



Le mois de décembre 2016 aura été particulièrement riche en journées d'études pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Retour sur deux événements phares de cette fin d'année : l'annual Carrefour du logement et un colloque sur le thème des économies et de la simplification au service des pouvoirs locaux.

ALAIN DEPRET SECRÉTAIRE DE RÉDACTION

# Carrefour du logement - La création de logements publics

## Quels leviers pour répondre aux enjeux wallons ?

Nul ne remet en cause la nécessité de développer le parc de logements publics, au vu notamment de l'évolution démographique et du nombre de candidats-locataires en attente d'un logement social. Cependant, l'augmentation du nombre de logements est confrontée à d'importants freins - principalement d'ordre financier - combinée, le cas échéant, à l'absence de maîtrise foncière dans le chef des opérateurs locaux.

Tendre à concilier l'offre et la demande est donc un exercice très complexe et périlleux. Toutefois, des initiatives se développent, parfois en marge des mécanismes classiques de soutien régional, et permettent de renforcer l'offre de logements publics au niveau local.

L'augmentation du parc de logements publics était donc la thématique du Carrefour du logement organisé par l'UVCW le 13 décembre 2016 à Namur, et notamment alimentée par un discours de Tom De Schutter, Directeur à l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Cette matinée était également introduite par le ministre wallon en charge du Logement qui a eu l'occasion de présenter la vision du Gouvernement wallon en la matière et les réformes en cours.

Différents retours d'expérience ont en outre été présentés. Ces opérations, qu'elles soient purement publiques ou qu'elles associent un partenaire privé, ont été abordées en mettant particulièrement l'accent sur leur rentabilité (ou non) pour l'opérateur public. Il s'agissait notamment d'une opération mixte alliant la mise en location de logements publics et la construction-vente pour le projet du Domaine du Houillon à Thuin, d'une opération de création de logements publics dans le cadre d'un PCDR à Froidchapelle, d'un partenariat public-privé pour la création de logements publics à l'avenue Marchal de Rixensart et un projet de captation de logements privés via la « Charte de la mixité sociale et urbaine » et les projets de la Ville de Herstal.



## Tom De Schutter

Directeur

*Discours préparé en collaboration avec Alexandre Ponchaut, Conseiller*



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

[www.uvcw.be](http://www.uvcw.be)

# La création de logements publics

**Les défis en matière de logements publics sont nombreux. Je n'évoquerai que la croissance démographique, l'évolution de la taille des ménages ou encore les difficultés d'accès au logement sur le marché privé pour les personnes disposant de faibles revenus. Si un seul chiffre devait être soulevé, ce serait celui des 38 000 candidats-locataires qui étaient au 31 décembre 2015 en attente d'un logement public.**

Face à ces constats, nul ne peut aujourd'hui contester le besoin d'une réponse politique forte en matière de logement; ce chiffre laissant transparaître à la fois le besoin en logements publics mais également le besoin de logements privés de qualité ou à loyer modéré. Les pouvoirs locaux, au sens large, en sont bien conscients. Ils constituent en effet l'acteur de premier rang dans la politique du logement tant public que privé. Citons particulièrement la création et la gestion de la majorité des logements publics en Wallonie - notamment par l'intermédiaire des sociétés de logement de service public -, le travail d'enquête et de mise en œuvre d'outils en matière de logements inoccupés, réalisés par les villes et communes, l'aide sociale apportée par les CPAS, ainsi que l'accompagnement des personnes se trouvant dans une situation socio-professionnelle fragile, la politique de salubrité...

Je tiens à saluer le travail formidable réalisé, au quotidien, par tous ceux qui œuvrent ainsi à la concrétisation du droit à un logement décent au sein de tous nos territoires communaux. Les actions menées dans l'intérêt général, au service des citoyens et en particulier des plus démunis, se doivent d'être soulignées et largement soutenues.

Nous sommes à la veille de grandes réformes en matière de logement : réforme du code wallon du logement, refonte des dispositions du code civil en matière de bail, modifications majeures au niveau de la politique d'attribution des logements publics, ou encore mise en place d'un fonds régional d'investissements en matière de logements. Toutes ces réformes sont au cœur des préoccupations de l'Union des Villes et Communes de Wallonie afin d'assurer le renforcement des moyens d'actions des pouvoirs locaux, ainsi que le respect des choix que vous posez en fonction des circonstances locales.

Parmi les politiques locales pouvant être menées, l'une d'elles nous rassemble aujourd'hui. Il s'agit de l'augmentation du parc de logements publics en Wallonie. Actuellement, le développement de l'offre de logements publics se réalise principalement au travers de la politique d'ancrage communal. À la veille de la création d'un mécanisme de droit de tirage en matière de logement, je me dois de centrer mon intervention sur les conditions nécessaires au bon aboutissement de ce projet.

La réforme annoncée de l'ancrage communal doit avoir, tout d'abord, pour seul soubassement, l'amélioration de la capacité





des pouvoirs locaux à garantir à tous un droit à un logement décent. Cette amélioration passe tout d'abord par l'augmentation de l'enveloppe régionale globale dédiée à l'ancrage. Aussi, pour le programme 2014-2016, un budget régional de 65 millions d'euros par an y a été engagé. Ce montant s'avère largement insuffisant pour permettre à l'ensemble des acteurs publics de faire face aux défis du logement, il doit être augmenté.

Nous déplorons d'ailleurs la décision du Gouvernement wallon de procéder à l'étalement de moyens liés à l'ancrage sur quatre années. Cette décision retardera d'un an la concrétisation de projets locaux en faveur de l'intérêt général.

À ce sujet, je tiens à rappeler l'objectif inscrit dans la DPR, à savoir la création de 6 000 nouveaux logements en l'espace d'une législature régionale. L'Union des Villes et Communes de Wallonie soutient cette ambition mais insiste pour que ce chiffre de 6 000 nouveaux logements soit une augmentation nette du parc de logements publics, déduction faite notamment des ventes de logements publics existants. En effet, à l'heure actuelle, le manque de moyens financiers pour réaliser les rénovations nécessaires pousse les acteurs locaux

à vendre ou à déconstruire certains de leurs logements.

Si l'enveloppe globale doit être augmentée, le taux de subventionnement doit également être revu à la hausse. Actuellement, les montants de subventionnement ont été définis sur la base de 65 % du coût maximum autorisé d'un logement. Ce taux est largement insuffisant et empêche une juste rentabilité de l'opération.

D'après les projections réalisées par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, les frais de gestion, les charges d'entretien et les besoins périodiques en rénovation lourde ne sont aucunement compensés par les subsides reçus et les loyers perçus auprès des locataires. Loyers qui (rappelons-le) sont plafonnés par l'autorité régionale. Ainsi, en moyenne, le déficit global dépasse 115 €, par mois et par logement. Pour les nouveaux logements, ce déficit moyen monte à 288 € par mois et par logement. Il importe donc que le futur programme d'investissement permette un taux de subsidiation plus important.

Outre la création de nouveaux logements publics, un soutien à l'acquisition et à l'équipement doit être consacré. Il en est de même de la rénovation de logements existants. Rappelons en effet

qu'une partie du parc de logements publics n'a bénéficié ni du P.E.I., ni du programme Pi-Vert.

Le financement régional devrait évoluer vers un mécanisme de droit de tirage, à l'instar du FRIC. L'Union des Villes salue cette démarche qu'elle a réclamée de longue date.

Pour être efficiente, cette réforme doit assurer une croissance de l'autonomie des pouvoirs locaux en la matière. Ceci implique l'absence de circulaire encadrante, un réel choix laissé aux pouvoirs locaux quant au type de projet déposé (rénovation, création de logements, acquisition de terrain...) et quant à la priorisation de ceux-ci, l'absence, de la part de l'autorité régionale, de toute appréciation en opportunité des projets locaux, la possibilité pour les pouvoirs locaux de s'associer pour élaborer des projets communs, transcendant le territoire d'une seule commune, et enfin, une réelle simplification des démarches, notamment en cas de modifications des projets en cours ou quant aux informations à fournir à l'autorité régionale.

Le non-respect de ces principes annihilerait, selon nous, les effets positifs de la réforme annoncée. La répartition de l'enveloppe régionale doit par ailleurs être réalisée sur base de critères objectifs





et pertinents. Ceux-ci ne pourraient conduire à pénaliser une entité volontariste, en raison des politiques menées lors des précédentes législatures. L'enveloppe doit par ailleurs pouvoir bénéficier à l'ensemble du territoire wallon, en ce compris les communes dont le taux de logements publics atteint ou dépasse l'objectif régional de 10 %.

J'en termine en évoquant avec vous les sanctions liées à l'ancrage. L'Union des Villes et Communes de Wallonie a adopté une position claire sur l'imposition régionale de construire du logement public et sur les sanctions qui y sont liées. Cette position fait la jonction entre, d'une part, la nécessaire autonomie des pouvoirs locaux et leur financement et, d'autre part, la solidarité qui doit exister entre les communes afin de relever ensemble le défi du logement pour tous.

Cette solidarité ne peut toutefois s'exprimer sans le respect d'un ensemble de principes-clés fondamentaux revendiqués par l'Union des Villes et Communes de Wallonie. À ce jour, dans la version actuelle de la réglementation, ces principes ne sont pas rencontrés. Nous attendons du Gouvernement qu'il mette en place les conditions acceptables pour que cette solidarité puisse s'exprimer, de manière juste et équitable, au niveau local.

Ces principes-clés sont notamment la proportionnalité des objectifs assignés par le Gouvernement aux communes, en fonction des moyens octroyés par l'autorité régionale à la politique d'ancrage.

L'appréhension de ces objectifs doit en outre pouvoir avoir lieu au niveau des bassins de vie, de façon à ce que les communes puissent, au regard de leurs spécificités, assurer la mise en place d'une offre de logement répondant aux besoins des candidats-locataires, notamment en termes de localisation et de services de proximité.

De plus, nous ne pourrions en aucun cas accepter que les sanctions frappent les communes volontaristes en raison d'une situation qui serait indépendante de leur volonté. Les communes devraient pouvoir s'en justifier. Enfin, le produit des sanctions devra servir à appuyer la politique locale du logement.

L'ancrage communal était le cœur mon intervention de ce jour. À l'aube d'une réforme importante du dispositif, l'Union des Villes et Communes de Wallonie entend peser de tout son poids pour la bonne prise en compte des revendications légitimes des pouvoirs locaux, et ce au travers d'une concertation constructive avec les membres du Gouvernement wallon.

## *“Les moyens dévolus à l'ancrage du logement doivent être augmentés”*

Si le développement du parc de logements publics se concrétise principalement au travers du programme d'ancrage communal, d'autres initiatives locales, particulièrement intéressantes, existent également. Citons notamment la création de logements tremplins dans le cadre d'un PCDR, la captation de logements privés construits dans le cadre d'une promotion immobilière, la prise en gestion d'immeubles inoccupés, ou encore les PPP.

Ces initiatives démontreront également que la politique de création de logements publics est l'une des politiques locales qui nécessite les partenariats les plus forts et les collaborations les plus étroites avec les différents acteurs en présence. Les sociétés de logements de service public, bras armé de la commune en matière de logement, sont d'ailleurs bien souvent l'acteur de référence incontournable et assurent, avec et pour les communes, et en collaboration avec l'ensemble des autres acteurs du logement, le déploiement d'une politique locale du logement efficace.





### Paul Furlan

Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement, de l'Énergie et des Infrastructures sportives



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

[www.uvcw.be](http://www.uvcw.be)

## La création de logements Quelle vision et quels moyens pour la Wallonie ?

(retranscription)

« Les chiffres, indiquent que la Wallonie compte, en 2015, un peu plus de 1 600 000 logements. L'évolution moyenne positive à ce jour est de 12 000 logements par an, ce qui correspond à 4 % du parc. Notre production annuelle, si elle persiste, nous permettra de faire face à la pression démographique en Wallonie. C'est déjà en soi, une bonne nouvelle.

Mais, sur un plan plus sociétal, on sait que la typologie des logements doit correspondre à l'évolution de la société. Ce sont les besoins en petits logements à prix accessible, avec une bonne qualité énergétique, qui manqueront sur le marché de demain. Trois facteurs influencent ces besoins : la taille des ménages, la capacité à faire face au paiement du loyer - ou du prêt si on en devient propriétaire - et la facture énergétique qui est influencée par la consommation. Et la consommation c'est, dans le domaine énergétique, la seule variable d'ajustement à la disposition de nos concitoyens.

On sait qu'il y aura, en 2040, 80 % de personnes isolées et de couples monoparentaux en plus. On sait aussi que 90 % de la hausse totale de la population sera le fait des personnes de plus de 60 ans. Selon l'enquête sur le budget des ménages effectuée par la DGSi, le revenu réel moyen par ménage en Wallonie était de 35 290 euros en 2014. Le revenu disponible était, quant à lui, de 23 433 euros en

base mensuelle. On peut donc estimer ce revenu disponible à 1952 euros par ménage. Les spécialistes nous disent qu'on ne peut pas affecter plus de 33 % des revenus disponibles au paiement d'un loyer.

Cela signifie qu'un ménage ne pourra pas, en moyenne, consacrer plus de 645 euros au paiement de son loyer et de ses charges. La question de la réduction de la charge énergétique a donc évidemment tout son sens. C'est un enjeu important qui permettra à la Wallonie d'atteindre les objectifs qui nous sont fixés en termes d'efficacité énergétique dans le cadre des conférences du climat COP 21/COP 22. Ce sont ces données objectivées qui doivent orienter la vision wallonne.

Mais, avec l'application froide et mathématique des normes SEC qui nous sont imposées par l'Europe, notre vision de l'investissement public est fondamentalement bouleversée. Il ne suffit plus, aujourd'hui, d'avoir des moyens disponibles. Nous devons faire face à des contraintes budgétaires européennes et à de nouvelles normes comptables. Le Gouvernement wallon a dû faire face à un changement de paradigme budgétaire absolu auquel s'ajoute, dans le secteur du logement public, un encours relativement important. Je n'entrevois donc pas la possibilité, dans l'avenir, pour la Région wallonne, de pouvoir dégager des moyens d'ampleur.



Comment dès lors rencontrer le besoin du secteur que nous défendons collectivement? Il faut se montrer plus créatif que nous ne l'avons été auparavant. Cette créativité, nous allons essayer de la mettre en œuvre, de l'analyser avec les différents acteurs et les différents spécialistes.

Le premier dossier important est la lutte contre les logements inoccupés. Il s'agit de 32 000 à 48 000 logements en Wallonie, ce qui est tout sauf négligeable. L'avant-projet de décret, qui a été d'abord adopté en juillet, entend modifier un des quatre éléments qui permet de présumer qu'un logement est inoccupé. Il s'agira donc de permettre demain aux communes d'introduire des demandes individualisées relatives aux consommations d'électricité et d'eau. Cet avant-projet de décret prévoit de mettre à la disposition des communes et des opérateurs locaux une série de nouvelles mesures qui permettront de lutter plus efficacement contre l'inoccupation. Des mécanismes qui permettront également de percevoir une amende administrative ou d'entamer une procédure d'action en cessation contre un propriétaire qui laisse alors, après toutes ces mesures, délibérément son logement inoccupé.

Il appartiendra à chaque commune de mettre en œuvre, parmi cette boîte à outils, les mesures les plus susceptibles de correspondre aux problèmes rencontrés. Sans compter la possibilité qui sera désormais offerte aux communes de prévoir des budgets pour la rénovation au sein de l'enveloppe qui sera dédiée au Fonds d'investissement. J'ai ainsi l'intention de proposer que l'ancien plan d'ancrage, qui ne visait que la création de logements, puisse aussi permettre la rénovation.

J'ajouterai une mesure qui ne touche que le logement public: permettre à chaque candidat locataire, via de nouvelles règles d'attribution, de mieux appréhender le logement futur qu'il souhaite demander, au travers du formulaire de candidature. La contrepartie sera la radiation pour six mois, en cas de refus du logement proposé.

Le Fonds d'investissement instaure le principe d'un droit de tirage au profit des communes. Mais celles-ci devront

répartir l'enveloppe auprès de leurs opérateurs immobiliers et, essentiellement, les sociétés de logements de service public. Il sera alors plus facile, pour moi, de sanctionner la commune qui ne participe pas à cette politique d'intérêt général... Parce que certaines communes revendiquent clairement ne pas vouloir mettre en œuvre une politique de logement public. Et d'autres prévoient des plans d'investissement, mais mettent beaucoup de mauvaise volonté à les mettre en œuvre.

Nous sommes à la fin de la réforme de la tutelle des sociétés de logements de service public. Je ne comprends pas pourquoi, après le degré de maturité que j'ai pu constater dans le secteur, la tutelle que l'on impose aux sociétés de logements est plus exigeante que celle qui est imposée aux communes et aux intercommunales. Mon projet est donc d'aligner la tutelle des sociétés de logement sur celle des intercommunales.

Mais, plus que les mécanismes, la question qui agite le Fonds d'investissement concerne les moyens qui vont y être consacrés. Croyez bien que je mets tout en œuvre pour maximiser les moyens qui seront mobilisables, parce que le logement est la priorité de l'ensemble de la société. Mais, parce que l'Europe nous impose, au travers de ses normes SEC, de nouvelles formes de comptabilisation qui ne facilitent pas les investissements, il est d'avis qu'on ne peut plus atteindre les montants auparavant investis dans le logement public. Il va donc falloir mobiliser aussi, à destination de ces mêmes logements publics, les moyens de l'épargne privée.

Ce qui me permet d'avancer des solutions, c'est la faiblesse des rendements des placements financiers. Pour la majorité de la population, cela incite les ménages à consommer en plus grande proportion leur revenu disponible au détriment de leur épargne. À mon sens, c'est donc le bon moment de proposer un mécanisme qui permette la mobilisation de cette épargne au profit du logement public. Il faut définir le logement public en élargissant sa définition au sens du Code. Cela me permet de favoriser la création de logements publics par des investisseurs privés, sous condition

qu'ils soient gérés par des opérateurs publics. Cela me paraît essentiel.

Il est donc nécessaire d'assurer une réelle attractivité de l'opération immobilière pour avoir un rendement juste. Il faudra mobiliser les différents types d'aides: des subsides, mais aussi du soutien fiscal et la réduction du coût de construction. Je n'estime pas être dans les conditions politiques suffisantes pour influencer le Gouvernement fédéral afin qu'il réduise la TVA sur la construction, ce que demandent d'ailleurs tous les opérateurs immobiliers publics ou privés. Mais une lecture affinée du code TVA, tel qu'il est aujourd'hui, pourrait permettre d'ambitionner de parvenir à un taux 0 ou à un taux réduit. Les études réalisées montrent que le taux de TVA conditionne fortement le prix de construction, et donc le loyer.

Par ailleurs, des formes juridiques, jusqu'à présent peu usitées, sont admises ou bien mises en avant par le secteur du logement, notamment celle du démembrement immobilier. Cela permet d'avoir un juste retour pour le propriétaire et un loyer modéré pour le locataire. J'y travaille aussi avec mon équipe. Ma proposition à ce propos devrait être sur la table du Gouvernement pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2017.

Parallèlement, je peux aussi vous annoncer deux opérations pilotes. Une première destinée à favoriser la location-acquisition dans les logements publics. Et la deuxième concernant la mise à disposition de logements via des containers, notamment pour les logements de transit.

Enfin, en matière de logement privé, je veux privilégier deux axes pour faciliter l'accès aux logements. D'abord, la grille de loyers qui sera publiée début 2017. Ce ne sera pas une grille impérative mais incitative, car l'octroi des primes à l'énergie ou à la rénovation de bâtiments pour le propriétaire privé sera conditionné à son respect. Cela va permettre d'objectiver les loyers et de pourchasser un certain nombre d'abus dans nos villes. Ensuite, le Fonds régional de garantie locative, qui doit permettre un accès plus facile aux logements pour les locataires et une sécurisation pour les propriétaires. Je fonde l'espoir que le secteur bancaire réponde et nous accompagne dans ce dossier. »

