitées en fonction des particularités locales. Un créneau dans lequel le Fonds du Logement se distingue également, comme l'ont démontré ses logements réalisés dans le cadre de l'ancrage, auxquels est consacré l'article suivant.

Un constat pour clôturer cette matinée consacrée à de nouvelles formules de logement soucieuses de créer des liens sociaux entre les habitants : les acteurs locaux souhaitent une aide pratique. Comment faire pour répondre rapidement aux exigences et aux besoins, quels subsides pour tels types de dossiers, comment monter tel type de projet ? A qui s'adresser ? Des questions auxquelles les échanges d'expertises du Réseau Logement peuvent proposer des pistes de réponses.

Geneviève Rulens

Partenariats :
MOTEURS DE LA CRÉATION DE LOGEMENTS

Ancrage communal

Dans le cadre de sa mission de création et de rénovation de logements en vue de les louer à des familles à revenus modestes, le Fonds du Logement est amené à rencontrer de nombreux acteurs de la politique du logement en Région wallonne.

Pour maximiser le travail de chacun, il est souvent nécessaire d'entreprendre des partenariats. Cet article présente les intérêts de ces partenariats pour le Fonds du Logement mais aussi pour les partenaires.

A l'heure où j'écris ces lignes, les réunions de concertation dans les communes battent leur plein afin d'élaborer les programmes de l'ancrage 2009/2010.

A travers ces nombreuses rencontres, nous avons pu constater une fois de plus combien est important le nombre d'acteurs qui se mobilisent pour le logement: communes, CPAS, SLSP, FLW, AIS, APL et autres associations locales. Ceci témoigne du fait que le logement est une matière qui rassemble et qui contribue à étoffer des réseaux de partenaires.

Ainsi, par exemple, si nous passons en revue les différents projets du FLW au cours de ces dernières années, nous observons qu'ils ont tous fait l'objet d'une concertation avec des partenaires.

Mais comment expliquer cette évolution importante des réseaux de partenariat ?

En partie peut-être parce que les situations sont de plus en plus complexes et ce, à différents niveaux:

– La pression immobilière augmente le prix des biens fonciers et rend leur acquisition plus difficile. Indirectement, cette tendance contribue à légitimer le coût important des loyers qui rend le marché locatif privé inaccessible ;

– L'état de notre patrimoine wallon qui, même s'il a connu une forte amélioration au cours de ces 20 dernières années, réclame encore pas mal d'efforts pour augmenter le niveau de qualité des logements ;

– Le défi énergétique qui nous pousse à concevoir des logements de plus en plus performants tout en respectant notre cadre budgétaire. Une gageure quand on connaît la hausse des prix tant de l'immobilier que des matériaux ;

– Les situations sociales des familles qui, confrontées à la hausse des prix des biens de première nécessité, ont de plus en plus de mal à nouer les deux bouts. Cette difficulté n'est pas seulement due à un pouvoir d'achat insuffisant mais également à la précarité et à l'instabilité renforcées par les contrats de courte durée notamment. Il va sans dire que les familles nombreuses sont marquées de plein fouet par cette évolution socio-économique qui les rend plus vulnérables par rapport au coût du logement et de la vie en général. Il est donc plus nécessaire que jamais de créer de grands logements, avec un bon bilan énergétique et à proximité des services comme les commerces, les écoles et les moyens de transport. Mais il faut également tenir compte de l'évolution des familles elles-mêmes: familles recomposées et autorité parentale conjointe. Ceci n'est pas sans complexifier notre tâche puisque cette évolution augmente le nombre de logements familiaux nécessaires et multiplie les besoins des familles en terme de types de logements. Par exemple, un logement adapté à une famille de 3 enfants devra peut-être pouvoir en accueillir 3 autres le week-end.

Les défis à relever en matière de logement sont donc multiples et nous appellent à mobiliser nos efforts et nos ressources, mais aussi nos compétences spécifiques pour parvenir à rencontrer un tant soit peu les problématiques qui nous sont posées.

Le développement d'une opération nécessite en effet toute une série d'interventions qu'il me paraît important de rappeler brièvement ici.

D'abord, il faut connaître les attentes concernant le nombre et la nature de logements nécessaires. Peut-on concevoir de créer des logements semblables à Namur ou à Viroinval ? A Liège ou à Wasseiges ?

Ensuite, il s'agit de trouver des immeubles à réhabiliter ou des logements fatigués à rafraîchir et, à ce stade, le partenariat intervient en permettant justement un relais pour identifier ces immeubles. Nous constatons que, parmi nos dernières rénovations, certaines concernent des bâtiments qui ont eu une vocation économique et qui ont été ensuite abandonnés totalement ou partiellement. Les exemples sont nombreux: un ancien atelier de boulangerie à Fosses-la-Ville, une coutellerie à Dison, mais aussi une ancienne imprimerie à Hotton ou

encore une raffinerie à Ambresin. Il y a également des projets de réhabilitation de bâtiments classés pour leur valeur patrimoniale comme le château des Italiens à Clabecq que le FLW restaure en collaboration avec le Roman Païs.

Ces bâtiments abandonnés vont retrouver un deuxième souffle. Tout le talent consistera à tirer parti de leur potentiel pour y créer des logements adaptés à des familles nombreuses mais aussi aux exigences actuelles. C'est là que le rôle d'un réel partenariat prend tout son sens puisqu'il s'agit de chercher le meilleur programme de rénovation en tenant compte du bâtiment, de son environnement et du mode de vie des futurs habitants. Il faudra aussi évaluer quels sont les meilleurs équipements et les meilleurs choix techniques et énergétiques. Doit-on opter pour un chauffage central au mazout ou des poêles à pellets ? Faut-il privilégier un beau dégagement dans le hall ou créer une chambre supplémentaire? Va-t-on réaliser un petit logement au rez-de-chaussée pour personnes âgées ou utiliser tout l'espace pour un grand logement ?

Ces questions alimentent le partenariat à travers des échanges et des réflexions avec l'architecte, les communes, les CPAS, les AIS, les APL et d'autres associations.
Plus ces réflexions se développent et plus elles permettent la recherche de solutions innovantes, voire une certaine audace. Ainsi à Fosses-la-Ville, nous avions opté, déjà en 2005, pour des poêles individuels à pellets même pour les logements situés à l'étage plutôt que pour une chaudière collective à mazout. Le fait de savoir que nous pourrons évaluer nos choix et que notre évaluation nourrira nos échanges pour les futurs projets, nous incite à innover et à sortir des sentiers battus.

La mise en œuvre des logements est, bien entendu, surtout l'affaire du maître de l'ouvrage et de l'architecte; aussi nous n'approfondirons pas cet aspect plus avant, sauf peut-être pour préciser que certaines découvertes sur chantier vont nous inviter à reprendre la réflexion pour rechercher la solution la mieux adaptée possible.

Enfin, le logement une fois terminé, la mise en location constitue bien évidemment une étape importante à travers l'accompagnement social qui vise la meilleure appropriation possible du logement par la famille et une bonne intégration dans le quartier. Tout au long de la location, le réseau des partenaires continue à interagir au fil de l'évolution de la famille et du logement.
Par exemple: une association va aider un locataire à repeindre son logement, le FLW va fournir du matériel pour permettre à un autre de réaliser lui-même une terrasse ou un potager avec l'aide de l'AIS, des combles seront aménagés après plusieurs années d'occupation pour adapter la taille du logement à la famille qui s'est agrandie, une association de médiation va intervenir dans des conflits de voisinage qui agitent le quartier, etc.
Les exemples pourraient être déclinés à l'infini tant ils sont fonction des situations rencontrées.

Il s'agit parfois d'accompagner un locataire à la recherche d'un autre logement soit parce que le sien est devenu inadapté (taille, situation géographique, etc.), soit parce que le contrat de bail a été résilié. Ici encore, les différents organismes qui se connaissent et qui ont l'habitude de travailler ensemble, peuvent proposer une solution adaptée. L'exemple le plus fréquent est celui où une AIS reloge une famille qui n'est plus nombreuse et qui sous-occupait un logement du FLW.

En passant en revue les différentes étapes de la réalisation d'un projet, de la prospection à la location avec un accompagnement social, nous voyons comment le maillage de ce réseau s'est tissé en créant un langage commun entre les uns et les autres de façon à rebondir au mieux avec les opportunités qui se présentent à nous.

Il ne s'agit toutefois pas que ce maillage devienne un filet. A cette occasion, je voudrais évoquer ici un aspect sur lequel les intervenants sociaux de l'aide locative du Fonds du Logement mettent souvent l'accent: ces interactions complémentaires et dynamiques, si elles sont positives, doivent néanmoins tenir compte du rythme et des représentations des familles locataires. Pour éviter l'écueil de penser à la place de celles-ci, il est important d'alimenter les réflexions avec les intervenants sociaux et avec les associations proches des habitants. L'exemple suivant illustre magistralement cette idée: dans un logement en milieu rural, nous avions opté pour la pose d'un poêle à pellets, persuadés que la gestion serait plus aisée pour les locataires. Or, ces derniers, une fois installés, nous ont demandé de pouvoir démonter le poêle afin d'installer un foyer à bois qu'ils peuvent alimenter à meilleur marché.

Les exemples repris ici illustrent le fait que le développement de réseaux est inhérent à la mise en œuvre d'une politique dynamique en matière de logement. Nous constatons, en effet, que des collaborations assorties d'une réelle concertation favorisent les pistes innovantes que l'évolution de notre société, dans ses aspects tant négatifs que positifs, nous impose.

Le contexte dans lequel nous évoluons, marqué par de nombreux changements et ponctué de défis diversifiés, nous invite à poursuivre le développement d'une telle dynamique avec nos partenaires et à veiller à la pertinence de nos choix.

Geneviève Longrée
Directrice de l'Aide locative
Fonds du Logement wallon



Logement rénové à Olloy-sur-Viroin, © FLW

Monsieur Alain Bouko – Président du CPAS de Viroinval

Quelle est la politique du logement de la commune de Viroinval ?

La commune de Viroinval est une petite commune pauvre (sous contrat de gestion de la Région wallonne) dans laquelle il est difficile d'envisager une politique du logement.
Nos maisons sont vieillottes mais avec du caractère. La pression immobilière a fait doubler les loyers en deux ans. Nous avons dès lors des difficultés à loger des familles à faibles revenus et sommes dans l'obligation de créer du logement social.

Grâce aux partenariats avec le Fonds du Logement wallon (FLW), avec l'Agence immobilière sociale LogDphi (AIS) et la société de logement social, nous pouvons envisager ce travail.

Dans quel cadre les collaborations avec le Fonds du Logement se font-elles ?

Il y a quelques années, notre actuel bourgmestre, M. Buchet, a rencontré les responsables du Fonds du Logement. Cette rencontre a été positive car le travail du FLW allait dans le sens de ce qu'on souhaite faire dans notre commune.

Depuis, nous faisons toujours appel au Fonds dans le cadre des plans communaux du logement. Pour le plan 2009-2010, nous avons cinq projets de logements sociaux et trois seront réalisés par le Fonds.

Les partenariats de ce type nous ont permis de passer de 11 logements sociaux en 2000 à 45 en 2008.

Quel est la plus-value de vos collaborations ?

Tout d'abord, il y a une réflexion commune sur la conception des projets. Le Fonds consulte la commune pour envisager l'agencement des logements ; la commune donne des idées pour l'intégration des futurs locataires dans la vie du village. Par exemple, à Olloy-sur-Viroin, une vieille bâtisse à l'abandon a été rénovée. Nous avons suggéré au Fonds du Logement d'y installer un poêle à bois comme mode de chauffage car nous offrons à nos habitants la possibilité d'acheter du bois à prix réduit.

Ensuite, le fait que les logements du Fonds soient donnés en gestion à une agence immobilière sociale est très positif. L'AIS est proche des habitants de la région et s'occupe de la location des logements.

Monsieur Eric Damanet – Gestionnaire de l'agence immobilière sociale Gestion Gembloux-Fosses ASBL

Quel est le rôle d'une Agence immobilière sociale (AIS) ?

Au départ, l'AIS prend en gestion et gère des biens immobiliers pour compte de propriétaires publics ou privés. Elle fait éventuellement des travaux de rénovation.

Or, aujourd'hui, les attentes envers les AIS sont de plus en plus grandes, les propriétaires attendent de plus en plus de rénovations et de travaux mais l'AIS ne peut pas tout gérer.

Le Fonds du Logement achète des bâtiments qu'il rénove et puis les confie en gestion aux AIS.



Logements confiés en gestion à l'AIS, © FLW

Dans quel cadre se déroulent vos collaborations avec le Fonds du Logement ?

Quand les logements ne sont pas dans des centres urbains de leur territoire d'activité, l'aide locative du Fonds du Logement donne les bâtiments qu'elle rénove en gestion à des AIS.

Ça permet des objectifs différents. Dans le chef du Fonds du Logement qui peut ainsi aller dans des zones semi rurales, voire rurales, et pour l'AIS, c'est la possibilité d'avoir des bâtiments qui sont repensés dès leur rénovation et permettent des choses pas toujours possibles avec des propriétaires privés.

Le Fonds du Logement peut être un propriétaire social soucieux d'autres choses que de la rentabilité financière de ses logements.

Quels sont les principaux avantages de ces partenariats ?

L'avantage principal c'est que les objectifs de l'AIS et du Fonds sont semblables (intérêts pour les futurs locataires au niveau logistique et social). Pour nous, c'est un gage de qualité dans la rénovation des biens.

C'est peut-être aussi, pour l'AIS, le moyen de bénéficier de prise en gestion dans des zones à forte pression foncière où peu de propriétaires privés seraient intéressés par le système des AIS.

Le Fonds du Logement peut, quant à lui, bénéficier de l'expérience de terrain de l'AIS. Nous sommes au fait des ambiances générales dans les villages et pouvons conseiller le Fonds sur l'acquisition ou non de l'un ou l'autre logement. Nous pouvons aussi leur faire remarquer quand un bien intéressant est à vendre et qu'il rentrerait dans les critères d'achat du Fonds du Logement.

Il y a bon nombre d'avantages à ce type de partenariat.

Madame Christine Mahy – Directrice du Miroir vagabond

Quel est le travail du Miroir vagabond ?

A l'origine, le Miroir vagabond est une association à vocation socioculturelle qui a la volonté de développer des projets de créations artistiques avec des groupes, des personnes fragilisées.
L'association souhaite que ces personnes puissent affirmer leur identité dans leur région, qu'elles fassent partie de la région, qu'elles deviennent acteurs de leur région.

Au départ, rien ne pouvait prédire que le Miroir vagabond s'occuperait un jour de logement !

Dans quel cadre êtes-vous amenés à travailler avec le Fonds du Logement ?

Il y a 7 ou 8 ans, nous avons commencé à travailler sur des projets d'animations et de créations dans les campings et parcs résidentiels de Hotton.

Quand le plan HP a été lancé en Région wallonne, la commune, sachant que nous travaillions déjà dans ces milieux, nous a contactés pour voir si le Miroir vagabond pouvait être partenaire de la construction du plan et devenir l'association responsable de la concertation.
Au départ, il y a eu des hésitations mais une méthodologie reprenant plusieurs axes a été fixée de telle sorte que chacun se retrouve dans le projet : relogement, animation et création, volonté de travailler transversalement dans les communes de la région et développement du parc locatif au travers de partenariats.
Le travail avec la commune s'est tout de suite fait en tandem. La cohésion qui a pu se construire entre nous a permis d'activer tout un partenariat autour du plan HP avec le Fonds du Logement et l'AIS.



Future buanderie – espace numérique en projet à Melreux, © FLW

Le premier projet engagé avec le Fonds du Logement est celui d'un petit bloc de maisons (Le clichy) en face d'un camping de Melreux. Ce bloc permettait d'imaginer la création de quelques petits logements pour personnes seules ou à deux et qu'elles n'aient qu'à traverser la route et puissent rester dans le même milieu sociologique. Ce projet a été élargi par le rachat d'un bâtiment par le Fonds du Logement qui va permettre la création d'un projet social et d'animation : installation d'une buanderie sociale, d'un espace public numérique, d'un jardin public collectif, etc. autour de ces habitations.

Outre le plan HP, nous débutons une réflexion sur « Comment accompagner des personnes à faibles revenus dans la construction ou l'achat d'un logement ? ».

Quels sont les avantages de ces partenariats ?

Le fait de se rencontrer dans le cadre du comité d'accompagnement HP a permis d'établir des liens, d'apprendre à se connaître et de réfléchir en termes de projets.

On sait travailler de concert car il y a une confiance respective. Il y a une réflexion sur le type de logement à faire à tel endroit.

Il y a toujours une volonté de poser des actes ensemble et de trouver des solutions de partenariats pour y arriver.

Des prêts hypothécaires sociaux modifiés

Après avoir, au cours de ces dernières années, focalisé son attention et ses aides sur le secteur locatif social, le Gouvernement wallon a souhaité soutenir le secteur acquisitif.

Les acteurs du secteur, soit le Fonds du Logement wallon d'une part et la Société wallonne de crédit social ainsi que ses Guichets agréés d'autre part, ont effectué respectivement 1.109 et 3.779 prêts en 2007 pour un montant global de près de 450.000.000 euros.

En vue d'encore améliorer les possibilités d'accession à la propriété et d'augmenter les services offerts principalement aux citoyens bénéficiant de revenus précaires et modestes, le Gouvernement a pris la série de décisions suivantes :

– Un ajustement de la grille des taux visant à lisser les effets de seuil en augmentant le nombre de barèmes intermédiaires ;

– Tout en maintenant les avantages liés au « Prêt jeunes », instauration de nouvelles interventions financières allant de 50 à 100 € par mois pendant 8 ans au bénéfice des emprunteurs :

  – en cas d'acquisition d'un logement vendu par une personne morale de droit public,
  – dans les zones de forte pression immobilière (21 communes) et de très forte pression immobilière (30 communes),
  – dans les zones de requalification telles que définies par le CWL et le CWATUP et dans les zones franches urbaines reprises au Plan Marshall ;

– Une harmonisation des divers concepts et éléments des règlements des prêts du FLW et de la SWCS afin d'aboutir à plus de cohérence et d'améliorer la complémentarité entre elles et, partant, la « lisibilité » pour le citoyen ;

– L'instauration de prêts à taux réduits (hypothécaires ou non) en vue de la réalisation de travaux d'économie d'énergie ou d'installation d'énergie renouvelable ;

– La mise en place d'un système d'accompagnement social, technique et énergétique dès le montage du dossier de prêt.

Soulignons en outre la création d'une prime « Réha+ » visant à répondre à davantage d'exigences en matière d'isolation.

Joseph Noiset

TROP PEU DE BRUIT AUTOUR DE LA NOUVELLE NORME ACOUSTIQUE...

Informations



sonoriscausa.over-blog.com

Entendre trop de bruit chez soi est probablement la pire des nuisances. Comment y échapper ? Les défauts d'un logement sont souvent cachés, notamment en matière d'isolation acoustique. Mais ce critère de qualité évolue. Une récente norme détermine aujourd'hui un niveau de confort acoustique pour les immeubles à construire.

Cette nouvelle norme ne fait pas partie du Code wallon du Logement, qui fixe les critères minimaux de salubrité des logements en Wallonie. D'autres éléments peuvent influencer la santé des occupants, ou simplement le niveau de confort des logements, comme les paramètres d'ambiance du logement. L'isolation acoustique est de ceux-là.

Pourrait-on imaginer des *critères maximaux* ? Un élément de réponse à cette question réside dans les possibilités offertes par la technique, qui permet de produire des logements de moins en moins « énergivores ». Le concept de maison passive pousse vers le haut les exigences énergétiques ; la standardisation des normes au niveau des matériaux et des procédés de production favorise aussi l'innovation. En constante évolution, la technique détermine en quelque sorte des standards maximaux de qualité, permettant par là une amélioration des différents éléments constitutifs du logement (conductivité thermique des isolants, ventilation des bâtiments, isolation acoustique…), et donc l'amélioration des paramètres d'ambiance du logement. Sur les chantiers, cette évolution est toutefois conditionnée par les coûts de mise en œuvre : le confort supplémentaire se traduit par une dépense additionnelle.

Le Code wallon du Logement, visant à déterminer la norme la plus basse d'habitabilité, ne reprend évidemment pas tous les paramètres d'ambiance du logement. Ces paramètres sont les éléments physiques qui constituent l'atmosphère du logement.

« ATMOSPHÈRE, ATMOSPHÈRE… »

La nouvelle norme acoustique contribuera certainement à l'atmosphère des logements à venir.
L'ambiance particulière d'un logement, comme par ailleurs celle d'un bureau ou d'un lieu public, tient à un ensemble d'éléments (schéma 1). Parmi ceux-ci, le bruit constitue une variable importante du confort et du bien-être.

Les différents paramètres

Le bruit	Les nuisances olfactives	L'ordre des choses
La température des pièces d'habitation	La qualité de l'air intérieur, y compris l'hygrométrie	L'ensoleillement
Les équipements de chauffage	Les équipements ménagers	L'éclairage naturel et artificiel
Le mobilier	Les couleurs des pièces	L'agencement des pièces, des dégagements...

Reste que l'ambiance est un facteur essentiellement subjectif, puisqu'elle résulte de la perception et de l'interprétation humaine de l'espace. Cet espace peut être le logement. Mais l'espace urbain peut aussi déterminer des paramètres d'ambiance, comme la végétation, la présence de mobilier urbain, la propreté des lieux, un pavage cohérent, des œuvres d'art soulignant les lieux et favorisant le repérage, des fontaines et des jeux d'eau, de l'éclairage qui met en valeur autant qu'il éclaire… C'est toute une ambiance de ville qui est ainsi accentuée.

Dans le logement, le langage commun fait référence à l'ambiance : couleur d'ambiance, déco d'ambiance, lumière d'ambiance, thermostat d'ambiance, … Ces caractéristiques peuvent en principe être régulées ou modifiées par l'occupant. L'amélioration du logement peut passer par la modification des paramètres d'ambiance. Cette possibilité que je qualifierais de « modulation du logement », si elle a des effets positifs sur le confort, peut aussi être à la base d'économie d'énergie, voire actuellement de réduction d'impôts. C'est le cas lorsqu'on installe une régulation du chauffage central au moyen de vannes thermostatiques ou d'un thermostat d'ambiance à horloge. L'idée d'associer le confort du logement à sa modulation n'est pas neuve. En témoigne cet extrait du Petit Robert[1] définissant le terme « moduler » :

« Grâce à une souplesse de conception, on peut moduler sa maison : nombre de pièces et disposition intérieure. (Femmes d'aujourd'hui, 4-11-1970. »

(1) Petit Robert, dictionnaire de la langue française, édition mise à jour en 1990, page 1213.

UN PARAMÈTRE DÉFICIENT EST UNE NUISANCE

Lorsque le paramètre d'ambiance devient déficient, on peut parler de nuisance.
La nuisance est l'ensemble des facteurs d'origine technique ou sociale qui rendent la vie malsaine ou pénible. Le paramètre d'ambiance peut devenir nuisible. Un système d'épuration des eaux usées déficient provoque l'odeur d'égout. Un système social qui fonctionne mal peut provoquer des troubles dans les banlieues et partout ailleurs dans le système. L'odeur des roses peut susciter des sentiments sublimes, tandis qu'une mauvaise odeur ambiante peut briser émotionnellement tout un quartier. Tout comme le bruit.

DE TOUTES LES NUISANCES, LE BRUIT EST LA PLUS FORTE…

La nuisance sonore est certainement la plus sournoise de toutes et, à la longue, la plus insupportable. C'est le niveau sonore et la durée d'exposition qui rendent compte de l'intensité de la nuisance du bruit.

Le son peut être assimilé à un signal, une forme physique d'un phénomène perçu par l'audition. On parle de signal sonore, celui-ci étant une vibration de l'air, avec une fréquence (de la plus aiguë à la plus grave) et un niveau sonore. Il se transmet par tout ce qui peut entrer en vibration, c'est-à-dire un chemin entre l'émetteur et le récepteur. Le décibel est la plus petite variation d'intensité sonore perceptible par l'oreille humaine. Il évalue la pression exercée par le son sur le tympan. L'audition survient lorsque les vibrations sonores frappent la membrane du tympan et la font vibrer.

Le seuil d'audition commence à 0 dB et le seuil de douleur se situe vers 120 dB. L'inconfort peut aller de la gêne à la véritable maltraitance.

Pour comprendre l'inconfort lié au bruit, il faut savoir que la gêne auditive peut varier en fonction de différents déterminants (voir schéma 2). Le bruit est d'autant plus énervant qu'il est strident, répétitif, que l'on est impuissant à réagir sur l'émetteur et que cet émetteur est particulièrement antipathique. Chaque lecteur aura certainement pu expérimenter ce genre de situation.

Déterminants	Exemples
Gêne sonore	
• niveau sonore →	• son strident et puissant
• répétition du bruit →	• goutte d'eau d'un robinet qui fuit
• continuité du bruit →	• alarme bloquée
• impuissance à réagir sur la cause →	• chien voisin qui aboie
• évocation d'images négatives associées →	• musique du voisin avec qui on ne s'entend pas

Le bruit peut être perçu comme intense à partir de 60 dB. Mais le décibel suit une progression logarithmique, c'est-à-dire que la progression n'est pas linéaire : 3 décibels de plus, et l'intensité sonore est multipliée par deux.



On peut classer les bruits selon le mode de propagation. Ainsi, les différents types de bruit sont :

– **bruit d'impact** ou de choc : déplacements sur le plancher supérieur, coups de marteau, claquements de portes...
– **bruit aérien** : cris des voisins, trafic, musique...
– **bruit d'écoulement et de vibration** : écoulement des eaux usées, fonctionnement d'une machine à laver, coup de bélier dans des conduites d'eau...

D'aucuns distinguent la gêne sonore, qui doit faire l'objet d'une mesure « sonométrique », de celle qui ne doit pas être nécessairement mesurée. Comme le bruit dit « **de comportement** ». Il s'agit des bruits bien souvent inutiles, provocants et excessifs causés par des comportements incivils. Ces incivilités peuvent d'ailleurs faire l'objet d'amendes administratives.

Certaines municipalités ont leur règlement de police administrative en matière de lutte contre le bruit. Ces règlements définissent les types de bruit répréhensibles. Ceux-ci sont parfois le reflet conforme des troubles que la cité a du mal à endiguer, comme le tapage des fêtards, les vrombissements de moteur... D'aucuns diront que les villes ont les habitants qu'elles méritent et qu'il n'est pas vain de lire le règlement anti-bruit d'une ville avant de s'y installer...

Le bruit est tellement omniprésent et gênant que bon nombre d'acteurs ont été déclarés compétents pour y remédier : commune, juge de paix, procureur du Roi, Région wallonne. Chacun poursuit des objectifs qui lui sont propres.

Ainsi, à côté de cette police administrative locale, la Région wallonne, par le biais de sa police de l'environnement, traque la pollution par le bruit. Il s'agit des bruits d'activités professionnelles, culturelles, sportives ou de loisir. Par exemple, l'émission sonore des dancings, des avions peut être mesurée en vue de prévenir le dépassement de seuils. Sur le plan civil, celui qui cause à autrui un dommage par un bruit qui excède l'inconvénient normal du voisinage peut être rendu responsable d'un trouble de voisinage. Le juge de paix appréciera la faute, le dommage et le lien de causalité.

Au niveau pénal, le Code pénal dispose que ceux qui se seront rendus coupables de bruits ou tapages nocturnes de nature à troubler la tranquillité des habitants seront punis d'une peine.

EN MATIÈRE DE BÂTIMENT

Dans un logement, les différents types de bruit peuvent être présents. En outre, peut s'ajouter un inconfort acoustique supplémentaire : la réverbération, ou l'effet d'écho. C'est particulièrement le cas lorsqu'une pièce est peu meublée, sans tenture, comprenant des murs en béton... le bruit se réverbère sur les parois sans être atténué par des obstacles ou des éléments absorbants.

Si la technique est en constante évolution, cela ne signifie pas que les immeubles récents sont nécessairement plus confortables que les plus anciens. Le confort peut s'évaluer en fonction du type de paramètre retenu. L'évolution du confort n'est pas linéaire. En matière acoustique, d'anciennes maisons mitoyennes du 19ème siècle peuvent offrir un meilleur confort acoustique par rapport au bruit transmis par voie directe que des immeubles du 20ème siècle, parce que les murs sont plus épais et plus lourds que des blocs de terre cuite.

Par contre, les greniers de ces mêmes habitations pourraient être séparés par des parois en bois ou en torchis. En cas de création de chambres supplémentaires dans ces locaux, l'inconfort acoustique posera un problème important. La chambre à coucher est la pièce qui demande le plus de protection vis-à-vis du voisinage.

La technique peut nous aider à prévenir la nuisance par le bruit en atténuant le niveau sonore d'un logement à un autre ou de l'extérieur à un logement. Elle peut faire l'objet d'une codification qui constitue un code de bonne pratique. Une norme technique de type « NBN[2] » n'est pas en soi contraignante au niveau juridique. En effet, elle poursuit, dans le cadre de la normalisation, des objectifs ayant trait à :

(2) La loi du 3 avril 2003 relative à la normalisation définit une norme comme suit:
Art. 2 – 1° : Norme : une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative en vue d'une application répétée et continue, dont l'observation n'est pas obligatoire et qui relève de l'une des catégories de normes visées à l'article 1er, 4°, de la Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.
http://www.nbn.be/FR/nbnenbref.html

– la constitution d'une référence dans le domaine technique ;
– la rationalisation dans le domaine des échanges économiques ;
– la constitution de garanties pour les consommateurs et les utilisateurs ;
– l'innovation technologique.

Une norme technique pourrait néanmoins devenir contraignante si une loi, un décret y faisait explicitement référence, ou si une convention entre parties, au sens de l'article 1134 du Code civil, y faisait expressément référence.

Les anciennes normes NBN S 01-400 de 1977 et NBN S 01-401 de 1987 constituaient une recommandation. Elles visaient les bruits aériens et les bruits de contact. Une norme reflète les exigences de son temps. Des immeubles construits dans les années 80, dans le respect des règles de bonne pratique de l'époque, pourraient être aujourd'hui devenus inconfortables sur le plan acoustique, face à l'augmentation des activités liées au trafic, aux équipements etc.

Monsieur Manuel Van Damme, chef du laboratoire acoustique du C.S.T.C., a répondu à nos questions relatives à la nouvelle norme : NBN S 01-400-1 –

▪ Quelle est l'origine de la nouvelle norme ?

Deux raisons principales ont mené à la révision de la norme NBN S 01-400-1.
La première résulte de l'évolution de la sensibilité de la population par rapport au confort acoustique au sein des habitations combinée à une augmentation croissante des sources de bruit dans notre société (bruit de trafic, home-cinema…). On pouvait en effet se rendre compte lors de certaines expertises que les occupants de logements qui remplissaient les critères de la norme de 1977 n'étaient pas forcément satisfaits de l'isolation acoustique vis-à-vis de leurs voisins. La nouvelle norme a donc revu les notions de confort acoustique en se basant sur des études psycho-acoustiques et en prenant comme critère pour le confort de base une isolation acoustique pouvant satisfaire subjectivement 70 % de la population. Les critères du confort acoustique supérieur visent quant à eux 90 % de personnes satisfaites, ce qui a conduit à des valeurs d'isolation recommandées plus élevées que dans la version précédente de la norme.
La seconde raison qui a mené à cette nouvelle norme réside dans l'alignement de la Belgique sur des unités et grandeurs acoustiques utilisées internationalement. Le système de *catégories d'isolement*, qui servait de base à la norme de 1977 et qui était utilisé uniquement sur notre territoire, a donc été abandonné au profit de grandeurs utilisées de manière internationale, comme par exemple l'isolement acoustique standardisé D_{nT}. Cette modification était rendue nécessaire par le fait que l'utilisation des catégories portait bien souvent à confusion, le concept des catégories étant utilisé pour tous les thèmes de la norme (isolement aux bruits de choc in situ, isolement aux bruits aériens en labo, etc.).

▪ Où en est cette nouvelle norme ?

Le travail sur le texte de cette norme a duré plusieurs années. En 2007 une première version a été soumise à l'enquête publique. Quelques remarques en sont ressorties et les adaptations ont été intégrées au texte final fin de l'année écoulée. La norme a été publiée fin janvier 2008 par le NBN et elle s'applique donc à tous les immeubles d'habitation dont la demande de permis de bâtir aura été introduite après cette date.

▪ Comment la nouvelle norme va-t-elle favoriser le confort acoustique dans les nouveaux immeubles ?

Même si le degré d'isolation acoustique demandé dans le nouveau texte de la norme pour le critère de confort acoustique normal n'est pas beaucoup plus élevé que dans le précédent, l'arrivée de la nouvelle norme a permis de recentrer la problématique de l'isolation acoustique au sein des nouveaux projets. Des centaines d'auteurs de projets ont suivi les soirées d'information sur la nouvelle norme et, à l'heure actuelle, on peut percevoir que l'isolation acoustique occupe une place importante dans l'élaboration des projets d'immeubles à appartements et des maisons mitoyennes. Si, ces dernières années, de nombreux immeubles à appartements ont vu leurs performances acoustiques s'améliorer, on rencontrait néanmoins encore trop de situations où l'isolation acoustique était insuffisante. La cause en était bien souvent un manque de prudence au moment de la conception : épaisseur de plancher

insuffisante, murs trop légers, absence de chape flottante, gaines techniques trop minces… Il semble bien que l'arrivée de la nouvelle norme ait fait évoluer les mentalités et conscientisé ceux qui se souciaient peut-être moins de cette problématique. On a donc l'espoir que dans un futur proche, le confort acoustique au sein des nouveaux immeubles et dans le cas de rénovations importantes aura tendance à s'uniformiser vers un niveau satisfaisant en terme de qualité.

▪ Quelles sont les principales évolutions techniques mises en œuvre dans la nouvelle norme ?

Paradoxalement, la norme fixe des objectifs à atteindre pour l'isolation in situ mais les moyens pour y parvenir ne sont pas évoqués. Le C.S.T.C. s'emploie donc à répondre collectivement aux questions qui se posent au sujet du respect de la norme, par une série de publications thématiques et par le biais de son site web. De manière générale, les techniques de construction à mettre en œuvre pour atteindre le critère de confort acoustique normal ne sont pratiquement pas différentes de celles que l'on utilisait jusqu'à présent pour atteindre la catégorie d'isolement recommandée par l'ancienne norme ; il n'y a donc pas de grands changements dans ce cadre-là. Par contre, lorsque l'on veut atteindre le critère de confort acoustique supérieur de la norme, on devra veiller à certains points sensibles, surtout si on choisit d'avoir recours à des systèmes de construction légers. Mais dans l'ensemble, le secteur de la construction est prêt à répondre à ces nouveaux critères, les fabricants ayant bien souvent anticipé l'arrivée de la nouvelle norme. C'est ainsi par exemple que l'on retrouve chez un fabricant de matériaux en terre cuite, par définition plus légère et donc moins efficace contre le bruit, un nouveau système de construction utilisant des appuis résilients et permettant de remplir le critère de confort acoustique supérieur de la norme au moyen de ce matériau. En ce qui concerne les bruits de choc, pas de grande révolution au niveau des produits mais par contre, une attention accrue à la conception et à l'exécution : par exemple, la sous-couche d'égalisation enrobant les conduites aura tendance à se généraliser afin d'offrir une surface plane à la sous-couche résiliente posée sous la chape flottante. Cette disposition aura pour conséquence un meilleur fonctionnement du système et donc une meilleure réduction du transfert des bruits de choc.

▪ Sur le terrain, comment le maître de l'ouvrage doit-il procéder pour exiger ces nouveaux critères de confort et en contrôler le respect ?

Le confort acoustique normal sera d'office d'application pour tous les projets, rien n'est à faire à ce niveau-là. Si le maître de l'ouvrage souhaite un confort acoustique supérieur, il devra en faire part au stade de la conception du bâtiment neuf ou de la rénovation afin que le maître d'œuvre (l'architecte ou le bureau d'ingénieurs conseil) étudie le projet en conséquence et que l'entrepreneur prenne les dispositions nécessaires. Au niveau du contrôle final, il ne sera pas systématique. En cas de doute sur les performances acoustiques du bâtiment fini, on pourra éventuellement procéder à des mesures de contrôle de l'isolation ; leur coût relativement élevé (de l'ordre de 1.000,- € par logement) limitera incontestablement leur nombre, même si c'est le seul moyen de vérifier le bon respect de la norme.

Comment se procurer la norme ?

En s'adressant au Bureau de Normalisation – Service vente NBN, avenue de la Brabançonne, 29, 1000 Bruxelles.[3]

Une documentation relative à cette nouvelle norme est aussi accessible sur le site du C.S.T.C.[4]

Paul-Emile Hérin

(3) Le prix de la norme est de 29,40 ; €
Les Ministères ont 30 % de remise sur ce prix.
Les frais administratifs sont de 2,48 €.
La TVA est de 6 % sur les versions papier ou de 21 % sur les pdf. Possibilité de commander en ligne : http://www.nbn.be/FR/home.html

(4) http://www.cstc.be/homepage/download.cfm?dtype=publ&doc=cahier_acoustique_contact_no13.pdf&lang=fr

LES LOGEMENTS SOCIAUX, UN MODÈLE À DÉPASSER

Les éditions Larcier et la Haute école Francisco Ferrer ont publié en 2007 un ouvrage faisant le point sur les logements sociaux[1]. Regroupant plusieurs plumes – et non des moindres –, ce livre intéressera toute personne préoccupée par la crise du logement et les enjeux liés au parc locatif social.

Ouvrage collectif, « Les logements sociaux » devrait permettre de mieux saisir les enjeux actuels en termes de logement public au sens large, et de logement social en particulier. Le choix de l'approche pluridisciplinaire permet de prendre connaissance de la problématique au travers des lunettes de l'historien, du politique, du fonctionnaire public, du juriste, du sociologue ou encore du promoteur immobilier. Nous ne ferons par l'inventaire de toutes les contributions, mais l'on retiendra que les pistes d'accès à la propriété ou au logement locatif « socialisé » s'ajoutent à celle du logement social classique.

LA BRIQUE DANS LE VENTRE

On lira tout d'abord avec plaisir le texte de Jean Puissant retraçant l'histoire des politiques du logement en Belgique depuis la Révolution industrielle à nos jours. Il constate que, bien qu'imparfaites, « les politiques du logement engagées depuis 1889 ont contribué à améliorer sensiblement l'habitat du plus grand nombre. Si l'on considère que les Belges ont une brique dans le ventre, c'est parce que les politiques menées les en ont lestés… » Dès lors, si l'accès à la propriété l'a largement emporté, l'accès au logement reste problématique pour les plus faibles et les nouveaux arrivants. Qui plus est, « tous les propriétaires-occupants ne vivent pas nécessairement dans une situation idéale car le vieillissement du parc immobilier témoigne de sous-équipements graves. »

Faisant le lien avec le passé, Pierre-Marie Dufranne, conseiller du ministre wallon du Logement, André Antoine, dresse un portait des acteurs actuels de la politique du logement en Wallonie. On y retrouve les mêmes préoccupations que celles du 19e siècle au travers de la lutte contre les logements indignes. Quelques constantes dominent : il faut construire pour répondre à la demande, il faut favoriser l'accès au logement locatif… Il est aussi question d'accès à la propriété, entre autres, par la vente de logements sociaux à leurs occupants.

LA MÉDIATION SOCIALE DU MARCHÉ

Plusieurs auteurs insistent sur la nécessité d'amplifier la médiation sociale du marché du logement pour maintenir les loyers à un niveau accessible, car la construction de logements sociaux ne suffit pas. L'AIS (Agence immobilière sociale) est un moyen efficace pour y parvenir. « Ce dispositif permet de définir un certain type de plafonnement des loyers du marché locatif », note Pol Zimmer. Il est rejoint sur ce point par Nicolas Bernard. Pour ce dernier, le bailleur privé bruxellois héberge plus de locataires pauvres que le secteur du logement social. « Or, la réglementation en matière de loyer est inexistante – ou presque – au sein du parc privé. Il est donc grand temps, en plus de bâtir du logement social, de socialiser le parc privé, par la voie notamment de la médiation sociale de marché (agences immobilières sociales, loyers conventionnés, commissions paritaires locatives, etc.). » Et de souligner : « Irremplaçable, le logement social n'en est pas moins également à dépasser. »

Dans le même esprit, Frédéric Janssens, président du CPAS de Wavre et professeur à la Haute Ecole Francisco Ferrer, estime également qu'une « évolution du concept du logement social est néanmoins nécessaire en sorte qu'il recouvre à l'avenir la construction de logements (en ce compris la rénovation) mais aussi, beaucoup plus clairement, efficacement et massivement qu'aujourd'hui, le conventionnement de logements privés voire la mise à disposition de terrains à l'initiative des régies foncières locales. »

Baudouin Massart, *Alter Echos* n°245 de février 2008.

(1) « Les logements sociaux » (coll. « Les Cahiers des sciences administratives »), sous la dir. de G. Generet, Editions Larcier, Bruxelles, 2007, 40 euros.

Les maisons des commis

Patrimoine

Les illustrations du bâtiment présenté dans deux récentes publications de la Division du Logement[1] ont suscité l'intérêt de plusieurs lecteurs. Saisissant l'occasion de lui consacrer quelques lignes, la rédaction vous emmène à la découverte de cet ensemble de trois maisons aujourd'hui réhabilité par le bureau d'études et d'architecture CITAU (Th. Bruyr et S. Agneessens) à Gosselies.







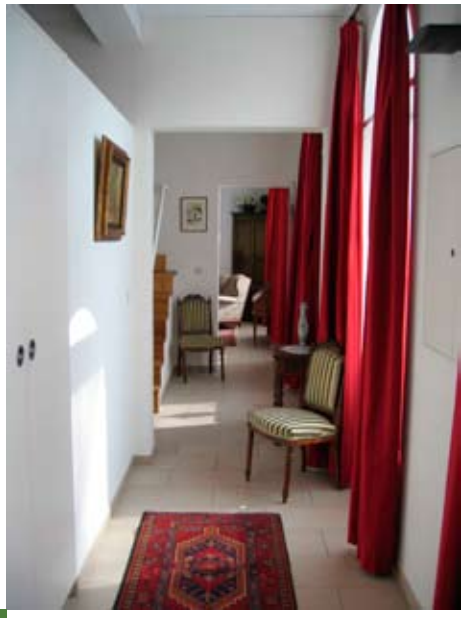
photos © CITAU

Il s'agit d'un ensemble de trois habitations construites vers 1840 pour les commis du château de Chapois. Sises à Gosselies, 74 à 78, Faubourg de Charleroi, ces maisons sont reprises dans le *Patrimoine monumental de la Belgique*[2] qui les commente ainsi : « Sous une même bâtière de tuiles, trois habitations néo-classiques construites en briques dans le 2e tiers du 19e siècle. Façade cimentée d'un niveau et demi sur caves, alignant onze travées de baies en plein cintre reliées par un bandeau au niveau des impostes au rez-de-chaussée ; demi-lunes sous comble. Quelques châssis à petits-bois. Façade arrière similaire. Baies en demi-lune aux pignons. »

La démarche de réhabilitation menée en 2005-2006 s'est voulue à la fois sobre et respectueuse de la simplicité initiale de l'ensemble, mais également contemporaine dans le traitement des espaces intérieurs et des façades.

L'intérieur comprend aujourd'hui deux unités. A gauche, on entre dans une maison d'habitation lumineuse, fonctionnelle et spacieuse, conçue dans l'optique de répondre également aux besoins de personnes à mobilité réduite. Les sourires du couple de retraités qui l'occupe traduisent tout le bonheur et la fierté d'y vivre. A droite, le bureau d'études des jeunes ingénieurs architectes associés. Une ouverture a été opérée en façade arrière afin d'ouvrir sur l'extérieur l'espace de travail, également très vaste. La suppression de cloisonnements intérieurs et la création de circulations verticales ont permis de dégager des volumes plus amples que ceux destinés autrefois aux logements. La vue sur le grand jardin commun fait oublier qu'on se trouve en situation urbaine.

Un bel exemple de rénovation de qualité en milieu urbain, qui concilie les dimensions intergénérationnelle et patrimoniale, au bénéfice du confort de vie de chacun des occupants.



Hall privé



Bureau

(1) *Etudes et Documents Logement* 5, Enquête sur la qualité de l'habitat en Région wallonne 2006-2007, en couverture, et *Echos du Logement* n°4/2007, La qualité de l'habitat wallon, p.13.

(2) Collectif, *Le Patrimoine monumental de la Belgique - Wallonie. Province du Hainaut, arrondissement de Charleroi*, Liège, Mardaga, vol. 20, 1994, p. 121.

Fonds du Logement des Familles
nombreuses de Wallonie

JOURNEE D'ETUDE
DES ORGANISMES A FINALITE SOCIALE

Associatif et pouvoirs publics, une dialectique tonique

Pour articuler les multiples facettes du droit au logement

Jeudi 9 octobre 2008
Palais des Congrès de Namur

Plus d'infos : **www.flw.be**

Sommaire

Doctrine

1 **Les incitations fiscales en faveur du logement,** Christian Valenduc

17 **Fiscalité immobilière : le coût de la brique dans le ventre,**

Bernard Monnier et Pol Zimmer

Législation

23 **La prime « réha+ »**

25 **Le nouveau régime locatif social (II)**

27 **Région wallonne, Région de Bruxelles-Capitale, Communauté flamande**

Jurisprudence

28 **Insalubrité**

J.P. Tournai (2ème canton), 10 avril 2007

Baux – Bail à loyer – Arrêté d'inhabitabilité – Conséquence – Perte juridique temporaire de la chose – Suspension des obligations découlant du contrat

32 **Droits de l'homme,** Cour européenne des droits de l'homme, 13 mai 2008

Société

34 **Quand la Belgique se réveille**

Ancrage communal

41 **Réalisations innovantes dans le logement public**

42 **Partenariats : moteurs de la création de logements**

Informations

47 **Des prêts hypothécaires sociaux modifiés**

48 **Trop peu de bruit autour de la nouvelle norme acoustique**

Publications

53 **Les logements sociaux, un modèle à dépasser**

Patrimoine

54 **Les maisons des commis**

Agenda

55 **FLW : journée d'étude des organismes à finalité sociale**

Éditeur responsable
Danielle Sarlet
Rédactrice en chef
Geneviève Rulens
Secrétaire de rédaction
Hildegard Jost
Comité de rédaction
Nicolas Bernard, Melih Bolca, Marie-José Chidiac, Paul-Emile Hérin, Luc Laurent, Bernard Monnier, Harold Noirot, Yves Schreel, Luc Tholomé, Guido Van Geem, Pol Zimmer
Ont collaboré à ce numéro
Sylvie Agneessens, Marjan Beelen, Thierry Bruyr, Fabrice Dor, Gael Lecomte, Geneviève Longrée, Baudouin Massart, Joseph Noiset, Philippe Roucou, Isabelle Thomas, Christian Valenduc, Ann Verhetsel, Bernard Wanufel.

Les Échos du Logement peuvent être obtenus gratuitement sur demande écrite au :
Ministère de la Région wallonne
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Jambes
Geneviève Rulens
Tél. 081/33 24 78
g.rulens@mrw.wallonie.be
Hildegard Jost
Tél. 081/33 23 12
m.jost@mrw.wallonie.be
Via Internet
Site général de la DGATLP
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp
Accès direct aux Echos
http://mrw.wallonie.be/dgatlp/echos

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.

En cas de litige
Médiateur de la Région wallonne
Rue Lucien Namèche 54
5000 Namur
Tél. 081/32 19 11
Fax 081/32 19 00

Photo couverture :
© J-R. HARDY