

FONDS DU LOGEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

MEMORANDUM

Madame, Monsieur,

La problématique de l'accès au logement se renforce considérablement au niveau régional. Le Fonds du Logement collabore activement à la concrétisation de politiques publiques du logement et diversifie ses modes d'intervention.

La pertinence et l'efficacité de ses actions sont largement reconnues, notamment en regard des publics touchés et du niveau des subsides régionaux.

A l'aube de cette nouvelle législature, le Fonds attire votre attention sur quelques points et propositions fondamentaux susceptibles d'accroître et de parfaire ses actions.

<i>Table des matières</i>	1
CHAMPS D'ACTIVITES	2
1. <i>Crédits hypothécaires</i>	2
2. <i>Aide locative</i>	2
3. <i>Constructions-rénovations-ventes et « Alliance-Habitat »</i>	3
4. <i>Prêt vert régional - CPE</i>	3
5. <i>Garantie locative</i>	4
6. <i>Assurance Habitat Garanti</i>	4
PROBLEMATIQUES DIVERSES	4
1. <i>Code du Logement et arrêtés d'exécution</i>	4
2. <i>Accès au foncier</i>	5
3. <i>Politiques et réglementations urbanistiques et environnementales</i>	5
4. <i>Droits réels démembres</i>	5
5. <i>Application du tarif social</i>	6
6. <i>Logement et précarité sociale</i>	6
7. <i>Le Fonds, l'Alliance foncière régionale (CLT) et les Groupes d'épargne collective et solidaire (GECS)</i>	6
8. <i>Evaluation des politiques publiques de logement</i>	7
9. <i>Marchés publics</i>	7
10. <i>Fiscalité</i>	7
FINANCEMENT DES ACTIVITES DU FONDS	7

CHAMPS D'ACTIVITES

1. Crédits hypothécaires

Durant ces trois dernières années, 3.237 crédits hypothécaires ont été conclus permettant à autant de ménages de concrétiser l'acquisition de leur logement.

Caractéristiques essentielles :

- Types de ménages :
29 % isolés, 35 % 2/3 personnes, 29 % 4/5 personnes, 7 % 6 personnes ou plus.
- Ménages « jeunes » (- de 35 ans) : 1.470 (45 %).
Crédit moyen : 145.145 EUR.
Mensualité moyenne : 592 EUR, soit 29 % des ressources mensuelles nettes moyennes (2.053 EUR).
- Nombre de ménages relevant de la condition de revenu du secteur du logement social : 2.704, soit 83,5 %.
- Information du public : 8.000 ménages par an.
- Instruction des nouveaux dossiers : 1.500 par an.
- Gestion des crédits en cours : 8.800 fin 2013.

Tandis que les conditions du marché résidentiel se sont fortement durcies, ce crédit constitue un moyen efficient et rapide permettant aux ménages d'exercer dans la pérennité leur droit au logement de manière aboutie et autonome.

Vu l'accroissement de la demande de logement entre autres par l'effet de l'évolution démographique dans la Région et des difficultés qu'éprouvent les ménages à revenus faibles et moyens, l'outil crédit hypothécaire du Fonds doit pouvoir se renforcer d'autant.

L'objectif de 1.500 crédits par an (1.000 actuellement) constituerait une réponse adéquate.

**Moyens financiers supplémentaires requis annuellement :
pouvoir d'investissement de 75.000.000 EUR couvert par un pouvoir d'emprunt du Fonds de 55.000.000 EUR et d'une dotation régionale de 20.000.000 EUR.**

2. Aide locative

Aide locative « traditionnelle »

Le patrimoine comporte fin 2013, 1.131 logements, répartis dans 383 immeubles.
517 logements sont en phase de production (constructions neuves de très basse énergie ou « passif »).

A terme, le patrimoine comportera sous peu près de 1.650 logements, tous loués à des ménages répondant aux conditions d'accès du logement social.

La rénovation et l'amélioration significative de la PEB du patrimoine ancien, l'entretien et la gestion – locative et sociale – de l'ensemble du patrimoine et de ses locataires induisent des coûts considérables, lesquels ne font pas l'objet de subvention publique.

Ce secteur n'est pas appelé à se développer davantage, sauf à ce qu'un financement adapté soit dégagé, à l'instar de celui qui le fut pour la création des 500 logements relevant du Plan Logement.

Le Fonds demande que les conditions d'un financement adapté soient examinées dans la perspective du déploiement ultérieur de ce secteur d'activité destiné aux ménages les plus démunis économiquement.

Aide locative « alternative »

Le Fonds a initié fin 2013 une expérience pilote consistant à établir un droit de superficie assorti de la vente du bâti, portant sur 54 logements construits par lui, à autant de ménages figurant dans son registre des candidats-locataires. Ce droit de propriété démembrée, le foncier restant propriété du Fonds, est acquis par les ménages (pour 50 ans) avec le crédit à taux réduit du Fonds remboursable par mensualités (progressives) équivalentes aux loyers que les acquéreurs auraient payés s'ils en étaient devenus locataires. Toute forme de cession de ce droit est strictement réglée sur base de dispositions nouvelles prises dans un arrêté du Gouvernement. Au terme du contrat, le Fonds indemnise le titulaire de la valeur résiduelle des constructions.

La formule est novatrice sur le plan social mais aussi sur les plans économique et juridique. Elle permet un allègement des coûts tant pour les ménages concernés que pour le Fonds. Une évaluation approfondie des différents plans est poursuivie de cet essai de « nouvelle politique sociale de logement ».

Cette politique alternative est pertinente dans le contexte régional et l'expérience pilote mérite d'être suivie rapidement d'opérations similaires afin, à la fois, de pérenniser l'action publique et d'autonomiser au mieux les ménages que cible le secteur du logement social dans son sens large.

Sur le plan du financement, le modèle est apparenté à celui des crédits hypothécaires hormis le fait que l'immobilisation du terrain nécessite un ajustement sensible de la dotation régionale.

Un programme annuel de production de 50 logements (au coût moyen de 200.000 EUR) requiert un pouvoir d'investissement de 10.000.000 EUR couvert par un pouvoir d'emprunt du Fonds de +/- 6.000.000 EUR et une dotation régionale de +/- 4.000.000 EUR.

3. Constructions-rénovations-ventes et « Alliance Habitat »

Le Fonds a engagé en 2011 un programme de construction de plus de 300 logements acquisitifs, parallèlement au Plan Logement (logements locatifs) dans la perspective de créer des sites de logements où se trouve favorisée la mixité sociale. Ces logements seront vendus, au prix coûtant, à des ménages qui disposeront du crédit hypothécaire à taux réduit du Fonds. La vente porte sur le droit de pleine propriété mais est assortie de mesures visant à pérenniser la destination sociale de ces logements, de manière perpétuelle, mesures s'appuyant sur des dispositions récemment prises par arrêté du Gouvernement.

Dans le cadre de l'Alliance Habitat décidée par le Gouvernement sortant, le Fonds s'est vu confier la mission de créer 1.000 logements destinés à l'« acquisitif social ». Le mode de financement de cette vaste opération, dont le budget global est estimé à 243.950.000 EUR, n'a pas été suffisamment approché. Dans l'état tel qu'adopté par le Gouvernement, l'intervention régionale prévue ne permettrait de couvrir que quelque 500 logements.

Le Fonds demande dès lors que soit réglée au plus tôt la question vitale du financement équilibré de ce vaste plan essentiel dans le contexte des besoins nouveaux de logements.

4. Prêt vert régional – CPE (crédit performance énergétique)

Le Fonds octroie des crédits (25.000 EUR maximum au taux de 0 %) à ses emprunteurs. Ce financement est assuré principalement par les remboursements anticipés des crédits qu'il a accordés aux fins d'acquiescer le logement.

A l'initiative du Gouvernement sortant, le Fonds et l'IBGE sont en discussion aux fins de mettre en œuvre un « prêt vert régional » destiné à améliorer la performance énergétique de l'habitat.

Le Fonds est entièrement convaincu de l'opportunité du prêt vert régional et est disposé à assurer, en collaboration avec les Maisons de l'Énergie, l'octroi des crédits au public cible.

Le Fonds souhaite que le Gouvernement lui assure un financement permettant d'octroyer 2.000 crédits/an (hypothécaires et à la consommation), ce qui représente un pouvoir d'investissement de +/- 20.000.000 EUR dont les modalités doivent être déterminées (emprunt de capitaux et dotation régionale).

5. Garantie locative

Depuis 1999, le Fonds a accordé 5.345 crédits au taux de 0 %, en 18 mensualités maximum en vue de permettre aux ménages concernés de constituer la garantie locative.

Les conclusions qui se confirment au fil des ans depuis 2005 sont qu'il est nécessaire d'opérer certains aménagements, voire un changement fondamental de l'aide proposée.

En effet, il est devenu quasiment impossible pour les ménages aux ressources faibles de supporter la charge d'un crédit – même au taux de 0 % – tandis qu'ils arrivent à peine à assumer le coût du logement, loyer et charges y afférentes, coût auquel se greffe souvent un endettement.

A défaut de la mise en place d'un encadrement des loyers dans le secteur privé, ou d'une allocation de loyer « généralisée », le mécanisme actuel ne peut se concrétiser pour les ménages ciblés. Il pourrait être question d'instaurer un dispositif de « cautionnement public ».

Dans l'attente de tels mécanismes, l'aide proposée devrait consister non pas en un crédit mais en l'octroi, sous forme d'une allocation non remboursable, de la somme correspondant à la garantie locative.

6. Assurance Habitat Garanti

Le Code du Logement instaure une « assurance habitat garanti » laquelle n'est à ce jour pas d'application faute d'arrêté d'exécution et de budget.

Le Fonds a soumis au Secrétaire d'Etat sortant une proposition d'un tel arrêté.

Le Fonds est disposé à assurer la concrétisation de l'assurance habitat garanti dès que le dispositif réglementaire et les fonds nécessaires auront été consacrés.

PROBLEMATIQUES DIVERSES

1. Code du Logement et arrêtés d'exécution

- Secteur acquisitif : le Fonds octroie ses crédits à des ménages qui pour 80 % relèvent des barèmes du logement social tandis que son activité relève, selon les nouvelles dispositions du code du logement, de l'acquisitif « modéré ». En particulier, dans le cadre de l'Alliance Habitat initiée peu après l'entrée en vigueur du code modifié, sa mission est de créer 1.000 logements « acquisitifs sociaux » !
- Secteur locatif : l'aide locative du Fonds est destinée aux ménages à revenus très faibles ou en état de précarité sociale. Or, le code du logement détermine que ce secteur relève du « locatif modéré », ce qui, renforcé par des arrêtés en préparation, dénature l'aide locative de son fondement et la met en péril financièrement.

Le Fonds recommande vivement un éclaircissement de certaines dispositions et prescriptions fondamentales du Code du logement et de ses arrêtés d'exécution afin de garantir une cohérence des politiques poursuivies par les opérateurs immobiliers publics (OIP) en regard des types de ménages visés et des modes de subventions publiques de ces mêmes OIP.

2. Accès au foncier

Accéder aux terrains disponibles et dans des conditions financières raisonnables constitue une étape primordiale afin de développer tout programme de création de logements.

Le Fonds comme tous les autres acteurs en charge de telle mission rencontre de plus en plus de difficultés à franchir cette étape, considérant par ailleurs, qu'il serait très dommageable que ces mêmes opérateurs se trouvent pris dans une spirale de concurrence.

Le Fonds apprécie le fait que la Région ait mis en place une plateforme (comité de suivi Alliance Habitat) en vue, entre autres, d'organiser la distribution des réserves foncières entre les différents opérateurs concernés, particulièrement s'agissant de l'Alliance Habitat. Il insiste pour que cette plateforme engendre des résultats concrets.

3. Politiques et réglementations urbanistiques et environnementales

La mise en œuvre d'opérations immobilières passe nécessairement par l'obtention d'autorisations environnementales diverses (permis d'urbanisme et d'environnement, gestion des sols pollués, ...). La procédure est complexe, souvent longue et aléatoire.

La nécessité de créer des logements sur l'ensemble du territoire régional et donc dans toutes les communes se heurte à des « impératifs » trop souvent liés aux aspirations des habitants des quartiers concernés et des élus locaux qui s'en font le relais, notamment sous le couvert de critères subjectifs telles les notions de la « qualité architecturale », l'« intégration urbaine », le « bon aménagement des lieux », la « densité » ou encore la « sécurité », etc...

Certes, la législation urbanistique et environnementale constitue un cadre qui doit être respecté totalement mais il convient que ceux qui sont en charge de son application intègrent pleinement le défi majeur que constitue la promotion du logement public sous toutes ses formes.

Le Fonds demande que le Gouvernement initie une concertation constructive entre les opérateurs en charge du développement de logements publics et de ceux – fonctionnaires et mandataires publics – compétents en matière urbanistique.

4. Droits réels démembres

Au regard des contraintes imposées par le droit des biens, les constructions juridiques qui s'offrent aux différents acteurs sont limitées. Le droit de superficie semble être, à côté de l'emphytéose, un droit emportant la préférence. Sa durée, de maximum 50 ans, contrairement à celle de l'emphytéose, qui est de 99 ans maximum, peut cependant constituer un obstacle, contraignant les opérateurs à recourir à des constructions juridiques peu certaines au regard de l'état du droit, tel qu'interprété par la doctrine et la jurisprudence.

Le Fonds demande que la Région adopte, pour l'exercice de sa compétence en matière de logement, une ordonnance modifiant, en ce qui concerne les opérateurs immobiliers publics et l'Alliance foncière régionale, l'article 4 de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie, en portant la durée maximale de ce droit de 50 à 99 ans.

En outre, le droit d'emphytéose est, pendant les 27 premières années, incompatible avec cet instrument de la politique foncière et du logement qu'est le droit de préemption. C'est pourquoi **le Fonds demande** que, dans les mêmes limites que ci-dessus, **soit modifié l'article 2 de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose, en sorte que la durée minimale de 27 ans ne soit pas incompatible avec l'exercice du**

droit de préemption d'un opérateur immobilier public ou de l'alliance foncière régionale, quand bien même l'un de ceux-ci auraient constitué ledit droit d'emphytéose.

5. Application du tarif social

Selon l'arrêté ministériel du 30 mars 2007 portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture de gaz aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire, un « *tarif social est applicable aux locataires qui habitent dans un immeuble à appartements dont le chauffage au gaz naturel est assuré par une installation collective, lorsque les logements sont donnés en location à des fins sociales par une société de logement* ». Depuis plusieurs années déjà, le Fonds réclame, sans succès toutefois, que ce tarif soit appliqué pour ceux de ses locataires de l'aide locative qui habitent dans un immeuble à appartements dont le chauffage au gaz naturel est assuré par une installation collective.

Le Fonds demande que la Région intervienne auprès de l'autorité fédérale compétente afin d'obtenir l'application du tarif social au profit de ses locataires au même titre que ceux qui sont dans un logement social.

6. Logement et précarité sociale

L'action sociale en faveur des ménages les plus précarisés de la Région est nécessairement pluridisciplinaire. Le Fonds y joue un rôle important, axé sur le logement. D'autres aspects de la gestion de cette action contribuent à sa réussite : l'accès aux droits sociaux, la gestion du budget et de l'endettement du ménage, ...

Le Fonds demande la mise en place de synergies avec d'autres services sociaux de la Région (CPAS, services de médiation de dettes, services sociaux, service d'aide à la jeunesse, ...) afin d'œuvrer contre l'exclusion sociale de certains ménages particulièrement fragilisés.

En outre, il s'avère indispensable que le Fonds puisse assurer un accompagnement portant sur la gestion du logement des ménages qu'il touche, dans les domaines de ses crédits classiques et de ses opérations de CRV (pleine propriété ou droits réels démembreés) comme en particulier dans son secteur de l'aide locative.

Le Fonds souhaite à ces fins recevoir l'appui financier de la Région.

7. Le Fonds, l'Alliance foncière régionale (Community Land Trust) et les Groupes d'épargne collective et solidaire (GECS)

Le Fonds est le partenaire privilégié de ces 2 organisations (que vient de reconnaître le Code du logement) puisque, s'agissant d'acquérir un logement, les personnes concernées s'adressent à lui pour obtenir le crédit hypothécaire à taux réduit.

En outre, s'agissant de construire des logements sur du foncier qui restera propriété du CLT, le Fonds est amené à agir en tant que promoteur des constructions, en organisant et en finançant les marchés de service et de travaux de l'ouvrage tout en intégrant au mieux les desiderata des futurs acquéreurs, réunis dans des GECS.

L'intervention du Fonds étant considérée comme essentielle par ces deux organisations avec lesquelles s'est établie une collaboration constructive, il est nécessaire de garantir le financement de cette intervention, financement devant venir en complément du pouvoir d'investissement dont dispose le Fonds pour ses propres opérations.

Le Fonds demande que le Gouvernement s'attache à garantir ce financement, en particulier dans le cadre des objectifs qui ont été définis pour l'Alliance Habitat.

8. *Evaluation des politiques publiques de logement*

Le Secrétaire d'Etat au Logement, Monsieur Christos Doulkeridis, a commandité une étude portant sur la comparaison des coûts des différentes politiques du logement. Cette étude constitue une première approche mais elle est révélatrice de différences sensibles de financement selon les dispositifs et les objectifs poursuivis. L'une des interrogations soulevées par cette étude consiste à s'assurer de l'harmonisation des modes de subventions, quels que soient les opérateurs concernés, et de veiller à ce qu'ils soient en rapport avec les moyens réels des populations concernées.

La multiplicité des interventions publiques dans le domaine du logement requiert leur optimisation et, sans doute, leur plus équitable distribution. La question du niveau de subsides dont bénéficient les différentes catégories de ménages se pose avec évidence aujourd'hui : quel type de droit au logement, pour quel type de ménage et moyennant quel type d'intervention publique ?

Le Fonds souhaite que le Gouvernement procède à cette évaluation d'autant plus pertinente que la réforme de l'Etat en cours induit une réflexion sur les modes d'attribution du « bonus logement ».

9. *Marchés publics*

Le Fonds suggère que soit mise en place une plateforme rassemblant les opérateurs immobiliers publics aux fins d'y partager leurs expériences et connaissances propres en matière de marchés publics et de développer des synergies dans la perspective d'obtenir la formation de marchés les plus avantageux possibles, en particulier quant à la rénovation du bâti comme en matière de production de logements (par exemple dans le cadre de l'Alliance Habitat : plus de 6.700 logements).

Le Fonds suggère également que soit instaurée une « Centrale régionale d'achats » à l'instar de celle qui existait au niveau fédéral, facilitant ainsi la formation de marchés de fournitures, de services ou de travaux.

10. *Fiscalité*

Afin de favoriser l'accès à la propriété du logement (pleine propriété ou droits réels démembrés), le Fonds propose que soient prises des mesures permettant d'étaler les droits d'enregistrement ainsi que de les alléger au profit des ménages visés par les politiques sociales. Cela pourrait s'accompagner d'un allègement du précompte immobilier.

Le Fonds souhaite être exonéré de la taxation du patrimoine qu'il acquiert en vue de sa reconversion en logements, une telle taxation grevant considérablement le coût de leur production.

FINANCEMENT DES ACTIVITES DU FONDS

La subvention publique aux activités du Fonds consiste en dotations annuelles de la Région couvrant la différence entre les intérêts des capitaux empruntés par le Fonds et les intérêts qu'il perçoit des crédits qu'il octroie.

Les flux monétaires correspondant aux dotations – pour autant qu'elles soient effectivement reçues par le Fonds – sont immédiatement destinés au pouvoir d'investissement de l'exercice concerné.

Le Fonds insiste pour que les programmes d'investissement soient soutenus par un plan de liquidation concomitant des dotations régionales.

L'échelonnement de ces dernières conduirait en effet à un risque grave de liquidité forçant le Fonds à échelonner ses investissements, réduisant ainsi d'autant ses réalisations.

Or, il serait question au sein de l'instance gouvernementale de revenir à un échelonnement du paiement de la dotation sur un long terme.

Il s'agirait en substance que la dotation régionale afférente au pouvoir d'investissement de telle année soit liquidée par fractions correspondant à autant d'années que dure l'emprunt afférent à ce pouvoir d'investissement.

Le Fonds attire l'attention sur les conséquences graves d'une telle décision, laquelle engendrerait une réduction considérable de ses activités.