LES ÉCHOS DU LOGEMENT

N°122

SPW | Éditions

LOUER UNE HABITATION EN 2018

➔ Régionalisation du bail / Sinistralité locative / Rénovation énergétique / Grille indicative et/ou contrôle des loyers / Marchés immobiliers + Logements de dépannage / Exécution provisoire / Code flamand du Logement / ...



Wallonie

FÉVRIER 2018

POLITIQUE DU LOGEMENT

04 Régionalisation du bail en Wallonie et à Bruxelles : philosophie et modifications principales
PAR NICOLAS BERNARD

LOCATAIRES ET BAILLEURS : UNE RELATION À DOUBLE SENS

12 La future réforme du bail en Wallonie revue et décryptée : le point de vue des locataires et des propriétaires
PROPOS DE BÉNÉDICTE DELCOURT ET DAVID PRAILE
RECUEILLIS PAR RACHEL THYS

14 Étude sur la sinistralité locative : ordres de grandeur des dégâts et des impayés de loyers
PAR STÉPHANIE CASSILDE

18 Secteur résidentiel locatif : le défi de la convergence des intérêts en matière de rénovation énergétique
PAR SANDRINE MEYER

DES LOYERS INDICATIFS OU CONTRÔLÉS

27 Évaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie
PAR SÉBASTIEN PRADELLA ET MARKO KRYVOBOKOV

33 L'encadrement des loyers en France
PAR JULIE CLAUZIER

LOGEMENTS ACQUISITIFS OU LOCATIFS, MAISON OU APPARTEMENTS : ÉVOLUTIONS RÉCENTES

36 Logement en propriété – logement en location, changement de paradigme ?
PAR VINCENT BOTTIEAU, YVES HANIN ET ALAIN MALHERBE

41 Du jardin à la terrasse, les appartements reviennent-ils en force ?
PAR VINCENT BOTTIEAU, RAPHAËLLE HAROU, BÉNÉDICTE DAWANCE ET ALAIN MALHERBE

48 La promotion immobilière récente à Mons
PAR LUDIVINE FROMONT

REGARDS SUR LE PASSÉ

54 Les maisons ouvrières des Grandes Rames à Verviers
PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

PROJETS

56 Une expérience originale de logements de dépannage à Comines-Warneton
PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

JURISPRUDENCE

62 Le nouveau régime de l'exécution provisoire des jugements et les expulsions de logement
PAR NICOLAS BERNARD

ÉTUDES ET RAPPORTS

67 Analyse des candidatures à un logement public en Wallonie
PAR MARIE-NOËLLE ANFRIE ET OLIVIER GOBERT

PUBLICATIONS

70 Le Code flamand du Logement fête ses vingt ans : quelle est la solidité de la porcelaine ?
PAR BERNARD HUBEAU ET TOM VANDROMME

72 De battre le cœur de la ville s'est arrêté
PAR CÉCILE REMY ET LUC THOLOMÉ

ÉDITRICE RESPONSABLE
Annick Fourmeaux
RÉDACTEUR EN CHEF
Sébastien Fontaine

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

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

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

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

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

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

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

PHOTO DE COUVERTURE
Armelle Lafferrerie

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

DESIGN GRAPHIQUE ET MISE EN PAGE
nnstudio.be

IMPRESSION
Snel

AVANT-PROPOS

« *Concéder contre paiement à quelqu'un l'usage de quelque chose dont on reste propriétaire* » et « *Prendre quelque chose en location* », telles sont deux acceptions du verbe « louer »[1]. Si le verbe est unique, ses sujets n'en sont pas moins distincts, singulièrement dans le domaine qui nous occupe : le logement qui peut être loué par un locataire ou un propriétaire. Le contrat de bail qui lie les deux parties renvoie à des concepts fondamentaux de notre droit civil et plus particulièrement du droit des contrats. Ce domaine fait partie de ceux – devenus rares aujourd'hui – qui portent encore la trace du Code Napoléon de 1804, lui-même issu du droit romain, lequel réglait déjà les rapports entre le « locator » et le « conductor ». Il n'aura pas échappé à notre lecteur avisé que la loi du 6 janvier 2014 a transféré, dans le cadre de la sixième réforme de l'État, la compétence du bail d'habitation aux Régions. Cette matière est venue compléter – et pratiquement finaliser – l'arsenal des compétences en logement confiées aux Régions en 1980 (Wallonie et Flandre) et 1989 (Bruxelles-Capitale). Les trois Régions sont occupées à adapter le droit du bail à leurs spécificités. Moment que nous choisissons pour vous proposer une réflexion sur l'évolution de la réglementation mais également sur d'autres éléments qui conditionnent la relation entre le locataire et le propriétaire.

En ouverture, **Nicolas Bernard** (Professeur à l'Université Saint-Louis) introduit les récentes réformes adoptées ou envisagées par la Région de Bruxelles-Capitale et la Wallonie pour intégrer le bail d'habitation dans leurs réglementations respectives. L'ordonnance bruxelloise du 27 juillet 2017 « visant la régionalisation du bail d'habitation » est entrée en vigueur le 1er janvier de cette année. A l'heure où ces lignes sont écrites, le « décret relatif au bail d'habitation » est en discussion au Parlement wallon. Le décret flamand est attendu sous peu. D'emblée, l'auteur nous annonce : « *les autorités régionales ont fait connaître leur volonté de ne pas révolutionner un domaine (le bail) jugé relativement consensuel et de ne pas chambouler une législation fédérale qui se distinguait par sa grande stabilité. Il fallait, en un mot, conserver le sens de la mesure et de l'équilibre qui a toujours caractérisé les travaux législatifs en la matière* ». Dans le style à la fois chatoyant et didactique qui constitue sa marque de fabrique, Nicolas Bernard pointe les avancées – en matière de logement étudiant ou de cologement par exemple – ou les occasions de réforme qu'il juge manquées. Il veille également à souligner les (nombreux) points communs entre les textes wallon et bruxellois.

Soucieux de faire le lien entre les évolutions législatives et les acteurs de terrain, nous sommes partis à la rencontre des représentants des locataires et propriétaires en la personne de **David Praile** (Rassemblement wallon pour le Droit à l'Habitat) et **Bénédicte Delcourt** (Syndicat national des Propriétaires et Copropriétaires). Ils nous font part de leur satisfaction par rapport à une série de mesures – les avancées en matière de bail de courte durée – ou leurs regrets, sur lesquels, on pouvait s'y attendre, les opinions des propriétaires et locataires divergent ! **Stéphanie Cassilde** (CEHD) nous livre les conclusions d'une étude consacrée à la mesure de la sinistralité locative, c'est-à-dire les cas où la garantie locative n'est pas rendue au locataire en raison de dégâts et / ou d'impayés. En comparant les décisions de justice et le vécu des propriétaires et des locataires, cette étude centrée sur Charleroi fournit un éclairage sur les types de sortie de bail et les montants des garanties ou des dégâts locatifs. La relation locataire / bailleur est abordée sous une autre facette par l'étude Energ-Ethic[2]. **Sandrine Meyer** (CEESE-ULB), qui pilote cette étude pour le compte du SPW (DGO4), met en lumière l'existence de divergences d'intérêt entre bailleurs et locataires en matière de rénovation énergétique des logements. En comparaison des propriétaires-occupants, les bailleurs se sentent moins concernés par l'amélioration énergétique de leur bien car ils ne bénéficieront pas directement de la réduction de charge. Si l'on veut être à même d'atteindre les objectifs ambitieux fixés à l'horizon 2050[3], il est essentiel de mettre sur pied de nouveaux mécanismes d'incitation. Cette contribution ouvre de nombreuses pistes de réflexion en la matière.

Dans la suite des articles, nous envisageons deux politiques publiques ayant pour vocation d'influer sur le niveau des loyers. On le sait, la Wallonie a mis en place une grille indicative des loyers[4] en 2016. Cet outil en ligne – créé par le CEHD avec le concours du SPW (DGO4) – fournit le loyer estimé à partir d'une dizaine d'informations sur ses caractéristiques propres (superficie, nombre de pièces, etc.). Le CEHD a mené une évaluation de ce dispositif à partir d'un panel test de bailleurs et de locataires. **Marko Kryvobokov** et **Sébastien Pradella**, respectivement chargé de recherche et directeur du CEHD, tirent les enseignements d'une année d'exploitation de cet outil et nous font part de leurs recommandations pour en affiner les contours. Alors que le référentiel wallon des loyers est purement indicatif et donc non contraignant pour les parties, c'est une toute autre voie qui a été choisie en France. On sait que dans certaines grandes villes, le coût du loyer limite très fortement l'accès au logement non seulement des couches de revenus les plus basses mais également de ce qu'on appelle la « classe moyenne ». Deux dispositifs ont été adoptés par les autorités françaises : en 2012, l'interdiction des hausses de loyer supérieures à l'inflation lors du renouvellement du bail et en 2014, un dispositif d'encadrement des loyers permettant aux locataires des zones tendues de réclamer la baisse d'un loyer supérieur au loyer médian, mesuré par un observatoire agréé. **Julie Clauzier** (Juriste et membre du réseau Jurislogement) décrit les modalités de ces deux dispositifs et aborde plus particulièrement les écueils de la mise en application du contrôle des loyers à Paris et à Lille. Elle en tire toutefois un bilan positif : les loyers se sont stabilisés dans les villes concernées et on n'y a pas assisté à une diminution des biens mis en location.

1 Selon le dictionnaire Larousse.

2 Comment mobiliser les propriétaires-bailleurs pour une rénovation « énerg-éthique » (améliore l'efficience énergétique du logement sans pénaliser les locataires avec une trop forte augmentation des loyers) ?

3 Voir notamment le Plan wallon d'Action en matière d'Efficacité Energétique 2014

4 Voir notamment « La grille indicative des loyers en Wallonie » dans les ***Echos du Logement*** n°117. La grille est accessible sur le site http://spw.wallonie.be/dgo4/site_grilleloyers

La question locative est par la suite abordée sous l'angle du logement (maison ou appartement) et de son statut d'occupation (propriétaire-occupant ou locataire). La brique ancrée dans le ventre du Belge le définit comme un aspirant propriétaire d'une maison individuelle. Ce n'est donc pas un hasard si les politiques publiques ont toujours flatté l'inclinaison à la propriété, via notamment de généreuses mesures fiscales. La Wallonie compte actuellement une majorité de propriétaires mais **Vincent Bottieau**, **Yves Hanin** et **Alain Malherbe** (CREAT-UCL) pressentent un « *changement de trajectoire dans le statut des logements* ». Leur article aborde différents indices allant dans le sens d'un rééquilibrage entre logements locatifs et acquisitifs. Compte tenu de la croissance des prix de l'immobilier, la location constitue une voie d'accès au logement pour de plus en plus de ménages (et pas seulement pour les plus précaires). Les auteurs plaident dès lors pour l'utilisation des nouvelles compétences régionales au profit d'une politique locative ambitieuse. Les choses évoluent également au niveau de la typologique des logements. Saviez-vous que les appartements représentaient 70 % des logements créés en Wallonie en 2016 ? Les mêmes auteurs auxquels s'ajoutent **Bénédicte Dawance** et **Raphaëlle Harou** analysent les tendances sur les marchés immobiliers. « *La production d'appartements semble apporter des réponses aux besoins nouveaux générés par les profondes transformations sociologiques en cours et à venir* ». Une enquête permet d'ailleurs de dégager un profil-type majoritaire des acquéreurs d'appartements : des personnes d'âge mûr cherchant un logement adapté en vue de leur vieillesse. Sur le même thème, **Ludivine Fromont** (Observatoire de l'Habitat de Mons) nous révèle l'évolution du profil des acquéreurs et résidents des logements construits récemment sur le territoire de Mons : des locataires majoritairement jeunes, des bailleurs plus âgés et des propriétaires-occupants appartenant à une diversité de classes d'âge.

Comme à son habitude, **Jean-Michel Degraeve** se saisit du thème principal pour le conjuguer au passé. Son *Regards sur le passé* porte sur une expérimentation locative datant du début du 19e Siècle. Basé sur un mécanisme alliant des loyers mis aux enchères et des sous-locations « *les Grandes Rames à Verviers illustrent la volonté d'industriels "bienfaisants" de concilier intérêt économique et paix sociale* ».

Le même auteur est aux commandes de la rubrique *Projets* où il est question d'une « réinterprétation » de la notion de logement d'urgence. Cela se passe à Comines-Warneton où la Société de Logements publics Lysco a créé quatre logements « de dépannage ». Un projet qui constitue « *un exemple d'habitat temporaire, digne et confortable, conçu dans une approche souple et durable* ».

Nicolas Bernard reprend la plume dans la rubrique *Jurisprudence* pour nous entretenir des implications de la loi du 19 octobre 2015 en matière d'exécution provisoire d'un jugement. Appliqué au domaine des conflits locatifs, les conséquences sont claires : « *l'exécution provisoire autorise à évincer physiquement un locataire condamné, quand bien même ce dernier contesterait la décision* (en appel) ».

Marie-Noëlle Anfrie et **Olivier Gobert** (CEHD) poursuivent leur exploration des chiffres-clés du logement public initiée dans le précédent numéro en s'attardant plus particulièrement sur les ménages candidats à un logement social (*Etudes et rapports*).

Le Code flamand du logement est le premier des trois codes régionaux à fêter ses 20 ans. **Bernard Hubeau** et **Tom Vandromme** (Université d'Anvers) ont coordonné un ouvrage très documenté à cette occasion. Pour les *Echos du Logement*, ils font part des tendances qui peuvent être observées dans la politique flamande du logement (*Publications*).

Comme à notre habitude, nous avons souhaité, à travers ce numéro consacré à la location, informer mais également susciter le débat et ouvrir le champ de la réflexion. Alors que la réglementation bruxelloise est aujourd'hui en vigueur [5], il faudra encore attendre plusieurs mois avant que la réforme wallonne et ses différents outils soient en mesure d'impacter le quotidien des locataires et des bailleurs. Nous ne pouvons que conseiller à nos lecteurs de se reporter le moment venu au « portail logement » de la Wallonie [6], lequel contient déjà une rubrique consacrée à la location. Pour le prochain numéro (à paraître en juin-juillet), nous changerons de cap pour nous consacrer aux enjeux communaux en matière de logement dans la perspective des élections locales d'octobre 2018. Bonne lecture !

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

➔ **Armelle Lafferrerie, *Paris***

Après des études de photographie à l'Institut Saint-Luc de Liège, l'œil d'Armelle Lafferrerie la mène à la presse magazine, qu'elle aime depuis l'enfance. Elle contribue à plusieurs titres français et sillonne les festivals, tout comme les réseaux sociaux, inépuisable vivier de jeunes talents. Chercheuse des rares et sublimes clichés elle est devenue experte de la photographie contemporaine. Pour les *Échos du Logement*, elle a effectué un reportage photographique dans les rues enneigées de sa ville – Paris – dont plus de 60% des habitants sont… locataires.

5 Toutes les informations utiles sur les nouvelles règles de bail d'habitation en Région de Bruxelles-Capitale sont accessibles en suivant ce lien : http://logement.brussels/louer/bail-dhabitation

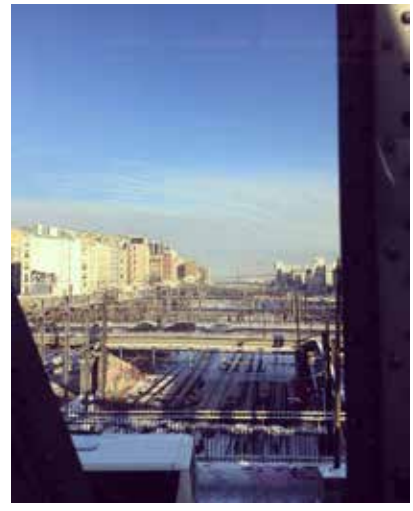
6 http://logement.wallonie.be













Régionalisation du bail en Wallonie et à Bruxelles : philosophie et modifications principales

PAR NICOLAS BERNARD *
Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

Les photographies de cet article proviennent du projet *DiverCité* initié par Centr'Habitat et l'Atelier de photographie des arts et métiers de la Louvière

* L'auteur remercie Luc Tholomé et Sébastien Fontaine pour leurs commentaires avisés et amicaux.

↑ Photographie : Claudine Celva

Le contexte

1. Par la loi du 6 janvier 2014[1], le législateur fédéral a accepté, à la faveur de la sixième réforme de l'État, de se dépouiller au profit des Régions de sa compétence du bail d'habitation (de résidence principale[2] comme de droit commun[3]). Près de quatre ans plus tard (ce 1er janvier 2018), le premier texte régional réglementant le sujet est entré en vigueur, à savoir l'ordonnance bruxelloise du 27 juillet 2017 « visant la régionalisation du bail d'habitation »[4]. La Wallonie devrait emboîter le pas sous peu[5] (avec son « décret relatif au bail d'habitation »[6]), suivie de son homologue flamande.

2. L'événement est d'importance, pour quatre raisons au moins. D'abord, sur le plan institutionnel, on met fin par là à une anomalie puisque les Régions sont *déjà* compétentes pour la matière du « logement » depuis 1980 (Wallonie et Flandre)[7] et 1989 (Bruxelles)[8]; il ne leur sera donc plus possible à l'avenir de se défausser sur le pouvoir fédéral pour expliquer leur propre inertie sur certains dossiers.

Ensuite, d'un point de vue pratique, la réforme regarde(ra) un très grand nombre d'individus puisque sont concernées par la thématique du bail d'habitation[9] (à titre de bailleur ou de locataire) pas moins d'une personne sur deux à Bruxelles et une sur trois ou quatre en Wallonie.

Le champ d'application *matériel* de la réforme ne sera pas moins étendu puisque celle-ci impactera non seulement les logements mis sur le marché privé mais aussi ceux qui sont donnés en location par l'entremise d'une agence immobilière sociale, du Fonds du logement (dans le cadre de l'aide locative) ou encore – à Bruxelles à tout le moins – d'une régie foncière communale ou d'un CPAS. Disons-le tout net, la grande majorité des logements locatifs est touchée[10].

Enfin, c'est une page entièrement blanche qui est ainsi offerte aux Régions, lesquelles peuvent laisser libre cours à leur créativité normative[11].

3. Qu'en est-il dans la réalité législative? Les textes bruxellois et wallon répondent-ils aux attentes? Quelles en sont les modifications principales? Tel est l'objet de la présente contribution; laquelle s'ouvrira, toutefois, par un exposé de la philosophie qui a présidé à la rédaction des textes régionaux.

En guise de précision méthodologique, soulignons que, dans le cadre restreint de cette contribution (à vocation comparative qui plus est), on a dû laisser de côté certains sujets qui n'étaient traités que *d'un seul côté*, comme l'assurance-incendie du locataire (devenue obligatoire dans la seule Wallonie[12]) ou le bai glissant (à Bruxelles uniquement[13]).

La philosophie

A. Conserver une approche consensuelle

4. Dès le début, les autorités régionales ont fait connaître leur volonté[14] de ne pas révolutionner un domaine (le bail) jugé relativement consensuel et de ne pas chambouler une législation fédérale qui se distinguait par sa grande stabilité. Il fallait, en un mot, conserver le sens de la mesure et de l'équilibre qui a toujours caractérisé les travaux législatifs en la matière.

5. Il s'infère de cette tempérance une triple conséquence. D'abord, les textes régionaux ont repris une grande partie – parfois mot pour mot – des législations fédérales qui les ont précédés (bail de neuf ans[15], garantie locative[16], etc.); en clair, la « matrice » des droits et obligations du bailleur et du locataire est restée globalement inchangée.

Ensuite, on ne retrouve pas dans l'ordonnance bruxelloise ni dans le projet de décret wallon de disposition particulièrement « clivante ». La régionalisation du bail n'a donc pas été l'occasion d'imposer une régulation des loyers (pour prendre un exemple emblématique), ce que redoutaient certains; si, certes, une grille de loyers est instaurée (tant en Wallonie qu'à Bruxelles), elle demeure purement « indicative »[17] et, en aucune manière, « ne constitue une contrainte supplémentaire » pour les parties[18].

Enfin, c'est moins dans l'aménagement des règles existantes que s'est exprimée l'inventivité des législateurs régionaux que dans la création de tout nouveaux régimes *ad hoc* en matière de colocation et de bail étudiant notamment[19].

B. Aspects légistiques

6. À côté de ce leitmotiv fondateur, les textes régionaux cultivent plusieurs traits communs d'ordre légistique, qu'on passera succinctement en revue ici. Le premier d'entre eux, précisément, a trait à cette grande similarité de vues entre Régions wallonne et bruxelloise. Le résultat final, de part et d'autre, est étonnamment proche. Difficile dès lors de soutenir que les bailleurs possédant des logements tant au sud du pays que dans la capitale sortiront complètement désorientés de la régionalisation de la compétence.

7. Sur le plan légistique toujours, il convient d'épingler aussi l'extension notable que connaît le droit commun, lequel concerne *tous* les types de baux d'habitation (pas exclusivement de résidence principale). Ont migré ainsi vers cette partie des sujets qui, précédemment, ne s'appliquaient qu'au bail de résidence principale, comme les normes

1 Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, inséré par l'art. 15 de loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014.

2 Section 2 (« Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur ») du chapitre II (« Du louage des choses ») du titre VIII « Du contrat de louage ») du livre III (« Des différentes manières dont on acquiert la propriété »), introduite par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

3 Art. 1714 à 1762*bis* du Code civil.

4 *M.B.*, 30 octobre 2017. Cette ordonnance a inséré au sein du Code bruxellois du logement un titre XI intitulé « Des baux d'habitation », de sorte qu'on ne fera plus référence ici qu'aux articles dudit Code, directement.

5 Le changement de ministre du Logement en cours de discussion du projet de décret au Gouvernement (après la deuxième lecture) s'est accompagné d'une certaine réorientation de l'épure, ce qui a quelque peu compliqué – ou à tout le moins ralenti – le processus d'adoption (avec quatre lectures au total et un second passage du texte à la section de législation du Conseil d'État). Et, à l'heure d'écrire ces lignes (20 janvier 2018), le projet est en discussion au Parlement wallon, où il a été déposé le 22 décembre 2017 (*Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n°985/1).

6 Une fois adopté, le décret verra très vraisemblablement son contenu intégré dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable, avec codification/renumérotation de l'ensemble, des œuvres de l'exécutif (art. 89 du projet de décret relatif au bail d'habitation); dans l'attente, toutefois, c'est aux articles de ce projet que l'on renverra ici.

7 Art. 6, §1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

8 Art. 4, al. 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

9 Hors logement social.

10 Jusqu'à 85 % en Région bruxelloise par exemple (le solde étant constitué par les habitations sociales essentiellement).

11 Dans le respect toutefois de cet instrument juridique faîtier qu'est la Constitution, en ses articles 16 (droit de propriété) et 23 (droit au logement) notamment.

12 Art. 17, §2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

13 Art. 263 et s. du Code bruxellois du logement. Une définition du bail glissant a bien été introduite dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable (par l'art. 1er, n, du décret modificatif du 1er juin 2017, *M.B.*, 18 juillet 2017), mais le présent projet de décret relatif au bail d'habitation n'a pas agrémenté ce dispositif nouveau d'un régime locatif particulier.

14 Ainsi la ministre bruxelloise du Logement professait-elle d'emblée son ambition de « faire progresser de manière volontariste *et dans un rapport équilibré entre locataires et propriétaires*, la règlementation du bail d'habitation » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, exposé des motifs, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-488/1, p. 1, souligné par nous).

15 Voy. *infra* n°18.

16 Art. 248 du Code bruxellois du logement et art. 62 du projet de décret relatif au bail d'habitation.

17 Art. 85, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 225, al. 1er, du Code bruxellois du logement. *Cf.* aussi l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant une grille indicative de référence des loyers, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 29 novembre 2017.

18 Art. 225, al. 1er, du Code bruxellois du logement. *Cf.* aussi la version précédente (après la troisième lecture) de l'art. 85, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation (alors art. 83).

19 Voy. *infra* n°20 et s.

de salubrité [20]. Par ailleurs, le surcroît de sévérité qui caractérisait dans le bail de résidence principale des points également réglés (mais de manière moins stricte) dans le droit commun a déteint sur ce dernier ; songeons par exemple à l'interdiction de la sous-location sauf accord écrit et préalable du bailleur [21] et, en Région bruxelloise spécifiquement, à la sanction civile attachée au défaut d'enregistrement du bail (le départ du locataire sans préavis ni indemnité) [22].

Traduction : il a les mains moins libres celui qui donne à bail un bien à des étudiants ou à des résidents secondaires (les deux publics principaux assujettis au seul droit commun) [23]. Ce, d'autant moins que la nature impérative [24] traditionnellement associée au régime locatif de résidence principale a conquis le droit commun (à Bruxelles à tout le moins) [25], en sus des dispositifs nouveaux relatifs à colocation ou au bail de logement étudiant [26].

Dans l'autre sens, la clef de répartition des réparations entre bailleur et locataire est devenue (étrangement [27]) supplétive en Wallonie [28], exposant ainsi les preneurs à un alourdissement contractuel de leurs devoirs en la matière. C'est précisément le constat d'abus sur ce point qui avait convaincu à l'époque le législateur fédéral de *figer* cette clef, en la rendant impérative [29]. Une simple erreur de plume n'est cependant pas à exclure [30]. En, revanche, et la chose n'est pas douteuse ici, le législateur décrétal a manqué quelque peu de cohérence selon nous en égrenant une longue liste de points à glisser dans l'état des lieux… tout en permettant aux parties d'y déroger [31].

C. Quant au fond

8. Pour ce qui est du fond, maintenant, reconnaissons qu'une volonté de modernité (et/ou de professionnalisme) souffle sur les textes régionaux, puisqu'a disparu par exemple l'énumération (passablement obsolète il est vrai [32]) des réparations locatives [33]. À la place, le pouvoir législatif bruxellois a préféré renvoyer à *l'exécutif* [34], enceinte plus adaptée pour instruire dans le détail ces questions techniques et qui, pour ce faire, s'entoure en règle des conseils experts requis ; sans musarder, du reste, le Gouvernement a donné corps à cette habilitation [35].

Loin d'en rester là, le Parlement a également confié aux bons soins de l'exécutif la rédaction des différents contrats-types [36], la mise en œuvre des labels [37] ainsi que l'élaboration de la grille de référence des loyers [38], ce qui renforce encore la tendance à la délégation législative de sujets techniques au Gouvernement.

9. Autre caractère commun : la promotion de la figure du contrat-type dans la matière du bail. Wallonie et Bruxelles ont ainsi assigné à l'exécutif la mission de rédiger un « modèle-type » tant pour le contrat de bail [39] que pour l'état des lieux [40] ou encore (dans le sud du pays) le pacte de colocation [41]. Ici aussi, le Gouvernement bruxellois a fait preuve de diligence (pour ce qui est de l'état des lieux à tout le moins) [42].

Dans tous les cas, ces instruments ne sont pourvus que d'une valeur indicative. Partant, leur utilisation reste purement facultative pour les parties.

10. Il est un autre concept (transversal) à faire son apparition dans les textes portant régionalisation du bail : le label [43]. Le principe d'une telle certification est officiellement acquis dans le texte de loi bruxellois, aussi bien pour l'habitat dit solidaire [44] que l'habitat intergénérationnel [45] ou encore le logement étudiant [46] ; il en va de même en Wallonie, pour le seul logement étudiant cependant [47]. À nouveau, le chantier a déjà abouti à Bruxelles (en ce qui concerne le logement étudiant) [48].

De manière générale, toutefois, la valeur ajoutée de ces labels n'apparaît pas toujours clairement (renforcement des droits du preneur ? brevet de qualité supplémentaire ? obtention d'un taux isolé pour les allocations sociales ? etc.), pas plus du reste que les critères de son octroi. On en saura davantage probablement au moment où l'exécutif dessinera les contours desdits labels [49].

20 Art. 219 du Code bruxellois du logement et art. 9 du projet de décret relatif au bail d'habitation.

21 Art. 47, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 230, §5, du Code bruxellois du logement (à comparer avec l'art. 1717 du Code civil).

22 Art. 227 du Code bruxellois du logement. Au passage, cette sanction n'est plus cantonnée aux baux de résidence principale de neuf ans ou plus, s'appliquant désormais aussi aux baux de résidence principale de trois ans ou moins en Wallonie et, à Bruxelles, à tous les baux d'habitation, quelle que soit leur durée (art. 54 du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 227, al. 2, du Code bruxellois du logement). Dans ce registre toujours, signalons que l'indexation loyer du bail de résidence principale conduisant à une hausse du montant dû par le preneur ne sera admise en Wallonie qu'autant que le contrat aura été enregistré (art. 57, al. 2, in fine, du projet de décret relatif au bail d'habitation).

23 Il existe certes un régime spécifique pour les étudiants désormais, mais celui-ci ne règle que *quelques points* (comme la durée et la résiliation anticipée), attendu que le reste de la relation locative demeure gouverné par le droit commun et/ou le bail de résidence principale.

24 Qui a donc pour effet de prohiber toute clause contractuelle contraire au texte de loi.

25 Art. 216 du Code bruxellois du logement.

26 L'article 216 du Code bruxellois du logement s'applique en effet aux chapitres IV et V du titre XI du même Code. En Wallonie, voy. les art. 74 et 84 respectivement du projet de décret relatif au bail d'habitation.

27 Le législateur décrétal ne s'en explique pas dans les travaux préparatoires en tous cas.

28 Art. 7, 8 et 15 du projet de décret relatif au bail d'habitation.

29 Art. 2, §2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, introduit par l'art. 101, 3°, de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *M.B.*, 8 mai 2007.

30 En abrogeant, par l'effet de l'art. 88, §2, du projet de décret relatif au bail d'habitation, l'intégralité du régime de bail de résidence principale (en ce compris donc l'art. 2, §2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil) et en s'abstenant de conférer un caractère impératif au droit commun, le législateur wallon n'a peut-être pas perçu qu'il revenait par là à la situation antérieure, marquée par la supplétivité des dispositions sur les réparations locatives (logées alors dans le seul droit commun… comme ce sera à nouveau le cas demain).

31 Art. 27, §2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

32 *Exeunt* les « contre-cœurs », « récrépiment » et autres « targettes » de l'antique art. 1754 du Code civil.

33 Voy. les plus sobres art. 15 du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 223 du Code bruxellois du logement.

34 Art. 223, §3, du Code bruxellois du logement.

35 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 2017 instaurant une liste non-limitative des réparations et travaux d'entretien impérativement à charge du preneur ou impérativement à charge du bailleur visé à l'article 223 du Code du Logement, *M.B.*, 23 novembre 2017.

36 Voy. *infra* n°9.

37 Voy. *infra* n°10.

38 Art. 225 du Code bruxellois du logement et arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant une grille indicative de référence des loyers, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 29 novembre 2017.

39 Art. 218, §4, du Code bruxellois du logement et art. 3, §3, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

40 Art. 220, §2, du Code bruxellois du logement et art. 27, §1er, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

41 Art. 75 du projet de décret relatif au bail d'habitation.

42 Arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 28 novembre 2017.

43 Dont le contenu est systématiquement à définir par le Gouvernement.

44 Art. 262 du Code bruxellois du logement.

45 Art. 262 du Code bruxellois du logement.

46 Art. 254 du Code bruxellois du logement.

47 Il s'agit là d'un label « logement étudiant *de qualité* » (art. 78 du projet de décret relatif au bail d'habitation, souligné par nous).

48 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label « logement étudiant de qualité », *M.B.*, 6 décembre 2017.

49 À cet égard, l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 16 novembre 2017 sur le label étudiant livre déjà quelques indications précieuses, puisque les conditions d'obtention tiennent essentiellement à la salubrité du logement, à lutte contre l'incendie et à l'information précontractuelle. En sus, le label « peut être complété par une évaluation qualitative du logement étudiant » portant sur une série de critères de qualité supplémentaires : équipement, proximité, connectivité, performance énergétique et acoustique (art. 4, §1er).

Modifications principales

A. Bail de droit commun

Information précontractuelle et non discrimination

11. Première innovation notable : les législateurs régionaux imposent au bailleur de fournir aux candidats locataires (par l'entremise notamment de toute communication publique ou officielle [50]) une série d'informations relatives au logement. Par là, il s'agit à la fois d'améliorer la transparence du marché locatif, de permettre au candidat locataire de se décider en connaissance de cause et, *last but not least*, de prévenir tout risque de discrimination.

Ce devoir s'appliquait déjà au certificat PEB [51] ainsi qu'au montant du loyer et des charges communes [52] ; il est élargi à une batterie d'autres renseignements [53], comme les charges privatives [54] et, à Bruxelles spécifiquement, la description du logement, l'existence ou non de compteurs individuels pour l'eau, le gaz et l'électricité et, enfin, le mode de gestion de l'immeuble.

Surtout, au-delà de la traditionnelle amende administrative (à actionner par la commune en cas de manquement), la Région bruxelloise, soucieuse de pallier un zèle parfois défaillant de la part des pouvoirs locaux, a instauré un nouveau type de sanction : la résolution judiciaire [55].

12. Dans le même but d'empêcher toute inégalité de traitement dans la sélection du preneur, les textes régionaux circonscrivent le nombre et le type de renseignements susceptibles d'être exigés par le bailleur [56] ; parmi ceux-ci, on trouve « le montant des ressources financières » [57]. En revanche, « ni l'origine ni la nature des ressources ne peuvent être prises en considération par le bailleur pour refuser un logement » [58] ; ce faisant, les autorités ratifient une pratique existante (demander au candidat locataire combien il gagne), tout en observant une recommandation issue de la Commission de la protection de la vie privée (sur l'interdiction d'interroger la provenance des revenus) [59]. Ceci étant, « la preuve du paiement des trois derniers loyers » que le bailleur est fondé à obtenir en Wallonie [60] (mais pas à Bruxelles) paraît sans rapport avec la capacité du preneur, *hic et nunc*, d'assumer financièrement le loyer ; le passé, en d'autres termes, ne préfigure pas toujours l'avenir.

Sans craindre de se contredire manifestement, les législateurs régionaux battent en brèche le tour limitatif donné aux documents à réclamer par le bailleur, sitôt en avoir posé le principe ; ainsi est-il permis de solliciter l'une ou l'autre donnée supplémentaire pour autant que celle-ci « poursuive une finalité légitime et que la demande soit justifiée par des motifs sérieux, proportionnés avec la finalité poursuivie » (Wallonie) [61] ou que le Gouvernement ait pris préalablement l'avis de la Commission de la protection de la vie privée ainsi que du Centre interfédéral pour l'égalité des chances (Bruxelles) [62].



↑ **Photographie : Vincenzo chiavetta**

État du bien loué et travaux économiseurs d'énergie

13. Précédemment, et malgré que les entités fédérées ne fussent point compétentes pour la matière du bail, tout bien loué devait respecter un *double* corps de normes de salubrité [63] : fédérales [64] et régionales [65]. Une certaine confusion s'ensuivait, que les législateurs wallon et bruxellois ont tous deux dissipé heureusement… en tirant un trait définitif sur les prescriptions fédérales [66].

Il reste que la dichotomie de procédures à enclencher par le locataire confronté à une situation d'insalubrité (et débouchant sur des sanctions elles-mêmes différentes) n'a pas changé, ce qui peut également décontenancer. Il peut par exemple saisir un magistrat en vue d'exercer son option entre résolution judiciaire du bail et exécution forcée des travaux (option organisée par la législation fédérale [67], que les législateurs régionaux ont entendu à tout prix mainte-

50 De type publicité par exemple.

51 Art. 34, §4, du décret wallon du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments, *M.B.*, 27 décembre 2013 et art. 2.2.14, §1er, du Code bruxellois de l'air, du climat et de la maîtrise de l'énergie.

52 Art. 1716 du Code civil.

53 Art. 217, §1er, du Code bruxellois du logement et art. 5, §1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

54 Pout autant qu'elles soient forfaitaires.

55 Art. 217, §2, du Code bruxellois du logement

56 Art. 200*ter*, §1er, du Code bruxellois du logement et art. 6, al. 2 et s., du projet de décret relatif au bail d'habitation.

57 Art. 200*ter*, §1er, 5°, du Code bruxellois du logement et art. 6, al. 2, 7°, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

58 Art. 200*ter*, §3, du Code bruxellois du logement.

59 Recommandation n°01/2009 du 18 mars 2009 aux bailleurs et agents immobiliers relative au traitement des données des candidats locataires, SE/08/128.

60 Art. 6, al. 2, 8°, du projet de décret relatif au bail d'habitation

61 Art. 6, al. 3, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

62 Art. 200*ter*, §2, du Code bruxellois du logement.

63 En vertu de l'art. 2, §1er, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

64 Art. 2, §1er, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil. *Cf.* aussi l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité de d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

65 Art. 3 du Code wallon du logement et de l'habitat durable (et arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22°*bis*, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007) et art. 4 du Code bruxellois du logement (et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003).

66 Lire en creux l'art. 9, §1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation, ainsi que l'art. 219, §2, du Code bruxellois du logement.

67 Art. 2, §1er, al. 6, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.



nir[68]). Mais il lui est parfaitement loisible aussi d'emprunter la voie administrative plutôt et de déposer plainte auprès de la DGO4[69] ou de la DIRL[70], dont la décision (sur laquelle il n'a pas de prise) pourra conduire à une fermeture du bien[71] – accompagnée éventuellement d'une solution de relogement[72].

Surtout, ce qui fait défaut dans le texte wallon à nos yeux, c'est une quelconque indication sur le sort (civil) du bail portant sur un bien frappé par une interdiction (administrative) à la location. Par contraste, cette question (objet de vifs débats en doctrine[73]) a été tranchée à Bruxelles[74] : le contrat de location subira ainsi la caducité si cette interdiction intervient postérieurement à sa conclusion, et une annulation si elle lui est postérieure (car c'est en pleine connaissance de cause que le bailleur aurait alors décidé de contracter, ce qui requiert une sanction plus forte[75]). Dans les deux cas, le bailleur peut devoir au preneur une indemnité, susceptible d'inclure les « frais de relogement » de ce dernier[76].

14. La question énergétique a acquis aujourd'hui une importance dont le pouvoir fédéral n'était nullement conscient au jour de l'adoption de ses législations en matière du bail. Il était logique dès lors que les Régions répercutent dans leur texte cette préoccupation[77], absente *ab initio*. Dont acte : celles-ci ont considérablement facilité l'engagement, en cours de contrat, de réfections destinées à améliorer la performance énergétique des lieux.

↑ **Photographie : Paolo Jannone**

Les modalités, simplement, diffèrent. En Wallonie, on a assimilé les « travaux économiseurs d'énergie » à des « réparations urgentes », celles-là mêmes que le preneur doit souffrir, « quelque incommodité qu'elles lui causent »[78]. À Bruxelles, le bailleur est pareillement autorisé à effectuer de telles rénovations, pourvu que le bail ait été conclu pour une durée de neuf ans ou davantage, que les travaux ne durent pas plus de deux mois, qu'ils n'engendrent aucune « réduction de jouissance déraisonnable du logement », entre autres exigences[79] ; même, une augmentation de loyer pourra être décidée (à la fois pour amortir les frais exposés par le bailleur et compenser la baisse de la facture énergétique du locataire), de l'accord des deux parties toutefois[80].

Décès du preneur

15. Le décès du preneur (survivant) a souvent été source de tracasseries pour le bailleur. En effet, et contrairement à ce qui est prévu pour le logement social[81], cet événement ne met *pas fin* au contrat de bail. Or, en cas de succession en déshérence par exemple, le propriétaire éprouve des difficultés à récupérer l'arriéré de loyer (qui continue à enfler à proportion que le bail perdure). Par surcroît, il est impuissant à faire libérer les lieux avant la désignation d'un curateur à succession vacante, ce qui prend un certain temps.

16. Aussi, les législateurs régionaux ont renversé tous deux le régime et, dorénavant, prévoient la dissolution du bail dans cette hypothèse ; ce, dans le double but de libérer le bailleur sans tarder et de lui permettre de réintroduire le bien sur le marché locatif. Les modalités, ici aussi, diffèrent.

En Wallonie, le bail est « résilié de plein droit » trois mois après le décès du preneur, sans préavis ni indemnité[82]. Toutefois, s'il reste dans le logement une personne non signataire (et donc dépourvue de tout droit au bail), elle est libre d'exprimer sa volonté de reprendre le contrat, pour autant qu'elle soit domiciliée dans les lieux loués depuis plus de

68 Art. 219, §3, du Code bruxellois du logement et art. 9, §2, du projet de décret relatif au bail d'habitation. Tout juste a-t-on subordonné l'exercice de l'option à l'absence de responsabilité du preneur dans la survenance du problème de salubrité (« lorsque la non-conformité ne lui est pas imputable »).

69 Direction générale opérationnelle n°4 du Service public de Wallonie.

70 Direction de l'inspection régionale du logement du Service public de la Région de Bruxelles-Capitale.

71 Art. 7, al. 3, du Code wallon du logement et de l'habitat durable et art. 7, §3, et art. 8 du Code bruxellois du logement.

72 Art. 7, al. 7 et s., du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

73 *Cf.* entre autres L. THOLOMÉ et Ch.-É. de FRÉSART, « L'état du bien loué et le bail de rénovation », *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 42 et s., ainsi que N. BERNARD « L'impact sur le contrat de bail des règles prises par les Régions en matière de salubrité, d'urbanisme et de performance énergétique. Position de la question », *Le bail et le contrat de vente face aux réglementations régionales (urbanisme, salubrité, PEB)*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 9 et s.

74 Art. 219, §4, al. 1er et 2, du Code bruxellois du logement.

75 Alors que la caducité n'agit que pour l'avenir, la nullité est rétroactive et, de ce fait, implique la restitution des prestations réciproques (le bailleur rendant au preneur les loyers versés et, en retour, celui-ci versant à celui-là une indemnité d'occupation censée refléter la jouissance tirée du bien loué – et qui peut donc être minorée en cas problème de salubrité).

76 Art. 219, §4, al. 4, du Code bruxellois du logement.

77 Ce, au-delà de la mise à disposition du locataire du certificat PEB, acquise depuis un certain temps (voy. *supra* n°11).

78 Art. 21, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

79 Art. 221, §1er, du Code bruxellois du logement.

80 Art. 221, §2, du Code bruxellois du logement.

81 Art. 17*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007 et art. 28, §5, du contrat-type de bail en vigueur dans le secteur du logement social à Bruxelles – que cette convention soit à durée indéterminée ou déterminée (annexe IV et VI respectivement de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996).

82 Art. 46, §1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

six mois ; le bailleur ne pourra repousser la requête que « pour de justes motifs »[83].

Quid maintenant si le logement (inoccupé) contient encore les meubles du défunt ? Un huissier procède alors à un « inventaire des biens présents » et le bailleur « en dispose en bon père de famille à charge des ayants droit du preneur décédé »[84].

17. À Bruxelles[85], l'éventuel occupant jouit d'une considération plus forte encore puisque la question de la résiliation ne se posera que « si le logement est inoccupé après ce décès par les membres du ménage du preneur »[86] (et si, cumulativement, le loyer et / ou les charges demeurent impayés pendant deux mois à partir du trépas). Et, même à ce moment, toute automaticité est écartée puisque le bailleur « peut considérer le bail comme résilié »[87], sans obligation de sa part.

Concernant les éventuels meubles, le bailleur « peut [en] disposer librement »[88]. L'expression est quelque peu trompeuse cependant puisque cela doit se faire dans le plein respect de la loi sur les biens trouvés en dehors des propriétés privées ou mis sur la voie publique en exécution de jugements d'expulsion[89] ; or, en vertu de cette législation, celui qui trouve un tel bien « doit le remettre, sans retard, à une administration communale, de préférence à celle du lieu où ce bien a été trouvé »[90].

B. Bail de résidence principale (la durée)

18. En matière de durée (pour le bail de résidence principale spécifiquement maintenant), les législateurs régionaux oscillent entre conservatisme et innovation. Est ainsi conservée, en ce qui concerne le premier pôle, l'alternative traditionnelle entre une durée de trois ans ou moins et une autre de neuf ans ou plus[91]. Pas davantage n'a-t-on touché aux facultés de résiliation anticipée du bail de neuf ans[92].

Pour autant, ce *statu quo* ne prête pas nécessairement à réjouissance. C'est qu'il s'indiquait au contraire de *corriger* deux éléments du régime de longue durée qui posent problème à notre estime. D'abord, le caractère dégressif de l'indemnité due par le preneur qui résilie prématurément le bail durant le premier triennat (et dont la hauteur est inversement proportionnelle au délai déjà écoulé[93]) n'a pas de sens puisque le risque de voir des dégâts locatifs dans le bien loué *augmente* précisément avec le temps. Ensuite, l'institution du contre-préavis dans le cadre du bail de neuf ou plus, qui permet au preneur de partir (parce qu'il aurait trouvé rapidement un nouveau logement par exemple) sans attendre la fin du congé donné à titre anticipé par le bailleur[94], gagnerait à être étendue aux hypothèses où le bail prend fin par la simple arrivée du terme[95].

19. En revanche, le bail de courte durée (trois ans ou moins) ne sort pas indemne de la réforme. D'abord, le nombre de prorogations du contrat (autrefois limité à un[96]) est porté à deux en Wallonie aujourd'hui[97] et, à Bruxelles, ne connaît plus aucun de plafond[98] (pourvu que la durée cumulée n'excède pas trois ans) ; il n'est donc pas exclu dans la capitale que le preneur doive enchaîner les contrats de très courte durée (six mois par exemple), sans pour autant voir son bail se muer en contrat de neuf ans. Pareille flexibilisation de la relation locative n'ira pas sans fragiliser les preneurs les plus faibles, à notre estime.

Ensuite, les législateurs régionaux ont clos l'antique polémique sur la possibilité ou non de mettre fin anticipativement à une convention locative de courte durée[99]… en admettant cette faculté. Dorénavant, le preneur est autorisé officiellement à résilier de manière prématurée un contrat de trois ans ou moins, à tout moment, moyennant un préavis de trois mois et une indemnité équivalente à un mois de loyer[100]. Un pouvoir analogue est conféré au bailleur (avec préavis[101] et indemnité[102] identiques), subordonné toutefois au respect d'exigences plus strictes : le congé ne peut être donné qu'après la première année de location et dans le seul but d'occuper personnellement le logement[103]. Pour souple puisse-t-elle paraître, cette dernière disposition (la résiliation unilatérale anticipée du contrat de courte durée par le bailleur) n'en présente pas moins un porte-à-faux manifeste avec à la philosophie même du bail de trois ans ou moins, lequel vise à offrir, aux preneurs qui n'ont pas eu la chance de se voir proposer un contrat de long terme (censé être la norme[104]), une durée à tout le moins garantie[105].

C. Nouveaux régimes

Colocation[106]

20. Auparavant, la législation (fédérale) sur le bail ignorait superbement la situation particulière de la colocation[107] ; il en résultait une certaine insécurité juridique. En 2018, il est devenu impossible de passer sous silence ce mode d'habitat en pleine expansion… et les législateurs régionaux ne se sont point dérobés, en créant ex nihilo un régime dédié à la colocation.

83 Art. 46, §2, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

84 Art. 46, §3, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

85 Art. 232, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

86 Sans que la qualité de membre du ménage soit définie, malheureusement.

87 Sans préavis ni indemnité.

88 Art. 232, al. 2, du Code bruxellois du logement.

89 Loi du 30 décembre 1975 concernant les biens trouvés en dehors des propriétés privées ou mis sur la voie publique en exécution de jugements d'expulsion, *M.B.*, 17 janvier 1976.

90 Art. 1er, al. 1er.

91 Art. 237, §1er, et art. 238 du Code bruxellois du logement et art. 55, §1er et 6, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

92 Art. 237, §2 à 5, du Code bruxellois du logement et art. 55, §2 à 5, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

93 « Cette indemnité est égale à trois mois, deux mois ou un mois de loyer selon que le bail prend fin au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième année » (art. 55, §5, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation). *Cf.* aussi, dans une formulation quasiment identique, l'art. 237, §5, al. 2, du Code bruxellois du logement.

94 Art. 237, §5, al. 3, du Code bruxellois du logement et art. 55, §5, al. 3, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

95 Mais où un congé est toujours nécessaire (art. 237, §1er, al. 2, du Code bruxellois du logement et art. 55, §1er, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation).

96 Art. 3, §6, al. 3, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

97 Art. 55, §6, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

98 Art. 238, al. 2, du Code bruxellois du logement.

99 Sur cette vieille controverse, voy. notamment N. BERNARD, « Résiliation anticipée du bail de courte durée : la Cour de cassation tranche enfin ! », obs. sous Cass., 18 décembre 2015, *J.T.*, 2016, p. 441 et s.

100 Art. 238, al. 4, du Code bruxellois du logement et art. 55, §6, al. 4, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

101 Trois mois.

102 Un mois de loyer.

103 Art. 238, al. 4, *in* fine, du Code bruxellois du logement et art. 55, §6, al. 5, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

104 Neuf ans, telle est la durée « présumée » d'un bail de résidence principale en effet, tandis que le contrat de courte durée doit rester « l'exception », expliquait à l'époque le Ministre Wathelet père, initiateur de la loi sur les baux de résidence principale (projet de loi visant à renforcer la protection du logement familial, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1990-1991, n°1357/1, p. 12 et 16 respectivement). Il n'est pas anodin à cet égard que le bail de trois ans (ou moins) ait été officiellement associé à des hypothèses de location quelque peu marginales comme « les kots d'étudiants, les jeunes ménages, une occupation professionnelle temporaire » (projet de loi visant à renforcer la protection du logement familial, rapport fait au nom de la Commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1990-1991, n°1357/10, p. 5).

105 En ce sens, J.P. Liège, 30 juin 2006, *J.L.M.B.*, 2007, p. 999 : « L'article 3, paragraphe 6, alinéa 4 [de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, suivant lequel le bail de courte durée "prend fin moyennant un congé notifié par l'une ou l'autre des parties au moins trois mois avant l'expiration de la durée convenue"], protège essentiellement le locataire […] en lui assurant que le bail ne peut prendre fin qu'à ce moment et dans ces conditions restrictives ». Par ailleurs, « conventionele opzeggingsmogelijkheden zouden de kortlopende huurovereenkomsten daarenboven veel van hun zin ontnemen, omdat de op voorhand afgesproken korte duur op die manier niet eens gewaarborgd zou zijn », ajoutent M. DAMBRE et B. HUBEAU, *Woninghuur*, Story-Scientia, 2002, p. 356.

106 La colocation s'entend du bail signé par plusieurs preneurs.

107 Les seules dispositions applicables en la matière étaient à trouver dans le corps général de règles du droit des obligations, en particulier celles qui arrêtent le sort des obligations souscrites à plusieurs et qui, concrètement, traitent du problème du partage de la dette et du statut corrélatif de l'obligation (divisible, indivisible, solidaire ?). *Cf.* les sections IV et V du chapitre IV du titre III du livre III du Code civil (art. 1197 à 1225).



21. Première caractéristique (commune)[108] : la solidarité est de droit désormais, entre colocataires[109]. Dit autrement, le bailleur est libre de réclamer l'intégralité du loyer à n'importe lequel de ceux-ci, à charge pour celui qui s'en est acquitté d'ensuite réclamer aux consorts leur part de loyer.

Ce mécanisme est incontestablement de nature à rassurer les bailleurs, à la fois parce qu'il diminue le nombre de démarches à entreprendre et qu'il fait peser une éventuelle insolvabilité sur la tête des copreneurs. Toutefois, le dispositif risque de plomber les colocations avec un grand nombre de signataires dans la mesure où le loyer à supporter[110] par un seul d'entre eux sera fatalement élevé.

22. Une difficulté se posait avec récurrence antérieurement : la résiliation unilatérale anticipée du bail par un colocataire. Ce, parce que l'accord de tous était requis[111], aussi bien celui du bailleur que des autres colocataires ; or, par définition, les autres membres du groupe envisagent avec défaveur tout départ prématuré puisqu'il aboutit à répartir la dette entre *moins de personnes*, augmentant mathématiquement la part de chacun.

Sensibilisés par ce risque de paralysie, les législateurs wallon et bruxellois ont tous deux fait prévaloir la mobilité résidentielle du locataire. Cherchant à affranchir son départ de l'assentiment des consorts, ils ont autorisé le colocataire en partance à se trouver un remplaçant, que les autres copreneurs ne peuvent refuser que pour de « justes » (et « raisonnables » ajoute-t-on à Bruxelles) motifs[112]. Entrave (à la volonté de partir du colocataire) il y a d'autant moins que, même en l'absence de remplaçant (ou d'acceptation de celui-ci), le colocataire sera libéré de ses obligations s'il verse aux consorts une indemnité[113] (Wallonie)[114] ou s'il accepte d'être lié six mois encore par la solidarité (Bruxelles)[115]. On rachète sa liberté en quelque sorte ; ceci étant, outrepasser ainsi (grâce à de l'argent – si on en a les moyens naturellement) un refus éventuellement légitime de la part des colocataires restants peut interpeller.

23. Dernière innovation : le pacte de colocation. À signer obligatoirement par les colocataires[116], cet instrument juridique organise les modalités de la vie en commun entre eux[117] : quelle est la part de chacun dans le loyer ? qui paie les charges ? comment régler l'arrivée d'un nouveau colocataire ? Etc.

S'il faut saluer cette clarification des obligations « horizontales » des copreneurs, il faut prendre garde à ce que ce pacte, par son contenu, n'amène le CPAS ou l'ONEm par exemple à la conclusion hâtive que les éventuels allocataires sociaux composant la colocation n'ont droit qu'au taux cohabitant (pour leur revenu d'intégration sociale ou leur chômage). Voué précisément à régler les « modalités pratiques de ce mode d'habitat »[118], le pacte pourrait ainsi donner à voir une organisation de vie fort commune ou intégrée induisant l'impression que les intéressés ne vivent *pas* comme des isolés… même si tel est bien le cas (au regard de la loi[119] ou de la jurisprudence de la Cour de cassation[120]). La vigilance s'indique dès lors.

Bail étudiant

24. Impossible de conclure ce tour d'horizon sans évoquer le bail étudiant. De manière générale, on a là un public en attente d'un régime locatif spécifique, c'est-à-dire plus souple et moins verrouillé dans le temps… qui s'adapte en somme au rythme (peu linéaire parfois) des études. Ces souhaits ont été rencontrés, au moins partiellement.

25. La durée, tout d'abord, déroge radicalement aux canons en la matière puisqu'elle est fixée à douze mois, sauf clause contraire (prévoyant une durée inférieure)[121]. Ce laps de temps répond à la volonté des étudiants de ne pas s'engager sur le long terme dès lors qu'une hypothèque plane annuellement sur la réussite de leurs études.

Ceci étant, les intéressés réclamaient surtout la possibilité de conclure un bail de *dix mois*[122] (prolongeable éventuellement de deux mois – en cas de seconde session) et qui, surtout, offrirait la garantie de pouvoir réintégrer le bien à la rentrée[123] ; ils n'ont pas pu être entendus manifestement.

26. Il n'y a cependant pas qu'en fin d'année qu'une mauvaise surprise peut arriver pour l'étudiant dans son *cursus* ; un échec peut survenir aussi *durant l'année*, contraignant alors l'intéressé à quitter son « kot » nettement plus tôt que prévu (à mi-

108 Art. 66 du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 259 du Code bruxellois du logement.

109 Auparavant, la solidarité ne se présumait pas ; il fallait dès lors qu'elle soit expressément stipulée dans le contrat (art. 1202, al. 1er, du Code civil).

110 En première ligne en quelque sorte.

111 En situation de solidarité à tout le moins (voy. *a contrario* Cass., 17 février 2017, R.G. n° C.16.0381.N et Cass., 18 décembre 2015, *J.T.*, 2016, p. 441, obs. N. Bernard). *Cf.* sur le thème G. CARNOY, « Peut-on quitter la colocation sans l'accord des autres ? », *Carnet de route en droit immobilier*, www.gillescarnoy.be, 22 mars 2017.

112 Art. 68, al. 2, du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 260, §5, al. 3, du Code bruxellois du logement.

113 Équivalente à trois fois la part du colocataire dans le loyer.

114 Art. 68, al. 3, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

115 Art. 260, §7, du Code bruxellois du logement.

116 Art. 72, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 261, §1er, du Code bruxellois du logement.

117 Ce qui explique que le bailleur n'est nullement partie au pacte, lequel lui est inopposable d'ailleurs.

118 Art. 261, §1er, du Code bruxellois du logement.

119 Il faut ainsi, pour être déclarées cohabitantes, que les personnes « vivent sous le même toit » et « règlent principalement en commun leurs questions ménagères » (art. 59, al. 1er, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991 et art. 14, §1er, 1°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002).

120 Cass., 9 octobre 2015, *J.T.*, 2018, obs. N. Bernard (à paraître).

121 Art. 80, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation et art. 256, §1er, du Code bruxellois du logement.

122 Ils passent généralement les grandes vacances en dehors de leur logement étudiant.

123 Certes, aujourd'hui, le bail de dix mois est déjà possible, mais il contraint alors l'étudiant, à chaque rentrée académique, à conclure un *nouveau* contrat de bail (et, surtout, à se remettre en quête d'un nouveau logement le plus souvent).

parcours par exemple[124]). Aussi, et soucieux de ménager de la souplesse à ce public particulièrement nomade que sont les étudiants, le législateur a rendu possible la résiliation unilatérale anticipée. Le preneur étudiant est ainsi libre de mettre fin au bail « à tout moment », moyennant l'envoi d'un préavis de deux mois (et un dédommagement de trois mois de loyer en Wallonie[125] – aucune indemnité n'étant imposée à Bruxelles[126]).

27. De manière plus succincte[127], relevons encore que la Région bruxelloise a autorisé la résiliation du bail par le preneur *avant même* l'entrée dans les lieux (si l'étudiant ayant raté un examen d'entrée par exemple se réoriente et n'a plus besoin dès lors de son kot)[128]. De son côté, la Wallonie a assoupli le régime de la sous-location, ce qui devrait favoriser le retour en Belgique des étudiants partis en séjour Erasmus par exemple[129].



*
* *

28. Un mot, pour terminer, sur les dispositions transitoires. Le principe général est simple : les textes nouveaux ont vocation à régir immédiatement tous les contrats de bail d'habitation, même ceux qui sont *déjà conclus* au jour de l'entrée en vigueur du décret ou de l'ordonnance[130].

Des exceptions sont toutefois ménagées. Il s'agit, en Wallonie, des articles relatifs à la forme (écrite) du bail, à l'assurance incendie du preneur, au régime du bail de trois ans ou moins, à la colocation et au bail étudiant ; à Bruxelles, il s'agit essentiellement des données exigibles du preneur, des informations précontractuelles, de la forme (écrite) du bail, du sort du contrat en cas d'interdiction à la location, de la cession du bail et de la sous-location, du bail de logement étudiant et, enfin, de la colocation. Tous ces aspects-là s'appliqueront uniquement aux baux conclus ou renouvelés *après* l'entrée en vigueur du texte wallon ou de son équivalent bruxellois. Ce dernier, rappelons-le, a déjà pris effet (ce 1er janvier 2018)[131].

124 Après la session de janvier.

125 Art. 81, §1er, al. 1er, du projet de décret relatif au bail d'habitation.

126 Art. 256, §2, al. 2, du Code bruxellois du logement.

127 Parce que, une fois n'est pas coutume, les Régions n'ont pas suivi même la voie ici.

128 Art. 256, §5, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

129 Art. 82 du projet de décret relatif au bail d'habitation.

130 Art. 87 du projet de décret relatif au bail d'habitation (en creux) et art. 17 du Code bruxellois du logement.

131 Art. 17, §1er, du Code bruxellois du logement et art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 28 novembre 2017.

↖ ↑ **Photographie : Paolo Jannone**

INTERVIEW

La future réforme du bail en Wallonie revue et décryptée : le point de vue des locataires et des propriétaires

PROPOS RECUEILLIS PAR RACHEL THYS
Juriste au département du Logement (DGO4/SPW)

Le gouvernement wallon a lancé les bases de la réforme du bail en Wallonie : changements certes, adaptations assurément mais continuité avant tout. Afin d'appréhender cette matière qui devient de plus en plus complexe, la parole est donnée à ceux qui devront l'appliquer dès demain : Bénédicte Delcourt, directrice du Syndicat National des Propriétaires et des Copropriétaires (SNPC) et David Praile, représentant du Rassemblement wallon pour le Droit à l'Habitat (RWDH).

Rachel Thys **Suite à la réforme du bail, les trois Régions s'approprient la matière chacune à son rythme, chacune avec ses propres spécificités. Quel impact ces trois réglementations vont-elles avoir pour vos usagers ? Trois réglementations différentes, Trois approches différentes ? Qu'en pensez-vous ?**

Bénédicte Delcourt Les Régions wallonne et bruxelloise (v)ont modifi(é)er les règles concernant TOUS les baux d'habitation contrairement à la Flandre qui ne modifiera que celles concernant la résidence principale et les chambres d'étudiant. Même si la stabilité a été recherchée sur de nombreux points (notamment pour la résidence principale), les adaptations régionales amèneront sans aucun doute beaucoup de confusion dans le chef des parties au bail ne fut-ce que par l'existence de trois législations différentes. Or, la majorité de ces adaptations régionales est liée non pas à des considérations juridiques ou à des réalités territoriales différentes, mais à des compromis politiques différents. En outre, ces nouvelles législations exigeront un plus grand professionnalisme « juridique » des bailleurs, alors même que le public des bailleurs est pluriel. Ceci étant, on peut saluer certaines avancées comme les dispositions sur le décès du locataire qui, même si elles sont perfectibles, permettent de combler un certain vide juridique.

David Praile La 6e réforme de l'Etat ne laissait pas d'autre choix que de régionaliser le bail. Pour pointer le positif, cela permet aux Régions d'adapter la réglementation à leurs particularités. Pour Bruxelles et la Wallonie, les politiques, les dispositifs et les aides étaient déjà devenus spécifiques. Sauf sur quelques points précis, l'ordonnance bruxelloise et le projet de décret wallon montrent globalement plus de similitudes que de différences. Mais on sait que le diable se cache dans les détails : accentuer ces différences ne va pas aider les habitants à s'y retrouver selon la Région où ils habitent.

Il faudra redoubler d'efforts et de pédagogie pour rendre une information simple et de qualité facilement accessible à chacun. La Brochure « La loi sur le loyers » éditée jusqu'ici par le Service Public Fédéral Justice en était un exemple remarquable. Pour faire la différence, on espère voir apparaître une édition wallonne aussi claire et largement diffusée (y compris en version papier) !

Enfin, maintenant que tous les outils sont aux mains de la Wallonie, les enjeux liés à l'habitat devraient – au même titre que l'emploi – être identifiés comme vitaux pour se donner les moyens de répondre réellement aux besoins.

RT **Quel est l'enjeu demain pour le bail de courte durée en Wallonie ? Deux nouveautés concernant le bail de courte durée voient le jour : la prorogation du bail de courte durée (deux fois et pour une durée totale de trois ans) et la consécration de la faculté de résiliation anticipée du preneur (renon de trois mois et indemnité d'un mois).**

BD Ces nouveautés légales ne le sont en réalité pas. La consécration de deux prorogations du bail de courte durée, ainsi que de la rupture anticipée du bail par le locataire moyennant indemnité, correspond à une pratique ancrée depuis longtemps sur le marché locatif privé et confortée par la jurisprudence. Même si on peut regretter la formule de l'indemnité unique et non dégressive contrairement à l'option du législateur pour la rupture anticipée d'un bail de neuf ans (en effet, si le locataire rompt anticipativement un bail de trois ans ou un bail d'un an, les attentes n'étaient pas les mêmes à la signature du bail), cette solution amène une sécurité juridique accrue pour les parties. Ainsi, la situation ne nécessitera plus, en l'absence de clause contractuelle, l'introduction d'une action devant le juge de paix pour fixer les obligations de fin de contrat. En sens contraire, on peut s'interroger sur le fait de savoir pourquoi on n'autorise pas le bailleur à rompre le bail anticipativement, aux mêmes conditions que le locataire peut le faire, tout en constatant que le texte soumis au Parlement wallon, le prévoit quand même pour occupation personnelle.

DP La possibilité légale pour le locataire de mettre fin au bail de courte durée avant le terme est un pas en avant. Cela mettra la réglementation en concordance avec les pratiques. Jusqu'ici, cela « coinçait » le plus souvent le locataire qui devait déménager : si le contrat ne prévoyait pas cette possibilité, il se retrouvait obligé de négocier son départ, dont trois mois de préavis et jusqu'à trois mois d'indemnité (par référence au bail de longue durée). Donc oui, la capacité de résilier avant le terme et surtout la limitation de l'indemnité à un mois constituent une amélioration vers plus de souplesse pour le locataire. Mais cela représente encore l'équivalent de quatre mois de loyer ! Sachant que si le logement est libéré plus tôt en bon état, il sera le plus souvent reloué rapidement, ne faudrait-il pas aller plus loin ?

Concernant la prorogation du bail de courte durée, c'est plutôt un recul. En permettant de le renouveler deux fois, on empêche l'application plus rapide du bail de longue durée et on prolonge la situation de précarité du locataire. Si les deux parties n'ont pas pu « se tester » après deux contrats, le troisième va-t-il y changer quelque chose ? C'est une brèche dans l'application du bail de longue durée.

Car de manière générale, le principe du bail de longue durée doit rester l'objectif à atteindre. Et il faut éviter, comme en matière d'emploi, que les solutions plus « flexibles » donc aussi plus précaires ne grignotent petit à petit les protections générales.

RT **Quelle est votre appréciation globale de la réforme, en ce compris la grille des loyers ?**

BD Si on peut se réjouir du rassemblement de toutes les dispositions sur les baux d'habitation dans un même texte (le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable) à moyen terme ainsi que de la concertation globale et positive du secteur lors de l'élaboration du texte, il faut craindre une application difficile des changements intervenus et des litiges résultant de l'interposition des divers régimes de baux d'habitation… Sous différents aspects, les règles deviennent plus complexes.

Quant à la grille des loyers, le SNPC félicite l'initiative de la construire sur des bases scientifiques solides et mises à jour de manière régulière afin d'avoir une vision fidèle de la réalité du marché. Naturellement, il faut prendre conscience du fait que ces grilles ne sont pas à sens unique et doivent également permettre à des bailleurs, notamment plus âgés et moins au fait des réalités du marché locatif, louant en-dessous des loyers indicatifs, d'augmenter leurs loyers dans le respect des dispositions légales à cet effet.

RT **Le législateur wallon a décidé de légiférer et de créer un statut spécifique tant pour le bail de colocation que pour le bail étudiant. Une avancée ?**

BD La colocation est une notion juridique qui existe dans les contrats de bail depuis de nombreuses années. Le législateur a voulu encadrer certains moments de celle-ci (e.a. le départ d'un ou plusieurs colocataires) ce qui n'est pas une mauvaise chose en soi. Le SNPC approuve l'existence de la solidarité légale entre colocataires. Il ne s'explique cependant pas pourquoi, en dehors de la résidence principale, le fait d'être en colocation empêcherait le bailleur de mettre le précompte immobilier à charge des colocataires. Il s'agit d'une discrimination entre bailleurs ou plutôt entre colocataires et « simple » locataire. En effet, le législateur ne prévoit pas la nécessité de l'accord du bailleur sur l'application du régime de la colocation ou non : celui-ci est automatique dès qu'un contrat est signé avec plusieurs locataires ayant signé entre eux un pacte de colocation…

Quant au bail étudiant, le SNPC se réjouit de l'abandon de l'idée d'un contrat obligatoire de 10 mois maximum. Par contre, l'insécurité juridique règne quant au régime applicable tant que l'étudiant n'a pas remis l'attestation d'inscription : en effet, si l'étudiant reste en défaut d'apporter la preuve de son inscription, on passe de l'application du régime étudiant au régime de droit commun. Mais ce délai peut durer 6 mois au moins, ce qui représente au minimum la moitié du contrat !

DP C'est un bon signe que le projet intègre le bail étudiant et le bail de colocation : le législateur adapte les dispositifs en fonction de l'évolution des réalités sociales et de leur spécificité, en particulier en distinguant colocation et cohabitation. Le régime proposé pour la colocation engage toutefois surtout les colocataires, très peu le bailleur.

Dommage qu'on n'ait pas été plus loin sur d'autres enjeux par exemple l'habitat solidaire (comme à Bruxelles), l'habitat léger ou le bail glissant (pourtant reconnu dans le Code).

Concernant la colocation, cette réglementation devra aussi faire son chemin auprès des administrations (Forem, CPAS, etc.) pour éviter les interprétations contraires et l'application du taux cohabitant.

RT **Une conclusion ?**

BD Les régimes se multiplient et se mélangent. Une bonne chose pour le bailleur particulier ? Assurément non !

DP Même si on sent le texte davantage inspiré par la protection des bailleurs, globalement il préserve l'équilibre et c'est déjà une bonne chose.

A côté de quelques avancées, il faut bien souligner quelques manques importants :

— Il faut renforcer encore les moyens de lutter effectivement contre les discriminations. Et abandonner la possibilité pour le bailleur d'exiger du candidat locataire la preuve de paiement des trois derniers mois de loyer !

— Supprimer les annexes obligatoires au bail – même si elles étaient perfectibles – n'est pas un progrès.

— Introduire la grille de loyers est positif. Mais pas sans encadrement effectif, elle risque de produire un alignement à la hausse. On n'y parle plus des commissions locatives qui sont pourtant un bon moyen d'encadrement.

— Le décret devrait prévoir des mesures de lutte contre les expulsions illégales (mais aussi repenser les expulsions judiciaires).

— En matière d'insalubrité, l'articulation des procédures judiciaires et administratives manque : les deux vont coexister en parallèle.

— Le décret pourrait s'ouvrir à d'autres modes de résolution des conflits : conciliation, médiation, commissions paritaires, etc.

— On n'y parle plus du Fonds de Garantie Locative et c'est un recul considérable. Cette étape essentielle pour l'accès au logement doit se concrétiser au plus vite ! Dans l'intervalle les dispositions qui ont largement démontré leur inefficacité doivent être adaptées.

Étude sur la sinistralité locative : ordres de grandeur des dégâts et des impayés de loyers

PAR STÉPHANIE CASSILDE
Chargée de recherches – Centre d'Etudes en Habitat durable

A la demande du Conseil Supérieur du Logement, le CEHD a réalisé une étude en 2017 afin de fournir des ordres de grandeur pour appréhender la sinistralité des garanties locatives dans l'optique de la création d'un Fonds régional de garantie locative. La sinistralité renvoie au fait d'activer la garantie locative (ne pas la rendre en partie ou en totalité au locataire) en raison de dégâts et/ou d'impayés. Le présent texte synthétise le contenu du rapport de recherche * (Lebrun, 2017) afin d'en présenter la méthodologie et les résultats.

Elément important en lien avec le contrat de bail, la garantie locative peut être difficile à constituer pour certains locataires. Nicolas Bernard (2015) souligne les résultats de l'étude de l'autorité régulatrice des marchés financiers[1] : en 2015, un ménage sur quatre n'était pas en mesure de faire face à une dépense imprévue correspondant à un mois de revenu. Or, la garantie locative est l'équivalent de deux mois de loyer, montant auquel s'ajoutent notamment le premier mois de loyer, les provisions pour charges et le déménagement.

Si certains mécanismes existent afin de pallier cette difficulté financière, soit ils sont peu usités (tels que la garantie bancaire, et notamment parce que certaines banques ne jouent pas le jeu), soit ils présentent des effets contraires au but recherché, l'obtention d'un logement. Ainsi, certains bailleurs ne retiennent pas les candidats locataires bénéficiant d'une garantie CPAS ; également, le temps d'accès à ce dispositif peut avoir comme conséquence que le bien soit loué entre temps.

Cette recherche s'inscrit en relation avec la création d'un Fonds régional des garantie locative prévue dans la Déclaration de Politique régionale (DPR) 2014-2019[2], dans laquelle il s'agit de faciliter l'accès au logement pour les ménages les plus précarisés (pour des raisons financières, mais aussi de discrimination vis-à-vis de l'origine de leurs revenus). Il s'agit aussi de renforcer la sécurité des bailleurs en cas de dégâts locatifs ou de loyers impayés.

Les ordres de grandeur de la sinistralité, paramètre majeur pour la viabilité d'un Fonds, ne sont pas connus pour le parc privé. Ils constituent donc l'objectif de cette recherche, afin d'éclairer deux modalités de mobilisation du Fonds : le fait de faire appel à la garantie et des projections dans le cas où la garantie est constituée de manière graduelle (étalement sur plusieurs mois par exemple).

Le rapport est structuré en six parties. On réalise tout d'abord une présentation actualisée de la législation sur les garanties locatives et le projet de Fonds régional. Puis, il s'agit de préciser les enjeux théoriques et méthodologiques entourant l'appréhension des ordres de grandeurs de la sinistralité, cœur du projet de recherche. La collecte des données est ensuite présentée, puis la réalité de l'opérationnalisation de la recherche. Les résultats, les ordres de grandeur de la sinistralité, sont alors présentés. Enfin, des projections sont réalisées dans la dernière partie afin de situer ces ordres de grandeur selon le degré de constitution de la garantie locative dans le cadre d'un Fonds régional. Nous nous focalisons, pour cette synthèse, sur une présentation du cadre théorique et méthodologique, des données et des résultats.

* Cette recherche et le rapport ont été réalisés par Robin Lebrun (2017 ; *Une appréhension de la sinistralité dans le cadre de l'activation d'un régime de garantie locative*, Rapport du CEHD, 78 pages) et coordonnées par Stéphanie Cassilde. Le texte intégral est accessible au lien suivant : http://www.cehd.be/media/1109/lebrun_2017_gl_rapport_final.pdf

1 Consulter l'enquête sur les comportements en matière d'argent en Belgique, disponible sur le site Wikifin.be (https://www.wikifin.be/sites/default/files/enquetemars2015.pdf).

2 A la suite du changement de Gouvernement, une autre DPR a été présentée pour 2017-2019.

➔ **Minutes en attente de reliure et minutes reliées**
Photographie : © Robin Lebrun (CEHD)

Catégorisation des sorties de bail

Les ordres de grandeur visés par la recherche concernent l'ensemble des sorties de bail. Pour atteindre cet objectif, il convient de tenir compte de la diversité des situations pouvant activer, ou non, la garantie locative. Cette diversité tient à la partie à laquelle la garantie est versée lorsqu'elle est débloquée, mais aussi à la nature plus ou moins conflictuelle de ce passage (nécessité d'aller en Justice de Paix ou non). Or, les sources d'information peuvent être différentes pour approcher chacune de ces situations. Six cas sont dénombrés :

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

Ne disposant pas d'une enquête représentative avec une variable dédiée à cette question, et une telle enquête ne pouvant pas être réalisée dans le cadre de cette recherche, plusieurs sources de données sont approchées afin de caractériser chacun de ces cas. Concernant les sorties de bail mobilisant la Justice de Paix (« e » et « f »), c'est une approche quantitative qui est retenue à travers l'exploitation des données des minutes de quatre des cinq cantons de Charleroi, encodés pour l'occasion. Pour les autres sorties de bail (« b », « c » et « d ») c'est une approche qualitative qui est retenue en réalisant des entretiens avec des bailleurs (mais ils nous décrivent des éléments concernant les autres cas aussi) et des locataires (*idem*). Enfin, les cas « a » sont considérés comme une sorte de solde.

De facto, en se focalisant sur l'année 2016, 6607 jugements et 1395 conciliations ont été encodés pour les cantons de Charleroi I, II, IV et V. Cela correspond à 7849 dossiers (c'est-à-dire en rassemblant les jugements et conciliations concernant la même sortie de bail). La matière « garantie locative » rassemble 879 dossiers pour l'année 2016, soit 11,2 % de l'ensemble. Dans 90,22 % des cas, l'initiative de la procédure en Justice de Paix est prise par le bailleur, dans 9,67 % par le locataire et pour une minorité de cas (0,11 %) la nature (bailleur ou locataire) du demandeur n'est pas claire. Près de 80 % des dossiers concernent des décisions en matière d'arriérés de loyer, tandis que le pourcentage tourne autour de 10 % lorsqu'il s'agit des dégâts.

Concernant les entretiens, deux corpus ont été constitués : 15 bailleurs d'une part et 13 locataires d'autre part. Lors de chaque entretien, ces interlocuteurs ont pu évoquer plusieurs sorties de bail. Cela fournit dès lors un nombre plus important d'observations de sorties de bail que de personnes interrogées. Parfois ce nombre est connu, parfois il est estimé, lorsque le nombre de sorties devient très important, surtout pour les bailleurs louant plusieurs biens depuis plusieurs années. Ainsi, au niveau de l'estimation du nombre de sorties de bail, ces corpus rassemblent près de 550 sorties pour les bailleurs et autour d'une cinquantaine pour les locataires. On a varié autant que possible les profils des bailleurs et locataires rencontrés (sexe, âge, caractéristiques socioéconomiques, durée de la présence sur le marché locatif, *etc.*). Une grande attention a également été apportée au point de saturation concernant le contenu des entretiens, c'est-à-dire l'ampleur de la concordance des récits des bailleurs et des locataires en dépit de leur diversité.





FIGURE 1 : MONTANTS MOYENS CONSTATÉS DANS DES CANTONS DE CHARLEROI EN 2016

Source : Projet « Garanties locatives », données Justice de Paix. Auteur : CEHD, 2017

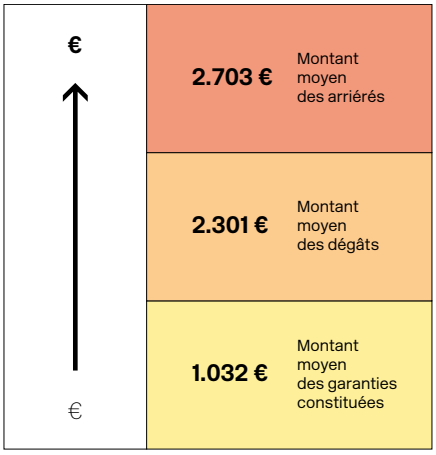
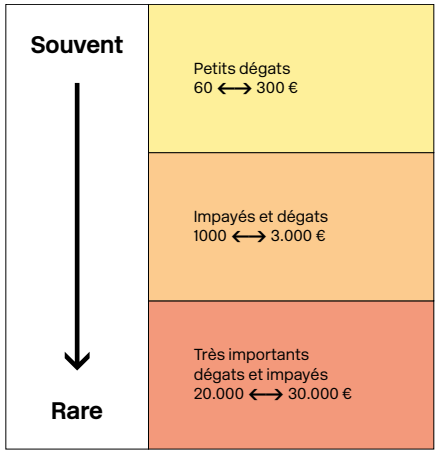


FIGURE 2 : MONTANTS ESTIMÉS DES ARRIÉRÉS ET DES DÉGÂTS SELON LEUR FRÉQUENCE

Source : Projet « Garanties locatives », entretiens avec les bailleurs et les locataires. Auteur : CEHD, 2017



Les montants moyens en Justice de Paix en 2016

En Justice de Paix, le rapport permet de souligner que, pour quatre des cinq cantons de Charleroi, la moyenne des arriérés de loyers est de 2.703 €. L'ampleur des écarts-types montre l'importance des disparités. Par ailleurs, les valeurs maximales, rares, se situent entre 8.682 et 16.072 €. Pour les dégâts, la moyenne est de 2.301 €. Les écarts-types sont également élevés, tout en s'approchant des valeurs extrêmes, moins rares, se situant entre 4.733 et 8.096 €.

Concernant les montants des garanties locatives, la moyenne est de 1.032 €. En considérant que cela correspond à deux mois de garantie, nous nous situons dans la moyenne des loyers sur le territoire de l'agglomération de Charleroi (Enquête sur la Qualité de l'Habitat 2012-2013 et Enquête loyer 2014-2015 du CEHD sur les arrondissements de Charleroi et de Nivelles). Les cas portés en Justice de Paix ne se centrent donc pas sur un segment de logements aux loyers les moins élevés (*cf.* Figure 1).

Le rapport met donc en lumière que le montant moyen des garanties est plus faible que celui des arriérés ou des dégâts. Donc *de facto*, en moyenne, la garantie ne couvre que partiellement les sommes en jeu dans les cas portés en Justice de Paix.

Les montants évoqués dans les récits des bailleurs et des locataires

A partir des entretiens réalisés avec les bailleurs et les locataires, il est possible d'avancer que, lorsqu'il y a des dégâts ou des impayés, les petits dégâts sont les plus fréquents tandis que les montants les plus élevés sont rares (*cf.* Figure 2).

Vers un premier ordre de grandeur de la répartition des sorties de bail

En faisant part de leur vécu d'une même étape clé, la sortie de bail (*cf.* Figure 3), bailleurs et locataires permettent d'encadrer les ordres de grandeur probables en la matière. En confrontant les deux sources qualitatives issues des entretiens et la source quantitative – soit les cas portés devant la Justice de Paix – on aboutit à la répartition suivante[3] :

— par itération, on estime que les cas où la garantie est restituée après intervention de la Justice de Paix (cas « e » et « f ») concernent 10 % des situations ;

— l'agrégation des ressentis des cas « a », « b » et « c » (restitution de la garantie aux locataires) mène à un ordre de grandeur de 60 % ;

— les ressentis des cas « d » (sorties de bail pour lesquelles la garantie locative est partagée entre bailleur et locataire, ou versée au bailleur dans son intégralité) représentent environ un quart des situations ;

Ces résultats sont synthétisés dans la Figure 4.

Il convient de poser la distinction entre la situation actuelle – les cas où la garantie est appelée ou non pour couvrir des arriérés et/ou des dégâts locatifs (objet de la recherche) – qui correspond aux cas où le Fonds serait sollicité par les parties prenantes et une situation future où un Fonds

3 Les précisions méthodologiques suivantes sont apportées par le rapport : « *Pour croiser les données qualitatives et quantitatives pour parvenir à ce schéma, nous avons procédé de la manière suivante. De manière liminaire, le même poids est accordé à l'agrégation des vécus des bailleurs qu'à celui des locataires. Premièrement, nous avons pris acte de la répartition des demandes en Justice de Paix selon leur initiation par les bailleurs (90 %) ou les locataires (10 %). Deuxièmement, nous avons comparé cette répartition à celle qui ressort pour les cas « e » et « f » à partir des vécus des bailleurs et des locataires, et pris acte des différences, commentées supra (cf. 5.4.1). Troisièmement, nous avons considéré la moyenne des absences d'appel (cas « a ») à partir des vécus des bailleurs et des locataires, ainsi que ce celle des appels hors Justice de Paix (cas « d »). C'est ainsi que nous obtenons les ordres de grandeur respectifs de 60 % et de 30 %. Quatrièmement, nous avons calculé le solde en retranchant la moyenne des cas « a » et « d » à 100 %. Ce solde, comparé au point de la deuxième étape, nous amène à un ordre de grandeur de 10 %, qui se situe dans le prolongement des constats de ma deuxième étape.* » (Lebrun, 2017 : 56).

FIGURE 3 : RÉPARTITION DES SORTIES DE BAIL SELON LES VÉCUS DES BAILLEURS ET DES LOCATAIRES

Source : Projet « Garanties locatives », entretiens avec les locataires et les locataires. Légende : voir la présentation de la catégorisation supra.

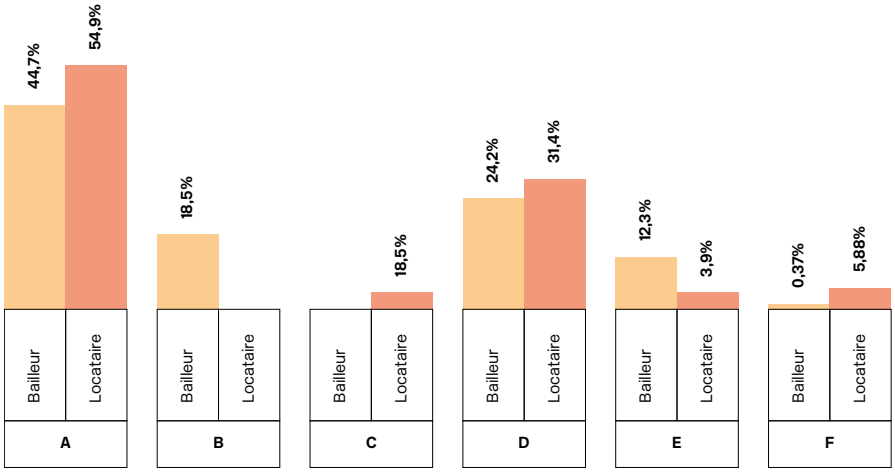
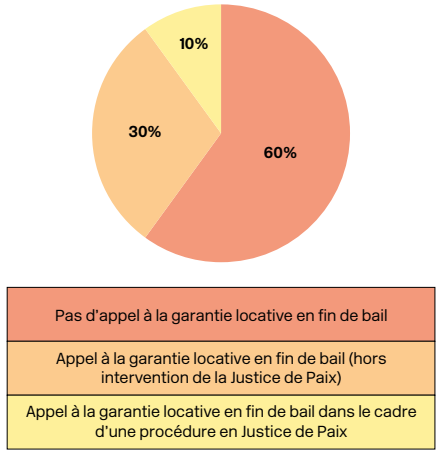


FIGURE 4 : RÉPARTITION DES SORTIES DE BAIL SELON L'APPEL À LA GARANTIE LOCATIVE

Source : Projet « Garanties locatives »



de garantie locative aurait été créé. Alors qu'actuellement, l'étude montre que la garantie locative est activée dans environ 40 % des sorties de bail, on peut raisonnablement estimer que le pourcentage des cas où les parties se tournent vers le Fonds serait plus élevé, du fait même de son existence, que cela aboutisse à une activation ou non de la garantie. En d'autres termes, sous l'angle de l'estimation des ressources humaines et en temps nécessaire au fonctionnement d'un Fonds, il conviendrait de considérer les 40 % de sorties de bail comme un seuil plancher.

Autres éléments des vécus des bailleurs et des locataires

Certaines pratiques rapportées, que ce soit de la part des bailleurs et des locataires, se situent en marge du cadre légal. Par exemple, parfois la garantie est versée sur un compte au nom du bailleur. Toutes les pratiques rapportées dans le cadre des entretiens soulignent les difficultés qui peuvent être associées à l'entrée et à la sortie d'un logement, qu'il s'agisse du point de vue des bailleurs ou des locataires. Rappelons que dans la majorité des cas (60 % d'après cette recherche) la garantie est restituée au locataire dans son intégralité.

Les bailleurs soulignent que la garantie est suffisante pour les cas les plus fréquents (les petits dégâts), en revanche ce n'est pas le cas pour des montants moyens, et *a fortiori* plus élevés. Les perceptions entourant la définition de ce qu'est un dégât peut varier selon les interlocuteurs : une partie des bailleurs assimile en effet ce qui relève de l'usure locative à des dégâts, alors que cela n'est pas le cas. Au niveau de l'activation de la garantie locative, les pratiques diffèrent d'un bailleur à l'autre : certains ne l'activent jamais, d'autres systématiquement. Dans tous les cas, le fait d'entamer une procédure en Justice de Paix n'est utilisée qu'en dernier recours, à la fois pour les coûts associés, mais aussi en raison de leur méconnaissance de la procédure et des craintes associées à celle-ci.

De leur côté, les locataires soulignent la difficulté à rassembler le montant de la garantie locative. Plusieurs se mettent en difficulté afin d'y parvenir : une locataire a indiqué ne pas payer les deux derniers mois de loyer du logement précédent, un autre a contracté un crédit à la consommation.

Enfin, les bailleurs comme les locataires rapportent les méfiances et les discriminations vis-à-vis des ménages bénéficiant d'un soutien du CPAS, que ce soit en matière de revenu ou de garantie locative. Des locataires ont indiqué éviter de mentionner aux bailleurs potentiels le recours à une garantie du CPAS ou qu'ils y émargeaient.

Les projections

Concernant les projections, « *du point de vue d'un Fonds régional de garantie locative, nous considérons* [...] *que le Fonds ne va pas au-delà du montant de la garantie, soit deux mois de loyer dans l'état actuel de la législation* » (Lebrun, 2017 : 58). Aussi, dans les cas où la garantie serait constituée dans son intégralité, il n'y aurait pas de sinistralité pour le Fonds, qui restitue le montant qui lui a été confié. En revanche, si la garantie est constituée de manière graduelle, la sinistralité peut correspondre (dans le cas d'une libération au profit du bailleur avant constitution totale) à la somme restant à constituer, et au maximum à deux mois de loyer selon l'hypothèse retenue.

Références

Bernard Nicolas (2015). « Vers un fonds centralisé (mutualisé !) de garanties locatives : balises et suggestions pour une opérationnalisation », *Les Échos du Logement*, n°3, pages 3 à 10.
Lebrun Robin (2017). *Une appréhension de la sinistralité dans le cadre de l'activation d'un régime de garantie locative*, Rapport du CEHD, 78 pages

Secteur résidentiel locatif : le défi de la convergence des intérêts en matière de rénovation énergétique

PAR SANDRINE MEYER
Centre d'Etudes économiques et sociales de l'Environnement (CEESE-ULB)

Cet article se base sur les recherches menées au cours de la première année du projet Energ-Ethic, financé par le Service Public de Wallonie – Département de l'énergie et du Bâtiment durable *. Il cherche à mieux faire connaître le secteur résidentiel locatif (wallon), et à mettre en lumière l'existence de divergences d'intérêt (« split incentives ») entre les différents protagonistes en matière de rénovation énergétique des logements. Après un aperçu de ce que représente le secteur résidentiel en Wallonie, ainsi que son segment locatif, nous ferons un détour par la théorie (économique) pour comprendre les enjeux liés à ces divergences d'intérêts. Ensuite, nous exposerons les pistes de réflexions cherchant à réconcilier les points de vue en faveur notamment d'une meilleure efficience énergétique des logements loués.

Introduction

Le logement et la rénovation énergétique sont au cœur de préoccupations tant socio-économiques, qu'environnementales qui se sont particulièrement accentuées ces dernières années.

Sur le plan environnemental, le secteur résidentiel est responsable d'environ un quart de la consommation d'énergie primaire de la Wallonie (33,3 TWh sur un total de 128 TWh en 2013)[1], bien qu'elle soit en baisse d'environ 12 % par rapport à 1990. Le secteur résidentiel est le troisième secteur le plus énergivore après l'industrie (31 %) et le transport (28 %), sans tenir compte de l'énergie « grise »[2] nécessaire à la construction, à la rénovation ou liée à la fin de vie des bâtiments.

En outre, les logements émettent 13 % des émissions directes de CO_2 (suite essentiellement à la combustion d'énergies fossiles pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire), auxquelles se rajoutent les émissions indirectes liées à la production de l'électricité consommée par les ménages.

Sur le plan socio-économique, même si le logement décent est repris comme un droit dans la Constitution belge (art 23), l'accessibilité au logement et particulièrement à un logement de qualité à coût abordable est devenue une gageure pour bon nombre de citoyens.

Par ailleurs, un ménage wallon sur quatre consacre un part trop importante de son budget (déduction faite du coût du logement) aux factures énergétiques ou, au contraire, n'a pas les moyens de consommer l'énergie selon ses besoins.[3] A cela s'ajoute encore une part non négligeable de ménages qui font « simplement » face à des difficultés financières pour chauffer correctement leur logement. La faible qualité énergétique des logements est une des raisons avancées pour expliquer ces situations de précarité énergétique.

Enfin, le secteur de la construction/rénovation est un moteur important de l'économie et de l'emploi, même s'il est soumis depuis quelques temps à de nombreuses pratiques de « dumping social ». L'accroissement du marché de la rénovation énergétique est vu comme une opportunité de soutenir l'économie locale et l'emploi.

Toutefois, ce que l'on reprend sous le vocable générique de « logements » ou secteur résidentiel est loin d'être une entité homogène. En termes de communication et d'incitants, l'accent a surtout été mis ces dernières années sur les propriétaires occupant une maison unifamiliale car ils constituent la cible privilégiée pour lancer la machine des rénovations énergétiques, la cible qui correspond et répond le mieux au modèle économique traditionnel en matière de décision d'investissement.

A l'heure où l'ambition affichée en Wallonie avoisine les 30 % de réduction des consommations de gaz à effet de serre d'ici 2020 et les 80-95 % à l'horizon 2050 par rapport au niveau de 1990 (Décret « Climat » du 19/02/2014), il est grand temps de s'intéresser également aux autres segments, tels que le marché locatif ou les copropriétés, qui devront être mobilisés à leur tour.

* Energ-Ethic ou « comment mobiliser les propriétaires-bailleurs pour une rénovation "énerg-éthique" (améliore l'efficience énergétique du logement sans pénaliser les locataires avec une trop forte augmentation des loyers) ? » : http://dev.ulb.ac.be/ceese/CEESE/fr/projet.php?menu=1&categorie=11&projet=145

1 Service Public de Wallonie DGO4, 2014. Bilan énergétique de la Wallonie – Bilan provisoire 2013. ICEDD asbl. Remarque : Environ 70 % de cette consommation est relative au chauffage et peut donc varier d'une année à l'autre en fonction des conditions climatiques.

2 L'énergie grise est l'énergie contenue dans les matériaux et composants du bâtiment. Pour une définition de la notion d'énergie grise, voir : http://www.dictionnaire-environnement.com/energie_grise_ID5863.html

3 Voir pages 8 et 11 de Delbeke B., Meyer S., Coene J., 2017. Baromètre de la précarité énergétique en Belgique – Analyse et interprétation des résultats 2009-2015. Fondation Roi Baudouin, 27p. ISBN :D/2848/2017/05

Parc résidentiel wallon et secteur locatif – de quoi parle-t-on ?

Une question de taille

Une des premières questions que l'on se pose, notamment lorsque l'on se fixe des objectifs de rénovation du secteur résidentiel, c'est de connaître la taille du parc considéré. Cela semble trivial mais les données disponibles ne sont pas toujours aussi précises que cela. Il est frappant de constater, par exemple, que les données « logements » reprises par le Census 2011 [4] enregistrent un écart parfois important avec les données cadastrales de la même année [5]. Une des explications avancées porte sur le phénomène assez connu, surtout dans les grands centres urbains, de subdivision « sauvage » – c'est-à-dire non déclarée au niveau du cadastre – de maisons en plusieurs appartements [6].

Il existe également une différence entre le parc réellement occupé et le parc global. En 2011, le Census relevait un total de 1.670.471 logements en Wallonie dont 1.465.727 étaient réellement occupés [7] (soit environ 88 % du parc total). Parmi ces logements occupés, la toute grande majorité (99,8 % soit 1.462.882 logements) se retrouve dans le secteur résidentiel « classique » [8] et le reste dans les « autres unités d'habitation » et les « locaux d'habitation collectifs ».

Un parc âgé et peu performant

Une des caractéristiques du parc résidentiel wallon est sa vétusté et son manque de performance énergétique. Le Census 2011 recense le nombre de logements classiques occupés par année de construction et par commune. Le résultat sous forme de cartographie est éloquent : la surreprésentation des logements très anciens (datant d'avant 1919) s'observe sur l'ensemble du territoire wallon, à quelques exceptions près, comme le montre l'Illustration 1.

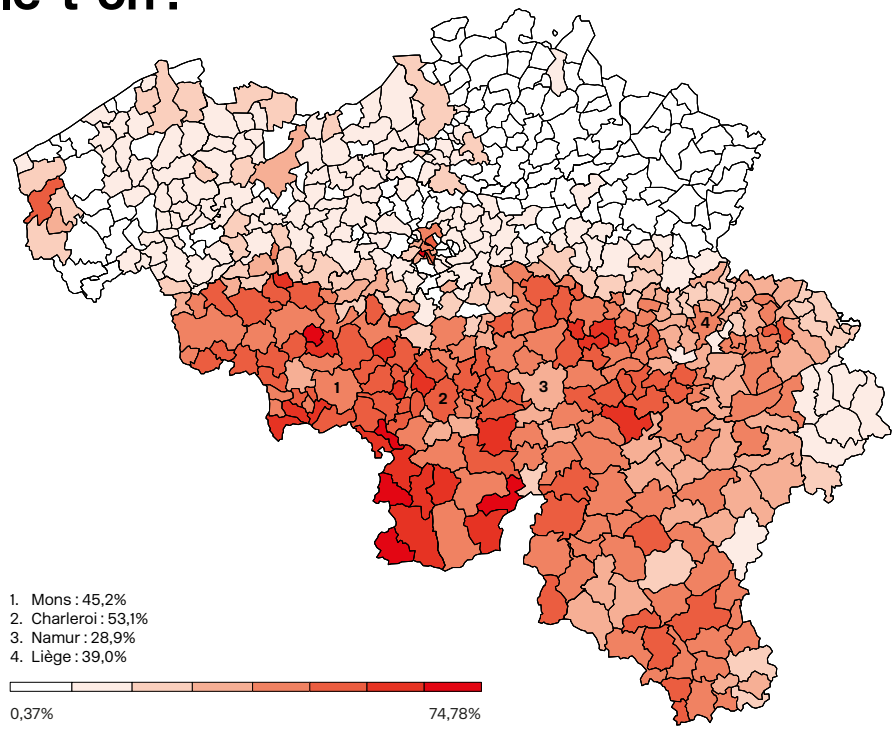


ILLUSTRATION 1 : CARTOGRAPHIE PAR COMMUNE BELGE DE LA PART DE LOGEMENTS CLASSIQUES OCCUPÉS DATANT D'AVANT 1919

Source : Census 2011

Au niveau des moyennes provinciales, quatre des cinq provinces wallonnes enregistrent les proportions de logements anciens les plus élevées du pays [9]. Seul le Brabant wallon (la « jeune province ») est dépassé par la Région de Bruxelles-Capitale. Toutes les provinces flamandes se situent toutefois bien en-deçà du taux observé en Brabant wallon.

Comme il n'existe pas d'inventaire exhaustif sur la performance énergétique des logements en Wallonie, l'âge des logements sert généralement de « proxy » [10] suite notamment à la corrélation observée entre la qualité de l'habitat et son époque de construction [11].

Néanmoins, depuis le 1er janvier 2015, toute vente ou location d'un logement en Wallonie doit être assortie du certificat PEB du logement concerné [12]. Les divers certificats PEB octroyés sont encodés dans une base de données gérée par la DGO4 (Service public de Wallonie). Il est certain que les biens récemment construits ou rénovés, ainsi que récemment loués ou vendus sont repris dans cette base de données alors que les biens possédés ou occupés de manière continue depuis l'entrée en vigueur de cette obligation n'y sont pas répertoriés. Par ailleurs, un logement acheté aura une forte probabilité d'être rénové d'une manière ou d'une autre mais, s'il est occupé par son/ses propriétaires, aucun nouveau certificat ne viendra constater les améliorations apportées sauf en cas de revente ou de location du bien. Cette base de données n'est donc pas complètement représentative du parc de logements wallons mais elle donne une idée de l'état global observé au niveau des transactions de ces deux dernières années.

4 http://census2011.fgov.be/info/info_fr.html

5 Globalement pour 2011, le Census reprenait 4,4 % de logements en plus en Wallonie que le cadastre, avec des variations locales importantes (ex : le taux monte à 8 % pour la commune de Charleroi).
Meyer S., 2017. Policy brief 3 – Le marché résidentiel locatif en Région wallonne et dans ses 4 principaux centres urbains, Projet Energ-Ethic, ULB, 17p.

6 SPF Economie – DG Statistique, Workshop Census « Création d'une base de données logement », http://census2011.fgov.be/doc/census_workshop_logements_fr.pdf

7 Le logement est considéré comme « occupé » si au moins une personne y est domiciliée d'après le Registre national. Par « logement non occupé », il faut entendre : 1 – les logements inoccupés, 2 – les logements à usage secondaire (p.ex. logements de vacances), 3 – les autres logements où personne n'est domicilié (p.ex. certaines chambres d'étudiants). (http://census2011.be/data/fresult/buildingsownerliving_fr.html)

8 Un « logement classique » est considéré comme tout local pouvant servir d'habitation humaine permanente.
Un « bâtiment résidentiel » est défini comme un bâtiment destiné principalement à l'habitation. (http://census2011.be/data/fresult/buildingsownerliving_fr.html)

9 Province du Hainaut : 47,4 % du parc de logements datent d'avant 1919 ; province de Namur : 42,1 % ; province de Liège : 35,8 % ; province de Luxembourg : 33,9 % ; province du Brabant wallon : 25,2 %.

10 Lorsqu'une variable n'est pas mesurable ou pas mesurée, on utilise un proxy, une variable liée (c'est-à-dire avec une certaine corrélation) à celle que l'on cherche à mesurer, pour en estimer la valeur.

11 CEHD, 2014. Enquête sur la qualité de l'habitat en Wallonie – Résultats-clés.

12 http://energie.wallonie.be/fr/certificat-peb-quoi-quand-comment.html?IDC=8787 et http://www.immo-tt.be/certificat_peb_brochure_explicative.pdf

TABLEAU 1 : RÉPARTITION DES LOGEMENTS WALLONS SELON LEUR LABEL PEB

Source : base de données certificats PEB, DGO4, mai 2017

Labels PEB	% appart	% maison
A++	0 %	0 %
A+	0 %	0 %
A	2 %	0 %
B	20 %	4 %
C	22 %	9 %
D	17 %	14 %
E	13 %	17 %
F	9 %	17 %
G	16 %	39 %
Nombre de logements	**139.647**	**271.246**

TABLEAU 2 : PROPORTION DE LOGEMENTS CLASSIQUES OCCUPÉS PAR DES LOCATAIRES SELON LE LIEU DE RÉSIDENCE

Source : Census 2011 et calculs Energ-Ethic

Localité	% de logements classiques occupés loués
Belgique	34,1 %
Région flamande	29,1 %
Région de Bruxelles-capitale	61,4 %
Région wallonne	33,9 %
Province de Liège	36,5 %
Province du Hainaut	34,5 %
Province de Namur	31,8 %
Province du Brabant wallon	29,9 %
Province du Luxembourg	28,7 %

Au total, 410.893 logements situés en Wallonie, soit moins d'un quart du parc total, y sont répertoriés (mars 2017), dont 34 % d'appartements et 66 % de maisons [13].

Le Tableau 1 montre que les labels les plus énergivores dominent largement le marché wallon avec globalement 31,2 % des logements en label G, 14,6 % en F, 15,5 % en E et 15,1 % en D. Globalement, le parc d'appartements comporte une proportion nettement plus importante des labels C, B et A que le parc de maisons. Le Hainaut et la province de Liège (Tableau 4) enregistrent les taux de logements énergivores (labels E, F et G) les plus élevés, tandis le Brabant wallon et la province de Namur dénotent par leurs taux plus importants de logements à haute performance énergétique (labels A, A+ et A++). Avec de tels enregistrements, il n'est toutefois pas possible de faire la distinction entre le parc de logements occupés par leur(s) propriétaire(s) et le parc locatif.

Un tiers du parc résidentiel occupé par des locataires

Bien qu'ayant traditionnellement « une brique dans le ventre », une part importante des ménages wallons louent leur logement, soit par choix soit parce qu'ils n'ont pas la possibilité de devenir propriétaire.

Le Census 2011 estime que 33,8 % des logements « classiques » en Wallonie sont occupés sous le régime de la location [14]. Ces moyennes régionales recouvrent des réalités parfois très contrastées sur le plan local, le taux de logements loués pouvant varier de 12,5 % (Ramillies) à 51,4 % (Liège). Les provinces de Liège et du Hainaut enregistrent les plus fortes proportions de logements résidentiels locatifs.

Le résultat de 33,8 % obtenu par le Census 2011 est très similaire à celui fourni par l'enquête 2012-2013 sur la qualité de l'habitat en Wallonie (EQH 2012-2013) [15]. Cette enquête estime que 33,4 % des ménages wallons sont locataires. L'enquête précise, en outre, que les ménages locataires occupent principalement des appartements (44,5 % des ménages locataires occupent un appartement contre seulement 4,4 % des ménages propriétaires) et qu'environ 16,5 % des ménages locataires occupent le logement à titre gratuit. Le Census 2011 confirme (Illustration 2) cette prédominance des locataires dans les bâtiments résidentiels à plusieurs logements (appartements en immeubles ou en maisons subdivisées).

Parc résidentiel locatif et population

Si l'on se réfère non plus au nombre de ménages concernés par la location mais au nombre de personnes, la donne change quelque peu. Le nombre d'individus vivant dans un logement loué est, en effet, nettement moins élevé (28,7 % de la population wallonne selon le Census 2011) vu la taille plus restreinte des ménages locataires par rapport aux ménages qui sont propriétaires-occupants. Les ménages locataires enregistrent en effet des proportions accrues de ménages isolés et monoparentaux.

Parc locatif et qualité (énergétique) du logement

D'après l'EQH 2012-2013 [16], les logements occupés par leur(s) propriétaire(s) ont globalement plus de chance d'être bien isolés (châssis et vitrages performants, toiture, murs) que les logements loués. La présence de simples vitrages est nettement plus marquée chez les locataires que chez les propriétaires.

Chez les locataires en immeuble à appartement, la proportion de ménages qui ignorent l'existence d'une éventuelle isolation du toit ou des murs est particulièrement importante [17].

En outre, la présence d'humidité dans les logements est moins fréquente chez les propriétaires que chez les locataires [18]. Cette tendance se confirme avec les derniers résultats de l'enquête EU-SILC [19] : entre 20 % et 24 % des ménages wallons vivent dans un logement humide mais pour les locataires du secteur privé, ce taux varie entre 28 % et 40 % et pour les locataires sociaux entre 23 % et 45 %. [20]

Enfin, le Census 2011 observe une nette surreprésentation des propriétaires-occupants dans les logements récents : 71 % des logements construits à partir de 2006, et donc soumis à une réglementation plus stricte en matière de performance énergétique, sont occupés par leurs propriétaires (généralement des ménages plus jeunes et de taille plus élevée que la moyenne) [21].

Le parc locatif privé représente un quart des logements occupés

D'après l'EQH 2012-2013, le parc locatif privé représenterait plus du quart des logements occupés en Wallonie, dont une très large majorité des logements détenue par des bailleurs particuliers : 24,1 % des ménages interrogés louent chez un bailleur particulier, 8 % chez un bailleur social ou public et 1,2 % chez un autre type de bailleur.

13 D'après l'enquête du CEHD sur la qualité des logements en Wallonie, seuls 17 % des ménages vivraient en appartements, majoritairement en tant que locataires sur le marché public ou privé (CEHD, 2014/27). La base de données de la DGO4 semble donc avoir une surreprésentation des appartements par rapport au parc réellement occupé. Les logements récents, donc d'office enregistrés, sont probablement également surreprésentés, or la proportion d'appartements dans cette « catégorie d'âge » est nettement plus importante que dans les catégories plus anciennes.

14 Un logement est considéré comme loué si aucun de ses occupants n'en est propriétaire de manière directe ou indirecte (via une société dont l'occupant est administrateur par exemple).

15 CEHD, 2014. Enquête sur la qualité de l'habitat en Wallonie – Résultats-clés, page 27.

16 CEHD, 2014/39.

17 CEHD, 2014/40.

18 CEHD, 2014/48

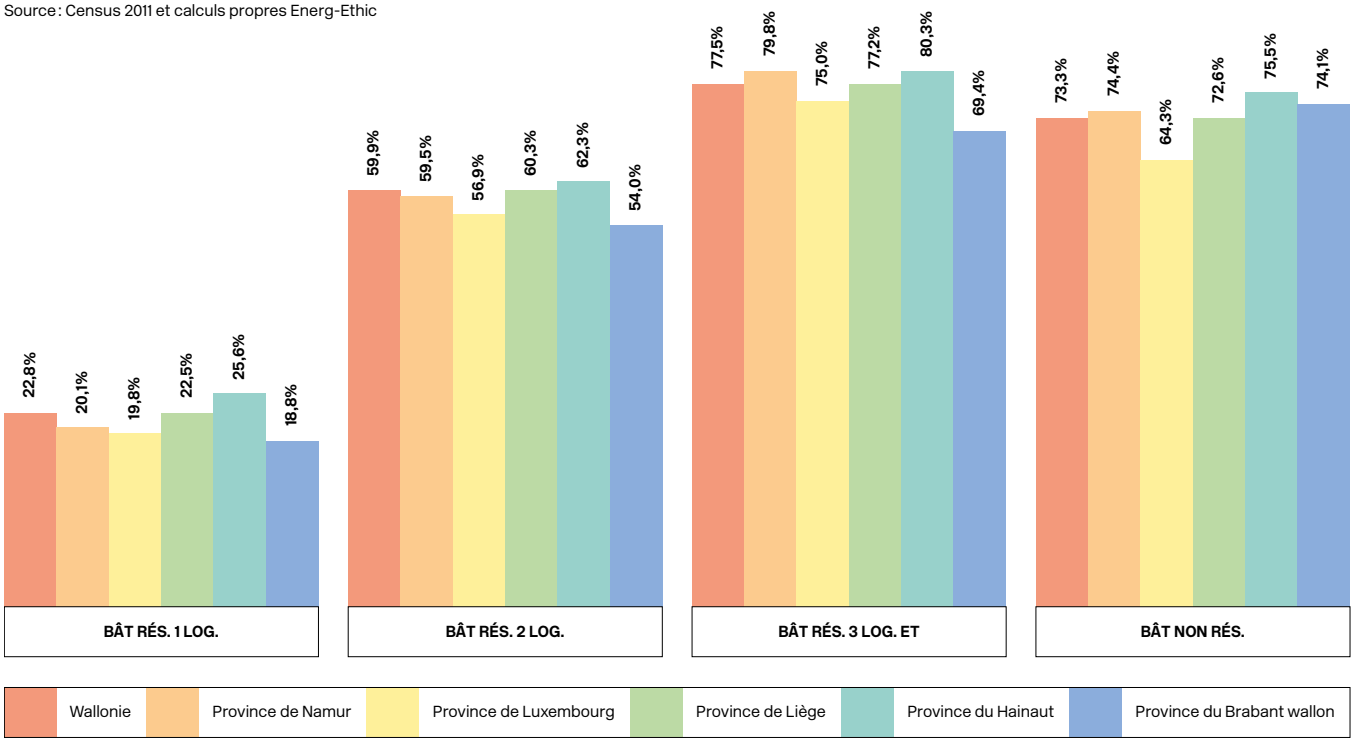
19 EU-SILC est une enquête annuelle sur les revenus et les conditions de vie des citoyens de l'Union Européenne, menée dans chacun de ses pays membres. Pour plus d'information : http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/eu-silc/

20 https://www.iweps.be/indicateur-statistique/part-de-population-vivant-logement-humide/

21 Census 2011. Profil des habitants et propriétaires de logements récents. http://census2011.fgov.be/analyse/logement_fr.html

ILLUSTRATION 2 : TAUX DE LOGEMENTS LOUÉS SUR LE TOTAL DES LOGEMENTS OCCUPÉS DE LA CATÉGORIE DE BÂTIMENT EN WALLONIE ET SELON LA PROVINCE

Source : Census 2011 et calculs propres Energ-Ethic



Parc résidentiel locatif et rénovation énergétique : je t'aime, moi non plus ?

Après ce détour de contextualisation sur ce que représente le secteur résidentiel en Wallonie et son segment locatif, cherchons à comprendre pourquoi il semble si compliqué d'améliorer la qualité (énergétique) des logements loués et quelles sont les pistes de solution envisagées.

Nous démarrons avec une brève présentation du cadre théorique duquel est issu la réflexion sur les « divergences d'intérêts ».

Brève introduction à la théorie économique

Dans le cadre de la théorie économique « traditionnelle » (ou « néo-classique »), l'offre et la demande de biens et de services s'équilibrent « naturellement » autour d'un prix d'équilibre. Le consommateur y est considéré comme un « agent rationnel » (appelé « *homo oeconomicus* » [22]) dont l'objectif est de maximiser son utilité [23]. Selon la théorie, un agent économique rationnel très réactif aux signaux « prix » (càd qu'une baisse de prix va l'inciter à consommer plus), dispose de (le marché est totalement transparent) et analyse toutes les données nécessaires à sa prise de décision. [24]

Outre le fait de réduire les individus à leurs seules propriétés mécaniques (i.e. à l'exclusion donc des émotions, sentiments, etc.), l'approche qui est adoptée classiquement en économie repose sur l'individualisme méthodologique. C'est-à-dire que la prise de décision se fait à l'échelle purement individuelle, la décision d'une population se résumant à agréger les décisions individuelles. Or, de nombreux travaux ont montré les limites d'une transposition simple du postulat de base de l'« agent rationnel » à l'analyse d'un groupe d'individus ou de collectivités [25] : la théorie économique n'envisage pas l'influence des interactions entre les individus sur leur prise de décision collective ni la possibilité de consensus (qui par définition requiert de « lâcher du lest » dans son objectif individualiste de maximisation de son utilité).

Dans la vision « classique », lorsque les signaux « prix » ne fonctionnent pas (ex : la consommation n'augmente pas avec une diminution de prix ou inversément) et que, donc, la position d'équilibre considérée comme optimale entre l'offre et la demande n'est pas atteinte, la théorie économique évoque l'existence de défaillances de marché (« *market failures* ») qui biaisent les décisions des agents.

22 Représentation théorique de l'agent économique comme individu autocentré et parfaitement rationnel qui vise à maximiser son utilité sur base d'une information parfaite et en recourant à sa capacité à prioriser ses préférences. Ce paradigme implique notamment que ces-dites préférences soient complètes et transitives.
— Complétude : entre deux choix, A et B, il est capable de dire si 1) il préfère A à B ou 2) il préfère B à A ou 3) il est indifférent.
— Transitivité : s'il préfère A à B, et B à C ; alors il préfère A à C.

23 Dans la théorie économique, le concept l'utilité fait référence à la satisfaction qu'un individu retire de la consommation de biens et de services. Il sert à mesurer le niveau de bien-être de l'individu (au sens économique du terme).

24 La théorie ne s'encombre pas de savoir s'il serait nécessaire de recourir à des modèles mathématiques poussés pour être en mesure de traiter toute l'information utile à la prise de décision.

25 Les principes de transitivité et de complétude énoncés au point précédent ne se vérifient pas dans un groupe d'individus soumis à la décision collective (ex : processus de vote).

La théorie confrontée à la pratique : le « energy efficiency gap »

C'est généralement sur la base de cette vision assez réductrice (dans le sens de la simplification d'une réalité complexe) et normative [26] de l'agent économique que sont calculés les potentiels technico-économiques, notamment dans le cas qui nous préoccupe en matière de travaux de rénovation énergétique des logements.

Le potentiel technico-économique [27] représente le point d'équilibre entre les coûts (à minimiser) et les gains pour les acteurs économiques concernés sur la base des technologies actuellement disponibles sur le marché. Au niveau des rénovations énergétiques, ils identifient tous les travaux qui sont considérés comme rentables et que les acteurs rationnels (dans le sens « *homo oeconomicus* ») devraient donc réaliser pour optimiser leur bien-être (leur utilité).

Au niveau de la rénovation énergétique, une inadéquation entre les potentiels calculés et la réalité de marché, appelée communément « *energy (efficiency) gap* », a été observée : de nombreux travaux identifiés comme rentables ne sont malgré tout pas réalisés et le point d'équilibre atteint se retrouve en-deçà du potentiel technico-économique. Le fait que le marché n'atteigne pas son point d'équilibre « optimal » est expliqué notamment par l'existence de plusieurs défaillances de marché qui empêchent les acteurs économiques de se comporter « normalement ». Parmi les défaillances identifiées et analysées sur le marché de la rénovation énergétique figurent :

— le manque de moyens financiers (*cf.* l'investissement de départ est généralement élevé, il y a un coût de transaction associé à l'investissement [28]) ;

— le manque d'information et de compétences sur le plan technique des investisseurs potentiels ;

— les règles d'urbanisme (trop) strictes [29] ;

— la divergence des intérêts (appelé de manière plus générale problème agent-principal ou encore « split incentive ») notamment au niveau du secteur locatif. [30]

Plusieurs années après la mise en œuvre des politiques d'incitants (les signaux « prix ») et de support (notamment pour combattre le manque de transparence du marché ou le fait que l'information ne soit pas facilement disponible et compréhensible pour l'investisseur) à la rénovation énergétique, force est de constater que le résultat est loin d'être à la hauteur des espérances : il existe encore toujours un écart considérable entre l'efficience énergétique réellement atteinte par le secteur et celle qui aurait dû être enregistrée sur la base de la réalisation du potentiel technico-économique annoncé [31]. Les mesures mises en œuvre pour lutter contre les déficiences de marché se sont avérées insuffisantes pour dépasser les mécanismes de verrouillage (les blocages) tant sociotechnique (liés au fait que la rénovation énergétique doit s'insérer dans un réseau préétabli de connaissances techniques, de professionnels, de matériaux, etc.) que comportemental (investir en rénovation énergétique nécessite de changer ses pratiques, ses habitudes, etc.) [32].

La divergence d'intérêt ("split incentive") ou le problème « agent-principal » : quèsaco ?

Le problème « agent-principal » se rattache à la théorie économique des choix rationnels [33] et réfère aux situations où un « principal » paie un « agent » pour un service ou un bien. La divergence d'intérêts (ou « split incentive ») entre les deux intervenants s'observe car : l'un possède de l'information nécessaire à l'autre pour prendre une décision (d'investissement par exemple) et chaque acteur poursuit son objectif et son intérêt propre.

De manière pragmatique, le « split incentive » peut se définir comme une « *circonstance dans laquelle le flux des investissements/dépenses et des bénéfices/gains n'est pas réparti de manière optimale entre les parties d'une transaction, biaisant ainsi les décisions d'investissement* » [34].

Il peut se manifester sous des formes diverses dans le secteur résidentiel, dont les plus connues et étudiées sont :

1. Le dilemme locataire-propriétaire : en matière de rénovation énergétique dans le secteur locatif, cette forme de « split incentive » est particulièrement présente puisque la charge d'investissement repose sur le propriétaire du bien, alors que c'est l'occupant (le locataire) qui bénéficiera d'un confort accru et d'une facture énergétique réduite. Inversement, dans le cas d'un loyer comprenant la facture énergétique (« loyer chaud »), l'occupant n'est pas incité à adopter des gestes économes en énergie ou à investir dans des équipements efficients puisque son coût global restera inchangé. [35]

Ce dilemme peut également être transposé au niveau des propriétaires quand celle-ci est divisée entre le nu-propriétaire et l'usufruitier [36].

2. Les copropriétés et leur syndic : outre la non-rationalité démontrée des décisions collectives et les intérêts divergents entre propriétaires-occupants et propriétaires-bailleurs, les copropriétés [37] souffrent également d'un « split incentive » entre les copropriétaires d'une part, et le syndic gérant l'immeuble d'autre part. Celui-ci n'a, en effet, aucun intérêt à proposer des travaux (énergétiques) ambitieux, source de tensions et de mécontentements potentiels – tant au niveau

26 Le vocable normatif est ici surtout utilisé pour mettre en exergue le fait que tout le monde est sensé adopter le même comportement et avoir la même rationalité. Mais l'aspect normatif de la science économique peut aller plus loin quand il fournit des prescriptions fondées sur des jugements de valeur relatifs à ces normes.

27 Voir par exemple l'analyse cost-optimum CO-ZEB en Wallonie : http://energie.wallonie.be/fr/etude-co-zeb-cout-optimum.html?IDC=8729&IDD=97766

28 Le coût de transaction est le coût associé à l'échange économique (ici les travaux de rénovation énergétique) et peut être direct (ex : commission) ou indirect (temps passé à chercher l'information adéquate ou le professionnel qui réalisera les travaux, à comprendre des aspects techniques parfois complexes, à négocier un contrat, à vérifier les travaux, etc.).

29 Par exemple, la règle de l'alignement des façades à front de rue empêche généralement d'opérer une isolation par l'extérieur de ces parois. L'isolation des toits est soumise à une demande de permis lorsque la hauteur totale est modifiée.

30 Bird et al., 2012 ; Wood G., Ong R. and Mc Muray C., 2011. Housing tenure, energy expenditure and the principal-agent problem in Australia. 17th Pacific Rim Real Estate Society Conference, Gold Coast, 16-19 January 2011.

31 Peu d'auteurs se risquent à mesurer ce « gap » car il dépend trop des hypothèses de calcul posées. Ils s'accordent toutefois sur son existence et le fait qu'il soit suffisamment important pour l'analyser et proposer des solutions pour le réduire.
Voir notamment : Gerarden, Todd D., Richard G. Newell, and Robert N. Stavins. « Assessing the Energy-Efficiency Gap. » Cambridge, Mass.: Harvard Environmental Economics Program, January 2015.

32 Pour plus de détails sur ces aspects, voir notamment Maréchal K., 2007. The Economics of Climate Change and the change of climate in Economics, Energy Policy, 35/10, 5181-5194.

33 de T'Serclaes and Jollands, 2007, 25 in Bird et al., 2012, 508.

34 California Sustainability Alliance, 2011 in Bird et al., 2012/507 (traduction libre).

35 Gillingham K., Harding M., Rapson D., 2012. Split Incentives in Residential Energy Consumption. The Energy Journal 33 / 2, 37. L'étude montre d'une part que l'isolation est plus présente (+20 %) chez les propriétaires-occupants que dans les logements loués. D'autre part, la consommation énergétique dans les logements à « loyer chaud » ou « inclusive rent » est d'environ 16 % plus élevée que celle de logements équivalents où le locataire assume lui-même les factures énergétiques. Dans ce dernier cas, on utilise généralement le terme de « reverse split incentive » (Economidou M., 2014. Overcoming the split incentive barrier in the building sector. JRC Science and Policy reports – Workshop summary. Report EUR 26727 EN).

36 D'après le Code Civil, l'usufruit est le droit de jouir des choses dont un autre a la propriété. Cela signifie que le droit de propriété est divisé entre deux personnes : l'une est propriétaire du bien, mais ne peut pas en profiter (le nu-propriétaire), tandis que l'autre en profite sans en être propriétaire (l'usufruitier). Le rassemblement des deux droits sur un même personne lui octroie la « pleine propriété » du bien. (www.notaire.be)
Le cadastre enregistre tous les propriétaires de droit sur les parcelles et immeubles. Un propriétaire au sens du cadastre peut donc être soit plein propriétaire, soit un nu-propriétaire, soit un usufruitier.

37 Dans le marché résidentiel, la copropriété forcée existe dès qu'un immeuble comporte au moins deux logements différents qui appartiennent à des propriétaires différents, mais dont certaines parties restes communes à tous les propriétaires (ex : entrée, cage d'escalier, etc.).
Charlier montre dans son étude que les copropriétés enregistrent généralement un sous-investissement en matière d'efficience énergétique sauf pour les propriétaires-occupants qui ont une chaudière individuelle. (Charlier, 2015)

des propriétaires que des occupants de l'immeuble – et de travail supplémentaire. Une gestion classique, peu ambitieuse et tournée surtout sur la réparation ou le remplacement d'éléments défaillants est nettement plus simple, et plus conforme à ses compétences et son mode de rémunération.

3. Les fournisseurs / distributeurs d'énergie et l'objectif de réduction de la consommation d'énergie : le but premier d'un fournisseur/distributeur d'énergie est de vendre/distribuer un maximum de volume à ses clients afin d'accroître sa rémunération. Cela va à l'encontre des objectifs de réduction de la consommation énergétique prônés par les instances publiques. Dès lors, plusieurs pays européens et la Région flamande ont introduit un système incitant les fournisseurs/distributeurs d'énergie (gaz et électricité essentiellement) à agir au niveau de l'amélioration de l'efficience énergétique des logements [38]. Ces fournisseurs sont donc soumis à une obligation de réduction annuelle d'un certain pourcentage de la consommation d'énergie finale de leurs clients, libres souvent à eux de choisir comment y arriver. Nous voyons ici un exemple flagrant où les autorités publiques tentent d'aligner au moins partiellement, via un mécanisme de régulation, les objectifs divergents des fournisseurs cherchant à maximiser leurs ventes et de la société visant à réduire la consommation énergétique. [39]

4. La durée d'occupation ou de détention : ce « split incentive » temporel [40] est transversal sur le marché résidentiel car il touche aussi bien les propriétaires (occupants et bailleurs) que les locataires. Un propriétaire ne sait pas toujours combien de temps il gardera le bien dans son portefeuille (*cf.* il peut être âgé, il peut avoir l'envie/l'obligation de le revendre ou de le louer, etc.) et le locataire ignore souvent aussi le temps qu'il restera dans le logement. Cette incertitude peut jouer sur leurs décisions respectives d'investir ou non dans des travaux de rénovation ou des équipements efficients. Ce sera d'autant plus le cas que les bénéfices attendus s'étalent sur une longue période (or la plupart des investissements ambitieux en matière d'amélioration de l'efficience énergétique des bâtiments ne se rentabilisent que sur le long, voire très long terme).

38 Mécanisme soutenu et promu par la directive européenne sur l'efficience énergétique (2012/27/UE) dans son article 7.

39 Bird et al., 2012.

40 idem.

Conséquences et pistes de solution

Il n'est dès lors pas étonnant de constater que les locataires font partie des publics particulièrement sensibles à la précarité énergétique [41]. Ils cumulent, en effet, pour une grande partie d'entre eux, des doubles voire triples peines.

Non seulement plusieurs études ont démontré que les locataires ont en général un profil socio-économique moins robuste que celui des propriétaires (d'où manque de moyens financiers, de connaissances, de pouvoir de négociation), mais qu'en plus ils souffrent du manque d'investissement des propriétaires-bailleurs notamment en matière d'efficience énergétique des logements [42], et habitent plus fréquemment dans des immeubles à appartements, notamment en copropriété. Enfin, la mobilité des locataires est souvent plus élevée, ajoutant encore la difficulté de la temporalité aux décisions potentielles d'investissement. [43]

L'article 19(1)(a) de la Directive « Efficience Energétique » (Directive 2012/27/EU) reconnaît d'ailleurs explicitement l'existence de « split incentives » dans le secteur résidentiel et la nécessité de les résoudre pour permettre l'atteinte des objectifs fixés en matière d'efficience énergétique du secteur résidentiel (et également du secteur tertiaire) [44] :

« […] *Les États membres évaluent et prennent, si nécessaire, les mesures appropriées pour éliminer les entraves réglementaires et non réglementaires qui font obstacle à l'efficacité énergétique, sans préjudice des principes de base du droit national des États membres en matière de propriété ou de location, en particulier en ce qui concerne : a) le partage des incitations entre le propriétaire et le locataire d'un bâtiment, ou entre les propriétaires, en vue d'éviter que ces parties ne renoncent à effectuer des investissements visant à améliorer l'efficacité, qu'elles auraient sinon effectués, parce qu'elles n'en tireraient pas elles-mêmes tous les bénéfices ou parce qu'il n'existe pas de règles régissant la répartition entre elles des coûts et des bénéfices, y compris les règles et mesures nationales réglementant les processus de prise de décision dans le cadre de la copropriété.* […] »

41 Delbeke B. et Meyer S., 2015, Baromètre de la précarité énergétique 2009-2013, Fondation Roi Baudouin.

42 Charlier, 2015

43 Charlier, 2015.

44 Economidou, 2014.

Réponses apportées aux « défaillances du marché »

Comme illustré lors d'un point précédent, les autorités publiques ont développé des mécanismes pour contrer certaines défaillances de marché telles que le « split incentive », le premier étant la régulation. Le second mode d'intervention publique concerne la conclusion de contrats qui permettent d'aligner les intérêts des parties en présence. [45]

Les pistes évoquées pour solutionner les « split incentives » couvrent donc, entre autres, les mesures suivantes :

— au niveau régulation :
- l'adoption d'un standard minimum d'efficience énergétique pour pouvoir mettre un logement en location [46] ;
- l'encadrement des loyers en tenant compte de la performance énergétique du logement [47] ;
- de nouvelles règles facilitant l'adoption de travaux de rénovation énergétique en copropriété [48] ;

— au niveau contrats :
- les mécanismes de tiers investisseur, tiers financeur, d'ESCO [49] et de contrat de performance énergétique [50] ;
- le mécanisme de « on-bill repayment » où les travaux d'efficience énergétique sont financés par l'occupant via sa facture d'électricité ou de gaz [51] ;
- le partage du coût des travaux de rénovation énergétique de manière équitable entre le propriétaire-bailleur et le locataire.

45 Bird et al., 2012.

46 Le Royaume-Uni instaurera ce type de mesure dès 2018 en interdisant la mise en location des biens les moins efficients (sur base du certificat de performance énergétique). Economidou M., 2014. Les Pays-Bas ont également instauré ce type de mesure (Scholten 2013 in Charlier, 2015)

47 Voir notamment le système allemand « Mietspiegel » et la réflexion pour y inclure des considérations énergétiques (Economidou, 2014)

48 Par exemple, en France, le vote des travaux de rénovation énergétique est passé d'un vote à majorité qualifiée à un vote à majorité simple. Un autre exemple serait de rendre obligatoire l'alimentation d'un fonds de garantie pour travaux de rénovation énergétique (Charlier, 2015).

49 Le terme ESCO vient de l'anglais « Energy Service Company ». Il s'agit d'une personne physique ou morale (entreprise) spécialisée dans l'offre de solutions visant à réduire les consommations énergétiques de son client. Elle peut également intervenir dans la sphère financière en proposant une solution de financement des travaux (tiers-financement) ou d'investissement (tiers-investissement). Voir notamment : https://energie.wallonie.be/fr/les-services-energetiques.html?IDC=9148

50 Le mécanisme de tiers investisseur/financeur consiste à faire réaliser et/ou financer une rénovation par un tiers, lequel se rembourse en partie sur les économies d'énergies obtenues grâce à cette rénovation et garantit contractuellement l'amélioration de performance énergétique du bâtiment. Un contrat de performance énergétique peut compléter le mécanisme en garantissant dans la durée le niveau de performance à atteindre.

51 Bird, 2012. Le mécanisme le plus connu dans l'UE reposant sur ce principe est le « Green Deal » du Royaume Uni introduit en 2013.

Le défi de la massification – éviter le caillou dans la chaussure ?

Au stade actuel, il est essentiel d'atteindre une masse critique, une massification, de l'adoption des travaux de rénovation énergétique au niveau du parc de bâtiments et de logements existants, si l'on veut être à même d'atteindre les objectifs ambitieux fixés à l'horizon 2050[52].

Dès lors, outre les approches visant à réduire le « energy efficiency gap » et les « split incentives » en droite ligne avec le cadre théorique précédemment établi, plusieurs voix se font également entendre sur la nécessité de s'émanciper du cadre réducteur (une seule rationalité, vision individualiste, etc.) issu de la théorie économique pure, afin de mieux comprendre les mécanismes, les profils, et les motivations sous-jacents aux décisions d'investissement.

Ce mouvement ouvre la réflexion aux travers d'autres disciplines comme la psychologie ou la sociologie plus orientées sur l'humain et sa rationalité limitée[53]. Ici, l'enjeu est notamment de définir des profils, des caractéristiques et de trouver les adéquations entre les « cibles » et les outils à mettre en œuvre.

Il ne s'agirait plus d'appliquer une rationalité identique à tous les acteurs et de mettre sur pied des mesures génériques (« one size fits all ») mais bien d'étudier les rationalités des acteurs en présence ou leur processus de rationalisation, et de leur offrir un message et un paquet de mesures adaptés en fonction des circonstances (segmentation).

Sortir de la rationalité économique pure peut permettre d'identifier d'autres incitants que ceux traditionnellement mis en avant, et de trouver des mesures compensatoires acceptables par les deux parties à même de motiver tant les propriétaires que les locataires à franchir le cap des rénovations énerg-éthiques (rénovation énergétique qui répartit équitablement les avantages et inconvénients entre le locataire et le bailleur).

Les approches issues des sciences sociales telles que la théorie des acteurs (théorie de l'acteur-réseau ou sociologie de la traduction, théorie de l'acteur-stratégique[54]) sont d'un intérêt particulier tant pour tenter d'innover dans les modes organisationnels (par exemple au niveau des copropriétés[55]) que pour comprendre le langage et les motivations des parties en présence, les traduire et les faire converger vers un dénominateur commun (le compromis).

La solution aux « split incentives » n'est donc pas unique et uniforme. La combinaison des approches semble essentielle pour être enfin en mesure d'assurer une transition énergétique inclusive dans le secteur résidentiel, et son segment locatif en particulier. Elle semble par contre incontournable si l'on veut éviter que le secteur (résidentiel) locatif devienne le « caillou dans la chaussure » des ambitions affichées en matière d'amélioration de l'efficience énergétique du bâti.

52 Voir notamment le Plan wallon d'Action en matière d'Efficacité Energétique 2014

53 Voir notamment l'émergence assez récente de la « Sociologie de l'énergie », http://socio-energie.sciencesconf.org/

54 La théorie de l'acteur-stratégique (Crozier et Frieberg) s'intéresse aux stratégies individuelles des acteurs pour comprendre notamment les rapports de pouvoir, la capacité de négociation, et le fonctionnement des organisations.
La théorie de l'acteur-réseau (Callon – Latour), appelée également sociologie de la traduction, s'attache à étudier les relations non seulement entre les êtres humains mais aussi entre les êtres humains et les objets avec lesquels ils interagissent dans un système (appelé dès lors système sociotechnique) et aux discours. Cette approche étudie les processus de rationalisation des acteurs plutôt que de postuler qu'ils sont rationnels. Elle considère par contre qu'une innovation est la combinaison de l'objet innovant et de son réseau d'acteurs. Une innovation ne s'installera de manière durable que si son réseau est suffisamment long et pérenne. Cette théorie montre l'existence de langages différents entre des groupes d'acteurs en présence qui nécessitent une traduction pour être compris par un autre groupe et prolonger le réseau autour d'un compromis (point de départ d'une innovation sociale). Elle s'intéresse également aux différents rôles des acteurs dans le prolongement et la pérennisation des réseaux autour d'une innovation.
Pour les deux approches théoriques, la contextualisation est essentielle pour comprendre l'ensemble du système dans lequel évoluent tant les acteurs que les innovations étudiés.

55 Brisepierre G., 2013. Analyse sociologique de la consommation d'énergie dans les bâtiments résidentiels et tertiaires – Bilan et perspectives. ADEME.
Brisepierre G, 2011. Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif. Thèse soutenue à la Sorbonne – Paris.

Les photographies ci-contre ont été réalisées dans le cadre du projet *DiverCité* initié par Centr'Habitat et l'Atelier de photographie des arts et métiers de la Louvière

➔ Photographie : Giuseppe Calabrese





DES LOYERS INDICATIFS OU CONTRÔLÉS



Évaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie

PAR SÉBASTIEN PRADELLA
Directeur – Centre d'Études en Habitat Durable

ET MARKO KRYVOBOKOV
Chargé de recherches – Centre d'Études en Habitat Durable

Introduction

La grille indicative des loyers sur le marché privé a été adoptée, dans sa version provisoire, par le Gouvernement wallon en 2016. Cet outil en ligne fournit le loyer estimé d'un logement loué selon sa valorisation actuelle sur le marché en introduisant un dizaine d'informations sur ses caractéristiques propres (superficie, nombre de pièces, etc.). Elle a été programmée par les services informatiques du SPW – DGO 4 et diffusée sur son site officiel (http://spw.wallonie.be/dgo4/site_grilleloyers/). Dispositif inédit de politique du logement, la grille indicative a été évaluée, selon les modalités fixées par l'autorité régionale, par le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD) à partir d'un « panel test »[1] d'utilisateurs internautes locataires ou bailleurs qui ont d'abord complété le calculateur en ligne et ont répondu ensuite à plusieurs questions sur le loyer réellement payé. Cet article aborde les principaux résultats de cette évaluation et ses recommandations faites, dont le rapport complet est disponible gratuitement sur le site internet du CEHD[2].

Pour confectionner la grille indicative des loyers, le Gouvernement wallon a arrêté la liste des critères[3] entrant dans le calcul du loyer indicatif, sur la base d'une liste de suggestions qui lui ont été remises, ainsi que l'intervalle de négociation autour de ce loyer indicatif (soit - 20 % et + 20 %). Il a fixé comme objectif le caractère indicatif (et donc non-contraignant) de cet outil et la nécessité d'une couverture totale de la Wallonie par une grille unique[4]. En outre, il a déterminé la source de données à partir de laquelle les valeurs monétaires attachées à chaque critère ont été estimées, c'est-à-dire l'enquête pilote sur les loyers du secteur privé portant sur un échantillon de logements loués dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles[5].

Le « panel test » représentatif sur l'ensemble de la Wallonie compte 1.060 participants, répartis entre 60 % de locataires et 40 % de bailleurs[6]. Ce déséquilibre entre les deux groupes n'est pas un choix mais le résultat du taux du réponse plus difficile à atteindre auprès des propriétaires bailleurs en dépit des sollicitations adressées par le sondeur (ndlr. Dedicated Research sprl). Toutefois, l'analyse de réponses a permis d'évacuer tout risque de biais en constatant l'absence de divergences entre les deux parties lorsqu'il s'agit de transmettre des informations factuelles (telles que le montant du loyer, etc.), à l'exception des questions d'opinion, de toute façon traitées selon le statut du répondant. Chaque groupe, en moyenne, répond de bonne foi quant à la description du logement.

La première section de cet article aborde les indicateurs d'utilisation concrète de la grille depuis le lancement en soulignant son succès. Toutefois, il demeure de réelles difficultés à compléter les informations requises nécessaires à un calcul non faussé du loyer indicatif. La seconde section examine spécifiquement le positionnement des loyers observés actuellement par rapport au loyer indicatif, autrement dit la part de locations conformes à l'intervalle indicatif et les parts des loyers actuels supérieurs ou inférieurs au loyer indicatif. Un focus plus détaillé sur ces derniers révèle la diversité des cas rencontrés et suggère une prise en compte de critères supplémentaires. La troisième section souligne les distorsions relatives aux critères de localisation dans le loyer indicatif, dont l'origine est le manque de données représentatives sur l'ensemble du territoire. Enfin, cinq recommandations sont émises, dont certaines ont d'ores et déjà été actées par le Gouvernement wallon.

1 Techniquement, l'utilisation du terme « panel » est impropre dans ce cas-ci. Le « panel » désigne un échantillon de personnes, plus ou moins représentatif d'une population, que l'on interroge périodiquement sur leurs opinions, leurs attitudes ou comportements. En réalité, l'intention du Gouvernement était d'interroger une seule fois les répondants. Dans la suite de l'article, nous utiliserons le terme « panel » pour être conforme avec la note du GW.

2 Kryvobokov, M., Pradella, S. (2017), *Evaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie.*, Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, 103 pages. (http://www.cehd.be/media/1141/rapport_evaluation_grille_indicative_loyers_final_2017.pdf).

3 1) la typologie du logement, 2) le nombre de chambres, 3) la superficie du logement, 4) l'ancienneté du bâti, 5) le chauffage central (ou chauffage électrique à accumulation ou pompe à chaleur, chaudières ou poêles à granulés de bois), 6) le thermostat en ordre de marche, 7) l'installation pour le chauffage d'eau central, 8) le double ou triple vitrage aux fenêtres, 9) l'isolation thermique des murs ou sols ou toiture ou plafond et 10) le coefficient de pression immobilière (pour tenir compte des éléments du cadre de vie, de la localisation).

4 Ceci est distinct du choix fait par le Gouvernement français où les grilles des loyers sont établies pour les agglomérations (Paris, Lille, etc.).

5 Lancée par l'ancien Ministre du Logement, Jean-Marc Nollet, en 2013, l'enquête pilote s'inscrivait dans un phasage d'enquêtes qui devaient assurer l'observation du marché locatif de manière fiable et détaillée sur l'ensemble du territoire wallon à l'horizon 2015, pour un budget maîtrisé et étalé sur plusieurs années.

6 Le taux de sondage est 0,26 %. La marge d'erreurs de l'échantillon est 3,0 % (pour une proportion de 50 %). L'échantillonnage a été basé sur le statut d'occupation (locataires/propriétaires-bailleurs), le type de bien (maisons/appartements) et la stratification par arrondissement administratif.

← **Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)**

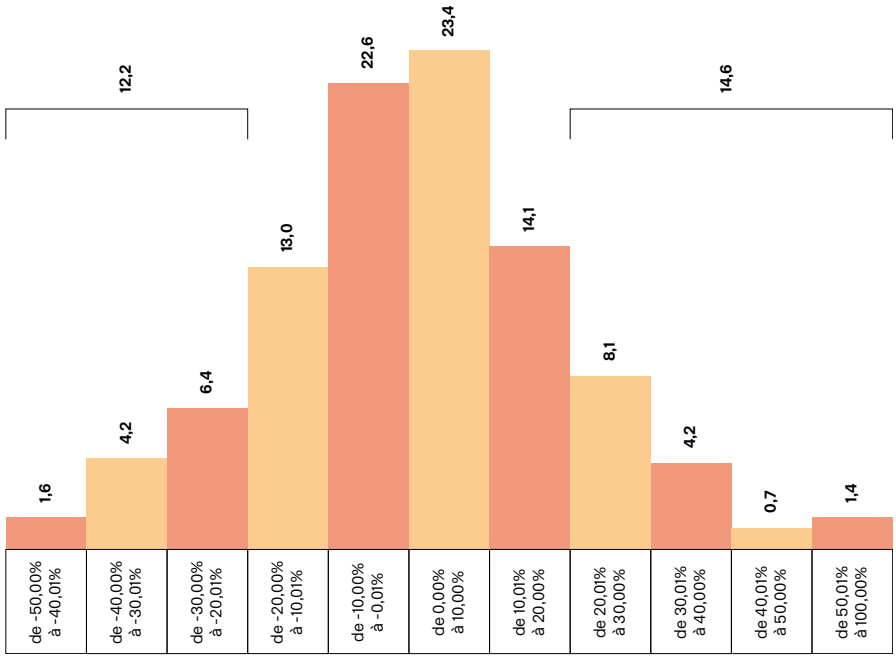
Un succès d'utilisation auprès d'un public parfois en peine avec l'outil

La grille a été mise en ligne en novembre 2016 et elle a connu une fréquentation très élevée dès les premières semaines, confirmant l'intérêt du public. Dès le premier trimestre d'utilisation du site, 106.000 formulaires avaient été complétés. Depuis mars 2017, la fréquentation avoisine 1.000 consultations mensuelles en moyenne. Toutefois, cela ne touche pas un nombre équivalent de transactions locatives réelles, car : les candidats locataires – à plusieurs reprises – ont fait le test pour plusieurs logements qu'ils envisageaient de prendre en location ; les bailleurs ont eux-aussi consulté pour leurs différents biens ; les propriétaires-occupants, plus étonnant, ont aussi voulu connaître le loyer « potentiel » de leur propre logement, sans le mettre en location effectivement. Dans l'ensemble, le profil des utilisateurs ne reflète pas la configuration du parc locatif privé, notamment le type de logement (usage plus fréquent pour des maisons) et sa localisation (proportionnellement plus de consultations à Namur et en Brabant wallon). Tous ces éléments plaident pour que la base de données tirées du site internet ne soit pas utilisée comme source de données – certes gratuite – afin d'actualiser les valeurs indicatives.

Au sein du « panel test » (avec 1.060 participants) qui a servi à l'évaluation proprement dite, l'examen de la cohérence des informations fournies à propos du logement a permis d'estimer un taux d'utilisation erronée de la grille. Lorsque les données introduites par le répondant sont erronées, le calcul du loyer indicatif est *de facto* faussé également. L'utilisateur comprend alors d'autant moins l'écart avec son loyer actuel. Parmi les cas les plus manifestes d'informations invraisemblables, il y a d'abord les déclarations de superficie habitable anormalement disproportionnée et incompatible avec la description du logement et de son loyer (par exemple, des loyers déclarés d'un ou deux euros/m² alors que le loyer moyen était récemment de 5,19 €/m² pour le quart de loyers les plus bas du secteur privé[7]). Ensuite, le nombre de chambres déclaré est parfois trop élevé et incompatible par rapport à la superficie habitable. En dépit des consignes présentes, l'utilisateur peut vouloir compter des pièces potentiellement aménageables sous combles étroits (normalement non reconnues selon la législation), telles que des « mezzanines ». Enfin, la superficie habitable et le nombre de chambres déclarés sont incohérents simultanément.

Le taux d'erreur d'utilisation de la grille indicative est estimé à 17,4 % à partir du « panel test ». Une expertise immobilière relèverait sans doute d'autres imprécisions mais l'objectif reste une grille utilisable directement par les particuliers, en acceptant dès lors aussi ce risque maîtrisé d'imprécision. L'évaluation portant sur les écarts des loyers actuels avec les loyers indicatifs n'intègre pas ces formulaires erronés, ce qui porte le panel à 875 cas sondés représentatifs géographiquement et vis-à-vis de la composition du parc immobilier résidentiel.

DISTRIBUTION DES ÉCARTS * ENTRE LES LOYERS OBSERVÉS ET INDICATIFS DU « PANEL TEST » (EN %)



Vers une diminution moyenne des loyers à nuancer par des critères de qualité supérieure

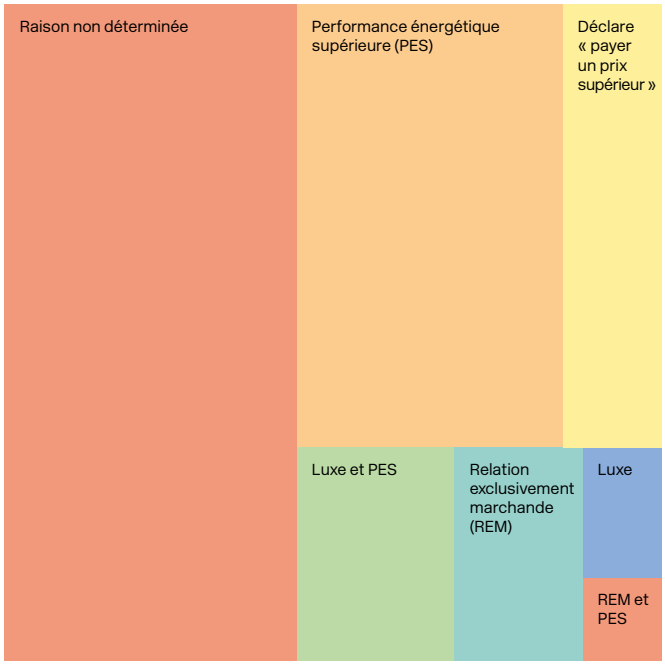
L'impact proprement dit de la grille sur les loyers actuels ne peut pas être affirmé puisque la grille est indicative et sa formule provisoire. Le « panel test » permet, au mieux, d'estimer la situation des loyers actuels par rapport aux loyers indicatifs ; cet écart donne une image sondagière du nombre de cas qui seraient susceptibles d'être réduits ou augmentés.

D'abord, le loyer mensuel moyen observé dans le « panel test » est de 636,90 € (hors charges et frais) est supérieur de 5,1 % au loyer indicatif moyen qui a été estimé à 605,86 € (hors charges et frais). Rapporté à la superficie habitable, le loyer indicatif moyen est 8,10 €/m² (mais 14,59 €/m² pour les logements de moins de 41 m² contre 5,77 €/m² pour ceux de plus de 100 m²). Ce ratio correspond à celui observé également pour le

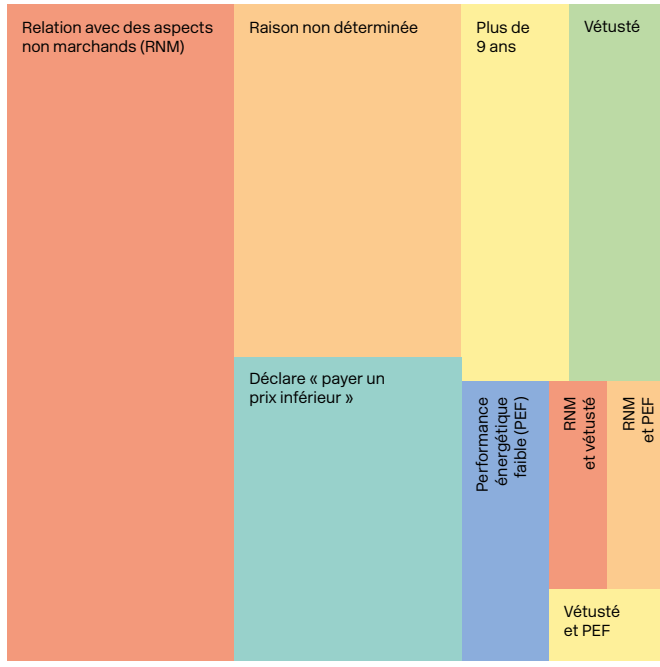
* L'*écart* est défini pour chaque observation comme la différence entre le loyer réel observé et le loyer indicatif. Si le loyer relevé est supérieur au loyer indicatif, l'écart est positif, et vice versa.

7 Enquête sur la Qualité de l'Habitat (EQH) en Wallonie – 2012-2013.

FACTEURS PRINCIPAUX ASSOCIÉS AUX LOYERS SUPÉRIEURS DE PLUS DE 20 % PAR RAPPORT AU LOYER INDICATIF



FACTEURS PRINCIPAUX ASSOCIÉS AUX LOYERS INFÉRIEURS DE MOINS 20 % PAR RAPPORT AU LOYER INDICATIF



loyer réel dans le « panel test » (avec la valeur moyenne de 8,47 €/m²). Cette diminution moyenne pressentie des loyers est toutefois peu probable car elle suppose que son effet s'applique effectivement pour tous les cas de location de manière équitable.

Une grande majorité des loyers actuels se situent dans l'intervalle (de - 20 % à + 20 %) et pourraient donc restés stables (ou, au contraire, si le rapport de force entre les locataires et les propriétaires se déséquilibrait, l'une des parties pourrait, selon son intérêt, davantage obtenir une réévaluation à la hausse ou à la baisse). Près de trois quarts (73,2 %) des loyers actuels oscillent dans l'intervalle de 20 % au-dessus ou 20 % en dessous du loyer indicatif. Pratiquement un logement sur deux (46 %) affiche même un loyer observé compris dans un intervalle de 10 % au-dessus ou en dessous du loyer indicatif. Les loyers « excessifs » concerneraient 14,6 % de cas dont le loyer actuel est supérieur de plus de 20 % au loyer indicatif provisoire. A l'inverse, les loyers « bon marché » concerneraient 12,2 % de cas dont le loyer observé actuel est inférieur de moins de 20 % par rapport au loyer indicatif.

Dans l'objectif d'évaluer, les participants au panel ont été interrogés pour déceler d'éventuels critères ou motivations capables d'expliquer les loyers actuels hors de l'intervalle de loyer indicatif. Parmi les loyers dits « excessifs », près de deux sur cinq présentent très vraisemblablement des signes de confort supérieur (comme le jardin individuel, la terrasse, etc.) et/ou de performance énergétique supérieure. L'ajout de ces critères dans une formule révisée du loyer indicatif modifierait le positionnement de ces cas. Cependant, un loyer excessif sur dix est confirmé aussi par les panelistes comme étant « supérieur au marché » et 6,3 % des loyers sont vraisemblablement concernés par une position de négociation déséquilibrée en défaveur du locataire. Enfin, pour l'autre quasi moitié des loyers « excessifs » (43,8 %), il n'a pas été possible de déterminer une raison. Ces estimations sont effectuées sur une base déclarative des panelistes.

Pour ce qui a trait aux loyers dits « bon marché » (car sous l'intervalle de loyer indicatif), près de 40 % de ces loyers seraient déterminés en partie par des considérations non marchandes, telles que la confiance/amitié/parenté entre le bailleur particulier et son locataire, des petits services d'entraide rendus en échange d'un loyer modeste ou le souhait de conserver un locataire pour la stabilité et la tranquillité de l'occupation qu'il procure. Ils ne devraient pas être réévalués. Cela peut aussi se conjuguer avec un état de vétusté important (8,4 %) ou de faible performance énergétique (5,6 %) ou les deux à la fois (1,9 %) qui auraient amené à conclure un loyer « décoté », en quelque sorte. Près d'un loyer « bon marché » sur dix (9,3 %) est un bail de longue durée effective (plus de 9 ans). Sans y trouver un motif particulier, 15,9 % de ces loyers sont effectivement perçus comme « inférieurs au prix du marché » par les répondants. L'enquête ne trouve aucune piste d'explication pour un cinquième (18,7 %) de ces loyers.

Mettre la grille en adéquation avec la géographie du marché locatif

L'impact probable de la grille est conditionné par la variété des situations qui ont été esquissées ci-avant mais il dépend davantage de la fiabilité de la formule de calcul. Or, les valeurs indicatives souffrent d'un biais induit par le critère du « coefficient de pression immobilière » [8] (CPI) dans la formule provisoire, décidé par le Gouvernement wallon pour prendre en compte les facteurs de localisation et extrapoler les données de l'enquête pilote sur les loyers. Lorsque le CPI d'une commune est supérieur à l'unité, cela signi-

8 Ce coefficient correspond, pour chaque commune, au « prix moyen des habitations ordinaires » sur la base des cinq dernières années disponibles. Il n'inclut donc pas le prix des appartements. Pourtant, les appartements comptent pour la moitié du parc résidentiel locatif privé. Choisi par le Gouvernement, le CPI dans la grille est un coefficient multiplicateur des valeurs basées sur les observations dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles en vue d'adapter les estimations pour chaque commune wallonne.

fie que ses prix immobiliers sont supérieurs à la moyenne régionale (soit un marché local attractif), et inversement. Deux tests principaux d'évaluation ont été réalisés pour des communes dont le CEHD disposait de données sur les loyers du parc privé (grâce à ses différentes enquêtes antérieures).

Le premier test estime le « coefficient de pression immobilière » à partir de relevés statistiques sur le marché locatif privé, plutôt que sur le marché acquisitif tel que cela figure actuellement dans la formule provisoire. En supposant toujours que les facteurs de localisation puissent se résumer par un seul critère, le CPI peut être déduit après coup (les autres critères restant stables) notamment pour les quatre principales villes wallonnes (pour lesquelles le CEHD dispose d'échantillons suffisants), soit Charleroi, Liège, Namur et Mons. Il ressort que le niveau d'attractivité sur le marché locatif n'est pas comparable au niveau relevé sur le marché acquisitif. Globalement, les tendances d'(in)attractivité sont similaires entre ces deux marchés mais leur ampleur diffère nettement. À Charleroi, par exemple, le coefficient actuel de 0,719 diminuerait encore à 0,662 (soit - 5,7 %) ; à Namur, il baisserait de 1,342 à 1,114 (- 22,8 %) ; à Liège, il passerait sous la moyenne (de 0,959 à 0,846) contrairement à Mons où il rejoindrait la moyenne (de 0,869 à 1,050).

Le second test compare le loyer indicatif estimé par la grille provisoire avec le loyer indicatif estimé par le modèle hédonique, plus précis statistiquement. Ce test peut seulement être réalisé sur les communes avec les données disponibles actuellement dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles. En bref, la méthode hédonique permet d'obtenir des prix « implicites » pour chacune des caractéristiques d'un logement (une chambre supplémentaire, un garage, un jardin, etc.) sur la base d'une régression statistique. Une formule hédonique des loyers indicatifs est ainsi calculée pour les deux arrondissements (avec respectivement un R^2 de 49,4 % et 76,0 %)[9]. Plusieurs configurations identiques de logements loués (exemple : la maison 4 façades construite entre 1971 et 1990) ont ainsi été testées dans différentes communes des deux arrondissements et selon les deux formules (indicative provisoire et hédonique). Assez logiquement, ce test met en lumière l'effet biaisant du CPI. Les résultats finaux indiquent que l'utilisation du CPI tend à diminuer artificiellement les loyers indicatifs par rapport aux loyers calculé selon la formule hédonique dans les communes « moins attractives » (jusqu'à - 9 % pour la maison 2 façades typique), ce qui pourrait engendrer un effet désincitatif à l'investissement locatif privé dans ces zones[10]. En se reportant aux valeurs du CPI présentes dans la formule provisoire, ce biais touche toutes les communes situées le long de la frontière française ainsi que la ville de Liège et ses communes périphériques nord. À l'inverse, dans les zones « plus attractives », le loyer indicatif selon la grille est supérieur de 9,8 % aux loyers indicatifs calculés avec le modèle hédonique. Ce biais cible donc les communes du Brabant wallon et du nord de la province de Namur ainsi que les communes de l'est de la province de Liège et les communes périphériques sud de la ville de Liège.

Recommandations

En guise de conclusion, cinq recommandations sont formulées du point de vue de l'utilisation améliorée et de la fiabilité scientifique de cet outil d'estimation économique, sans se prononcer sur l'opportunité politique de sa mise en œuvre. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà suivies des faits par le Gouvernement.

Premièrement, il faut veiller à un renforcement constant de la pédagogie à destination des utilisateurs de la grille. Des moyens vidéos et graphiques pourraient être mobilisés pour aider les particuliers à introduire seuls des informations correctes sur la description du logement loué. Des intermédiaires privilégiés de la grille (par exemple : les conseillers logements dans les communes) pourraient être formés pour aider les utilisateurs.

Deuxièmement, il est souhaitable d'abandonner le critère du « coefficient de pression immobilière » et de développer une meilleure approche de la géographie économique du marché locatif wallon (transcendant les communes). La recommandation vise à définir des zones géographiques homogènes du marché locatif privé wallon à partir des nouvelles données relevées sur le terrain. Dans le cadre de sa grille indicative publiée le 1er janvier 2018, la Région de Bruxelles-Capitale a défini, par exemple, sept zones locatives qui transcendent les frontières des dix-neuf communes.

Troisièmement, il en découle une nécessité d'actualisation et d'objectivation des valeurs indicatives à partir des relevés statistiques précis sur le marché. Afin de maintenir un intérêt pour l'utilisation de la grille et une confiance des agents économiques, l'actualisation systématique et régulière au niveau régional des données est indispensable.

Quatrièmement, il est envisageable d'augmenter raisonnablement le nombre de critères et la précision afin de réduire éventuellement l'intervalle de négociation (- 20 % / + 20 %). Cela peut se faire à la condition de renforcer les enquêtes sur le marché locatif, représentatives de l'ensemble du territoire et régulières. Un engagement a été pris en septembre 2017 par la Ministre du Logement, Madame Valérie De Bue, de lancer une enquête sur les loyers sur l'ensemble de la Wallonie en 2018[11].

Enfin, les auteurs plaident pour une inscription juridique des principaux paramètres de confection de la grille indicative des loyers afin de garantir l'indépendance de choix des méthodes scientifiques et de régler les rôles des différents intervenants. Un projet de décret actuellement débattu au Parlement de Wallonie pose le caractère indicatif de la grille et balise le travail scientifique à l'origine des valeurs moyennes (champ d'application, composition de la base de données, secteur géographique pertinent et règles de publication des grilles indicatives des loyers). Sans enlever la part de choix politique, l'objectivation et l'exploitation de données serviront ainsi utilement l'action publique poursuivie par la grille indicative. La phase test a confirmé la nécessité de clarifier et de stabiliser les options prises pour la confection de cette grille.

➔ **Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)**

9 Voir le rapport d'évaluation de la grille pour consulter les variables des modèles hédoniques et leurs coefficients.

10 Une abondante littérature scientifique retrace historiquement les effets de l'encadrement sur l'investissement locatif, voir Voldman, D. (2013), « L'encadrement des loyers depuis 1900, une question européenne », *Le Mouvement Social*, 245 (4), 137-147 ; Bonneval, L., Robert, F., Goffette-Nagot, F., Verhage, R. et Lemire-Osborne, O. (2015), *Les politiques publiques de contrôle des loyers, comparaisons internationales et enseignement historiques (1914-2014)*.

11 Voir notamment la réponse à la question écrite du 22 décembre 2017 du député Dimitri Fourny sur « La révision de la grille indicative des loyers en Wallonie ».


APPARTEMENT
A LOUER
DREMEL
DREMEL
RVICE D' AFFUTAG
ET
ILLAGE POUR LE B
KIRSCHEN
AKM
Elu
CENTER
BOS



L'encadrement des loyers en France

PAR JULIE CLAUZIER
Juriste – membre du réseau Jurislogement *

En France, l'augmentation du montant des loyers ** dans le parc locatif privé pèse sur une frange toujours plus large de la population, renforçant l'effort financier pour se loger *. Les ménages des couches moyennes ne peuvent plus accéder au parc locatif privé, dans les zones tendues, au prix moyen du marché locatif. L'attractivité de certains territoires a renforcé la tension entre une offre de logement accessible et la demande. L'évolution des revenus des ménages étant beaucoup moins rapide que celle des loyers, cette déconnexion a progressivement conduit à la nécessité d'encadrer le montant et le niveau d'évolution des loyers dans le parc privé.**

De 1914 à 1948, une série de mesures a permis de bloquer ou de réguler les loyers. Dans les années 80, plusieurs lois ont progressivement dessiné le cadre juridique d'une véritable politique de contrôle des loyers en limitant l'évolution du montant des loyers (1982), en l'encadrant à la relocation (1986) et en définissant une procédure de réévaluation du loyer (1989).

En 2012, la question de l'encadrement des loyers revient sur le devant de la scène, lorsque la nouvelle majorité s'engage à encadrer les loyers conformément au « contrat social » proposé par la Fondation Abbé Pierre et signé par le président François Hollande. Le gouvernement français adopte en juillet 2012 un décret, reconduit annuellement depuis, qui interdit les hausses de loyer supérieures à l'inflation lors du renouvellement du bail ou d'une relocation. Cette mesure, peu connue, est un premier pas puisqu'elle fixe des limites aux augmentations de loyers, toutefois elle n'a pas d'impact sur le niveau des loyers.

En 2014, la loi Alur (Accès au logement et un urbanisme rénové) va plus loin en créant un dispositif général d'encadrement des loyers, inspiré du modèle allemand (« miroir des loyers »), qui permet aux locataires des zones tendues de réclamer la baisse d'un loyer supérieur au loyer médian, mesuré par un observatoire agréé, en fonction de la surface, localisation, type de logement et année de construction.

Le débat sur le contrôle des loyers est ainsi relancé, faisant resurgir les critiques virulentes et oppositions des propriétaires et professionnels de l'immobilier. Ces derniers considèrent que ces mesures portent atteinte au droit de propriété et risquent de dissuader les locataires de louer les biens, faisant ainsi baisser la rentabilité de l'investissement immobilier. Si une sorte de consensus sur le lien entre les mesures d'encadrement des loyers et la baisse de la rentabilité du placement et de l'investissement immobilier semble atteint, aucune de ces hypothèses n'est réellement démontrée. A l'inverse, certaines études prouvent l'absence de conséquences de telles mesures sur les rendements locatifs[1].

L'encadrement effectif des loyers est une mesure essentielle pour lutter contre les logements trop chers. Un tel dispositif permettrait de retrouver un parc locatif privé à des prix abordables, et contribuerait à faire reculer les phénomènes de gentrification.

* www.jurislogement.org

** Entre 2000 et 2014, les loyers ont augmenté de 55 % dans les grandes agglomérations. (Rapport sur l'état du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre, 2017, p. 166)

*** 41 % des ménages subissant un taux d'effort net supérieur à 35 % et un reste à vivre inférieur à 65 % du seuil de pauvreté sont des locataires du parc privé. (Rapport sur l'état du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre, 2017, p. 166)

1 Voir le rapport de recherche dirigée par Loïc Bonneval, « Les politiques publiques de contrôle des loyers, comparaisons internationales et enseignements historiques (1914-2014) », 2015. (http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_controle_loyers_juin_2015.pdf)

Le cadre juridique de l'encadrement des loyers

Concernant la fixation du montant des loyers, la liberté est la règle. Toutefois, des mesures permettent aujourd'hui d'encadrer les montants et niveaux de loyers à la relocation ou au renouvellement du bail, dans les zones tendues.

A. L'encadrement de l'évolution du montant des loyers à la relocation ou lors du renouvellement du bail

Dans les communes soumises à une forte tension du marché locatif dites « zones tendues » (28 agglomérations), depuis 2012, un décret fixe annuellement le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants qui seraient remis en location et des contrats renouvelés. Depuis 2014, la publication du décret annuel est rendue obligatoire et étendue aux locations meublées.

Dans les communes concernées, lors d'une remise en location d'un logement inoccupé (exceptés les logements vacants faisant l'objet d'une première location ainsi que les logements inoccupés par un locataire depuis plus de 18 mois, pour lesquels le loyer sera fixé librement), le nouveau loyer ne peut excéder le loyer demandé au dernier locataire, révisé en fonction de la variation de l'indice de référence des loyers (IRL).

Toutefois, le montant du loyer du nouveau contrat de location pourra être réévalué :

1. Lorsque le bailleur a réalisé, entre les deux contrats de location ou depuis son dernier renouvellement, des travaux d'amélioration ou de mise en conformité avec les caractéristiques de décence, sur les parties privatives ou communes, pour un montant au moins égal à la moitié de la dernière de loyer. La hausse de loyer ne pourra excéder 15 % du coût réel des travaux toutes taxes comprises.

← **Armelle Lafferrerie, *Paris***

Si ces travaux datent de moins de six mois, et qu'ils sont d'un montant au moins égal à la dernière année de loyer, le loyer pourra être librement réévalué.

2. Lorsque le dernier loyer était manifestement sous-évalué. La hausse de loyer ne pourra excéder la moitié de la différence entre le montant d'un loyer de référence (loyers habituellement constatés dans le voisinage pour un logement identique) et le dernier loyer appliqué au précédent locataire.

Lors du renouvellement du contrat de location, si le loyer est manifestement sous-évalué, une réévaluation du loyer peut être décidée entre les parties ou judiciairement. Elle ne devra pas excéder des limites définies par voie réglementaire [2]. Pour la réévaluation du loyer manifestement sous-évalué, le bailleur devra présenter au locataire des références aux loyers habituellement constatés dans le voisinage, pour des logements comparables.

En cas de litige sur le montant du loyer, le bailleur ou le locataire peuvent saisir la commission départementale de conciliation ; et éventuellement le juge, dans ce cas la saisine de la commission de conciliation est un préalable obligatoire à la saisine du juge.

Parallèlement à ces mesures d'encadrement des loyers, qui tendent à réduire la différence que l'on observe, dans les zones tendues, entre les loyers des locataires en cours de bail et les loyers à la relocation ou au renouvellement du bail, la loi Alur (2014) a créé un dispositif complémentaire d'encadrement du niveau des loyers.

B. L'encadrement du niveau des loyers

Ce dispositif vise à plafonner les niveaux des loyers, en se basant sur les valeurs de loyer observées à l'échelle locale.

Contrairement aux déclarations publiques du Premier Ministre en 2014, annulées par le Conseil d'Etat [3], l'encadrement des loyers ne s'applique pas à titre expérimental à la seule ville de Paris, mais bien aux 28 agglomérations visées par la loi.

Dans ces agglomérations, un arrêté préfectoral doit fixer, chaque année, les loyers de référence. Pour ce faire, la loi prévoit la mise en place d'observatoires des loyers agréés. A ce jour, 20 agglomérations sur 28 en sont dotées, et seulement deux sont agréés : l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP) pour l'observation des loyers sur la commune de Paris et l'Agence Départementale pour l'Information sur le Logement (ADIL) du Nord pour la commune de Lille.

A Paris et Lille, un arrêté préfectoral fixe annuellement, par catégorie de logement et secteur géographique :

— un loyer médian (loyer de référence) ;
— un loyer de référence majoré (de 20 % par rapport au loyer médian) ;
— un loyer de référence minoré (de 30 % par rapport au loyer médian).

Ces loyers de référence sont exprimés par un prix au mètre carré de surface habitable, par catégorie de logement et par secteur géographique. Le calcul du loyer de référence doit prendre en compte au moins le type de location (meublée ou vide), le nombre de pièces principales et l'époque de construction. Une majoration est appliquée aux logements meublés.

Les arrêtés fixant les loyers de référence à Paris et Lille ont été récemment annulés par les tribunaux administratifs de Lille [4] et Paris [5], au motif qu'ils auraient dû concerner l'ensemble des agglomérations parisienne et lilloise, en conformité avec la loi, et non les seules communes de Lille et Paris. Le gouvernement ainsi que des associations ont annoncé leur intention de faire appel de ces décisions qui privent les mesures d'encadrement du niveau des loyers de leur base règlementaire.

La loi prévoyait initialement l'application d'un complément de loyer pour les logements justifiant de caractéristiques « localisation » ou de confort particulières. Les dispositions relatives à la qualification de ces caractéristiques exceptionnelles ont été censurées par le Conseil Constitutionnel [6]. La qualification des logements qui peuvent se voir appliquer un complément de loyer demeure donc floue. Depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions en 2015, la commission départementale de conciliation a fait l'objet de 90 saisines sur le fondement de l'arrêté encadrant le niveau des loyers, dont 38 saisines concernaient le complément de loyer. Dans la majorité de ces cas parisiens, la commission a conclu à l'absence de justification pour un complément de loyer (elle a estimé qu'un balcon filant, la présence d'une cave et d'éléments de mobilier ou des travaux de rénovation ne permettent pas l'application d'un complément de loyer). Une enquête réalisée en 2017 par une association nationale de défense des consommateurs et usagers (CLCV – Consommation, Logement et Cadre de Vie) démontre que la plupart des compléments de loyers appliqués sont artificiels et visent à compenser une perte de loyer due à la mise en œuvre de l'encadrement des loyers. Le champ d'application du complément de loyer devra faire l'objet d'une construction jurisprudentielle, qu'il est trop tôt pour prédire, puisqu'aucune décision n'a encore été rendue par le juge.

Dans les zones soumises aux deux dispositifs d'encadrement des loyers, au moment de la relocation (logement vacant depuis moins de 18 mois), il n'est pas possible (en cas de travaux ou loyer manifestement sous-évalué) de réviser ou réévaluer le montant du loyer appliqué au dernier locataire à un montant supérieur au loyer de référence majoré ou de déroger au montant du loyer appliqué au dernier locataire si celui-ci est supérieur au loyer de référence majoré.

Lors du renouvellement du bail, les mesures d'encadrement du niveau des loyers s'appliquent et les actions en réévaluation de loyers sont plafonnées par le loyer de référence majoré.

La commission de conciliation départementale est compétente pour toute action en diminution ou réévaluation du loyer, engagée par le locataire ou bailleur. La commission de conciliation de Paris, depuis la mise en place du dispositif d'encadrement du niveau des loyers jusqu'au 31 août 2017 a été saisie de 187 actions du locataire pour la diminution du loyer à la signature du bail (84 conciliations et 89 non conciliées), 80 actions en contestation du complément de loyer (34 affaires conciliées et 46 dans lesquelles le complément de loyer n'est pas justifié) et 24 actions du locataire en diminution de loyer au renouvellement du bail (les loyers étaient toujours surélevés, une conciliation a pu être effectuée dans 10 situations).

La courte temporalité entre l'entrée en vigueur de ces mesures et aujourd'hui ne permet pas de définir si la faible saisine est le fait d'une application parfaite du dispositif ou d'un non-recours aux instances de conciliation du fait d'un défaut d'information sur ces dispositifs et les voies de recours à activer en cas de non-application. La question de l'accès effectif aux droits à travers l'information et l'accès aux instances de conciliation et organes juridictionnels doit être soulevée en matière d'application des nouvelles dispositions relatives à l'encadrement des loyers.

2 Article 5 du décret n°2017-1198 du 27 juillet 2017.

3 Les déclarations du Premier Ministre ont ici été considérées comme constituant une décision (à savoir que « Le dispositif sera donc appliqué à titre expérimental à Paris. Il ne sera pas étendu aux autres agglomérations concernées tant qu'un bilan sur sa mise en oeuvre n'aura pas été réalisé »), Conseil d'Etat, 15 mars 2017, n°391654.

4 Tribunal Administratif de Lille, 17 octobre 2017, n°1610304.

5 Tribunal Administratif de Paris, 28 novembre 2017, n°1511828.

6 Décision n°2014-691 DC du 20 mars 2014.

Un bilan encourageant

Les éléments de bilan de l'application des mesures d'encadrement des loyers sont modestes (rappelons que les mesures d'encadrement du niveau des loyers ne sont appliquées que depuis 2015 à Paris et 2016 à Lille) mais encourageants.

Le rapport 2017 de l'OLAP (Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne)[7] fait état de la stabilité des loyers privés en 2016 sur l'agglomération parisienne. Cette évolution des loyers (la plus faible constatée depuis dix ans) est la conséquence d'une très faible variation de l'indice de référence des loyers (IRL), d'une modération marquée de l'évolution des loyers à la relocation et confirme l'effet de la réglementation encadrant l'évolution du niveau des loyers.

Le renouvellement de bail n'est plus que rarement l'occasion de procéder à une réévaluation du loyer, et quand cela est le cas cette hausse se limite à la variation de l'IRL.

Si les mesures d'encadrement des loyers ont permis de modérer les évolutions à la relocation, elles sont toujours relatives et freinent les candidats dans leur désir de changer de toit. Les mobilités restent faibles, traduisant le manque de fluidité du marché locatif.

Dans l'enquête d'évaluation de l'impact des mesures d'encadrement des loyers deux ans après leur entrée en vigueur, réalisée entre mai et juin 2017[8], l'Association nationale de défense des consommateurs et usagers CLCV révèle que 38 % des loyers à Paris excèdent encore le niveau du loyer de référence (contre 42 % en 2015). Le taux moyen de dépassement du loyer de référence est de 16 %. Les petits logements sont victimes de ces dépassements de loyers, et en particuliers les logements meublés loués aux jeunes. L'encadrement des loyers n'a pas permis à ce jour de faire baisser les niveaux de loyers pour les petites surfaces, qui étaient déjà les plus chères avant l'application des dispositions d'encadrement des loyers.

Les résultats de l'enquête démontrent que 60 % des annonces respectent les nouvelles dispositions. Il n'y a pas d'évolution par rapport à 2016. Les résultats de l'enquête laissent craindre qu'un plafond ait été atteint, et regrettent que les professionnels de l'immobilier n'appliquent pas mieux encore les nouvelles dispositions de la loi Alur.

Par ailleurs, les craintes des acteurs de l'immobilier et propriétaires de voir baisser la rentabilité de l'investissement locatif ne semblent pas confirmées. Ces acteurs craignaient en 2017 un retrait significatif des biens locatifs du marché, en réaction à l'encadrement des loyers. Nous ne disposons pas, à ce jour, d'informations qui le confirmeraient. Par contre, d'autres justifications pourraient être envisagées. Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, dans sa récente évaluation du dispositif d'encadrement des loyers mis en place à Paris en 2015, souligne par exemple que l'entrée en vigueur des mesures d'encadrement des loyers et l'explosion des locations touristiques via des plateformes type « AirBnb » son concomitantes. Les motifs de baisse de rentabilité du marché locatif seraient-ils à rechercher de ce côté-là ? Le Haut comité souligne le nombre important de logements loués via ces plateformes (760 666 logements loués en AirBnb en septembre 2017 selon l'Observatoire parisien d'AirBnb) à des prix supérieurs à ceux prévus par l'encadrement des loyers et supérieurs aux prix du marché locatif classique. Ce phénomène de location explose dans les grandes villes touristiques, il n'est pas encadré et moins imposé fiscalement. Il tend ainsi à réduire le nombre de biens disponibles sur le marché privé et tire les prix des loyers à la hausse[9].

Conclusion

A l'heure où le dispositif d'encadrement des loyers fait l'objet d'une évaluation positive sur Paris, deux tribunaux administratifs viennent d'annuler les arrêtés préfectoraux permettant la mise en œuvre de ces dispositions. Contrairement aux déclarations publiques du Premier Ministre en 2014, censurées depuis par le Conseil d'Etat, le dispositif d'encadrement des loyers n'est pas expérimental mais devrait être effectivement mis en œuvre depuis 2014 dans les 28 agglomérations visées par la loi. Il est urgent que l'Etat, à travers les autorités préfectorales, adopte des arrêtés conformes à la loi et agrée les observatoires sur l'ensemble des territoires visés (1100 communes). D'autre part, une meilleure information aux ménages sur ces nouvelles mesures et les conditions de leur application contribuerait à la mise en œuvre effective des dispositifs d'encadrement des loyers, afin de garantir l'accès à un logement à un prix abordable pour tous.

Si les annonces du gouvernement, dans le cadre des travaux préparatoires d'un projet de loi (2018), font référence à l'adoption de nouvelles mesures visant à favoriser le développement des observatoires des loyers, à créer des sanctions en cas de non-respect de l'encadrement des loyers et à renforcer les contrôles et les sanctions en matière de locations de courtes durées à des fins touristiques, seront-elles seulement suffisantes pour mettre en œuvre, de manière effective, le dispositif d'encadrement du niveau des loyers prévu par la loi Alur de 2014 ?

Certes l'encadrement des loyers n'est pas une solution miracle pour résoudre la problématique du logement trop cher et doit s'articuler avec d'autres mesures interventionnistes de l'Etat pour favoriser l'accès au parc social pour les ménages en difficulté ou inciter à la construction de logements à des prix abordables par exemple. Toutefois, l'encadrement des loyers peut avoir des effets positifs à court-terme pour réguler les loyers excessifs dans les zones tendues. Un tel dispositif est une opportunité pour la puissance publique de jouer un rôle actif pour garantir l'accès pour tous à un bien de première nécessité qui ne peut être soumis aux lois du marché, sous peine d'exclure les ménages modestes des centres urbains les plus attractifs, au détriment des plus favorisés et des touristes.

7 OLAP, « Evolution en 2016 des loyers d'habitation du secteur locatif privé dans l'agglomération parisienne », 2017. (http://www.observatoiredesloyers.fr/sites/default/files/olap_documents/rapports_loyers/Rapport%20Paris%202017-V2.pdf)

8 CLCV, « Encadrement des loyers à Paris et Lille », juillet 2017.

9 Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD), « Evaluation du dispositif d'encadrement des loyers », 2017. (http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/encadrement_des_loyersweb2.pdf)

LOGEMENTS ACQUISITIFS OU LOCATIFS, MAISON OU APPARTEMENTS : ÉVOLUTIONS RÉCENTES

Logement en propriété – logement en location, changement de paradigme ?

PAR VINCENT BOTTIEAU, YVES HANIN ET ALAIN MALHERBE
Centre de Recherches et d'Etudes pour l'Action territoriale (CREAT-UCL)

Introduction

La part de production de l'habitat par le particulier à tendance à s'infléchir au bénéfice de la promotion commerciale[1]. L'usage du logement comme propriétaire occupant est néanmoins toujours considéré à la fois comme une sécurité, un moyen de réduire les coûts de la vie une fois arrivé l'âge de la pension ainsi que comme un moyen de transmission de patrimoine. Il suffit cependant de parcourir les suppléments immobiliers du Soir ou de La Libre Belgique parus récemment pour s'interroger si ce modèle est toujours d'actualité, ou si l'on assiste à un changement de trajectoire dans le statut des logements[2]. Comme tout changement, les frictions qui l'accompagnent sont déjà en action. Il est temps de les prendre en compte pour adapter l'ensemble des mécanismes d'accès au logement, au risque de se retrouver avec des tensions de plus en plus difficiles à gérer.

En effet l'accession à la propriété ralentit et les demandeurs de logements locatifs aidés rencontrent dans le même temps une difficulté de plus en plus grande pour trouver une offre de logement dans les Sociétés de Logement de Service Public en Wallonie. Les quelques indicateurs qui suivent invitent à repenser, voire refonder de manière globale la politique du Logement afin d'éviter que nombre de Wallons éprouvent de plus en plus de difficultés à trouver un logement en adéquation avec leurs revenus. En effet, on observe ces vingt dernières années une stagnation du taux de propriétaire en Wallonie avec une diminution de 2 % de propriétaires occupants entre 1991 et 2001 suivie d'un léger redressement de 1 % pour porter ce taux à 66 % en 2011. La Flandre continue quant à elle de gagner un pourcent par décennie entre les chiffres de 2001 et de 2011 pour y atteindre un taux de 71 %. Cette évolution reflète néanmoins une croissance nettement moins soutenue. Ces tendances sont également constatées en France avec un pic de proportion de propriétaires atteint à la fin des années 1990 qui est suivi d'une légère inflexion jusqu'à aujourd'hui[3].

Le processus d'urbanisation de l'après seconde guerre mondiale a vu le pourcentage de propriétés fortement augmenter. Le taux de propriétaires occupants pour la Belgique passe entre 1947 et 1970 de 39 % à 55 % (63 % en Wallonie en 1970). La trajectoire est sensiblement la même jusqu'en 1991 avec un taux de propriétaires de 65 % en Belgique. La Flandre prend le pas sur la Wallonie dès 1981 avec un taux de 65,5 % pour 64,1 % en Wallonie. Cette tendance se confirme dix ans plus tard avec 69 % de propriétaires flamands pour 67 % de propriétaires wallons en 1991[4]. Cette proportion importante de propriétaires est donc le fruit d'une volonté politique, dont le volet de la déductibilité fiscale des prêts hypothécaires est sans aucun doute un des outils les plus efficaces pour inciter à acheter son logement[5]. Cet aspect avait déjà été largement évoqué dans un numéro récent des Echos du Logement au travers du passage du Bonus Logement au Chèque Habitat, marquant la modification des mécanismes de déductibilités fiscales suite à l'attribution de la compétence à la Wallonie lors de la 6e réforme de l'Etat[6]. Le sentiment de sécurité et de stabilité d'emploi et donc de revenus jusqu'aux débuts des années 1980 est un autre facteur favorisant l'investissement dans son logement.

1 Hanin Y. et Berthet T. (2003), « Concevoir, réaliser et gérer les projets de lotissement. Une formation destinée aux professionnels », dans les *Cahiers de l'Urbanisme*, 47, décembre 2003.
Strée J. & Halleux J.-M. (2012), *Production de l'habitat et enjeux territoriaux*, rapport final de la 1re année de la recherche dédiés aux modes de production de l'habitat, Conférence Permanente du Développement Territorial, https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/cpdt_rapport-final_octobre-2012_annexe-ri5-modes_de_production.pdf.

2 L'augmentation du prix de l'immobilier ces dernières années est plus importante en Belgique que dans la zone Euro même si la BNB relève que le prix d'équilibre des logements n'est pas encore atteint et que des marges de progression sont encore possibles (De Wolf-Cambier, 2017, Le logement neuf doit répondre à une demande en mutation, dans Le supplément immo du journal Le Soir du 30 novembre 2017).

3 Arnold C. & Boussard J. (2017), *L'accès à la propriété en recul depuis la crise de 2008, dans Les conditions du logement en France*, édition 2017, INSEE.

4 Sources : Statbel.

5 Mécanisme déjà décrit par Jean-Paul Lacaze en 1996. Lacaze J.-P. (1996), « Le logement au péril du territoire », *L'Aube*, coll. Essai.

6 Voisin F. (2016), « Réforme du bonus logement et instauration du chèque habitat en Wallonie », dans *Les Echos du Logements*, décembre 2016, pp. 26-29.

Est-ce que pour autant cette grande proportion de propriétaires est une particularité belge ? Assurément non lorsque l'on compare cette proportion à la moyenne de 70,26 % de propriétaires en 2015 dans les 28 pays de l'Union européenne [7]. Si on écarte les particularités des nouveaux Etats membres en limitant la comparaison de la Wallonie à l'Europe des 15, la moyenne de 62 % de propriétaires est inférieure mais assez proche du taux wallon de 67 %. La Suède (40 %) et l'Allemagne (45 %) sont les deux pays où les locataires sont majoritaires. Le résultat de ces deux pays est issu de politiques de Logement fortement orientées depuis la seconde guerre mondiale vers un parc essentiellement locatif.

Ce fléchissement de la proportion de propriétaires occupants peut être expliqué par deux éclairages : l'augmentation du nombre de locataires résulte d'une production et de prix de ventes de seconde main de logement aux coûts de plus en plus élevés et la dualisation croissante des possibilités d'accès à la propriété en lien avec des prix qui augmentent. L'article reprend ces deux facteurs pour apporter de premiers éléments de réponses face à ces transformations dans le statut des logements. Premiers éléments car les données à disposition permettant d'apporter une argumentation complète sont soit lacunaires [8] soit imprécises [9].

Des coûts de production et des prix de vente de plus en plus élevés

On assiste depuis deux décennies à une très forte croissance du prix de l'immobilier, largement supérieure au coût de la vie. En effet, les prix moyens des maisons ordinaires ont augmenté de 120 % entre 2001 et 2016 alors que l'augmentation du coût de la vie en Belgique était de 39 %. Cette croissance du prix des maisons ordinaires est plus importante entre 2001 et 2008. On observe un léger ralentissement par la suite, ce qui n'est pas le cas pour les appartements. Cette croissance des prix correspond à la première chute des taux hypothécaires jusqu'à la crise financière de 2008-2009 [10]. Le prix moyen d'une habitation ordinaire en Wallonie est de 157.310 € en 2016. Ce prix moyen varie du simple au double entre les provinces puisque une maison ordinaire est échangée à 131.611 € dans le Hainaut et à 262.500 € dans le Brabant wallon. L'influence des métropoles extérieures à la Wallonie se marque par un prix plus élevé que la moyenne wallonne sur le versant wallon des aires métropolitaines transfrontalières.

Cet écart entre le prix de vente des logements et les revenus disponibles des ménages wallons incite à trois observations. Le secteur du logement est devenu une valeur refuge et spéculative qui palie à l'incertitude des marchés des valeurs mobilières. De plus il a bénéficié des liquidités domestiques suite aux différentes amnisties fiscales. Ces liquidités dans l'immobilier se sont reportées sur le secteur des appartements [11]. En outre, le secteur de la construction est soumis à des investissements lourds dans tout le processus de production de l'habitat. Les charges qu'il doit supporter pour adapter les modes d'adaptation du territoire aux défis climatiques et environnementaux amènent à des exigences de plus en plus élevées concernant l'isolation des bâtiments et la densification des espaces pour diminuer les déplacements en voiture. Ces coûts supplémentaires sont soutenus plus faiblement que par le passé par les finances publiques [12]. Au contraire, suite à la diminution de ces moyens budgétaires l'action publique s'appuie sur des ressources alternatives comme les charges d'urbanisme qui reportent l'effort sur la valeur monétaire finale du logement produit.

La complexité technique grandissante de la construction ou de la rénovation de logement a pour conséquence des changements de modes de production et de transformation du bâti. A l'instar des moteurs de voiture qui se sont informatisés et limitent les interventions directes des amateurs éclairés, la maison se construit de plus en plus difficilement en autopromotion. Cette professionnalisation du secteur a entraîné une multiplication des intermédiaires, imposés légalement ou non, et instaurent de nouveaux métiers comme l'auditeur énergétique ou le coordinateur en sécurité avec des normes supplémentaires à respecter. La coordination, la rémunération de ces compétences et les travaux qu'elles entrainent se reportent sur le coût du logement. Le promoteur voit son rôle prendre de l'envergure pour assurer le fonctionnement de la chaîne de production ou de transformation de l'habitat. Des réponses sont déjà en action au travers de modes de productions alternatifs, nous allons y revenir, mais le trio classique architecte / maître d'ouvrage individuel / artisanat de la construction est de moins en moins d'application.

La dualisation croissante des possibilités d'accès à la propriété

La tension entre le prix du logement et le revenu de la population s'est surtout accentuée lors du boom immobilier de la première décennie des années 2000, avec un décrochage important au détriment des capacités d'achat de biens. Ainsi sur la base d'une hypothèse où les ménages consacrent l'entièreté de leurs revenus à l'achat d'un bien immobilier, deux ans et demi de revenus étaient nécessaires en 1991 pour acquérir un logement contre six ans en 2008. Depuis 2008 cet écart s'est stabilisé comme l'illustre le graphique comparant le Brabant wallon à la Wallonie. Ces tensions entre revenus et marché immobilier expliquent pour partie la stagnation de l'évolution du taux de propriétaires constatée ces dernières années en Wallonie.

Lorsque l'on observe l'évolution du nombre de transactions immobilières, elles sont en baisse entre 2001 et 2015 sur l'ensemble de la Belgique (- 22 %), en Wallonie (- 21 %), en Flandre (- 24 %) et à Bruxelles (- 10 %). L'activité de la construction résidentielle suit la même tendance avec une diminution constatée sur la période de 2011-2015 après la crise financière. Cette diminution est particulièrement accentuée pour le Brabant wallon. Malgré cela le secteur privé produit assez de logements pour répondre à la demande générée par la croissance démographique [13]. Outre l'augmentation des petits ménages, cette croissance démographique est essentiellement portée par une immigration internationale de faible revenu dans les grandes villes wallonnes ainsi que par une migration résidentielle venant du pôle métropolitain de Bruxelles et élisant domicile dans l'aire métropolitaine bruxelloise. Ces migrations résidentielles ont des conséquences sur une aire de plus en plus large en Wallonie par l'installation de nouveaux arrivants

7 Source : CECODHAS : http://www.housingeurope.eu/resource-1001/a-state-of-housing-map-of-europe

8 Peu d'informations sont disponibles à une échelle fine.

9 Les relevés effectués par le CREAT lors de recherches précédentes ont démontré des écarts importants entre le dénombrement du parc de logement dans les statistiques et la situation sur le terrain.

10 Voir l'article sur l'évolution du marché des appartements dans ce même numéro.

11 Ibidem

12 La recherche de la CPDT sur les coûts de la désurbanisation avait démontré les mécanismes de report des charges sur le long terme des frais collectifs liés à l'extension de l'habitat concernant l'infrastructure et les équipements, les bénéfices pour les finances publiques étant principalement fiscaux (IPP, revenu cadastral…).

13 Bottieau V., Neri P., Hanin Y (2014), « Perspective démographique et production de logements en Wallonie. Le point sur les chiffres. Note de recherche n° 46 », *Conférence Permanente du Développement Territorial*, juillet 2914.

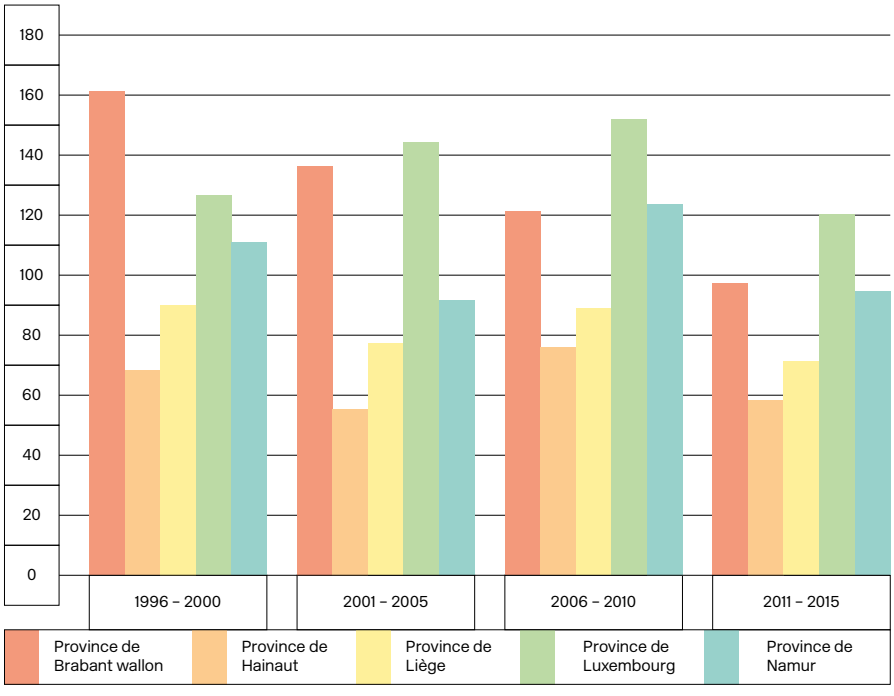
EVOLUTION DU RATIO ENTRE PRIX DE L'IMMOBILIER ET REVENU POUR LE BRABANT WALLON (VALEURS MOYENNES ET QUANTILE 25)

Source : SPF-DGS – Calculs CREAT



PERMIS RÉSIDENTIELS POUR 10.000 MÉNAGES ENTRE 1996 ET 2015

Source : SPF-SGS, Calculs CREAT

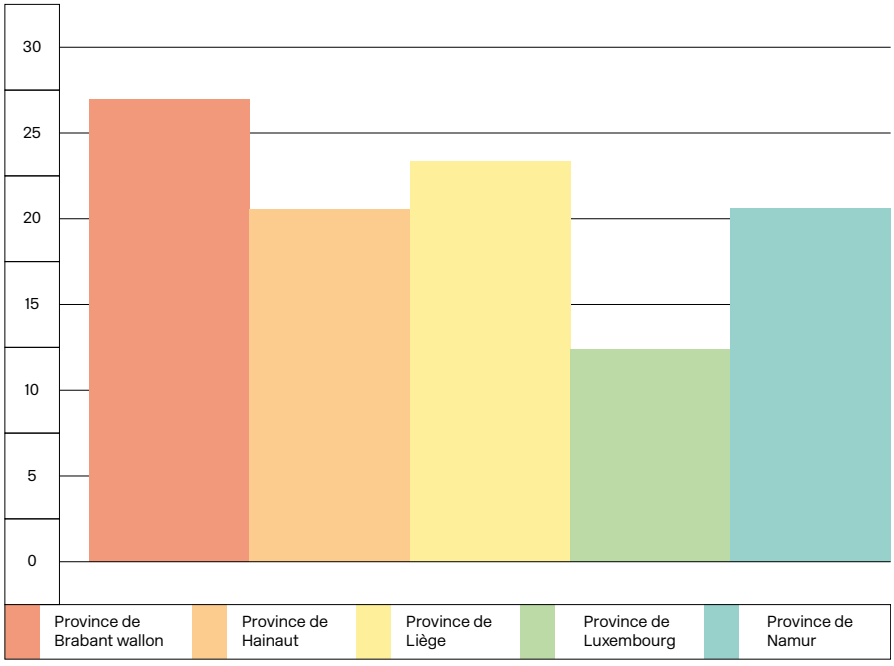


venant de Bruxelles reportant une partie des ménages de l'aire métropolitaine bruxelloise bien au-delà du Brabant wallon et du nord-est de la province du Hainaut. Le Luxembourg attire de nombreux Wallons qui s'établissent sur le versant wallon de l'aire métropolitaine luxembourgeoise, accentuant la pression immobilière sur ces espaces.

Par contre, le constat est fait tant à Bruxelles qu'en Wallonie que les outils classiques d'accès au secteur locatif comme le logement social public ne permettent plus d'absorber la demande pour des logements abordables. Le parc de logement social diminue suite aux destructions des logements devenus inadaptés, soit pour des raisons de sécurité et de salubrité, soit pour des raisons énergétiques, sans pour autant pouvoir le renouveler. Les derniers chiffres de l'IWEPS illustrent ce phénomène. On constate une perte de 2.000 logements sociaux sur la dernière décennie pour atteindre un patrimoine de 101.000 logements. Devenant de plus en plus résiduel, c'est-à-dire à destination des personnes ayant le plus besoin d'un logement aidé, le logement social public ne répond plus aux demandes des ménages aux revenus les plus faibles. Sur les 31.036 ménages en attente de logement social au 20 mars 2016 en Wallonie, il faut constater que la proportion de demande par 1.000 ménages est la plus forte dans le Brabant wallon avec 27 candidatures (4.354 candidatures en nombre absolu) suivi de la province de Liège avec 23 candidatures (11.255 candidatures en nombre absolu). Les Agences Immobilières Sociales ont été, et sont une première réponse pour accroître le parc de logement locatif accessible avec un parc en 2015 de 5.182 logements sur l'ensemble de la Wallonie et qui affiche une progression de 29 % entre 2012 et 2015 (source WALSTAT).

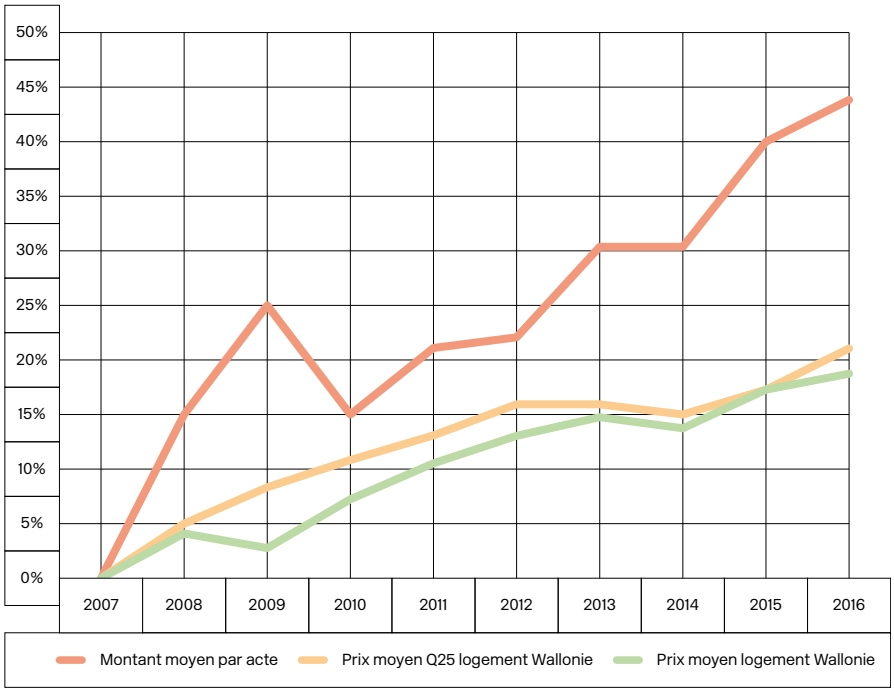
CANDIDATURES À UN LOGEMENT SOCIAL POUR 1.000 MÉNAGES AU 20.03.2016

Sources : Walstat et SPF-DGS – Calculs CREAT



EVOLUTION EN POURCENTAGE DES MONTANTS MOYENS PAR ACTE SIGNÉ PAR LA SOCIÉTÉ WALLONNE DE CRÉDIT SOCIAL ET DES PRIX MOYENS DE L'IMMOBILIER PRATIQUÉS EN WALLONIE ENTRE 2007 ET 2016

Sources : SWCS & STATBEL



En ce qui concerne les prêts hypothécaires octroyés par la Société Wallonne de Crédit Social (SWCS), on observe que l'évolution relative des montants octroyés entre 2007 et 2016 pour des acquisitions et des travaux suit le marché immobilier wallon. Les prix globaux moyens relevés pour les maisons ordinaires, les villas et les appartements ou que ce soit pour le premier quartile des transactions visant les 25 % des transactions sur les biens les moins chers ont des courbes similaires aux prêts avec toutefois un écart qui s'est creusé en 2013 et 2014. L'aide à l'acquisition pour les revenus les plus faibles reste donc en adéquation avec les prix pratiqués par le marché. L'évolution du nombre de prêts accordés, puisqu'étant scellés par des actes, a par contre fortement régressé après la crise financière de 2008. En effet le pic de 5.693 actes signés en 2009 n'a plus été atteint. La moyenne entre 2010 et 2016 a été de 3.430 actes signés par année. Si la faiblesse des taux hypothécaires appliqués par le marché depuis 2010 explique en partie cette diminution, il est à relever que les conditions de la SWCS permettant l'emprunt de 110 % du montant de l'acquisition devraient à contrario être plus attractives pour les revenus les plus faibles au regard de la restriction des conditions d'accès à l'emprunt dans le secteur classique du crédit. Les prêts sociaux, s'ls suivent les prix du marché, ont par contre vu leur assiette de distribution se restreindre ces dernières années et n'apportent donc qu'une réponse partielle à la difficulté croissante de devenir propriétaire en Wallonie.

L'ensemble des indicateurs tendent à montrer un changement de trajectoires sans pour autant présenter une nette bifurcation dans les pratiques immobilières des ménages wallons et belges. Si le taux de propriétaires est encore relativement élevé mais en stagnation, l'accès à la propriété devient de plus en plus sélectif. Les durcissements se renforceront suite à la réforme Bâle 3 qui exigera une part plus importante de fonds propre pour l'acquisition de biens immobiliers. L'entrée en vigueur de cette réforme a été décidée en 2010 pour être appliquée en 2019. A court terme l'accès aux prêts, et donc à la propriété, sera dès lors encore plus difficile pour une partie des ménages.

Conclusions

Compte tenu de ces constats et des évolutions probables dans les prochaines années, plusieurs pistes ont déjà été évoquées. Lors d'un colloque en 2006 à Louvain-la-Neuve [14], les professionnels de l'immobilier s'interrogeaient déjà sur les stratégies à mettre en place pour atteindre la cible du ménage à revenus moyens voire modestes. Une des pistes évoquées était de réduire le coût en diminuant la taille des logements. Après la crise de 2008, on observe qu'effectivement la taille des nouveaux logements construits a eu tendance à diminuer pour croitre à nouveau durant la période 2011-2015.

Quoi qu'il en soit, le secteur locatif est appelé à continuer son développement. Selon l'OCDE cela a comme effet bénéfique une plus grande mobilité résidentielle des ménages qui s'adaptent ainsi mieux à la flexibilité du marché du travail en se rapprochant des lieux d'emplois dans un contexte où les carrières des individus sont plus mobiles. Cette affirmation est à nuancer dans le cadre de la Belgique avec une partie des employeurs qui interviennent dans les frais de mobilité et où les distances entre le domicile et le lieu de travail sont relativement faibles au regard d'autres pays. Par contre, une étude ING parue récemment recommande d'être vigilant afin de maintenir les équilibres entre un marché de propriétaires occupants permettant un accès plus large à la propriété et le développement du marché de promotion résidentiel qui accentue la pression sur le marché immobilier acquisitif rendant son accès moins aisé [15]. Par ailleurs, l'INSEE relève qu'en France la majeure partie des locataires se concentrent de plus en plus dans les catégories de population à faible revenu qui sont face à des prix de l'immobilier élevés [16]. Si le rapport 2015 de l'OCDE concernant la Belgique recommande que les Régions devraient augmenter leurs efforts envers le secteur locatif privé, reste à voir quelles formes pourraient prendre ces aides publiques et les modalités de régulation qui les accompagneraient pour atténuer les fractures [17].

Si le débat sur la garantie locative est fondamental, il n'est que le premier pas pour permettre aux ménages moins nantis de se loger et ne couvre pas toutes les situations et atténuer la dualisation dans l'accès au logement. Maintenant que tous les outils sont aux mains de la Région, il est donc important qu'une politique locative ambitieuse se construise en Wallonie. La discussion est ouverte par la nouvelle Déclaration de Politique Régionale 2017-2019 avec la volonté d'adapter la loi sur les baux à loyer. Les expériences en cours sont déjà source d'enseignement comme les allocations loyers que le Gouvernement wallon veut mettre en place avec les réserves qui ont été déjà identifiées [18], l'expérience de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie [19], l'expérience de la note d'orientation Engagement logement à Namur avec prise en gestion par l'AIS de logements dans le cadre d'opérations de promotion immobilière sous forme de charge d'urbanisme, la colocation ou continuer à développer le bail glissant. Ces différents instruments apportent des réponses pour garantir l'accès au secteur locatif.

Quoi qu'il en soit, le tout propriétaire a atteint ses limites en ce qui concerne son coût pour les finances publiques et les gisements fonciers disponibles. Des politiques plus sélectives d'aide à l'accession à la propriété sont envisagées dans la nouvelle Déclaration de Politique Régionale en privilégiant l'accès à la première propriété. Des leviers classiques comme des mesures fiscales et de politiques favorisant l'emprunt sont déjà en cours. En outre des tentatives de diversification de constitution du parc de logements par le partenariat public privé sont déjà actives comme le projet INCLUSIO avec entre autres les AIS comme opérateur public à l'instar du projet namurois [20]. De plus des initiatives dépassent à présent le stade de l'expérience comme le Community Land Trust, l'habitat groupé ou les modes alternatifs de prise en droit réel de biens comme l'emphytéose ou le droit de superficie. Elles ont déjà fait l'objet de plusieurs analyses et recommandations en vue de les appliquer plus largement. Une réflexion serait à envisager pour mettre à plat de manière objective les moyens d'actions publiques et les mesures permettant de garantir l'accès au logement dans un contexte où un des fondamentaux comme l'accès à la propriété pour un public large est à présent fragilisé.

↗ **Nouveaux immeubles à appartements en bord de Meuse à Namur**
Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)

14 Colloque du 30 novembre 2006 à Louvain-la-Neuve : *Un logement décent pour tous. Pour un new deal entre le public et le privé*.

15 L'étude ING du 17 octobre 2017 : *Les communes face au défi du logement*.

16 Cfr. Supra.

17 OCDE (2015), *Etudes économiques de l'OCDE*. Belgique. Février 2015. Synthèse.

18 Cfr. notamment Bernard N., Zimmer P., Surkin N. (2009), *Le logement et la maîtrise foncière de l'espace public*, note de synthèse EGB, 6. Brussels Studies et les articles déjà paru sur ce sujet dans les Echos du logement.

19 Kryvobokov M., Pradella S. (2017), *Evaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie*, Rapport du Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, 101 p.

20 Cfr. Mertens X. (2016), « Un nouveau partenaire-investisseur pour des logements à loyers abordables », dans *Les Echos du Logement*, n°118.



Du jardin à la terrasse, les appartements reviennent-ils en force ?

PAR VINCENT BOTTIEAU, RAPHAËLLE HAROU, BÉNÉDICTE DAWANCE ET ALAIN MALHERBE
Centre de Recherches et d'Etudes pour l'Action territoriale (CREAT-UCL)

Introduction

La construction des immeubles résidentiels se décline en deux grandes catégories dans les statistiques de permis d'urbanisme[1]: les immeubles à un logement et les immeubles à appartements. C'est sur base de ces deux catégories que l'on peut examiner l'activité de la construction et en tirer des conclusions sur les tendances dans la production des types de logement. En plus des constructions neuves, des nouveaux logements sont également créés via des permis de rénovation, qui portent pour une large part sur des subdivisions d'immeubles. L'analyse du parc de logements à partir des statistiques cadastrales s'appuie sur des types plus précis puisque l'on retrouve les maisons de type fermé (maisons mitoyennes), les maisons de type semi-fermé (maisons trois façades), les maisons de type ouvert reprenant également les fermes et les châteaux (maisons quatre façades), les buildings et immeubles à appartements, les maisons de commerce et tous les autres bâtiments ne se retrouvant pas dans les catégories précitées.

Le groupement de plusieurs logements dans un même immeuble, en construction neuve comme en rénovation, peut recouvrir des formes différentes comme la maison de rapport ou l'immeuble avec plusieurs studios ou logements appartenant à un seul propriétaire et les immeubles avec des appartements en co-propriété. Cet article aborde la question de l'évolution de la typologie du bâti plutôt que celle des statuts d'occupation en tant que propriétaire ou locataire qui fait l'objet d'un autre article dans ce numéro. Néanmoins l'orientation de la construction vers l'un ou l'autre type de logement (maison à un logement ou immeuble à appartements) donne des indications sur les tendances à l'œuvre concernant le statut d'occupation comme les modes de production de l'habitat. les appartements sont plus fréquemment loués que les maisons unifamiliales.

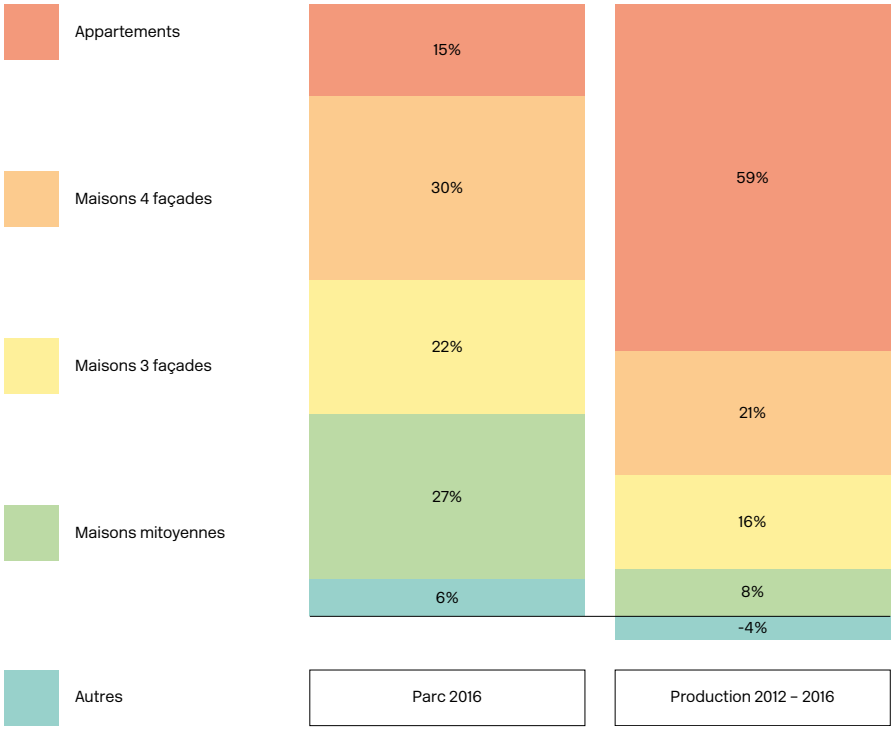
Dans un contexte où un des objectifs assignés au Schéma de Développement du Territoire wallon par le CoDT est de lutter contre l'étalement urbain – objectif que l'avant-projet de SDT traduit en principe de mise en œuvre par l'arrêt de l'artificialisation des terres en 2050 – tout en devant répondre à la croissance démographique wallonne, les appartements constituent une piste de densification de l'habitat[2]. Ils peuvent également apporter une réponse aux besoins sociétaux et mutations démographiques : demande de petits logements, vieillissement de la population, nécessité pour les familles qui se séparent ainsi que des ménages ou personnes seules qui ont des difficultés à devenir propriétaires de bénéficier d'un logement locatif. En effet, selon EUROSTAT, 62 % des personnes qui ont un revenu inférieur à 60 % du revenu médian sont locataires et 38 % sont propriétaires à l'échelle nationale, alors que ceux qui ont un revenu supérieur à 60 % du revenu médian se répartissent à raison de 78 % de propriétaires et 22 % de locataires.

1 Service Public Fédéral Economie – Direction Générale de la Statistique – STATBEL .

2 CoDT Art. DII.2. *Schéma de développement du territoire. Une stratégie territoriale pour la Wallonie*. Etat d'avancement au 26 octobre 2017.

COMPARAISON ENTRE LA STRUCTURE DU PARC DE LOGEMENTS EN 2016 ET CELLE DES LOGEMENTS CRÉÉS ENTRE 2012 ET 2016

Source : SPF-DGS, calculs CREAT-UCL, 2017



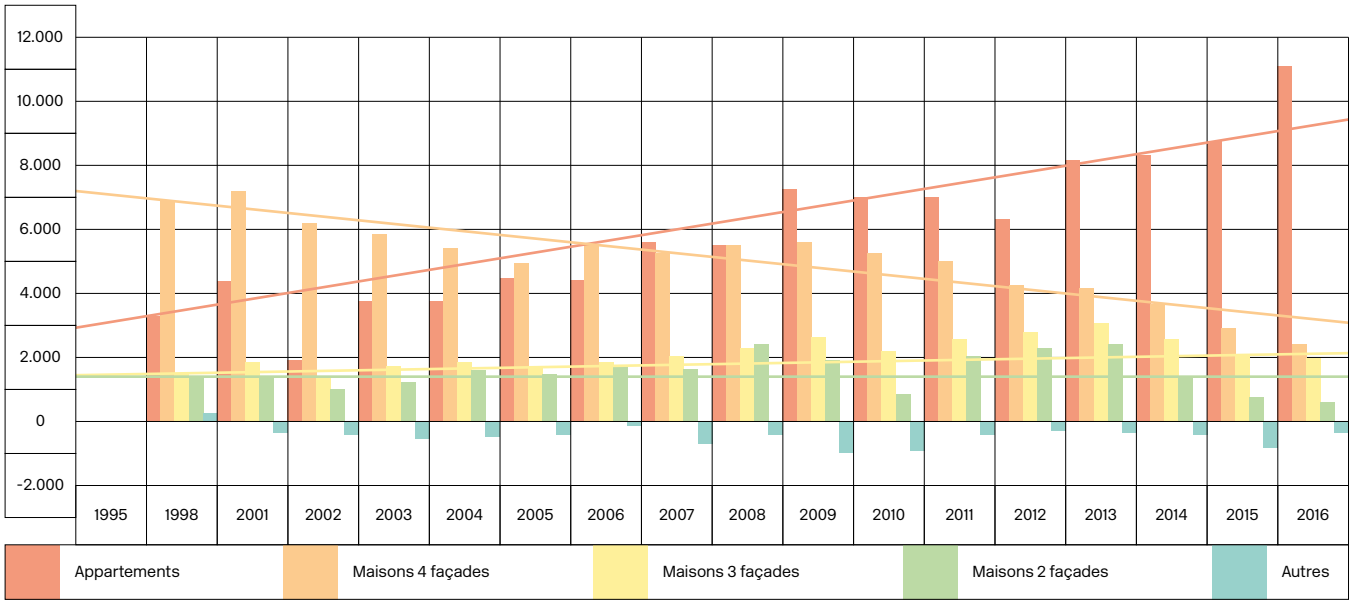
Les évolutions récentes de la production de logements

Malgré un premier pic de production durant la décennie 1960, les appartements ne représentent que 15 % de l'ensemble des logements en 2016. Pourtant, si l'on examine les créations récentes de logements, on observe une évolution plus que substantielle : les appartements représentent 60 % des logements créés entre 2012 et 2016. Le graphique qui suit illustre bien la différence entre la structure du parc et celle de son évolution récente.

L'évolution annuelle depuis 1995 représente clairement la modification fondamentale de la production de logements qui est en cours depuis deux décennies. La construction de maisons quatre façades, qui était encore largement le modèle dominant en 1995, a diminué de manière presque continue depuis lors et représente moins de 20 % de la création de logements en 2015 et 2016. Les appartements suivent une tendance tout à fait opposée et culminent à 70 % des réalisations de logements en 2016. Les deux courbes se sont croisées en 2007, marquant la fin d'un modèle dominé par l'autopromotion au profit d'une domination croissante des promotions groupées, maisons unifamiliales ou appartements. La typologie des maisons trois façades, qui relève également en grande partie de ce dernier modèle, suit d'ailleurs elle aussi une courbe croissante qui s'apprête à croiser dans les années qui viennent celle des maisons à quatre façades.

TYPOLOGIE DE LA CRÉATION ANNUELLE DE LOGEMENTS ENTRE 1995 ET 2016

Source : SPF-DGS, calculs CREAT-UCL, 2017



Ces valeurs moyennes cachent toutefois une très grande diversité de réalités locales. Le recours à une typologie de communes qui reprend les années 2009 à 2013 permet d'observer les variations de la construction récente d'appartements par catégories :

PART DES APPARTEMENTS DANS LES CONSTRUCTIONS RÉCENTES

Typologie des communes Dexia* (2007)	Appartements construits de 2009 à 2013	Logements construits de 2009 à 2013	% d'appartements
Communes avec activités économiques en zones rurales ou semi-urbaines	862	2633	33 %
Communes avec activités économiques en zones urbaines ou d'agglomération	3239	6233	52 %
Communes centre et centres touristiques	897	2960	30 %
Communes résidentielles à niveau de revenus élevés	963	2616	37 %
Communes résidentielles en zones péri-urbaines ou frontalières	2324	6556	35 %
Communes résidentielles en zones rurales	1161	4120	28 %
Communes rurales à dominante agricole et à faible activités touristiques	643	3228	20 %
Communes rurales à dominante forestière avec activités touristiques	672	3737	18 %
Communes semi-urbanisées	1741	3183	55 %
Grandes villes et villes régionales	5983	9986	60 %
Petites villes	2167	4424	49 %
Pôles urbains périphériques, conurbation	1953	3577	55 %
Villes "centre" en milieu rural	1425	2755	52 %
Villes moyennes à revenus élevés	2691	4328	62 %
Total général	**26721**	**60336**	**44 %**

* Dexia, Typologie socio-économique des communes, in Finances locales, août 2007.

Si l'on considère la part des appartements dans la production de logements entre 2009 et 2013, les zones urbaines restent en tête. Cette part est la plus importante (autour de 60 %) dans les villes moyennes à revenus élevés [3] puis dans les grandes villes et villes régionales. Ensuite viennent les pôles urbains périphériques et conurbations ainsi que les communes semi-urbanisées (55 %), les communes avec activités économiques en zone urbaine et les villes-centre en milieu rural (52 %), puis les petites villes (49 %). Le phénomène est moins développé dans les communes résidentielles périurbaines, et moins encore dans les petites communes rurales, où les immeubles comptent également moins de logements. La part d'appartements dans les logements neufs atteint cependant encore les 30 % dans les communes-centre et centres touristiques, et 20 % dans les communes rurales à dominante agricole. On trouve ces nouvelles réalisations d'appartements au cœur des centres anciens, mais aussi le long des axes routiers quittant les villes et les villages, et au sein de lotissements mixtes comprenant souvent aussi des maisons unifamiliales.

Pour les années les plus récentes les appartements représentent près de 100 % de la création de logements entre 2012 et 2016 dans des communes très urbaines comme Liège, Saint-Nicolas ou Châtelet, et à l'autre extrémité on trouve encore des communes où la création d'appartements reste exceptionnelle voire nulle (Daverdisse, Tellin, Erezée). Mais de manière générale, on observe une dispersion très nette de ce phénomène qui n'est plus uniquement le fait des communes urbaines ou périurbaines : dans un certain nombre de communes rurales, la part des appartements dans la création de logements dépasse les 30 %.

Les évolutions du parc total de logements

Quel est l'impact de ces évolutions récentes sur la répartition plus générale des différents types de logements sur le territoire wallon ?

La comparaison de la part d'appartements dans le parc de logements entre 1994 et 2013 (CPDT, 2015) [4] montre effectivement une diffusion des appartements, qui au départ étaient principalement concentrés dans le sillon Est-Ouest, quelques communes du Brabant wallon et les villes-centre en milieu rural. Cette diffusion s'effectue dans un nombre toujours plus étendu de communes, mais « à petites doses » (la plupart des communes rurales en comptent toujours moins de 10 %).

Plus précisément, en 1994, au Sud du sillon Sambre et Meuse, seules les « villes-centre en milieu rural » [5] comptaient plus de 3,5 % d'appartements (communes dont la population est comprise entre 10 et 15.000 habitants se caractérisant par un niveau important de centralité combiné à une certaine attractivité touristique). Vingt ans plus tard, la progression des appartements continue dans ces communes, qui pour la plupart en comptent plus de 10 %. Les « communes centres et centres touristiques » [6], dont l'activité dominante reste le secteur primaire (agriculture et forêt) et le tourisme, franchissent à leur tour la barre des 3,5 %. A celles-ci s'ajoutent des communes résidentielles périurbaines autour des villes de Charleroi, Namur, Liège et Verviers. Au Nord du sillon, ce sont quasi uniquement les « petites villes » et quelques communes résidentielles à revenus élevés du Brabant wallon qui franchissent le cap des 3.5 % en 1994, tandis qu'une majorité de communes les rejoignent en 2013. Plusieurs villes du Nord-Ouest du Brabant wallon se maintiennent en tête de classement de la province : Nivelles, Ottignies, Wavre et Tubize.

La question de la qualité des appartements mérite également l'attention. De manière générale, leur niveau de salubrité s'est amélioré entre l'enquête sur la qualité de l'habitat de 2006 et celle de 2012 : le pourcentage d'entre eux disposant d'un très bon niveau de salubrité passe de 33 % en 2006 à 54 % en 20127, sans doute en lien avec la croissance du parc d'appartements neufs. Depuis l'application de la directive européenne 2010/31/EU sur la PEB et à l'instar de la production de l'ensemble du parc bâti, les immeubles à appartements récents sont énergétiquement plus performants que les autres.

3 (Villes de 20 à 30.000 habitants, en croissance démographique, à haut niveau de centralité)

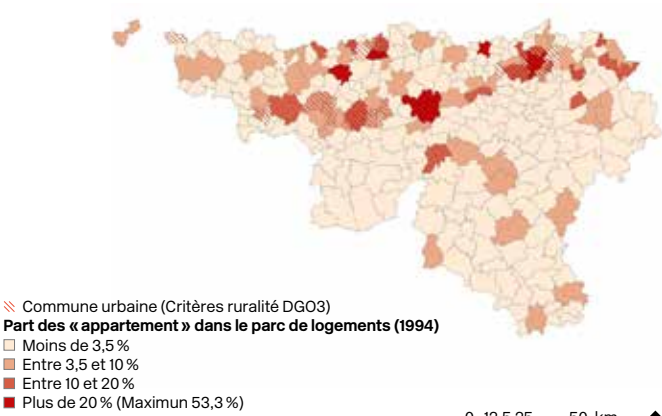
4 Voir recherche CPDT, *Défis des espaces ruraux, Analyse détaillée de dix dynamiques*, annexe au rapport final de octobre 2015 : https://cpdt.wallonie.be/recherches/finalisees/annee-2014-2015/defis-des-espaces-ruraux-r3

5 Selon la Typologie Dexia reprise par Belfius : https://www.belfius.be/publicsocial/FR/Media/Typologie_NEW_fr_tcm_30-36262.pdf

6 Communes de 7.500 à 10.000 habitants avec comme dominantes économiques le tourisme et le secteur primaire (p.e. Stavelot, Aywaille, Rochefort…) selon la typologie DEXIA-Belfius.

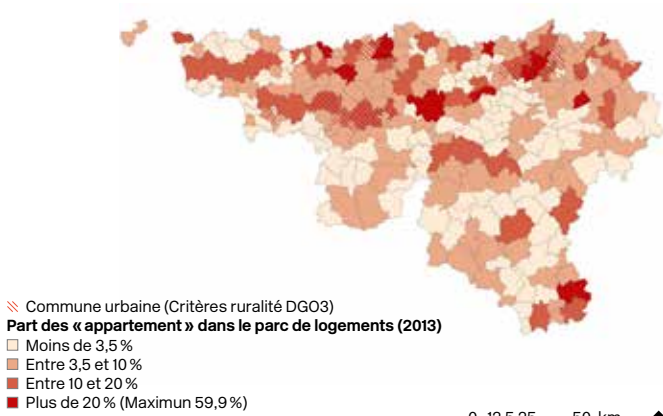
7 Anfrie, M-N., Cassilde, S., Kryvobokov, M. & Pradella, S. (2014). *Enquête sur la Qualité de l'Habitat en Wallonie – résultats clés*, Rapport réalisé par le Centre d'Etudes en Habitat Durable, Charleroi, 71 pages.

PART DES IMMEUBLES À APPARTEMENTS DANS LE PARC DE LOGEMENTS (1994)



Source : IWEPS-WalStat / Réalisation : CREAT-UCL 2015

PART DES IMMEUBLES À APPARTEMENTS DANS LE PARC DE LOGEMENTS (2013)



Source : IWEPS-WalStat / Réalisation : CREAT-UCL 2015

Les facteurs influant les évolutions

Au-delà de ces constats de croissance et de diffusion spatiale du parc d'appartements, il y a lieu de s'interroger sur les raisons qui ont poussé le secteur immobilier à modifier sa structure de production de manière aussi rapide et spectaculaire. Plusieurs pistes peuvent être envisagées, toutes étant bien sûr fortement interdépendantes :

— La réponse aux besoins démographiques qui évoluent eux aussi de manière importante

— L'inadéquation de la demande de logements actuelle et prévisible avec l'offre existante (problèmes d'accessibilité financière, bâtiments à reconvertir,...)

— Des conditions économiques favorables à l'investissement dans l'immobilier

Les facteurs démographiques : l'augmentation des petits ménages et la régression du modèle de la famille traditionnelle :

Les perspectives démographiques prévoient un vieillissement important de la population dans toutes les communes, ce qui devrait se traduire par une augmentation du nombre de petits ménages, pour une part en recherche ou contraint à lamobilité résidentielle. Ces mêmes perspectives envisagent clairement une augmentation du nombre de personnes célibataires, séparées et de familles monoparentales. Ces catégories de ménages en croissance se caractérisent par une plus grande fragilité économique et une plus grande mobilité résidentielle. Le modèle du couple «traditionnel» avec enfant(s), auquel est généralement associée une maison unifamiliale, est en perte de vitesse. La production d'appartements semble donc apporter des réponses aux besoins nouveaux générés par les profondes transformations sociologiques en cours.

Pour autant, on n'a pas pu déceler de corrélation, à l'échelle des communes wallonnes, entre la production récente des appartements et la proportion ou l'augmentation de petits ménages, pas plus qu'avec la proportion ou l'augmentation des personnes âgées, alors qu'une étude en cours du CREAT-UCL a pu l'observer à l'échelle du Brabant wallon. La diversité des dynamiques sous-régionales ne peut donc être appréhendée à travers un modèle unique.

Les témoignages des promoteurs commercialisant les nouvelles réalisations corroborent l'hypothèse d'un intérêt effectif de ces catégories sociales en croissance pour les appartements. Une enquête par entretiens téléphoniques auprès de six promoteurs immobiliers porteurs de nombreux projets d'envergure sur le territoire wallon [8] permet de dégager un profil-type majoritaire des acquéreurs d'appartements : il s'agit essentiellement de personnes d'âge mur (après la cinquantaine) cherchant un logement adapté en vue de leur vieillesse, soit pour une occupation immédiate (souvent suite à la vente de leur maison [9]), soit en procédant d'abord à l'achat et à la mise en location de l'appartement en attendant une occupation personnelle. Dans certaines régions touristiques, la démarche d'acquisition d'un appartement comme seconde résidence, permettant une vie plus orientée vers les loisirs tout en constituant un placement caractérise aussi cette tranche d'âge. Cette résidence pourra être mise en location une partie de l'année, et pourra évoluer à terme vers une résidence principale si l'intérêt s'en fait sentir. Toujours selon les promoteurs interviewés, la clientèle des appartements neufs est également constituée, mais dans une moindre mesure de ménages séparés ou divorcés.

L'importance de ces deux profils de ménages apparaît également lors d'une autre enquête menée dans le cadre de la CPDT, cette fois auprès d'habitants d'appartements récemment construits à Marche, Ath et dans l'agglomération liégeoise [10]. Au sein de cet échantillon, 47 % des habitants d'appartements ayant déménagé en provenance d'une habitation individuelle sont des personnes de plus de 65 ans, et 21 % d'entre eux ont entre 45 et 65 ans. L'idéal de vie en appartement, fréquemment exprimé par les répondants âgés, est explicité par une grande majorité d'entre eux par la facilité d'entretien liée à l'absence de jardin, la taille plus réduite du logement et le caractère de plain-pied. Quelques personnes mentionnent en outre l'intérêt d'avoir un voisinage, plus rassurant, et la proximité de la ville et des commerces. Par contre, toujours dans la même enquête, plus de la moitié des occupants d'appartements continuent à préférer la maison individuelle, particulièrement les familles, pour qui

8 Voir recherche CPDT, *Défis des espaces ruraux, Analyse détaillée de dix dynamiques*, annexe au rapport final de octobre 2015 : https://cpdt.wallonie.be/recherches/finalisees/annee-2014-2015/defis-des-espaces-ruraux-r3 (voir la dynamique de la promotion immobilière résidentielle)

9 La baisse des prix des anciennes villas et les difficultés de vente de celles-ci ont par contre un effet de ralentissement sur l'achat d'appartements

10 HAROU R., sous la dir. de HANIN Y. (2015). *Acceptabilité sociale de la densification des tissus urbanisés. Une enquête en Wallonie.* Note de recherche 60, Conférence Permanente du Développement Territorial.

la maison individuelle reste le modèle unanimement préféré, l'habitat en appartement ayant manifestement fait l'objet d'un « choix sous contrainte ». La séparation est la raison de déménagement la plus citée (34 %) par ces familles ayant déménagé vers un appartement récent.

L'inadéquation de l'offre actuelle de logements à l'évolution des ménages : un potentiel de transformation

Les tendances constatées dans l'évolution de la demande logement s'éloignent de ce qui est disponible sur le marché car les logements sont de tailles inadaptées, deviennent inabordables financièrement ou encore ne correspondent plus aux modes de vie actuels.

La sous-occupation de logements.

La recherche menée par la CPDT en soutien à la politique des « quartiers nouveaux » a mis en évidence le décalage existant entre la structure des ménages et celle du parc de logements : de nombreux ménages de petite taille (personnes isolées et couples dont les enfants sont partis) occupent de grandes maisons unifamiliales[11]. Sans oublier que les comportements résidentiels ne sont pas automatiquement régis par cette recherche d'adéquation entre taille du logement et du ménage, la production d'appartements peut être une manière de réduire ce décalage.

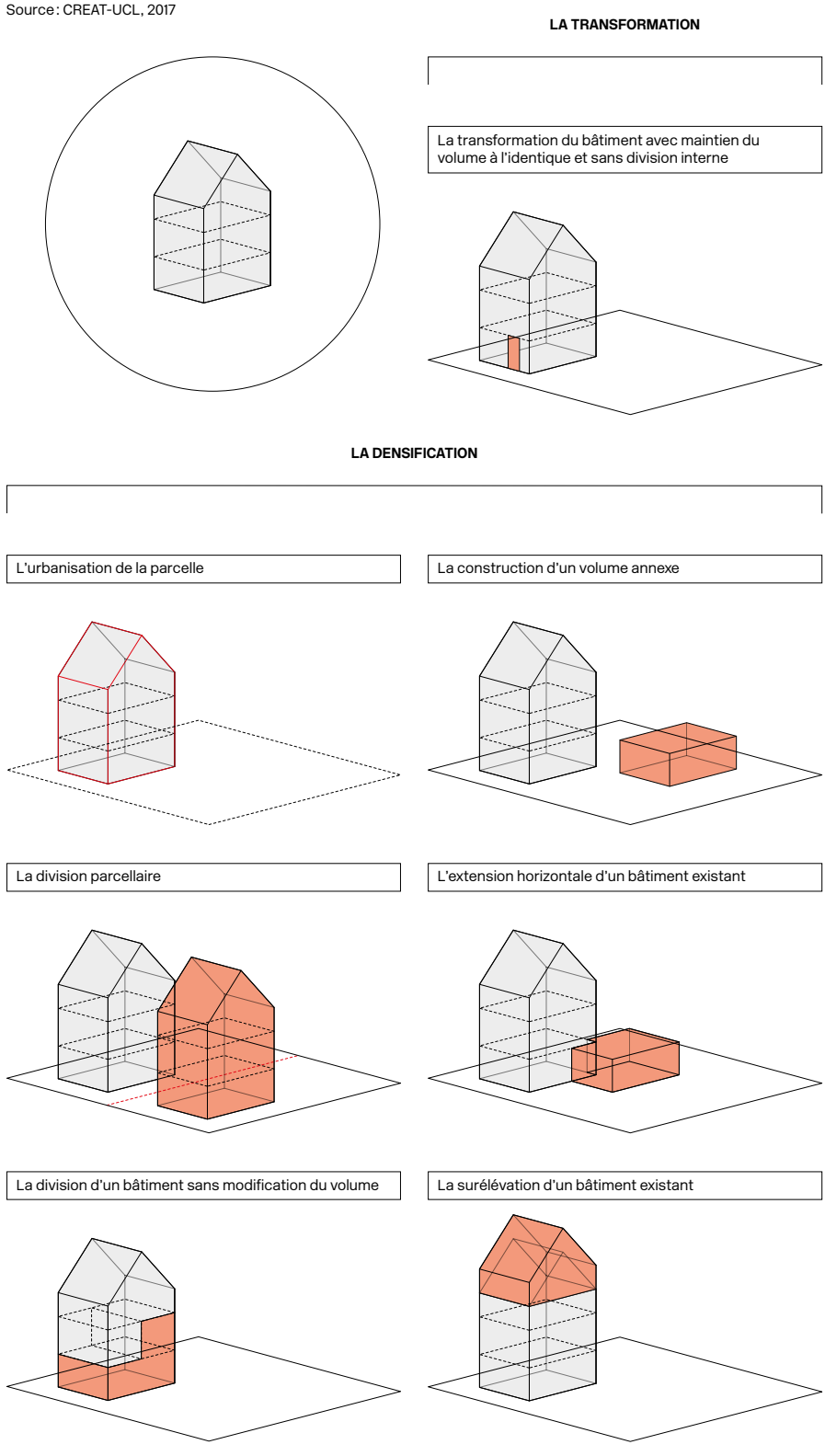
La tendance à la division d'habitations unifamiliales mitoyennes en appartements et studios à louer en lien avec la précarisation et la diminution de la taille des ménages.

Cette tendance se poursuit et ce particulièrement dans les villes wallonnes quelle que soit leur taille[10]. Le phénomène fréquent de spéculation immobilière et d'insalubrité concernant ce type d'habitat reste une préoccupation politique notamment dans l'octroi des permis d'urbanisme et l'application du permis de location. Il semble que la promotion immobilière ne rencontre pas ce type de demande à faible solvabilité à travers l'offre d'appartements neufs, dont le coût de construction aux normes actuelles est

11 ttps://cpdt.wallonie.be/recherches/finalisees/annee-2014-2015/analyse-prospective-relative-la-localisation-de-nouveaux quartiers

EXEMPLES DE MUTATIONS DE PARCELLES DE VILLAS REMARQUABLES À VERVIERS EN VUE DE LEUR DENSIFICATION ET DE LA TRANSFORMATION D'IMMEUBLES EN PLUSIEURS LOGEMENTS

Source : CREAT-UCL, 2017



inévitablement élevé. C'est principalement à travers la réduction de la taille des logements que pourrait s'opérer une réduction des coûts ainsi que par une augmentation de l'offre de logement public.

La reconversion de parcelles et immeubles de grande taille.

La reconversion des grandes parcelles accueillant un habitat de type « villa » ou « grande ferme » est également propice à la construction d'appartements. Bien souvent ces biens ne correspondent plus à leur fonction initiale et/ou aux modes de vie actuels et sont des gouffres énergétiques. L'accompagnement des mutations de ces parcelles nécessite une attention particulière pour d'une part les intégrer dans les tissus et les paysages tout en cernant les objets patrimoniaux qui seraient à valoriser. Dans ce cas la division ou reconstruction d'immeubles pour les transformer en appartements ne rime pas automatiquement avec les menaces de surexploitation des logements. Outre les particuliers, certains promoteurs se sont spécialisés dans la division de grandes habitations unifamiliales en appartements de qualité, notamment dans le Brabant wallon (Wavre, Nivelles,...), la vallée de la Meuse,... La Ville de Verviers poursuit une réflexion sur l'encadrement des mutations des parcelles patrimoniales localisées dans les quartiers de Heusy qui comprennent des villas avec une qualité architecturale et paysagère de grand intérêt [12].

Les divisions effectuées dans les règles de l'art participent à une occupation plus rationnelle du parc immobilier et à une densification de l'habitat allant dans le sens d'un développement durable. Elles doivent aller de pair avec le souci de maintien d'une proportion suffisante de logements susceptibles d'accueillir des familles dans les villes.

A l'échelle wallonne, la proportion de logements créés via des permis de rénovation représente près du quart (24 %) de l'ensemble des logements autorisés sur la période 2012-2016 (Iweps). Cette proportion est restée assez stable au cours des dix dernières années.





↗ **Villas à Heusy (Verviers)**

L'attrait économique de l'investissement locatif

Le développement des appartements est soutenu par l'attrait actuel pour l'investissement locatif, lui-même renforcé par des taux d'intérêt des prêts hypothécaires très bas, couplé à un rendement quasi nul des comptes-épargnes. « Investir dans un appartement neuf, un placement à la mode », titrait un article de 2015 [13], qui met l'accent sur le poids des investissements locatifs dans les acquisitions de logements dans les nouveaux complexes et sur une tendance à l'inversion du rapport propriétaires-locataires qui a des origines financières : déclaration libératoire unique de 2004 favorisant les réinvestissements en immobilier, crise de 2008, baisse des taux d'intérêt,... ont été autant d'éléments en faveur de ce phénomène. Même constat également lors de l'enquête précitée auprès de promoteurs immobiliers [14] : une part non négligeable des appartements mis en vente dans les projets importants (25 % à 30 % selon les témoignages), fait l'objet d'investissements destinés à la location (émanant de sociétés ou de particuliers). Les studios et petits appartements (1 ou 2 chambres) sont alors préférés, car plus rentables. Le lien entre baisse des taux et création d'appartements

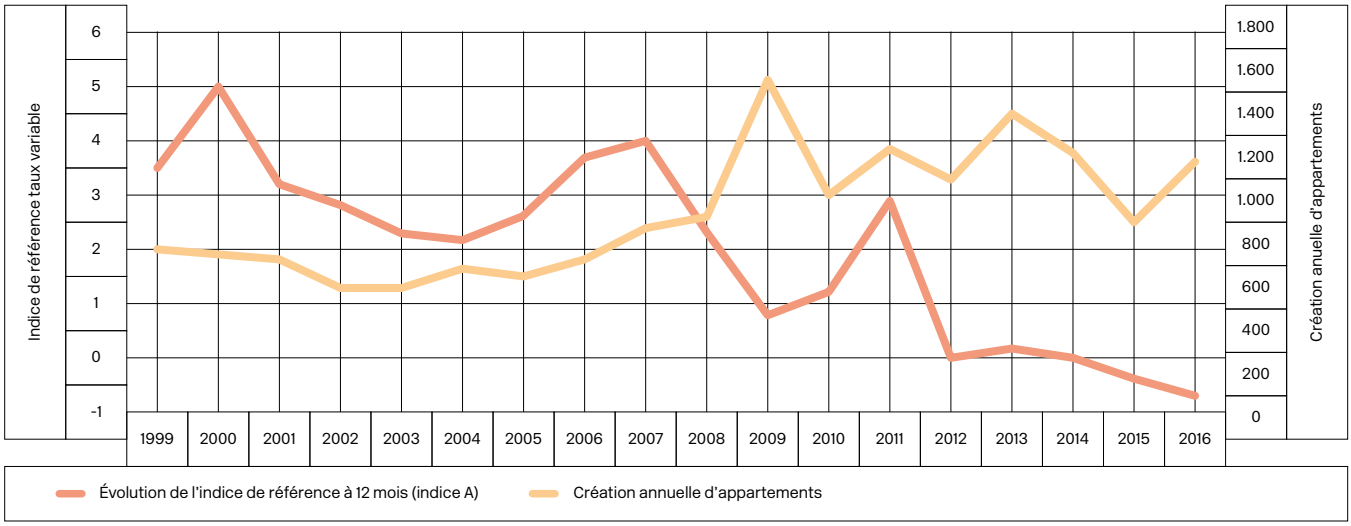
12 Voir l'étude en cours du CREAT-UCL sur la préservation des villas remarquables à Heusy pour le compte de la Ville de Verviers.

13 « Investir dans un appartement neuf, un placement à la mode », *La Libre*, 26 mars 2015

14 Une enquête par entretiens téléphoniques auprès de six promoteurs immobiliers importants intervenant sur le territoire wallon nous a aidé à mettre au jour les tendances dans les types de projet résidentiels, les logiques d'action de ces acteurs en termes de typologie de l'habitat (particulièrement les immeubles à appartements et l'habitat individuel dense), de localisation et de public visé.
Voir recherche CPDT, *Défis des espaces ruraux, Analyse détaillée de dix dynamiques*, annexe au rapport final de octobre 2015 : https://cpdt.wallonie.be/recherches/finalisees/annee-2014-2015/defis-des-espaces-ruraux-r3 (voir la dynamique de la promotion immobilière résidentielle)

EVOLUTION DES TAUX HYPOTHÉCAIRES ET CRÉATIONS D'APPARTEMENTS

Source : SPF Economie



semble effectivement confirmer l'hypothèse d'une demande d'appartements comme placement immobilier dans un contexte de taux d'intérêt proche de 0.

En lien avec ce contexte favorable à l'investissement immobilier, des signaux d'alerte se manifestent toutefois sur certains marchés locaux face à une croissance de l'offre d'appartements « haut de gamme » qui se mettrait à dépasser la demande. C'est notamment le cas dans le Brabant wallon, où le rapport de la Fédération des notaires de février 2017[15] indique que l'offre de biens à la vente commence à excéder le nombre d'acquéreurs.

Conclusions

En conclusion, la production d'appartements, tout en allant dans le sens des objectifs publics de densification et de diminution de l'artificialisation du sol, contribue à adapter le parc de logements aux nouveaux besoins (réduction de la taille des ménages, vieillissement, demande croissante de logements locatifs en milieu rural comme en ville). Diverses enquêtes montrent toutefois que l'appartement ne détrône pas la maison individuelle comme « habitat idéal » dans l'imaginaire de nombreux ménages. Cependant la diffusion croissante des appartements sur le territoire permet aux ménages suffisamment solvables de rester dans leur région d'origine malgré la vieillesse ou la séparation, tout en se recentrant dans des noyaux urbains ou villageois. L'appartement rencontre à présent une demande qui ne se limite plus au public âgé traditionnel. De manière générale, l'arrivée d'une offre neuve, le plus souvent investie par un public aisé, influe sur le peuplement des localités et la dualisation territoriale.

L'investissement locatif conserve et augmente son attrait comme valeur d'investissement refuge dans un contexte de faible rendement boursier et de taux hypothécaires bas. Des signaux faibles apparaissent néanmoins sur une offre trop abondante d'une production de biens standardisés de type 2 chambres dans un immeuble neuf à plusieurs logements. Cette saturation potentielle du marché pourrait amener à des déséquilibres susceptibles de créer une pénurie de logements diversifiés, soit plus petits (1 chambre), soit plus grands (3 voire 4 chambres) devant répondre à la complexité à l'évolution des profils sociodémographiques. Il est à relever, dans cet ordre d'idée, qu'une plus grande mise à disposition de logements conventionnés par le privé au bénéfice des AIS et du secteur locatif social en général permettrait de rencontrer une partie des demandes non satisfaites de logements accessibles financièrement.

Enfin, si la règlementation sur la division des immeubles et le permis de location a un effet bénéfique sur la régulation des immeubles de logements surexploités ou de très mauvaise qualité, force est de constater que cette division d'immeuble rencontre dans certains cas de réels besoins et permet de reconditionner des immeubles à présent inadaptés à la demande actuelle. Des expériences pilotes seraient à amplifier, à l'instar de celle de la ville de Verviers, pour proposer des actions futures pouvant être retranscrites dans les futurs guides communaux d'urbanisme prévus par le CoDT, ce qui contribueraient à la diversification des types de logement tout en jouant sur la mise en valeur de biens existants.

15 https://www.notaire.be/nouveautes/l-immobilier-par-province/analyse-du-marche-immobilier-2016



La promotion immobilière récente à Mons

PAR LUDIVINE FROMONT
Attachée Spécifique à l'Observatoire de l'Habitat de Mons

Depuis 2016, un outil d'observation et d'aide à la décision a été mis en place à la Ville de Mons. Ce projet pilote a pour objet de réaliser des études sur les dynamiques immobilières et résidentielles locales en construisant de l'information statistique non disponible par ailleurs. C'est dans le cadre de sa première année de fonctionnement que l'Observatoire montois de l'Habitat a entrepris l'étude du marché immobilier à Mons, plus particulièrement en analysant les profils de résidents et d'acquéreurs des logements construits récemment sur le territoire.

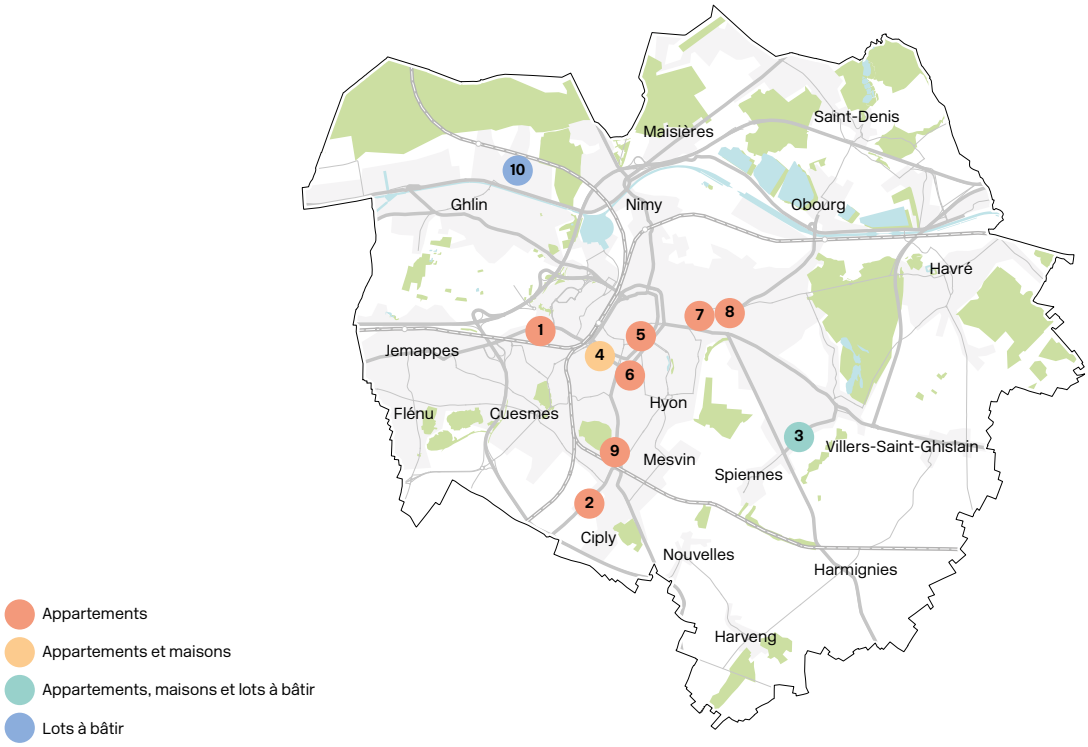
Depuis une dizaine d'années, la Ville de Mons observe un regain de dynamisme de sa courbe démographique mais aussi de sa production de logements[1]. Cette vitalité pose un certain nombre de questions en lien notamment avec l'adéquation du parc de logements aux besoins des ménages.

Les résultats dégagés dans cet article illustrent la nécessité de prendre en compte, dans les politiques de développement résidentiel, les tendances liées aux choix résidentiels des ménages et les problématiques de l'accès à la propriété et au logement.

↑ **Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)**

1 Etude Préalable à l'Observatoire de l'Habitat montois, CREAT/UCL, décembre 2014.

CARTE LOCALISANT LES PROJETS ANALYSÉS



Une production d'appartements en progression

L'analyse des chiffres relatifs aux logements autorisés à la construction, c'est-à-dire disposant d'un permis d'urbanisme, indiquent une augmentation de la production de logements neufs (4222 logements entre 2006 et 2015, contre 2409 durant la décennie précédente) et s'explique par une augmentation du nombre d'appartements.

Sur la période 1996-2000, les appartements représentaient 44 % des logements autorisés (572 appartements). Ils représentent désormais 72 % des logements nouvellement créés (1371 appartements entre 2011 et 2015). Au niveau local, cette production d'appartements, située essentiellement en « territoire du centre » et « en première couronne », fait écho aux directives régionales visant à favoriser la reconstruction de la ville sur la ville, en vue de limiter l'étalement urbain.

Mise en lumière des tendances associées à la promotion immobilière récente

Afin de mieux comprendre les dynamiques associées à cette nouvelle tendance, un focus a été réalisé sur un ensemble d'opérations d'au moins 20 logements et réalisés à Mons entre 2009 et 2015. Les données brutes issues des informations cadastrales et des registres de population ont été mobilisées afin de construire une information statistique décrivant le profil des résidents, des propriétaires et la typologie des biens.

Ce travail a abouti à l'identification de 10 projets immobiliers, représentant un ensemble de 604 logements (460 appartements et 144 maisons) et 502 ménages inscrits au registre de population à ces adresses[2].

TABLEAU DE DONNÉES RELATIF AUX PROJETS ANALYSÉS

N°	Habitants domiciliés	Ménages domiciliés	Nombre de logements	Année de construction
1	155	94	129	2015
2	53	29	37	2015
3	256	108	122	2012-2015
4	64	33	38	2009-2015
5	38	20	28	2015
6	31	17	23	2012
7	104	67	76	2010-2015
8	56	32	41	2011-2013
9	83	53	58	2011-2015
10	151	49	52	2010-2014
Total	991	502	604	

2 On relève ici une limite de l'étude : l'ensemble des habitants ne s'enregistrent pas nécessairement auprès des services communaux, ce qui induit une différence entre le nombre de biens enregistrés au cadastre et le nombre de ménages domiciliés dans ces logements. Il est également possible que certains biens soient encore en vente ou en location au moment de l'analyse.

La typologie des logements à l'épreuve des choix résidentiels des ménages

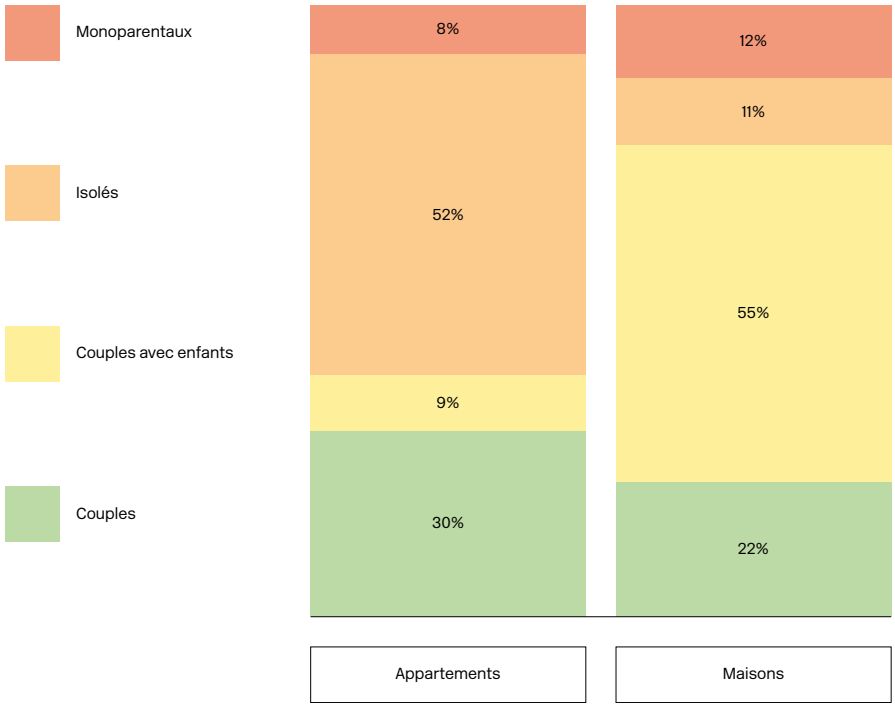
L'analyse des habitants et des ménages au sein de ces opérations immobilières montre des profils contrastés selon la typologie bâtie considérée.

Ainsi, la maison reste un produit attractif pour les couples avec (55 %) et sans (22 %) enfants, alors que l'appartement s'adresse, quant à lui, plus spécifiquement aux ménages d'isolés (52 %) et de couples sans enfants (30 %). Le profil d'âge des habitants diffère également en fonction de la typologie du bien : parmi les résidents d'appartement, on observe une surreprésentation des jeunes adultes de 20 à 30 ans (28 %) et des personnes de plus de 60 ans (21 %) ; la maison individuelle rassemble, quant à elle, une majorité composée d'adultes de 30 à 40 ans et d'enfants de moins de 15 ans.

Enfin, l'appartement se distingue comme un produit d'investissement locatif contrairement à la maison individuelle : 90 % des ménages occupant une maison sont propriétaires de leur bien ; à l'inverse, 54 % des ménages résidant dans un appartement sont locataires.

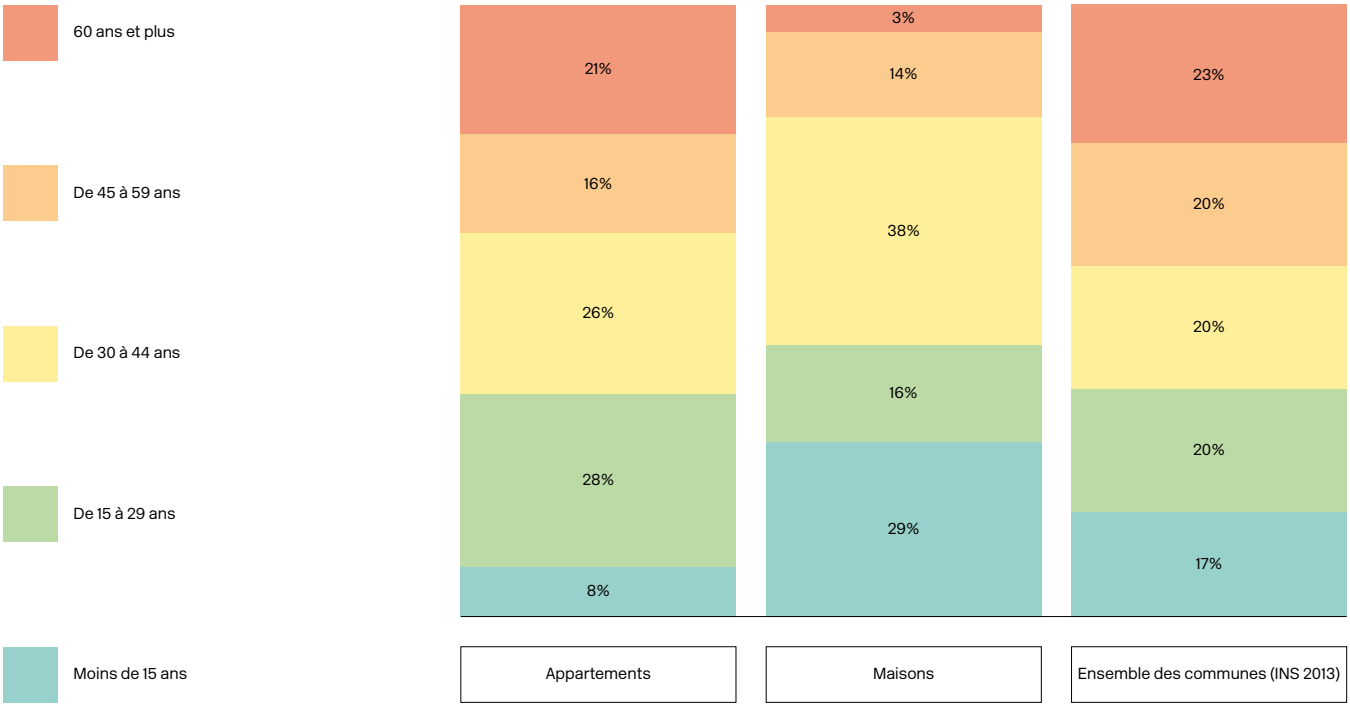
RÉPARTITION DES MÉNAGES SELON LEUR STRUCTURE

Source : exploitation de la matrice cadastrale 2016 et du registre de population



RÉPARTITION DES HABITANTS SELON LEUR PROFIL D'ÂGE

Source : exploitation de la matrice cadastrale 2016 et du registre de population



Parmi les projets analysés, cette distinction s'observe également dans les opérations mixtes associant la construction de maisons et d'appartements :

— En seconde couronne (projet n°3), les chiffres sont identiques à ce qui s'observe sur l'ensemble des projets analysés.

— En centre-ville (projet n°4), le nombre de ménages locataires est globalement plus important, mais la typologie du bien reste corrélée à son statut d'occupation.

RÉPARTITION DES MÉNAGES SELON LEUR STRUCTURE ET SELON LE STATUT D'OCCUPATION

Source : exploitation de la matrice cadastrale 2016 et du registre de population

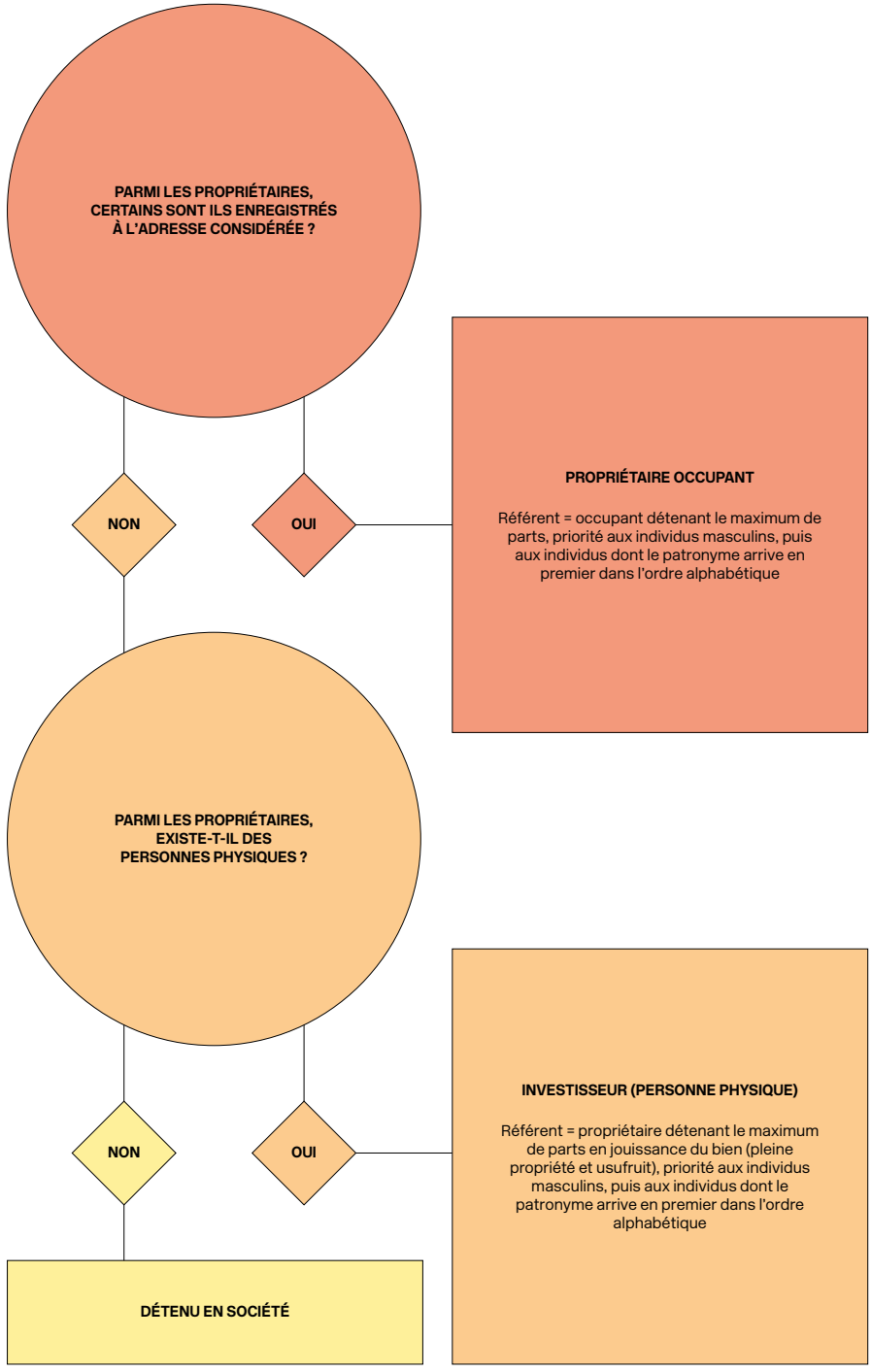
PROJET N°3						
	Appartement		Maison		Ensemble	
Locatif	24	55%	4	6%	28	26%
Acquisitif	20	45%	60	94%	80	74%
Ensemble	**44**	**100%**	**64**	**100%**	**108**	**100%**
	Appartement		Maison		Ensemble	
Couples avec enfant	4	9%	32	50%	36	33%
Couples sans enfants	9	20%	16	25%	25	23%
Isolés	24	55%	8	13%	32	30%
Mono-parentaux	7	16%	8	13%	15	14%
Ensemble	**44**	**100%**	**64**	**100%**	**108**	**100%**

PROJET N°4						
	Appartement		Maison		Ensemble	
Locatif	13	72%	7	47%	20	61%
Acquisitif	5	28%	8	53%	13	39%
Ensemble	**18**	**41%**	**15**	**23%**	**33**	**31%**
	Appartement		Maison		Ensemble	
Couples avec enfant	0	0%	8	53%	8	24%
Couples sans enfants	3	17%	3	20%	6	18%
Isolés	15	83%	2	13%	17	52%
Mono-parentaux	0	0%	1	7%	1	3%
Autres	0	0%	1	7%	1	3%
Ensemble	**18**	**100%**	**15**	**100%**	**33**	**100%**

Profil des propriétaires occupants et des propriétaires bailleurs

Une seconde approche a été développée dans cette analyse, afin de cerner le profil des propriétaires. Elle repose sur l'identification, pour chacun des logements, d'un propriétaire référent, dont le profil est étudié. Cette méthodologie nous a permis de nous affranchir des questions d'indivision et de dissociation des droits de propriété fréquemment rencontrées dans le cas de l'investissement locatif.

MÉTHODE D'IDENTIFICATION DES PROPRIÉTAIRES BAILLEURS RÉFÉRENTS ET PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS RÉFÉRENTS



Nous ne nous attarderons pas ici sur l'analyse des propriétaires de maison : le taux d'investissement locatif étant très faible (10 %), le profil des propriétaires correspond à celui des résidents ; c'est-à-dire des chefs de ménage qui, pour la moitié d'entre eux, ont un âge compris entre 35 et 47 ans.

En revanche, dans la typologie d'appartement, il est intéressant de pointer la corrélation entre l'âge du propriétaire et le statut d'occupation du logement.

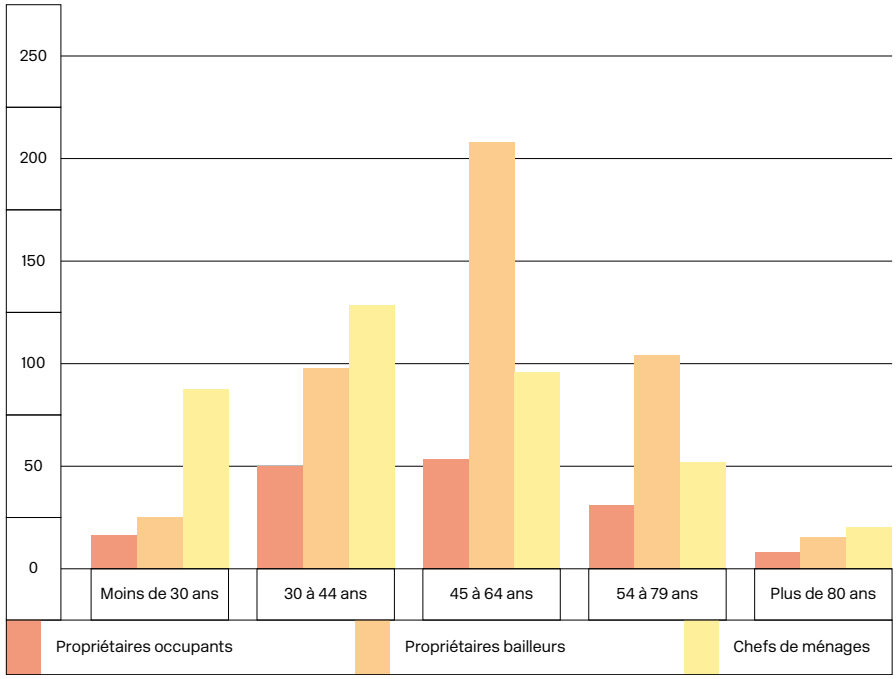
Ainsi, on remarque que près de 70 % des appartements sont détenus par des propriétaires de 45 à 79 ans. Parmi eux, seulement 25 % sont propriétaires occupants. La tendance est toute autre parmi les autres catégories d'âge : chez les 30-44 ans, les plus de 80 ans et les moins de 30 ans, le taux de propriétaires occupants est nettement plus élevé (respectivement 50 %, 53 % et 64 %).

Autrement formulé, les accédants d'appartements, dont l'âge se situe entre 45 à 79 ans, sont prédominants sur ce marché et s'inscrivent plus spécifiquement dans des projets d'investissement locatif ; à l'inverse, chez les acquéreurs de plus de 80 ans, de moins de 30 ans, voire également de 30 à 44 ans, l'achat du bien est réalisé en vue d'occuper le logement, en tout cas dans l'immédiat.

La confrontation des histogrammes interpelle également en ce sens qu'elle montre une différence flagrante entre le profil des propriétaires bailleurs, des propriétaires occupants et des chefs de ménage résidents : une population locative plutôt jeune composée de chefs de ménage de 20 à 44 ans ; des investisseurs plus âgés composés pour l'essentiel de personnes de 45 à 80 ans ; des propriétaires occupants au profil d'âge plus diversifié.

RÉPARTITION DES PROPRIÉTAIRES BAILLEURS, PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS ET CHEFS DE MÉNAGE RÉSIDENTS PAR CATÉGORIE D'ÂGE DANS LES APPARTEMENTS

Source : exploitation de la matrice cadastrale 2016 et du registre de population



Mise en perspective des résultats

Les résultats de nos analyses nous montrent qu'à ce jour, la maison individuelle reste le produit d'achat privilégié des ménages avec enfants. L'appartement constitue, quant à lui, un logement attractif pour les ménages de 1 à 2 personnes. Il répond en outre à un besoin en logement pour les ménages n'ayant pas accès à la propriété, mais aussi à une demande de la part des investisseurs (propriétaires-bailleurs).

Il serait intéressant à l'avenir de poursuivre ce type d'analyse afin d'évaluer si les tendances sont amenées à évoluer. Les conditions actuelles du marché montrent en effet l'effort important des ménages pour accéder à la propriété et d'aucun estiment que la demande locative sera sans doute plus grande à l'avenir[3].

Dans ce contexte global, doit-on envisager que la demande liée à l'habitat individuel soit amenée à évoluer à l'avenir ? Concevra-t-on l'habitat, qu'il soit individuel ou collectif, de la même manière dans le futur ?

En outre, il est important de considérer qu'un acquéreur n'achète pas un bien de la même façon, lorsqu'il s'agit de le louer ou lorsqu'il s'agit d'y habiter. Dans le premier cas, c'est l'objectif de rendement qui guide l'acheteur, dans le second le critère du confort. Ainsi, les biens destinés à la location sont, selon les acteurs locaux de l'immobilier, davantage optimisés, notamment en termes de surface, comparativement aux biens acquis en vue d'être occupés.

D'autre part, il faut aussi considérer que le prix des loyers et le prix d'acquisition des biens sont, dans une certaine mesure, corrélés par l'intermédiaire du taux de rendement. Ainsi, si les prix de vente ont eu tendance à augmenter sur la période récente, il en va de même pour les prix des loyers. Les acteurs locaux attirent d'ailleurs l'attention sur l'accès au logement lui aussi devenu difficile aujourd'hui.

Au vu de cette équation et des conditions économiques actuelles, comment concilier les contraintes liées à l'optimisation des coûts de revient et l'enjeu de la qualité et du confort des logements ?

3 « Habiter en Wallonie : évolution, tendances et prévisions à l'horizon 2040 », *Les cahiers nouveaux*, n°84, CPDT, décembre 2012

PRIX MOYENS DES APPARTEMENTS NEUFS EN VENTE À MONS

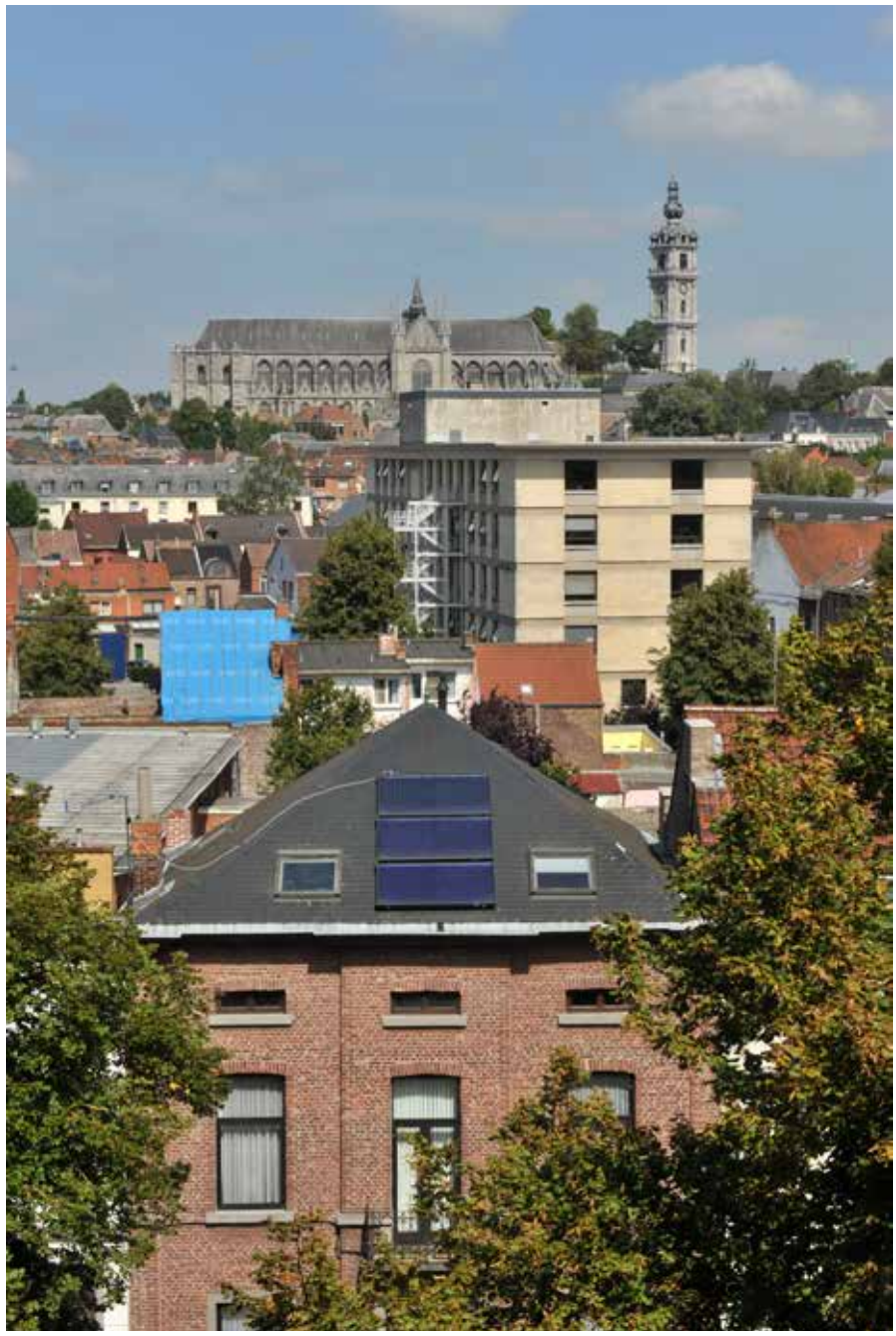
Souce : Immoweb, nov.2017

Nombre de chambre	Nb biens en vente		Prix moy. annoncés
Studio	8	4%	€ 123.510
1 Chambre	37	20%	€ 147.130
2 chambres	119	63%	€ 200.566
3 Chambres	25	13%	€ 246.794
Ensemble ventes	**189**	**100%**	**€ 192.959**

Enfin, il apparaît que l'appartement peut répondre à une demande de certaines personnes âgées, souhaitant vendre leur habitation pour se loger dans un logement mieux adapté à leurs besoins. Si certains estiment que cette tendance peut constituer un levier à la lutte contre la sous-occupation du parc existant et au renouvellement de l'offre en logement individuel[4], il est sans doute important de s'interroger sur la capacité financière de ces ménages à effectuer leur déménagement vers le parc d'appartements neufs.

Nous constatons en effet que les prix annoncés pour la vente d'appartements neufs dans les promotions immobilières montoises – toutes superficies confondues – sont en moyenne 47 % supérieurs au prix de vente moyen d'une maison ordinaire (131.712 € en 2016, INS).

Bien entendu, les prix de vente annoncés ne correspondent pas nécessairement au prix effectif de la vente. Néanmoins, la différence observée entre ces valeurs nous pousse à nous interroger sur les freins liés à la mobilité résidentielle de nos aînés.



↗ **Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)**

4 *Diagnostic territorial de la Wallonie : le défi démographique*, CPDT, 2011, p17

Conclusions

Les résultats dégagés ont permis aux autorités communales de mieux comprendre les tendances locales liées au marché immobilier et serviront d'appui à l'avenir pour affiner les orientations prises en matière de production de logements.

De manière plus générale, cette étude nous permet également d'apporter un autre éclairage aux dynamiques décrites à l'échelle régionale. Et, bien que les résultats en tant que tels ne reflètent que les enjeux d'une situation locale, la méthodologie développée pourrait être réitérée dans d'autres contextes locaux en vue d'identifier les problématiques communes rencontrées à ce niveau de territoire.

Les maisons ouvrières des Grandes Rames à Verviers

PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE
Architecte-urbaniste, consultant en Habitat

Suivant de peu la révolution industrielle anglaise, Verviers entre dans la modernité industrielle au début du XIX^e siècle. Parallèlement à la mécanisation de son industrie textile, la réalisation d'un ensemble de maisons destinées « à loger des ouvriers d'une manière bienfaisante » constitue la première opération de ce type réalisée sur le continent européen. Revenons sur ses principales caractéristiques, et notamment sa gestion locative vu le thème du présent numéro. Les informations historiques sont extraites du livre de Nicole Voss et Pierre Lebrun sur les Grandes Rames paru dans l'*Histoire quantitative et développement de la Belgique aux XIX^e et XX^e siècles* de l'Académie Royale de Belgique. *



Un premier ensemble de maisons ouvrières

Au coeur d'une région textile, la ville de Verviers occupe une place importante dans la révolution industrielle belge. C'est là que William Cockerill met au point, à la demande des drapiers Simonis et Biolley, les premiers métiers à tisser mécaniques. Le développement industriel qui en résulte engendre une crise aiguë du logement. Très vite, les autorités communales constatent que les ouvriers végètent dans des conditions sanitaires déplorables. Et les loyers élevés réclamés engendrent une augmentation des salaires rendant les fabriques moins concurrentielles. Dès 1792, un projet de maisons destinées à accueillir des ouvriers est élaboré. Mais il faut attendre 1808 et une conjoncture plus favorable pour qu'il se concrétise. Ces maisons pour ouvriers sont implantées sur un terrain situé à l'est de la ville, en bordure de la Vesdre non loin des usines. Peu utilisé, ce terrain communal servait au séchage du drap sur des cadres de bois appelés rames, d'où le nom donné au nouveau quartier.

Chaque maison reproduit un modèle conçu par Henri Douha, architecte de la ville. Elle présente une superficie au sol de 13,60 × 9,25 m. Un couloir central distribue quatre pièces ou « quartiers » qui constituent la partie privative des familles. Leur surface habitable moyenne est de 22,25 m^2 sur 2,50 m de hauteur, soit un volume habitable de 56 m^3. Chaque maison comprend trois niveaux de cinq travées surmontés d'un grenier mansardé. Destinées initialement à l'installation de métiers de tisserands, les mansardes sont vite transformées en logements. Chaque quartier est pourvu d'une cheminée et éclairé par deux fenêtres de 1 × 1,75 m. Etablie sur des caves voûtées, chaque maison comprend trois

* « Le premier ensemble de maisons ouvrières – Les "Grandes Rames" de Verviers (1792-1853) Projet, Construction, Occupation, Prosographie, statistique, informatique », Nicole Voss et Pierre Lebrun in *Histoire quantitative et développement de la Belgique aux XIX^e et XX^e siècles*, 1re série (XIX^e siècle), Tome II volume 5a'et 5a'', Académie Royale de Belgique, Bruxelles 2004.

cuisines collectives sur les paliers mais aucune infrastructure sanitaire ! Les occupants vident leurs seaux hygiéniques dans la rivière ou sur un fumier à proximité des immeubles. Une maison est occupée en moyenne par 76 personnes, soit près de cinq personnes par pièce ! Le prix de revient moyen d'une maison est de 16.000 F, soit 1.000 F par quartier.

Dix maisons regroupées en deux blocs parallèles sont progressivement réalisées : six premières en 1808-1809, trois autres en 1821-1825 et la dernière en 1828. Ces maisons identiques sont juxtaposées l'une après l'autre, sans avoir été constituées comme une seule construction. Orientés Est-Ouest, les immeubles présentent une longueur totale de 68,50 mètres sur 9,25 m de large. Les bâtiments sont fonctionnels et dénués d'ornements. Les maçonneries en briques rouges de 50 cm d'épaisseur sont simplement ponctuées de quelques pierres calcaires pour les seuils et linteaux, les soubassements et aux chaînages d'angle. La toiture est une longue bâtière à croupettes recouverte de tuiles.

Une bienfaisance… à 4 % de rendement !

La spécificité de la réalisation des Grande Rames est une complémentarité entre les autorités communales et les industriels textiles. Le terrain est cédé gratuitement par la ville. Le capital nécessaire à la construction des six premières maisons est apporté par une souscription publique à laquelle une vingtaine de « souscripteurs bienfaisants » apportent 90.000 F. Les familles Simonis et Biolley y participent pour plus de 90 %. Les logements réalisés sont destinés à accueillir des ouvriers dont les loyers rémunèrent la bienfaisance des Hospices civils, « asiles sacrés de l'infortune et de la vieillesse ». Les six premières maisons sont cédées aux Hospices civils de Verviers en 1818. Les quatre dernières, réalisées directement par Marie-Anne Simonis, veuve de J-F.Biolley, vu sa réussite industrielle sont données à l'Hospice des malades en 1830.

Ce « cycle de solidarité » répond aux principes capitalistes de l'époque : les loyers sont attribués par une procédure d'enchères publiques afin d'avoir un maximum de revenus locatifs. Un locataire principal loue ainsi une ou plusieurs maisons et sous-loue les chambres ou quartiers aux familles de travailleurs. Ce principe permet aux Hospices d'avoir un rendement garanti par les loyers de familles ouvrières afin de couvrir la retraite d'anciens ouvriers ! Une maison est prise en location par M-A. Biolley pour y loger ses ouvriers tandis qu'un autre locataire principal loue six des dix maisons. Le loyer mensuel moyen est de 5 francs par quartier. Il varie en fonction de sa taille, de son orientation et de l'étage où il est situé. Le revenu locatif annuel d'une maison de 16 quartiers est d'environ 950 francs, soit un rendement brut de 6 %. Les Hospices perçoivent 678 francs, soit 71 % des loyers ou un rendement de 4 % de l'investissement, le solde allant au locataire principal pour l'entretien et sa gestion des immeubles.

Mais en 1852, la Commission des Hospices civils de Verviers constate que le but initial « *de procurer aux ouvriers des habitations saines, commodes, bien aérées et à bon marché, n'a pas été atteint parce que le mode de location suivi jusqu'à ce jour a mis ces bâtiments dans les mains de la spéculation, au détriment des véritables occupants et que d'une question toute d'humanité, on en fait ainsi une question d'argent* ». La location se fait désormais en régie par un collecteur, placé sous la surveillance de la Commission des Hospices, qui assure la perception des loyers et organise les réparations. Hasard ou volonté de surveillance, le premier collecteur est un garde champêtre ! L'abandon du principe de locataires principaux et de sous-locataires permet de réduire les loyers réclamés de 10 % tout en assurant une légère augmentation des revenus des Hospices civils. Un autre changement important du règlement locatif d'application dès 1853 prévoit que le quartier d'une famille avec enfants doit être constitué de deux chambres afin de séparer les parents et les enfants.

Une lente transformation

Progressivement, des améliorations sont apportées. Une fontaine publique est installée en 1816 et les immeubles sont reliés à la ville par une voirie pavée. Des latrines publiques sont installées à proximité des bâtiments en 1826. Lors de la rénovation de la toiture en 1852, les mansardes sont supprimées et la surélévation des maçonneries crée un quatrième niveau ordinaire. L'eau courante est placée en 1876 et les immeubles sont raccordés à l'égout en 1883. La Bureau de Bienfaisance, ancêtre de nos CPAS, reprend la gestion des Hospices civils. Vu l'apparition de nouveaux opérateurs de crédit et de construction d'habitations ouvrières, les Grandes Rames sont réservées aux « vieillards et aux ouvriers anémiés ». Repris à l'Inventaire du Patrimoine monumental de Belgique, les bâtiments se dégradent. Comme ils ne répondent plus aux normes d'occupation, le Bourgmestre les déclare insalubres et inhabitables en 1980.

Menacés de démolition, les immeubles sont cédés en 1991 à la société de logements sociaux « Les Linaigrettes ». Une rénovation lourde est entamée sous le pilotage de l'architecte A. Van de Winckel. Chaque ancienne maison est reconditionnée afin d'accueillir deux appartements une chambre au rez-de-chaussée, un appartement trois chambres de plain-pied au premier étage et deux appartements trois chambres en duplex au deuxième étage. Ces cinq logements permettent une occupation maximale de 18 personnes par maison, soit quatre fois moins que l'occupation initiale ! Seuls les murs porteurs sont conservés, les autres éléments structurels et les parachèvements sont entièrement remis à neuf. De nouvelles installations électriques, sanitaires et de chauffage complètent la mise aux normes de l'époque. La rénovation respecte le caractère architectural des bâtiments. Les volumes et les façades sont conservés sans ajouts d'éléments extérieurs. Seules quelques baies sont adaptées pour régler les accès aux logements. De nouveaux escaliers extérieurs distribuent les logements afin d'utiliser au mieux les surfaces disponibles. Traités volontairement en contraste avec le bâti ancien, leur forme en trompe d'éléphant et l'utilisation de béton brut sont parfois contestées. Les voiries internes sont réaménagées en espace public partagé avec une priorité piétonne mais où la circulation automobile est possible.

Commentaires conclusifs

Première opération d'habitat ouvrier en Belgique, les principes des Grandes Rames sont peu reproduits. La construction de vastes bâtiments divisés en quartiers est décriée car ils constituent de grandes casernes réunissant trop de personnes. La préférence est donnée à la construction de maisons individuelles. Ainsi, en 1833, Raymond Biolley, neveu de M-A. Biolley qui a repris la gestion de l'entreprise à sa mort, construit 43 maisons individuelles à la rue Raymond, sur la rive opposée de la Vesdre. Œuvre sociale et hygiéniste d'avant-garde pour l'époque, les Grandes Rames illustrent la volonté d'industriels « bienfaisants » de concilier intérêt économique et paix sociale. Par le principe de vote censitaire, les membres des familles industrielles sont la plupart du temps également des mandataires publics. A la fois bienfaiteurs au nom de la charité chrétienne et gestionnaires du bienfait, ils ont le double avantage d'obtenir la paix éternelle par leurs dons et la paix sociale par l'offre de logements aux ouvriers, force de travail indispensable au fonctionnement de leurs usines. Si l'interdépendance entre industriels bourgeois bienfaisants, travailleurs et assistés sociaux constitue une spécificité de cette réalisation, l'attribution des loyers par enchères continue l'exploitation des travailleurs dans leur vie privée. Ce système est abandonné dès la moitié du XIX^{e} siècle. Mais face à la disparition de l'Etat Providence, cette relation d'entraide locale entre différentes composantes sociales peut alimenter les réflexions sur une nouvelle organisation sociale à mettre en place, basée sur une solidarité démocratique et coopérative.

Une expérience originale de logements de dépannage à Comines-Warneton

PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE
Architecte-urbaniste, consultant en Habitat

La question de l'hébergement d'urgence traverse l'action publique en matière de logement. Les pavillons du Roi Albert construits après la première guerre mondiale et les maisons pour sinistrés du constructeur et designer Jean Prouvé de 1944 en constituent des réponses caractéristiques. Le thème du logement de secours reste toujours à l'ordre du jour, quelle que soit son appellation : sans abri, d'urgence, de transit, temporaire, d'accueil,... C'est pourquoi nous vous proposons de revenir sur une opération de quatre logements de dépannage réalisés par la société de logement de service public (SLSP) Lysco à Comines-Warneton. Bien que de petite taille, cette réalisation est emblématique à plus d'un titre car elle constitue un exemple d'habitat temporaire, digne et confortable, conçu dans une approche souple et durable.

Une action publique du logement dynamique

Une ville atypique

Bordée par la Lys, la ville de Comines-Warneton constitue une enclave wallonne entre la Flandre et la France à l'extrémité ouest de la Province du Hainaut. La ville compte 18.000 habitants dans les anciennes communes de Comines, Ten Brielen, Houthem, Bas-Warneton, Warneton, Ploegsteert et Le Bizet. Sa situation géographique particulière et son détachement de la Flandre en 1963 font de Comines-Warneton une commune à facilités linguistiques. La ville compte aujourd'hui 7.800 logements. Parmi ceux-ci, 815 logements sont donnés en location par la SLSP Lysco, soit plus de 10 % du parc communal de logements.

Un opérateur immobilier qui se diversifie

Après une intense construction de maisons individuelles durant les trente glorieuses, la société Lysco a entrepris une diversification de son parc. Elle souhaite mieux répondre à la demande, notamment de petits logements, et renforcer la mixité sociale et fonctionnelle de ses ensembles de logements. Parmi les opérations réalisées, citons notamment trois opérations de logements pour personnes âgées réalisées à proximité de homes publics ou des logements pour personnes seules et familles monoparentales implantés au coeur de la cité Geuten à Comines. La société réalise actuellement plusieurs opérations de logements intergénérationnels ou kangourous qui mélangent des personnes âgées au rez-de-chaussée des immeubles et des familles aux étages. Deux opérations sont terminées à Comines et un projet est en cours de montage au Bizet. Afin de faciliter l'accession à la propriété, la société va prochainement entamer la construction de douze logements en Community Land Trust sur un terrain communal, avec une extension possible de douze logements en fonction de la demande. Enfin, la société a réalisé un immeuble de seize studios en partenariat avec l'ASBL Le Village, centre d'accueil pour personnes adultes handicapées mentales. Accolés à un service d'accueil de jour, ces logements offrent une autonomie aux personnes accueillies par l'ASBL.

Un partenariat logement remarquable

La spécificité de l'action publique du logement sur Comines-Warneton est la complémentarité mise en place entre les différents partenaires locaux. La Ville assure le pilotage politique général, la SLSP Lysco est l'opérateur immobilier public et le Centre public d'aide sociale (CPAS) assure l'accompagnement social en collaboration avec les services communaux, notamment le service d'aide aux victimes de la zone de police locale, et les opérateurs associatifs locaux, comme les maisons d'accueil locales. Cette approche transversale du logement se traduit notamment par une inscription unique des candidatures à un logement public, quel que soit l'organisme public contacté. Elargissant sa mission de construction et de gestion de logements, la SLSP a réalisé une crèche communale surmontée de huit appartements sociaux au Bizet. Elle loue quatre logements au CPAS en application de l'article 132 du Code wallon du logement et de l'habitat durable. Elle remplit également le rôle d'agence immobilière sociale et gère, sans subvention spécifique, une vingtaine de logements privés et publics. Outre les travaux à charge du propriétaire assurés par la régie ouvrière de la SLSP, la société collabore avec des associations locales pour l'entretien des logements. Ainsi, la régie des quartiers assure l'entretien des espaces verts de la SLSP et les petits travaux de jardinage à charge des locataires. Cette approche intégrée de l'action publique en matière de logement permet à chaque acteur de mieux remplir ses missions : la Ville augmente l'offre de services aux citoyens, la SLSP améliore sa rentabilité financière et son rôle social et le CPAS avec les associations locales assurent leurs objectifs sociaux.

Des logements de dépannage

Un nouveau type de logement

Une nouvelle priorité dans l'élargissement de l'offre de logements est apparue dans les années 2000. Elle porte sur la nécessité d'accueillir temporairement les ménages confrontés à une situation d'urgence : incendie, inondation, expulsion, crise familiale, travaux indispensables rendant le logement inhabitable,... Ce type d'accueil est impossible dans des logements sociaux classiques caractérisés par une occupation à long terme vu les règles d'attribution et un faible taux de renouvellement des locataires. De même, les vingt logements de transit de la Ville et du CPAS sont généralement en nombre insuffisant. Bien que l'occupation y soit limitée à une durée de 6 mois, renouvelable une fois, ces logements sont occupés par des ménages en attente d'un logement social classique. Confrontés à la nécessité de loger les « ménages à la rue » dans un très court délai, les acteurs locaux souhaitent compléter l'offre de parcours résidentiel dans le secteur public du logement en créant un nouveau type de logement. Il s'agit d'offrir aux ménages confrontés à des situations d'urgence un hébergement, provisoire mais décent, dans le respect des personnes et des situations familiales. Le projet envisagé porte sur la construction d'un immeuble abritant quelques logements de dépannage. L'occupation de ces logements est toutefois réservée aux seuls habitants de Comines-Warneton, l'objectif n'étant pas d'accueillir des ménages d'autres communes ou de devenir un centre pour réfugiés. Rebondissant sur l'appel à projet-pilote « Habitat durable » lancé par le Ministre du Logement en 2008, la SLSP Lysco introduit son projet. Celui-ci est retenu et la société obtient une promesse de subsides de 200.000 €. Elle se lance alors dans la concrétisation de ce projet.



↓ Le bâtiment s'insère harmonieusement dans la cité existante
© Société wallonne du logement

Une organisation modulable

La spécificité du programme de logements de dépannage est la volonté d'offrir diverses typologies de logements afin de répondre aux tailles variées des ménages accueillis. C'est là que la proposition de logements modulables des architectes Demuysère & Ponchaux constitue une solution originale et innovante. Le bâtiment accueille quatre logements individuels et un logement collectif de quatre chambres individuelles. Deux logements individuels sont situés aux angles du bâtiment sur chacun des deux niveaux. Ces unités de base comprennent un séjour/cuisine, une chambre pour deux personnes et une salle de bains. Entre les deux unités, deux chambres individuelles sont distribuées par un couloir accessible, soit depuis le hall commun, soit depuis les logements individuels. Grâce à un jeu de portes, ces chambres complètent une cellule de base pour la transformer en appartement à deux ou trois chambres selon les besoins ou accueillent un ménage d'une personne utilisant les locaux collectifs : séjour/cuisine commun, salle de bains et WC. Ce bâtiment à composition variable peut accueillir au maximum quatorze personnes dans quatre cellules de base pour deux personnes et quatre chambres « baladeuses » d'une personne, avec la possibilité d'installer un lit d'urgence pour deux personnes dans le séjour collectif. Un logement du rez-de-chaussée et les locaux communs sont adaptés pour accueillir des personnes à mobilité réduite. Le bâtiment comprend également des locaux de services collectifs : une buanderie, deux lingeries, un local vélos, six débarras pour le mobilier personnel des ménages, un local chaufferie et un bureau pour la gestion du bâtiment. Il est en effet important de permettre l'accueil des ménages en situation d'urgence à tout moment du jour et de la nuit. Le parking à l'avant ainsi que la terrasse et le jardin à l'arrière sont partagés par l'ensemble des occupants.



PLANS DU REZ-DE-CHAUSSÉE ET DE L'ÉTAGE
© Demuysere & Ponchaux Architectes sc

Une conception technique durable

Les auteurs de projet ont inscrit leur projet dans une démarche durable. Le bâtiment présente de hautes performances énergétiques par l'utilisation de techniques et de matériaux standards. La structure portante du bâtiment est mixte. La partie logement est réalisée en ossature bois vu le caractère temporaire de l'occupation. La faible inertie thermique de l'ossature bois permet en effet de réchauffer rapidement les locaux. L'ossature bois permet de plus une forte isolation thermique. Pour le bureau et le séjour commun destinés à une occupation plus permanente, les murs porteurs sont en maçonneries isolées par l'extérieur afin d'offrir plus d'inertie thermique. Le bâtiment répond aux préceptes bioclimatiques. Les circulations et les locaux techniques sont placés côté nord, à rue, avec des ouvertures réduites tandis que les séjours et les chambres sont orientés au sud, côté jardin, avec de grandes ouvertures. Celles-ci sont munies de protections solaires, brise-soleil pour les séjours et stores occultants pour les chambres. L'isolation du bâtiment est renforcée : 30 cm de cellulose dans l'ossature bois des murs et toitures, 12 cm pour les maçonneries extérieures, 18 cm sous la dalle de sol, menuiseries extérieures avec triple-vitrage. Ce bon niveau d'isolation permet au bâtiment de répondre au standard du logement passif. De plus, le bâtiment est autosuffisant énergétiquement (NZED) grâce aux capteurs photovoltaïques en toiture. Ceux-ci couvrent les besoins énergétiques pour le chauffage sur une base annuelle. Le chauffage des locaux intérieurs est assuré par des petits radiateurs électriques vu la forte isolation du bâtiment. Chaque logement dispose à l'entrée d'un boîtier à clé qui active la mise en marche de l'installation électrique. Le système de ventilation mécanique contrôlée pour l'ensemble de l'immeuble est modulé par une détection de présence dans les locaux. D'autres mesures durables complètent l'efficacité énergétique du bâtiment. Une citerne d'eau de pluie alimente les WC et les robinets de nettoyage. La douche collective est approvisionnée en eau chaude par un système à jetons afin de limiter la consommation d'eau chaude. Les abords sont conçus pour limiter l'imperméabilisation des sols. Une butte paysagère constituée des terres enlevées pour la construction contribue à l'intimité et à la sécurité du jardin communautaire. Enfin, les haies de clôture sont à base d'essences locales pour favoriser la biodiversité.





Une architecture intégrée à prix maîtrisé

Les architectes ont réalisé un immeuble contemporain et modeste. Implanté sur une réserve foncière de la SLSP dans la cité Geuten à Comines qui compte près de 400 logements construits depuis les années 1950, le bâtiment s'intègre aux constructions existantes. Son gabarit de deux niveaux s'inscrit en continuité avec les bâtiments voisins. Les formes et alignements des ouvertures ainsi que les tonalités des matériaux des parements, toitures et menuiseries extérieures concourent à la bonne intégration du bâtiment dans son environnement. Sa situation à proximité du centre-ville permet aux ménages accueillis d'accéder facilement aux commerces et services. Réalisé entre la fin 2013 et fin 2014 par la firme Tradeco de Mouscron, le coût total du chantier de 900.000 € correspond aux plafonds fixés pour la création de logements subsidiés par la Wallonie, compte tenu des surcoûts passifs et adaptables. Le financement est assuré pour 700.000 € par les fonds propres de la SLSP et par 200.000 € obtenus dans le cadre de l'appel à projet « Habitat durable ». Par le principe d'une occupation limitée des logements, les loyers versés par les occupants ne reconstituent que très lentement la somme investie. Mais il s'agit d'une volonté de la société pour qui « on ne compte pas » quand une dépense est nécessaire. Saluons cette vision sociale volontariste !

↑ Sobriété de la façade avant
© JM.Degraeve

← Une façade arrière ouverte sur le soleil
© JM.Degraeve

A l'épreuve du terrain

Une gestion partenariale

La gestion du bâtiment s'inscrit dans le partenariat entre acteurs pratiqué à Comines-Warneton. La SLSP construit et entretient le bâtiment tout en percevant les loyers. Le CPAS gère l'attribution des logements selon les urgences rencontrées et fournit l'encadrement nécessaire afin que les ménages accueillis trouvent une solution à long terme. L'assistante sociale du CPAS gère les clés des logements de dépannage depuis le bureau dans le bâtiment. Un ménage en difficulté peut ainsi être accueilli dès la survenance de son problème, au milieu de la nuit si nécessaire, et ne pas devoir être envoyé dans un hôtel. Une convention entre la SLSP et le CPAS définit leurs rôles et missions respectifs : composition du comité de pilotage, modalités de perception des loyers, répartition des charges,... Elle est complétée par un règlement fixant les modalités pratiques d'admission et de séjour, avec notamment une grille de loyers variant selon les revenus des ménages.

Une occupation temporaire

L'occupation d'un logement de dépannage est limitée à un mois maximum afin de disposer à tout moment de locaux pour accueillir les ménages en situation d'urgence. Tous les logements sont équipés du mobilier de base, de la literie et de la vaisselle nécessaires à une occupation en urgence. Aucun mobilier personnel ne peut être apporté dans le logement. Seuls les effets personnels sont autorisés : vêtements, documents, appareils électroniques. Un contrat d'occupation précaire signé à l'entrée dans le logement lie le ménage occupant au CPAS. Il fixe les conditions d'occupation : composition du ménage, durée de location, montant du loyer, obligation de respect du règlement d'ordre intérieur. Ce dernier détaille les obligations en matière d'utilisation des communs, d'entretien et d'occupation du logement. Il est par exemple interdit de fumer ou de détenir un animal dans l'immeuble.

Première évaluation

Mise en service en juin 2015, cette opération novatrice complète utilement l'offre de logements publics sur Comines-Warneton. L'intelligente conception de ces logements temporaires permet une polyvalence d'accueil de ménages en situation d'urgence. Après une période de rodage durant laquelle de nombreuses réunions de mise en commun ont été nécessaires, le projet fonctionne aujourd'hui à la satisfaction des ménages accueillis et de l'ensemble des acteurs locaux : Ville, SLSP, CPAS, Police,... 62 ménages en situation d'urgence, représentant un total de 174 personnes, ont ainsi été hébergés. Le taux d'occupation mensuel moyen est de six personnes. Il varie de zéro à quatorze personnes selon les mois avec bizarrement un taux d'occupation quasi nul en été. Le principe de modularité et les techniques passives mises en oeuvre fonctionnent sans problème. Enfin, l'intégration du bâtiment dans le quartier ne pose aucune difficulté particulière. Cette expérience d'« hôtel social d'urgence » constitue une opération pilote qui intéressera sans aucun doute d'autres villes et communes wallonnes.



← Le hall commun coloré et son jeu de portes
© Société wallonne du logement

↓ Le séjour collectif
© JM.Degraeve

→ Terrasse et jardin partagés à l'arrière des locaux collectifs
© Société wallonne du logement





LE NOUVEAU RÉGIME DE L'EXÉCUTION PROVISOIRE DES JUGEMENTS ET LES EXPULSIONS DE LOGEMENT

I. POSITION DE LA QUESTION

1. Peu de domaines cristallisent mieux la problématique aiguë et endémique du mal-logement que celui des expulsions. Représentant un véritable drame pour les occupants (dont l'état de précarité exige avant tout la stabilité), fragilisant par ailleurs la capacité contributive du propriétaire engagé dans les liens d'un emprunt hypothécaire et, enfin, requérant des pouvoirs publics une mobilisation rapide et coûteuse, les expulsions gagnent à être évitées s'il y a moyen (ou, dans la mesure du possible, s'accompagner d'un relogement)[1].

2. Dans ce cadre, il semble intéressant d'étudier la manière avec laquelle notre droit (judiciaire) autorise et organise l'éviction physique de l'intéressé ayant manqué à ses obligations contractuelles. Des freins procéduraux sont-ils mis à l'évacuation par exemple ? Ou alors, tout à l'inverse, la réglementation est-elle conçue pour permettre au propriétaire de recouvrer au plus vite la maîtrise de son bien ? Ce qui est sûr, en tous cas, c'est que la loi 19 octobre 2015 (dite Pot-pourri I)[2] a modifié radicalement la donne, en inversant le principe de l'exécution provisoire d'un jugement nonobstant appel ; celle-ci est désormais généralisée, sauf exception. Quelle est la portée de cette législation et quelle appréciation est-il permis d'en tirer ? C'est à ces questions que s'attellera la présente contribution.

Afin de fixer le cadre conceptuel de l'analyse, on se limitera ici aux expulsions locatives demandées par le *bailleur*, celles qui trouvent leur origine dans un manquement du preneur au contrat de bail (ou à la législation) et qui sont obligatoirement prononcées par un juge. On écartera dès lors, notamment parce que la loi de 2015 ne les concerne point, les expulsions décidées par les *pouvoirs publics* (Région ou commune), pour cause d'inhabitabilité ou d'insalubrité du bien – et en dehors de toute procédure judiciaire[3].

1 *Cf.* pour de plus amples développements N. BERNARD et L. LEMAIRE, *Expulsions de logement, sans-abrisme et relogement*, Bruxelles, Larcier, 2010.

2 Loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 22 octobre 2015, spéc. les art. 41 et 42.

3 Sur le thème, voy. notamment N. BERNARD, « Le relogement des personnes occupant un immeuble frappé par un arrêté d'inhabitabilité », *Revue de droit communal*, 2013, n°3, p. 34 et s.

II. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE L'EXÉCUTION PROVISOIRE

3. De manière générale, et sauf hypothèse particulière[4], un jugement est exécutoire dès son prononcé (plus exactement, après qu'aient été suivies une série d'étapes procédurales préalables[5] et qu'aient expiré les délais aménagés au profit de la personne expulsée pour préparer son relogement[6]). N'oublions toutefois pas que ledit jugement peut connaître ultérieurement une réformation en degré d'appel (ou faire l'objet d'une opposition[7]) ; cette éventualité, on s'en doute, incite à la prudence, ce qui justifiait que l'appel par exemple fût jusqu'il y a peu suspensif. Dans certains cas cependant (prévus par la loi ou décidés par le juge, comme on le verra[8]), cette circonstance n'empêche pas le jugement concerné de sortir ses effets sans attendre ni de les maintenir nonobstant appel ; c'est ce que l'on appelle l'exécution provisoire (ou exécution par provision), enclenchée alors même que la décision de justice est susceptible d'être anéantie par un autre juge et qui n'est point affectée par l'intentement effectif d'un tel recours (ordinaire) par la suite. Dans la matière qui nous occupe, l'exécution provisoire autorise donc à évincer physiquement un locataire condamné, quand bien même ce dernier contesterait la décision.

Quid des délais susmentionnés[9] d'un mois et de cinq jours qui sont obligatoirement ouvert au bénéfice du preneur avant toute évacuation ? L'exécution provisoire doit-elle les respecter ? Assurément ; aussi provisoire soit-elle, l'expulsion ne saurait être diligentée qu'à l'échéance de ces délais, lesquels ne sont en rien perturbés par le caractère exécutoire par provision conféré à une décision de justice. Même revêtue d'un tel pouvoir, le jugement ou l'arrêt en question est tenu de composer avec cette législation. « Si le jugement est exécutoire par provision », renseignent à juste titre les travaux préparatoires de la loi d'humanisation des expulsions, « ce sera une exécution provisoire *retardée* parce qu'il y aura un délai d'un mois pendant lequel on ne pourra pas exécuter […] »[10].

4. La partie qui fait procéder à l'expulsion dans cette circonstance le fait toutefois à ses « risques et périls », dès lors qu'elle pourra être tenue de réparer le dommage causé par l'exécution provisoire au cas où la décision initiale est infirmée à la suite du recours introduit[11]. En ce sens, la Cour de cassation a décidé que « en cas de réformation ou d'annulation totale ou partielle du jugement, la partie qui en a poursuivi l'exécution est tenue, outre de rembourser ce qu'elle a reçu en vertu de la décision réformée ou annulée, d'indemniser le dommage né de la seule exécution, sans qu'il soit requis qu'il y ait eu mauvaise foi ou faute au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil »[12].

Sur cette question de l'indemnisation, le juge Bertrand De Coninck évoque une « responsabilité objective », c'est-à-dire « qu'il ne faut pas prouver qu'on avait exécuté le jugement avec mauvaise foi, avec l'intention de nuire ou en ayant commis une faute ; le simple fait d'avoir exécuté le jugement engage la responsabilité de celui qui poursuit l'exécution de ce jugement ». En la matière, la difficulté pour le locataire consiste à *prouver* son dommage. Celui-ci peut tenir aussi bien dans la contrainte de prendre en location un bien au loyer plus élevé, dans les frais de déménagement, voire les dommages moraux. Le répertoire ne saurait être exhaustif, s'agissant d'une question de pur fait. En tout cas, « il y a eu des jugements dans lesquels des dommages moraux ont été accordés », assure à cet égard le magistrat. Lequel voit tout de même un avantage à l'exécution par provision : la rapidité de l'instance d'appel. « Quand il y a un jugement qui est exécutoire par provision (et qui exclut le cantonnement), on peut demander à ce que l'affaire soit plaidée *dans les trois mois*, ce qui représente une incontestable faveur parce que, normalement, c'est un an et demi à Bruxelles »[13].

*
* *

5. Une ses contours esquissés, l'exécution provisoire soulève une question centrale : est-elle d'application facultative ou automatique ? Est-ce la règle ou l'exception ? S'agit-il d'une « faveur » à solliciter auprès du juge par les parties ou, au contraire, d'un dispositif s'appliquant mécaniquement de par la loi ? C'est ici qu'entre en scène la législation Pot-pourri I, qui renverse le régime prévalant jusqu'alors. Distinguons les deux périodes.

4 Comme la condamnation à payer une somme d'argent (où, en vertu de l'art. 1495, al. 2, du Code judiciaire, il faudra attendre l'expiration du délai d'un mois suivant la signification de la décision – susceptible d'opposition). *Cf.* aussi l'art. 1388, alinéa 1er, du Code judiciaire.

5 Principalement, la levée de l'expédition (copie intégrale de la décision, signée par le greffier et revêtue de la formule exécutoire suivante : « Mandons et ordonnons à tous huissiers de justice, à ce requis de mettre le présent arrêt, jugement, ordonnance, mandat ou acte à exécution ») et la signification du jugement à la partie concernée avec commandement de déguerpir (opération diligentée obligatoirement par huissier).

6 En vertu de la loi dite d'humanisation des expulsions (1344*quater* du Code judiciaire, inséré par la loi du 30 novembre 1998 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire relatives à la procédure en matière de louage de choses et de la loi du 30 décembre 1975 concernant les biens trouvés en dehors des propriétés privées ou mis sur la voie publique en exécution des jugements d'expulsion, *M.B.*, 1er janvier 1999), les décisions d'évictions du bien loué ne pourront être exécutées qu'au plus tôt un mois après leur signification (le juge restant toutefois libre de réduire ou prolonger ce laps de temps en cas de circonstances d'une gravité particulière, d'abandon du bien ou encore d'accord des parties), attendu qu'un délai incompressible de cinq jours ouvrables doit toujours être prévu (entre l'avertissement par l'huissier de la date de l'évacuation et l'évacuation physique elle-même). Sur cette législation, voy. notamment B. LOUVEAUX, « La loi relative à l'expulsion du locataire », *Act. jur. baux*, 1999/1, p. 9, L. THOLOMÉ, « Vers une réforme de la loi sur l'humanisation des expulsions : un emplâtre sur une jambe de bois ? », *Échos log.*, 2001, p. 94 et s., O. MORENO, « La loi sur l'humanisation des expulsions. État du droit et de son évolution », *Journ. proc.*, n°431, février 2002, p. 14 et s. et N. BERNARD, « Expulsions de logement, dignité humaine et article 23 de la Constitution », *D.Q.M.*, n°34, 2003, p. 38 et s. Ce, sans oublier que l'expulsion ne peut en principe avoir lieu que durant un jour ouvrable, et entre 6h00 et 20h59 (art. 1387 du Code judiciaire).

7 Si le jugement en question a été rendu par défaut.

8 N°5 et s.

9 Note infrapaginale n°6.

10 Projet de loi modifiant certaines dispositions du Code judiciaire relatives à la procédure en matière de louage de choses et de la loi du 30 décembre 1975 concernant les biens trouvés en dehors des propriétés privées ou mis sur la voie publique en exécution des jugements d'expulsion, proposition de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'introduire une procédure tendant à humaniser les expulsions, Rapport fait au nom de la Commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n°1157/8, p. 17, souligné par nous.

11 Art. 1398, al. 1er, du Code judiciaire : « L'exécution provisoire du jugement n'a lieu qu'aux risques et périls de la partie qui la poursuit ».

12 Cass, 7 avril 1995, Pas, 1995, I, p. 396.

13 B. DE CONINCK, « Le point de vue des magistrats », *Regards croisés sur les expulsions de logement*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, La Charte, 2010, p. 127.

III. L'EXÉCUTION PROVISOIRE *AVANT* LA RÉFORME DE 2015

6. Avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2015[14], l'introduction d'un recours ordinaire (appel ou opposition) avait pour conséquence de suspendre l'exécution du jugement attaqué[15]. Nonobstant, un caractère provisoire pouvait être conféré au jugement[16] ; en fonction de la matière, ce résultat s'obtenait soit par l'effet de la loi (de plein droit)[17], soit par la volonté du juge[18].

En ce qui concerne la volonté du juge, la seule de ces deux voies qui nous occupera ici, le principe dispositif (qui cantonne l'action du juge à ce qui est postulé par les parties[19]) inclinait à considérer que l'exécution provisoire devait avoir été réclamée par l'une des parties. Aussi la Cour de cassation a-t-elle autorisé la juridiction d'appel à prononcer exceptionnellement la révocation de l'exécution provisoire si le premier magistrat l'avait octroyée sans avoir été saisi d'une quelconque demande en ce sens[20] (ou encore en méconnaissant le respect des droits de la défense)[21]. Une certaine jurisprudence s'est développée en ce sens[22].

7. Une autre condition – non écrite elle aussi – encadrait l'exécution provisoire : que la décision l'accordant soit dûment motivée. « Quant un bailleur revendique la fin du contrat de bail et l'expulsion du locataire, je constate que l'on oublie trop s'opposer au caractère exécutoire du jugement à intervenir alors que cette demande doit être motivée », explique Isabelle de Viron. « De plus en plus de juges en effet rejettent une demande d'exécution provisoire demandée sans motif et de manière stéréotypée. Les juges estiment en effet que l'exécution provisoire d'un jugement doit être exceptionnelle et doit s'expliquer par les circonstances du dossier. Il est donc important de préciser les raisons pour lesquelles il n'y a *pas* lieu d'ordonner l'exécution provisoire d'un jugement. Il faut amener le juge à mettre en balance les intérêts du bailleur et ceux du locataire (bénéficier d'un logement adéquat), de manière à pouvoir faire appel d'une décision sans être menacé à tout moment d'être expulsé »[23].

8. Ceci étant, ces conditions ne dissuadaient pas outre mesure les bailleurs de briguer (et obtenir) l'exécution provisoire car « généralement, le jugement est exécutoire par provision », reconnaît l'huissier de justice Quentin Debray[24]. « Dans la majorité des jugements ordonnant une mesure d'expulsion, l'exécution provisoire est accordée », confirme-t-il dans un autre écrit[25].

14 Fixée au 1er novembre 2015 (art. 50, al. 2, de la loi du 19 octobre 2015 précitée), date de la saisine de la juridiction.

15 Art. 1397 ancien du Code judiciaire : « Sauf les exceptions prévues par la loi […], l'opposition formée contre le jugement définitif et l'appel de celui-ci en suspendent l'exécution ».

16 Même portant condamnation à payer une somme d'argent (art. 1495, al. 2, du Code judiciaire). *Cf.* aussi l'art. 1388, alinéa 2, *in* fine, du Code judiciaire.

17 Pour les ordonnances rendues en référé (art. 1039 du Code judiciaire) ou sur requête unilatérale par exemple (art. 1029 du Code judiciaire), ainsi que pour les mesures d'instruction (art. 1496 du Code judiciaire).

18 Art. 1398, al. 1er, ancien du Code judiciaire : « Sauf les exceptions prévues par la loi, le juge peut accorder l'exécution provisoire du jugement ».

19 Art. 1138, 2°, du Code judiciaire.

20 Et qu'elle n'était pas applicable de plein droit.

21 Cass, 1er juin 2006, RG CC030231N, RW, 2007-2008, p. 1282 : « Le fait que le juge d'appel ne peut en aucun cas interdire l'exécution d'un jugement ou y surseoir, n'empêche pas qu'il annule l'exécution provisoire autorisée par le premier juge lorsqu'elle n'a pas été demandée, lorsqu'elle n'est pas autorisée par la loi ou encore lorsque la décision a été prise en méconnaissance des droits de la défense » (traduction libre).

22 Voy. par exemple Civ. Bruxelles, 1er mars 2010, RG n°2010/1359/A, ainsi que Civ. Bruxelles (réf.), 26 juin 2009, RG n°09/5251/A.

23 I. de VIRON, « De quels outils disposent l'avocat pour empêcher ou tempérer une expulsion d'un occupant de son logement ? », *Regards croisés sur les expulsions de logement*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, La Charte, 2010, p. 132.

24 Q. DEBRAY, *op. cit.*, p. 86.

25 Q. DEBRAY et L. LELEUX, « L'expulsion sans tabou. La loi du 30 novembre 1998 tendant vers une humanisation des expulsions a-t-elle pleinement atteint son but ? Regard critique de l'huissier de justice », *J.J.P.*, 2009, p. 515.

IV. L'EXÉCUTION PROVISOIRE APRÈS LA RÉFORME DE 2015

1. DESCRIPTION DU NOUVEAU RÉGIME

9. Entre autres modifications apportées à l'architecture même de notre système judiciaire, la loi du 19 octobre 2015 revoit le système de l'exécution provisoire des jugements et arrêts. Et elle le fait en profondeur puisque là où l'article 1397 du Code judiciaire prévoyait précédemment que « l'opposition formée contre le jugement définitif et l'appel de celui-ci en suspendent l'exécution », il dispose aujourd'hui : « Sauf les exceptions prévues par la loi ou sauf si le juge en décide autrement moyennant une décision spécialement motivée, sans préjudice de l'article 1414, les jugements définitifs sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans garantie si le juge n'a pas ordonné qu'il en soit constitué une »[26]. La chose saute aux yeux : l'exécution provisoire est devenue la norme. Elle s'applique, sauf exception[27]. Avant, c'était l'inverse : l'appel était suspensif, sauf exception. Notons toutefois que, pour sa part, l'opposition a conservé son caractère suspensif[28] (sans doute parce que, là, l'une des parties n'a *pas* eu l'occasion d'exposer ses arguments).

Désormais de plein droit, l'exécution par provision n'est pas d'application absolue pour autant puisque, outre la matière du droit de la famille (qui récuse toute idée d'exécution provisoire[29]), le juge demeure libre d'y déroger « moyennant une décision spécialement motivée ». On regrettera toutefois que le législateur n'ait pas profité de l'occasion pour confirmer *expressis verbis* qu'une demande préalable des parties s'impose[30].

10. Comment le législateur justifie-t-il ce virage à 180 degrés (concernant l'appel) ? Par le souci manifestement d'empêcher les recours dilatoires, déployés à seule fin de reculer au maximum le moment de l'expulsion[31]. « La ratio legis de ces modifications est d'éviter qu'il ne soit fait appel uniquement pour obtenir un sursis à l'exécution de la condamnation », explique à cet égard le ministre de la Justice[32]. Tout en confirmant que la loi « renvers[e] le principe », la section de législation du Conseil d'État, gagnée par un pragmatisme analogue, n'y voit pas de difficulté particulière : « s'agissant d'exécuter un titre qui est nécessairement le fruit d'un débat contradictoire en première instance, il n'est pas illégitime de permettre au créancier de poursuivre, à ses risques et périls, l'exécution sur la base de ce titre. Au contraire, l'arriéré judiciaire endémique devant certaines juridictions, spécialement d'appel, justifie […] que le caractère suspensif de ce recours ne constitue plus un moyen de reporter considérablement dans le temps l'exécution des condamnations »[33].

26 Al. 2.

27 Dans la matière du droit de la famille par exemple (art. 1399, al. 2, du Code judiciaire).

28 Art. 1397, al. 1er.

29 Voy. la note infrapaginale 46.

30 Comp. avec l'art. 1398/1, al. 2 : « Le juge siégeant au tribunal de la famille peut, moyennant une décision spécialement motivée, refuser l'exécution provisoire *si une des parties le lui demande* » (souligné par nous).

31 Certes, la loi Pot-pourri I dépasse le cadre strict du jugement d'expulsion, pour embrasser *l'ensemble* des décisions de justice, quel que soit leur objet. On se permettra toutefois ici, vu le thème, de rapporter notre propos à cette matière des expulsions de logement.

32 Projet de loi modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, exposé des motifs, *Doc. parl.*, sess. ord. 2014-2015, n°54-1219/1, p. 32.

33 Projet de loi modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, sess. ord. 2014-2015, n°54-1219/1, p. 174.

2. APPRÉCIATION

A. Vertus générales

11. Indubitablement, la refonte du régime de l'exécution provisoire veut s'inscrire dans un mouvement de modernisation, de revalorisation et d'efficacité accrue de la fonction de juger. D'une part, parce qu'elle renforce le crédit à accorder aux juridictions de premier degré[34] (et restaure plus largement sorte l'autorité de la justice) ; de l'autre, parce qu'en dégonflant le volume du contentieux (et donc l'arriéré judiciaire), elle permet aux magistrats de fonctionner avec davantage de célérité. Si prompts d'ordinaire à ensevelir une réforme législative sous la chape pesante de leurs critiques (souvent justifiées au demeurant), les auteurs ne s'y sont pas trompés cette fois, qui ont accueilli favorablement le nouveau texte. « La généralisation de l'exécution provisoire était appelée des vœux d'une substantielle partie de la doctrine. La revalorisation de la première instance est ainsi couplée avec la volonté de réduire l'engorgement des juridictions d'appel. La crédibilité de la justice est plus que jamais dépendante de la rapidité du processus qui la traduit », explique Frédéric Georges, avant de conclure : « La teneur de la réforme à cet égard est donc bienvenue »[35].

12. On rajoutera que le législateur, en affermissant le rôle des juridictions du premier degré, consolide du même coup l'office des juges d'appel ; ceux-ci, en effet, pourront se concentrer pleinement sur leur rôle de seconde ligne et réserver ainsi leurs énergies aux affaires les plus problématiques. Il faut ainsi « faire en sorte que la première instance soit le lieu d'un procès complet, à l'occasion duquel les parties – assistées en cela par le juge – développent tous leurs moyens, et débouchant sur une décision pleinement efficace, et que l'appel cesse d'en former le complément indispensable ou automatique, permettant seul que le procès soit achevé et accouche d'un titre susceptible d'exécution forcée », observe à cet égard Jean-Louis Van Boxstael. « L'appel n'est nullement nécessaire à cette fin. Il doit retrouver partant un caractère "exceptionnel", et n'être utilisée que dans les causes difficiles, qui appellent le deuxième jugement ou le deuxième "avis" qu'il permet, sans que les parties n'en subissent une frustration parce qu'elles auraient l'impression que justice ne leur a pas été complètement rendue »[36].

13. *Last but not least*, la réforme donne par là aux créanciers un important signal : l'État s'emploie à donner effet aussi rapidement que possible aux décisions de justice qu'ils ont diligentées (et condamnant leurs débiteurs), afin que force reste à la loi.

14. En tout état de cause, l'honnêteté commande d'admettre que la loi de 2015 constitue moins une innovation radicale qu'une ratification d'une pratique dominante. Comme on l'a vu, l'exécution provisoire était de toute façon réclamée dans la grande majorité des cas – et obtenue.

B. Dangers en ce qui concerne spécifiquement les expulsions de logement

15. Ceci étant, si la volonté générale du législateur semble pétrie d'intentions louables, sa concrétisation peut poser question dans le domaine spécifique des expulsions de logement, particulièrement dans l'hypothèse d'une réformation en degré d'appel du jugement ordonnant l'éviction du locataire. Les dégâts, en ce cas, s'avèrent souvent irréversibles. C'est que le dommage du locataire évincé injustement du bien ne saurait être réparé en nature (réintégration dans le logement) ; l'anéantissement de la décision de justice ne saurait avoir pour conséquence en effet de dissoudre le contrat passé ultérieurement avec un locataire totalement étranger à l'affaire, ni – encore moins – de faire revenir dans le bien l'individu expulsé. Quant à la réparation par équivalent (en espèces), elle est loin de compenser l'intégralité du préjudice (pour partie immatériel) subi, ne serait-ce qu'il est malaisé de prouver ce dernier.

16. Plus généralement, l'éviction du logement achève de déstabiliser une vie marquée déjà par l'aléa et la précarité (au sens strict), accélérant d'autant le processus de paupérisation. Et trouver un nouveau point de chute rapidement – quand la chose se révèle possible[37] – ne résout pas tout, tant s'en faut. C'est qu'il est impossible, vu le mouvement haussier qui affecte structurellement les loyers depuis de nombreuses années[38] (et en l'absence de toute mesure d'encadrement des tarifs de la location[39]), de retrouver une habitation à un coût équivalent à celui du logement quitté. C'est que le bailleur tire avantage du changement de locataire pour recouvrer la liberté de rehausser un loyer verrouillé en cours de bail (hors indexation)40. L'expulsé ne s'en tirera donc pas sans un solide débours supplémentaire (…quand il déniche une telle habitation de substitution). Ainsi le juge de paix de Bruxelles a-t-il estimé que la « demande d'expulsion immédiate heurterait […] à la fois le sens de l'équité le plus élémentaire et divers droits fondamentaux garantis par divers textes nationaux et internationaux »[41].

34 C'est-à-dire, le premier juge de l'affaire (avant appel) ; en matière d'expulsion de logement, il s'agit du juge de paix (art. 591, 1°, du Code judiciaire).

35 Fr. GEORGES, « La réforme de l'exécution provisoire », *Pot-Pourri I et autres actualités de droit judiciaire*, sous la direction de J.-Fr. Van Drooghenbroeck, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 375.

36 J.-L. VAN BOXSTAEL, « Chapitre 10 : l'exécution provisoire sauf opposition et nonobstant appel », *Le Code judiciaire en Pot-Pourri*, sous la direction de J.-Fr. Van Drooghenbroeck, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 311 et 312.

37 Pas dans le parc social en tout cas, vu la congestion et l'extrême saturation dont celui-ci souffre. On compte en effet 45.000 ménages inscrits sur la liste d'attente à Bruxelles par exemple pour, en moyenne, 2.000 logements disponibles par an. Et, à propos de l'aide que pourrait apporter le C.P.A.S. en matière de relogement (dans le parc privé cette fois), le tribunal civil de Bruxelles avoue benoîtement : « il semble toutefois que l'offre relative aux logements pouvant correspondre aux besoins spécifiques de la famille G. est quasi inexistante, à tout le moins en région bruxelloise » (Civ. Bruxelles, 19 juin 2002, *Échos log.*, 2004, p. 30, note L. THOLOMÉ).

38 Voy. les rapports annuels de l'Observatoire des loyers de la Région de Bruxelles-Capitale. *Cf.* pour le sud du pays l'étude *Les chiffres-clés du logement en Wallonie* publiée en décembre 2015 par le Centre d'études en habitat durable, p. 145 et s.

39 *Cf.* sur le thème N. BERNARD, « Encadrement des loyers (grille « de référence » et taxation des loyers réels) et déductions fiscales des intérêts des emprunts hypothécaires (« bonus logement ») : développements récents », *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 287 et s.

40 Art. 6 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, introduite par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991. Voy. aussi l'art. 7.

41 « Compte tenu de sa situation et du marché locatif bruxellois, [la locataire] ne pourrait quitter les lieux que si on lui trouvait un autre logement » (J.P. Bruxelles, 26 mai 2009, *R.G.D.C.*, 2009, p. 510 et s., obs. N. BERNARD).

En un mot, le logement – et on a parfois tendance à l'oublier – est un bien première nécessité, pour ne pas dire vital (au sens littéral). Ce n'est pas pour rien en tout cas que le Conseil d'État a, dans une jurisprudence constante (développée certes à propos de l'expulsion administrative pour insalubrité), jugé l'expulsion immédiate du logement constitutive d'un « préjudice grave et difficilement réparable » (singulièrement si l'éviction ne s'accompagne pas d'un relogement) [42] ; il a ordonné, par conséquent, la suspension des arrêtés litigieux [43].

17. Certes, il est toujours loisible au juge de « décide[r] autrement » (que l'exécution provisoire) [44] ; en quelque sorte, la possibilité d'un appel suspensif n'a pas disparu avec la généralisation de l'exécution par provision. Un double tempérament doit néanmoins être apporté ici. D'abord, comme toute exception, celle-ci est d'interprétation restrictive, ce qui amenuise la marge de manœuvre du magistrat. Ensuite, on peut penser que le juge ayant prononcé une condamnation sera désireux de donner dans la foulée une suite à sa décision. S'il a estimé fondés les arguments du bailleur, pourquoi se priverait-il alors du moyen (offert par la loi) de matérialiser son commandement, ici et maintenant ? Cela ne reviendrait-il pas pour lui à se « déjuger » [45] ?

Ceci étant, il n'est pas interdit d'exploiter le flou entourant la disposition légale ; au juge désireux d'écarter l'exécution par provision, l'article 1397, al. 2, impose on l'a vu de s'adosser sur une « décision spécialement motivée », sans autre forme d'explication. Pressé par les parlementaires de donner quelque contenu à cette formule générique et de fournir des illustrations, le ministre de la Justice a concédé que la « démolition d'une maison » constitue une justification de choix [46]. À bien y regarder, le cas de figure de l'expulsion du logement (fût-il locatif) n'en est pas fondamentalement éloigné… Au demeurant, le droit au respect du domicile proclamé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est aucunement limité aux biens occupés par leurs propriétaires [47].

18. Une méprise, en guise de conclusion, reste à éviter. Il ne s'agit aucunement de dénier au propriétaire (lui-même pris peut-être dans les liens d'un emprunt hypothécaire) le droit de retrouver la gestion de son bien. Simplement, le caractère désormais automatique conféré à l'exécution provisoire ne peut manquer d'interpeller, eu égard aux conséquences sociales passablement lourdes (et souvent irréversibles) associées à une éviction, tant pour l'occupant que pour la société dans son ensemble. On plaide ici dès lors pour une appréciation au cas par cas, aussi fine que possible, en fonction des circonstances d'espèce. Avec, en toile de fond, le rappel qu'un refus d'exécution provisoire ne signifie évidemment pas que le propriétaire ne pourra pas récupérer son bien *in fine*, ni même que le preneur exercera bien son droit de relever appel.

Nicolas Bernard

Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

42 Voy. C.E. (VI réf.), 7 avril 2006, Van Rossem et Colard, n°157.426, *Échos log.*, 2007, n°1, p. 31. *Cf.* aussi C.E. (VI réf.), 4 juillet 2011, Jeanty, n°214.401 ; C.E. (VI réf.), 16 juillet 2009, Peluso, n°195.360 ; C.E. (XIII réf.), 16 juillet 2004, Lashaf, n°133.979, *Échos log.*, 2004, p. 212 et s.; C.E. (XIII réf.), 12 février 2003, Leroy et Postiau, n°115.808, *Échos log.*, 2003, p. 80, note L. THOLOMÉ ; C.E. (XIII réf.), 27 mars 2002, Rosier, n°105.215, *Échos log.*, 2002, p. 69 ; C.E. (XIII réf.), 9 novembre 2001, Kocyigit, n°100.705, *Échos log.*, 2002, p. 72 et s.; C.E. (XIII réf.), 23 septembre 1999, Jadoul, n°82.382, *Amén.*, 2000, p. 196, note N. VAN DAMME et *A.P.T.*, 1999/1, p. 74, note M. QUINTIN. Voy. sur la question Ph. VERSAILLES, « La lutte contre les logements insalubres à travers la jurisprudence du Conseil d'État », *Échos log.*, 2008, n°4, p. 31 et s., ainsi que L. THOLOMÉ, « Le souci du relogement des occupants : principe d'admissibilité d'une décision d'expulsion pour insalubrité ? », *Échos log.*, 2003, n° 3, p. 83 et s.

43 « L'exécution des arrêtés attaqués implique que ces personnes se retrouvent à la rue du jour au lendemain, sans que le Bourgmestre n'ait pris une quelconque mesure pour les reloger » (arrêt *Kocyigit*).

44 Art. 1397, al. 2, du Code judiciaire.

45 La crainte, toutefois, n'est pas unanimement partagée (*cf.* J.-L. VAN BOXSTAEL, *op. cit.*, p. 321).

46 « Il serait étonnant qu'un défendeur confronté à la demande d'un requérant souhaitant obtenir la démolition d'une maison n'attire pas l'attention du juge pour qu'il prive son jugement l'effet exécutoire par provision nonobstant appel. Il serait étonnant que le juge lui-même n'y songe pas non plus », p. 112.

47 Voy. notamment Cour eur. D.H., arrêt *Prokopovitch c. Russie* du 18 novembre 2004 et Cour eur. D.H. [GC], arrêt *Mentes c. Turquie* du 28 novembre 1997. Sur le sujet, *cf.* entre autres N. BERNARD et Fr. TULKENS, « Le "droit au logement" dans la Convention européenne des droits de l'homme : une illustration de l'idée ostienne d'intérêt », *Mélanges en l'honneur de François Ost*, sous la direction d'Y. Cartuyvels, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis – Bruxelles, 2017 (à paraître).



Analyse des candidatures à un logement public en Wallonie

PAR MARIE-NOËLLE ANFRIE
Chargée de recherche au Centre d'Etudes en Habitat Durable

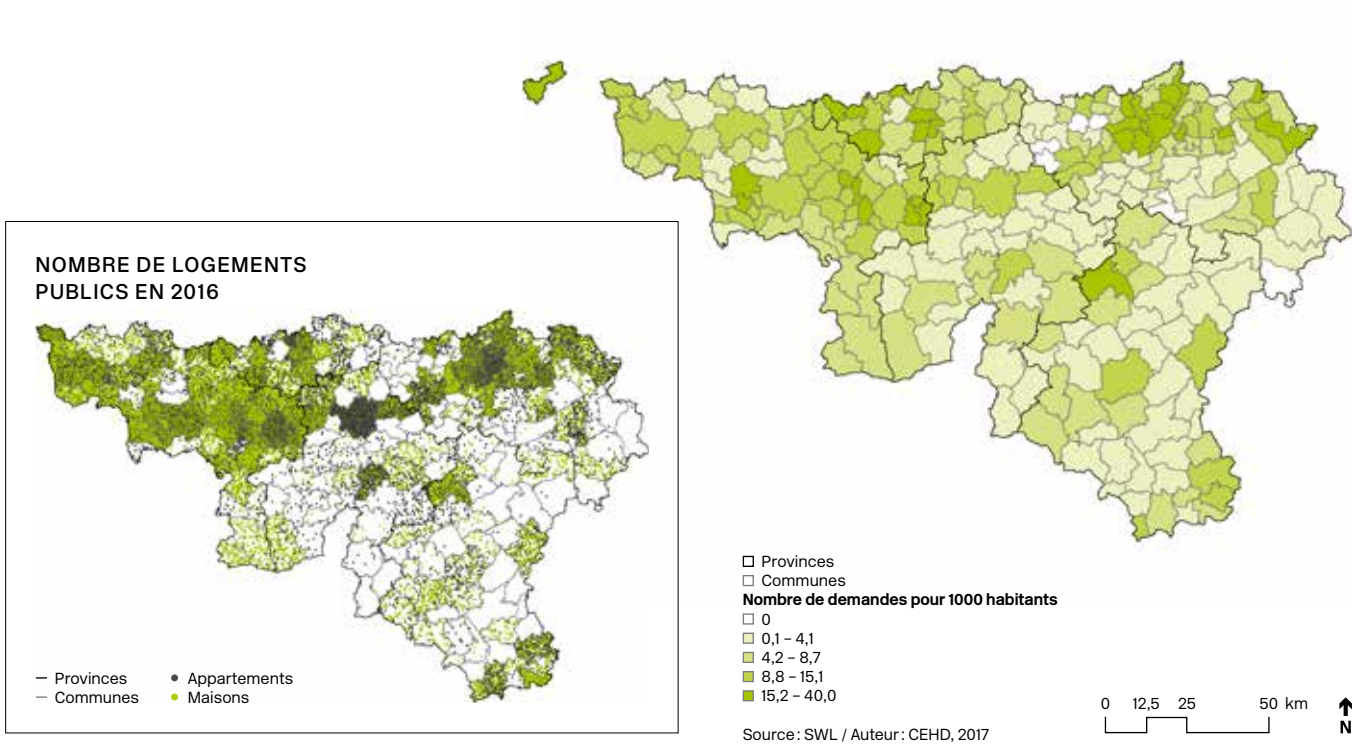
ET OLIVIER GOBERT
Collaborateur scientifique au Centre d'Etudes en Habitat Durable

Le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD) a réalisé, à la demande de la Société wallonne du Logement (SWL), une analyse de la base des données des candidatures au logement public au 1er janvier 2017. Le rapport, intitulé *les ménages candidats à un logement public en Wallonie au 1er janvier 2017*, rend compte de cette étude *. Les objectifs de ce rapport consistent d'une part à mieux connaître les ménages candidats à un logement public en 2017 et, d'autre part, à mieux appréhender leurs préférences concernant leur logement (localisation, types de logements, *etc.*).
Ce rapport comporte trois parties. La première présente les caractéristiques des ménages comme, par exemple, leur taille, leur composition ou encore leurs revenus annuels. La deuxième partie s'intéresse plus particulièrement à la localisation des logements demandés par les candidats à travers une analyse de l'attractivité des communes et des provinces ainsi que des comportements migratoires des ménages candidats. Un focus sur l'adéquation entre le parc de logements et la demande des candidats a également été réalisé. Enfin, la troisième partie est essentiellement consacrée aux délais d'attente pour l'obtention d'un logement public. Nous reprenons ici quelques-uns des enseignements de cette étude.

↑ **Logements publics à Jambes**
Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)

* Ce rapport est disponible en téléchargement sur les sites du CEHD (http://www.cehd.be/publications/rapports-de-recherche/) et de la SWL (http://www.swl.be/index.php/brochures-et-publications-4/autres).

CARTE 1 : NOMBRE DE CANDIDATS POUR 1000 HABITANTS AYANT DEMANDÉ UN LOGEMENT PUBLIC EN PREMIER CHOIX PAR COMMUNE AU 1.1.2017



Source : SWL / Auteur : CEHD, 2017

Les ménages candidats à un logement social

Au 1er janvier 2017, il y avait 39.464 ménages candidats au logement public en Wallonie dont la grande majorité (73,2 %) étaient domiciliés dans les provinces de Hainaut et de Liège et, plus particulièrement, le long de la dorsale wallonne. Cette distribution géographique des candidats est logique dans la mesure où elle correspond aux zones de forte densité de population en Wallonie : là où vivent davantage de ménages, il y a plus de candidats.

Du point de vue de la composition des ménages, notons que les personnes isolées et les familles monoparentales sont nettement plus représentées parmi les candidats au logement public que les couples. Ainsi, près d'un ménage candidat sur deux (45 %) est composé d'une personne vivant seule. Les mères isolées avec au moins un enfant âgé de moins de 25 ans représentent 24 % des ménages candidats et les pères isolés presque 5 %. Ces trois catégories représentent donc à elles trois près de 75 % des candidatures. Les 25 % des candidats restants sont des couples, avec une prédominance des couples avec enfants (18 % des candidatures). Cette distribution des ménages candidats reflète sans doute la difficulté de certaines franges de la population (isolés, personnes avec enfants à charges) à entrer sur le marché privé. Cette dernière réflexion peut sans doute s'appliquer à l'âge des candidats : si toutes les tranches d'âge sont représentées (de 17 à 93 ans) parmi les candidatures, on constate que la moitié des chefs de ménages candidats sont âgés de 42 ans ou moins.

La demande des ménages candidats

Lors du dépôt de sa candidature, un ménage peut indiquer jusqu'à cinq communes où il désire un logement. En comparant les choix exprimés par les candidats avec leur adresse au moment du dépôt de leur candidature, l'étude a tenté de cerner la logique des ménages et d'identifier d'éventuels phénomènes migratoires.

Il s'avère que les candidats sont très peu mobiles. En effet, dans la majorité des cas, ils souhaitent, en premier choix, rester dans leur commune de résidence (46,7 %) ou aller dans une commune limitrophe (31,6 %). Par conséquent, la distribution géographique des communes demandées par les candidats est très similaire à la distribution des communes de résidence des candidats mais aussi à la distribution des logements publics sur le territoire wallon (*cf.* carte 1). Pour ces trois indicateurs, on observe une concentration le long de la dorsale wallonne, en Hainaut et en province de Liège ainsi qu'autour de quelques villes moyennes.

Cependant, deux différences concernant la géographie de l'offre et de la demande sont à noter.

La première différence est qu'il y a des demandes pour un logement social partout (à l'exception de 5 communes au 1er janvier 2017). Il arrive que des candidats demandent à avoir un logement social dans des communes ne possédant pourtant pas de parc social ou quasiment pas.

La deuxième différence est visible en étudiant la mobilité interprovinciale des candidats ; autrement dit, les ménages désirant

obtenir un logement situé dans une autre province que celle dans laquelle ils résident actuellement. Ces ménages ne représentent que 6,8 % des candidats. Cependant, l'analyse de ces candidatures montre un mouvement en faveur du Brabant wallon, de la province de Namur et de la province du Luxembourg, soit une répartition selon un axe nord-sud qui ne correspond plus à la géographie du parc public.

Afin de mieux évaluer l'adéquation du parc public aux demandes des candidats, nous avons créé un indice mettant en relation la proportion de logements d'une certaine taille dans le parc de la commune avec la proportion de ménages candidats pouvant prétendre à ce logement et demandant cette commune en premier choix. Par exemple, la proportion de ménages dont la composition nécessite un logement à deux chambres sera mise en rapport avec celle des logements à deux chambres. Concrètement, la formule servant à calculer l'indice est la suivante :

$$\frac{\text{(Nombre de logements de n chambres / Nombre de logements publics)}}{\text{(Nombre de logements de n chambres demandés / Nombre de demandes)}}$$

L'indice se lit comme suit :

— Si valeur < 1 : il y a un déficit de logements de cette catégorie au vu du nombre de logements de cette taille demandés dans la commune. Si l'indice est nul, cela signifie que la commune ne dispose pas de ce type de logements.

— Si valeur = 1 : il y a adéquation entre la proportion de logements publics de cette taille au sein du parc de logements communal et la proportion de demandes pour ce type de logements dans la commune.

— Si valeur > 1 : la proportion de logements publics de cette taille est trop importante au regard de la proportion des demandes pour des logements de cette taille dans la commune.

Une cartographie à l'échelle communale de cet indice a été réalisée pour chaque taille de logement. Ce travail confirme la surreprésentation des logements de trois chambres (*cf.* Carte 3) dans le parc de logements publics que nous avions déjà pressentie précédemment[1]. À l'inverse, toutes les autres tailles de logements sont sous-représentées dans la majorité des communes wallonnes, notamment les logements 1 chambre (*cf.* Carte 4).

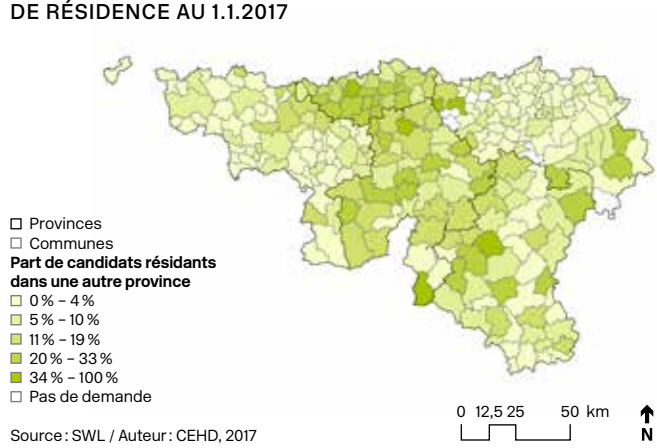
Le délai d'attente avant attribution

Dans le courant de l'année 2016, 4.871 ménages se sont vus attribuer un logement. En moyenne, ceux-ci ont dû attendre 1 an 8 mois et 8 jours. Un quart des candidats ont eu un délai d'attente inférieur ou égal à 4 mois et 8 jours, la moitié un délai d'attente inférieur ou égal à 1 an, 1 mois et 12 jours et les trois-quarts un délai d'attente inférieur ou égal à 2 ans, 5 mois et 22 jours.

Le rapport présente également une analyse des délais d'attente en fonction du type de ménage, de la catégorie de revenus des ménages et des priorités dont ceux-ci bénéficiaient. Pour plus de détail, le lecteur est invité à consulter le rapport.

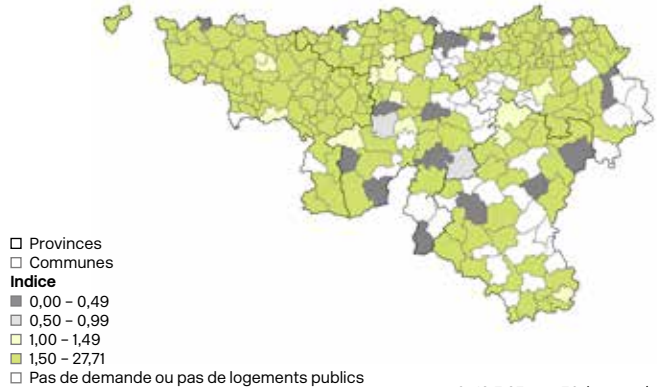
1 *Cf.* Marie-Noëlle Anfrie, *Les chiffres clés du logement public en Wallonie*, Echos du logement n°121, novembre 2017.

CARTE 2 : PART DES MÉNAGES CANDIDATS À UN LOGEMENT PUBLIC DANS UNE AUTRE PROVINCE QUE LEUR COMMUNE DE RÉSIDENCE AU 1.1.2017



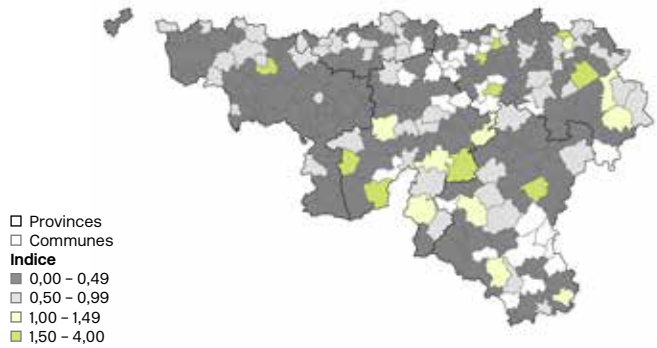
Source : SWL / Auteur : CEHD, 2017

CARTE 3 : ADÉQUATION DU PARC DES LOGEMENTS 3 CHAMBRES À LA DEMANDE EXPRIMÉE PAR COMMUNE



Source : SWL / Auteur : CEHD, 2017

CARTE 4 : ADÉQUATION DU PARC DES STUDIOS ET LOGEMENTS 1 CHAMBRE À LA DEMANDE EXPRIMÉE PAR COMMUNE



Source : SWL / Auteur : CEHD, 2017



POLITIQUE PUBLIQUE

Le Code flamand du Logement fête ses vingt ans : quelle est la solidité de la porcelaine ?



Le Code flamand du Logement a fêté ses vingt ans en 2017, un anniversaire de porcelaine. Depuis vingt ans déjà, le Code flamand du Logement fixe les principes de base de la politique du logement pour la Région flamande. À cette occasion, différents auteurs ont examiné les différents aspects de la politique flamande du logement (B. HUBEAU et T. VANDROMME (eds.), *Twintig jaar Vlaamse Wooncode. Hoe sterk is porselein?*, Bruges, Die Keure, 2017, 384 p.). Dans cet article, nous examinons quelles sont les tendances qui peuvent être observées dans la politique flamande du logement.

Le Code flamand du Logement est au fond un récipient en porcelaine contenant toute une série d'instruments pour réaliser une politique du logement juste, équitable et basée sur l'égalité des chances, en vue de rendre effectif le droit fondamental à un logement décent, en corrigeant, du moins partiellement, le fonctionnement d'un marché, caractérisé par la rareté des biens dans notre société. En effet, le fonctionnement du marché a rarement mené spontanément à des habitations suffisamment convenables et abordables pour les ménages à faibles revenus. C'est souvent l'inverse qui était le cas : le « marché » fournissait une offre chiche d'habitations relativement chères, petites et en mauvais état pour les familles disposant de maigres revenus.

Le Code flamand du Logement comporte une série d'instruments pour mettre à exécution son *objectif principal* (un logement décent pour tous – voir l'article 3) : il y a des normes de qualité minimales et des instruments pour en imposer leur respect ; il y a des primes (tant pour les propriétaires que pour les locataires) ; il y a des prêts immobiliers sociaux pour pouvoir acquérir sa propre habitation ; il y a un régime de location sociale pour les personnes qui ne peuvent pas trouver de logement par leurs propres moyens… En outre, le Code flamand du Logement règle une multitude d'aspects institutionnels de la politique du logement : la planification de la politique du logement social, le statut du Conseil flamand du Logement, le statut de la Société flamande du Logement social, le Fonds flamand du Logement, les sociétés de logement social et les agences immobilières sociales, et les syndicats de locataires.

Les vingt ans du Code flamand du Logement ont certainement apporté *d'importantes modifications* : l'application des normes minimales de qualité de logement, la coopération intercommunale pour la politique de logement locale, l'entrée élargie des agences immobilières sociales, l'objectif social contraignant (« bindend sociaal objectief »). Le contexte a lui aussi fortement changé : la situation socio-économique de certains ménages et de personnes seules et donc leur pouvoir d'achat (ce qui est surtout problématique pour les segments inférieurs de la société), la politique d'urbanisme (qui détermine où l'on peut habiter ou non), le marché de l'immobilier, la politique fiscale (qui guide les consommateurs et producteurs dans une certaine direction), la politique hypothécaire (les normes de Bâle III), les prix (il y a un fossé large entre l'augmentation des loyers et les prix des habitations, où ces derniers surtout ont très fortement augmenté). Contrairement à d'autres pays européens, le marché de l'immobilier en Flandre et en Belgique ne traverserait pas ou n'aurait pas traversé de crise, en raison de son caractère propre, et notamment le fait qu'il soit question d'un marché du logement statique au lieu d'un marché du logement dynamique.

Un point important concerne l'*attention prêtée au marché locatif privé*. On sait depuis longtemps qu'il y a une concentration de problèmes sur le marché locatif privé et chez les ménages à faibles revenus, ce qui a été confirmé récemment par la « Grote Woononderzoek » (la grande enquête sur le logement) de 2013. Pour cette raison, une politique axée sur ce segment du marché et de la population est extrêmement fondée. Il ressort de la typologie du marché du logement que l'attention prêtée au marché locatif privé, qui a récemment fait surface, en partie suite à la sixième Réforme

de l'État et au transfert de compétences de la législation sur le bail d'habitation, est parfaitement justifiée. Nous observons effectivement cela au niveau flamand, entre autres à travers l'évaluation approfondie de la loi sur les loyers en vue de la préparation d'un Décret flamand sur les baux et le développement d'une note générale relative à la location privée où le Gouvernement flamand a exposé sa vision à court terme sur le marché locatif privé. Les instruments de contrôle de la qualité du logement sont aussi principalement axés sur le marché locatif privé : bien que les exigences de qualité minimales s'appliquent à toutes les habitations dans la Région flamande (tant les maisons de propriétaires que les logements de location, tant les logements de location privés que sociaux), l'attestation de conformité et un volet pénal s'appliquent uniquement aux habitations louées, tandis que dans la pratique, la procédure de non-conformité ou d'inhabitabilité s'applique surtout aux logements de location privés. Dans la politique du logement également, il s'avère clairement que de plus en plus d'efforts sont fournis pour améliorer la situation sur le marché locatif privé.

Au cours des vingt dernières années, la *politique de logement locale* a pris une place toujours plus importante dans la politique de logement globale. Par le passé, la politique de logement locale était surtout organisée en laissant aux autorités locales le soin d'assumer des tâches ou non à cet égard. En 2004, il y a eu une évolution perceptible, où la commune est devenue responsable du développement de sa politique de logement, via la stimulation de projets de logements sociaux, le soutien de familles et de personnes isolées nécessitant un logement, et le développement d'un contrôle du patrimoine des logements et de leur environnement. De plus, au niveau flamand, l'Agence du Logement en Flandre (« agentschap Wonen-Vlaanderen ») a reçu pour mission de soutenir la politique de logement locale et des subventions ont été mises à disposition, menant à de nombreux projets de coopération intercommunale. Nous voyons que les administrations locales prennent parfois les rênes, par exemple en matière d'attestation de conformité, lorsque certaines communes en limitent la durée de validité ou rendent l'attestation obligatoire. La possibilité (populaire) de développer des règlements d'attribution locaux a ses partisans et ses adversaires. Ainsi, il apparaît que les personnes âgées sont la catégorie qui est reprise le plus fréquemment, tout comme la référence au lien local. Le transfert de la matière de l'enregistrement concernant des situations d'inoccupation ou d'abandon, et la taxe facultative pour les habitations et bâtiments inoccupés, contribuent également à élargir l'autonomie communale. En ce qui concerne la lutte contre l'inoccupation et l'abandon, il est clairement question d'un mouvement de balancier : en 1996 un mouvement vers le niveau régional, en 2009 et 2017 un mouvement vers les communes, où une partie des instruments pour la politique relative à la qualité du logement crée quand même de nouveau la liberté de mener une politique ou non en la matière (surtout l'inoccupation et l'abandon). Il va de soi qu'il y a au niveau communal une connaissance et une grande sensibilité pour le marché du logement local. Le Conseil d'État a toutefois fait remarquer à ce sujet, à juste titre, que la lutte contre l'inoccupation et l'abandon par le projet de décret (*Parl.St. Vl.Parl.*, 2015-2016, nr. 814/1, 168) « *n'est plus considérée comme un instrument essentiel de la politique foncière et immobilière* », ce qui peut toutefois sérieusement être remis en question sur la base du droit fondamental au logement et dans une perspective territoriale.

La politique en matière d'*achat social* a également connu un fort développement les dernières années. L'acquisition d'une habitation propre a toujours été une priorité de la politique du logement en Belgique et en Flandre. Il semble pourtant qu'il y ait un revirement : la croissance du nombre de propriétaires en Flandre a pris fin, tel qu'il ressort de la grande enquête sur le logement 2013. L'un des motifs concerne la forte augmentation des prix des habitations. Le secteur des propriétés sociales se trouve à un tournant. Les formes familiales et les formes de logement se diversifient de plus en plus, et les formules de propriété classiques ne proposent pas de réponses satisfaisantes à cet égard. Plusieurs instruments classiques disparaissent : il s'agit de la suppression des subventions de projet pour des habitations d'achat sociales ; le droit de rachat est remplacé par un système plus objectif ; le droit d'achat du locataire social est supprimé (la vente volontaire reste possible) ; l'octroi de crédits sociaux est sérieusement adapté ; la construction d'une habitation n'entre plus en ligne de compte pour un prêt social. Pourtant, le Gouvernement flamande est toujours convaincu de l'utilité de l'acquisition d'une habitation propre.

Une dernière tendance, mais qui n'est toutefois pas dénuée d'importance, a trait au *régime de location sociale*. Il ressort de la grande enquête sur le logement 2013 que l'appauvrissement du public cible ne s'est pas poursuivi dans la période entre 1999 et 2013, bien que le profil des locataires entrants reste très faible. Bien que les limites de revenu soient plutôt larges (certainement proportionnellement au nombre de logements locatifs sociaux disponibles), dans la pratique, l'attribution semble pourtant être fortement axée sur les ménages aux revenus les plus faibles. En 2013, les limites de revenu ont été relevées de 13 % parce que, selon le Gouvernement flamand de l'époque, les personnes qui font partie du premier décile des revenus du travail doivent aussi pouvoir prétendre à la location sociale. Après le relèvement, 51,1 % des locataires privés entraient en ligne de compte pour un logement locatif social, contre 42,3 % seulement avant le relèvement. Le groupe cible a donc été considérablement élargi. En 2016, toutefois – comme c'est le cas dans d'autres régions – des contrats de location sociale à durée déterminée ont été introduits (contrats de location de neuf ans). S'il s'avère à la fin du contrat de location que le revenu du (des) locataire(s) était, sur les trois dernières années, de 125 % supérieur à la limite de revenu applicable, le bailleur social sera obligé de résilier le contrat de location. Si le locataire habite dans un logement sous-occupé et s'il refuse à deux reprises une offre d'un logement proportionné à la composition de son ménage, le contrat de bail pourra être également résilié à son échéance. Si le locataire n'a pas un revenu trop élevé ou s'il n'habite pas en sous-occupation, son contrat de location sera automatiquement prorogé pour trois ans. Avec l'introduction de ces contrats de location à durée déterminée, la Région flamande entend veiller à ce que les habitations sociales restent réservées aux personnes qui en ont vraiment besoin, et aussi longtemps qu'elles en ont besoin.

La politique du logement est donc constamment en mouvement. Le Code flamand du Logement aussi (il a déjà été modifié 43 fois depuis sa promulgation !). L'objectif est cependant toujours demeuré inchangé : concrétiser le droit fondamental au logement pour tous.

Bernard Hubeau
& Tom Vandromme
Universite d'Anvers

↖ ← **Logements publics à Gand et Herselt**



De battre le cœur de la ville s'est arrêté

Comment la France a tué ses villes

PAR OLIVIER RAZEMON / ED. RUE DE L'ECHIQUIER

J'habite une ville fantôme

PAR THIBAUT DERIEN / ED. DU PETIT OISEAU

« *Que nous est-il arrivé ?* », s'interroge Sybille Vincendon, dans Libé du 18 juillet dernier. « *Où sont-ils passés ces quincailliers, poissonniers, marchands de jouets, primeurs, droguistes qu'on trouvait en ville ? Pourquoi voyons-nous tant de rideaux de fer baissés, de "bail à céder" sur des vitrines sales ? Et pourquoi avons-nous entériné une bonne fois pour toutes que dans le centre, c'était mort ? Parce que c'est vrai.* »

Le propos peut paraître outrancier, mais les chiffres parlent.

Depuis 2010, explique l'Institut français pour la ville et le commerce, le nombre de magasins vides a augmenté d'un point par an dans 190 agglomérations de plus de 25.000 habitants. Les taux de vacance commerciale y ont doublé. Le phénomène s'accélère et, bien qu'il soit « *de plus en plus visible* », il n'a encore « *que très peu été étudié* », écrit l'Institut.

A en croire l'enquête qu'a publiée cet automne Olivier Razemon sur la « *dévitalisation des villes françaises* », les dégâts sont considérables. Dans *Comment la France a tué ses villes*, il pose une équation simple : grandes surfaces de périphérie + voitures individuelles + parkings + prix écrasés = déclin garanti des centres-villes.

Nous le constatons, écrit Cécile Rémy, nous le vivons parfois nous-mêmes ou bien nous avons la chance d'être Catherine Deneuve et de seulement le découvrir lors d'un tournage à Dunkerque… Les centres-villes des communes moyennes françaises se délitent. Stores baissés, logements vacants, vitrines aveugles, la crise urbaine vide petit à petit et inexorablement ces villes au patrimoine architectural riche qui rappelle leur force et prospérité passée, faisant ressortir encore plus fort leur déclin actuel.

C'est le constat sans appel que nous livre Olivier Razemon. Ce journaliste, spécialiste des transports et auteur d'un blog pour le Journal *Le Monde* intitulé *L'interconnexion n'est plus assurée, chroniques impatientes de la mobilité quotidienne*, nous expose la dévitalisation des centres-villes de province alors que le territoire s'adapte à la grande distribution et à l'utilisation de la voiture. Avec la multiplication des zones commerciales périphériques où l'on vient en voiture, nous avons créé des villes à la place des villes existantes. Nous sommes prêts à faire des kilomètres pour rejoindre un immense centre commercial et déambuler dans des hangars, mais rétifs à nous déplacer à pied, en bas de chez nous, dans les rues piétonnes en passant de boutique en boutique.

Au fil de son enquête passionnante et riche en bibliographie, Olivier Razemon insiste sur le rapport à la mobilité qui semble au cœur de cette concurrence entre les commerces des centres urbains et la grande distribution. Heureusement, des solutions existent. Par de miracle, mais une série de gouttes d'eau – un changement de mentalités, une prise de conscience de notre rapport à l'automobile, un soutien des élus effrayés par la fuite commerciale et un travail des associations – qui nous permettront de sauver nos petits commerces et d'éviter la paupérisation des centres urbains.

Ce sont ces petits centres-villes désertés qu'il y a dix ans, le photographe Thibaut Derien a commencé à arpenter, parcourant la France, évitant à dessein les grands axes de circulation.

« *J'en avais marre de la capitale. Trop de bruit, trop de gens. Et puis je ne supportais plus mes voisins. Je voulais changer d'air, et surtout de vie. Je passais le plus sombre de mon temps affalé dans mon canapé, à refaire non pas le monde, mais l'endroit idéal où m'installer. Je m'imaginais alors vivant dans un petit village à la campagne, mais pour y avoir grandi, je savais déjà que les grands espaces n'étaient pas faits pour moi. Je me voyais repartir à zéro au bord de la mer, mais le vent et le cri des mouettes m'ont toujours tapé sur le système. Bref, je tergiversais.*

Je me suis donc longtemps demandé où poser ces valises que je n'avais pas encore faites, jusqu'au jour où je suis tombé sur une ville sans voiture ni habitant, sans bruit ni mouvement, calme comme la campagne, reposante comme l'océan, mais sans nature.

Aujourd'hui je me promène en silence dans ces rues rien qu'à moi, où je n'ai qu'à me servir, où tout me tend les bras. Au début je me suis bien posé quelques questions : que s'était-il passé ici et qu'était devenue la population ? Exode rural, catastrophe naturelle, cataclysme écologique, peu importe finalement. Avec le temps j'ai appris à ne pas bouder mon plaisir, et la seule chose qui m'inquiète désormais, c'est de savoir combien de temps cela va durer. Je tue le temps, qui ne passe plus vraiment par ici, en imaginant toutes ces vies passées derrière ces volets fermés, ces rideaux de fer tirés. Je suis comme perdu sur une île déserte, sauf que je n'ai pas envie que l'on me retrouve. »

Sur les traces d'Atget qui photographia à la fin du XIX[e] siècle les derniers étalages parisiens à ciel ouvert avant leur interdiction et sur celles de Raymond Depardon, Thibaut Derien tire le portrait d'un monde qui construit de gigantesques zones périurbaines, engloutissant les petites villes et villages dont le cœur cesse de battre.

Il n'empêche, écrit dans sa préface Jawaher Aka, « *passée l'angoisse de la fin et du vide, on se laisse malgré tout charmer par la beauté des lignes, des mots, des matières, des typographies, des ouvertures, des fermetures, des formes et des couleurs de ces boutiques* ».

Oui, bien sûr, mon cher Aka, mais quelle monde voulons-nous laisser à nos enfants, lorsque nous le quitterons sur la pointe des pieds ?

Cécile Remy
(chronique parue dans la revue des librairies *Initiales*)
& Luc Tholomé

AU SOMMAIRE DU PROCHAIN NUMÉRO

Direction Elections communales 2018 !

➔ **Au sommaire :** Enjeux locaux / Bonnes pratiques /
Evolution du cadre législatif /
Division des immeubles unifamiliaux en petits logements /...



© Fabrice Dor (SPW / DGO 4)

Pour toutes réactions : echosdulogement.dgo4@spw.wallonie.be
http://echosdulogement.wallonie.be

POLITIQUE DU LOGEMENT

04
Régionalisation du bail en Wallonie et à Bruxelles : philosophie et modifications principales

12
Locataires et bailleurs : une relation à double sens

26
Des loyers indicatifs ou contrôlés

36
Logements acquisitifs ou locatifs, maison ou appartements : évolutions récentes





REGARDS SUR LE PASSÉ

54
Les maisons ouvrières des Grandes Rames à Verviers



PROJETS

56
Une expérience originale de logements de dépannage à Comines-Warneton

JURISPRUDENCE

62
Le nouveau régime de l'exécution provisoire des jugements et les expulsions de logement

ÉTUDES ET RAPPORTS

67
Analyse des candidature à un logement public en Wallonie

Wallonie logement SPW