LES ÉCHOS DU LOGEMENT

N°123

SPW | Éditions

QUELLE POLITIQUE DU LOGEMENT AU NIVEAU COMMUNAL ?

➔ Vision régionale et enjeux communaux / Engagement Logement / Habitat intergénérationnel / Groupes d'action locale / Attractivité résidentielle / Habitat « alternatif »/ Division d'immeubles / CoDT + PPP / Cohabitation / ...



Wallonie

JUILLET 2018

POLITIQUE DU LOGEMENT

05 Impulsion régionale pour un développement du logement adapté aux réalités locales
PROPOS DE VALÉRIE DE BUE RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

08 Plus de logements et de meilleurs logements : les enjeux de la politique du logement pour les communes
PAR TOM DE SCHUTTER, THIBAULT CEDER ET ALEXANDRE PONCHAUT

FOCUS SUR LES BONNES PRATIQUES ET LES ENJEUX LOCAUX

14 L'Engagement logement namurois
PROPOS DE STÉPHANIE SCAILQUIN RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

16 Walhain : projet « Bia Bouquet », un beau mariage et une belle mixité de logements et de fonctions
PAR NICOLAS VAN DEN STEEN

18 L'attractivité résidentielle au cœur de l'action locale à Mons
PROPOS DE NICOLAS MARTIN RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

20 Groupe d'action locale, logement et expérience de transcommunalité
PAR MURIEL DAGRAIN

22 Plaidoyer pour une offre raisonnée de logements « alternatifs » à Aywaille (et ailleurs en Wallonie)
PROPOS DE PHILIPPE DODRIMONT RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

24 Pollec, les communes wallonnes s'engagent pour l'énergie et le climat
PAR SARA PICCIRILLI

27 Bonnes pratiques des communes bruxelloises en matière de logement
PAR NICOLAS BERNARD

DES LIENS ENTRE URBANISME ET LOGEMENT À L'ÉCHELON COMMUNAL

33 L'impact du Code wallon du développement territorial sur le travail des communes en matière de logement
PAR NICOLAS BERNARD

37 La Ville de Liège face aux divisions d'immeubles
PAR RODRIGUE DEMEUSE

REGARDS SUR LE PASSÉ

40 Les maisons pour « ouvriers indigents » du Bureau de bienfaisance de Nivelles
PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

PROJETS

42 Un partenariat public-privé équilibré au service de la rénovation urbaine
PAR JEAN-MICHEL DEGRAEVE

JURISPRUDENCE

48 Cohabitation
PAR PHILIPPE VERSAILLES

51 Le saut d'index wallon sur les loyers et la Cour constitutionnelle : chronique d'une annulation annoncée
PAR NICOLAS BERNARD

ÉTUDES ET RAPPORTS

56 Les expulsions pour cause d'insalubrité : révélatrices de l'ineffectivité du droit à un logement décent dans les situations de pauvreté ?
PAR THIBAULT MOREL ET HENK VAN HOOTEGEM

PUBLICATIONS

59 Le CoDT (encore et toujours)
60 BraNaLux, des Sociétés de Logement tournées vers l'avenir
61 Les occupations précaires : guide juridique et pratique
61 Défendre d'autres manières d'habiter
62 Le logement en Wallonie : Des clés pour comprendre
63 Les murs ont des oreilles, ils murmurent aussi
64 Le journal de Paul Trigalet – Un prêtre ouvrier carolo toujours en campagne pour aider les autres

ÉDITRICE RESPONSABLE
Annick Fourmeaux

RÉDACTEUR EN CHEF
Sébastien Fontaine

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

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
Nicolas Bomal,
Habitat individuel, port de Copenhague, 2016.

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

DESIGN GRAPHIQUE ET MISE EN PAGE
nnstudio.be

NN STUDIO
S.N.C.

IMPRESSION : Snel

AVANT-PROPOS

« Les pouvoirs locaux sont les mieux à même d'appréhender la réalité du terrain et de prévoir les mesures les mieux adaptées à leur population. Il s'agit en effet de répondre à des spécificités relatives notamment à des populations variées qui ont des besoins et des ressources différents, à un état variable du parc immobilier, à un fonctionnement du marché privé impliquant des prix très différents, à une offre sociale inégalement répartie et pas toujours adaptée aux besoins d'aujourd'hui ». Ce « commentaire »[1] qui accompagne le chapitre du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable consacré aux communes est vieux de 20 ans. Il pourrait encore s'écrire aujourd'hui tant l'échelon local apparaît comme le niveau de pouvoir approprié pour saisir les enjeux d'une politique de l'habitat s'inscrivant dans de nombreuses dimensions : évolution démographique, conditions socio-économiques, qualité du parc de logements, mobilité, aménagement du territoire, qualité architecturale,...

Les prochaines élections communales auront lieu le 14 octobre 2018 et nous avons la faiblesse de penser que le logement se doit d'être au centre du débat local. Un débat que nous proposons d'alimenter à notre façon. L'articulation entre le volet réglementaire et la réalité de terrain est au centre des différentes contributions que nous avons réunies pour répondre à la question « Quelle politique communale du logement ? ».

A partir de 2002, la création de logements publics s'est inscrite dans le cadre de l'ancrage communal, un mécanisme axé d'une part, sur l'élaboration tous les deux ou trois ans d'un programme *communal* d'actions et d'autre part, sur la sélection des projets par les autorités *régionales* au départ d'orientations qu'elles avaient établies. Alors que le dernier ancrage portait sur la période 2014-2016, les choses sont en passe d'évoluer vers un dispositif de « droit de tirage » qui selon **Valérie De Bue** semble une solution « plus appropriée que les systèmes de planification pluriannuelle qui préexistaient »[2]. La Ministre wallonne en charge du Logement mais également des Pouvoirs locaux nous a consacré un entretien qui ouvre la rubrique *Politique du Logement*. Elle y livre les grands principes qui régiront à court et moyen terme le financement de la politique du logement. Elle fait également le point sur les grands chantiers en cours : réforme des loyers publics, transcription en droit wallon de la politique des grandes villes, schéma de développement du logement public,...

En complément de cet entretien, nous invitons nos lecteurs à consulter les dernières déclarations de la Ministre sur les investissements à court et à moyen termes. Le 9 juin 2018, elle a en effet annoncé que 5.758 logements publics seraient concernés par un premier programme d'investissement dont :

— la rénovation de 1.397 logements inoccupés non louables ;
— l'optimisation énergétique de 2.792 logements ;
— la création de 879 logements ;
— la valorisation de réserves foncières en partenariat avec le secteur privé pour permettre la construction de 690 logements destinés à la vente.

« La commune est le pouvoir le plus directement intéressé et concerné par les aspects multiformes de la politique du logement, de par sa proximité avec le citoyen, sa connaissance du terrain et les interactions inévitables avec les différentes politiques dont elle est gestionnaire » écrivent **Tom De Schutter**, **Thibault Ceder et Alexandre Ponchaut** (Union des Villes et Communes de Wallonie). L'inscription du développement durable dans la politique de l'habitat implique que les acteurs locaux ne focalisent plus uniquement leurs actions sur la salubrité et la disponibilité des logements mais intègrent également d'autres enjeux : territoriaux, énergétiques, en matière de santé,... Après avoir fait le point sur le rôle des communes en matière de logement, les auteurs plaident pour une meilleure articulation entre politiques régionale et locale. Ils appellent de leurs vœux la mise en place d'un droit de tirage qui ne serait pas soumis à une planification régionale excessive ou à des sanctions financières et qui bénéficierait d'un niveau de financement suffisant. A bon entendeur...

Dans la suite des articles, nous avons souhaité mettre en évidence une série de bonnes pratiques au niveau local. Le format de la revue ne lui permettant de tendre vers l'exhaustivité, c'est la diversité des approches communales qui a guidé le choix des contributions.

A **Namur**, les promoteurs privés sont invités depuis 2015 à confier une partie des logements qu'ils créent à l'Agence immobilière sociale. Et cela marche, une septantaine de logements étant concernés à ce jour. **Stéphanie Scailquin** (Echevine du Logement) nous explique comment la Ville de Namur est parvenue à convaincre les promoteurs de se joindre à cet « Engagement Logement ». A **Walhain**, commune du Brabant wallon de 7000 habitants, les différents pouvoirs publics ont combiné leur énergie et leur talent pour créer un ensemble multi-fonctions : logements publics, résidence-service, logements acquisitifs, nouveau cœur de village,... **Nicolas Van Den Steen** (agent Logement) nous parle du montage de cet ambitieux projet qui a pu voir le jour grâce au mécanisme de « délégation de maîtrise d'ouvrage ».

A **Mons**, l'attractivité résidentielle est un axe fort de la politique communale. **Nicolas Martin** (premier Echevin) revient sur les outils mis en place pour accompagner et soutenir la dynamique résidentielle, encadrer la production des logements neufs et améliorer la qualité des logements existants. En Wallonie, les groupes d'action locale (GAL) développent des stratégies de développement pour leurs territoires. Ces groupements de communes rurales ont généralement des attentes et des besoins communs. Le GAL « Pays des tiges et Chavées » réunit **Assesse**, **Gesves** et **Ohey** (Province de Namur) tandis que le GAL « Pays des Condruses » associe sept communes : **Anthisnes**, **Clavier**, **Marchin**, **Modave**, **Nandrin**, **Ouffet** et **Tinlot** en Province de

1 Extrait du commentaire des articles 187 à 190 du Code wallon du Logement (documents parlementaires de la session 1997-1998) cités par Charles Mertens et Guido Van Geem dans « L'ancrage communal » in ***Les Cahiers de l'Urbanisme*** n°33 (mars 2001)

2 Voir l'interview de Valérie De Bue dans ***Mouvement communal*** (mars 2018-n°926) : http://www.uvcw.be/no_index/articles-pdf/7440.pdf

Liège, au sud de Huy. Le programme européen LEADER promeut la mise en place d'actions à l'échelle transcommunale. **Muriel Dagrain** (Chargée de mission dans les deux GAL) nous explique comment les enjeux du logement sont appréhendés. **Philippe Dodrimont** est Député-Bourgmestre d'**Aywaille**, une commune confrontée au phénomène de l'habitat permanent en zone de loisirs. Il croit fermement qu'une offre de logements « alternatifs » devrait se développer pour répondre aux attentes de certains ménages. En tant que cheville ouvrière d'une mission parlementaire wallonne consacrée à l'habitat permanent, il nous fait part de sa réflexion à l'échelon local et régional.

Au travers de « Pollec » (POLitique Locale Énergie Climat), la Wallonie soutient les communes qui mettent en place des plans d'action pour réduire la consommation énergétique sur leur territoire et s'adapter aux changements climatiques. Près de 60 % des communes wallonnes sont concernées. **Sara Piccirilli** (SPW/DGO4) pose le cadre de cette politique publique qui porte ses fruits sur le terrain, notamment à **Mouscron**, **Gembloux**, **Durbuy** ou **Houffalize**. Pour conclure ce long chapitre consacré aux bonnes pratiques, nous nous tournons vers les communes de la Région de **Bruxelles-Capitale**. **Nicolas Bernard** (Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles) nous offre un condensé de ce qui s'y fait de mieux : du « protocole d'échange d'informations sur les marchands de sommeil » à **Molenbeek-Saint-Jean** au « remboursement des centimes additionnels au précompte immobilier » à **Woluwe-Saint-Lambert**, les bonnes idées ne manquent pas !

« L'impact du Code wallon du développement territorial (CoDT) sur le travail des communes en matière de logement » est le titre de la deuxième contribution de **Nicolas Bernard**. Nous sommes heureux d'offrir à nos lecteurs une vue d'ensemble sur les liens (nouveaux ou pas) entre les politiques du logement et de l'urbanisme. A noter que l'on trouve également dans la rubrique *Publications* une recension de différents ouvrages consacrés au CoDT. L'encadrement de la création de nouveaux logements via l'imposition de règles au plan urbanistique et les liens que ces règles entretiennent avec les normes régionales de salubrité figurent parmi les sujets abordés par Nicolas Bernard. Ces questions traversent également l'article que **Rodrigue Demeuse** (Assistant à l'Unamur et avocat) consacre aux politiques mises en place à **Liège** pour lutter contre la division des immeubles unifamiliaux. A l'instar de nombreuses autres communes, « Les autorités communales sont particulièrement sensibles à la question et tentent de mobiliser les nombreux moyens d'action dont elles disposent, dans le but d'atteindre le difficile équilibre entre la limitation du phénomène, d'une part, et le nécessaire maintien d'une offre suffisante de biens accessibles aux personnes à faibles revenus, d'autre part ».

La rubrique *Regards sur le passé* (**Jean-Michel Degraeve**) prolonge la thématique mise à l'honneur et s'intéresse à l'une des premières réalisations de logements publics à l'initiative d'un pouvoir local : en 1859, à Nivelles, douze habitations ouvrières ont été construites sous l'égide du Bureau de bienfaisance, ancêtre de l'actuel Centre public d'action sociale. Le même auteur est aux commandes de la rubrique *Projets* consacrée à un partenariat public privé (PPP). « L'opération menée par la Régie foncière de la ville de Liège à la rue Morinval illustre la manière dont un PPP équilibré permet de réaliser un immeuble de logements dynamisant un quartier en rénovation ». Cette contribution est assortie d'une évaluation et de recommandations, lui permettant, nous l'espérons, de donner des clés aux opérateurs qui souhaiteraient se lancer dans ce type d'opération.

En *Jurisprudence*, **Philippe Versailles** (Avocat) nous livre un commentaire de l'arrêt de la Cour de Cassation du 9 octobre 2017 qui apporte une clarification bienvenue sur la compatibilité entre la colocation et les règles en matière d'allocations sociales. On retiendra que les colocataires ne sont pas nécessairement des cohabitants et que des critères précis doivent être rencontrés (partage des tâches ménagères et des charges financières y afférentes) pour que le taux du même nom soit appliqué à des allocataires sociaux partageant une habitation. On l'a écrit, dans ces pages et ailleurs, la colocation est un modèle en voie de propagation ; cette forme d'habitat solidaire constitue une solution parmi d'autres pour faire face à la crise du logement. Espérons que ces avancées sur le plan jurisprudentiel permettront à la colocation de poursuivre son essor. **Nicolas Bernard** quant à lui analyse les conséquences de l'annulation par la Cour constitutionnelle du décret du 3 mars 2016 instaurant un saut d'index sur les loyers. Comme d'habitude, l'analyse rigoureuse et le didactisme sont au rendez-vous. On retiendra tout particulièrement ce commentaire de l'auteur à l'attention des pouvoirs publics qui initient de nouvelles réglementations : «Ignorer les critiques du Conseil d'État n'offre qu'un sursis car on pave ainsi la voie à une éventuelle censure par la Cour constitutionnelle, trop heureuse de pouvoir s'adosser sur l'argumentaire avancé alors par la section de législation et le décliner à l'envi ».

Thibault Morel et **Henk Van Hootegem** (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale) nourrissent la rubrique *Etudes et rapports* avec une synthèse du rapport bisannuel 2016-2017 de cette Institution fédérale. Les auteurs s'attachent tout particulièrement aux conséquences des expulsions pour cause d'insalubrité prononcées par les bourgmestres.

Notre prochain numéro est prévu pour novembre 2018. Il se consacrera aux liens entre la politique du logement et les enjeux grandissant en matière d'énergie. Un sujet bien trop vaste pour être contenu dans une soixantaine de pages. Comme à notre habitude, nous nous laisserons guider par la volonté de varier les points de vue et les angles d'approche. Entre-temps, à la parution de ce numéro, l'un de nous (Michel Grégoire) sera parti à la pension mais il restera un lecteur attentif et passionné des Echos, quoiqu'au titre de simple abonné.

MICHEL GRÉGOIRE, INSPECTEUR GÉNÉRAL FF DU DÉPARTEMENT DU LOGEMENT (SPW/DGO4)
ET SÉBASTIEN FONTAINE, RÉDACTEUR EN CHEF

EN COUVERTURE

➔ **NICOLAS BOMAL, *COPENHAGUE / MALMÖ*, 2016.**

Dans les pages qui suivent, se côtoient des réflexions et des expériences qui s'inscrivent dans le territoire communal, qu'il soit wallon ou bruxellois. La couverture nous donne à voir une autre réalité locale… Parole à l'auteur :

« Insatiable curieux des modes d'habitats qui se développent en Europe, mes pérégrinations m'ont conduit à Copenhague en 2016. Ville d'eau douce et de mer, elle combine aménagement du territoire, urbanisme et reconversion patrimoniale de manière cohérente et avant-gardiste. Elle offre un cadre de vie ouvert, tourné sur l'avenir et agréable à vivre au quotidien à ses habitants et tous ceux qui la traversent. »

1 Operæn (Opéra) de Copenhague, Danemark, Henning Larsen Architectes, 2005. Construit sur le site de l'ancien port militaire de la ville, reconverti avec la plupart des bâtiments existants.
2 – 5 Daniaparken, Sweco-Thorbjörn Andersson & P. Hillinger, 2001. Bo01, quartier construit sur le site de la friche industrielle de Västra Hammen, Malmö, Suède. D'un site pollué par l'industrie à une zone de pointe en matière d'habitat durable.
6 Torpedo Halen, Copenhague, Danemark, Tegnestuen Vandkunsten, 2002. Ancien hangar à sous-marins de la Marine danoise reconverti en logements.

















INTERVIEW

Impulsion régionale pour un développement du logement adapté aux réalités locales

PROPOS RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE À PARTIR D'UNE CONTRIBUTION ÉCRITE

Réforme des loyers publics, transcription en droit wallon de la politique des grandes villes, suppression de l'obligation pour les communes de disposer de 10 % de logements publics, nouveau plan d'investissement, schéma de développement du logement public,... Les chantiers sont nombreux et la fin de la législature est proche. Au sein du Gouvernement wallon, Valérie De Bue a hérité des compétences du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville. Elle nous parle de ces réformes qui devraient à court ou moyen terme changer radicalement la façon dont les communes s'inscrivent dans la politique du logement.

Sébastien Fontaine **Vous avez été Echevine à Nivelles pendant plusieurs années. Comment mettez-vous cette expérience à profit dans vos fonctions ministérielles ?**

Valérie De Bue Je me suis lancée dans la politique locale en 2000. Après une première mandature comme conseillère communale, j'ai effectivement rejoint le Collège communal de Nivelles en tant qu'Echevine, puis première Echevine en 2012.

Cette expérience me permet de saisir toutes les subtilités locales auxquelles tout Ministre est, à un moment donné, confronté. Les réalités de terrain me sont aujourd'hui bien connues et je peux dès lors me baser sur celles-ci dans mes réflexions et prises de décisions.

Je suis par exemple très sensible à la défense des droits des personnes en situation de handicap. Je plaide pour plus de transversalité dans la prise en compte de cette problématique.

En tant que Ministre wallonne en charge du Logement notamment, j'ai en effet pu participer activement à la mise sur pied d'un colloque relatif aux logements adaptables. Organisé au mois de décembre dernier, celui-ci a recueilli un grand succès auprès des professionnels du secteur. J'ai eu l'occasion d'y exprimer quelques pistes de travail pour l'avenir, telles que la mise en place d'un cadastre du logement adaptable et la promotion de celui-ci auprès du grand public. Mon cabinet travaille activement sur la question, en collaboration étroite avec la Ministre Alda Greoli, en charge de l'Egalité des Chances, le Consortium « construire adaptable », la DGO4 et l'AVIQ.

SF **On sait que le mode de financement du logement public est en cours de révision. Pouvez-vous nous faire le point sur ce dossier ? Y aura-t-il d'autres évolutions au niveau de l'ancrage communal ?**

VDB Tout d'abord, il faut rappeler que le secteur du logement public et celui des entreprises de la construction ont vraiment souffert de l'interruption des financements dans ce domaine (mes prédécesseurs n'ont en effet pas mis en place d'ancrage pour les années 2017-2019).

Mon premier objectif est dès lors de relancer immédiatement un programme d'investissements à court et moyen termes, c'est-à-dire dès cette année 2018.

Dans ce contexte, je souhaiterais mettre notamment un accent spécifique sur la rénovation des logements inoccupés en vue de les remettre rapidement en location et sur la reprise des travaux économiseurs d'énergie.

Les logements inoccupés sont aujourd'hui officiellement au nombre de 5000. Conserver autant de logements inoccupés est en effet inadmissible lorsque l'on prend en considération le nombre de personnes et de familles qui restent en attente d'un logement public. A l'heure actuelle, nous estimons à près de 40.000 le nombre familles sur liste d'attente. Sans oublier qu'il s'agit là, pour les sociétés de logement de service public (Slsp), d'un patrimoine qui non

↖ **Liège, Place Vivegnis, 8 logements publics (dont trois résidences d'artistes) et un espace horeca (Architecte Urban Platform).**

← **Ottignies-Louvain-la-Neuve, résidence de 49 kots sociaux (Architecte Ledroit-Pierret-Polet).**

© **Jean-Michel Degraeve**

seulement ne rapporte rien, mais en restant inoccupé se dégrade continuellement.

Par ailleurs, la transition énergétique n'attend pas, nous avons tous une responsabilité dans ce cadre. J'estime que le secteur public doit s'ériger en exemple quant à la performance énergétique moyenne des immeubles qu'il met en location, *a fortiori* lorsque les personnes qui les utilisent disposent de revenus limités.

Enfin, mon Cabinet travaille actuellement sur une révision du calcul des loyers dont l'objectif est notamment d'atteindre l'équité entre les locataires. Il n'est en effet pas logique que deux ménages paient le même loyer alors qu'ils occupent deux biens totalement opposés du point de vue de leur qualité et de leur charge énergétique. Ce nouveau calcul devrait permettre également aux Slsp de réinjecter les bénéfices dans de nouvelles rénovations et ainsi les inscrire dans une spirale d'investissement positive.

SF **Le Gouvernement a adopté récemment un plan d'investissement. Quels projets en matière de logement seront financés via ce plan ? Comment cela s'articule-t-il avec la mise en place d'un nouveau mécanisme de financement pour le logement public ?**

VDB À moyen terme, je planche en effet sur un vaste plan d'investissement appelé « Impulsion Logement », qui s'inscrira dans le contexte plus général du plan d'investissement de la Wallonie présenté en janvier dernier et qui associera des financements publics, de l'investissement privé et des investisseurs institutionnels.

Des discussions en ce sens sont d'ores et déjà en cours, notamment au niveau européen avec la Banque européenne d'Investissement qui, grâce au plan Juncker, a non seulement les capacités d'intervenir sur des investissements publics dits plus à risque, mais qui peut également nous orienter sur les réformes structurelles à mettre en place via sa plateforme de Conseil à Luxembourg.

Ce plan vise d'une part à répondre à la forte de demande en créant de nouveaux logements publics et mixtes, et d'autre part à aider l'ensemble des wallons à diminuer la charge énergétique de leur logement.

Le volume d'investissement prévu est de 755 millions d'€ pour les cinq prochaines années. Dans le cadre de cette « Impulsion Logement », mon ambition est de développer plus les synergies public-privé qui restent encore trop souvent l'exception, de réinscrire nos sociétés de Logement dans une dynamique positive d'investissement mais aussi de remplir les objectifs d'efficience énergétique fixés aux niveaux européen et wallon en favorisant des projets durables, en valorisant les éco-matériaux et les clauses anti-dumping dans les marchés publics.

Je peux déjà vous dire qu'un élément fort structurera ces investissements : le souci d'objectiver et d'évaluer les décisions régionales selon des données chiffrées indiscutables, grâce à un schéma de développement régional qui objectivera les besoins en logements et permettra, s'agissant des logements publics, de prioriser la construction, là où la demande se trouve, là où il existe des emplois et une offre de formation, des nœuds de communication, ceci pour favoriser une véritable réinsertion sociale. Je tiens en effet à sortir des logiques locales de saupoudrage et de copinage que l'on a trop longtemps connues.

Rappelons également la nécessité de réformer le paysage institutionnel du Logement qui compte notamment 64 Slsp. Si elles étaient le double il y a quelques années, il faut continuer cet effort de simplification et de mutualisation des services là où il est possible de le faire. Il s'agit de redonner une capacité financière au secteur, notamment afin qu'il puisse avoir un certain poids dans le développement de projets mixtes avec des partenaires privés.

SF **Comment envisagez-vous les synergies à mettre en place entre les compétences « Pouvoirs locaux » et « Logement » ?**

VDB Actuellement, la réglementation nous impose de sanctionner les communes dans le cadre du Fonds des communes si elles n'atteignent pas l'objectif de 10 % de logements publics. Dans les faits, nous constatons que ce sont des sanctions qui ne sont de toute façon pas appliquées et qui n'atteignent pas leurs objectifs. Cette logique doit donc impérativement être revue.

Une réforme du Décret sur le Fonds des communes doit immanquablement être un chantier prioritaire dès le début de la prochaine législature.

Je voudrais également ajouter que les villes et communes resteront des partenaires essentiels de la politique régionale du logement.

SF **Qu'en est-il justement de la suppression de l'obligation de 10 % de logements publics au niveau local annoncée lors de votre prise de fonction[1] ?**

VDB Mon intention est en effet de supprimer cette obligation. Plusieurs éléments ont nourri ma réflexion. Ma volonté est d'être pragmatique et de cesser avec les considérations purement idéologiques. Les choix d'implantation doivent être objectivés. L'obligation des 10 % est imposée depuis plus d'une décennie et demie et n'a toujours pas été rencontrée à l'heure actuelle ! Pour l'atteindre, dans l'ensemble des 262 communes wallonnes, quelques 67.000 logements devraient encore être construits. Un chantier important, de plus de 7,3 milliards d'€ que la Région n'a pas les moyens de financer.

Nous devons tenir compte des réalités locales. Ce qu'il faut, c'est créer du logement là où il y a des demandes, des emplois, des nœuds de communication, une offre de mobilité de service public, des infrastructures publiques et collectives… Nous devons proposer du logement public dans des zones où leurs occupants pourront bénéficier des ressources nécessaires pour s'émanciper et s'épanouir en toute dignité. C'est pourquoi nous travaillons actuellement à la mise sur pied d'un cadastre dynamique qui identifiera aussi objectivement que possible les localisations les plus pertinentes au sein desquelles il conviendra d'ériger prioritairement les nouveaux projets de logements d'utilité publique. Ce cadastre prendra la forme du schéma régional de développement du logement public évoqué précédemment.

SF **Où en êtes-vous par rapport à ce chantier qui est prévu dans la Déclaration de politique régionale 2017-2019 ?**

VDB J'ai chargé le Centre d'Études en Habitat durable (CEHD) de travailler sur cette question et de construire un modèle objectif d'aide à la décision. Sur la base des premiers éléments de diagnostic en cours, une première note d'orientation sera soumise au Gouvernement wallon à la fin de l'été. Cette note caractérisera avec plus de détails les objectifs stratégiques et méthodologiques du dispositif.

Si le Gouvernement l'approuve, s'ouvrira alors une phase de consultation des acteurs et partenaires sur les points que le Gouvernement retiendra.

1 Voir l'interview de la Valérie De Bue dans le numéro 121 (Novembre 2017).

« Je planche sur un vaste plan d'investissement appelé "Impulsion Logement", qui s'inscrira dans le contexte plus général du plan d'investissement de la Wallonie qui associera des financements publics, de l'investissement privé et des investisseurs institutionnels. »

VALÉRIE DE BUE

SF **Vous avez récemment augmenté le montant des primes à la rénovation pour les particuliers ?**

VDB Nous sommes partis d'un constat : les primes « Rénovation » et « Energie » sont sous-utilisées. En 2017, seul un tiers des 15,5 millions d'€ prévus au budget pour les primes « Rénovation » a été liquidé. Quant aux primes « Energie », seuls 20 millions sur les 40 disponibles ont été utilisés. Parmi les explications possibles, nous retrouvons le manque de communication, la lourdeur administrative et des montants peu attractifs. La première chose sur laquelle nous avons voulu agir, ce sont les montants. Depuis le 1er mars, certaines primes sont jusqu'à 4,5 fois plus importantes ! Pour l'isolation de la toiture par exemple, le montant maximum possible est passé de 500 € à 2.250 €. Pour le remplacement des châssis, on passe de 600 € à 1.600 € maximum.

SF **Cette augmentation n'est qu'une première étape...**

VDB Tout à fait. Nous voulons réformer en profondeur. Nous travaillons actuellement sur une manière de simplifier administrativement les demandes. Bien souvent, les particuliers peuvent coupler les primes « Rénovation » et « Energie » lors de leurs travaux. Devoir introduire deux demandes distinctes est complètement absurde ! Il faut se mettre à la place de l'utilisateur et prévoir un point de contact unique.

A côté de cela, nous voulons également remettre l'audit énergétique au cœur du dispositif afin d'utiliser les primes de manière optimale. L'audit permettra de définir les travaux prioritaires, de calculer le montant des primes liées et de programmer les travaux.

SF **Vous êtes également Ministre de la ville, et donc de la rénovation et de la revitalisation urbaine. La politique de la ville a été héritée du Fédéral dans le cadre de la 6e réforme de l'Etat ? Comment appréhendez-vous l'articulation de ces politiques ?**

VDB Depuis le transfert des compétences, la politique des grandes villes (PGV) n'a jamais été dotée d'une base légale permettant au Gouvernement de fixer des objectifs en lien avec ses priorités pour les grandes villes.

Je constate par ailleurs que les communes concernées ne bénéficient pas d'outils leur permettant de développer une vision stratégique et pluriannuelle pour leur projet de ville.

Une réforme est dès lors en cours afin de remédier à ces lacunes et d'instaurer un mécanisme de contractualisation entre les grandes villes et la Région. Au travers du futur programme de développement urbain, qui sera partie intégrante du Plan Stratégique Transversal (PST), les communes auront pour mission de programmer sur la durée de la législature l'ensemble des actions et investissements à mettre en œuvre en faveur du développement urbain tout en identifiant leurs sources potentielles de financements. Les subventions en rénovation et revitalisation urbaine sont bien entendu concernées par ce chapitre. Je veux faire évoluer le dispositif d'une démarche d'opportunité vers une démarche programmatique et concertée.

Enfin, le Gouvernement wallon a, à mon initiative, adopté le 29 mars dernier en première lecture l'avant-projet de Décret modifiant le Fonds Régional pour les Investissements Communaux (FRIC). La révision vise à inciter davantage les communes à investir sur leur territoire. Pour cela, les périodes de programmation ont été revues, passant de 4+2 ans à 3+3 ans, tandis que le taux de subsidiation est passé de 50 % à 60 %. Au niveau de l'utilisation, un tiers des montants de l'enveloppe dédiée aux investissements communaux devront être octroyés à des politiques en lien avec les priorités du Gouvernement, dont les enjeux énergétiques et la mobilité. Enfin, parallèlement à cela, l'enveloppe destinée au fonds se verra augmentée de 20 millions par an dans le cadre du Plan wallon d'investissement, passant ainsi de 45 millions à 65 millions annuels pour la période 2019-2024.

Plus de logements et de meilleurs logements : les enjeux de la politique du logement pour les communes

PAR TOM DE SCHUTTER, THIBAULT CEDER ET ALEXANDRE PONCHAUT
Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW)

Face aux nombreux enjeux à venir (démographique, énergétique, sociologique, de mobilité, etc.), et dans le cadre des contraintes budgétaires régionales, la politique du logement se joue au niveau local. Les communes se doivent dans ce contexte, d'assurer la coordination des acteurs, la concertation et de prendre l'initiative afin de développer des actions complémentaires favorisant la mise à disposition de logements répondant aux attentes de leur population. Et à la commune, et à ses opérateurs, d'être innovants afin de développer des mécanismes de financement alternatif et de mise à disposition, de mettre en place des coopérations nouvelles avec les opérateurs économiques, tout en maitrisant les risques qu'un tel tournant va générer pour les politiques sociales.

Les enjeux

L'article 23 de la Constitution prévoit le droit pour chacun à un logement décent. Le 11e objectif de développement durable consacre également l'accès de tous à un logement, à un coût abordable. Dans les faits, l'application de cette disposition peine cependant à être pleinement appliquée.

La difficulté de se loger est encore plus palpable auprès des ménages à faibles revenus, pour qui l'accès à un logement du secteur privé peut s'avérer difficile, voire impossible vu leur niveau de loyer comparé à celui des logements publics (différentiel de près de 250 euros mensuels)[1]. Ces derniers jouent un rôle indéniable pour garantir l'accès à un logement décent pour tous. Cependant, 39.000 ménages sont encore en attente d'un logement social. A l'heure où une reprise économique semble amorcée, force est de constater que les besoins en logements accessibles ne faiblissent pas et que la facilitation de l'accès à la propriété reste une question prégnante, et ce alors que la situation des sociétés de logement de service public (ci-après : SLSP), premier opérateur de logements publics en Wallonie, ne leur permet pas d'amplifier l'offre de logements publics, faute d'équilibre financier.

Un autre défi de taille est l'explosion démographique à venir. Selon les projections du Bureau du Plan, la Wallonie comptera 300.000 habitants de plus d'ici 2040, soit 130.000 nouveaux ménages et autant de nouveaux logements à prévoir.

La structure des ménages fait également apparaître des besoins spécifiques. Le défi du vieillissement de la population implique un développement, tant en nombre qu'en variété typologique, des logements adaptés aux personnes à mobilité réduite ou en perte d'autonomie. Les familles recomposées avec enfants, situation de plus en plus fréquente, nécessitent quant à elles des logements plus grands pour accueillir l'ensemble des membres de leur ménage.

L'ancienneté du parc immobilier wallon pose également de nombreux défis en termes de salubrité, de sécurité, de confort et d'économie d'énergie. L'enquête sur la qualité de l'habitat en Wallonie[2], menée en 2006-2007 et réitérée en 2012-2013, a mis en exergue que, même si la qualité des logements augmente progressivement, de manière hétérogène en fonction des critères retenus, la proportion de trois logements sur cinq qui peuvent être considérés comme salubres est maintenue, alors que, un sur cinq nécessite la réalisation de travaux.

Tous ces enjeux, qu'ils soient actuels ou futurs, sont en constante mutation. La politique du logement est ainsi vouée à être évaluée et réorientée en fonction de l'évolution de notre société et en particulier de ses besoins.

Le rôle des acteurs publics va dans ce cadre nécessairement évoluer : les finances publiques ont lourdement été impactées par la crise économique. Dans ce contexte, les opérations de construction et de rénovation de logement public n'ont certes pas cessé – le secteur poursuivant la mise en œuvre des enveloppes antérieurement décidées – mais

1 La moyenne des loyers sociaux se situe autour de 250 euros par mois pour environ 500 euros dans le parc privé.

2 Enquête sur la qualité de l'habitat en Région wallonne, 2012-2013, CEHD.



les nouveaux projets peinent à émerger, faute de clarté sur les financements. L'étalement de l'ancrage 2014-2016 jusqu'en 2018 aboutira à un fort ralentissement de la construction de logements sociaux à l'échelle régionale d'ici un à deux ans, et pour une période plus ou moins longue, dépendant des moyens que le Gouvernement déploiera pour la construction de logements publics dans les prochains mois, notamment dans le cadre du plan wallon d'investissements. Outre la politique de l'ancrage, les politiques locales souffrent du manque d'ambition observé actuellement, dans tous les secteurs du logement, tant au niveau de l'appui à la rénovation pour le logement privé (les constats d'insalubrité peinent largement à être résolus par des propriétaires souvent précarisés) ; qu'au niveau de la prise en gestion (le stock de logement aisément mobilisable apparait mobilisé, ne restent que les biens demandant de plus lourdes rénovations) ; ou de la captation de biens neufs, peu aisés à négocier en raison d'un cadre insuffisamment propice.

Le développement durable comme réponse au défi du logement

La commune est le pouvoir le plus directement intéressé et concerné par les aspects multiformes de la politique du logement, de par sa proximité avec le citoyen, sa connaissance du terrain et les interactions inévitables avec les différentes politiques dont elle est gestionnaire.

Au travers des compétences qui lui sont conférées, et sous l'égide de la Région, elle dispose d'un pouvoir certain pour définir, directement et sur le long terme, les réponses les plus adaptées à apporter aux enjeux précités. Cette capacité lui permet d'assurer la cohérence de son développement territorial et de maitriser, par conséquent, les interactions inévitables avec l'aménagement du territoire communal, la composition sociale, l'environnement au sens large et l'impact sur les finances locales.

La politique communale doit être guidée par un double objectif complémentaire édicté au niveau régional[3] : mettre en œuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles et prendre les mesures utiles en vue de développer l'habitat durable tendant vers un logement sain, accessible à tous et consommant peu d'énergie.

L'inscription des principes de développement durable dans la politique locale du logement constitue une réponse à la volonté régionale et implique que les acteurs du logement ne doivent plus uniquement focaliser leurs politiques sur la qualité/salubrité/disponibilité des logements, mais devront, plus encore, s'assurer de leur durabilité, tant en termes de localisation (la proximité des services d'aide à la personne, des réseaux, des infrastructures de voiries, des espaces publics, le paysage, l'architecture, les espaces verts, etc) que de constitution (la performance énergétique, la qualité acoustique, les matériaux utilisés, l'accessibilité, etc).

↑ Rochefort, Berges du Logis, 61 logements sociaux (Architecte La Pierre d'Angle).
© Jean-Michel Degraeve

3 Article 2 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Quelle politique, quelle mesure ?

La mise en place d'une politique locale du logement à long terme, s'appuyant sur une vision claire du développement du territoire communal doit être privilégiée. Nous le verrons, d'autres acteurs partenaires de la commune dans la mise en œuvre de cette politique, tels les sociétés de logement de service public, s'inscrivent également dans cette vision en vue de pérenniser et développer durablement leur parc de logements.

Les trois piliers du développement durable, que sont le social, l'environnemental et l'économique, et le ciment culturel qui les lie devraient être la fondation de toute politique du logement.

Axe social

Des logements accessibles

Les pouvoirs publics, notamment les pouvoirs locaux, ont pour mission de favoriser l'accessibilité[4] du logement. L'accessibilité se décline selon plusieurs points.

L'accessibilité financière[5] : au niveau local, cette accessibilité peut être rencontrée par la mise à disposition d'une offre adaptée en logements publics. Il faut veiller à ce que le poids du secteur public permette une action sur le marché locatif local de manière à éviter les exodes des plus démunis. La politique d'aménagement du territoire doit favoriser l'équilibre entre les différents types de logements, tout comme elle doit promouvoir la variété des typologies d'habitat[6].

L'accessibilité des personnes : l'offre de logement doit permettre aux personnes de tous âges et de toutes conditions physiques ou sociales de trouver à se loger. Les logements doivent être accessibles au plus grand nombre. La flexibilité, l'adaptabilité doivent caractériser les lieux de manière à permettre leur évolution en fonction des mutations liées aux besoins de la société[7] et à ceux de l'habitant.

Des logements adéquats

Les logements doivent garantir une utilisation appropriée par ses habitants, en termes d'intimité, d'espace, de sécurité, d'éclairage, de ventilation, d'infrastructures de base adéquates, de proximité des lieux de travail et d'accès aux services essentiels, pour un coût raisonnable.

Un accompagnement social approprié

Certaines personnes en situation de désaffiliation sociale ou en difficultés ont besoin d'un encadrement social soit pour réintégrer un logement (personnes sans domicile, sans-abri,…) soit pour assurer le maintien à long terme de leur logement (guidance financière, médiation de dettes, entretien régulier du logement,…). Le CPAS – bras social de la commune – joue dans ce cadre un rôle indispensable et de premier plan.

Axe environnemental

Des logements efficaces

Les logements doivent être efficaces et permettre une utilisation minimale des ressources naturelles. La limitation de la consommation énergétique est nécessaire du point de vue environnemental et permet également de limiter les coûts d'utilisation du logement en matière de chauffage, d'eau chaude sanitaire et d'éclairage.

Des logements sains pour l'homme

Les constructions et rénovations doivent être réalisées de manière à ce que les composants et l'environnement des logements ne nuisent pas à terme à la santé de leurs occupants[8].

Les logements doivent être salubres et offrir toute la sécurité requise à leurs habitants et à l'environnement.

Des logements intégrés à l'environnement

La politique d'urbanisation du territoire doit veiller à ce que l'implantation des logements limite les besoins en matière de mobilité automobile et favorise la mobilité douce. La limitation de l'étalement urbain impose de promouvoir les réutilisations et réaffectations de bâtiments et de terrains. Le renforcement de la centralité doit constituer une priorité qui peut être soutenue en y privilégiant les investissements.

Axe économique

Développer l'offre de logements publics

Le développement de l'offre de logements publics doit permettre d'équilibrer les finances du secteur[9] en favorisant la croissance d'un parc mixte (moyen, social, de standing) et éventuellement multifonctionnel (logement, commerce, bureau), de façon à permettre aux acteurs locaux d'aider les personnes disposant de faibles revenus à se loger à des prix inférieurs à ceux du marché. Cette augmentation de l'offre, qui doit être soutenue par un investissement financier massif au niveau régional, aura également des effets bénéfiques sur l'emploi et le développement économique régional.

Maintenir ou accroître le patrimoine public local

Les pouvoirs publics peuvent peser sur le marché locatif et sur le prix des terrains à bâtir pour autant qu'ils disposent d'un certain poids. Être un acteur incontournable du marché suppose de disposer d'un patrimoine dont l'ampleur permet de faire levier sur les acteurs privés. La concertation entre les acteurs publics au niveau local doit viser l'accroissement du parc de logements publics et doit faciliter l'effet de levier. La mise en place d'une réelle politique foncière est dans ce cadre indispensable et devra être soutenue par la Wallonie.

Le lien culturel

Favoriser la qualité architecturale des logements

Le cadre bâti est un élément essentiel de la culture de l'habiter, du vivre ensemble. Tant la qualité des bâtiments que celle des espaces publics doivent faire l'objet d'une attention sensible et avertie des autorités publiques[10]. A ce titre, la qualité architecturale des bâtiments représente un enjeu majeur[11]. Un bâtiment d'une bonne qualité architecturale enrichit le patrimoine commun pour les générations futures alors qu'un bâtiment de faible qualité crée une dette économique et environnementale cachée.

4 Accessible au sens de « *ne présentant pas d'obstacles* ». Le terme accessible doit également être compris dans le sens d'une absence de discrimination.

5 Autrement dit, un logement « abordable » au sens du Pacte pour le Droit à un logement suffisant du Comité des droits économiques, sociaux et culturels – Observation générale n°4.

6 Cette diversité typologique vise à rencontrer les besoins de toutes les catégories socioculturelles en fonction de leurs moyens (personnes âgées, couples, familles nombreuses, etc. – appartements, maisons unifamiliales, immeubles collectifs, habitat groupé, etc.).

7 Sont ici visées les évolutions normatives, en matière de sécurité notamment.

8 Le développement des pollutions intérieures risque de poser d'importants problèmes de santé publique dans les années à venir. « *La santé environnementale recouvre les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, biologiques, sociaux et psychosociaux de l'environnement* ». (OMS, 1993).

9 L'état financier du secteur est en effet préoccupant. Le poids de la dette, le coût des charges et des emprunts pèsent sur la capacité des sociétés à produire plus de logements et à rénover leur parc.

10 A terme, le choix de la qualité architecturale est payant financièrement. La destruction des grands ensembles mal conçus représente un coût financier et social colossal sans commune mesure avec les éventuels surcoûts liés à une architecture de qualité.

11 Du point de vue économique, la qualité permet des gains financiers grâce à une bonne conception. Du point de vue environnemental, il est possible de limiter les impacts négatifs. Du point de vue social, un logement d'architecture soignée évite la stigmatisation de ses occupants et il témoigne de l'attention portée par le propriétaire à ses locataires.



Favoriser la qualité des espaces publics

Les espaces publics, rues, espaces verts et jardins de qualité sont des supports de convivialité favorisant la cohésion sociale. Ces infrastructures doivent être conçues, financées et entretenues de manière appropriée.

Favoriser le « vivre ensemble »

Les actions et infrastructures favorisant la convivialité, l'échange et l'entraide doivent être soutenues en raison de la plus-value apportée en termes de cohésion sociale. A cette fin, il est important de privilégier la diversité des approches pour répondre à la diversité des demandes ou des besoins (agences immobilières sociales, logement social, logement moyen, aides variées et adaptées, etc.).

↑ **Stavelot, Place Saint Remacle: Hôtel de ville, 25 logements publics (dont 6 sociaux) et 1 commerce (Architecte Artau). © Jean-Michel Degraeve**

À l'échelon local, quelles marges de manœuvre ?

Pour assurer une réponse effective aux enjeux à venir, plusieurs leviers, d'application complémentaire et transversale, peuvent être actionnés.

Cette action multifocale doit se comprendre tant au niveau des politiques mises en œuvre (aménagement du territoire, urbanisme, mobilité, énergie, etc.) qu'au regard des outils propres à la politique du logement (service communal du logement, programme d'ancrage communal du logement, enquête de salubrité et arrêté d'inhabitabilité, prise en gestion, taxe sur les logements inoccupés, etc.). L'ensemble doit être guidé par une vision politique forte développée et concrétisée tout au long de la mandature au travers de synergie et de collaboration réelle tant avec la Région qu'avec les autres acteurs « locaux » du logement : les SLSP, les CPAS, les agences immobilières sociales (ci-après : AIS), les partenaires privés, les associations de promotion du logement (ci-après : APL), etc.

La politique du logement implique donc une vision prospective, une démarche partagée et des actions sur le quantitatif et le qualitatif.

Une vision prospective

Atteindre l'objectif ambitieux d'un logement pour tous rencontrant les principes de développement durable implique une vision stratégique claire qui se traduit, au niveau local, par l'adoption d'une déclaration de politique du logement et, dorénavant, d'un programme stratégique transversal. Au sein de ceux-ci, le conseil communal détermine les objectifs et les principes des actions qu'elle entend mener au cours des six prochaines années.

Bien avant que le programme stratégique transversal ne soit généralisé à l'ensemble des communes wallonnes, le Code wallon du Logement et de l'habitat durable prévoyait déjà que cette déclaration de politique du logement devait être faite à l'aube de chaque législature communale, dans les neuf mois du renouvellement du conseil communal. Elle doit porter sur les objectifs et actions locales projetées pour améliorer l'offre en logement, diversifier les types de logements disponibles sur leur territoire, créer des logements sociaux, logements sociaux assimilés, d'insertion ou de transit, lutter contre la vacance immobilière et l'insalubrité,... Elle vise

en outre, selon le Code, à favoriser la cohésion sociale et la mixité sociale par la stimulation de la rénovation du patrimoine et par une diversification et un accroissement de l'offre de logement dans les noyaux d'habitat.

Cette déclaration est destinée à servir de base à l'ensemble de la politique de logement qui sera menée durant la mandature communale, en ce compris l'élaboration des programmes de création de logements d'utilité publique.

Une évaluation des avancées en la matière et les échanges entre les différents acteurs sont d'une importance capitale. Aussi, le Code prévoit-il que le bourgmestre organise annuellement une réunion de concertation entre les représentants du collège communal, du CPAS, des SLSP actives sur le territoire de la commune ainsi que de tout autre acteur de la politique locale du logement (AIS, APL,...).

Cette réunion porte notamment, en ce qui concerne les logements de transit, sur les modalités d'une politique partenariale avec tous les services sociaux d'insertion concernés, ainsi que sur les logements pour personnes âgées ou à mobilité réduite, et sur les ensembles de logements destinés à l'habitation de ménages de différentes générations. Ces réunions sont avant tout l'occasion de peser les actions déjà menées, d'examiner les besoins actuels et à venir tout en dégageant des pistes de solution pour y répondre au mieux.

L'important travail réalisé par la municipalité est soutenu et opérationnalisé par le service communal du logement, dont certaines missions sont imposées par le Code wallon comme condition à l'approbation du programme d'ancrage communal (et partant à l'obtention des subsides pouvant être obtenus dans ce cadre).

Une démarche partagée

Comme beaucoup d'autres politiques communales, celle du logement implique l'intervention de nombreux acteurs tant locaux, dont la proximité avec les réalités de terrain permet une action appropriée, que régionaux, dont l'envergure du champ d'action permet d'assurer une transversalité des politiques et la mobilisation de moyens importants.

Au niveau local, la commune est le maillon central tant ses compétences sont vastes et variées (construction et mise en location de logements, politique de salubrité, taxation et primes incitatives,...). Elle peut en outre agir via des organismes connexes (régie foncière, asbl communale) et est représentée dans d'autres organismes (SLSP, AIS, régie de quartier,...).

A côté de la commune, l'autre acteur-clé est sans conteste la SLSP. Celle-ci a pour mission et vocation de matérialiser le droit au logement à destination, notamment, des ménages les plus faibles. De par leurs compétences et l'ampleur de leur parc de logements (environ de 100.000 logements d'utilité publique en Wallonie), les SLSP sont des acteurs de terrain incontournables dans la concrétisation des politiques de logement.

Les CPAS jouent également un rôle important au travers de leur mission d'octroi de l'aide sociale en vue de mener une vie conforme à la dignité humaine. Cette aide pourra consister en la prise en charge du loyer ou de factures d'énergie, la constitution de la garantie locative au profit du locataire ou encore en l'octroi de primes d'installation permettant aux bénéficiaires d'aménager et d'équiper leur logement. L'accompagnement social est également une mission importante dans l'épanouissement de chacun dans un logement décent.

Enfin, l'échelon local comprend divers organismes à finalité sociale. Les AIS, présentent dans la majorité des communes wallonnes, jouent le rôle d'intermédiaire entre les propriétaires de bâtiments et les personnes à revenu précaire ou modeste notamment par la prise en gestion d'immeubles. Les régies de quartier visent quant à elles à améliorer les conditions de vie dans une ou plusieurs fractions de territoires. Enfin, les APL chercheront notamment à favoriser l'intégration sociale des personnes et à développer des projets novateurs.

L'échelon régional permet, quant à lui, d'assurer une transversalité et un appui certain aux politiques locales menées tant par les autorités publiques que ces différents organismes. On pense notamment à l'octroi de subsides dans le cadre de la création et la rénovation de logements d'utilité publique, de subventions à la prise en gestion de biens ou de participation aux frais pour l'engagement d'un conseiller en logement ou d'un écopasseur.

Des actions sur le quantitatif

Le rôle des acteurs publics dans l'accroissement du nombre de logements répondant au prescrit du Code se réalise de deux façons : par le développement du parc du logement public et par l'encouragement du secteur privé à réaliser des opérations répondant positivement aux objectifs locaux et régionaux.

Au niveau communal, la création de logements publics a principalement lieu au travers du programme triennal d'ancrage, dont l'avenir se révèle aujourd'hui incertain. Ce programme identifie, année après année, chaque opération à réaliser, son maître d'ouvrage, les intervenants associés, son délai de réalisation, le nombre et le type de logements concernés, les modes de financement. Il est élaboré en concertation avec les différents acteurs régionaux et locaux précités

A l'entame de chaque programme triennal, le Gouvernement wallon détermine les objectifs à atteindre, les modalités pour y parvenir et les critères à prendre en compte pour son élaboration. Il fixe également les conditions auxquelles celui-ci doit répondre. Ces orientations régionales, édictées au début de chaque programme de financement, conditionnent l'action locale et la contraint, dans des proportions toujours plus importantes. L'ajout de ces contraintes, justifiables dans l'absolu, complique l'action locale et notamment la capacité des communes à saisir des opportunités foncières ou immobilières. En outre, elles nécessitent des budgets toujours plus conséquents pour être matérialisés : ainsi, les acteurs voient les coûts de construction augmentés, et la question de l'équilibre financier des opérations de construction de nouveaux logements s'avère de plus en plus complexe, dans un contexte de pression sur les taux de subsidiation. Relevons enfin que les orientations régionales ont in fine pour ambition de donner au Gouvernement les critères pour la sélection des dossiers d'ancrage qui bénéficieront d'un financement. Force est de constater que cette sélection complique encore l'action locale : projets scindés, projets non retenus de par la faiblesse du financement régional, etc.

Au niveau du parc immobilier privé, la commune incite à la remise de certains biens sur le marché au travers de la taxe sur les immeubles inoccupés. La possibilité offerte aux communes de remettre sur le marché les logements inoccupés, par le biais d'une prise en gestion, l'amende ou l'action en cessation, tel que développée dans le cadre de la dernière réforme du Code, constitue également un levier supplémentaire pour inciter les particuliers à valoriser leur bien. En outre, des subsides et prêts régionaux existent afin d'inciter les particuliers à confier leur bien en gestion à une AIS ou un APL et, le cas échéant, de permettre aux propriétaires de réaliser les travaux nécessaires à la réhabilitation du logement. Enfin, à mi-chemin entre une gestion purement publique et des opérations privées, les autorités publiques peuvent mettre en place des partenariats publics-privés dont les contours seront définis au cas par cas, en fonction des besoins identifiés.

Des actions sur le qualitatif

Au niveau qualitatif, la politique de salubrité constitue à l'évidence un outil majeur permettant de promouvoir la qualité intrinsèque des logements et le respect du droit à un logement décent pour les occupants. Le travail est conséquent.

Pour y parvenir, la commune dispose de moyens « préventifs » ou « curatifs ». Le

bourgmestre peut notamment prendre toutes mesures utiles pour mettre fin au danger que représentent les immeubles pour la santé ou la sécurité de leurs habitants et/ou de la population en général ou pour s'assurer qu'ils rencontrent les critères minimaux de qualité des logements édictés au niveau régional ou communal. Par voie d'arrêté de police, pris sur la base soit de l'article 135 paragraphe 2 de la nouvelle loi communale, soit sur la base de l'article 7 du code wallon du logement et de l'habitat durable, il peut ainsi ordonner la réparation, l'évacuation, l'inhabitabilité, voire la démolition des biens concernés. Suivant l'objectif, les moyens et la pro-activité recherchée, une décentralisation complète de cette politique par le biais de l'agréation d'une personne compétente en matière d'enquête de salubrité est envisageable.

La commune est également compétente pour délivrer les permis de location préalablement à la location de « petits » logements ou de logements collectifs afin de contrôler la qualité et la sécurité du bien mis en location.

Des aides sont par ailleurs envisagées [12] par la Wallonie pour permettre aux logements de rencontrer au mieux les critères de durabilité intrinsèque nouvellement inscrit dans le Code (accessibilité, adaptabilité et performance énergétique). La commune pourrait également d'initiative prévoir certaines primes à la rénovation ou réhabilitation. L'accès au logement salubre est également soutenu par l'octroi à certaines catégories de personne et sous certaines conditions, d'aides au déménagement ou d'aides au paiement du nouveau loyer (ADEL)



↗ **Liège, Quai Coronmeuse, 22 logements publics sur le site des Forges (Architecte Pierre Blondel). © Jean-Michel Degraeve**

Pour une meilleure articulation entre les politiques régionale et locale du logement

La mise en œuvre de politiques du logement qui assurent un développement durable des territoires et permet l'accès à un logement décent pour tous est une ambition vaste et complexe. Faire du logement un lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement implique non seulement d'agir via la politique du logement proprement dite, comme explicité ci-avant, mais également en menant des politiques transversales influant sur la qualité de l'habitat. On pense notamment aux politiques de mobilité (fluidité du trafic, accessibilité, déserte en transport en commun,...), d'aménagement du territoire (planification locale en tempes de localisation, densité ou de mixité notamment, infrastructures de voiries, commerces de proximité, lieu public favorisant la rencontre des citoyens,...), d'urbanisme (qualité du cadre de vie, architecture,...), de d'environnement (espaces verts, entretien, qualité acoustique,...), etc.

De manière spécifique, l'accès à un logement décent tel que garanti par la Constitution ne peut reposer sur la seule commune. L'autorité régionale, dont les compétences en la matière n'ont cessé de croitre au fil des réformes de l'Etat, doit indéniablement soutenir l'impulsion et les politiques menées par le niveau local.

Contrainte par les trajectoires financières et les normes européennes, l'ambition régionale en matière de logement doit être renouvelée et réaffirmée afin de permettre aux communes et à leurs partenaires de poursuivre et d'amplifier leurs actions locales en faveur d'une politique régionale dont les ambitions doivent être clarifiées.

A ce titre, la mise en place d'un droit de tirage, à savoir la mise à disposition des opérateurs d'enveloppes financières déterminées et prévisibles leur permettant de planifier au mieux la création et la rénovation de logements d'utilité publique constituent à notre estime un premier pas important vers le renouvellement de ce partenariat fort entre la Région et les acteurs locaux. Un droit de tirage ambitieux et efficace s'accommode d'ailleurs peu d'orientations régionales strictes, de sanctions financières en cas de non réalisation du programme ou encore d'une enveloppe de financement trop faible. Il doit permettre le développement de financements innovants, notamment, par le biais de PPP.

La résolution de la difficile équation de l'équilibre financier des opérations immobilières subventionnées par la Région est vraisemblablement le deuxième élément d'un partenariat à renouveler pour une politique de logement répondant aux besoins des wallonnes et des wallons. A d'autres égards, la Région a incontestablement un rôle à mener afin d'impulser et de soutenir les politiques locales : règles d'attribution de logements d'utilité publique, mise en place d'un fonds de garantie locative, soutien des conseillers en logement et écopasseurs au sein des communes, etc.

C'est au travers de ce partenariat renouvelé que le défi du droit au logement pour tous et des enjeux de développement durable pourront être rencontré, au bénéfice de l'intérêt général.

12 Un arrêté d'exécution doit encore être adopté pour définir la portée et le montant de cette aide.

FOCUS SUR LES BONNES PRATIQUES ET LES ENJEUX LOCAUX

INTERVIEW

L'Engagement logement namurois

PROPOS RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE À PARTIR D'UNE CONTRIBUTION ÉCRITE

Juin 2015, la Ville de Namur officialise son « Engagement logement ». Une initiative innovante qui invite les promoteurs privés à confier une partie des logements qu'ils créent à l'Agence immobilière sociale et à faire ainsi augmenter le nombre de logements publics sur le territoire communal. Quand une Ville invite le secteur privé à participer au défi sociétal du logement, les résultats se font positifs : les premiers logements ont été inaugurés et au total, une septantaine sont « engagés ». Interview avec l'Echevine de la Cohésion sociale, du Logement, de l'Urbanisme et de l'Egalité des chances de la ville de Namur, Stéphanie Scailquin, qui a lancé le projet.



Sébastien Fontaine **L'Engagement Logement est né à Namur en 2015. Quelles sont les circonstances qui ont nourri les réflexions de départ de cette initiative ?**

Stéphanie Scailquin Cela commence par la volonté politique de la Ville de Namur de répondre à la demande de la Wallonie d'atteindre 10 % de logements publics. D'autres communes ont fait le choix d'être sanctionnée financièrement sur leur fonds des communes.

Autre constat : Namur est une ville attractive et dynamique. Les promotions immobilières impliquent donc un accroissement qui devrait être simultané du nombre de logements publics. Mais les partenaires publics de la Ville ne peuvent faire face seuls car ils sont soumis à d'autres exigences administratives et économiques. En effet, la construction d'un logement public est contrainte par sa mise en œuvre lente et lourde liée au poids des procédures administratives et des marchés publics. Par ailleurs, Namur voit sur son territoire une forte demande de logements publics.

Voilà où toutes ces réflexions mènent : pour continuer à être « Une Ville pour tous », Namur devait et doit encore travailler à trouver une solution de logement pour tous. Cela passe par une recherche permanente sur la création de différents types de logements : abbeyfields, community land trust, housing first, un toit deux âges, sur la division des maisons unifamiliales… A ces réflexions s'ajoute celle de la salubrité des logements et de la lutte contre les marchands de sommeil.

Si l'Engagement Logement est né à Namur c'est peut-être parce que, par un hasard

que j'estime heureux, j'ai porté en même temps plusieurs visières à ma casquette d'Echevine : celle du Logement, de l'Urbanisme, de la Cohésion sociale et de l'Egalité des chances. L'objectif global est bien de faire de Namur une Ville à vivre pour tous, de faire de la mixité une réalité de tous nos quartiers afin que chacun trouve sa place. Un beau défi !

SF **En quoi cela consiste-t-il ?**

SC C'est l'engagement du promoteur à confier une partie des logements qu'il compte créer (un pour cinq) à l'Agence Immobilière Sociale namuroise (AIS) « Gestion Logement Namur », et ce pour une durée de trois ou neuf ans. Ce ou ces logements seront ainsi loués à un ménage par l'AIS. Il sera ou seront ainsi comptabilisés par la Wallonie et feront, durant la durée de trois ou neuf ans, gonfler le pourcentage de logements publics de la Ville. Au terme de ce délai, s'il le souhaite, le promoteur reprendra ce logement ou continuera cette mise en gestion.

SF **Comment faites-vous en sorte que les promoteurs acceptent cet engagement ?**

SC Les avantages pour lui sont bien concrets. L'investissement est aussi rentable que rassurant pour le porteur de projet. Ainsi on épinglera la garantie de paiement du loyer, la dispense d'impôt foncier, l'absence de vide locatif, la remise en état des lieux et à terme, la récupération d'un bien en bon état. Il faut aussi rappeler qu'il reste bien propriétaire des lieux. C'est-à-dire que, s'il le souhaite, au terme des trois ou neuf ans, lui sera simplement restitué. Par ailleurs, les locataires sont suivis par une équipe de professionnels de l'AIS (assistants sociaux, personnel d'entretien…), service et suivi qu'un propriétaire ne peut offrir. Les tracas habituels des propriétaires bailleurs sont donc épargnés.

SF **Quels avantages l'AIS, la Ville et les locataires en tirent-ils ?**

SC C'est du win win pour tous. L'AIS voit son parc de logements augmenter. La Ville tout à la fois rattrape son déficit en logements publics et crée de la mixité sociale là où de nouveaux logements sont créés. Le locataire s'y retrouve sur ce point également car ces nouveaux logements ne sont taxés d'aucune étiquette, se situent dans des quartiers mixtes et sont construits avec le même soin et la même attention que d'autres. Fini les buildings sociaux et les quartiers ghettos. L'intérêt du locataire est clair : il reçoit un logement en bon état contre un loyer raisonnable. Du reste, aucun de ses voisins ne sait qu'il bénéficie d'un traitement différent. Il est un voisin comme les autres. Les logements de l'AIS sont des logements « tremplins », le locataire sait qu'il ne s'y installe pas définitivement mais qu'il bénéficie d'un soutien temporaire de l'autorité publique. Il garde une responsabilité propre dans son parcours d'habitation. Le contrat ne vise donc qu'une part des candidats locataires du logement public, plutôt les revenus moyens ou les personnes en difficultés temporaires. L'AIS bénéficie de subsides de la Région en un pourcentage lié au nombre de logements gérés. Plus son parc de logement augmente, et plus les moyens financiers suivront et permettront d'engager le personnel adéquat au bon suivi sur le terrain (ce qu'une agence immobilière ne propose pas : le suivi social). C'est un cercle vertueux.

SF **Pourquoi avoir choisi le nom « Engagement Logement » ?**

SC Il fallait que les notions de concertation, de « commun accord » soient présents car la concertation est à la base de tout. Nous avons volontairement refusé qu'il s'agisse d'une charge d'urbanisme. Cela ne veut pas dire que l'égalité de traitement entre les promoteurs et le principe de proportionnalité ne sont pas pris en compte, au contraire. En privilégiant le dialogue en amont de la demande de permis, les porteurs de projets se sentent parties prenantes. Ce que je trouve naturel finalement : acteurs privés et publics sont tous deux responsables et souhaitent offrir un logement de qualité pour tous. Les uns et les autres s'engagent donc avec une volonté commune.

SF **Quel bilan en tirez-vous aujourd'hui ?**

SC Plutôt positif, après un effet de surprise et une légère méfiance. Certains promoteurs ont même proposé de confier 100 % des logements d'une nouvelle promotion à l'AIS. Nous avons finalement refusé et revu cette proportion à la baisse car outre l'augmentation du nombre de logements publics, l'objectif est bien de viser à la mixité. De nombreux logements sont déjà « engagés », les premiers ont été inaugurés en janvier 2017. Autre point positif : la discussion sur ce sujet avec les promoteurs est toujours enrichissante. C'est une approche positive d'un projet que nous élaborons ensemble et je constate une vraie volonté de s'engager aux côtés de la Ville. L'image du promoteur avide et cynique est un cliché qu'il faut oublier.

Par ailleurs, l'Engagement logement namurois a été applaudi et salué. J'ai été invitée dans d'autres communes pour en parler et devant certains publics de professionnels.

SF **Quelles ont été les plus grandes difficultés rencontrées lors de ce projet ?**

SC La phase d'analyse juridique et de la jurisprudence assez longue et confuse. Puis nous avons pris l'option d'un engagement volontaire et de privilégier la mise en gestion à l'AIS mais entretemps la Région bruxelloise a obtenu gain de cause au Conseil d'Etat sur la question de la compatibilité avec la loi sur les marchés publics de la cession pure et simple. Nous avions écarté cette piste qui nous semblait risquée.

SF **Comment a-t-il été accueilli par le secteur privé, premier concerné finalement par ces mesures ?**

SC Le secteur bancaire nous a aidés à rassurer les investisseurs, l'investissement est rentable. Une banque s'est même portée garante du procédé. Et puis nous avons lancé et officialisé l'Engagement logement avec un promoteur connu du namurois. Cela a, je pense, rassuré le secteur.

SF **Quel message souhaiteriez-vous passer aux autres communes ?**

SC Il faut oser se lancer. Le secteur est bien conscient comme nous d'un clivage entre les logements proposés et les moyens de nombreux citoyens. Toutes les formules innovantes doivent être étudiées pour que de nouveaux types logements voient le jour. Nous le constatons avec des formules qui remportent leur succès comme le housing first : le logement est à la base de tout. Comment s'insérer socialement, professionnellement, comment s'épanouir et s'insérer dans sa ville sans avoir son « toit » ? Si les initiatives viennent du niveau communal, au plus près de chaque terrain particulier, la Wallonie a aussi son rôle à jouer. Elle a reporté sur les villes cette imposition de 10 % de logements publics, il lui appartient de leur offrir également les outils et les facilités pour agir.

← © Fabrice Dor (SPW/DGO4)

Walhain : projet « Bia Bouquet », un beau mariage et une belle mixité de logements et de fonctions

PAR NICOLAS VAN DEN STEEN
Agent du logement à la Commune de Walhain

Walhain relève le défi de créer tout à la fois du logement public, du logement privé, une « résidence » pour seniors, des services, un nouveau cœur de village, une nouvelle place et tout ça à budget maîtrisé.

Impossible ? Pas Walhinois…

Au cœur du village, le CPAS de Walhain était propriétaire d'un beau terrain donnant directement accès à la rue principale vers le bas et au haut du village côté opposé.

Ces dernières années, plusieurs idées avaient été émises quant à son utilisation. Beaucoup d'idées. Mais il ne s'agissait pas de galvauder son potentiel.

Au centre des réflexions, une nouvelle place de village conviviale, du logement public, mais aussi l'envie d'une résidence-service sociale pour les seniors de Walhain. Oui mais voilà, les conditions administratives ne permettaient pas de développer celle-ci. Sans parler du prix de ce genre de structure sur fonds propres. Impossible donc !

Impossible ? Pas Walhinois…

A Walhain, comme partout, il faut veiller au budget. Mais cela n'empêche pas les projets de naître : on y a des idées.

Dans un rayon de 250 m autour de ce terrain, on trouve le CPAS, un Espace Public Numérique, un complexe sportif avec de nombreux cours (pour les seniors entre autres), une pharmacie, une supérette, les administrations, une banque, la poste…

Le CPAS à lui seul offre de nombreux services : aides familiales, aides ménagères, repas à domicile, taxi social, buanderie sociale, service petits travaux, aide psychologique, aide administrative et bien d'autres. Ceux-ci sont tout à fait comparables à ceux qu'offrirait une résidence pour seniors.

L'idée a alors fait son chemin de profiter des autres projets en lice pour ce site pour développer cette résidence-service sociale.

Profitant d'une nouvelle possibilité offerte aux SLSP (Société du Logement de Service Public) de réduire leurs coûts marginaux en construisant pour d'autres organismes publics en « délégation de maîtrise d'ouvrage », le projet a pris forme progressivement.

Enfin, la possibilité de prendre en gestion un logement appartenant à une SLSP par le biais de l'Article 132 du Code Wallon du Logement et de l'Habitat durable n'avait échappé à personne.

Et si… ?

Des souhaits, des idées, des solutions… Et si on combinait cela pour répondre à tous les objectifs d'un coup et en optimisant l'argent public ?

L'idée, c'était celle-ci : en marge des constructions « classiques » de logements publics, la Commune et la SLSP Notre Maison ont signé une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage. Celle-ci prévoyait la construction par la SLSP de logements publics, bien sûr, mais aussi d'un ensemble de 8 logements individuels « orientés seniors » et PMR qui seraient pris en gestion par le CPAS via l'article 132. Pour tendre vers l'objectif d'une résidence service, un autre bâtiment allait être construit, toujours sous la maîtrise de la SLSP pour le compte de la Commune qui le rembourserait au fil des travaux. Celui-ci comprenant au rez-de-chaussée un petit commerce, une maison médicale de 3 cabinets et une salle de quartier. De cette manière, des services médicaux variés se trouvent à proximité immédiate des logements « seniors ». De même qu'une salle de rencontre, lieu qui privilégie la convivialité et lutte contre l'isolement des aînés. Additionnés aux services évoqués plus haut, l'ensemble des services habituellement réunis dans une « résidence-service » sont donc disponibles ! Objectif atteint !

Pour plus de mixité, autre objectif du projet, 6 maisons et 4 appartements allaient être, toujours par convention, construits par Notre Maison pour le compte de la Commune qui les vendrait au prix du marché et comme logements « privés » donc.

Et la place de village alors ? Elle s'est construite naturellement en articulant harmonieusement ce total de 33 logements, 3 cabinets médicaux, un petit commerce et une salle de quartier autour de deux axes, dont un seul, en voirie partagée, est accessible aux véhicules. Walhain aura donc sa nouvelle place !

Et le budget dans tout ça ?

Comme tout projet d'envergure, le budget est au centre de toutes les attentions. Plus encore quand il s'agit d'argent public.

Tout d'abord, il faut saluer l'initiative qui permet aujourd'hui aux SLSP d'user de cette pratique de « délégation de maîtrise d'ouvrage ». En effet, celle-ci permet à divers pouvoir publics de combiner leurs forces et leurs talents mais aussi de profiter, l'un et l'autre, de larges économies d'échelle. Sur un tel projet, dont le montant total se chiffre aux alentours de 3,5 millions d'euros, beaucoup auront été économisés grâce à ce système !

Ensuite, la rentabilité au niveau du budget communal a été assurée par la mixité elle-même. En revendant au prix du marché des logements construits à moindre coût, la Commune pouvait escompter des revenus substantiels qui contrebalançaient le coût, non négligeable, de la partie non subsidiée des voiries, abords et équipements qui lui revenaient pour en faire un quartier qui puisse servir de nouvelle référence qualitative. Un petit bénéfice n'étant même pas à exclure.

Par ailleurs, la location du commerce et des cabinets médicaux apportera des rentrées régulières, au service ordinaire.

Il ne faut pas oublier dans ce projet complexe le rôle important joué par le CPAS, propriétaire du foncier initial. Une partie des terrains est concédée en emphytéose, pour une durée habituelle de 54 ans, à la SLSP Notre Maison. Les logements publics qui y sont construits seront donc rétrocédés au CPAS au terme du bail emphytéotique.

Mais quid du reste du terrain ? Une partie sera revendue en même temps que les maisons et appartements, au bénéfice donc du CPAS qui en retirera un complément de valeur surfacique liée à la plus-value donnée par l'aménagement de l'ensemble. Une clef de répartition des bénéfices sera établie sur base du prix réel de vente des différents bâtiments. Cela n'étant néanmoins pas suffisant, la Commune cèdera au CPAS, qui ne peut se départir gratuitement de ses biens, une des 6 maisons prévues à la vente. Le CPAS en tirera ensuite un revenu locatif régulier, au service ordinaire également puisque cette maison sera louée, dans un esprit de mixité toujours, au prix du marché et sur base d'un bail classique.



↗ État du chantier « Bia Bouquet », Walhain.

Un quartier de référence

Tous les objectifs initiaux étant atteints, autant ajouter une cerise sur un gâteau déjà bien garni. Cette cerise, c'est le développement d'un projet particulièrement écologique. En plus de performances énergétiques très hautes, les 6 maisons à la vente se permettent le luxe d'un chauffage par pompe à chaleur. Et en termes d'infiltration d'eau pluviale, un double système permet de ne pas en rejeter à la rivière. L'eau des toitures étant réinjectée dans un coffre d'infiltration « tampon » sous voirie, spécialement étudié à cette fin et les eaux des voiries étant rejetées sur la place centrale aménagée avec des « noues d'infiltrations » dimensionnées et adaptées à la perméabilité du sol. Un bilan hydro-énergétique minimal donc.

Cette intégration complexe de l'ensemble des contraintes architecturales et techniques et autres demandes spécifiques a été rendu possible grâce au travail du bureau URBALI ©.

Les enseignements

Les maîtres-mots de ce projet ? Sans nul doute « collaboration » et « imagination ».

La collaboration, mieux, le « mariage » entre la SLSP Notre Maison, la Commune et le CPAS aura permis d'optimiser les énergies mais aussi les budgets de chacun, profitant de larges économies d'échelles tant en terme de construction que de travail administratif.

L'imagination, qui sera venue à bout des difficultés, nombreuses, et aura permis de trouver des idées originales pour atteindre divers objectifs qui, s'ils semblaient antinomistes au départ, se sont harmonisés pour finir en un bouquet harmonieux et coloré, un bien « Bia Bouquet » !

INTERVIEW

L'attractivité résidentielle au cœur de l'action locale à Mons

PROPOS RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE À PARTIR D'UNE CONTRIBUTION ÉCRITE

Après les difficultés liées au déclin industriel, Mons opère sa reconversion. L'attractivité résidentielle de cette Ville de 95.000 habitants est une réalité et plusieurs initiatives communales sont destinées à la soutenir. Le renforcement de la qualité du bâti est un autre axe fort de la politique du logement menée à l'échelon montois. Rencontre avec Nicolas Martin, Premier Echevin en charge du Logement et de l'Urbanisme.

Sébastien Fontaine **Pouvez-vous nous expliquer le contexte résidentiel de la Ville de Mons ?**

Nicolas Martin On dénombre aujourd'hui environ 45.000 ménages installés sur un territoire aux réalités contrastées, juxtaposant les communes rurales des Hauts Plateaux et celles, localisées vers le Borinage, marquées par l'héritage industriel, avec un habitat plus dense. N'oublions pas, également, que Mons, avec plus de 16.000 étudiants, est également un centre estudiantin important, ce qui implique la maîtrise de cette offre spécifique de logements.

De par les équipements et services qu'elle propose, ainsi que l'offre commerciale dont elle dispose, Mons est une Ville attractive d'un point de vue résidentiel. Des milliers de logements ont été créés ces dernières années. Ce boum résidentiel implique donc une réflexion, tant sur la production des logements neufs, que sur l'évolution du parc bâti existant.

SF **La Ville de Mons dispose-t-elle d'outils spécifiques pour accompagner et soutenir la dynamique résidentielle et encadrer la production des logements neufs ?**

NM Tout d'abord, un outil de dialogue avec les porteurs de projet a été créé : « la Cellule d'accueil des investisseurs ». Celle-ci a pour but de guider le maître d'ouvrage, au stade de l'avant-projet, et de lui offrir un soutien dans les différentes étapes administratives de son projet. Cette cellule associe le Collège communal, les services communaux concernés par la demande et la Wallonie, au travers du Fonctionnaire délégué. Le maître mot au sein de cette cellule est l'échange d'information entre les différents services compétents afin que les projets puissent évoluer le plus rapidement possible.

Complémentairement à cette cellule d'accueil des investisseurs, une circulaire communale a été adoptée, prescrivant un certain nombre de bonnes pratiques à respecter en matière de création de logements (création d'immeubles neufs ou division d'immeubles existants).

Cet outil vise à permettre d'enrayer le phénomène de division excessive de logements originellement unifamiliaux, et d'endiguer le processus de « kotification », brèche dans laquelle s'engagent les « marchands de sommeil ».

Cette circulaire vise donc à promouvoir certains concepts qui doivent nécessairement sous-tendre la réflexion présidant à la création de nouveaux logements.

Ainsi, les dispositions relatives à la superficie minimale des logements créés, l'objectif raisonnable de mixité, l'adaptabilité des logements, la prise en considération des problématiques liées au stationnement, la préservation de la cohérence du patrimoine architectural et immobilier, la qualité des commodités et équipements,... doivent permettre de traduire, au sein des projets immobiliers de création de nouveaux logements – dans des immeubles neufs ou existants – le souci et la volonté de garantir un développement territorial durable et attractif, ainsi qu'un cadre de vie qualitatif.

Complémentairement à ces initiatives, depuis 2016, un Observatoire de l'Habitat avait été mis en place.

Celui-ci avait pour objectif d'assister la Ville dans la mise en œuvre du droit au logement, notamment en l'aidant à renforcer l'adéquation entre les investissements programmés et les besoins résidentiels de la population.

De nombreuses études ont été réalisées, telles que l'établissement d'un atlas des ressources foncières communales, la création d'un logiciel informatique de recueil de statistiques en matière de logement, la réalisation d'un logiciel de statistiques relatif aux immeubles inoccupés, l'élaboration d'études statistiques sur la qualité des logements dans deux anciennes communes du Grand'Mons, une étude relative au marché immobilier montois...

SF **Quelles sont les initiatives mises en place pour veiller à la salubrité du parc de logements existant?**

NM Tout d'abord, six périmètres d'intervention prioritaires ont été mis en place par le Collège communal, dans le cadre de la poursuite de sa politique en matière de lutte contre l'insalubrité des logements.

Les cinq premiers périmètres couvrent l'essentiel du cœur de Ville historique, tandis que le sixième couvre le centre de Jemappes, une des communes du Grand'Mons.

Au sein de ces périmètres, tous les immeubles loués, à l'exception des commerces, ont fait l'objet de visites systématiques.

Depuis 2013, 1172 logements ont été visités, tous périmètres confondus. A ce nombre, il

faut ajouter les visites du Service Public de Wallonie.

A ce jour, le dernier périmètre est en cours de finalisation. Dès lors, très prochainement, afin de poursuivre cette action dans les années futures, une nouvelle série de périmètres à contrôler sera fixée par le Collège Communal.

Complémentairement à la détermination de ces périmètres, une « plateforme qualité-logement » a été créée.

Cette plateforme réunit les services de Police, de l'Urbanisme, la Cellule Logement, le CPAS, la Gestion Centre-Ville ainsi que, depuis juin 2017, l'Auditorat du travail. Celle-ci permet une meilleure collaboration interservices et une gestion transversale des dossiers problématiques en matière de salubrité. Cette plateforme se réunit en moyenne une fois par trimestre.

Par ailleurs, nous avons beaucoup travaillé afin d'améliorer les synergies entre la Cellule Logement et le Service Urbanisme, qui constituent chacun des fers de lance dans le cadre de la lutte contre l'insalubrité.

De nombreuses initiatives ont également été mises en place afin d'améliorer la communication auprès du public quant aux questions relatives à la salubrité des logements et, de manière plus générale, l'amélioration du cadre de vie.

Par exemple, plusieurs brochures ont été éditées ces dernières années. Tout d'abord, nous avons élaboré « Le Guide Montois du Logement », qui rassemble toutes les coordonnées des acteurs actifs en matière de logement, tant au niveau communal que régional, ainsi que des informations juridiques en matière de baux.

Ce guide a été suivi de la brochure « Plus Belle Ma Ville », bel exemple de collaboration entre les services du Logement et de l'Urbanisme, puisqu'une première partie concerne les critères minimaux de salubrité, tandis que la seconde évoque les règles de bonne pratique en matière de mise en valeur des éléments patrimoniaux et architecturaux des immeubles.

Nous avons également élaboré un prospectus relatif à la reconversion des étages commerciaux inoccupés en logements, intitulé, intitulé « Ne laissez pas vos étages commerciaux vides : rentabilisez-les ! ». Celui-ci vise à sensibiliser les propriétaires et les locataires commerciaux quant aux aides et primes existantes en la matière.

Par ailleurs, un site internet relatif au permis de location a également été créé. Il regroupe toutes les informations utiles à ce sujet et est animé par des vidéos explicatives réalisées par les agents de la Cellule logement et le service de l'urbanisme. Ce site est consultable à l'adresse suivante http ://permisdelocation.mons.be/

Enfin, dans la continuité de ces initiatives, l'an dernier, la Cellule Logement est partie, accompagnée par le Service Logement du Service Public de Wallonie et par le Service de l'Urbanisme, sur les routes du grand Mons, à la rencontre des citoyens, dans le cadre d'une opération intitulée « Plus Belle Ma Ville : le tour » afin de tenir des stands d'information relatifs à la salubrité et de diffuser les informations relatives aux thématiques développées dans la brochure « Plus Belle Ma Ville ».

SF **D'autres initiatives peuvent-elles être épinglées?**

NM En marge de ce travail visant à mieux appréhender la production de logements sur notre territoire, nous développons également certains projets participatifs visant à agir sur le cadre bâti. Nous sommes en effet convaincus que la qualité résidentielle d'un quartier dépend de son attractivité et de sa cohésion sociale.

Ainsi, nous avons lancé une opération de mise en couleur de façades, dans l'une de nos anciennes communes de tradition industrielle. Cette opération est intitulée « Colore Ma Ville » et est menée en collaboration avec les habitants et diverses associations au sein du périmètre retenu en phase 1 de cette opération. La Faculté d'Architecture de Mons et l'école Arts2 (École supérieure des Arts de la Fédération Wallonie-Bruxelles) sont associés à ce projet. Elles élaboreront le fil conducteur artistique de l'opération et formuleront des propositions créatives et innovantes.

Plusieurs propriétaires ont d'ores et déjà marqué leur souhait de participer à l'opération. Afin d'alléger le coût de celle-ci, la Ville de Mons a fait appel à divers sponsors pour la fourniture des peintures. Nous envisageons également de lancer un marché public pour la mise en couleur des façades par une entreprise d'économie sociale.

Par ailleurs, afin de créer des maillages verts et de rendre le quartier plus attractif, des projets d'aménagement d'espaces verts (création de jardins potagers, de vergers, d'espaces d'agrément…), de végétalisation des façades, et de street art sont prévus.



© Fabrice Dor (SPW/DGO4)

Groupes d'action locale, logement et expérience de transcommunalité

PAR MURIEL DAGRAIN
Chargée de mission logement au GAL Pays des Tiges et Chavées et au GAL Pays des Condruses



En Wallonie, les groupes d'action locale (GAL) développent des stratégies de développement pour leurs territoires. Ces territoires sont en général de petites tailles, homogènes, ayant une cohésion sociale, souvent caractérisée par des traditions communes, une identité locale, un sens d'appartenance ou des attentes et des besoins communs. Les GAL sont soutenus par le programme européen LEADER.
Le GAL Pays des tiges et Chavées et le GAL Pays des Condruses développent, entre autres, des projets en matière de logement en menant des actions à l'échelle transcommunale.

Au Pays des Tiges et Chavées

Le GAL Pays des Tiges et Chavées associe les communes d'Assesse, de Gesves et de Ohey, en province de Namur. À l'issue de la dernière programmation, les acteurs du territoire se sont réunis en groupes de travail afin d'identifier les enjeux prioritaires et les actions à entreprendre pour y répondre. Parmi ceux-ci : le logement !

En effet, on constate sur le territoire, des enjeux particuliers : à proximité de la capitale wallonne, les communes subissent une pression foncière importante, peu de logements sont financièrement abordables pour les jeunes, que ce soit en location ou en acquisition. De même, les seniors, de plus en plus nombreux, ne trouvent pas de logement adapté avant d'envisager d'aller en maison de repos. Selon les projections, la population devrait augmenter considérablement à l'avenir, avec une augmentation de la demande en plus petits logements. Les communes ne développent pas suffisamment de projets de logements publics pour permettre de réguler le prix du marché immobilier. En considérant l'objectif de 10 % de logement public prévu dans le cadre de l'ancrage communal, il en manquerait près de 600 sur le territoire du GAL !

Par ailleurs, le territoire comporte de nombreux indépendants, en particulier dans le secteur de la construction et de la rénovation.

Conscients de cet enjeux, les représentants des forces vives locales décident donc de lancer des projets et des actions en matière de logement en ciblant les acteurs de la rénovation et de la construction, les administrations et autorités communales et les citoyens, actuels ou futurs.

Au Pays des Condruses

Les coordinateurs des GAL wallons travaillent en réseau et échangent leurs bonnes pratiques. Le GAL Pays des Condruses a lui aussi établi un projet lié au logement et il vient d'obtenir le feu vert du Gouvernement wallon pour le lancement de celui-ci. Il leur semble alors intéressant d'engager la même personne pour les deux projets puisque ceux-ci présentent des similitudes et répondent à des enjeux semblables.

Le GAL Pays des Condruses associe sept communes : Anthisnes, Clavier, Marchin, Modave, Nandrin, Ouffet et Tinlot en province de Liège, au sud de Huy. Le territoire présente le même contexte en termes de démographie ou de logement : besoin en petits logements abordables financièrement, demande en logements adaptés pour les seniors, etc. Le GAL Pays des Condruses fait aussi le constat d'un parc bâti énergivore, de la présence de professionnels de la construction et de la rénovation, mais aussi de la formation à l'éco-rénovation. Sur ce territoire des sept communes, il manquerait plus de 1000 logements publics pour atteindre l'objectif des 10 % !

Des espaces ruraux polarisés par des villes extérieures au territoire et des communes aux spécificités territoriales particulières

Les territoires des deux GAL se situent en Condroz à cheval sur deux provinces. Il s'agit d'espaces ruraux localisés entre divers pôles urbains tels que Namur, Andenne, Huy, Liège et Ciney, et présentant des enjeux liés au logement assez similaires.

Les rencontres et discussions avec les autorités et les administrations dans les communes permettent de mettre en évidence des spécificités locales particulières parmi lesquelles nous pouvons citer des situations variées ou contrastées en matière de : zones urbanisables au plan de secteur, projets privés et des initiatives citoyennes, liens privilégiés avec une SLSP, disponibilité foncière publique ou encore la volonté d'action publique ou le désir de « laisser faire » le privé.

Dans les deux GAL, les objectifs sont globalement de développer du logement durable et adapté pour les jeunes ménages et les personnes âgées, de favoriser la rénovation et la division de logements, de soutenir les innovations dans le secteur du logement (habitat groupés, habitats alternatifs,...), de créer du logement public, de structurer la filière d'acteurs de la construction en leur permettant de développer leurs compétences, de favoriser plus d'équité sociale.

Projets, partenariats, mutualisation de ressources et réflexion stratégique transcommunale

De nombreuses pistes d'intervention sont explorées avec les acteurs du territoire et les communes et cela débouche sur des actions visant :

— la division de logements pour les seniors qui souhaitent rester chez eux tout en mettant une partie de leur habitation à disposition d'un autre ménage ;

— le renforcement des actions des SLSP et des AIS, par exemple en favorisant les rencontres entre propriétaires et les services de l'AIS pour remettre des logements existant sur le marché du logement public, ce qui permet de maitriser les loyers ;

— le soutien à des projets coopératifs tels que les habitats groupés développés par des particuliers ; cela peut aller de la création de logements dans un bâtiment rural agricole, tel que la ferme de Lizée à Assesse, ou un projet d'habitat groupé solidaire pour personnes porteuse de handicap à Gesves ;

— le soutien à des projets menés par des ainés : un habitat groupé mettant en œuvre une forme de logement plus petit et évolutif avec des matériaux écologiques à Gesves ;

— une opération de développement des « résidences marchinoises » à Marchin, proposant un modèle économique innovant sous forme d'une coopérative immobilière à finalité sociale faisant appel à un financement citoyen ;

— le développement d'un projet pilote en terme d'habitat « intermédiaire » ou « léger », terme encore à définir ; unconcour pourra être mis sur pied dès qu'un site sera retenu sur l'un ou l'autre territoire communal.

Des partenariats particuliers et des interventions de consultants sont proposés pour :

— le développement de formations à la mise en œuvre de matériaux biosourcés pour des particuliers souhaitant rénover leur logement ; pour ce faire, un partenariat particulier est créé avec l'asbl Devenirs de Modave (GAL Pays des Condruses) ;

— l'accompagnement des particuliers dans leurs projets d'isolation ou de chauffage de leur logement ; ces projets sont développés par la filière Energie des deux GAL ;

— le développement de formations aux éco-matériaux pour les entrepreneurs du territoire avec un partenariat particulier avec le cluster Eco-construction (GAL Pays des Tiges et Chavées).

Des mutualisations de ressources et des outils transcommunaux :

— Certaines communes souhaitent mettre en place une plateforme « Logement » associant élus et techniciens afin de mener une réflexion en terme de développement du logement public en concertation avec leurs voisines. Cela permettrait de disposer d'une vision plus globale et ensuite de pouvoir planifier le développement futur du logement public, en favorisant par exemple les localisations les mieux desservies en transport en commun et en services de proximité.

— Le partage de certaines ressources est envisagé par la création d'un réseau de logements de transit permettant de solutionner des situations d'urgence quelle que soit la commune où la demande se présente et par la mutualisation de compétences en matière de personnel.

— La création d'une coopérative foncière/immobilière à finalité sociale sera étudiée quant à sa faisabilité. En ce sens, des collaborations avec des structures existantes ou en création seront analysées.

Quelques difficultés rencontrées par les communes

Bien qu'étant conscientes des besoins en matière de logement accessibles financièrement, les communes émettent parfois des réserves à la création de logement public sur leur territoire car un lien est rapidement fait entre la création de ce type de logement et l'augmentation des besoins en matière d'aide sociale. Aussi, elles soulèvent le non-sens évident de créer de nouveaux logements dans des quartiers ruraux peu desservis en matière de transport en commun et de service de proximité et d'emploi.

Les termes utilisés en matière de logement sont nombreux et les législations sont diverses et parfois contradictoires (aménagement du territoire, salubrité, énergie, aide sociale, chômage, statuts des ménages,...). Les communes sont demandeuses de clarification.

Aussi, mener des projets de logements nécessite une certaine disponibilité foncière publique bien localisée et affectée au plan de secteur, ce qui n'est pas toujours le cas pour les communes rurales des deux GAL partenaires.

La transcommunalité et la mutualisation de services peuvent être des outils adéquats permettant de répondre en commun à des enjeux auxquels chaque commune ne peut faire face seule avec les moyens humains et financiers dont elle dispose.

↖ Visite de terrain.

Plaidoyer pour une offre raisonnée de logements « alternatifs » à Aywaille (et ailleurs en Wallonie)

PROPOS RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN FONTAINE

« L'Habitat permanent [...] regroupe sous un même vocable de nombreuses circonstances de vie. Celles-ci diffèrent largement les unes des autres. Il n'est pas inutile de rappeler que les résidents permanents, au sens du plan HP *, peuvent vivre dans une villa "quatre façades" située dans un cadre bucolique mais aussi dans une caravane "rafistolée" au bord d'un cours d'eau qui l'inonde régulièrement. Entre ces deux cas de figure extrêmes, il existe moult situations [...]. Ce qui implique que, face à cette énorme disparité, nous nous devons d'examiner des préoccupations qui se trouvent parfois diamétralement opposées. Vous ne vous étonnerez dès lors pas que l'objectif que nous nous sommes rapidement fixé à travers cette mission aura été de proposer des solutions pour chaque type de situation. »

Ainsi s'ouvre le rapport de la mission parlementaire wallonne consacrée à l'Habitat permanent **. Philippe Dodrimont, Député wallon et Bourgmestre d'Aywaille, a été la cheville ouvrière de cette mission et du rapport déposé au Gouvernement wallon en 2017. Il nous fait part de ses recommandations en matière « d'habitat alternatif » et des projets de sa commune pour améliorer les conditions de logement des personnes vivant en zone de loisirs.



Philippe Dodrimont Début 2015, le Ministre Prévot, alors en charge de l'Action sociale au sein du Gouvernement, a confié à trois Parlementaires une mission exploratoire destinée à approfondir la réflexion sur la politique de l'Habitat permanent. Les circonstances de la vie politique ont fait que je me suis retrouvé à porter seul cette mission. Ce qui n'empêche que ses conclusions ont fait l'objet d'un grand consensus au sein de notre institution, les conclusions ayant été approuvées à l'unanimité.

Le rapport de la mission parlementaire contient une série de constats mais surtout une trentaine de recommandations en lien avec l'Habitat permanent et plus généralement le logement. Le rapport nous amène à redécouvrir que notre vision du logement ne correspond pas ou plus à une série de principes de vie ou de priorités ou d'envies de bon nombre de Wallonnes et de Wallons. Dans l'Habitat permanent, on trouve des personnes en détresse, en état de grande précarité qui n'ont pas nécessairement demandé à vivre là mais également des personnes qui y vivent par choix. Les deux formes de public se côtoient et, selon mon analyse, se répartissent équitablement.

Les recommandations visent à réinterpréter le principe même du logement. Un logement, ce n'est pas nécessairement la villa quatre façades au milieu des campagnes. Mais ce n'est pas non plus un appartement dans une cité sociale ou dans une commune urbaine. Cela peut paraître caricatural mais c'est la vision du logement social qu'ont les résidents permanents. Et quand ce type de logement leur est proposé, la plupart du temps, ils ne s'y sentent pas bien malgré

* Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie. L'habitat permanent dans les équipements à vocation touristique concerne environ 12.000 personnes en Wallonie.

** Rapport au Gouvernement wallon du 3 mai 2017 (disponible sur le site http://cohesionsociale.wallonie.be, rubrique « Plan HP »).

toutes les commodités qu'ils vont pouvoir y trouver. Il convient dès lors d'avoir une vision novatrice par rapport au logement

Il faut accepter que des caravanes ou des petits chalets situés dans des espaces verts correspondent aux aspirations de certains. Et je ne parle pas uniquement des 12.000 résidents permanents actuellement recensés en Wallonie. Cela peut également concerner des personnes qui vivent dans de mauvaises conditions de logement en ville ou ailleurs. Mon plaidoyer et celui de mes collègues est de dire qu'on peut en Wallonie avoir une offre de logements qui s'inspire de ce que l'on trouve en zone d'Habitat permanent. Bien entendu, il est essentiel que ces logements « alternatifs » respectent une série de règles en matière de salubrité, de sécurité ou d'isolation, ce qui n'est bien souvent pas le cas de l'Habitat permanent. Dans mon parcours de mandataire local, j'ai été confronté à trois incendies avec décès en zones de loisirs. Je n'idéalise donc pas les conditions de vie des résidents actuels et toute solution alternative doit être irréprochable en matière de sécurité.

Sébastien Fontaine **Où devraient se situer ces logements « alternatifs » ?**

PhD Pour trouver des solutions, le Parlement wallon a voté un décret[1] visant l'inscription d'une nouvelle zone au plan de secteur : « la zone d'habitat vert ». Ce nouveau type de zone peut être utilisé pour régulariser des situations existantes ou pour créer des ensembles de logements.

Ma commune, Aywaille, compte près de 600 résidents en zone HP sur environ 12.000 habitants. On sait qu'il n'est pas envisageable de raser purement et simplement ces équipements, notamment parce qu'on ne dispose pas de solutions de relogement adéquates pour les habitants. Il faut donc viser des opérations de régularisation. J'ai insisté pour que ce nouveau type de zone apparaisse au plan de secteur et vise expressément l'habitat, ce qui permettrait de voir certaines zones de loisirs basculer en zones d'habitat. A l'heure actuelle, l'installation d'habitants dans ces zones est soumise à la règle de la domiciliation provisoire. Cela permet de contrôler l'installation d'habitants dans des endroits où la sécurité et la salubrité ne sont pas assurées. Mais en même temps, c'est très discriminant pour les habitants, pour ceux qui cherchent un emploi par exemple. Si les conditions sont réunies pour ce faire, un changement d'affectation de la zone supprimerait la contrainte de la domiciliation provisoire, ce qui est déjà une avancée significative.

1 Décret du 16 novembre 2017 modifiant le Code du Développement territorial (Ndlr).

Pour pouvoir faire basculer une zone au niveau du plan de secteur, il convient bien entendu que les situations juridique et administrative changent. Bien souvent, ce sont les infrastructures communes gérées par les copropriétaires que posent les plus grandes difficultés. La distribution d'eau par exemple : fuites du réseau, problèmes de potabilité,... Les communes qui souhaiteraient envisager une reconversion d'un parc résidentiel de vacances doivent s'engager à reprendre à leur charge ces infrastructures communes : le réseau de distribution d'eau, mais également les voiries, le réseau d'électricité ou l'éclairage public, s'il existe. Je plaide pour que la Wallonie mette les moyens à la disposition des communes qui souhaitent s'engager dans cette voie. Il conviendrait également d'entreprendre des actions pour améliorer l'état des biens. On pourrait par exemple profiter des ventes pour exiger une mise à niveau des habitations.

SF **Peut-on envisager de régulariser toutes les zones HP ?**

PhD Toutes les situations ne sont pas régularisables. Je ne pourrai jamais concevoir qu'on laisse vivre les gens dans des campings de vacance où les conditions d'une vie digne ne sont pas réunies, l'accès à l'eau potable n'est pas garanti, les lieux sont dégradés, certaines caravanes sont surpeuplées, insalubres, voire dangereuses pour les occupants,.... Il est également exclu de régulariser les parcs résidentiels situés en zone inondable. Pour ces situations visées par la phase 1 du plan HP, il faut se pencher sur d'autres formes de logement à bas coût dans des zones d'habitat vert. Dans la trentaine de communes concernées par le plan HP, Il existe des zones de loisirs qui sont bloquées au plan de secteur. On pourrait y créer des formes d'urbanisation s'inspirant des zones HP tout en encadrant les choses sur le plan de la performance énergétique, de la salubrité ou la sécurité.

SF **Est-ce que vous envisagez de tirer parti de ces nouvelles dispositions à Aywaille ?**

PhD Nous sommes en réflexion pour voir quelles zones pourraient être concernées. Mais nous avons aussi anticipé les choses. L'ancien domaine du Chant des Oiseaux, qui compte 200 habitants, a été transformé en hameau. La Commune a repris les voiries et les a aménagées. Nous avons également, avec le concours de la SWDE, installé l'eau courante. Le Gouvernement wallon a invité toutes les communes concernées par l'Habitat permanent à identifier avant le 1er mai les sites qui pourraient se voir inscrire en zone d'habitat vert. J'ai bien entendu proposé ce site.

Au cours des années, la commune a acquis les parcelles qui se libéraient et nous avons veillé à dédensifier le site pour y créer des zones de parcage, des plaines de jeux ou des potagers collectifs. Sur une parcelle disponible, je voudrais installer, avec le concours du CPAS et de la Slsp, un logement d'urgence qui prendrait la forme d'un logement « alternatif ».

SF **Vers quelles nouvelles formes de logement devrions-nous aller d'après vous ?**

PhD Ce ne sont pas les nouvelles idées qui manquent. Je pense par exemple à la transformation de containers maritimes en modules de logements. Cela constitue un habitat évolutif car on peut ajouter des modules au fur et à mesure de l'évolution familiale par exemple. Il s'agit d'un concept qui pourrait correspondre aux attentes des personnes qui logent actuellement dans des zones de loisir. Mais pas seulement, cela pourrait aussi concerner des couples de seniors qui souhaitent s'installer dans un petit logement pratique et bon marché dans un lieu de vie agréable. Le logement d'urgence, dont je vous parlais à l'instant, devrait être créé à partir d'un container. Cela permettrait de faire une expérience « grandeur nature » : conditions de vie, consommation énergétique,...

J'insiste pour dire qu'il ne s'agit pas de construire tout et n'importe quoi. Les communes restent bien entendu à la manœuvre pour l'octroi des permis. A elles de déterminer les projets qui sont mieux adaptés en fonction des lieux. En ce qui me concerne, je ne suis pas fermé à des solutions innovantes. J'ai par exemple visité une yourte qui réunissait des conditions de vie et d'équipement acceptables (toilettes sèches, poêles à pellets,...). Les occupants – un couple avec un jeune enfant – s'y trouvaient fort bien...

En conclusion, je pense qu'on doit rester ouvert à toute nouvelle forme de logement qui correspond aux aspirations des habitants tout en leur garantissant des conditions d'existence décentes. Je plaide dès lors pour que le Code du Logement et de l'Habitat durable s'ouvre à de nouvelles formes d'habitat.

↖ Petits logements modulables développés par une société de Tournai.



Pollec, les communes wallonnes s'engagent pour l'énergie et le climat

PAR SARA PICCIRILLI
Attachée au département de l'Energie (SPW/DGO4)

Au travers de « Pollec », la Wallonie soutient les communes qui mettent en place des plans d'action pour réduire la consommation énergétique sur leur territoire et s'adapter aux changements climatiques. Retour sur cette politique publique qui a démarré en 2012 et qui porte ses fruits sur le terrain.

↑ Rénovation d'une école à Bütgenbach, Etsens architectes (anciennement FHW architectes).

La transition énergétique à l'échelon communal

Les communes jouent un rôle essentiel dans la transition énergétique et la lutte contre les changements climatiques. En effet, l'implication des collectivités locales est primordiale car elle permet de traduire des engagements politiques en mesures concrètes et en projets touchant directement les citoyens.

Dans ce contexte, la Wallonie a donc souhaité, à travers le projet POLLEC (POLitique Locale Énergie Climat), apporter du soutien et de l'accompagnement aux communes qui, volontairement, désiraient mettre en place une telle stratégie sur leur territoire. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de la Convention des Maires[1] qui est le principal mouvement européen permettant aux autorités locales de s'engager à réduire d'au moins 40 % leur émission de Gaz à Effet de Serre à l'horizon 2030.

Cette démarche permet aux autorités locales de développer la stratégie éner-

1 http://www.conventiondesmaires.eu/about/covenant-of-mayors_fr.html

gétique de leur territoire sur le long-terme (2030). L'exercice de planification est une opportunité pour la commune car il lui permet d'avoir une connaissance globale des actions à mener sur son territoire en matière d'énergie et de climat et d'ainsi pouvoir mieux établir les priorités. En outre, les communes ayant une telle vision se placent évidemment dans de bonnes conditions pour répondre à des mécanismes wallons et européens (BEI[2], Horizon 2020[3]) de soutien aux investissements en matière d'énergie.

Dans le cadre du programme POLLEC, les communes wallonnes se sont engagées à :

— Réaliser un **inventaire des émissions de gaz à effet de serre (équivalent CO_2)** sur le territoire de la commune et évaluer le potentiel de réduction des émissions de CO_2, principalement à travers des actions sur la production et la consommation d'énergie.

— Réaliser un diagnostic de la **vulnérabilité de leur territoire face** aux conséquences des **changements climatiques** et développer de stratégies d'adaptation.

— Rédiger un **plan d'action pour l'énergie durable et le Climat [PAEDC]** à partir des ressources locales (humaines et matérielles) accompagné d'un plan d'investissement pluriannuel pour assurer sa réalisation.

— Mettre en place une **cellule « locale »** au sein de l'organigramme interne des services de la commune chargée du suivi et de la mise en œuvre du PAED et de la réalisation d'une démarche de mobilisation des acteurs du territoire communal.

— Définir un **plan de communication** et une démarche de mobilisation du territoire communal (citoyens, écoles, associations, entreprises, agents communaux, CPAS…).

Trois appels à candidature POLLEC ont été lancés par la Wallonie depuis 2012. Ces appels à candidature étaient ouverts à l'ensemble des communes wallonnes. A l'issue de ces campagnes, **159 communes**[4], soit près 60 % des communes wallonnes, disposeront au dernier trimestre 2018 d'un PAEDC.

Les communes participant au programme pouvaient choisir soit d'élaborer leur plan d'action de manière individuelle avec le soutien d'un bureau d'étude, soit de se faire encadrer par un coordinateur supra-local (intercommunale, province, Groupes d'Action Locale,…). Outre cet accompagnement, différents outils[5] élaborés par le SPW/DGO4, l'AwAC (Agence wallonne de l'Air et du Climat) et l'APERe (Association Pour la Promotion des Énergies Renouvelables) ont été mis à disposition des collectivités locales. Ceux-ci permettent d'établir différents diagnostics (bilan énergétique communal, diagnostic de vulnérabilité aux changements climatiques, objectifs en efficacité énergétique,…) indispensables à l'élaboration d'une stratégie sur le territoire de la commune. Des ateliers présentant ces outils et abordant les principales étapes du développement d'une planification énergie climat ont également été organisés pour les communes et les structures supra-communales.

L'élaboration du PAEDC est un engagement politique important pour la commune puisque celui-ci est approuvé par le Conseil communal avant d'être transmis au Bureau de la Convention des Maires. Ce plan d'action est évolutif, il peut en effet être adapté aux réalités et difficultés rencontrées par le territoire et faire l'objet de modifications et de mises à jour lors du rapportage quadriennal à effectuer pour la Convention des Maires.

Une des conditions indispensables à la réussite du PAEDC est tout d'abord l'appropriation du projet par les services communaux mais aussi par les acteurs du territoire communal. En effet, l'objectif de réduction de 40 % des émissions de Gaz à effet de serre concerne l'ensemble des secteurs consommateurs au niveau du territoire (logement, transport, tertiaire et industries (non soumises au Système communautaire d'échange de quotas d'émission)) et pas uniquement les bâtiments et équipements appartenant à la commune. Cette dernière a ainsi la possibilité de définir pour ces secteurs les actions qui sont les plus adaptées à la réalité de terrain.

Sur le terrain

Différentes communes disposant d'un PAEDC se sont lancées dans la concrétisation des actions proposées dans leur stratégie.

Mouscron, une des premières communes à avoir signé la Convention des Maires, a par exemple lancé en mai 2017 la « Coopérative Energie Mouscron » (COOPEM SCRL[6]). L'objectif de cette coopérative est de favoriser le déploiement d'installations photovoltaïques auprès des citoyens et des entreprises du territoire en leur proposant un accompagnement pour les différentes démarches de leur projet. La coopérative se charge ainsi de l'organisation d'un achat groupé afin de réduire le coût des installations et garantir leur qualité. La coopérative envisage également de s'orienter à l'avenir vers des projets d'investissement économiseur d'énergie.

La commune de Gembloux a quant à elle développé le projet Renov'Energie. Il s'agit de la mise en place d'un service d'accompagnement des citoyens pour des projets de rénovation de leur logement. L'administration communale a désigné par marché public un prestataire chargé, d'une part, de réunir un groupement d'entreprises locales susceptibles de réaliser des travaux de rénovation énergétique et d'autre part de mobiliser et d'accompagner des candidats rénovateurs. Le projet a été lancé en mars 2017 et à l'issue du processus de mobilisation et des réunions d'aide à la décision, 30 ménages ont entamé un projet de rénovation énergétique de leur habitation. La commune a décidé de continuer le projet au vu des résultats très encourageant. Elle a également inspiré d'autres communes puisque une opération similaire va être lancée par la commune de Namur et est également envisagée par le GAL (Groupe d'Action Locale) Pays des Condruses (Anthisnes, Clavier, Marchin, Modave, Nandrin, Ouffet, Tinlot).

Ce GAL a également développé d'autres actions issues de son PAEDC : l'accompagnement des communes afin de réaliser des économies d'énergie dans les bâtiments publics à travers des méthodes de régulation et, en collaboration avec l'UCM (Union des Classes moyennes), la sensibilisation des acteurs du tertiaire de son territoire aux économies d'énergie.

En province du Luxembourg, le projet Génération soleil développé par le GAL du pays de l'Ourthe a pour objectif de sensibiliser le public scolaire à l'énergie renouvelable. Deux écoles pilotes, une à Durbuy et une à Houffalize ont été choisies pour accueillir des installations photovoltaïques. Un programme pédagogique a été développé en collaboration avec les facilitateurs éducation à l'Énergie mandatés par la Wallonie. Ce programme, constitué de 6 modules, permet aux élèves de comprendre ce qu'est l'Énergie, comment l'électricité est transportée, comment les installations solaires fonctionnent,… A terme, une généralisation du projet est prévue sur l'ensemble des écoles du Pays de l'Ourthe.

On voit donc des initiatives émerger des différents coins de la Wallonie. L'objectif du Service Public de Wallonie, en tant que coordinateur régional de la Convention des Maires, est de continuer à soutenir les communes dans la concrétisation de leur PAEDC et de diffuser les bonnes pratiques développées, à l'ensemble des collectivités locales.

2 Banque Européenne d'Investissement.

3 Horizon 2020 est le programme-cadre de financement pour la Recherche et l'innovation en Europe pour la période 2014-2020.

4 La liste des communes participantes se trouve sur le site https://energie.wallonie.be/fr/pollec.html?IDC=9178

5 https://energie.wallonie.be/fr/outils.html?IDC=9178&IDD=114713

6 http://coopem.be/



Bonnes pratiques des communes bruxelloises en matière de logement

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

1 Sens de la démarche. Et si nous contribuions au débat entourant les élections communales non pas en dressant classiquement un catalogue de recommandations mais en mettant en lumière quelques exemples de bonnes pratiques déjà mises en œuvre par les pouvoirs locaux en matière de logement à Bruxelles ? Si ceux-ci ne disposent certes pas d'autant de leviers que les Régions en ce domaine, ils ne sont point dépourvus de compétences, tant s'en faut. La démarche, ici, se veut à la fois empreinte de modestie[1], marquée fatalement par une certaine part de subjectivité, exempte totalement d'une lecture politique et, surtout, dénuée de toute prétention à l'exhaustivité.

I. État du logement

2 Protocole d'échange d'informations sur les marchands de sommeil. La thématique des marchands de sommeil est, on le sait, particulièrement complexe, notamment en ce qu'elle fait intervenir un certain nombre d'acteurs différents. Il se fait cependant que nombre de ceux-ci relèvent de l'autorité communale, qui a un rôle de coordination à assumer dès lors. Aussi, un « protocole de collaboration » a été passé à **Molenbeek-Saint-Jean** entre la commune, le CPAS et la police en vue de lutter de manière plus intensive contre ce phénomène[2]. Il s'agit par là de mieux faire circuler l'information entre ces trois organes, détenteurs chacun de renseignements (partiels) relatifs à l'état du bien, glanés au cours de leurs missions[3] ; ce, « sans préjudice des obligations liées au secret professionnel et dans le respect de la législation relative à la protection de la vie privée ». Concrètement, une « fiche de renseignement » par habitation litigieuse est remplie (à tour de rôle) par les trois services impliqués, avant d'être transmise au coordinateur communal chargé d'apprécier l'opportunité d'engager ou un non une procédure du type marchands de sommeil.

3 Taxe sur l'insalubrité. En matière de lutte contre l'insalubrité, plusieurs communes bruxelloises ont décidé de frapper au portefeuille (ce qui se révèle souvent le plus efficace il est vrai) en instituant une taxe sur les logements insalubres. À **Auderghem**[4], par exemple[5], cette taxe vise aussi bien les logements déclarés non conformes par l'administration régionale que les habitations décrétées inhabitables par le bourgmestre, entre autres. Avantage induit : la mise en œuvre de cet impôt n'appelle pas de visite particulière puisque les biens ont déjà été frappés d'insalubrité. Pour éviter par ailleurs le jeu traditionnel de défausse de responsabilité entre le propriétaire et l'occupant (lorsqu'il s'agit de personnes différentes), la taxe, ici, « est due solidairement » par les deux[6]. Enfin, dans le but de sanctionner la lenteur dans le paiement de l'impôt (et remettre une couche de dissuasion), celui-ci est doublé si la commune doit agir en justice pour obtenir son argent et triplé en cas de défaut d'exécution du jugement.

4 Prime à la rénovation (énergétique). Après le bâton, la carotte ! L'amélioration des logements relève plutôt des compétences de la Région (qui a adopté à cet effet une prime à la rénovation[7]), mais rien n'empêche les localités de *compléter* l'effort régional, en proposant à leur tour un coup de pouce financier qui viendrait en appui de la prime régionale. À ceux qui bénéficient déjà d'une telle prime, la commune d'**Ixelles**[8] par exemple offre un complément pécuniaire s'élevant à 20 % du montant régional et, **Saint-Josse**, 10 % (mais auquel peuvent s'ajouter ici des « chèques rénovation urbaine » d'un montant forfaitaire et destinés à certains types de travaux). Dans le même ordre d'idée, des localités comme **Evere**[9] ou **Berchem-Sainte-Agathe**[10] majorent l'éventuelle prime énergie accordée par la Région, dans une proportion de 75 % dans le premier cas[11] et, dans le second, en couvrant 50 % de la différence entre le montant des travaux et celui de la prime régionale[12]. Dans un registre approchant, pointons encore la prime complémentaire à l'embellissement des façades développée par **Koekelberg**[13].

← **Logements sociaux rue de la Digue à Ixelles.**
© Collectif ipé

1 Il ne s'agit pas de faire croire que tout est rose à Bruxelles.

2 « Protocole de Collaboration entre la Commune de Molenbeek-Saint-Jean, le Centre Public d'Action Sociale et la Zone de Police de Bruxelles-Ouest, dans le cadre de la lutte contre les marchands de sommeil et les logements insalubres ». La Direction de l'Inspection régionale du logement y participe également, mais de manière moins formelle.

3 La commune, par l'application de la réglementation urbanistique et l'adoption d'arrêtés d'inhabitabilité ; la police, par la « visite de vérification de résidence » dans le cadre d'une demande d'inscription domiciliaire ; et le CPAS, par l'enquête sociale qu'il est tenu d'effectuer chez le demandeur d'aide.

4 « Règlement-taxe sur les immeubles déclarés insalubres ou inhabitables ou qui ne satisfont pas aux exigences élémentaires de sécurité et de salubrité ».

5 Mais également à Molenbeek.

6 Le spectre est même plus large puisqu'est concerné « tout titulaire de droits sur l'immeuble lui permettant de le gérer, de l'entretenir, de le réparer, de l'habiter ou le faire habiter ou de l'exploiter ou le faire exploiter », ce qui englobe l'agence immobilière sociale par exemple.

7 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 23 octobre 2007.

8 « Règlement relatif à l'octroi d'une prime communale pour la rénovation d'habitations a Ixelles ».

9 « Règlement communal relatif à l'octroi d'une prime favorisant l'isolation, la ventilation et le chauffage performant des logements ».

10 « Primes encourageant l'utilisation d'installations permettant la réduction de la consommation d'énergie ».

11 Avec un maximum de 500 euros par an.

12 Avec un maximum de 250 euros par habitation.

13 Avec un maximum de 2.500 euros pour un immeuble unifamilial. Voy. le « Règlement communal relatif à l'octroi de primes à l'embellissement de façades ».

II. Gestion du parc communal de logements

5 Transfert de la gestion à la société de logement social et/ou à l'agence immobilière sociale. Ensemble, communes et CPAS gèrent 9.000 logements locatifs environ en Région bruxelloise, ce en fait des acteurs de poids. Mais, pour l'usager, il est parfois malaisé de s'y retrouver devant la multiplicité des intervenants qui donnent des biens en location. Ce, sans compter que la commune n'a pas toujours l'expérience ou les ressources humaines suffisantes pour assurer une gestion optimale de son patrimoine, alors que c'est le métier *exclusif* d'autres acteurs, particulièrement rompus à ces techniques. Ensuite de quoi, une commune comme **Schaerbeek** a transféré la gestion de ses biens locatifs à la société de logement social[14] et à l'agence immobilière sociale[15] actives sur son territoire[16]. Il en a résulté une rationalisation du paysage administratif et une simplification des démarches à accomplir par le demandeur.

6 Commission indépendante d'attribution. Que les pouvoirs locaux qui décident de conserver la gestion de leur patrimoine locatif s'inspirent alors, pour l'octroi des logements, de l'exemple de la commune de **Molenbeek-Saint-Jean** qui, dès 2006, a institué une commission indépendante d'attribution. Celle-ci est à la fois apolitique (sans élus, qu'ils soient membres du conseil communal ou du collège) et participative (regroupant aussi bien des agents de l'administration que des associations)[17]. Depuis, le processus d'octroi a incontestablement gagné en transparence comme en objectivité. Et, signe sans doute de sa pertinence, l'idée a été suivie d'effets dans 11 autres communes également (**Forest** et **Anderlecht** notamment)[18] !

14 Le Foyer schaerbeekois.

15 Agence Schaerbeekoise Immobilière Sociale (ASIS).

16 À Molenbeek aussi, la gestion des logements de transit a été confié à l'A.I.S.

17 Plus précisément, il existe *deux* commissions à Molenbeek : l'une pour les logements communaux *sensu stricto* (regroupant la Division logement de l'administration communale, les Propriétés communales, les Projets subsidiés – contrats de quartier, etc. –, le Service communal d'aide aux victimes, le Logement molenbeekois, le CPAS et l'asbl Bonnevie) et l'autre pour les logements de transit (réunissant la Cellule logement, la Division logement, les logements de transit, le Logement molenbeekois, le CPAS, Bonnevie ainsi que l'asbl La Rue).

18 *Cf.* l'analyse en ligne du RBDH « Logement : des pratiques communales inspirantes. Attribuer les logements des communes et des CPAS via une commission apolitique ».

III. Habitat innovant et alternatif

7 Fourniture d'un terrain. On ne viendra pas à bout de la crise du logement par le seul recours au logement traditionnel ; c'est de solutions innovantes et créatives qu'on a besoin également. L'habitat léger fait incontestablement partie de celles-ci. Encore faut-il que les autorités soutiennent par des actes concrets ce type de projet alternatif. Il faut ici mettre en avant la commune de **Jette** qui, dans le cadre du contrat de quartier Magritte, a accepté de mettre une parcelle en friche à disposition (pour deux ans) d'une association développant des habitats solidaires et modulaire à destination de sans-abri[19].

8 Octroi d'un permis d'urbanisme dérogatoire. Comment ne pas épingler aussi le tout premier permis d'urbanisme relatif à une « tiny house » délivré le 19 janvier 2018 en Région bruxelloise (pour deux ans aussi). Le projet est directement porté par le CPAS de **Woluwe-Saint-Pierre**, qui a obtenu l'autorisation (des mains de la Région[20]) en dépit du caractère dérogatoire de la construction au Règlement régional d'urbanisme[21]. Il reste à s'assurer, pour éviter de susciter des faux espoirs, que ce permis repose sur une base légale solide,.

IV. Vacance immobilière

9 Action en cessation. Si certains outils de lutte contre les logements vides (comme la taxe communale) manquent parfois d'efficacité, c'est notamment parce qu'ils pèchent par lenteur dans leur mise en œuvre et, de ce fait, voient leur pouvoir dissuasif écorné. C'est la raison qui a motivé la Région bruxelloise à instituer en 2009 une « action en cessation », qui permet aux pouvoirs locaux aussi bien qu'aux associations agrées de faire condamner en justice – dans un délai très court[22] – un propriétaire à donner un usage à son bien, astreinte éventuelle à la clef[23]. Une commune comme la **Ville de Bruxelles** a fait un ample emploi de cette faculté nouvelle (chaque fois avec succès)[24], entraînant dans son sillage certaines asbl[25]. L'idée en tous cas a dû être jugée féconde puisque la Wallonie l'a reprise en 2017[26].

10 Droit de gestion publique/réquisition. Le droit de gestion publique[27] autorise une série d'opérateurs à prendre possession d'un bien vide pour neuf ans minimum[28], à obtenir un prêt sans intérêt pour le rénover[29] et à le mettre à disposition d'un public précaire. Longtemps ignoré, cet instrument a été exploité récemment par **Saint-Gilles** et **Forest** (par l'entremise de son CPAS)[30]. Quant à elle, **Etterbeek** est devenue en juillet 2017 la première commune bruxelloise à utiliser l'arme de la réquisition (issue de la loi dite Onkelinx de 1993), aux fins de reloger temporairement une cinquantaine de sans-papier.

11 Prime à l'accès séparé pour les étages au-dessus des commerces. Si réhabiliter un logement vide standard n'est déjà pas une sinécure, la tâche s'annonce plus ardue encore lorsqu'il s'agit d'un étage au-dessus d'un commerce, en raison notamment de l'absence d'accès séparé[31] (qui affecte jusqu'à 60 % des biens concernés[32]). Or, il y a là un très riche potentiel de logements, situé entre 3.400 et 5.200 unités environ[33]. Au-delà des mesures répressives, c'est *aider* les propriétaires qu'il faut donc, notamment à rétablir une telle entrée. Précisément, des communes comptant de grosses artères commerciales sur leur territoire ont créé une prime dans ce but-là. À la **Ville de Bruxelles** par exemple[34], les fonds sont octroyés dans le cadre d'un projet global de réaffectation de ces logements et le montant de la prime s'élève à 70 % de celui des travaux néces-

19 Il s'agit de l'asbl Samenlevingsopbouw Brussel, dont le projet Swotmobiel a reçu un financement de la Région bruxelloise.

20 Plutôt que de la commune, le demandeur étant public.

21 « Vu le caractère temporaire, l'urgence et le public visé par ce projet, les dérogations sont acceptables ».

22 « Comme en référé » (c'est-à-dire dans les deux jours).

23 Art. 22 du Code bruxellois du logement.

24 Voy. entre autres Civ. Bruxelles (réf.), 31 janvier 2012, *J.L.M.B.*, 2012, p. 1872, note N. Bernard.

25 *Cf.* Civ. Bruxelles (réf.), 11 décembre 2015, *Échos log.*, n°117, septembre 2016, p. 56, note N. Bernard.

26 Art. 85*sexies* du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

27 Art. 15 et s. du Code bruxellois du logement.

28 Sans l'accord du propriétaire le cas échéant, ni intervention d'un juge.

29 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2006 organisant le fonds Droit de gestion publique, *M.B.*, 23 septembre 2013.

30 À noter que, dans ces deux cas-là, le propriétaire avait donné son assentiment. C'est vers la Ville de Bruxelles alors qu'il faut se tourner pour assister à la première application d'un droit de gestion *non* consenti.

31 Pour parvenir aux étages, il n'y a souvent d'autre possibilité que de traverser le magasin au rez, ce qui n'est guère commode (ni pour l'habitant ni pour le commerçant), on en conviendra

32 Parl. Rég. Brux.-Cap., *C.R.I. COM.*, 2012-2013, n°28, p. 20.

33 Source : Bruxelles développement urbain, 2014.

34 Mais aussi à Saint-Gilles, Woluwe-Saint-Lambert, Anderlecht et Etterbeek.

↗ **Bruxelles, Chaussée d'Anvers.**

➔ **Anderlecht, Place Lemmens.**

© **Collectif ipé**





saires pour créer cet accès séparé, avec un maximum de 15.000 € par immeuble [35].

12 Conventions d'occupation précaire. Un instrument juridique est en pleine expansion en Région bruxelloise actuellement : la convention d'occupation précaire. On vise par là le contrat proposé par le propriétaire pour régulariser l'installation provisoire d'individus dans un bâtiment inoccupé, auquel ils redonnent vie : habitat, pop up store, atelier d'artistes,… Les avantages sont mutuels : les occupants trouvent là l'occasion de développer leur projet (fût-ce pour un temps donné) et, de son côté, le propriétaire évite une dégradation trop rapide de l'habitation, tire un revenu (même modique) d'un bien qui serait resté improductif autrement et, *last but not least*, se soustrait aux procédures visant à sanctionner l'abandon. Plusieurs communes se sont engagées dans cette voie (dont **Ixelles** et **Watermael-Boitsfort** [36]), en vue de maintenir en activité leur patrimoine en déshérence, dans l'attente d'une réaffectation davantage pérenne.

V. Solvabilité des locataires

13 Allocation-loyer. Dès lors que les biens locatifs appartenant aux communes et CPAS ne sont *pas* à assimiler à des logements sociaux [37], leurs loyers, sans rejoindre non plus les tarifs en vigueur dans le parc privé, peuvent apparaître élevés aux yeux de leurs occupants. Aussi la Région bruxelloise a-t-elle conçu une allocation-loyer aux fins expresses de soutenir financièrement ce public-là et, partant, de socialiser quelque peu le parc des pouvoirs locaux [38]. Schématiquement, l'argent régional va à la commune qui, en contrepartie, le déduit du loyer exigé. Seulement voilà, cette aide reste chroniquement sous-utilisée par lesdits pouvoirs locaux, alors même qu'elle ne leur coûte pas un euro ! Pourquoi ? D'une part, parce que si l'aide est gratuite pour les communes, elle ne leur rapporte rien non plus (vu cette exigence de déduction). De l'autre, parce que, pour être éligible, le logement communal en question doit respecter un plafond de loyer, histoire ne pas grever abusivement les finances régionales ; or, les localités n'entendent visiblement pas abaisser leurs tarifs [39] (…dans le but d'éviter un certain type de population ?). Dans ce contexte teinté de méfiance, il convient de saluer la démarche des quelques communes (dont la **Ville de Bruxelles** [40]) qui utilisent ou ont utilisé cette allocation, fût-ce sur une partie de leur parc seulement.

14 Préfinancement de l'allocation de relogement. Le constat est malheureusement connu : l'allocation régionale de relogement (ex-ADIL [41]) est versée avec plusieurs mois de retard, obligeant son bénéficiaire à faire l'avance et, partant, excluant les plus faibles (qui n'ont pas l'épargne nécessaire pour assumer le surcoût de loyer). À cet égard, il faut braquer le projecteur sur l'action du CPAS d'**Ixelles**, menée en partenariat avec une association [42] ; après avoir visité l'ancien et le nouveau logement, cette dernière essaie d'anticiper au mieux la décision régionale, ce qui ouvre la voie alors – en cas d'évaluation positive – à un préfinancement de la part du CPAS (quasi sûr en ce cas d'être remboursé plus tard).

VI. Accession à la propriété

15 Droit de superficie. Bruxelles, on le sait, pâtit de prix de vente prohibitifs dans le secteur immobilier, ce qui pousse à l'exode nombre de ménages à revenus moyens notamment. Or, ce public-là est crucial pour l'équilibre fiscal des communes comme de la Région. Aussi, plusieurs localités bruxelloises ont développé des outils pour favoriser l'accès à la propriété sur leur territoire. Il en va ainsi d'**Etterbeek**, dont la régie foncière a ainsi vendu des logements sous le mode du *droit de superficie* (ce mécanisme de droit civil qui dissocie la propriété du sol de celle du bâti [43]). L'avantage pécuniaire est évident pour le propriétaire : à la fois le prix d'achat est abaissé (puisque l'intéressé n'acquiert pas le foncier – qui reste dans la main de la commune) et le droit d'enregistrement est divisé par six [44], de sorte que le coût global diminue d'un plus d'un tiers par rapport à une acquisition classique. Et, après un délai d'occupation personnelle de dix ans, le superficiaire est libre de donner le bien à bail (moyennant certaines conditions – de loyer notamment), ce qui lui procurera des rentrées. Certes, il devra « restituer » gratuitement le bien à la commune 50 ans plus tard mais, dans l'intervalle, l'argent épargné grâce à ce système ingénieux pourra être injecté dans un achat traditionnel par exemple.

16 Remboursement (partiel) des centimes additionnels. La fiscalité, on le sait, est un levier puissant d'orientation des politiques publiques. Il se fait cependant que la fixation du droit d'enregistrement n'est pas ressort de la commune, pas plus que celle du précompte immobilier. En revanche, les communes greffent sur ce dernier impôt des centimes additionnels [45], ce qui fait d'elles les premières bénéficiaires du précompte ; la commune retrouve, là, une marge de manœuvre appréciable. Aussi, et dans le même but d'encourager l'accès à la propriété, certaines d'entre elles ont décidé d'accorder un remboursement partiel (et provisoire) de leurs additionnels pour toute acquisition ou construction d'un bien sur leur territoire. C'est le cas notamment de **Woluwe-Saint-Lambert** [46], dont l'effort budgétaire dure sept ans (pour chaque bien) et va croissant [47]. Dans une veine analogue, **Schaerbeek** a créé une « prime d'accompagnement social » destinée à atténuer la hausse des additionnels communaux au précompte immobilier [48].

VII. Divers

17 Agences immobilières sociales. Ce n'est pas parce que le bien donné en gestion à une agence immobilière sociale est exonéré intégralement du précompte immobilier désormais que la commune est dépourvue de tout moyen d'encouragement en ce domaine. **Saint-Gilles** [49], par exemple, octroie une prime annuelle forfaitaire aux propriétaires qui confient leur bien à une A.I.S. [50]

18 Médiation. En matière locative comme dans d'autres, les tribunaux sont saturés, ce qui allonge le délai pour voir le conflit tranché en justice. Or, dans l'attente, la dette continue à enfler, le climat se dégrade entre les cocontractants et les positions ont le temps de figer. De sorte que quand, enfin, le juge intervient, il n'y a plus rien à discuter ; il *tranche* alors, en mécontentant fatalement l'une des parties (qui rechignera dès lors à s'exécuter). Combien plus riche, à cette aune, s'avère le processus de médiation, à la fois plus rapide, moins cher et accouchant d'une solution acceptée par les deux protagonistes

35 « Règlement relatif à l'octroi d'une prime communale pour la création d'accès séparés aux logements ».

36 Mais il y a aussi Molenbeek-Saint-Jean, Etterbeek, la Régie foncière des propriétés communales de la Ville de Bruxelles,…

37 Dont le loyer est fixé en considération directe des revenus des locataires.

38 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 instituant une allocation loyer, *M.B.*, 26 septembre 2012.

39 Malgré que la grille de loyers soit calquée sur celle qui est en vigueur pour les agences immobilières sociales.

40 Mais aussi Schaerbeek, Jette, Evere et Etterbeek.

41 L'équivalent de l'ADeL wallonne.

42 Habitat et rénovation.

43 Loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie.

44 2 % plutôt que 12,5 %.

45 Aboutissant en fait, comme leur nom ne l'indique pas, à *multiplier* le précompte.

46 « Règlement relatif au remboursement partiel des centimes additionnels communaux au précompte immobilier pour une habitation nouvellement acquise ou construite a Woluwe-Saint-Lambert ».

47 Fixé à 30 % pour la première année, le pourcentage de remboursement atteint les 90 % à la fin.

48 Avec un maximum de 300 euros par bien.

49 « Règlement relatif à l'octroi d'une prime d'encouragement aux propriétaires confiant leur logement à une AIS ».

50 Avec un montant maximum de 1.500 euros pour un logement de trois chambres.



– parce que co-construite précisément. La Région bruxelloise l'a bien compris, qui a mis à disposition des communes un subside incitant celles-ci à « la médiation des conflits dans les espaces publics »[51]. Toutes les communes quasiment ont exploité cette possibilité pécuniaire pour créer en leur sein[52] un service de médiation locale (directement payé par les instances régionales donc), chargé de traiter des problèmes de logement notamment. Pour le coup, la bonne pratique communale est plutôt à mettre au crédit ici de la *Région*.

19 Un point noir : l'éviction des locataires moins en fonds. On ne serait pas complet (ni scientifique) si l'on refermait ce vaste tour d'horizon des pratiques communales stimulantes en matière de logement sans pointer ce qui constitue à notre estime un véritable point noir dans le paysage, doublé d'une entorse flagrante à la législation. On vise ici, imposée aux candidats locataires par les deux communes à la tête du patrimoine locatif le plus imposant (**Ville de Bruxelles** et **Saint-Gilles**[53]), l'obligation de gagner au moins 2,5 fois le loyer, à défaut de quoi l'inscription sera refusée[54]. Les plus pauvres, en d'autres termes, doivent trouver à se loger *ailleurs*. Déjà, cette exclusive peut interpeller de la part de bailleurs publics, dont la source de financement est (intégralement) publique. Mais, en plus, ceux-ci sont libres (sauf exception[55]) de porter le loyer à la hauteur qu'ils veulent, ce qui peut conduire, par application de la règle précitée (au nom de la mixité sociale), à évincer les plus précaires.

Il est difficilement audible à notre sens l'argument traditionnel suivant lequel cette exigence de revenus minimaux est conçue pour le bien des intéressés eux-mêmes, qu'on ne veut pas exposer au surendettement. En réalité, c'est tout l'inverse : en refermant ses porte devant ces personnes moins en fonds (et vu l'extrême congestion dont souffre le parc de logements sociaux[56]), les pouvoirs locaux risquent de les pousser dans les bras de bailleurs peu scrupuleux opérant dans le parc privé où, pour le coup, elles entameront encore bien plus leur budget ! Et si la solvabilité des preneurs leur est vraiment chère, rappelons aux communes l'existence de l'allocation-loyer régionale, conçue à cet effet-là précisément[57].

De toute façon, la discussion ne devrait pas avoir lieu en théorie car, depuis 2013, le Code bruxellois du logement prohibe en termes explicites ce type de pratique[58]. Qu'ils adhèrent ou pas à cette interdiction, les pouvoirs locaux sont tenus de respecter la loi, comme tout un chacun ; ce, à plus forte raison qu'ils sont directement subordonnés à la tutelle de la Région. C'est l'occasion de pointer, pour terminer sur une note positive, le règlement d'attribution des logements communaux d'**Anderlecht** par exemple, exemplaire en ce qu'il intègre tel quel le garde-fou régional[59].

↑ Anderlecht, Place Lemmens.
© Collectif ipé

51 Art. 2, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 septembre 2016 accordant une subvention globale de 125.638.896 euros aux communes dans le cadre du Plan bruxellois de Prévention et de Proximité 2016-2019.

52 Ou par l'entremise d'une asbl communale.

53 À Saint-Gilles, la chose est plus masquée car c'est « de préférence » que le loyer doit rester inférieur à 40 % des revenus du candidat (art. 3, § 1er, du « Règlement d'attribution des logements communaux du service de la Régie foncière de la commune de Saint-Gilles »).

54 Ou, dit de manière plus neutre (mais le résultat est le même), le loyer ne peut pas dépasser 40 % des revenus du candidat.

55 Lorsque les logements sont produits dans le cadre de contrats de quartier par exemple.

56 Avec plus de 45.000 ménages en attente.

57 Bruxelles-Ville ne l'utilise que pour une fraction de son parc et, Saint-Gilles, pas du tout.

58 « La demande d'inscription dans le registre ne peut être refusée pour des motifs liés à la localisation de la résidence du candidat ou au montant minimal de ses revenus » (art. 27, § 1er, al. 3).

59 Art. 2, § 2, al. 1er.

DES LIENS ENTRE URBANISME ET LOGEMENT À L'ÉCHELON COMMUNAL



L'impact du Code wallon du développement territorial sur le travail des communes en matière de logement

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

1 Promulgué en deux temps (le décret du 24 avril 2014[1] ayant été complété et abrogé par le décret du 20 juillet 2016[2]), le Code du développement territorial est entré en vigueur en Wallonie le 1er juin 2017[3]. Pierre angulaire de la politique de l'urbanisme, le CoDT n'est cependant pas sans incidences sur la police du logement ni, par contrecoup, sur le travail des pouvoirs locaux. À cet égard, précisément trois questions se posent depuis un certain temps aux communes[4] : peuvent-elles prendre en considération, au moment de l'examen de la demande de permis d'urbanisme, les règles régionales de salubrité ? Sont-elles par ailleurs fondées à adopter des règlements plus sévères que ces dernières (en matière de superficie par exemple) ? Leur est-il permis, enfin, d'édicter des directives visant à encadrer la subdivision d'un immeuble familial ? À ces interrogations (déjà anciennes), le nouveau CoDT apporte-t-il des réponses ? Et si oui, dans quel sens ? C'est ce qui va être donné à voir à travers la présente contribution.

← **Liège, vue depuis les coteaux.**
© Fabrice Dor (SPW/DGO4)

I. Permis d'urbanisme et normes de salubrité

2 L'octroi d'un permis d'urbanisme doit-il se faire dans la nécessaire conformité du bien aux règles de salubrité ? Dit autrement, l'insalubrité de l'habitation formant l'objet du permis autorise-t-elle la commune à refuser celui-ci ? Deux thèses se sont longtemps affrontées. Suivant la première d'entre elles, le principe d'indépendance des polices l'une à l'égard de l'autre interdit d'asseoir une décision en matière de logement sur des considérations touchant à l'urbanisme, et réciproquement[5]. C'est uniquement sur des normes de type urbanistique que l'autorité locale est admise dès lors à adosser sa motivation[6].

Cette manière de voir, toutefois, se heurte à deux principes généraux de droit, au moins. On songe d'abord au principe de bonne administration[7], qui impose à l'autorité communale « de statuer en pleine connaissance de cause et de motiver adéquatement ses décisions »[8] ; autrement dit, le pouvoir local doit prendre en compte l'ensemble des éléments juridiques pertinents avant d'adopter un acte individuel. Pensons également au principe de hiérarchie des normes[9], qui subordonne cet acte de portée individuelle qu'est le permis d'urbanisme à l'arrêté du Gouvernement wallon édictant les exigences de salubrité[10], texte pleinement normatif, lui[11].

3 Épineuse, la question est réglée aujourd'hui puisque le CoDT dispose en termes exprès : « Le permis [d'urbanisme] peut être soit refusé, soit subordonné à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes ou travaux se rapportent à [...] un logement qui ne respecte pas les critères de salubrité visés à l'article 3, 5°, du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable et ce, sans préjudice de l'article 4, alinéa 2, du même Code ou d'autres éléments d'appréciation fondés sur l'habitabilité »[12]. L'article 3, 5°, en question concerne l'éclairage naturel tandis que l'article 4, alinéa 2, évoque la possibilité pour le gouvernement de réputer malgré tout salubre (et à certaines conditions) un logement qui contreviendrait aux normes de salubrité ou de surpeuplement[13].

1 *M.B.*, 15 septembre 2014.

2 *M.B.*, 14 novembre 2016.

3 Art. 34, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2016 formant la partie réglementaire du Code du développement territorial, *M.B.*, 3 avril 2017.

4 Dans le cadre restreint de cette contribution, on doit notamment laisser de côté la thématique plus pointue de l'habitat dit alternatif (« habitation qui n'est pas un logement », « habitat permanent », « hébergement de loisirs » en zone forestière, « zone d'habitat vert », etc.).

5 *Cf.* par exemple C.E. (XIII réf.), 24 juin 2003, *Iserentant*, n°120.877, *Amén.*, 2004, p. 53, note Fr. Lambotte et C.E. (XIII réf.), 25 avril 2002, *Catteau*, n°106.093.

6 Sur cette thèse, voy. notamment Chr. THIÉBAUT, « Les "petits" logements, du point de vue du permis d'urbanisme », *Échos log.*, avril 2016, p. 48 et s.

7 *Cf.* par exemple C.E. (XIII), 10 février 2009, *Vanderput*, n°130.319 et C.E. (XIII réf.), 8 mai 2008, *Le Hodey*, n°182.769.

8 Ch.-H. BORN et A.-S. RENSON, « Les relations du droit de l'urbanisme avec les autres polices administratives : de la guerre des polices à la police intégrée ? », *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 50 ans après la loi organique*, sous la direction de M. Delnoy *et al.*, Limal, Anthemis, 2013, p. 383.

9 Voy. notamment C.E. (XIII), 16 juin 2014, *commune de Braine-l'Alleud*, n°227.708, C.E. (XIII), 14 septembre 2015, *De Villa*, n°232.180, C.E. (XIII réf.), 2 juillet 2008, *Le poumon vert de La Hulpe*, n°185.114 et C.E. (XIII), 9 août 2007, *Hagon*, n°173.946.

10 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.

11 La norme étant par essence de portée générale et abstraite.

12 Art. D.IV.57, 5°.

13 Cf. l'art. 19, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007.

4 Si elle a le mérite de trancher le nœud gordien, la réforme soulève trois interrogations. Pourquoi tout d'abord le législateur décrétal n'a-t-il retenu, au sein de l'article 3 du Code wallon du logement énonçant les différentes conditions de salubrité, *que* le 5° (relatif au seul éclairage naturel)[14] ? Serait-ce une malencontreuse erreur de plume[15] (d'autant plus que le texte évoque lui-même « *les critères de salubrité visés à l'article 3, 5°* […] »[16]) ? Nous sommes plutôt enclin à y voir un acte délibéré[17] ; l'éclairage naturel, en effet, est l'un des rares critères de salubrité à pouvoir faire l'objet d'une évaluation *ex ante*, sur plan (au moment de l'appréciation de la demande de permis d'urbanisme), les autres standards de qualité (comme la superficie minimale, à calculer *en fonction du nombre de résidents*[18]) ne pouvant s'apprécier, eux, qu'une fois le bien loué ou occupé.

Ensuite, la nature fermée ou limitative de l'alternative proposée par cette disposition du CoDT (« soit… soit… ») donne à penser que, dans pareil cas de figure, le permis doit impérativement connaître l'un ou l'autre de ces deux régimes (le refus ou la subordination à des conditions particulières). C'est oublier cependant que la phrase s'ouvre avec un verbe potestatif (« le permis peut… »), de sorte que la commune garde entière sa liberté de tenir compte, ou non, des règles de salubrité. Si la réforme a rendu possible l'appariement du permis aux critères de salubrité, elle ne lui a conféré aucun caractère automatique ou contraint (ce que paraissent confirmer les travaux préparatoires[19]) ; son application, en d'autres termes, dépend du bon vouloir des pouvoirs locaux.

Quid, enfin, si la commune a choisi de prendre en compte ces canons de salubrité et que le bien s'y montre parfaitement conforme ? Le permis *doit-il* alors être délivré (pour peu que les normes urbanistiques soient elles aussi rencontrées) ? Non pas. L'autorité locale peut toujours refuser son autorisation si elle estime que la construction envisagée malmène la notion qu'elle se fait du bon aménagement des lieux (notion déduite de la législation[20] et validée par le Conseil d'État[21]). L'auteur du Code du développement territorial a ainsi expliqué (à l'adresse des autorités chargées de la délivrance des permis) que « l'on peut être plus exigeant que le strict respect de ces critères [de salubrité] en invoquant d'autres éléments d'appréciation liés à l'habitabilité des logements en termes, par exemple, d'éclairage, d'absence de local poubelle, de superficie ou de hauteur insuffisantes, d'agencement des locaux,…. »[22].

II. Règlement communal d'urbanisme et normes de salubrité

5 Les pouvoirs locaux ont-ils reçu licence de renforcer, par le truchement d'un règlement d'urbanisme par exemple[23], les critères régionaux de salubrité, en imposant par exemple des superficies minimales *plus grandes*[24] ? L'expérience de terrain montre en tous cas de nombreuses communes qui, pour des motifs peu louables parfois (éviter qu'une population précarisée s'installe sur son territoire), adoptent un règlement en ce sens, attendu que seuls des ménages aisés peuvent « s'offrir » des logements d'une certaine taille.

Sous l'empire de la réglementation précédente, ce relèvement pouvait encore se discuter dans la mesure où le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP[25]) admettait que les règlements communaux d'urbanisme « complètent, le cas échéant, les prescriptions des règlements régionaux d'urbanisme » (sans cependant pouvoir y « déroger »)[26]. Quelle acception donner cependant à ce verbe « compléter » ? Visait-t-on par là le renforcement des exigences attachées à un critère actuel ? Ou plutôt l'introduction d'un *nouveau critère*, non prévu par le texte régional ? Le débat tenait en cela, essentiellement[27].

6 Cette controverse, de toute façon, n'a plus lieu d'être aujourd'hui puisque, ici aussi, le CoDT[28] a tranché la question, dans le sens d'une prohibition de tout rehaussement communal des critères régionaux de salubrité. D'abord, il a retiré la salubrité[29] (à laquelle on pouvait raccrocher – bon an mal an[30] – la thématique de la superficie) de la liste des points susceptibles de faire l'objet d'un règlement régional d'urbanisme[31] (devenu pour l'occasion « guide régional d'urbanisme »). Ensuite, il a rendu le « guide communal » (nouveau nom du règlement communal) intégralement *indicatif*[32], le privant par là de toute portée réglementaire. Enfin, et surtout, il a supprimé la possibilité pour celui-ci de compléter son équivalent régional[33] ; ce, sans que les travaux parlementaires ne nous en livrent d'explication[34].

14 La section de législation du Conseil d'État s'interroge même sur la compatibilité de cette disposition avec les règles anti-discrimination (*Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/1*bis*, p. 196).

15 Ce que semblent suggérer en tous cas J.-Fr. CARTUYVELS et É. ORBAN de XIVRY, « Permis d'urbanisme : les nouveautés apportées par le CoDT », *Droit de l'urbanisme – CoDT(*bis*) et CoBAT : quelles nouveautés pour la pratique notariale ?*, sous la direction de C. Aughuet et P.-Y. Erneux, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 230.

16 Souligné par nous.

17 Le ministre lui-même a admis ne vouloir sélectionner pour cette disposition « que les critères relatifs au Code wallon du logement et de l'habitat durable qui sont *mesurables* et donc vérifiables *sur les plans* communiqués par le demandeur » (*Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/1, p. 53).

18 Art. 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007.

19 « La disposition proposée ajoute un point 5° qui *permet* à l'autorité compétente […] de refuser ou de conditionner un permis d'urbanisme lorsque les critères de salubrité et de surpeuplement ne sont pas rencontrés » (*Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/1, p. 53, souligné par nous).

20 Art. D.I.1 du CoDT (même si, par rapport à l'art. 1er, § 1er, du CWATUP, le concept d'aménagement a quelque peu été supplanté – lexicalement parlant – par celui de développement). *Cf.* F. HAUMONT, « Le bon aménagement des lieux. Le développement territorial durable », *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 50 ans après la loi organique*, sous la direction de M. Delnoy *et al.*, Limal, Anthemis, 2013, p. 500 et s.

21 Voy. notamment C.E. (XIII), 14 septembre 2015, *De Villa*, n°232.180, C.E. (XV), 31 mai 2013, *Rebetonim*, n°223.669, C.E. (XIII), 8 juillet 2013, *Caminiti*, n°224.291, C.E. (XV), 17 octobre 2014, *Toint*, n°228.798 et C.E. (XIII réf.), 12 décembre 2014, *Doumont*, n°229.545.

22 *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/1, p. 53.

23 Et pas par l'entremise d'un règlement communal sur la *salubrité*, la superficie des habitations étant sans rapport avec la compétence du pouvoir local en ce domaine. *Cf.* C.E. (XIII réf.), 27 mars 2002, *Rosier*, n°105.215, C.E. (XIII), 21 février 2002, *Dejardin*, n°103.845, C.E. (VII), 6 octobre 1971, *Vrielynck*, n°14.935 et C.E. (III), 7 octobre 1997, *Modica*, n°68.650.

24 Juridiquement, la superficie à la fois fait partie intégrante des normes de salubrité *stricto sensu*, quand elle s'attache à la taille minimale d'une pièce d'habitation par exemple (art. 2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007), *et* elle est érigée en critère *indépendant* (le « surpeuplement ») quand elle gouverne la dimension globale du logement – calculée en fonction du nombre d'occupants (art. 3*bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable et art. 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007).

25 Précédemment encore, dit « CWATUPE » (lorsqu'il englobait la politique de l'énergie).

26 Art. 78, § 1er, al. 1er.

27 Débat qu'on trouvera retracé dans N. BERNARD, « La question de la superficie minimale au croisement des polices du logement et de l'urbanisme (ou : les communes ont-elles le droit de prendre un règlement renforçant les exigences régionales et une directive limitant les subdivisions d'immeuble ?) », *Echos log.*, mai 2015, p. 3 et s.

28 Dans sa version « *bis* », issue du décret du 20 juillet 2016.

29 Comparer l'art. D.III.2 du CoDT avec l'art. 76, al. 1er, 1°, du CWATUP.

30 *Cf.* note infrapaginale n°24.

31 Quoique le mot « volumétrie » ait été préservé (art. D.III.2, § 1er, 1°), qui peut impliquer la question de la superficie.

32 *Cf.* le terme « indications » enchâssé dans les art. D.III.4, al. 2, et D.III.5. Voy. F. HAUMONT, « Tour d'horizon des grandes innovations apportées par le CoDT*bis* du point de vue de la pratique notariale », *Droit de l'urbanisme – CoDT(*bis*) et CoBAT : quelles nouveautés pour la pratique notariale ?*, sous la direction de C. Aughuet et P.-Y. Erneux, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 47.

33 Il n'est que de comparer les actuels art. D.III.4 et D.III.5 du CoDT*bis* avec leurs prédécesseurs (portant les mêmes numéros) tels que promulgués par le décret du 24 avril 2014. Ce dernier disposait ainsi que le guide communal « complète, le cas échéant, les objectifs, indications ou normes du guide régional » (art. D.III.4, al. 1er, *in fine*, du premier CoDT) et, à propos de ces critères régionaux, qu'il était libre de déterminer des « normes complémentaires » (art. D.III.4, al. 3, du premier CoDT ; *cf.* aussi l'art. D.III.5, al. 2, *in limine*).

34 *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/1, p. 5 et s. (pour l'exposé des motifs) et 17 et s. (pour le commentaire des articles). Et, pour la discussion en commission parlementaire : *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/338*bis*, p. 160.

En clair, selon nous, l'autorité locale a perdu la latitude d'aller plus loin que le cadre régional. Certes, le guide communal peut « comprendre tout ou partie des indications » énoncées dans le guide régional [35]. Précisément, le terme « comprendre » nous paraît révélateur de la volonté du législateur décrétal de voir le pouvoir local rester étroitement dans le sillage des normes régionales, qu'il ne s'agit plus dès lors que de transposer au territoire communal et d'adapter « en tenant compte des spécificités » [36]. Un amendement a bien été déposé pour restituer au guide communal le pouvoir d'énoncer des « normes » et rétablir la faculté de compléter le guide régional [37], mais il fut rejeté [38], ce qui achève de dissiper tout doute sur la nature délibérée et assumée de la modification [39].

III. Subdivision des immeubles unifamiliaux

7 Pour contourner les difficultés juridiques entourant l'adoption d'un règlement communal d'urbanisme relatif à la superficie, les communes résolues mordicus à limiter la mise sur le marché de petits logements recourent parfois à une autre arme : la prise d'une directive relative à la division d'un immeuble unifamilial en plusieurs logements, destinée aux fonctionnaires commis à la délivrance des permis d'urbanisme. Ces villes sont tout sauf secondaires, puisqu'il s'agit par exemple de Charleroi (la plus grande de Wallonie) [40] et de Namur (la capitale) [41], en sus de localités telles que Sambreville [42] ou Visé [43] (…et bientôt Liège [44] ?)

Surtout, ces recommandations se montrent fort strictes, interdisant toute découpe lorsque la superficie totale des niveaux habitables est inférieure à un certain seuil (180 m² à Namur et, même, 200 m² à Charleroi). Au-delà de ce seuil, l'opération peut commencer à s'envisager, moyennant le respect de plusieurs conditions ; on pointera par exemple, à Namur, le maintien au rez-de-chaussée et au premier étage d'un logement familial de trois chambres minimum et d'une superficie brute habitable de 180 m² minimum, ou encore, à Charleroi, l'obligation pour tout appartement d'une chambre ainsi créé d'atteindre la superficie minimale de 60 m². En clair, si elle n'est pas prohibée *de iure*, la subdivision d'une unifamiliale est devenue extrêmement compliquée *de facto*. Elle peut se réclamer de la lutte contre les marchands de sommeil, cette politique n'entre pas moins en contradiction potentielle avec les exigences contemporaines de densification (raisonnable) du bâti, elles-mêmes dictées par la poussée démographique sans précédent.

Néanmoins, la force contraignante de ces « directives », « lignes de conduite » et autres « prises de position » est sujette à caution [45], notamment parce qu'elles ne sauraient exonérer le fonctionnaire de l'examen individuel de chaque dossier qui lui est soumis, souligne le Conseil d'État [46] ; du reste, l'échevine du logement à Charleroi n'est pas la dernière à en convenir [47]. Dans ce cadre, l'adoption du CoDT apporterait-elle un élément neuf ? Est-ce que, mis sous la pression des autorités communales par exemple, le pouvoir régional aurait profité du vote du Code du développement territorial pour introduire un mécanisme législatif ratifiant les instruments de ce type ? Non.

8 Pour autant, le CoDT n'est point un simple décalque du CWATUP sur ce point, tant s'en faut. Certes, « créer un nouveau logement dans une construction existante » est soumis à permis d'urbanisme [48], comme avant [49], mais plusieurs modifications sont à épingler. Tout d'abord, le législateur de 2016 a pris le parti de cerner les contours de cette opération de création d'un nouveau logement dans une construction existante, appréhendée comme suit : « créer, avec ou sans actes et travaux, un nouvel ensemble composé d'une ou de plusieurs pièces, répondant au minimum aux fonctions de base de l'habitat à savoir cuisine, salle de bain ou salle d'eau, wc, chambre, occupé à titre de résidence habituelle ou de kot et réservé en tout ou en partie à l'usage privatif et exclusif d'une ou de plusieurs personnes qui vivent ensemble, qu'elles soient unies ou non par un lien familial » [50]. Ensuite, il a précisé que l'acte de modifier la destination du bien (acte assujetti à permis d'urbanisme [51]) englobe l'hypothèse de « la création dans une construction existante […] d'une chambre occupée à titre de kot » [52]. Enfin, « l'utilisation en tant que chambre d'étudiant occupée à titre de kot, d'une ou plusieurs pièces existantes est une modification de destination de tout ou partie d'un bien » [53].

Faut-il voir dans ces ajouts autant de restrictions apportées à la subdivision d'une unifamiliale ou, à l'inverse, des assouplissements ? Certes, la définition de la création d'un nouveau logement peut sembler extensive, ce qui accréditerait alors la thèse de la limitation. Il est permis cependant de lire la phrase concernée *en creux* et de lui faire dégoiser tout ce qu'elle n'inclut *pas* (… et qui, subséquemment, échappe à l'autorisation urbanistique). Telle était en tous cas l'intention du législateur wallon : fixer des balises à l'acception du logement soumis à permis, pour circonscrire d'autant le pouvoir d'appréciation des communes (lesquelles affichent parfois, il est vrai, des réticences de principe à l'égard de toute velléité de densification). Et, suivant les travaux préparatoires du décret eux-mêmes, « l'utilisation en colocation d'un logement unifamilial existant ou d'un appartement » ne nécessiterait pas de permis (« pour

35 Art. D.III.5.

36 Art. D.III.4, al. 2, *in fine*.

37 « Le guide communal précise et complète le présent code et le guide régional en indication ou en normes en tenant compte des spécificités du ou des territoires sur lesquels il porte » (amendement n°269 déposé par Messieurs Dodrimont et Lecerf).

38 *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/338*bis*, p. 257.

39 Voy., pour de plus amples développements, N. BERNARD, « L'impact du Code wallon de développement territorial (CoDT) sur la police du logement », *Aménagement-environnement*, 2017, p. 192 et s.

40 Voy. la « directive d'analyse des demandes de permis d'urbanisme visant la division d'immeubles en plusieurs logements », dont la dernière version a été adoptée par le collège communal de Charleroi en date du 8 décembre 2015.

41 *Cf.* le « Guide des bonnes pratiques d'aménagement urbain. Division d'immeubles existants en plusieurs logements », qui reprend la « ligne de conduite » approuvée sur ce thème par le collège communal de Namur le 3 juillet 2015.

42 Voy. la « directive d'analyse des demandes de permis d'urbanisme » adoptée par le collège communal de Sambreville le 21 février 2013, relative à la « création d'un (ou plusieurs) nouveau(x) logement(s) par construction, transformation ou division d'un immeuble existant ».

43 *Cf.* la « prise de position relative à la création de petits logements » approuvée par le collège communal le 29 mai 2007 et modifiée le 8 décembre 2014.

44 Si l'on en croit à tout le moins R. DEMEUSE, « Division de maisons unifamiliales en petits logements et kots d'étudiants : quelle politique pour la Ville de Liège ? », *Rev. dr. Ulg*, 2017, p. 388.

45 Voy. R. DEMEUSE, *ibidem*, p. 409 et s., ainsi que N. BERNARD, « Les interactions (insoupçonnées) des polices du logement et de l'urbanisme », *Amén.*, 2015, p. 153 et s.

46 « S'il n'est pas interdit à une autorité de se fixer une ligne de conduite », explique le Conseil d'État à propos d'une « politique générale d'interdiction des hangars semi-circulaires » prise par la Région wallonne, « l'appréciation de la conformité d'un projet avec le bon aménagement des lieux doit toutefois se faire au cas par cas, selon les circonstances propres de chaque affaire », attendu que « cette appréciation doit ressortir de la motivation de la décision statuant sur la demande de permis, qui doit faire apparaître un examen effectif du respect du bon aménagement des lieux » (C.E. (XIII), 25 septembre 2001, *Minet*, n°99.086).

47 « Il s'agit de donner à l'administration de l'urbanisme des lignes de conduite non contraignantes mettant en avant les critères avec lesquels il y a lieu d'apprécier l'opportunité d'octroyer ou pas un permis. Il est certain que ces lignes de conduite n'exonèrent pas l'administration d'examiner chaque cas individuellement » (O. CENCIG, entretien mené avec S. Fontaine, *Echos log.*, mai 2015, p. 10 et 11).

48 Art. D.IV.4, al. 1er, 6°, du CoDT.

49 Art. 84, § 1er, 6°, du CWATUP.

50 Art. D.IV.4, al. 2, du CoDT.

51 Dans certaines circonstances.

52 Art. D.IV.4, al. 1er, 7°, du CoDT. Cette disposition répercute en fait un enseignement du Conseil d'État (C.E. (XIII), 5 décembre 2013, *Stassen*, n°225.725).

53 Art. R.IV.4-1, al. 2, du CoDT.



autant qu'il ne s'agisse pas d'un kot »)[54]. Si, en résumé, les propriétaires ne créent pas de « nouvel ensemble » (qui rassemble toutes les « fonctions de base de l'habitat ») mais se contentent d'installer des colocataires (non étudiants) dans leur immeuble unifamilial, ils se soustraient au permis, malgré l'augmentation corrélative du nombre d'habitants. Modifier la composition du public hébergé ne revient en effet pas à « créer » un « nouvel » ensemble de pièces.

Il reste à espérer toutefois que les communes fassent leur cette interprétation favorable à l'habitat groupé ; le fait que ledit nouvel ensemble puisse être créé *sans* travaux est susceptible il est vrai d'ouvrir une brèche qu'exploiteraient les localités enclines à réclamer un permis. Ce qui est indubitable, en revanche, c'est que l'aménagement d'un habitat de type intergénérationnel ou kangourou est explicitement encouragé puisque « la création d'*une seule chambre* occupée à titre de kot au sens [...] chez l'habitant n'est pas soumise à permis »[55].

9 C'est l'occasion, pour terminer cette note par une évolution jurisprudentielle marquante, de rappeler ici l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 20 avril 2017 (rendu sous l'empire du CWATUP)[56]. Une habitation peut-elle accueillir une colocation sans bafouer la destination « unifamiliale » prescrite initialement par le permis d'urbanisme ? Oui, répond sans ambages la haute juridiction administrative, pour lequel « les modes de vie contemporains créent des familles constituées de personnes non apparentées » et « la maison unifamiliale est donc destinée à accueillir des personnes qui vivent ensemble, comme en famille apparentée, dans le même logement ». Ensuite de quoi, « l'ouverture de l'habitation unifamiliale à la colocation, c'est-à-dire à des personnes qui vont vivre ensemble dans l'immeuble en se partageant le loyer, en l'utilisant comme le font les membres d'une famille et qui sont peut-être les membres d'une famille, ne constitue pas un changement de destination contraire au permis délivré pour l'habitation unifamiliale »[57].

Il reste à espérer que cet arrêt cardinal, qui préfigure en quelque sorte le régime nouveau du CoDT, reçoive une correcte exécution sur le terrain local ; parfois, les changements les plus difficiles à intégrer sont moins dans les textes que dans les mentalités.

54 *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°307/342, p. 3.

55 Art. D.IV.4, al. 3, du CoDT, souligné par nous. Soulignons néanmoins que cette largesse semble contredite par la généralité des termes utilisés par l'art. R.IV.4-1, al. 2 (issu cependant du Gouvernement et, pour cette raison, à laisser inappliqué en cas de contrariété aux dispositions décrétales du CoDT).

56 C.E. (XIII), 20 avril 2017, n°237.973, Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, *Échos log.*, novembre 2017, p. 49.

57 En l'espèce, le Conseil d'État avait pris le sillage de la Région wallonne (sensible à la fois au caractère « réversible » de l'aménagement de la colocation et à la « vie communautaire évidente, choisie par les occupants [...] proche d'une vie en famille »), contre la commune.

↑ Dison, transformation et extension d'un immeuble en 4 logements sociaux (Olivier Fourneau Architecte). © Fabrice Dor (SPW/DGO4)

La Ville de Liège face aux divisions d'immeubles *

PAR RODRIGUE DEMEUSE
Assistant à l'Unamur et avocat au Barreau de Liège

Introduction

La Ville de Liège est fortement confrontée à la division de maisons unifamiliales en plusieurs kots ou petits logements. Il y aurait en effet entre 8.000 et 11.000 aménagements de ce type rien que sur le territoire de la Ville[1], avec les dérives que cela engendre, en termes de salubrité notamment.

Les autorités communales sont donc particulièrement sensibles à la question et tentent de mobiliser les nombreux moyens d'action dont elles disposent, dans le but d'atteindre le difficile équilibre entre la limitation du phénomène, d'une part, et le nécessaire maintien d'une offre suffisante de biens accessibles aux personnes à faibles revenus, d'autre part.

La Ville de Liège a ainsi développé une politique générale sur la question que l'on retrouve dans son « Projet de Ville 2012-2022 »[2], un texte général de portée indicative qui reprend les grands objectifs stratégiques de développement pour la décennie en cours.

On y découvre notamment la volonté des autorités de favoriser les « résidences » pour étudiants, afin de libérer les immeubles divisés pour les familles. Ces grands complexes auraient également le mérite de rendre les petits logements moins attractifs et de pousser les propriétaires à les retransformer en habitations moins exiguës.

D'un autre côté, la Ville de Liège semble également consciente de la richesse que représente la présence d'étudiants sur son territoire et cherche donc à trouver un équilibre entre offre de logements adaptés à ce public et lutte contre les dérives et l'appauvrissement structurel de certains quartiers. A ce titre, la volonté des autorités est notamment d'aboutir à une meilleure répartition des types de logements sur l'ensemble du territoire communal[3].

La Ville n'est donc pas inactive sur le sujet, et ce depuis un certain temps. Mais c'est une problématique difficile à maîtriser qui nécessite d'importants moyens à la fois financiers, humains et juridiques. Analysons ainsi successivement quels sont les outils concrètement mobilisés par la Ville de Liège à l'appui de cette politique générale, dans ses compétences en matière d'urbanisme, de logement et de fiscalité.

Urbanisme

En matière d'urbanisme, un permis est nécessaire pour subdiviser un immeuble en plusieurs logements. Il est octroyé par le Collège communal qui dispose donc d'une certaine marge de manœuvre en la matière. Or, mues par une volonté de lutter contre les divisions de maisons unifamiliales, les autorités liégeoises refusent presque systématiquement les demandes de permis d'urbanisme pour ce type de projets, même si une analyse du dossier au cas par cas est toujours obligatoire.

Pour justifier ces décisions, la Ville de Liège aurait pu mobiliser des outils tels qu'une directive générale ou un guide communal d'urbanisme. Toutefois, à l'heure actuelle, il n'existe ni plan communal d'urbanisme, ni directive officielle encadrant l'octroi des permis d'urbanisme qui prescrirait une superficie minimale à respecter pour la division d'immeubles plus stricte que les exigences régionales. Tout au plus existe-t-il une note interne à l'administration qui attire l'attention sur cette problématique et recommande une certaine sévérité en la matière.

Cependant, les choses devraient évoluer prochainement puisqu'une directive est en cours de développement depuis quelques années au niveau des services de la Ville. Elle pourrait même prendre une dimension plus technique que ce qui existe dans d'autres grandes villes comme Namur ou Charleroi[4]. En effet, l'administration réfléchit à des normes différentes par quartier, en fonction par exemple de la densité de petits logements déjà présents. Pour cela, elle procède actuellement à une analyse statistique de la taille de l'ensemble des logements neufs autorisés entre 2014 et 2017.

L'avantage d'une telle directive serait de permettre une véritable prise en compte au cas par cas de chaque demande, atténuant de la sorte les difficultés juridiques auxquelles des normes trop générales et disproportionnées peuvent mener.

L'intention des autorités communales semble donc bel et bien être de se doter d'outils urbanistiques plus stricts pour lutter contre les subdivisions d'immeubles, la sévérité dans l'octroi des permis ne suffisant pas toujours à maîtriser le phénomène de la subdivision d'immeubles.

En effet, les propriétaires déçus sont nombreux à intenter des recours ou utiliser toutes les failles de la législation, notamment celles liées à la colocation que nous évoquerons ci-après.

Par ailleurs, la régularisation des actes, privés ou publics, qui ont été posés par le passé constitue une tâche colossale nécessitant un long processus de mise en ordre. Dès lors, si les services administratifs de la Ville font de leur mieux pour absorber l'ensemble des demandes nouvelles et des demandes de régularisation, tout en tentant de dénicher les éventuelles infractions, un retard important s'est accumulé au fil des années.

A cela s'ajoute un problème de détermination exacte du phénomène puisque, encore à l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer avec précision le nombre d'immeubles divisés à Liège ainsi que l'endroit exact où ils

1 G. Devillet (sous la direction de), *Recherche sur l'(in)adéquation entre l'offre et la demande de kots dans les principales villes estudiantines wallonnes. Rapport final*, Université de Liège, SEGEFA, juin 2011, pp. 26 à 29.

2 Disponible sur le site Internet de la Ville de Liège, à l'adresse http://www.liege.be/projet-de-ville/projet-de-ville-2012-2022, consultée le 1/12/2017.

* Cette contribution est issue du travail de fin d'études de master 2 à l'Université de Liège intitulé « Division de maisons unifamiliales en petits logements et kots d'étudiants : quelle politique pour la Ville de Liège ? », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, Bruxelles, Larcier, 2017, n°2, pp. 387 à 428. Le présent texte est actualisé à la date du 30 mars 2018.

3 En réaction par exemple à la trop forte concentration de kots que l'on trouve dans certains quartiers, comme celui de la rue Saint-Gilles.

4 Voir l'article de Nicolas Bernard dans les pages qui précèdent, notamment page 35 (Ndlr).

se trouvent. Les contrôles visant à débusquer les transformations réalisées sans permis sont donc essentiels, mais la tâche s'avère particulièrement ardue, d'autant que peu de moyens y sont affectés avec seulement quatre agents dédiés à cette mission.

Fort heureusement, différentes sources d'informations peuvent aujourd'hui faciliter le travail de ces contrôleurs. Ainsi, les services de police et de justice, le CPAS, les membres de la cellule salubrité de la Ville, les contrôleurs de la Région wallonne et les contrôleurs du service logement alertent l'urbanisme lorsqu'ils constatent une situation problématique. Les services de l'urbanisme recourent également au registre de la population afin de comparer le nombre de domiciliations à certaines adresses et le nombre de logements déclarés.

En outre, si aucun plan de contrôle systématique n'a été mis en place en raison de la difficulté d'une telle entreprise, la Ville a néanmoins récemment décidé d'interroger l'ensemble des propriétaires d'immeubles sur son territoire afin de mettre à jour les fiches cadastrales de tous les biens. Cette mesure se justifie avant tout pour des motifs fiscaux et sociaux, mais devrait néanmoins permettre d'obtenir une meilleure connaissance de l'état de division du bâti liégeois.

Ainsi, s'il reste du travail pour encadrer définitivement le phénomène de la subdivision d'immeubles, l'étau se resserre de plus en plus. Les initiatives entreprises commencent d'ailleurs à porter leurs fruits puisque de plus en plus de demandes de régularisation sont aujourd'hui introduites.

Logement

En matière de logement, les biens issus de la subdivision d'immeubles doivent évidemment respecter les règles générales en matière de salubrité et de surpeuplement applicables à toutes les habitations.

Si la Ville de Liège, contrairement à d'autres grandes villes comme Namur, n'a pas repris elle-même la compétence d'effectuer les enquêtes relatives au respect de ces conditions de salubrité, il existe toutefois, au sein de l'administration communale, un « service de la sécurité et de la salubrité publiques ». Celui-ci dépend directement du bourgmestre et peut, à partir du rapport dressé par les agents régionaux, prendre des mesures allant jusqu'à un arrêté d'inhabitabilité, sur base de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale.

Toutefois, plutôt que de multiplier les mesures propres sur base de sa compétence en matière de salubrité publique, la Ville de Liège a fait le choix de privilégier la mise en œuvre de la législation relative au permis de location, formalité supplémentaire applicable aux petits logements, dont l'efficience dépend essentiellement de la volonté des pouvoirs locaux.

La Ville est dès lors plutôt proactive en la matière et applique scrupuleusement les critères de délivrance. Ainsi, 9.000 petits logements sont actuellement soumis à l'obligation du permis de location sur le territoire communal, avec un taux de rejet des demandes d'environ 35 % au terme de la procédure.

Il est intéressant de relever que la principale cause de refus d'octroi du permis réside dans l'absence de conformité aux règles urbanistiques. Cela concerne en effet près d'un quart des rejets. Le lien introduit par le législateur wallon entre les polices de l'urbanisme et du logement [5] semble donc démontrer une réelle efficacité dans la lutte contre les divisions anarchiques d'immeubles.

Les services de la Ville estiment en outre qu'il reste 3.000 logements, représentant entre 500 et 600 bâtiments, qui devraient faire l'objet d'une demande de permis mais pour lesquels le propriétaire n'effectue aucune démarche.

Pour gérer l'ensemble des dossiers, trois agents sont employés à temps plein au sein du service logement, dont un agent technique qui effectue des contrôles en cas de suspicion de non-conformité. Ce nombre d'employés semble aujourd'hui suffisant pour traiter la totalité des demandes, mais les formalités imposées par le permis de location se sont fortement accrues ces dernières années, ce qui oblige les propriétaires à monter un dossier très important et allonge la procédure [6]. Cela peut donc en décourager plus d'un de faire la demande d'obtention ou de renouvellement d'un permis. Des adaptations paraissent dès lors nécessaires afin que le système puisse continuer à constituer une réelle plus-value dans l'encadrement du phénomène de la subdivision d'immeubles.

Lorsque la Ville suspecte qu'un logement devrait faire l'objet d'une demande de permis de location, sur base du nombre de boîtes-aux-lettres, d'échanges d'informations avec le service de l'urbanisme ou encore à la suite d'une visite sur les lieux par la police ou l'un des services, elle envoie systématiquement un avertissement au propriétaire lui enjoignant de se mettre en ordre. Elle adresse également des rappels de temps en temps, mais il lui est difficile d'aller plus loin.

Toutefois, les amendes administratives instaurées en cas d'absence ou de retrait de permis de location rendent aujourd'hui le dispositif plus efficace puisque les services communaux les utilisent comme moyen de pression sur les propriétaires récalcitrants et transmettent, le cas échéant, le dossier au service compétent de la Wallonie qui en assure un suivi apparemment efficace.

Le parquet semble par ailleurs décidé à poursuivre les infractions relatives au permis de location, mais uniquement pour des dossiers problématiques au niveau de la sécurité ou de la salubrité, et pas en cas de problèmes urbanistiques.

Fiscalité

L'instrument fiscal constitue un autre outil privilégié par la Ville de Liège dans sa lutte contre la division des maisons unifamiliales. Elle recourt effectivement à plusieurs techniques visant à pénaliser les propriétaires procédant de la sorte.

Profitant de son autonomie fiscale, Liège est ainsi l'une des rares communes à cumuler une taxe visant spécifiquement les petits logements, indépendamment du lieu de domiciliation des occupants, avec une autre imposant les propriétaires qui louent un logement à des personnes non-inscrites au registre de la population.

Cela signifie qu'une personne louant un petit logement à des occupants non domiciliés doit alors payer deux taxes différentes.

Il s'agit, d'une part, de la taxe « sur les logements de superficie réduite ou meublés offerts en location », adoptée le 26 novembre 2013, imposant aux propriétaires mettant en location un logement de moins de 28 m² le paiement d'un montant annuel de 193 euros.

D'autre part, la Ville a établi, le 17 décembre 2014, une « taxe urbaine sur les déchets ménagers, à charge des personnes qui offrent en location des logements à d'autres qui n'y sont pas domiciliées » [7], sur base de sa compétence en matière de salubrité publique. Cette taxe impose au propriétaire qui met un bien en location à destination d'une personne non domiciliée à Liège le paiement annuel d'un montant forfaitaire de 85 euros, auquel s'ajoute une part variable en fonction du nombre de sacs poubelles utilisés.

Des redevables mécontents n'ont pas manqué de contester l'application de ces taxes en justice, avec des fortunes diverses. En effet, la taxe visant spécifiquement les petits logements, confrontée au principe d'égalité et de non-discrimination, a donné lieu à des décisions contradictoires de la part

5 L'article 10 du Code wallon du logement et de l'habitat durable a en effet été modifié en ce sens par un décret du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement, *M.B.*, 25 août 2005.

6 Il faut en général entre six mois et un an pour qu'un dossier soit complet et puisse être accepté.

7 Egalement appelée « taxe urbaine kots ».



du tribunal civil de Liège. S'il a parfois refusé de l'appliquer, considérant que le critère de taille des logements était arbitraire [8], il a plus récemment considéré la distinction basée sur la superficie comme étant objectivement et raisonnablement justifiée et a ainsi validé la taxe [9]. Cette évolution jurisprudentielle devrait donc inciter la Ville de Liège à maintenir ce règlement.

Outre l'adoption de règlements-taxes, les autorités communales liégeoises recourent également à une autre technique sur le plan fiscal visant à inciter les propriétaires à réunifier leur bien, à savoir la réévaluation du revenu cadastral. Ainsi, elles procèdent actuellement à une grande enquête de détermination des divisions d'immeubles, de façon à obtenir la majoration du revenu cadastral et donc du précompte immobilier.

L'objectif visé est de pousser les propriétaires à réaliser qu'il est plus avantageux pour eux d'avoir moins de logements, mais de plus grande taille, de façon à ce que le revenu cadastral total soit moins élevé, puisqu'il correspondra au revenu locatif d'un nombre inférieur de logements.

Pour ce faire, les autorités liégeoises ont engagé un indicateur-expert, employé communal qui travaille la moitié de la semaine au cadastre, et l'autre moitié à la Ville. Sa tâche consiste à réévaluer le revenu cadastral des immeubles sur le territoire communal, en se basant notamment sur les données fournies dans le cadre des dossiers de permis de location. En deux ans, il aurait déjà traité environ 500 dossiers, ce qui pousse le Collège communal à envisager l'engagement d'autres agents de ce type dans les prochains mois.

8 Civ. Liège, 24 juin 2009, *L.R.B.*, 2009, livre 4, p. 272 ; Civ. Liège, 24 juin 2010, *F.J.F.*, 2012, livre 3, p. 346.

9 Civ. Liège, 10 octobre 2013, *F.J.F.*, 2014, livre 7, p. 796 ; Civ. Liège, 2 avril 2014, *R.F.R.L.*, 2015, livre 2, p. 107 ; Civ. Liège (sect. Liège), 2 avril 2015, *R.F.R.L.*, 2015, livre 2, p. 107.

Conclusion

La Ville de Liège a pris très tôt la mesure de l'enjeu que représente la lutte contre les subdivisions d'immeubles et s'emploie à faire appliquer au mieux les outils mis en place par le législateur wallon. Elle est d'ailleurs bien plus avancée que de nombreuses autres communes sur certains points, comme le permis de location.

Mais il reste encore beaucoup de travail à accomplir avant de parvenir à endiguer complétement le phénomène de la division d'immeubles, par exemple en termes de contrôles et de détermination précise de celui-ci. A ce titre, d'autres grandes villes comme Charleroi et Namur sont plus avancées puisqu'elles ont notamment pris des directives propres encadrant l'octroi des permis d'urbanisme. Mais Liège devrait suivre le mouvement et peut, par contre, se targuer d'être à la pointe dans l'utilisation de l'instrument fiscal comme moyen de pression sur les propriétaires.

Quoi qu'il en soit, les mesures régionales et communales prises en la matière ont d'ores et déjà permis de limiter fortement les abus auxquels on pouvait assister dans les années 1990. Quelques dizaines de propriétaires décident même chaque année de rénover leur immeuble et de le réunifier.

Cependant, il serait illusoire de penser que le problème est solutionné et que plus aucune subdivision ne sera réalisée. De nombreuses personnes continuent en effet à diviser leurs biens mais sous d'autres formes, notamment celle de la colocation. Dans ce cas de figure, un seul contrat de bail est conclu avec plusieurs preneurs tenus solidairement pour l'ensemble des logements dont au moins une pièce est commune.

Il s'agit là d'un écueil relevé unanimement par tous les services de la Ville de Liège actifs en la matière qui se retrouvent souvent fort impuissants face à ce phénomène. La colocation est en effet devenue pour beaucoup une véritable stratégie d'évitement des règles en vigueur, notamment de l'obligation de disposer d'un permis de location mais aussi de la « taxe urbaine kots ».

La législation sur le permis de location prévoit ainsi une exonération pour le propriétaire lorsque le bien est mis en location dans le cadre d'une colocation, avec un contrat de bail unique pour l'ensemble des occupants majeurs qui doivent être au maximum quatre [10]. Profitant de cette disposition, les propriétaires s'engouffrent dans la brèche et les services de la Ville ne peuvent pratiquement pas agir, à moins qu'une infraction urbanistique ne soit constatée. Mais encore faut-il que de véritables sanctions soient prononcées, ce qui n'est pas toujours le cas.

Dès lors, le phénomène de la colocation menace les efforts fournis par la Ville de Liège afin de lutter contre la division de maisons unifamiliales. Il apparaît donc bien nécessaire d'adopter prochainement un cadre juridique clair permettant d'encadrer la problématique.

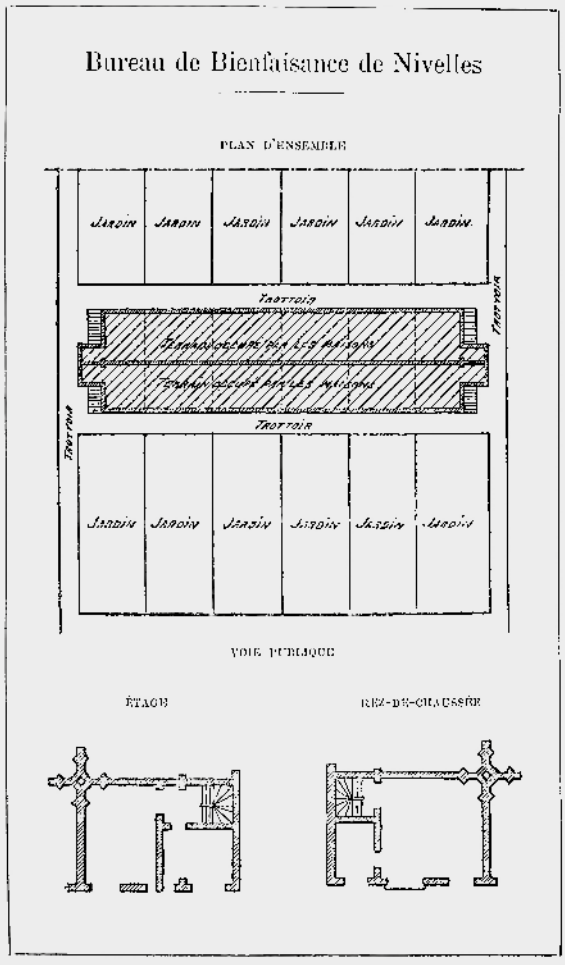
Toutefois, si des adaptations législatives sont souhaitables, les communes doivent rester vigilantes à ne pas ajouter systématiquement de nouvelles normes à une législation déjà bien fournie qui offre de très nombreuses opportunités d'encadrement de la subdivision de maisons unifamiliales. Il apparaît en effet essentiel que les pouvoirs locaux accordent une priorité absolue à la mise en œuvre de celle-ci, en vue d'en assurer une pleine efficacité.

↖ **Rue Sainte-Marguerite.**
© Fabrice Dor (SPW/DGO4)

10 Article 3 de l'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.

Les maisons pour « ouvriers indigents » du Bureau de bienfaisance de Nivelles

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



Comme le thème du présent numéro porte sur les enjeux communaux du logement, continuons nos pérégrinations dans les modèles et plans types de la politique publique du logement avec la réalisation de douze habitations ouvrières par le Bureau de bienfaisance de Nivelles. Cette opération de l'ancêtre du Centre public d'action sociale est une des premières réalisations de logements publics au sens actuel du terme.

Bureaux de bienfaisance et habitations ouvrières

Les habitations ouvrières nécessaires à l'expansion industrielle du début du XIXe siècle sont essentiellement réalisées à l'initiative privée d'industriels, de sociétés immobilières ou d'investisseurs immobiliers. Issus de la réorganisation institutionnelle de la Révolution française séparant l'Etat de l'Eglise, deux opérateurs publics améliorent le sort des ménages indigents au niveau local. Les Hospices civils accueillent les vieillards, malades, aliénés, orphelins,... dans des établissements spécialisés tandis que les Bureaux de bienfaisance distribuent des secours, en argent ou en nature, au domicile des ménages indigents. Leurs administrateurs sont nommés et révoqués par le Conseil communal. Les dépenses d'aides sont couvertes par les revenus de terrains et immeubles ou de rentes, dons, collectes et tombolas. Des dotations communales complètent ces ressources. Ces organismes de charité publique ne sont donc pas tous logés à la même enseigne ! Les activités des Bureaux de bienfaisance vont se développer à partir de la moitié du XIXe siècle.

Les épidémies de choléra du début du XIXe siècle font apparaître un important taux de mortalité dans les quartiers ouvriers[1]. L'amélioration des conditions de logement des ouvriers devient une priorité des autorités publiques au triple point de vue de l'hygiène, de l'économie et de la moralité. Le Gouvernement libéral de Charles Rogier prend en 1849 une série de mesures : création du Conseil supérieur d'hygiène, concours pour la construction d'habitations ouvrières, octroi d'aides aux Communes pour l'assainissement des quartiers insalubres,... Une mesure vise les Bureaux de bienfaisance. En effet, comme l'intervention directe de l'Etat ou des Communes dans la réalisation d'habitations ouvrières n'est pas envisageable à l'époque, seuls les établissements publics de charité participent à l'amélioration des conditions de logement des plus pauvres. La circulaire du Ministre de la Justice et de l'Agriculture du 5 juillet 1849 autorise les Bureaux de bienfaisance à affecter une partie de leur dotation à la construction d'habitations pour « ouvriers indigents ». Au-delà de leur action curative de charité publique afin de soulager la misère, l'offre de logements

1 J-M. Degraeve, « Hygiène et habitation au XIXe siècle », *Les Echos du Logement*, n°121, pp. 36-37.



sains et salubres doit diminuer préventivement la pauvreté et empêcher le développement des maladies.

Une première mise en application à Nivelles

Médecins des pauvres, François Le Bon (1808-1900) est membre du Bureau de bienfaisance et du Conseil d'hygiène publique de Nivelles. Il propose en 1850 de créer des « maisons modèles pour la classe ouvrière et indigente » afin d'améliorer la condition physique et la moralité des classes laborieuses. Sans réaction à sa proposition, il publie en 1852 un rapport détaillant son projet [2]. Avec 87 % des ménages aidés par le Bureau de bienfaisance vivant dans une ou deux pièces et 19 % dans des demeures insalubres, la situation des ménages ouvriers de Nivelles est alarmante. Les principales causes d'insalubrité portent sur l'exiguïté des pièces ; le manque d'air, de lumière et de soleil ; l'humidité du sol, des murs et toitures ainsi qu'un environnement malsain. Ces logements insalubres entraînent des conséquences néfastes sur la santé et la moralité de leurs occupants.

Afin de lutter contre l'exploitation de la misère par des « spéculateurs iniques » et entrer dans les vues de la circulaire ministérielle de 1849 qui « place la santé sur la même ligne que la propriété » [2], François Lebon demande au Bureau de bienfaisance de Nivelles de réaliser des maisons salubres et décentes. Il propose qu'elles comprennent deux pièces au rez-de-chaussée, deux chambres à l'étage, un grenier et une cave. Ces logements conformes aux prescriptions de l'hygiène, convenablement aérés, exposés aux rayons du soleil et de construction salubre seraient mis à disposition de ménages ouvriers à un prix inférieur au marché. Enfin, il suggère de réaliser des petits groupements de logements disséminés en dehors de l'enceinte de la ville et non regroupés en cités ouvrières afin de rapprocher les pauvres et les riches.

Principes de réalisation

Il faut cependant attendre 1859 pour que ce projet se concrétise. Un groupement de douze habitations est réalisé sur les hauteurs de la ville en direction de Namur [3]. Le projet de l'architecte Raymond Carlier se présente sous la forme d'une double rangée de six maisons, juxtaposées et adossées, distribuées par un trottoir public ceinturant le bâtiment. Cette solution économique offre une densité de 56 logements à l'hectare. L'aménagement intérieur des habitations est conforme aux règles adoptées par le Congrès général d'hygiène de 1852. Chaque maison comprend une cuisine ou chambre de réunion de 15 m² et trois chambres : une chambre/cabinet de 5 m² au rez-de-chaussée distribuée par la salle commune et deux chambres indépendantes de 11 m² et 8 m² à l'étage, soit un total 39 m² habitables. Chaque habitation comprend une cave à provisions et un grenier convertissable en mansarde vu la surélévation du mur de façade. Chaque maison est complétée d'un jardin de 120 m² en moyenne et d'un cabinet d'aisance individuel. Les hauteurs d'étage sont de 3,15 m pour le rez-de-chaussée et de 3 m pour l'étage. Si la disposition de maisons « dos à dos » évite les cours intérieures insalubres, elle nécessite de renforcer la ventilation par une cheminée d'aération commune placée à l'angle de quatre maisons.

Le prix de revient d'une maison est de 1.621,50 francs (F). Conformément à l'esprit de l'époque, ces logements doivent rapporter au Bureau de bienfaisance un rendement de 4 % sur l'investissement afin de financer les aides courantes. Une maison est louée 6,25 F/mois : 5,40 F pour le rendement de 4 % et 0,85 F pour la location du terrain, l'assurance et les frais d'entretien. Partant du principe que la propriété d'un logement garantit la paix sociale, la possibilité est offerte aux occupants de devenir propriétaire en payant une majoration mensuelle de 4 F durant 23 ans. Le total de 10,25 F, loyer plus épargne, reste cependant abordable et équivaut au loyer moyen à Nivelles et à 25 % d'un salaire moyen. Ce système permet à l'ouvrier de ne pas devoir disposer d'une somme de départ pour accéder à la propriété, la capitalisation de la majoration de loyer auprès de la Caisse d'épargne le rendant propriétaire au terme du délai fixé. Cette « location-vente » diffère d'un prêt hypothécaire par lequel l'emprunteur devient directement propriétaire à condition de disposer d'une mise de fonds propres préalable.

Et après ?

Livrés en 1860, les logements du Bureau de bienfaisance de Nivelles sont montrés en exemple dans de nombreuses publications belges et internationales de l'époque. Juste récompense de l'engagement de François Lebon, la rue bordant les logements est aujourd'hui baptisée de son nom. Cette réalisation reste toutefois limitée face à l'ampleur des besoins, « des causes tout à fait locales ont empêché le renouvellement de cette expérience » [3]. Il faut probablement y voir la difficulté de mobiliser les moyens financiers nécessaires avec un amortissement en 23 ans. Après cette expérience nivelloise, d'autres Bureaux de bienfaisance à Bruxelles, Anvers, Wavre, Huy, Mons, Bruges,... réalisent des opérations similaires durant la fin du XIX[e] siècle. La plupart des logements construits ne sont cependant pas vendus mais donnés en location. Certains le sont toujours aujourd'hui !

La loi du 9 août 1889 met en place un nouveau système d'aides au logement avec la constitution de sociétés agréées par la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite en vue d'octroyer des prêts aux particuliers ou de construire des habitations ouvrières. Comme cette loi ne permet pas aux Bureaux de bienfaisance de bénéficier de prêts, ils prennent des participations dans les nouvelles sociétés mises en place. Progressivement, les Bureaux de bienfaisance se concentrent sur l'offre de logements pour les ménages démunis et les personnes âgées. La loi du 10 mars 1925 les fusionne avec les Hospices civils pour former les Commissions d'assistance publique. Leur appellation évolue ensuite en Centre public d'aide sociale puis en Centre public d'action sociale. Leurs réalisations constituent toujours aujourd'hui un axe indispensable de l'action publique en matière de logement.

2 François Lebon (1852), *Habitations de la classe ouvrière et indigente à Nivelles*, Ed.Despret, Nivelles.

3 Léon d'Andrimont (1871), *Des institutions et des associations ouvrières de la Belgique*, Ed.Lebègue, Bruxelles.

Un partenariat public-privé équilibré au service de la rénovation urbaine

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

Depuis quelques années, les partenariats public-privé (PPP) apparaissent comme une solution pour augmenter l'offre de logements. L'opération menée par la Régie foncière de la Ville de Liège à la rue Morinval illustre la manière dont un PPP équilibré permet de réaliser un immeuble de logements dynamisant un quartier en rénovation.

Une Régie foncière active

Ville plusieurs fois millénaire, Liège conserve de son prestigieux passé un important patrimoine bâti. Après les démolitions des années 1960-1970, la Ville s'est lancée dans la rénovation urbaine de ses anciens quartiers. L'arrêté de l'Exécutif régional wallon de 1985 définit une opération de rénovation urbaine comme « une action d'aménagement globale et concertée, d'initiative communale, qui vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un quartier urbain ». L'amélioration du cadre de vie se concrétise par l'augmentation de la qualité des logements, la création d'équipements et de services ainsi que par l'aménagement des espaces publics. La Ville de Liège a chargé sa « Régie foncière de stationnement et de services », résumée ci-après en Régie, de conduire les opérations de rénovation urbaine. Trois quartiers prioritaires ont été définis : Centre-ville, Sainte-Marguerite et Saint-Léonard. La Régie y réalise elle-même les logements publics. En effet, les moyens financiers des sociétés de logement de service public (SLSP) locales suffisent à peine à rénover leur parc locatif et à diversifier leur offre de logements. Elles peuvent difficilement s'investir dans la rénovation urbaine, financièrement coûteuse et au montage complexe. Par son statut, la Régie foncière bénéficie de subsides régionaux d'ancrage du logement et de rénovation urbaine, provinciaux et fédéraux de la Politique des Grandes Villes. Seule cette conjonction de subsides, complétés de dotations communales, permet de mener ces opérations de (re)construction de la ville sur la ville.

La Régie est de type ordinaire et ne possède pas de personnalité juridique propre comme une régie communale autonome. Indépendante financièrement, ses actes restent cependant soumis à l'approbation du Conseil communal. Ce choix s'avère plus intéressant en termes de gestion financière et de personnel, la Régie est épaulée par les techniciens de la cellule Logement et collabore avec les autres services de la Ville. A ce jour, la Régie possède 241 logements publics, 19 commerces ainsi que des emplacements de parking et des parcelles de terrain. Un quart de ses logements sont gérés par les opérateurs locaux du logement, SLSP et AIS. La Régie a initié ces dernières années des projets portant sur 113 logements publics et 10 commerces ainsi que sur 142 logements induits, soit des logements créés par des opérateurs privés sur des terrains vendus par la Ville dans le cadre de marchés de promotion ou d'appels à intérêt. D'autres projets sont à l'étude et verront bientôt le jour. Cette impulsion publique dans l'amélioration du cadre de vie recrée une identité dans ces quartiers en déclin. L'arrivée de nouveaux habitants y constitue le levier d'une redynamisation résidentielle, poursuivie ensuite par les promoteurs privés.

➔ **Une redynamisation du tissu existant.**
© Jean-Michel Degraeve

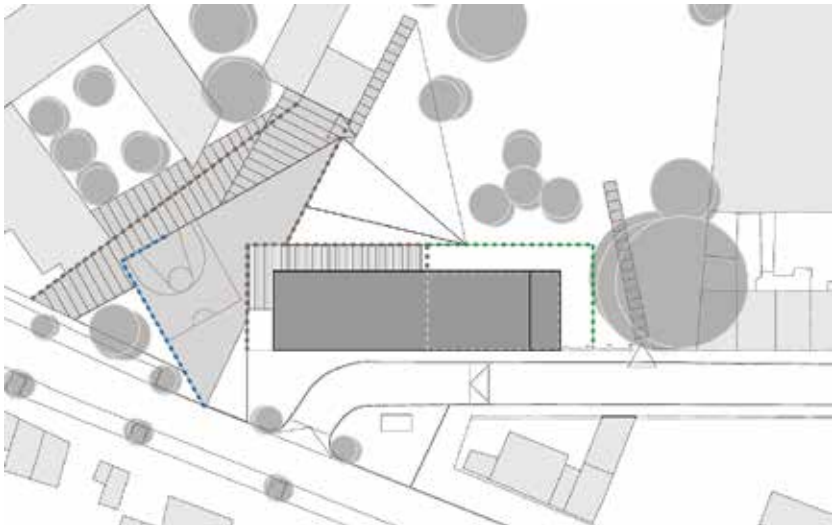
Un partenariat public-privé pour redynamiser Coronmeuse

A la limite Nord de la Ville avec Herstal, le quartier Saint-Léonard s'est développé au XIX^{e} siècle autour de l'industrie de l'armement et des charbonnages. Avec la désindustrialisation, le quartier se paupérise et le cadre bâti se dégrade. C'est pourquoi la Ville établit en 1999 un projet de rénovation urbaine, en concertation avec les habitants, afin de revaloriser l'image du quartier, améliorer le cadre de vie et renforcer les équipements de proximité. A ce jour, la Régie a construit ou rénové 55 logements publics, créé des locaux collectifs et réaménagé plusieurs espaces publics. D'autres chantiers sont en cours ou en préparation. Dans le sous-quartier Coronmeuse, la Régie a racheté l'ancien parc du Château des IV Tourettes laissé à l'abandon. La transformation de cette friche vise à mettre en place une nouvelle dynamique urbaine en ouvrant le parc au quartier et à l'école communale primaire voisine ainsi qu'en réalisant un immeuble de logements rue Morinval.

Soucieuse de mélanger des logements publics et privés, la Régie lance en 2010 un marché de promotion afin de réaliser cet immeuble de logements. Le marché porte sur la conception, le financement et la construction de 16 appartements, la Régie garantissant l'achat de 8 logements. Cette solution permet un partage des risques. Le partenaire privé bénéficie d'une garantie de la Ville pour développer un projet dans un quartier en difficultés tandis que la Régie gagne du temps par rapport à ses procédures classiques. Les quatre étapes – choix de l'architecte, avant-projet, dossier définitif et approbation du marché – sont regroupées en une seule opé-



ration. De plus, le principe d'une offre ferme et définitive lui permet d'avoir un chantier sans suppléments. Un cahier des charges précise les attentes de la Régie, notamment sur la typologie des logements, les qualités techniques et environnementales, le respect de critères urbanistiques et des normes d'application, etc… Afin de conserver un pouvoir de décision, la Régie reste toutefois propriétaire du terrain. Elle donne un droit de superficie au promoteur en fixant la quote-part foncière dans le prix des logements et vend le terrain aux acquéreurs privés. Suite à l'appel d'offres, l'entreprise T.Palm de Polleur, en association avec l'architecte Dany Lacomble de Liège, remporte le marché. Tant l'entreprise que l'architecte travaillent régulièrement à la construction de logements sociaux, ce qui a certainement facilité le choix de la Régie.



PLAN D'IMPLANTATION

- Grille en métal et poteaux en bois
- Haie miste taillée
- Léger pare ballon en fillet
- Surface au sol

Un immeuble durable

L'immeuble rencontre les principaux objectifs d'un bâtiment durable : diversité sociale, économie d'énergie, maîtrise des prix et qualité architecturale.

Une diversité sociale

L'imbrication de logements locatifs publics et de propriétaires privés dans un même volume ainsi que la diversité des types de logements proposés renforcent la solidarité entre les habitants. L'immeuble est organisé en deux cages d'escaliers séparées, la Régie ne souhaitant pas créer une copropriété avec les acquéreurs privés. La partie Ouest de l'immeuble est consacrée aux logements publics. Elle comprend deux logements d'une chambre, quatre de deux chambres et deux de trois chambres. Quatre logements sont destinés aux ménages à revenus modestes et quatre à des revenus moyens. Les deux logements du rez-de-chaussée sont adaptés pour les personnes à mobilité réduite (PMR). La partie Est de l'immeuble destinée à la vente est composée de cinq logements à deux chambres et de trois logements à trois chambres. Tous les logements sont traversants, avec les chambres en façade avant et les locaux de jour en façade arrière sur le parc. Outre les locaux sanitaires, chaque logement comprend une arrière-cuisine. Chaque appartement est complété d'une terrasse de dix m², les deux logements PMR du rez-de-chaussée ayant accès à un jardinet privatif. Les circulations communes – escaliers et coursives – sont à l'air libre en façade Nord. Chaque logement dispose d'un emplacement de parking couvert et d'un accès à l'abri vélo collectif. La toiture de l'immeuble est composée de deux parties : une première assure l'étanchéité et l'isolation des locaux habités tandis qu'une couverture métallique recouvre les locaux techniques et pourra accueillir ultérieurement des capteurs solaires.

Des économies d'énergie

Une attention particulière a été apportée à la réduction des consommations d'énergie. La conception des logements s'inscrit dans les principes de l'architecture bioclimatique. Les locaux de vie sont largement ouverts au Sud tandis que les chambres et les circulations sont positionnées au Nord. Les terrasses et les débordements de toiture en façade Sud protègent les logements contre les surchauffes d'été tout en laissant passer le soleil en hiver. La double toiture limite la surchauffe du dernier niveau. Tous les logements sont « basse énergie » avec un coefficient d'isolation global k 30 et une consommation de 80 kWh/m²/an. Les murs et la toiture sont isolés par 15 cm de polystyrène et les planchers par 10 cm de polyuréthane. Les menuiseries PVC sont équipées de double vitrage à haute performance. La structure portante des murs – constituée de panneaux préfabriqués en éléments de terre cuite et de dalles en béton pour les planchers – assure



R+0



R+1



R+2 / R+3

PLAN D'IMPLANTATION

une bonne inertie thermique de l'immeuble. Chaque logement est équipé d'une ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleur. Le chauffage et l'eau chaude sanitaire sont fournis par une chaudière collective au gaz avec des modules thermiques individuels pour chaque logement. L'éclairage naturel des circulations communes réduit les consommations d'éclairage et leur réalisation en caillebotis d'acier galvanisé diminue les frais d'entretien. Une attention est également apportée à la gestion des eaux pluviales. Une citerne de 10.000 litres alimente les toilettes et une noue d'infiltration des eaux pluviales à la limite de parc recueille le trop-plein de la citerne.

Un prix maîtrisé

Les huit logements publics sont achetés pour 1.176.000 €, soit un prix moyen de 1.700 €/m². Cette somme est financée par une subvention de 517.000 € du programme d'ancrage du logement 2009-2010 complétée par 659.000 € de la Ville de Liège. L'acquisition du terrain s'est faite grâce à une subvention de 200.000 € de la Politique fédérale des Grandes Villes. Le promoteur vend assez vite les appartements destinés aux acquéreurs privés, certains déjà sur plan. Leurs prix sont supérieurs aux logements publics vu le taux de TVA de 21 % au lieu de 12 %, la quote-part terrain de 6.000 € ainsi que les frais de vente et le bénéfice du promoteur. Selon le cahier des charges, le prix des logements à la vente ne peut toutefois être supérieur de 20 % au prix des logements publics. A titre d'exemple, un appartement de deux chambres est vendu 165.000 € à un acquéreur privé contre 140.000 € pour un logement public de même typologie. Réalisé sous la direction du bureau Pigeon Ochej Paysage, l'aménagement du parc public et des abords de l'école représente une dépense de 455.000 €. Son financement est assuré par une subvention wallonne de rénovation urbaine de 370.000 € et le solde de 85.000 € par la Ville. Les loyers des logements publics sont calculés par rapport au marché locatif liégeois. Le loyer moyen est de 400 € pour un deux chambres « social » et de 550 € pour un deux chambres « moyen », le prix du marché immobilier local pour ce type de logement étant d'environ 700 €. Le règlement de location de la Régie prévoit que les locataires disposent de revenus définis par le Code wallon du logement et de l'habitat durable et que leur composition de ménage soit en adéquation avec le logement loué. Dans certains cas spécifiques, il est tenu compte de critères tels que l'engagement dans un projet participatif, le handicap d'un membre de la famille, la résidence dans le quartier ou la proximité de l'école des enfants.





Une qualité architecturale et urbanistique

La volumétrie sculptée du bâtiment termine l'alignement de maisons ouvrières de la rue Morinval à son intersection avec la rue de Steppes. La découpe en emmarchement du pignon Est crée une échappée vers le parc à l'arrière de l'immeuble. La surélévation en proue de l'immeuble vers l'Ouest, accentuée dans sa partie centrale par une découpe sur deux niveaux, assure une perception du parc depuis la rue. Les quinze emplacements de parking se glissent entre les pilotis de l'immeuble. La toiture métallique en forme d'aile d'avion donne une touche de légèreté à l'ensemble. En alignement sur le bâti existant, la façade Nord à rue est relativement fermée. Découpée par des bandes verticales de menuiseries et d'allèges en zinc, elle est rythmée par les coursives horizontales d'accès aux logements. La façade arrière s'ouvre largement sur le parc au Sud. Le pignon Ouest est animé par une ponctuation aléatoire de fenêtres carrées, image ludique sur la cour de récréation de l'école. Le chromatisme des matériaux utilisés – soubassement en pierre bleue, parement de briques foncées collées pour les étages inférieurs et enduit de ton clair pour les étages supérieurs – complète ce jeu entre transparence et continuité. L'immeuble bénéficie d'un environnement exceptionnel grâce à l'aménagement du jardin public à l'arrière de l'immeuble. Une nouvelle esplanade entre l'immeuble de logements et la cour de récréation de l'école communale donne accès au parc à l'ensemble des habitants du quartier. Un simple grillage remplace les anciens hauts murs de l'école et ouvre l'école sur le parc.

↖ **Un pignon ouest à l'esprit facétieux.**

← **L'immeuble et l'école ceinturent le parc public.**

© **Jean-Michel Degraeve**

Première évaluation

Vu les résultats positifs de ce premier PPP, la Régie a lancé deux autres marchés sur les mêmes principes. Jean-Baptiste Jehin, Directeur du Département du Logement, de la Régie foncière et du Développement économique et commercial, dresse une première évaluation et quelques recommandations. Son premier constat porte sur la diversité sociale. La moitié des appartements privés de la rue Morinval ayant été achetés par des propriétaires investisseurs, la proportion de ménages locataires dans l'immeuble est importante. Bien qu'il ne soit pas réaliste d'imposer au partenaire privé la vente de logements uniquement à des propriétaires occupants, l'imposition d'une diversité typologique précise dans le cahier des charges permettrait de diversifier les statuts d'occupation.

Un deuxième constat porte sur la taille économique optimale d'un PPP, soit entre 15 et 25 logements. Un chantier plus petit ne permet pas au partenaire privé d'obtenir une rentabilité minimale tandis qu'une opération de plus grande taille est inadaptée à une insertion dans le tissu urbain et nécessite d'importants moyens financiers. Sur le plan des procédures, le gain de temps attendu ne s'est pas totalement vérifié. Lancé en 2010, l'appel à partenaire a été approuvé en juin 2011. Le chantier n'a cependant démarré qu'en juillet 2013 pour être livré en mars 2015. Le délai entre l'approbation du marché et le début des travaux résulte d'une coordination avec les travaux d'aménagement du parc public réalisés en lot séparé, mais surtout de discussions autour du droit de superficie. Pour les marchés suivants, la Régie a intégré la convention de superficie dans son cahier des charges de promotion afin de réduire le délai.

Quelques améliorations sont possibles sur la gestion de l'opération. Si le montage d'un PPP peut se faire par un chef de projet avec un suivi du chantier par un technicien, il est impératif de le faire accompagner par un juriste, interne à la commune ou externe, pour l'élaboration du cahier des charges, l'analyse des offres et la gestion foncière. Conformément au principe d'achat sur plan du PPP, il n'y a aucun état d'avancement intermédiaire mais un seul paiement final. Les agents de la Régie contrôlent donc régulièrement la conformité de l'exécution des travaux par rapport au cahier des charges. Enfin, la Régie n'ayant pas de personnalité juridique propre, le Bourgmestre et le Directeur général doivent signer les actes de vente des terrains. Une délégation de signatures faciliterait ces opérations.

L'architecte Dany Lacomble évalue également positivement le « design and built » mis en œuvre. Le principe d'un groupement d'intérêt entreprise/architecte permet un gain de temps par le choix d'une offre globale au lieu des étapes successives habituelles. Cette procédure offre également une garantie au Maître d'ouvrage, seules les entreprises ayant l'expérience de la promotion et une bonne structure de fonctionnement participent aux PPP. Enfin, il considère que la qualité architecturale n'est en rien diminuée. Les entreprises recherchent des architectes créatifs afin de créer une équipe astucieuse pour remporter le marché ! Dans le cas présenté, l'entreprise T.Palm lui a laissé carte blanche pour la conception, dans le respect d'une enveloppe financière fixée. Mais la réussite d'un PPP vient surtout de la qualité du cahier des charges. Il doit être exigeant sur les performances à atteindre mais laisser de l'ouverture et ne pas être trop restrictif, notamment en n'excluant pas certains matériaux ou en imposant des exigences incompatibles avec une rentabilité minimale. Il doit également limiter les prescriptions administratives : références de réalisations similaires, constitution de caution ou montant minimum de l'assurance à souscrire. Jusqu'à présent satisfait de la procédure « design and built », Dany Lacombe insiste pour que les cahiers des charges soient principalement rédigés par des techniciens et non par des juristes. Souvent, ces derniers élaborent des critères de pondération « objectifs » ou mesurables afin de produire des motivations de sélection inattaquables. Mais imposer trop d'éléments factuels ne permet pas à l'architecte de penser globalement un projet et ne produit pas nécessairement un projet avantageux.

Pour conclure

La réalisation présentée illustre l'importance d'une action globale mélangeant des logements publics et privés avec des espaces publics de qualité pour redynamiser les quartiers dégradés. Le PPP mené par la Régie foncière liégeoise montre une voie nouvelle pour réaliser un immeuble croisant diversité sociale, bâti durable, maîtrise des prix et qualité architecturale. Cependant, la poursuite de l'action de la Ville est rendue incertaine par la régionalisation de la politique des Grandes Villes, la maigreur des subventions wallonnes de Rénovation urbaine et la limitation de l'accès au Fonds d'Investissement Logement. Or, les villes et communes wallonnes ne peuvent réaliser de telles opérations sans aides régionales. Vu l'ampleur des actions à mener, gageons que la Wallonie continuera à soutenir une politique publique du logement dans la rénovation des centres anciens des villes et communes wallonnes. ——

COHABITATION

Des nouveaux modes d'habitat, comme la colocation, le co-housing ou l'habitat solidaire, sont en vogue. La norme a du mal à s'adapter à ces évolutions. Valorisés d'un côté, voire même consacrés par le droit lui-même, ils peuvent pourtant se heurter à des règles juridiques, dont la rigidité ou l'interprétation étroite peuvent constituer un obstacle à leur essor. En matière d'allocations sociales, un pas important vient d'être franchi.

Luc Tholomé

COUR DE CASSATION

09 OCTOBRE 2017

(OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI C./ T. C.)

Par cohabitation au sens où l'entend la réglementation du chômage, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.

Afin de pouvoir conclure que deux ou plusieurs personnes vivent sous le même toit et qu'elles règlent principalement en commun les questions ménagères et qu'elles cohabitent donc, il est exigé, mais pas suffisant, qu'elles retirent un avantage économique et financier en partageant une habitation. À cet effet, il est également exigé qu'elles exécutent en commun des tâches, des activités et d'autres questions ménagères, comme l'entretien de la maison et l'aménagement éventuel de celle-ci, la lessive, les courses, la préparation et la consommation des repas, et qu'elles apportent des moyens financiers pour ce faire.

Il convient d'apprécier en fait si les questions ménagères sont principalement réglées en commun.

I. PROCÉDURE DEVANT LA COUR

L'appel en cassation est adressé contre l'arrêt de la cour du travail de Gand, section Gand, du 5 septembre 2016. [...]

III. DÉCISION DE LA COUR

APPRÉCIATION

[...] *Deuxième élément*

En vertu de l'article 110, § 3, Réglementation du chômage, on entend par cohabitant le travailleur qui n'est ni travailleur ayant charge de famille, tel que stipulé au § 1, ni un travailleur isolé tel que mentionné au § 2.

Selon l'article 110, § 2, Réglementation du chômage, on entend par travailleur isolé le travailleur qui habite seul, à l'exception du travailleur visé au § 1er, 3 à 6.

Conformément à l'article 59, premier alinéa, Arrêté d'exécution Chômage, par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.

Afin de pouvoir conclure que deux ou plusieurs personnes vivent sous le même toit et qu'elles règlent principalement en commun les questions ménagères et qu'elles cohabitent donc, il est exigé, mais pas suffisant, qu'elles retirent un avantage économique et financier en partageant une habitation. À cet effet, il est également exigé qu'elles exécutent en commun des tâches, des activités et d'autres questions ménagères, comme l'entretien de la maison et l'aménagement éventuel de celle-ci, la lessive, les courses, la préparation et la consommation des repas, et qu'elles apportent des moyens financiers pour ce faire.

Le juge apprécie en fait si les questions ménagères sont principalement réglées en commun.

a Les juges en appel constatent d'une part :

— que le défendeur vit avec trois autres personnes dans la même maison ;
— que le contrat de location est au nom d'une de ces trois personnes ;
— que la location est divisée entre les quatre habitants ;
— que dans le prix de location, environ 215 euros par personne sont prévus pour les équipements d'utilité publique ;
— que le défendeur collecte la part des autres pour transmettre la totalité au locataire principal ;
— que chaque habitant dispose d'une pièce distincte avec un endroit où dormir, mais que le salon, la cuisine, la salle de bains et les équipements sanitaires sont utilisés en commun ;
— que la maison dispose d'une seule sonnette et d'une seule boîte aux lettres.

D'autre part, les juges en appel constatent également :

— que les habitants ne se connaissaient pas auparavant et que chaque contrat de sous-location commence à une autre date ;
— qu'un code de sonnette par habitant est apposé sur la sonnette ;
— que toutes les chambres peuvent être fermées séparément ;
— que l'on peut cuisiner de manière limitée dans la chambre grâce à une petite taque de cuisine et un four à micro-ondes ;
— que les habitants se trouvent principalement dans leur chambre et qu'ils n'utilisent que rarement le salon ;
— que chaque habitant dispose d'une armoire à provisions dans la cuisine commune et d'un tiroir individuel dans le réfrigérateur ;
— que chacun cuisine son propre repas et qu'il achète le nécessaire pour ce faire ;
— qu'il n'y a pas de budget commun pour l'achat du nécessaire de ménage ;

— qu'il n'y a pas de moyens de transport utilisés en commun.

b Sur la base de ces constatations, les juges en appel ont pu juger légalement que le défendeur ne règle pas principalement ses questions ménagères en commun avec les autres habitants.

L'élément ne peut pas être considéré.

(*Rejet de l'appel en cassation*)

Note — Le taux cohabitant : la main à la poche et la main à la pâte

LA COHABITATION, UNE NOTION DIFFICILE À CERNER

De nombreuses allocations sociales sont accordées en fonction de la catégorie de leur bénéficiaire, elle-même déterminée en fonction de sa situation de ménage : vit-il isolé ? est-il cohabitant ? a-t-il des personnes à charge ?

La notion de cohabitation n'est pas aisée à cerner. Sa définition n'est du reste pas uniforme dans tous les secteurs de la sécurité sociale.

Un arrêt récent de la Cour de cassation du 9 octobre 2017[1] apporte des précisions importantes dans le secteur de l'assurance-chômage. Son enseignement est parfaitement transposable en matière de revenu d'intégration et d'aide sociale alloués par le CPAS.

Il paraît utile de faire le point sur la notion de cohabitation dans ces deux matières.

La détermination du taux des allocations de chômage ou du revenu d'intégration fait l'objet d'une grande casuistique en jurisprudence, tant peuvent être diverses et précaires les conditions de logement et les réalités familiales des personnes en situation de précarité.

Au sens commun, la cohabitation est une forme d'existence quotidienne élémentaire, partagée par des millions de familles ; c'est partager un lieu de vie, tisser des liens familiaux, affectifs ou d'amitié forts. C'est aussi vivre un projet commun, se soutenir au quotidien, éviter la solitude, créer des nouvelles formes de solidarité. C'est encore, par différentes formes de colocation, assumer à plusieurs un logement financièrement inaccessible seul.

Au sens légal, la cohabitation suppose deux conditions cumulatives : vivre sous le même toit et régler principalement en commun les questions ménagères.

Ce sont essentiellement les conditions matérielles concrètes de logement qui permettent de déterminer s'il y a cohabitation ou non[2]. C'est à l'institution de sécurité sociale qui prétend à une cohabitation d'apporter la preuve du fait que l'assuré social tire un avantage économico-financier de cette cohabitation[3].

A) LA VIE SOUS LE MÊME TOIT

La notion même de cohabitation implique une certaine stabilité dans le temps et l'espace pour que naisse un véritable ménage au sens de communauté de vie entre plusieurs personnes partageant le même toit[4].

En ce sens, ne constitue pas une cohabitation au sens de la loi :

— les visites, même régulières, d'un tiers[5] ;
— l'accueil temporaire d'un tiers pour des motifs de solidarité[6] ;
— la présence régulière d'un parent d'enfants en bas âge au domicile de l'autre dont il vit séparé, lorsque aucun élément ne permet d'établir que cette présence manifeste autre chose que le devoir d'assistance du père vis-à-vis de ses enfants et de leur mère[7] ;
— le fait de disposer d'une adresse de référence au domicile d'un tiers[8].

B) RÉGLER PRINCIPALEMENT EN COMMUN LES QUESTIONS MÉNAGÈRES

La cohabitation est une notion objective et repose sur l'idée d'économies d'échelle : par la vie sous le même toit et la gestion commune des questions ménagères et des charges qui en résultent, chaque cohabitant bénéficie d'avantages ou fait l'économie de charges par rapport à la situation qui serait la sienne s'il vivait isolé. Les cohabitants bénéficient en d'autres termes de la mise à disposition d'un ensemble d'avantages et de facilités dont ne bénéficie pas une personne isolée.

En d'autres termes, la cohabitation suppose le fait de vivre ensemble sous le même toit en faisant ménage commun, c'est-à-dire en réglant de commun accord, sinon complètement à tout le moins principalement les affaires du ménage, même sans pour autant confondre nécessairement ou entièrement les ressources[9].

En ce sens, il n'y a pas de ménage commun lorsque les deux cohabitants (une mère et son fils majeur) sont en conflit quasi-permanent et ne mettent en commun ni leurs ressources ni leurs charges, la communauté de vie entre eux étant limitée à la nourriture qu'accepte de fournir la mère à son fils, sous les formes qu'elle détermine unilatéralement[10].

La cohabitation suppose un gain financier via le partage des charges, et il n'y a pas de cohabitation entre l'assuré social et l'autre personne vivant sous le même toit si, suite au départ de celle-ci, le premier continuerait à supporter seul l'entièreté du loyer et des charges locatives, même si une partie de celles-ci viendrait à diminuer à cause du départ de cette personne[11].

Ainsi, n'est pas cohabitant, le jeune majeur qui occupe de manière autonome et indépendante un étage d'un immeuble propriété de ses parents qui en occupent un autre étage, dès lors que l'intéressé dispose d'un raccordement propre à l'électricité et au gaz, en paie les factures, établit effectuer les courses ménagères de manière autonome[12].

La Cour du travail de Bruxelles a considéré que la personne qui cohabite uniquement avec son conjoint qui ne dispose d'aucun revenu, ne tire aucun avantage économico-financier de cette cohabitation, de sorte qu'il peut prétendre au taux isolé. La vie commune ne pourrait avoir pour effet d'entraîner l'octroi du taux cohabitant[13].

1 Cass., 9 oct. 2017, n°S.16.0084.N.

2 L. TAMINIAUX, le droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale. Ensemble ou séparément : pauvres toujours, *in* D. TAELEMAN, (dir.), *Union-désunion : les implications de la situation familiale sur le droit de la sécurité sociale*, Bruylant, 2004, p. 83.

3 C. trav. Bruxelles, 13.06.2012, inéd., RG 326/2011.

4 Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

5 Trib. trav. Bruxelles, 21 avr. 2006, inéd., RG 1308/2006.

6 Trib. trav. Namur, 20 févr. 2006, *J.L.M.B.*, 2006, p. 639 (prononcé en matière d'aide juridique); Trib. trav. Charleroi, 21 janv. 2007, inéd., RG 185322/07/A.

7 C. trav. Liège, 9 mai 2006, inéd., RG 33.422/05 ; C. trav. Mons, 6 déc. 2006, inéd., RG 19911 et 20286 ; Trib. trav. Namur, 8 déc. 2006, inéd., RG 121.092.

8 Trib. trav. Liège, 21 avr. 2005, inéd., RG 346713 ; C. trav. Bruxelles, 8 sept. 2010, inéd., RG 2009/AB/51.969 ; C. trav. Bruxelles, 8 sept. 2010, inéd., RG 2009/AB/51.969.

9 C. trav. Liège (sect. Namur), 28 mars 2006, Chron. D.S., 2008, p. 99 ; Trib. trav. Namur, 10 nov. 2006, inéd., RG 129.489.

10 Trib. trav. Charleroi, 22 mai 2007, inéd., RG 64700/R et 65277/R.

11 Trib. trav. Liège, div. Namur, 22 janv. 2016, RG 15/1991/A.

12 Trib. trav. Bruxelles, 19 avr. 2006, inéd., RG 21.024/05.

13 C. trav. Bruxelles, 30 janv.2013, RG 143/2012.

L'ARRÊT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU 10 NOVEMBRE 2011 : LES AVANTAGES ÉCONOMICO-FINANCIERS

Un arrêt de la Cour constitutionnelle du 10 novembre 2011[14], suivi par celui de la Cour de cassation du 21 novembre 2011[15], apportent une précision importante, en soulignant qu'il n'y a pas de cohabitation s'il n'y a pas d'avantage économico-financier.

La Cour constitutionnelle ne propose pas de définition de l'avantage économico-financier, notion jusqu'alors à peu près inconnue en droit de la sécurité sociale.

Selon la Cour constitutionnelle, il peut être posé que le montant moindre du taux cohabitant par rapport au taux isolé est justifié par la considération que l'allocataire social tire un avantage économico-financier de la cohabitation, du fait qu'il doit supporter moins de charges financières relatives au ménage, soit parce qu'il peut partager certains frais, soit parce qu'il bénéficie de certains avantages matériels.

Cet avantage économico-financier peut consister en ce que le cohabitant de l'assuré social dispose de revenus lui permettant ainsi de partager certains frais, mais également en ce que l'assuré social peut bénéficier de certains avantages matériels en raison de la cohabitation, avec pour effet qu'il expose moins de dépenses.

Par conséquent, interprétée en ce sens que le règlement principalement en commun des questions ménagères entre un bénéficiaire du revenu d'intégration et l'étranger en séjour illégal sur le territoire avec lequel il cohabite comprend uniquement le partage des tâches ménagères, sans qu'il soit requis que la cohabitation génère un avantage économico-financier pour l'allocataire social, la définition de la cohabitation de l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (qui définit le taux cohabitant) est dépourvue de justification raisonnable et n'est en conséquence pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

En synthèse, l'enseignement de la Cour constitutionnelle souligne que les « questions ménagères » dont le règlement en commun est une condition constitutive de la cohabitation est une notion d'ordre économique, ou selon son expression, « économico-financière » et non simplement matérielle ou factuelle. Il ne s'agit pas simplement de partager les tâches ménagères ou domestiques pour cohabiter, mais réellement de constituer une entité économique et régler principalement en commun les questions financières.

La Cour ajoute encore qu'il n'y a pas d'avantage économico-financier tiré d'une cohabitation avec une personne sans revenu, puisque l'intéressé ne retire aucun avantage financier de la présence de cette personne avec qui il cohabite, mais continue au contraire à supporter seul tous les frais du ménage.

Les « avantages matériels » susceptibles de rencontrer le critère économique de la cohabitation ne peuvent en d'autres termes se borner aux aspects domestiques et strictement ménagers des tâches quotidiennes, puisque ce faisant, le demandeur du revenu d'intégration qui cohabiterait avec une personne sans revenu mais qui assumerait l'ensemble des tâches ménagères continuerait néanmoins à supporter seul toutes les charges financières du ménage et n'exposerait pas moins de dépenses. La notion de cohabitation se recentre donc sur son volet strictement économico-financier : il ne suffit pas de partager ses ressources humaines ou matérielles (critère strictement ménager), s'il n'y a pas en tous les cas partage des ressources financières afin d'assumer les charges économiques du ménage (critère économico-financier).

L'ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION DU 9 OCTOBRE 2017

L'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2017 s'inscrit dans cette jurisprudence.

Statuant en matière d'assurance-chômage, la Cour rappelle que pour qu'il y ait cohabitation, il faut que les personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun les questions ménagères.

Elle précise qu'il est requis – mais ceci ne suffit pas – que ces personnes retirent du partage de l'habitation un avantage économico-financier.

Pour la Cour de cassation, il est par ailleurs nécessaire qu'elles mettent en commun des tâches, des activités, ainsi que d'autres questions ménagères telles que l'entretien de l'habitat, éventuellement le règlement des questions de lessive, des courses ainsi que la préparation et la prise en commun des repas, et qu'elles y affectent des moyens financiers.

L'examen en fait des circonstances du règlement principalement en commun des questions ménagères appartient au juge du fond.

En l'espèce, la Cour de cassation a considéré que la Cour du travail de Gand avait à bon droit conclu à l'absence de cohabitation sur la base des éléments factuels suivants : l'immeuble est habité par quatre personnes, le contrat de bail est rédigé au nom d'un des occupants, le loyer est partagé en quatre, chacun occupe une chambre privative, un salon, ainsi que la cuisine, la salle de bain et les sanitaires sont partagés, l'immeuble ne possède qu'une sonnette (avec code spécifique pour chaque colocataire) et une boîte aux lettres, les intéressés ne se connaissaient pas avant leur entrée en colocation et les contrats de sous-location ont été conclus à des moments différents. Des aménagements ont été apportés à la sonnette, des codes personnels par habitant étant prévus. La Cour avait encore relevé que les chambres étaient privatives, les intéressés pouvaient y cuisiner de manière limitée (plaques de cuisson et micro-ondes), et, dans la cuisine commune, chacun dispose de son armoire ainsi que d'une place réservée dans le frigo. Pour ce qui est de la préparation des repas, elle est individuelle et chacun pourvoit à ses propres besoins. Par ailleurs, aucun budget commun n'a été prévu pour l'achat des produits ménagers.

En synthèse, régler principalement en commun les questions ménagères implique que les cohabitants retirent du partage de l'habitation un avantage économico-financier, c'est-à-dire qu'ils bénéficient d'économies d'échelle du fait du partage des charges financières entre les personnes vivant sous le même toit. Mais il faut également que les cohabitants contribuent aux tâches quotidiennes, partagent les questions ménagères et y participent financièrement, c'est-à-dire une gestion commune des questions ménagères et des charges qui en résultent.

En quelque sorte, il faut mettre la main à la poche et la main à la pâte.

Philippe Versailles

Avocat

14 C. const., 10 nov. 2011, n°176/2011.

15 Cass., 21 nov. 2011, Pas., 2011, p. 2570 ; *J.T.T.*, 2012, p. 113 et Rev. dr. étr., 2012, p. 163 ; Cass., 4 nov. 2013, *J.T.T.*, 2014, liv. 1179, 75.

SAUT D'INDEX WALLON SUR LES LOYERS

CHRONIQUE D'UNE ANNULATION ANNONCÉE

1 Contextualisation. Patatras ! La Wallonie pouvait se flatter d'avoir été la première des Régions du pays à exploiter sa compétence nouvelle en matière de « bail d'habitation » (issue de la sixième réforme de l'État)[1] et à retoucher la législation fédérale du 20 février 1991 sur les baux de résidence principale[2] ; par décret du 3 mars 2016[3], elle avait ainsi instauré un saut d'index sur les loyers, dans le but exprès d'amortir le choc causé par le saut d'index décidé sur les salaires au niveau fédéral (par la loi du 23 avril 2015)[4]. Si les ressources des locataires sont bloquées pendant un certain temps, il a semblé cohérent au législateur décrétal de limiter en parallèle la source principale de leurs dépenses, à savoir le loyer. Les autorités claironnaient par là leur intention de « rétabli[r] le pouvoir d'achat des 400.000 locataires wallons »[5] et voilà que, moins de deux ans après l'entrée en vigueur du dispositif, la Cour constitutionnelle le fait passer de vie à trépas.

L'arrêt d'annulation qu'elle a rendu le 15 mars 2018[6] (à l'instigation des propriétaires) mérite bien une mise en perspective, d'autant plus que la haute juridiction a choisi de *maintenir les effets* produits par la disposition pourtant déclarée contraire à notre charte fondamentale.

I. LE DÉCRET WALLON DU 3 MARS 2016

2 Description du décret. En quoi, tout d'abord, consistait le décret attaqué (et aujourd'hui annulé) ? Il a introduit un report d'un an dans l'indexation des baux déjà en cours au 1er avril 2016. Pour ces contrats-là, le « nouvel indice » (censé refléter l'évolution du coût de la vie durant l'année écoulée) n'était plus calculé au jour de la demande d'indexation du loyer (à la date anniversaire du bail[7]), mais à la date de l'anniversaire précédent, soit douze mois auparavant[8]. On ne considérait donc pas l'année tout juste révolue (t-1) pour estimer l'indexation, mais celle d'avant (t-2).

Autrement dit, en prenant pour illustration un bail de neuf ans ayant pris effet au 1er janvier 2016, aucune indexation n'est intervenue pour la deuxième année (2017), puisque le nouvel indice – calculé au 1er janvier 2017[9] – équivalait à l'indice de départ. L'indexation n'a pu s'enclencher que pour la troisième année (2018), mais sur la base non pas de l'évolution du prix de la vie constatée durant la deuxième année (2017), mais durant celle d'avant (la première, 2016). Et ainsi de suite, jusqu'à l'échéance du contrat (dont le loyer ne devait donc jamais s'apprécier en fonction de l'évolution du prix de la vie constatée non seulement – et c'est logique – au cours de la dernière année[10], mais aussi de l'avant-dernière[11]).

3 Les défauts du décret. Affichant de louables intentions, ce décret n'en cumulait pas moins les difficultés, dont la plus importante (la discrimination entre preneurs) a conduit à l'arrêt d'annulation. Avant d'examiner ce dernier, faisons un bref retour sur ce décret mal né.

D'abord, quant à son appellation même, le « saut d'index » avait ceci d'ambigu peut-être qu'il pouvait donner à penser que la situation allait revenir à la normale sitôt refermée la période de gel… *quod non* puisque le décalage devait se faire ressentir tout au long du contrat et que, par conséquent, l'évolution du coût de la vie enregistrée au cours de la dernière année[12] n'aurait *jamais* été répercutée dans le loyer.

Quant à son champ d'application *ratione materiae*, on pouvait s'étonner de ce que le décret réserve le bénéfice de son action aux baux de résidence principale, évinçant dès lors les locataires de droit commun (pas moins touchés en théorie par le saut d'index fédéral).

Pour ce qui est de son champ d'application *ratione temporis*, la mesure wallonne régissait uniquement les « baux en cours au 1er avril 2016 », au motif que ces locataires-là « n'ont pu en anticiper les effets [de la modération salariale fédérale] au moment de négocier les termes du contrat de location », alors que les preneurs ayant investi les lieux *après* le 1er avril 2016 auront pu, eux, « intégrer cet élément dans les négociations lors de la conclusion de leur futur contrat de

1 Art. 6, § 1er, IV, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 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 (et entrée en vigueur le 1er juillet de la même année). Voy. pour de plus amples renseignements N. BERNARD, « Le bail d'habitation et la sixième réforme de l'État : tirer le meilleur profit de la régionalisation », *J.T.*, 2014, p. 421 et s., B. HUBEAU et D. VERMEIR, *Regionalisering van de federale huurwetgeving*, Leuven, Steunpunt Wonen, 2013 et N. BERNARD (sous la direction de), *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, Bruxelles, Larcier, 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 ») 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.

3 Décret du 3 mars 2016 visant à réaliser un saut d'index des loyers, *M.B.*, 11 mars 2016.

4 Art. 2 et s. de la *loi* du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi, *M.B.*, 27 avril 2015.

5 Projet de décret visant à réaliser un saut d'index des loyers, rapport présenté au nom de la Commission des pouvoirs locaux, du logement et de l'énergie, *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°378/2, p. 3.

6 N°32/2018.

7 Ou, plus exactement, l'indice du mois d'avant (art. 1728*bis* du Code civil, § 1er, al. 4, du Code civil).

8 Art. 6, al. 3, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, inséré par le décret wallon du 3 mars 2016.

9 Mais sur la base, on l'aura compris (*cf.* note *infrapaginale* n°7), de l'indice du mois précédent, à savoir décembre 2016.

10 Car le dernier moment où le bailleur est admis à indexer, c'est un an avant l'expiration du contrat.

11 Car, au moment de la dernière indexation possible (un an donc avant l'expiration du contrat), le nouvel indice sera arrêté sur pied de l'évolution des prix observée durant la septième (plutôt que huitième) année.

12 La dernière année *possible*, s'entend (la huitième pour un bail de neuf ans par exemple) ; voy. la note infrapaginale précédente.

bail »[13]. Cette justification semblait bancale, et triplement. D'abord, on prêtait ainsi au locataire un pouvoir (peser sur la détermination du loyer) qu'il n'a indéniablement pas, singulièrement dans un contexte de pénurie de logements. Ensuite, si la *ratio legis* tenait tout entier dans l'information des parties relativement au saut d'index sur les salaires, il aurait fallu fixer la date d'entrée en vigueur du dispositif décrétal *plus tôt*, dans la foulée immédiate de l'application de la mesure fédérale (et pas un an après). Enfin, et pour rester cohérent toujours avec cet objectif d'information du preneur, le législateur wallon se serait montré plus inspiré en prenant comme date pivot pour l'application de son décret non pas celle de la prise d'effet de la convention locative (les « baux en cours au 1er avril 2016 ») mais celle de sa *signature*[14].

Par ailleurs, le texte occultait fâcheusement la question de savoir si la prorogation du bail (de neuf[15] ou trois ans[16]) actée au-delà du 1er avril 2016 était soumise ou non au saut d'index des loyers.

Autre vicissitude : ce décret qui entendait augmenter le pouvoir d'achat des locataires portait en lui le risque (réel) de provoquer l'effet opposé ; ce, pour deux motifs au moins. D'abord, les bailleurs s'étant abstenus de procéder à l'indexation annuelle et qui ne comptaient pas spécialement le faire ont pu profiter de la publicité entourant le texte wallon pour se dépêcher de réparer leur oubli avant l'entrée en vigueur du décret nouveau. Ensuite, certains bailleurs ont peut-être été tentés de mettre fin à la convention en cours (de façon régulière ou non) pour, dans la foulée, passer un nouveau contrat mais *après* le 1er avril 2016[17]. Le gain était double : ils se soustrayaient par là au saut d'index tout en profitant de la passation d'un nouveau bail pour rehausser le loyer.

Last but not least, il était reproché au mécanisme wallon d'étendre son bouclier protecteur à des personnes qui ne sont en rien concernées pourtant par le saut d'index sur les salaires. Cet argument formant la clef de voûte de la décision de la Cour constitutionnelle, on va l'étudier maintenant.

II. L'ARRÊT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

A) L'ANNULATION DU DÉCRET DU 3 MARS 2016

4 Le saut d'index sur les salaires ne concerne *pas* tous les locataires. Le législateur wallon, il n'en faisait pas mystère, était animé par la volonté de compenser dans le chef des locataires les effets du saut d'index décidé sur les salaires à l'échelon fédéral. Tout à son objectif, il a peut-être perdu de vue que les preneurs *ne sont pas tous affectés* par cette mesure fédérale (les indépendants par exemple et, même, certains salariés). Or, le saut d'index sur les loyers a été conçu comme une mesure *englobante*, qui profite indifféremment aux locataire qui sont touchés par le saut d'index sur les salaires et à ceux qui ne le sont pas. Il serait discriminatoire, partant, de conférer aux indépendants par exemple (non soumis au saut d'index sur les salaires, fatalement) une faveur égale (le gel des loyers) à celle qui est accordée aux salariés, fonctionnaires et autres allocataires sociaux.

L'anomalie n'a pas échappé à la section de législation du Conseil d'État : « l'avant-projet viole le principe d'égalité et de non-discrimination et qu'il doit être adapté en prévoyant qu'il ne s'applique qu'aux baux conclus par un preneur qui a perçu des rémunérations, des traitements, des allocations sociales, des sursalaires, des primes ou des indemnités pour le calcul desquels a été appliqué le blocage de l'indice santé »[18]. A-t-elle été entendue ?

5 Une modification cosmétique. Pour rencontrer l'objection du Conseil d'État, le gouvernement wallon a déployé une parade particulière : plutôt que d'amender son texte, il a préféré atténuer dans l'exposé des motifs[19] la référence au saut d'index des salaires (« cette mesure vise *notamment* à compenser le saut d'index sur les salaires conduisant à une injustice sociale »[20]) ; le dispositif décrétal est désormais présenté comme une « mesure générale » qui vise avant tout à renforcer « pouvoir d'achat » des ménages. Mais, lui-même, le projet de décret n'a pas bougé d'un iota. « Il reste à voir si cette technique passerait la rampe d'un éventuel examen de constitutionnalité », avions-nous écrit à l'époque[21], un peu dubitatif face à cette opération purement cosmétique. Et bien, on a vu…

On ne le sait que trop bien, ignorer les critiques du Conseil d'État n'offre qu'un sursis car on pave ainsi la voie à une éventuelle censure par la Cour constitutionnelle, trop heureuse de pouvoir s'adosser sur l'argumentaire avancé alors par la section de législation et le décliner à l'envi. Rarement ce principe aura-t-il connu une illustration plus éclatante qu'ici puisque la haute juridiction prend soin d'installer l'avis du Conseil d'État au cœur de son raisonnement.

6 Le saut d'index sur les loyers, une mesure *générale* de renforcement du pouvoir d'achat des locataires ? La Cour, en tous cas, ne s'est pas montrée outre mesure convaincue par les adaptations apportées par le Gouvernement ensuite de l'avis du Conseil d'État. Ainsi, compenser le saut d'index fédéral reste bien « le seul objectif » visé par les autorités wallonnes ; « une simple modification terminologique ("notamment") ne suffit pas pour modifier » cette finalité[22]. Il est vrai qu'en circonscrivant la mesure aux baux en cours, au motif que ces parties-là n'avaient pas pu anticiper la modification fédérale, le législateur wallon trahissait en quelque sorte sa volonté de lier intimement les deux sauts d'index. Le décret du 3 mars 2016 est simplement « concomitant » à l'action fédérale (mais ne lui est aucu-

13 Car « le montant de base du loyer sera en effet fixé sur base d'un marché qui aura intégré la mesure fédérale » (projet de décret visant à réaliser un saut d'index des loyers, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°378/1, p. 1).

14 Plusieurs semaines voire mois séparant parfois les deux moments.

15 Prorogation de trois ans obligatoirement (en application de l'art. 3, § 1er, al. 3, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).

16 Pas plus d'une prorogation et pour autant que la durée cumulée n'excède pas trois ans (art. 3, § 6, al. 3, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).

17 Le Syndicat national des propriétaires et copropriétaires lui-même n'hésitait pas, dans son organe officiel, à suggérer cette manière de faire à ses membres : « Afin de mettre un terme à l'application du saut d'index, ne perdez pas de vue l'échéance du contrat qui a été conclu avant le 2 avril 2016. En donnant un congé, un nouveau bail pourra être signé auquel le saut d'index ne s'appliquera plus » (B. DELCOURT, « Loyer : le saut d'index adopté et un recours du SNPC devant la Cour constitutionnelle », *Le cri*, avril 2016, p. 28).

18 « La règle décrétale en projet est entièrement centrée sur l'intention d'établir un "correctif adapté" tendant à compenser le "saut d'index sur les salaires" résultant de la loi du 23 avril 2015 "concernant la promotion de l'emploi". Or, l'avant-projet traite de manière identique les personnes qui sont concernées par le saut d'index décidé dans le cadre de la loi du 23 avril 2015 et les personnes qui ne sont pas concernées par ce saut d'index. En effet, le gel de l'indexation des loyers d'habitation de résidence principale prévu par l'avant-projet, corrigeant le gel de l'indexation des salaires, bénéficiera indifféremment aux deux catégories de personnes distinguées ci-avant. Par conséquent, sauf si l'auteur de l'avant-projet est en mesure de fournir des explications pertinentes permettant de comprendre pourquoi sont traitées de manière identique des catégories de personnes qui au regard de la mesure envisagée paraissent se trouver dans des situations essentiellement différentes, il y a lieu de considérer que l'avant-projet viole le principe d'égalité et de non-discrimination et qu'il doit être adapté en prévoyant qu'il ne s'applique qu'aux baux conclus par un preneur qui a perçu des rémunérations, des traitements, des allocations sociales, des sursalaires, des primes ou des indemnités pour le calcul desquels a été appliqué le blocage de l'indice santé lissé prévu par l'article 2*ter* de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 "portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays", confirmé par la loi du 30 mars 1994 et modifié par la loi du 23 avril 2015 » (projet de décret visant à réaliser un saut d'index des loyers, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°378/1, p. 8 et 9).

19 Projet de décret visant à réaliser un saut d'index des loyers, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., sess. 2015-2016, n°378/1, p. 3.

20 Souligné par nous.

21 N. BERNARD, « Le saut d'index instauré sur les loyers par le décret wallon du 3 mars 2016 : explications et questionnements », *R.G.D.C.*, 2016, p. 404.

22 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.13.2.

nement corrélé), assure le Gouvernement wallon dans sa défense auprès de la Cour [23] ; il est des coïncidences trop belles pour être vraies, ont dû manifestement estimer les juges.

Au demeurant, pourrions-nous ajouter, si le but du législateur était vraiment de conforter le pouvoir d'achat de l'ensemble des locataires wallons, une autre mesure, davantage structurelle et généralisée que le simple gel de l'indexation des loyers (non applicable aux nouveaux baux rappelons-le), aurait dû s'envisager : l'encadrement des loyers. Jamais en tous cas le moment n'a été aussi propice pour les instances wallonnes, à un double titre. D'une part, elles viennent d'adopter officiellement une grille de référence des loyers [24]. De l'autre, la régionalisation du bail d'habitation leur a offert une occasion historique de limiter au sein du texte régissant désormais la location au sud du pays l'autonomie contractuelle des parties sur ce point (par exemple, en interdisant les loyers qui excéderaient les valeurs de la grille d'un certain pourcentage) ; or, le récent décret « relatif au bail d'habitation », promulgué le même jour (15 mars 2018) que l'arrêt annoté, a choisi de ne rien en faire [25]. Peut-être est-ce, précisément, ce que la Cour constitutionnelle a laissé entendre en faisant remarquer de manière incidente que « le souci de garantir le pouvoir d'achat des locataires n'a été pris en compte en l'espèce qu'au regard de la mesure fédérale » [26] ; en clair, *d'autres dispositifs* étaient sans doute à prendre.

7 Traiter semblablement des situations différentes, c'est aussi discriminer. Loin d'être rhétoriques ou surabondantes, ces considérations relatives à la motivation du législateur wallon sont d'une importance cardinale dans l'examen de constitutionnalité mené par la Cour dès lors que, comme on le sait, le principe d'égalité et de non-discrimination autorise la dérogation, mais uniquement si celle-ci est « raisonnablement justifiée » (« l'existence d'une telle justification [devant] s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause ») [27]. Or, poursuit la haute juridiction, les travaux préparatoires « restent en défaut d'étayer cet objectif d'instaurer une mesure généralisée d'aide aux locataires » [28]. Débordant manifestement la finalité de départ (puisque sont aussi protégés des locataires non concernés par le saut d'index sur les salaires), la mesure wallonne apparaît disproportionnée et, à ce titre, requérait une justification particulièrement fournie… que les autorités ont été bien en peine de livrer. Résultat : le décret du 3 mars 2016 est annulé. Notons cependant qu'élargir le périmètre de la mesure wallonne pour la faire accéder à un degré supérieur de généralité (et ainsi mieux « coller » à la motivation développée par le Gouvernement) n'aurait pas suffi *en soi* pour passer le test de constitutionnalité, car il aurait fallu alors s'assurer que ce dispositif étendu ne porte pas atteinte de manière excessive au droit de propriété ; on n'en était pas là, toutefois.

Au passage, on épinglera la conception élargie du principe de non discrimination développée ici par la Cour constitutionnelle. Celui-ci ne s'épuise pas dans la prohibition de toute inégalité de traitement non justifiée, tant s'en faut ; il interdit aussi, en sens inverse, qu'on applique un régime égal à des cas de figure qui ne sont pourtant pas les mêmes (« ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes » [29]). Pour le dire trivialement, mettre tout le monde dans le même sac, c'est aussi discriminer (si un cas n'est pas l'autre) ; chacun, en définitive, a le droit de voir sa situation singulière prise en compte dans sa spécificité.

Et, par ricochet, traiter semblablement des preneurs différents a des effets discriminatoires sur les *cocontractants* de ceux-ci, les bailleurs étant indistinctement privés en effet d'une partie de leurs ressources, même ceux dont les locataires n'ont subi aucune perte consécutivement au saut d'index sur les salaires. N'oublions pas à cet égard que l'action été portée devant la Cour par des propriétaires, à qui un intérêt à agir a été reconnu.

8 Au-delà de la discrimination entre preneurs. Au-delà de cet argument angulaire, et avant d'étudier la question des effets (maintenus) du décret annulé, signalons que la Cour constitutionnelle a développé d'autres idées dignes d'intérêt, s'affranchissant par là du cadre posé par le Conseil d'État. On en relèvera deux.

D'abord, elle pointe le caractère consensuel de la législation sur le bail, dont le mécanisme d'indexation « tend à assurer un équilibre entre les intérêts des propriétaires et ceux des locataires » [30]. Il est entièrement vrai que ce dispositif réussit le tour de force de tenir deux caps en même temps, permettant à la fois au bailleur de répercuter dans le loyer l'augmentation du coût de la vie (qu'il doit assumer lui aussi) et au preneur de bénéficier d'une relative stabilité du tarif à payer (puisque seule l'indexation peut faire évoluer le loyer en cours de bail [31]). En tous cas, la reconnaissance par la Cour de ce caractère équilibré a emporté une conséquence non négligeable : le Gouvernement qui décide d'y toucher est tenu de renforcer encore la justification traditionnellement requise à l'appui de toute atteinte à un droit fondamental. On sait ce que les autorités wallonnes ont fait de cette insistante invite… ; jamais, aux yeux de la Cour, elles « ne démontrent la nécessité d'une telle mesure qui déroge à l'équilibre entre les parties que tend à garantir le principe d'indexation des loyers » [32]. Force est de constater à cet égard que les frais que les bailleurs ont à acquitter (rénovation [33], précompte immobilier, assurances, etc.) n'ont pas *fait* l'objet d'un gel, eux.

Ensuite, la Cour soulève une autre discrimination potentielle, existant cette fois entre les habitations dites privées, soumises à la législation fédérale sur le bail (et donc au gel des loyers [34]), et les logements *sociaux*, gouvernés par une réglementation régionale spécifique [35] (et exonérés donc du saut d'index). Il est exact que cette dernière applique un régime différent d'adaptation annuelle du loyer, arrimé non pas à l'évolution du coût de la vie mais à celle des revenus des locataires [36], ce qui permet déjà de circonvenir les effets du saut d'index fédéral sur les salaires. Mais si, précisément, c'est ce motif-là qui explique le non assujettissement des bailleurs sociaux au gel des loyers, pourquoi le propriétaire privé placé dans une situation analogue (parce que son locataire est un indépendant par exemple) devrait, lui,

23 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, A.5.1.

24 Grille élaborée par l'équipe du Centre d'études en habitat durable, « organisme de la recherche publique » créé et financé par le Gouvernement wallon.

25 Décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation, *M.B.*, 28 mars 2018.

26 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.13.2.

27 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.12 (« le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé »).

28 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.14.2.

29 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.12.

30 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.9.3.

31 Exception faite de l'hypothèse de la « révision » du loyer, un peu marginale toutefois (à la fois parce qu'elle ne s'applique qu'aux baux de neuf ans ou plus et qu'elle doit répondre à certaines conditions) ; voy. l'art. 7, § 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

32 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.14.2.

33 Frais calculés sur pied de l'indice ABEX.

34 Le décret du 3 mars 2016 consistait en effet dans l'insertion d'un troisième alinéa au sein de l'art. 6 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

35 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.

36 Art. 29 et 30 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007.

voir ses revenus locatifs rabotés ? Il est vraisemblable qu'une explication existe pour ce qui apparaît ici comme une inégalité de traitement plus classique mais, convenons-en, elle demeure quelque peu dans les limbes. On peur regretter à cet égard, pour la beauté du droit en quelque sorte, que la Cour n'ait pas vidé la question, la constatation d'une nouvelle inconstitutionnalité (celle-ci le cas échéant) « ne pouvant conduire à une annulation plus étendue » de toute façon [37].

B) LE MAINTIEN DES EFFETS DU DÉCRET ANNULÉ

9 Éviter un remboursement douloureux autant que l'insécurité juridique. L'annulation d'un texte de loi opère avec effet rétroactif, c'est connu. Anticonstitutionnel, ce texte l'est depuis le départ, de sorte qu'il faut pareillement le tenir pour inexistant *ab initio*. Toutefois, la Cour a reçu le pouvoir de déroger à ce précepte ; si elle l'estime « nécessaire », elle indique « ceux des effets des dispositions annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine » [38]. Ce pouvoir, la Cour en a fait emploi ici puisqu'elle a décidé de « maintenir les effets des dispositions annulées » [39]. Conséquence : le décret ne cesse d'exister que pour l'avenir, les résultats qu'il a produits dans le passé (le report d'un an de l'indexation de tous le baux en cours au 1er avril 2016) étant sauvegardés.

Comment la Cour explique-t-elle cette décision ? Il s'agissait à son estime d'éviter de créer « des difficultés financières » dans le chef des locataires concernés [40]. La rétroactivité, il est vrai, aurait exposé les intéressés à un débours conséquent ; celui-ci, d'après nos simulations, aurait culminé à 276 euros (et toujours avec l'exemple du bail de neuf ans entré en vigueur le 1er janvier 2016 [41] – dont le loyer est fixé à 600 euros) [42].

À côté de l'aspect social lié à l'annulation du décret, la haute juridiction s'est montrée sensible également à « l'insécurité juridique » que n'aurait pas manqué de provoquer selon elle une obligation générale de décaissement. Il est exact que celui-ci aurait été rendu plus douloureux encore par le fait qu'il n'a pas du tout été anticipé par les intéressés, pour la raison simple que l'éventualité n'a elle-même jamais été envisagée par les autorités (qui, par exemple, auraient pu suggérer aux preneurs de provisionner les sommes épargnées dans l'arrente de l'arrêt de la Cour, *quod non*). Ce, sans compter les inévitables difficultés d'application (qui exactement est visé ? comment calculer la somme à payer ? à quel moment l'acquitter ? avec, en cas de défaut, quelle sanction ? etc.).

Relevons encore, pour clore ce point, que la Cour avait le choix d'indexer d'un caractère « provisoire » le maintien des effets qu'elle a décrété [43]. Il n'en a rien été ici ; c'est « définitivement » que ceux-ci sont conservés [44]. Ni aujourd'hui ni demain, dès lors, les locataires wallons n'auront à faire l'appoint.

10 L'indexation normale retrouvera-t-elle à s'appliquer immédiatement ? Limiter au futur les conséquences de l'arrêt d'annulation ne fait pas l'économie d'une question : quand exactement commence ce futur ? Tout de suite ? Dit plus simplement, les loyers payés après l'arrêt de la Cour du 15 mars 2018 pourront-ils intégrer *immédiatement* l'indexation retrouvée ? Non. C'est que, de manière générale, l'adaptation du loyer au coût de la vie ne peut intervenir qu'une seule fois par année de location, à la date anniversaire de l'entrée en vigueur du bail [45]. Aussi, c'est « jusqu'à la prochaine date anniversaire du bail qui suit le 31 mars 2018 » que la Cour maintient les conséquences du saut d'index [46]. On imagine au passage que, par fidélité au texte de loi [47], la Cour entend par là l'anniversaire de *l'entrée en vigueur du bail* (plutôt que de sa conclusion).

Ce qui signifie concrètement, avec le même exemple du bail de neuf ans ayant pris cours le 1er janvier 2016, que le gel de l'indexation se prolongera jusqu'à la fin de la présente année civile ; les loyers payés d'avril 2018 (soit juste après l'arrêt) à décembre 2018 ne connaîtront aucune appréciation par rapport à ceux qui ont été acquittés durant les trois mois qui ont précédé. Ce n'est qu'à partir du 1er janvier 2019 (première date anniversaire d'entrée en vigueur dudit bail depuis l'arrêt de la Cour) que le bailleur sera admis à relever ses tarifs. Évidemment, dans l'hypothèse d'un bail entré en vigueur le 1er avril 2016 cette fois, le régime normal de l'indexation a repris son empire dès le 1er avril 2018, soit deux semaines seulement après le prononcé de l'arrêt.

11 L'indexation gelée sera-t-elle rattrapée ? Une interrogation demeure : lorsque, au jour du prochain anniversaire de l'entrée en vigueur du contrat de location, le gel de l'indexation sera venu à échéance, à quelle hauteur le bailleur pourra-t-il fixer alors le loyer ? Pour rappel, le loyer d'un bail ayant pris effet le 1er janvier 2016 par exemple n'a pas évolué en 2017 (du fait du saut d'index) et, en 2018, a certes bénéficié de l'adaptation au coût de la vie, mais de celle qui aurait dû être appliquée en 2017 (l'indexation de 2018 étant à reporter sur 2019, et ainsi de suite). *Quid* dès lors au 1er janvier 2019, une fois refermée la parenthèse du saut d'index ? Il faudra en bonne logique revenir à la règle ordinaire [48] et mettre définitivement sous le boisseau le décret wallon. Le nouveau loyer (« adapté ») sera ainsi calculé en fonction de la formule légale suivante : « loyer de base multiplié par le nouvel indice et divisé par l'indice de départ » [49], attendu que l'« indice » désigne « l'indice des prix à la consommation » [50] (l'indice-santé dans les faits), que le « nouvel indice » réfère à la date anniversaire de l'entrée en vigueur du bail [51] (le moment donc où l'on opère l'indexation) et que « l'indice de départ » renvoie à l'époque de la conclusion du contrat (et non de son entrée en en vigueur) [52].

Ce qui donne, toujours avec notre exemple du bail de neuf ans entré en vigueur le 1er janvier 2016, que l'indexation pour l'année 2019 prendra bien en compte l'évolution du coût de la vie observée durant l'année écoulée (2018) [53]… mais pas antérieurement. Dit autrement, l'indexation perdue ne sera *pas* rattrapée. Oui, mais celle

37 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.16.

38 Art. 8, al. 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *M.B.*, 7 janvier 1989.

39 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.17.

40 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.17.

41 Et signé le mois d'avant.

42 Puisque sans le saut d'index, et en fonction de l'indice santé applicable, le preneur aurait dû payer en 2017 un loyer mensuel de 610 euros (plutôt que de 600 euros) et, en 2018, de 623 euros (plutôt que de 610 euros – puisque l'indexation de cette année-là a été empruntée à celle de l'année précédente). Autrement dit, le manque à gagner du bailleur se chiffre pour 2017 à 120 euros (10 euros × 12 mois) et, pour 2018, à 156 euros (13 euros × 12 mois), soit 276 euros au total.

43 Art. 8, al. 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *M.B.*, 7 janvier 1989.

44 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.17.

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

46 C.C., 15 mars 2018, n°32/2018, B.17.

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

48 Voy. à cet effet M. CLAVIE, « Les conditions financières », *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. Benoît *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2006, p. 246 et s., ainsi que G. OLIVIERS, « Les charges financières du bail », *Le bail de droit commun*, sous la direction de G. Benoît *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2006, p. 214 et s.

49 Art. 1728*bis* du Code civil, § 1er, al. 2, du Code civil.

50 Art. 1728*bis* du Code civil, § 1er, al. 1er, du Code civil.

51 Ou, plus exactement, l'indice du mois d'avant (art. 1728*bis* du Code civil, al. 4, du Code civil).

52 Art. 1728*bis* du Code civil, al. 5, du Code civil. Ici aussi, on vise plutôt l'indice du mois précédent.

53 Néanmoins, aucune simulation pécuniaire n'est possible à ce stade car l'indice du mois de décembre 2018 (on se base en fait – par application des al. 4 et 5 du § 1er de l'art. 1728*bis* du Code civil – sur l'indice du mois qui *précède* la date anniversaire d'entrée en vigueur du contrat ou la date de sa conclusion) n'est pas encore connu.

de quelle année exactement ? Pas l'indexation qui aurait dû avoir lieu en 2017 puisque, en dépit du gel wallon, elle a bien été répercutée dans le loyer (mais avec un retard d'un an, en 2018). Il s'agit donc de l'indexation pour l'année 2018 (basée sur l'augmentation des prix durant l'année 2017), passée entièrement par pertes et profits dès lors qu'elle aurait dû intervenir en 2019. Autrement dit, c'est l'évolution de l'indice au cours de la *seconde* année de location [54] ayant suivi l'instauration du saut d'index qui restera à jamais ignorée [55] (et pas la première), remplacée qu'elle est par la « nouvelle » indexation.

Ce manque à gagner irrémédiable est susceptible d'exercer par contrecoup une tentation auprès de certains bailleurs : se saisir de la faculté légale consistant à faire rétroagir l'indexation pour les trois mois précédant celui de la demande [56], dans le but de circonscrire quelque peu leur perte. La démarche peut-elle se prévaloir d'un fondement en droit ? La chose semble douteuse dans la mesure où cette possibilité a été conçue au profit du bailleur s'étant abstenu (pour une raison ou une autre) de solliciter l'indexation [57] et qui, par la suite, entend rattraper sa « négligence » ; les trois derniers mois pourront rétroactivement être indexés alors. Ce cas de figure, toutefois, est étranger à l'hypothèse du saut d'index, lequel ne repose *pas* sur une omission de la part du bailleur. Du reste, et on a là un second point de rupture, ce n'est pas la dernière année (avant le retour au régime initial) qui a été « blanche » ici (puisqu'on lui a appliqué une indexation [58]), mais celle qui l'a précédée directement, à savoir la première à tomber sous le coup du saut d'index.

III. MISE(S) EN PERSPECTIVE

11 Un double élargissement de spectre. Il paraît opportun, en guise d'épilogue, de mettre le débat wallon en perspective et de prendre quelque recul. L'élargissement de spectre sera double : on ira ainsi voir si la Région bruxelloise a adopté un saut d'index similaire et si le texte wallon portant régionalisation du bail (fraîchement adopté) modifie le régime général de l'indexation.

12 Un saut d'index bruxellois ? En ce qui concerne tout d'abord la question de l'éventuel équivalent bruxellois au saut d'index wallon, la réponse est négative. Malgré la double circonstance que la hauteur des loyers est significativement plus élevée dans la capitale qu'en Wallonie [59] et que le revenu moyen des Bruxellois est le plus faible du pays [60], Bruxelles n'a nullement embrayé sur son homologue du sud.

Ceci étant, le législateur ordonnanciel a complété l'article 1728*bis* du Code civil (afférent à l'indexation) par un paragraphe 3 qui, « en fonction des décisions prises par l'Etat fédéral en matière d'indice des prix à la consommation », autorise le Gouvernement bruxellois à indexer les loyers en se basant sur « l'indice applicable aux salaires et revenus de remplacement selon les dispositions fédérales » (plutôt que, traditionnellement, sur l'indice des prix à la consommation [61]). En tout état de cause, lesdites dispositions fédérales « ne peuvent avoir pour conséquence une diminution nominale du loyer indexé durant les périodes où l'indice applicable aux salaires et revenus de remplacement est bloqué » [62].

Traduction : la Région bruxelloise, sans se référer au cas wallon, s'est ménagée la possibilité d'un jour suivre cet exemple. Gageons toutefois que l'arrêt de la Cour constitutionnelle aura douché entre-temps les enthousiasmes. Déjà que la Région n'était pas passée à l'acte dans la foulée immédiate du gel de l'indexation des salaires décidé à l'échelon fédéral (ce qui la rendait moins légitime à y venir dans les années qui suivent) ; alors maintenant… Sans le vouloir, l'attentisme a été bon conseiller ici.

13 Le décret wallon du 15 mars 2018 portant régionalisation du bail d'habitation. Il reste à examiner, à titre informatif, le sort qu'a réservé le législateur wallon au régime général de l'indexation du loyer dans son décret du 15 mars 2018 portant régionalisation du bail d'habitation [63]. Disons-le d'emblée : aucune révolution n'est à noter. Ainsi l'article 26, inséré dans la partie du texte dédié au droit commun du bail, constitue-t-il un fidèle décalque de l'article 1728*bis* du Code civil [64] (par ailleurs abrogé [65]). Et, au sein du chapitre (III) dévolu aux baux de résidence principale [66], l'article 57 afférent à l'indexation laisse apercevoir une nouveauté : « Si cette adaptation a pour effet d'augmenter le montant du loyer, elle n'est due que si le bail a été conclu par écrit et, pour un bail portant sur un bien immeuble, que si le bail écrit a été enregistré » [67]. Ce n'est pas le lieu toutefois de commenter cette disposition nouvelle [68].

Pour le reste, la disposition anéantie par la Cour constitutionnelle figure en bonne place dans le décret du 15 mars 2018 [69]. On imagine que le Gouvernement, chargé d'opérer une codification cohérente entre ce texte et le Code wallon du logement et de l'habitat durable [70], remédiera à cette fâcheuse dyschronie législative.

Nicolas Bernard

Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

54 À calculer à partir de l'anniversaire de l'entrée en vigueur du bail.

55 Dans notre exemple (de la note infrapaginale n°42), le bailleur ne touchera donc jamais les 623 euros de loyer qu'il aurait dû percevoir en 2018.

56 « Cette adaptation […] n'a d'effet pour le passé que pour les trois mois précédant celui de la demande » (art. 6, al. 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).

57 Laquelle n'est pas due automatiquement en effet puisqu'elle doit toujours faire l'objet d'une demande écrite (art. 6, al. 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil).

58 Celle de l'année d'avant.

59 Le loyer moyen s'élève ainsi à 710 euros à Bruxelles (*Enquête 2016*, Observatoire des loyers, p. 35) contre 471 euros en Wallonie (*Chiffres-clés du logement en Wallonie*, Centre d'études en habitat durable, 2015, p. 145).

60 13.831 euros annuels, contre 16.684 euros en Wallonie (et 18.970 euros en Flandre). Voy. www.statbel.fgov.be.

61 Art. 1728*bis*, § 1er, al. 1er, du Code civil.

62 Comment justifier cette faculté nouvelle ? S'agissant ici de considérations plus économiques que juridiques, tendons l'oreille vers l'auteur du texte. Le but est de « pouvoir, si nécessaire, calquer le système d'indexation des loyers sur celui des rémunérations prévu au fédéral, soit sur l'indice santé *lissé* au lieu de l'indice santé », a ainsi expliqué la Ministre bruxelloise du logement. « L'indice santé lissé constitue la moyenne arithmétique des indices santé des quatre derniers mois. La loi du 23 avril 2015 sur la promotion de l'emploi, entrée en vigueur le 27 avril 2015, a bloqué l'indice santé lissé à son niveau du mois de mars 2015 jusqu'au mois de référence, à savoir le mois où l'indice santé lissé multiplié par 0,98 dépassera le niveau de l'indice santé lissé du mois de mars 2015. Là où l'indice santé lissé peut faire l'objet d'un blocage (article 2 et 2*ter* de l'arrêté du 24 décembre 1993), l'indice santé continue lui à évoluer indépendamment. En l'état actuel, les loyers sont, pour les baux conclus à partir du 1er février 1994, indexés sur la base de l'indice santé en vertu de l'article 1728*bis*, § 1er, alinéa 6, du Code civil. L'objectif est de pouvoir préciser à quel indice la réglementation régionale bruxelloise décide de faire référence » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-488/1, p. 81).

63 Décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation, *M.B.*, 28 mars 2018.

64 Tout juste a-t-on a juste substitué « l'indice-santé » à « l'indice des prix à la consommation », ce qui ratifie une pratique existante.

65 En vertu de l'art. 92, § 1er, du décret du 15 mars 2018 (en fait, *l'ensemble* du droit commun fédéral est ainsi supprimé).

66 Lequel remplace intégralement la législation fédérale en la matière (par application de l'art. 92, § 2, du décret du 15 mars 2018).

67 Al. 2.

68 Voy. pour ce faire N. BERNARD et L. THOLOMÉ, *Le décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation*, Bruxelles, Kluwer, 2018 (à paraître).

69 Art. 57, al. 5.

70 Sur pied de l'art. 93 du décret du 15 mars 2018.

Les expulsions pour cause d'insalubrité : révélatrices de l'ineffectivité du droit à un logement décent dans les situations de pauvreté ?

PAR THIBAULT MOREL ET HENK VAN HOOTEGEM
Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale *



Dans son Rapport bisannuel 2016-2017 intitulé « Citoyenneté et pauvreté », le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (ci-dessous, « le Service de lutte contre la pauvreté ») a dédié un chapitre entier à la problématique du droit au logement pour les personnes en situation de pauvreté. Dans cet article, nous ne résumerons pas l'entièreté du chapitre logement du Rapport 2016-2017 **, mais nous nous concentrerons sur une problématique qui a pour particularité de toucher à tous les aspects dudit chapitre, tant elle est transversale. En effet, les expulsions pour cause d'insalubrité permettent d'aborder tant la problématique du manque de logements financièrement abordables et de qualité, les mécanismes d'exclusion supplémentaires, la thématique de l'accompagnement dans le logement, que les recommandations formulées par le Service de lutte contre la pauvreté.

Les personnes en situation de pauvreté sont surreprésentées dans les logements insalubres

Les personnes en situation de pauvreté sont particulièrement impactées par la pénurie de logements. Les listes d'attente pour un logement social sont fournies et le délai d'attente est de plusieurs années. Sur le marché privé, les prix d'achat ou de location sont inabordables pour elles. Majoritairement candidates-locataires, elles sont également les victimes de mécanismes d'exclusion causés entre autres par le manque de logements financièrement abordables, tels que la sélection et parfois la discrimination par les bailleurs. C'est ainsi que certains de ces derniers refusent systématiquement de louer leur bien à des allocataires sociaux, ce qui constitue une discrimination au sens de la loi[1]. Par conséquent, les personnes en situation de pauvreté doivent souvent se contenter d'un logement insalubre ou payer un loyer élevé. C'est ainsi que près d'un tiers des personnes courant un risque de pauvreté vit dans un logement de mauvaise qualité[2].

Certaines de ces personnes se tournent alors vers des modes de logement dits « alternatifs », tels que l'occupation de bâtiments vides, la colocation, la cohabitation solidaire ou l'habitat permanent dans des campings. Or, ces solutions de fortune sont pénalisées. Depuis le 16 novembre 2017, l'occupation d'immeubles vides a été sanctionnée par la Chambre des Représentants[3]. Les allocataires sociaux qui optent pour la colocation sont quant à eux confrontés la plupart du temps à une baisse de revenus liée au statut cohabitant. Enfin, les personnes qui s'installent dans des zones touristiques qui ne sont normalement pas prévues pour l'habitation permanente se heurtent aux normes de salubrité.

Les normes de salubrité

Dans le but de faire respecter un niveau minimal de salubrité des logements par les propriétaires, les différentes Régions ont défini dans leur code du logement des normes minimales de qualité concernant l'habitabilité des logements. L'application de ces normes de salubrité est soumise à des procédures administratives qui sont, somme toute, relativement similaires dans les trois Régions. Chaque intéressé peut demander aux services d'inspection (communaux ou régionaux, en fonction de la commune) d'effectuer une enquête de salubrité d'un logement. Une fois le bien inspecté, les services d'inspection remettent un rapport au Bourgmestre, accompagné d'un avis sur la salubrité du bien. Le Bourgmestre a alors une obligation de permettre aux intéressés, dont entre autres le locataire, d'être entendus. Dans la pratique, il s'avère toutefois que les locataires ne sont pas toujours entendus et que leur avis est rarement pris en compte dans le cadre des procédures administratives.

Il revient alors au Bourgmestre de prendre une décision, sans qu'il ait l'obligation de suivre l'avis des services d'inspection. Lorsqu'il prend une décision d'inhabitabilité, l'expulsion du locataire

← Vue d'arrière-cours d'Outremeuse, Liège.
© Nicolas Bomal

* Le Service de lutte contre la pauvreté est une institution publique indépendante qui a été créée par *un accord de coopération* signé par tous les gouvernements et approuvé par tous les parlements. Pour plus d'informations, visitez le site www.luttepauvrete.be.
** A consulter : http ://luttepauvrete.be/rapportbisannuel9.htm, p. 92-126.

1 Centre interfédéral pour l'égalité des chances (2014). *Baromètre de la diversité → Logement*, Bruxelles, Centre interfédéral pour l'égalité des chances, p. 195.

2 Eurostat, EU-SILC 2016.

3 Loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui, *Moniteur Belge*, 6 novembre 2017.

est inévitable. Les chiffres relatifs au nombre de décisions d'inhabitabilité et d'expulsions consécutives à ces décisions sont difficiles à obtenir. En Wallonie, l'IWEPS est parvenu au moyen d'une enquête approfondie à réaliser une estimation pour l'année 2012 : 1.119 logements auraient été déclarés inhabitables ou surpeuplés par les 262 Bourgmestres wallons. Elles auraient mené à 73 expulsions et 388 offres de relogement [4].

L'expulsion du locataire

En plus d'être traumatisante – comme l'est toute expulsion – l'expulsion pour cause d'insalubrité a pour caractéristique une moindre protection des droits du locataire. Tout d'abord, le locataire n'a que rarement « commis » une faute, car l'insalubrité du logement est souvent due au logement lui-même ou à la négligence du propriétaire. Ensuite, le locataire ne bénéficie pas de la possibilité de passer devant un Juge de Paix pour faire valoir ses arguments. Les décisions du Bourgmestre ne peuvent être contestées que devant les collèges administratifs. Le locataire ne pourra donc pas faire appel ou opposition de la décision devant un Juge civil, même s'il peut saisir ce dernier dans une procédure parallèle afin de demander d'être indemnisé par le propriétaire. Enfin, le locataire ne sera pas protégé par les mesures prévues en cas d'expulsion ordonnée par un Juge de Paix, telles que l'avertissement automatique du CPAS, l'intervention d'un huissier de justice et le délai minimum d'un mois entre le jugement et l'expulsion.

Bien sûr, tout le monde s'accorde pour dire que les normes de salubrité minimales sont essentielles. Mais devant ce constat se posent les questions suivantes : l'application stricte des normes de salubrité est-elle problématique pour les personnes en situation de pauvreté ? Ne fonctionnent-elles pas comme un mécanisme d'exclusion supplémentaire envers les personnes vulnérables, lorsqu'elles ne sont pas couplées à une offre suffisante de logements abordables et de qualité ?

L'obligation de relogement du locataire expulsé

Dans les trois Régions, il s'agit d'une obligation de moyens qui repose sur le Bourgmestre, qui doit vérifier s'il existe des possibilités de relogement dans le territoire de sa commune. En Wallonie et en Région de Bruxelles-Capitale, cette obligation repose également sur respectivement la SWL [5] et la SLRB [6]. Dans un contexte de crise de logement, il n'est pas chose aisée de trouver une offre de relogement et cette obligation reste souvent lettre morte. Pour éviter les drames d'expulsions sans relogement, certains Bourgmestres prennent pour habitude de ne pas prendre de décision d'inhabitabilité tant qu'ils n'ont pas la certitude d'un relogement effectif du locataire qui se verrait expulsé. Dans l'état actuel de la législation, les Bourgmestres prennent malheureusement des risques en termes de responsabilité en agissant de la sorte. A cela s'ajoute qu'il n'est question que de « trucs » qui ne résolvent pas le fond du problème et que les locataires expulsés dépendent d'un bon vouloir différent d'une commune à l'autre.

En Flandre, il existait depuis 2009 un projet-pilote intéressant qui rendait plus efficace la récupération des frais de relogement auprès du propriétaire fautif. Ce projet prévoyait un préfinancement des frais de relogement par un Fonds spécial de récupération (« Herstelfonds »). La récupération des frais de relogement elle-même était mise en œuvre par les services d'inspection flamands. Il a malheureusement été mis un terme à ce projet en 2015, après que 26 dossiers de récupération aient été traités, dont l'intégralité a été finalisée ou est en cours de finalisation avec des résultats très positifs [7].

Vers un droit au logement opposable [8] en Belgique ?

Les expériences de l'Ecosse et de la France, où un tel droit existe, montrent qu'il ne s'agit pas d'une solution miracle mais que cela a permis un changement de mentalité et d'approche, ainsi qu'un monitoring amélioré. Le logement n'est plus appréhendé seulement en termes de logique de marché mais aussi en termes de droits de l'homme. L'instauration d'un droit au logement opposable, associé à une politique de création de logements sociaux, pourrait contribuer à répondre aux besoins de logement des citoyens, y compris des plus pauvres d'entre eux. La ratification de l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée, relatif au droit au logement, serait une première étape signifiant la volonté de la Belgique d'avancer vers plus d'effectivité du droit au logement.

Outre l'instauration d'un droit opposable au logement assorti d'un investissement massif dans les logements sociaux, le Service de lutte contre la pauvreté recommande de suivre trois voies pour augmenter l'accessibilité financière des logements : des mesures d'encadrement des loyers, d'intervention dans le financement des loyers, ainsi que des systèmes de loyer conventionné. Ces mesures sont à combiner avec des dispositions visant à garantir le paiement des loyers aux propriétaires, comme par exemple un fonds qui intervient dans le paiement des arriérés de loyer. L'exécution des mesures liées à l'insalubrité – qui peut conduire à l'expulsion de l'occupant – est une compétence des acteurs communaux, qui ont également pour mission de préserver les locataires des effets pervers qui en découlent. Des mesures d'accompagnement peuvent atténuer les mécanismes qui excluent les personnes en situation de pauvreté du marché locatif. Et enfin, il revient aux autorités publiques de proposer aux personnes qui vivent actuellement dans des formes « alternatives » de logement, des solutions en adéquation avec les aspirations de celles-ci, et dans l'attente, de s'abstenir de prendre des mesures qui les fragilisent encore davantage et, au contraire, d'agir dans l'objectif de permettre aux personnes concernées « d'aller vers un mieux ».

4 IWEPS (2015). Les expulsions domiciliaires en Wallonie : premier état des lieux, p. 32.

5 Société Wallonne du Logement.

6 Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

7 Jaarverslag 2015 Vlaamse Wooninspectie, www.rwo.be, p. 78 ; Jaarverslag 2016 Vlaamse Wooninspectie, www.rwo.be, p. 81.

8 Nicolas Bernard et Bernard Hubeau (dir.) (2013). *Droit au logement : vers une obligation de résultat ? / Recht op wonen : naar een resultaatsverbintenis?*, Bruxelles, La Charte.



© Fabrice Dor (SPW/DGO4)

DROIT DE L'URBANISME

Le CoDT (encore et toujours)

L'accouchement fut difficile, mais après une longue période de gestation, le Code du développement territorial (CoDT) a été porté sur les fonts baptismaux, une fois adopté par voie décrétale le 20 juillet 2016 avant d'entrer en vigueur un an plus tard.

Dans le foisonnement des publications qui lui sont consacrées, épinglons tout d'abord un ouvrage paru aux Editions Larcier.

Fruit d'un colloque qui s'est tenu les 7 et 8 septembre 2017 à Louvain-la-Neuve, *Le Nouveau Code du Développement territorial* entend apporter un éclairage sur la nouvelle législation wallonne en urbanisme à travers une analyse approfondie de chacun de ses livres[1].

Le CoDT remplace le défunt CWATUPE, devenu peu lisible et reposant selon le législateur sur un «urbanisme de lois» dépassé. Il s'agit désormais de lui substituer un « urbanisme de projets », plus adapté pour relever les défis de l'aménagement du territoire au XXIe siècle, tels que la création de logements pour répondre au défi démographique, la lutte contre l'étalement urbain et la « reconstruction de la ville sur la ville ». L'avenir nous dira si les changements audacieux opérés dans le CoDT – passage à la valeur indicative de pratiquement tous les instruments normatifs, délais de rigueur dans les procédures de délivrance des permis, taxation des bénéfices des plans, etc. – tiendront leurs promesses.

De son côté, l'Union des Villes et des Communes de Wallonie entend jouer son rôle de soutien logistique aux pouvoirs locaux en prise directe avec les candidats bâtisseurs ou rénovateurs, les architectes ou les promoteurs.

L'Union apporte sa pierre à l'édifice du nouveau droit de l'urbanisme en enrichissant sa collection des *Essentiels* de quatre nouveaux ouvrages.

La connaissance du **champ d'application des permis d'urbanisme**[2] est capitale pour les différents acteurs en matière d'urbanisme et d'immobilier. Tout comme d'ailleurs l'appropriation des dispenses en matière de permis, les anciennes comme celles introduites par le CoDT.

Malgré les modifications apportées par le CoDT, ce champ d'application est toujours difficile à appréhender au vu de la multitude des exceptions qui fleurissent mais également, et on peut le regretter, en raison de l'absence de clarté sur certains points.

A cet égard, si le CoDT définit la notion de création de logement, toutefois, la colocation qui est considérée comme un cas de figure excluant la création d'un nouveau logement soumise à permis d'urbanisme n'a été expressément évoquée que dans les seuls travaux préparatoires. Tout comme la notion de kot, la colocation ne fait l'objet d'aucune définition urbanistique spécifique, pas plus qu'elle n'a été insérée spécialement dans le CoDT parmi les hypothèses exemptées de permis d'urbanisme. Ce qui laisse certains commentateurs dubitatifs[3] et peut dérouter le citoyen.

Les **procédures de délivrance des permis et de recours** n'échappent pas à la réforme. Les modifications sont importantes. Face aux difficultés d'application des textes, diverses circulaires ministérielles ont déjà vu le jour en ce qui concerne les permis et divers aspects des procédures de délivrance[4].

À côté d'une information complète, claire et pratique sur le **régime applicable aux procédures de délivrance des permis d'urbanisation, d'urbanisme et de certificats d'urbanisme numéro 2 et de recours**, l'attention du lecteur sera aussi orientée vers divers aspects plus particuliers issus de la jurisprudence susceptibles de s'appliquer par analogie à la nouvelle réglementation, dans un but de sécurisation juridique des dossiers

Les **conditions et les charges d'urbanisme** représentent un enjeu majeur pour les autorités et les demandeurs de permis[5]. En effet, quasiment tous les permis sont affublés de conditions, tandis que, pour les projets d'importance, les charges constituent souvent le point d'équilibre des intérêts des autorités et des promoteurs.

Pourtant, ces concepts sont mal connus. Généralement, leur approche est empirique. Par ailleurs, les évolutions législatives du droit wallon en la matière sont parfois peu heureuses.

Le CoDT apporte des éclaircissements bienvenus ainsi que des avancées claires dans la matière.

1 (Sous la direction de Michel Delnoy et Charles-Hubert Born), *Le nouveau code du développement territorial (CoDT). Décret du 20 juillet 2016*, Ed. Larcier,2017.

2 Matthieu Guiot et Donatien Bouilliez, *Le champ d'application des permis d'urbanisme en Wallonie*, Coll. Les essentiels des pouvoirs locaux, UVCW, 2017.

3 Voy. à ce propos les développements de Stéphane Nopère, « Division urbanistique – Création de logements – Coacquisition et colocation en Région wallonne », in *Revue pratique de l'immobilier*, 2017/1, spéc. pp. 197 et 198.

4 Benoît Havet et Annabelle Vanhuffel, *Les nouvelles procédures de délivrance des permis d'urbanisme, d'urbanisation, de certificats d'urbanisme n°2 et de recours*, Coll. Les essentiels des pouvoirs locaux, 2017.

5 Nathalie Vandamme, Florence Natalis et Julie Bockourt, *CoDT. Les conditions et les charges d'urbanisme*, Coll. Les essentiels des pouvoirs locaux, UVCW, 2017.

Redéfinir conceptuellement les outils, avant de remettre en perspective leur évolution et d'aborder le régime de ces deux concepts sous le nouveau CoDT, est donc faire œuvre utile. Enfin, la question du rapport des charges d'urbanisme est brièvement examinée au vu de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne.

Depuis l'insertion de l'article 32 de la Constitution qui consacre le droit de tout un chacun «de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie », la question de la publicité de l'administration [6] est devenue centrale. Le domaine du droit de l'environnement et de l'urbanisme est particulièrement concerné puisque les autorités publiques sont fréquemment interpellées par les citoyens qui souhaitent s'informer des projets urbanistiques ou environnementaux en cours. Ces autorités publiques sont d'ailleurs tenues de mettre d'initiative à la disposition des citoyens une information fiable sur certaines questions.

À côté de ces obligations de publicité passive et active, les autorités urbanistiques et environnementales sont fréquemment amenées à recueillir les réactions que la décision qu'elles envisagent de prendre suscite auprès du public. Des enquêtes publiques – et aujourd'hui des annonces de projet – sont régulièrement organisées au niveau local.

Il était donc important de faire le point sur les obligations qui incombent en pratique aux autorités publiques en matière de publicité active, de publicité passive, d'enquête publique dans les matières de l'urbanisme et de l'environnement.

Luc Tholomé

6 Louis Vansnick, *La publicité administrative en matière d'urbanisme et d'environnement. De la transparence aux mesures particulières de publicité*, Coll. Les essentiels des pouvoirs locaux, UVCW, 2017.



LOGEMENT PUBLIC

BraNaLux, des Sociétés de Logement tournées vers l'avenir

L'ASBL BraNaLux regroupe toutes les Sociétés de Logement de Service Public des provinces du Brabant Wallon, Namur et Luxembourg.

Dans la brochure qu'elle consacre aux dernières réalisations de ces sociétés, on peut apprécier la qualité d'un parc varié sur un territoire allant d'Arlon à Rebecq et de Couvin à Andenne (la Lotharingie). Au travers des réalisations présentées, il est rendu hommage à toutes celles et ceux qui ont contribué au développement du logement public en Wallonie : aux communes qui se sont inscrites dans cette dynamique, aux architectes qui ont conçu ces superbes réalisations, aux responsables et membres des Sociétés, de la Tutelle (SNL et puis SWL) pour leur dynamisme ou leur précieuse collaboration et également aux Ministres successifs qui ont eu le logement et le développement territorial dans leurs attributions et qui ont permis ces investissements.

Fortes de leurs échanges d'expériences et de connaissances, les Sociétés de BraNaLux se sont toujours singularisées par leur esprit d'équipe, leur professionnalisme, leur transparence mais aussi surtout par leur proximité de terrain. Elles garantissent à leurs partenaires une écoute et un service de qualité permettant de concrétiser les objectifs définis et ce, principalement au bénéfice des plus défavorisés.

Les 19 Sociétés de BraNaLux couvrent 109 communes et un territoire de 9.196 km^2 entre les Provinces de Liège et du Hainaut. Elles collaborent efficacement au renouveau du logement public dont elles s'attachent à promouvoir une image positive et lui rendre ses lettres de noblesse. Mettre en exergue le travail de qualité exercé par leurs responsables et leurs collaborateurs, donner une image saine et motivante du secteur, mettre sur le marché des logements de qualité et peu énergivores, tels sont les défis avoués.

Extrait de l'éditorial de la brochure (qui peut être obtenue en adressant un courriel à l'adresse omer.laloux@ladinantaise.be)

↑ Dinant, 10 logements basse énergie.

DROIT

Les occupations précaires : guide juridique et pratique

PR NICOLAS BERNARD, AVEC LA COLLABORATION DE ULRICK CARNOY, MARIA KRISLOVA ET XAVIER ROLIN, ED. LARCIER

Dans le domaine de la lutte contre les logements vides, un phénomène est en pleine expansion en Région bruxelloise : l'occupation précaire.

« On vise par là l'installation pour un temps donné (et de manière légale ou non) d'individus décidés à redonner un usage à un bâtiment inoccupé : habitat, commerce pop-up store, atelier d'artiste… Loin de les combattre aveuglément, les autorités ont compris aujourd'hui la plus-value qu'ils pouvaient retirer de certains "squats". Les avantages sont même mutuels ; les occupants trouvent ainsi à se loger, ne serait-ce que provisoirement, et le propriétaire évite de son côté une dégradation trop rapide de l'habitation tout en échappant à la taxe communale sur l'inoccupation et/ou à l'amende régionale en la matière. Aujourd'hui, partant, les propriétaires de biens vides se montrent de plus en plus séduits par l'idée de passer un véritable *contrat* avec ces individus pour régulariser/encadrer l'occupation et pérenniser le séjour des intéressés ; cette convention est dite précaire en ce que ces derniers s'engagent à partir dès qu'aura pris consistance le projet de réaffectation du bien développé par le propriétaire, par exemple ».

La formule convainc aussi bien les propriétaires communaux, régionaux ou fédéraux que les propriétaires privés. Des associations spécialisées dans l'administration de biens vides sont également intéressées. Les occupations n'ont pas principalement pour objet le logement ou l'hébergement. Dans les locaux vacants s'implantent des activités d'ordre commercial ou culturel, plutôt que résidentiel, quand il ne s'agit pas de projets mixtes.

A ce titre, la rédaction d'un guide juridique et pratique en vue de clarifier les questions qui se posent dans la mise en œuvre d'occupations précaires relève de la gageure.

Tout d'abord, il n'existe pas de réglementation ou de loi qui en parlent : « on n'a d'autre choix que de composer avec des règles génériques plus ou moins adaptées à l'occupation précaire. »

Ensuite, « si elle se veut faire dans les règles, l'installation d'une occupation précaire est censée satisfaire à une batterie de normes liées à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme, à la sécurité, à la salubrité, aux assurances, au droit des obligations,… sans parler de la nécessaire prise en compte des législations afférentes à la domiciliation et aux législations sociales ».

Le Guide s'attache à recenser et à détailler chacune de ces réglementations et à dégager, au sein de l'arsenal juridique existant, des « poches de souplesse », les possibilités de dérogation ou encore les interprétations libérales. Un certain nombre de considérations s'appliquent aux autres Régions.

En effet, « le droit doit tâcher d'appuyer les projets novateurs portés par les citoyens pour les faire s'épanouir et non pas les réprimer par principe, sous prétexte qu'ils ne rentreraient pas parfaitement dans une case juridique préconçue ».

Luc Tholomé

DROIT

Défendre d'autres manières d'habiter[7]

En janvier 2018, le Gouvernement français décide d'abandonner le projet d'aéroport sur le site de Notre-Dame-des-Landes. Pour mettre au rencart ce projet vieux de plus de cinquante ans, il a fallu dix ans de lutte et d'occupation dans la « Zone à défendre » (ZAD). L'abandon du projet résonne comme un espoir conséquent pour tous ceux qui luttent pour l'écologie et d'autres manières d'habiter. Trois mois plus tard, les pouvoirs publics commencent à expulser la ZAD, tout en invitant les habitants à rentrer des projets individuels d'installation dans la zone. A l'heure où nous écrivons ces lignes, c'est toujours l'incertitude qui prévaut. C'est pourquoi des architectes, urbanistes, penseurs, citoyens… se sont mobilisés pour écrire cette tribune dont nous publions des extraits et défendre ce qu'ils estiment être une expérience d'avenir.

« Dans la multiplicité des moyens de lutte qui y ont contribué, la résistance par l'occupation pérenne de la zone à défendre (ZAD) a une place primordiale. En continuant à faire vivre ce territoire, les anciens et les nouveaux habitants ont permis pendant plus de dix ans d'empêcher la destruction des terres naturelles et agricoles. Ils ont pris soin de ces espaces en élaborant de nouvelles formes d'organisations collectives et en développant des activités : menuiserie, boulangeries, cultures collectives de légumes et de céréales, bûcheronnage, bibliothèque, vergers, brasserie, fromagerie, conserverie, forge, tannerie, herboristerie, musique, sérigraphie… Ils ont ainsi démontré qu'il était possible de vivre autrement, loin des scénarios étatiques d'une agriculture industrielle et standardisée, tant à travers des modes de construction autres que des façons d'imaginer un avenir viable et durable pour les territoires ruraux et agricoles.

Un territoire en commun

Dans ce bocage se sont inventées et tissées des formes de vies diverses, aspirant à une meilleure harmonie avec le territoire qu'elles occupent. Dans les interactions entre habitants « historiques », paysans, squatteurs, voisins, animaux sauvages ou d'élevage, herbes, insectes et arbres, mais aussi avec toutes celles et ceux qui passent par là, amis, étudiants, militants, voyageurs, artisans, s'est construit un territoire commun, au-delà de la propriété, des habitudes et des appartenances. Cette expérimentation grandeur nature et à long terme amène chacun à évoluer dans ses représentations et ses pratiques, bien au-delà de ce bocage. En cela, l'horizon joyeux qu'ouvre la ZAD ailleurs que dans les métropoles nous concerne tous.

Habiter et bâtir autrement

La ZAD, c'est aussi l'aventure de ses constructions. Ce sont des corps de ferme rénovés lors de grands chantiers collectifs, de nouveaux hangars agricoles aux charpentes impressionnantes ; c'est aussi la force poétique des nombreuses cabanes dans les arbres, au milieu d'un lac, au coin d'une friche, ou d'un champ ; c'est aussi la présence d'habitats légers ou nomades, camions, caravanes, yourtes qui complètent ce paysage habité.

Hors-norme, multiples, divers, poétiques, adaptés, bidouillés, légers, sobres, précaires, faits de matériaux locaux ou de réemploi, en terre, en bois, en paille ou en récup, ces constructions répondent à leur échelle aux enjeux écologiques et énergétiques, à rebours du monde que l'industrie du béton et de l'acier est en train de construire partout sur la planète. Elles sont aussi le résultat d'une inventivité architecturale, manuelle, bricoleuse et créative, favorisée par la

7 Ce manifeste, sous forme de pétition, a été publié le 6 avril 2018 sur la page web de *Mediapart*.

stimulation collective de la ZAD, poussant les gens, habitués ou débutants, à se réapproprier l'acte de construire. La multiplicité des formes construites montre des possibilités d'habiter et de bâtir hors des logiques foncières et immobilières basées essentiellement sur la spéculation qui laissent peu de latitude aux habitants et aux architectes pour proposer des solutions alternatives.

Qui a traversé ce territoire, qui a participé à ses chantiers, sait la valeur des forces qui ont pu rénover ces fermes et construire ces cabanes. Car bien loin de l'image autarcique véhiculée à son encontre, la ZAD est un espace de passage, d'échange, un lieu qui fait école ; école de la vie, mais aussi école de l'habiter et du bâtir.

Ce qui s'y joue, c'est l'invention d'un vernaculaire contemporain fait d'enjeux mondiaux et de matériaux locaux. Ce qui s'y joue, c'est aussi la défense d'un patrimoine vivant issu d'une lutte solidaire qui ouvre nos imaginaires »

Comme en écho à cette pétition résonne un texte d'Aurélien Bellanger, *Eurodance*, sur le destin de l'Europe. L'auteur est allé dans la jungle de Calais pour l'écrire. « C'était un peu bizzare, car quand je suis arrivé, j'ai trouvé que, malgré tout, c'était une petite merveille d'architecture naïve. Est-ce que les villes sont des tout organiques ? Est-ce que les villes obéissent à des normes bâtisseuses ? La jungle donnait l'impression qu'elle était spontanée. Avec cette idée qu'il ne fallait pas être trop arrogant avec nos villes d'aujourd'hui, car quel que soit le niveau de modernité d'une cité, elle n'est qu'un campement plus ou moins provisoire, plus ou moins mortel. La jungle avait un côté laboratoire de la ville extrêmement intéressant ».

Ce côté « laboration » de la ville, Olivier Frérot et à Luc Gwiazdzinski[8] en sont convaincus : « Nos territoires ne renaîtront pas de projets venus d'en haut. Ils devront s'appuyer sur les énergies venues d'en bas. A défaut de les favoriser, laissons-les au moins se déployer et expérimenter.

Après "l'Etat tout-puissant" et "l'Etat stratège", planchons ensemble sur la stimulante figure de "l'Etat jardinier". Loin des modernes certitudes, laissons une chance à l'informel, à l'improvisé, au bricolé, au fragile, au temporaire, à l'imaginaire, à la poésie. Laissons une place aux utopies concrètes et à la vie. »

8 *Libération*, 19 avril 2018

POLITIQUE PUBLIQUE

Le logement en Wallonie : Des clés pour comprendre

PAR STÉPHANIE CASSILDE, SÉBASTIEN PRADELLA, MARKO KRYVOBOKOV ET MARIE-NOËLLE ANFRIE, ÉD. DE L'UNIVERSITÉ OUVERTE, 2017

A l'occasion de son 5e anniversaire, le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD) a conçu un premier ouvrage qui synthétise de nombreuses innovations méthodologiques et conceptuelles pluridisciplinaires qu'il a développées pour mesurer des problématiques – émergentes ou ravivées – et les objectiver en vue de mener l'action publique régionale.

Plus avancé qu'un rapport statistique ordinaire, l'ouvrage propose une réflexion nourrie par des références à la littérature scientifique récente et à la théorie. Il intéressa le lecteur averti avec des questions diverses. Comment s'organise notre système de logement ? Par quelles filières le logement, en tant que service, est-il fourni et en quoi changent-elles ? Est-il possible de mesurer l'ampleur du logement inoccupé ? La performance énergétique des logements progresse-t-elle ? Quelle est la capacité d'adaptation de la production face aux changements démographiques ? Quels sont les facteurs qui déterminent, du point de vue économétrique, les loyers ?

La première partie saisit les facteurs structurants du logement en Wallonie, tant sous l'angle des instruments de la politique du logement, que du système des règles et d'acteurs par lequel le logement est fourni, ainsi que l'analyse du parc immobilier résidentiel et des besoins. La deuxième partie examine six défis plus ou moins récents du secteur : la salubrité, la vacance immobilière résidentielle, le sans-abrisme, la performance énergétique, les logements sociaux et les coûts d'accès au logement.

Des résultats transversaux ressortent des neuf chapitres. Premièrement, le progrès de la qualité du parc du logement est réel en Wallonie mais il est indispensable de faire évoluer notre conception de la salubrité et du confort ainsi que les instruments de mesure. Lorsqu'elle est mesurée précisément, l'inoccupation croissante alerte aussi sur les conséquences sur la dégradation de l'habitat et le cadre de vie. Deuxièmement, les dernières évolutions sur la stagnation de la propriété occupante, la contraction du logement social et surtout le regain du locatif privé semblent correspondre au décalage grandissant entre les dynamiques d'offre et les transformations des besoins. Ainsi, dans le logement social, le vieillissement des locataires sédentaires engendre indirectement l'allongement de la file d'attente pour les jeunes inactifs. De même, il est démontré que les revenus conditionnent toujours très fortement les conditions d'occupation du logement alors que, de plus en plus, le logement est un droit garanti voire un bien public comme le montrent les recherches sur la lutte contre le sans-abrisme. Et troisièmement, la gestion de la mauvaise performance énergétique du parc résidentiel régional est loin d'être satisfaisante. Ce déficit de durabilité est renforcé par des comportements de résidentialisation à la périphérie toujours plus valorisé, y compris pour la location.

Le livre prétend humblement offrir des – et non « les » – clés pour comprendre l'habitat en Wallonie. Des facettes importantes mériteraient d'être traitées. D'abord, les alternances de « cohabitation » et « dé-cohabitation » des individus durant leur parcours résidentiel se multiplient alors que les ménages se consacraient auparavant à une stratégie patrimoniale sédentaire de long terme. Ensuite, de nouveaux statuts d'occupation « intermédiaires » tels que la colocation ou la propriété partagée font leur apparition. Enfin, la financiarisation du logement, observée partout, n'a pas fini de modifier notre rapport au logement. La mesure de l'ampleur et des conséquences de ces faits nouveaux en Wallonie doit encore être investiguée sérieusement. C'est pourquoi ce livre appelle le CEHD et d'autres auteurs à poursuivre notre compréhension d'un secteur vital pour notre vie quotidienne dans tous ses aspects.

Sébastien Pradella

* « Popopop », *France inter*, 15 janvier 2018.

Les murs ont des oreilles, ils murmurent aussi *

TIENS ILS ONT REPEINT !
50 ANS D'APHORISMES DE 1968 À NOS JOURS
PAR YVES PAGÈS
ED. LA DÉCOUVERTE

FUKUSHIMA MON AMOUR

Aujourd'hui, on écrit sur les murs, non pas le nom de ceux qu'on aime, comme Demis Roussos en son temps, mais des mots pleins de sagesse.

THE CHÔMEUSE GO ON!

NOS DÉSIRS SONT DÉSORDRE !

Aujourd'hui, les murs ont la parole. Ou plutôt on la laisse à ceux qui les rendent plus beaux, plus drôles, plus intelligents parfois, bien moins tristes souvent.

CLEPTO-MAN UN SUPER POUVOIR D'ACHAT

BOTANIQUE LE SYSTÈME !

L'HOMME DESCEND DU SONGE

Le mur a un grain, Yves Pagès aussi. Depuis une douzaine d'années, il a entrepris de photographier systématiquement toutes les inscriptions sauvages sur lesquelles il tombe.

QUE FAIRE DU VIDE ?

L'OUVERTURE D'ESPRIT N'EST PAS UNE FRACTURE DU CRÂNE

Il nous livre aujourd'hui le fruit de cette lubie titanesque : 50 ans d'aphorismes urbains, de slogans, qu'il a personnellement collectés, retranscrits et localisés en France et ailleurs.

LE PARTISAN DU MOINDRE EST FORT !

PAS DE GLUTEN DANS NOS HOSTIES

L'aphorisme urbain, c'est quelques grammes de finesse, quelques centilitres de peinture dans un monde de brutes. La poésie est décidément un bien de première nécessité.



LUTTES SOCIALES

Le journal de Paul Trigalet – Un prêtre ouvrier carolo toujours en campagne pour aider les autres

PAR BERNARD IDE

Paul Trigalet, fondateur de l'association carolo « Solidarités nouvelles », nous a quittés le 25 mai dernier à l'âge de 83 ans. Nous sommes nombreux à avoir côtoyé celui qui personnifiait en Wallonie le combat en faveur du droit au logement, à avoir apprécié son dévouement, sa pugnacité au service des mal-logés tout autant que sa gentillesse.

En 2016, un ouvrage lui était consacré. Nous publions les extraits d'un article de Bernard Leroy publié sur le site « Entre les lignes ». [9]

« Toute l'existence de Paul Trigalet aura été vouée à la défense des opprimés. Ce parcours a été reconstitué par Bernard Ide, dans un livre précis, clair, tonique, engagé, honnête et soigneusement illustré.

Né à Monceau-sur-Sambre en 1934, Paul Trigalet est devenu vicaire à Jumet-Gohyssart en 1959. Deux ans plus tard, il créa la maison des jeunes où une génération refit le monde et vécut une vraie solidarité. Installé à l'allée Verte en 1968, Paul devint prêtre-ouvrier en bossant chez Goffart, à Monceau-sur-Sambre. Manœuvre en sidérurgie, il vivait avec les ouvriers. En 1973 il créait la Fédération Nationale des Habitants de Cités, puis entra chez Dassault, à Gosselies, où il devint délégué FGTB et opéra ensuite dans une cellule de reconversion. En 1980, il acheta une masure en France, à la frontière, près d'Hirson, et la retapa avec une belle équipe pour que des précaires puissent partir en vacances.

Des années plus loin, en 1993, ce fut le début de l'aventure de Solidarités Nouvelles puis la création de "Comme chez nous". Trigalet défend l'idée d'une solidarité chaude, c'est-à-dire vécue, partagée. Son leitmotiv? "Je suis convaincu que si on implique les gens en difficulté – même et surtout les plus précaires –, dans le processus de décision qui les concerne, on augmente leur chance de retrouver une certaine dignité et d'être incités à devenir de véritables partenaires". Il aura été de tous les combats pour le logement, y compris au niveau national, défendant les expulsés des Marolles, des campings et autres points de chute. Impossible pour lui de vivre en paix en sachant que des humains n'ont pas de toit. Face à cette réalité que d'aucuns voudraient ignorer, il porte le fer dans la plaie, interpelle, dérange, persévère quand on chercherait à le noyer d'arguments raisonnables.

Certains parlent de Trigalet comme d'un abbé Pierre carolo. Loin de se prendre pour le bon dieu, le prêtre-ouvrier, en jeans, à vélo ou en 2CV, a toujours été un homme tolérant, ouvert et heureux dans la rue, dans le quartier, dans les usines ou les rencontres fraternelles. »

Cet ouvrage est disponible au prix de 10 € dans les locaux de Solidarités Nouvelles (contact : Mélissa Paquet – sn.paquet@yahoo.fr – 071/30.36.77)

↑ Photographie parue dans le journal *La Meuse* du 25 mai 2018.

9 « Paul Trigalet, le chevalier des précaires ». A lire sur http://memoire.entreleslignes.be/entre-les-lignes/negatif-36/3021-2016-06-09-16-20-14.html

AU SOMMAIRE DU PROCHAIN NUMÉRO

La combinaison des politiques du Logement et de l'Energie

➔ **Au sommaire :** Stratégie de rénovation / Batex / PEB / Territoires résilients / Réseaux de chaleur / Sommet wallon Air-Climat / Maison durable / Régulation « énergétique » des loyers en Allemagne / ...



© Fabrice Dor (SPW/DGO4)

Pour toutes réactions : echosdulogement.dgo4@spw.wallonie.be
http://echosdulogement.wallonie.be



REGARDS SUR LE PASSÉ

40
Les maisons pour « ouvriers indigents » du Bureau de bienfaisance de Nivelles

PROJETS

42
Un partenariat public-privé équilibré au service de la rénovation urbaine

POLITIQUE DU LOGEMENT

05
Impulsion régionale pour un développement du logement adapté aux réalités locales

08
Plus de logements et de meilleurs logements : les enjeux de la politique du logement pour les communes

14
Focus sur les bonnes pratiques et les enjeux locaux

32
Des liens entre Urbanisme et Logement à l'échelon communal





JURISPRUDENCE

48
Cohabitation

51
Le saut d'index wallon sur les loyers et la Cour constitutionnelle : chronique d'une annulation annoncée

ÉTUDES ET RAPPORTS

56
Les expulsions pour cause d'insalubrité : révélatrices de l'ineffectivité du droit à un logement décent dans les situations de pauvreté ?

Wallonie logement SPW