

PRÉFACE

DES LOGEMENTS PAR MILLIERS

AU CŒUR DE LA VILLE !

Marc FRÈRE
Président de l'Atelier de
Recherche et d'Action Urbaines
m.frere@arau.org

Pour l'ARAU, le logement, parce qu'il est la condition première qui permet d'habiter la ville, d'y avoir ses habitudes, a toujours été l'enjeu prioritaire de l'aménagement du territoire urbain, à la fois dans sa réflexion et dans ses actions.

C'est un truisme que de dire que le logement est la fonction essentielle de la ville et par conséquent, celle dont toutes les autres fonctions doivent dépendre. Mais parler de la *fonction* logement ne permet pas d'appréhender correctement la problématique sous son aspect social. Quiconque est attentif à l'évolution de la construction peut constater un regain remarquable, depuis deux à trois ans, du nombre de chantiers de nouveaux logements, tant dans le centre ville que dans la périphérie. Mais ce renversement de tendance, s'il est significatif d'un nouvel intérêt de la promotion immobilière pour un secteur qu'elle avait déserté à la fin des années septante, indique plus la réactivité conjoncturelle de ce secteur, soucieux d'écramer la demande solvable du marché, qu'une préoccupation sociale. La crise du logement ne frappe pas indifféremment la population et la simple défense de la fonction logement ne suffit plus à rencontrer les besoins essentiels d'une population dont le niveau de vie, à Bruxelles, baisse, alors que le coût du logement lui, augmente.

Alors que l'ARAU n'a cessé de revendiquer cette priorité au logement, depuis bientôt 40 ans, alors qu'il n'a cessé de répéter qu'il devait être encouragé, stimulé partout sur le territoire régional, la crise actuelle confirme plus que jamais le caractère prioritaire, voire urgent, d'une *politique sociale du logement* qui soit l'axe majeur de l'aménagement de la cité, celui autour duquel doivent s'articuler toutes les politiques, dans la mesure où loger décemment la population – toute la population – est la priorité absolue de l'action politique. Et cette action n'a de sens et ne peut être efficace socialement, urbanistiquement et économiquement, que si elle englobe les diverses catégories de logements (sociaux, moyens, publics, privés...) tant il est vrai qu'une action efficace sur l'une de ces catégories peut par induction avoir des effets positifs sur une autre : en favorisant l'accession à la propriété aux bas revenus, on libère des logements sociaux ; en encourageant le bon fonctionnement d'agences immobilières sociales, on préserve des logements existants et on contrôle les loyers...

Pour la Région de Bruxelles-Capitale qui n'est pas confrontée aux affres des « cités », cette action politique suppose aussi une prise en compte très délicate de la mixité sociale au sein des quartiers. Cet enjeu échappe en partie aux autorités publiques qui ne peuvent contrôler les mouvements naturels de population, mais elles ne peuvent l'ignorer et elles doivent veiller à préserver ou restaurer des équilibres qui préservent la diversité urbaine et tout mettre en œuvre pour éviter le développement de ghettos de riches ou de pauvres qui en sont la négation.

En 2002 déjà, l'ARAU avait organisé sept séances de Midis de l'urbanisme consacrées à la *politique du logement social* versus la *politique sociale du logement*. Et le constat très préoccupant fait à l'époque quant aux carences graves de la Région en matière de logement social est, après 20 ans d'immobilisme, plus pertinent que jamais et ce ne sont pas les 19 (dix-neuf !) logements neufs réalisés annuellement entre 2000 et 2004 qui peuvent porter à l'optimisme, pas plus que le plan ambitieux de la Ministre du Logement qui espère mettre 5.000 nouveaux logements en chantier d'ici 2010, quand on sait que près de 30.000 ménages bruxellois sont inscrits sur les listes d'attente du logement social !

Ce décalage entre une demande insatisfaite, sans cesse croissante, et une offre incapable d'y répondre est d'autant plus inquiétant que depuis de nombreuses années une série

d'associations se sont mobilisées pour dénoncer le nombre spectaculairement important de logements vides à Bruxelles (les chiffres varient entre 10.000 et 25.000). Les pouvoirs publics ont longtemps réfuté cette réalité et, l'ayant finalement admise, tant elle est criante, ils sont ensuite restés impuissants à prendre les mesures qui auraient permis de remettre d'urgence ce potentiel résidentiel vacant à disposition de ceux qui n'arrivent pas à trouver un logement décent. Cette incapacité, conjuguée à une politique qui a longtemps laissé « au marché » le droit de « réguler » l'offre sans trop se soucier de la demande, aboutit à une situation de pénurie alarmante en matière de logement social (8 % du parc) et conduit, aujourd'hui, la classe moyenne qui ne peut plus trouver à Bruxelles de logements à un prix abordable à quitter la région et à chercher, parfois loin de celle-ci, le logement qu'elle désespère de trouver sur le territoire des dix-neuf communes.

Ce processus de migration est même encouragé par les politiques anti-urbaines des régions limitrophes, de la Wallonie en particulier qui, sous l'impulsion du Ministre Antoine, a libéré des milliers d'hectares de réserve foncière afin d'y développer des lotissements de villas quatre façades avec barbecue, accélérant de ce fait ces mouvements centrifuges et l'hémorragie démographique qui affaiblit les ressources de la ville limitant ses richesses et donc sa capacité à produire de nouveaux logements. Cette concurrence immobilière totalement contraire au développement durable mite le territoire wallon, augmente la pression automobile sur Bruxelles et, cumulée au développement du RER, risque d'accélérer encore les processus de migration hors Région de Bruxelles de populations dont la capacité contributive est nécessaire au développement de Bruxelles.

Contrairement à ce qu'on serait tenté de comprendre, en analysant les dernières statistiques démographiques, comme une légère augmentation de la population bénéfique aux finances régionales, on assiste plutôt à une lente érosion des revenus des Bruxellois du fait de l'exode « obligé » de cette partie de la population qui dispose de revenus mais de revenus insuffisants pour s'assurer des conditions de logement et de vie acceptables sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les conditions d'une dégradation de la situation sociale du logement sont donc plus que jamais en place : d'une part, une sérieuse pénurie de logements sociaux qui confronte une large part des populations aux plus faibles revenus à des situations de précarité et de misère croissantes, populations qui n'ont pas la possibilité de « s'exiler » vers les régions voisines et pour lesquelles la ville demeure, malgré tout une opportunité et d'autre part, un lent exode de la classe moyenne qui, devant le coût sans cesse croissant du logement et la médiocre qualité urbaine des quartiers dans lesquels le logement reste encore parfois accessible, préfère céder aux sirènes de la périurbanisation vers les ersatz de campagne que lui offrent les régions voisines. Principale conséquence de cette situation : une accentuation de la dualisation de la ville.

On sait que la part des revenus consacrée au logement est inversement proportionnelle à la hauteur des revenus : plus les revenus sont bas, plus la part consacrée au logement est haute et inversement, plus les revenus sont hauts moins cette part est importante, mais ce n'est pas en stigmatisant certains types de logements, – ceux des habitants aisés – qu'on contribuera à mettre en œuvre des stratégies efficaces pour rééquilibrer l'offre de logements et assurer au plus grand nombre des conditions de vie décentes. Il y a en effet quelque chose de troublant à vouloir présenter un effet pour une cause et à incriminer la « gentryfication » comme étant une des causes d'un problème dont l'absence de volonté politique, voire la cécité des responsables, la faiblesse de l'outil statistique, l'inexistence de lois efficaces sont les vrais causes. En réinvestissant la ville, la bourgeoisie a heureusement renoué avec un comporte-

ment historique qu'elle avait elle-même renié au sortir de la dernière guerre en préférant la délaissier au profit de périphéries campagnardes. Son retour dans le centre de la ville est une manière de participer à la mixité sociale, souvent souhaitée par les responsables politiques, c'est aussi une façon de contribuer, via l'impôt, aux ressources de la Région. Dans l'état actuel des ressources régionales cette contribution participe au financement des politiques sociales développées par les autorités régionales. Ce qui, dans ce processus, est difficilement acceptable, ce sont les conditions urbanistiques dans lesquelles ces opérations immobilières se sont parfois développées, créant de véritables bastions protégés au sein des quartiers, mais il est pourtant indéniable que ces opérations ont permis – parfois sous la pression d'associations – de sortir des îlots entiers soit de l'abandon, soit d'une spéculation tertiaire dont on sait combien elle a pu être néfaste pour la ville.

Ce qui, par rapport à ce réinvestissement haut de gamme de la ville, ne cesse de susciter l'indignation et l'incompréhension, c'est l'impuissance des autorités publiques à apporter des solutions à grande échelle en vue de remettre les milliers de logements vides qui constituent autant de chancres potentiels, dans le circuit du logement. Au-delà des constats établis et de nombreuses fois confirmés, l'incapacité à développer des projets mobilisateurs qui permettent de pousser les propriétaires, voire de les contraindre, à remettre en état les logements laissés à l'abandon, dénote soit d'une absence de volonté des pouvoirs publics, soit de leur faiblesse et les conséquences de cette inertie sont redoutables pour la ville dont des rues entières ont été lentement vidées de leurs habitants pour être transformées en zonings commerciaux : dégradation du bâti, perte d'attractivité, insécurité... Comment accepter que dans les quartiers centraux de la ville, dans une situation de pénurie de logements dénoncée de toutes parts, des rues entières ont été quasi totalement sacrifiées au profit du commerce, excluant du même coup les logements existants aux étages de ces immeubles ? Il suffit de descendre la rue Marché aux Herbes, à 9 heures du soir, les yeux dirigés vers les étages des immeubles pour se rendre compte de l'insupportable gâchis en matière de logement qu'a subi cette artère située à moins de cinquante mètres de ce que les autorités bruxelloises s'enorgueillissent de nommer *la plus belle place du monde* ! Pas d'habitants, des terrains vagues qui attendent depuis plus de vingt ans une hypothétique reconstruction, autant d'insultes au bon sens ! Et on pourrait multiplier les exemples, tous les plus intolérables les uns que les autres, de ces rues où personne n'habite alors que par ailleurs la Secrétaire d'État au Logement, relayant les milieux hostiles à la concertation, organise un grand débat sur la densité ! Combien d'habitants rue des Fripiers ? Combien d'habitants rue de l'Écuyer et rue d'Arenberg ? Combien d'habitants rue Henri Maus ? Combien d'habitants rue Neuve ? Combien d'habitants dans le goulet Louise ? Des centaines d'immeubles sacrifiés aux « exigences » du commerce et qui se dégradent lentement mais sûrement sans que les pouvoirs publics n'agissent de manière radicale pour enrayer ce cancer qui ronge des quartiers entiers et galvaude un considérable potentiel de logements ! De quelle densité parle-t-on quand on laisse le tissu urbain existant se déliter, quand à la recherche de solutions urgentes à cet état de fait, on préfère porter le débat sur des pseudo-alternatives urbanistiques – les tours – incompatibles avec la qualité de la vie en ville, discutables en matière de développement durable, génératrices d'insularité urbaine, d'inconfort et d'insécurité et dont la pertinence urbanistique est infondée ?

En 1990, lors de la 21^e École urbaine qui avait pour thème « **Habiter Bruxelles : la problématique du logement** », nous nous étions déjà interrogés, dans une conjoncture où le logement n'était pas prioritaire aux yeux des responsables politiques, sur *les conditions urbaines de la production du logement, sur le logement, condition nécessaire du droit à la ville et sur la demande de ville et de quartier*. Dix-sept années ont passé depuis, et la problématique du logement est plus vive que jamais. Elle requiert, plus que jamais, des actions dé-

terminées et urgentes de la part des autorités publiques qui doivent l'inscrire en tête de toutes leurs priorités en focalisant leur énergie sur les moyens d'une réappropriation au profit de la ville et de ses habitants de tous les logements vacants qui sont une insulte à leur efficacité. La ville a besoin en son centre d'un cœur qui bat et ce cœur, seuls des habitants demeurant à tous les étages, de tous les immeubles de logement, de toutes les rues du centre, peuvent le lui donner. Un tel objectif, à la fois urbanistique et social, a besoin d'une volonté politique ferme et décidée. Habitants à tous les étages.

En se proposant d'explorer et de rechercher les moyens de produire et de financer des logements à Bruxelles, cette 38^e École urbaine de l'ARAU, visait à apporter sa contribution à l'arrêt de l'inquiétante spirale de la dégradation des conditions de logement qui pèse sur bon nombre des habitants de la Région et en particulier, sur les plus défavorisés d'entre eux pour lesquels la ville doit demeurer un lieu où l'exercice d'une solidarité active prend tout son sens.

Marc FRÈRE

LA RELATION NÉCESSAIRE ENTRE VILLE ET LOGEMENT

René SCHOONBRODT
Ancien Président de l'ARAU et
d'Inter-Environnement Bruxelles
Professeur émérite de l'UCL –
Faculté ouverte de Politique
économique et sociale

rsgc@eucosyn.eu

Introduction

Quelques points de repère s'imposent afin de préciser la relation entre les logements et la ville. Pourquoi ? N'y en a-t-il pas toujours été ainsi ? Peut-on imaginer une ville sans logements ? Il semble que oui ; il semble surtout réel de concevoir des logements sans ville. Ainsi, la politique du logement social s'est conçue et s'est construite historiquement sans la ville, en marge de celle-ci, dans une relation la plus faible possible : l'on sait aujourd'hui le coût que cela représente pour l'ensemble de la société. Le logement privé a suivi les mêmes voies : son implantation se veut le plus souvent en rupture d'avec la ville. Position à nos yeux inacceptable en tant que militants de la ville dont l'ambition est de reconstruire ce lien logement - ville au profit de tous. Essayons donc de comprendre l'origine de cette rupture afin de pouvoir préciser des objectifs clairs à la politique du logement urbain que l'ARAU défend.

L'intégration du logement à l'activité économique au cours de la révolution industrielle

Avant la révolution industrielle qui éclôt en Angleterre dans les années 1750, le logement des artisans, des compagnons, des ouvriers-maîtres se trouve dans les interstices des ateliers et des logements de bourgeois. Dans les campagnes, les ouvriers agricoles, les garçons de fermes... logent dans les étables. Dans les très grandes propriétés, des logements spéciaux sont mis à disposition ; les travailleurs y sont parfois « bouclés » de la tombée du jour au lever du soleil : voir le film « 1900 ». Les villes, comme Bruxelles, renvoient les travailleurs le soir hors les murs d'enceinte et l'on ferme les portes jusqu'au lendemain : les Marolles les accueillent. Voici les prémices de la navette, le modèle vient de loin !

Sommairement, on peut donc constater que le logement est, avant la révolution industrielle, fortement intégré à l'activité économique, dans des conditions d'hygiène et de qualité de repos qui, alliées à une alimentation pauvre, ne peuvent conduire qu'à des conditions de vie difficiles et une espérance de vie réduite.

La révolution industrielle, au départ de l'Angleterre, va gagner le continent et en premier lieu la Belgique et le Nord de la France. Nous sommes au début du XIX^e siècle. L'industrie ne va pas se répandre de façon homogène sur le territoire. En Flandre, les villes anciennes, d'un peu mortes qu'elles étaient (Bruges la morte), vont se développer à l'intérieur de leur périmètre ; elles vont se bourrer de travailleurs pauvres. Bruxelles connaît un développement identique, de même que Liège ou Mons. Mais globalement la situation en Wallonie est différente : l'industrie se développe dans une région où l'armature urbaine n'est pas forte. Comme les deux axes du développement seront le charbon et la sidérurgie, des petits villages anciens ou des lieux peu habités vont se développer là où l'accès aux veines de charbon est le plus favorable. Ce mode de développement renforce peu l'armature urbaine wallonne, et son absence explique que Bruxelles jouera un rôle important dans la gestion de l'économie wallonne car cette ville, plus forte, va devenir la capitale d'un pays indépendant et, plus tard, le centre d'exploitation d'une colonie immensément riche.

Le charbon va développer la sidérurgie puisqu'il faut quatre tonnes de charbon pour traiter une tonne de minerai de fer. Le logement dans ce contexte industriel va s'insérer à proximité des usines, entre elles même, car il faut réduire au minimum les déplacements domicile-travail, les journées de labour étant extrêmement longues. L'habitat se disperse donc comme l'industrie.

Dans cet habitat dispersé ou dans les impasses et les courées des villes, les conditions de vie sont effroyables. Tous les facteurs de misère s'additionnent : pas d'électricité, pas d'eau courante, pas d'égout, humidité, vermine, surpeuplement, miasmes... Enfants dépenaillés, femmes épuisées, hommes alcooliques, déchirements familiaux... Bref, travail ne rime pas avec richesse... Cette situation va entraîner deux effets très lourds sur le développement : sur les industries et sur la société globale. Les déplorables conditions de vie hors travail vont coûter cher aux entreprises : les lundis chômés dus à l'ivresse du dimanche désorganisent la production et la fatigue liée aux mauvaises conditions de repos multiplie les accidents de travail. De plus, l'habitat est à ce point pourri qu'il devient le foyer de plusieurs vagues d'épidémies, dont le choléra. Toute l'Europe sera touchée, tous les milieux aussi, mais les plus riches moins que les plus pauvres.

Les entreprises et la société ne peuvent rester indifférentes. Le logement des ouvriers est un problème : il faut y apporter des solutions.

Les entreprises qui réalisent des belles plus-values travaillent le charbon, l'acier, le savon... ou qui construisent et gèrent les chemins de fer vont tenter de loger une partie de leurs ouvriers en offrant des logements bien construits avec des loyers modérés. On connaît les coronas des charbonnages. Parfois, il s'agit de belles réalisations architecturales : tels Bois-du-Luc (La Louvière), le Grand Hornu (proche de Mons), le Familistère (à Guise et à Bruxelles)... En même temps, une bourgeoisie philanthropique préoccupée par l'état de misère du logement des ouvriers et de ses conséquences lance des chantiers tout en acceptant une rentabilité faible du capital investi (« five percent philanthropy »). Certaines communes feront de même.

Ces logements, rarement intégrés au milieu urbain, seront donc en majorité dépendants des entreprises. Et l'éloignement de la ville incitera celles-ci à accompagner les logements d'écoles, de dispensaires, d'églises, de salles de fête, de parcs... Un des meilleurs modèles en Belgique est Bois-du-Luc.

Mais la bataille du logement n'est pas gagnée : même les entreprises les plus dynamiques ne peuvent couvrir qu'une faible partie des besoins. Et toutes ne produisent pas des plus-values fortes. Ces logements patronaux qui pourtant créent des conditions de vie enviables à ceux qui y ont accès, présentent aussi un inconvénient : ils lient les travailleurs trop étroitement à l'entreprise. Dans ces lieux assez fermés et exclusifs, l'entreprise peut facilement contrôler la vie hors travail (la hiérarchie de l'usine est aussi la hiérarchie des quartiers). Perdre son emploi, c'est aussi être privé de logement : on est dans un régime disciplinaire global. Dans la mémoire ouvrière, malgré l'amélioration sensible des conditions de vie, les logements patronaux n'ont pas bonne presse.

En attendant, la situation du logement des « pauvres », c'est-à-dire des ouvriers, empire car la croissance de l'urbanisation correspond à celle de l'industrie.

Les prémices de la pensée sociale appliquée au logement

Quelles réponses trouvera-t-on chez les penseurs sociaux ? Comment perçoivent-ils la question du logement et de son intégration dans un lieu ?

Il ne semble pas que Marx ait été particulièrement sensible à cette question. Lui-même a vécu longtemps avec sa famille dans des conditions précaires au centre de Londres, dans le quartier de Soho. Dans *Le manifeste communiste*, il indiqua en 1848 dix mesures qui « pourront être mises en application » pour les pays les plus avancés. Deux, indirectement, pourraient se rattacher au logement : « 1° expropriation de la propriété foncière et affectation de la rente foncière aux dépenses de l'État... 8° Combinaison de l'exploitation agricole et industrielle ; mesures tendant à faire disparaître graduellement la différence entre la ville et la campagne »¹. Plus loin, « ... les écrits socialistes et communistes ... ont des formules positives sur la société future : disparition de l'antagonisme entre la ville et la campagne »². Pour Marx, il faut que les villes cessent d'exploiter les campagnes. À proprement parler, il ne dit rien qui permettrait d'entrevoir une relation morphologique entre logement et ville. J'ai toujours crains cependant que Pol Pot n'ait « vidé » Phnom Penh dans les conditions dramatiques que l'on sait, inspiré par une lecture vicieuse de Marx.

Friedrich Engels est confronté au succès des logements patronaux auprès des travailleurs, à la fin du XIX^e siècle, ce qui motive la rédaction du petit ouvrage *La question du logement*. Il refuse ce leurre de l'amélioration des conditions de logement et donc de vie hors travail. Il craint une acceptation d'une exploitation douce des travailleurs qui empêche d'en voir l'impasse. Or, il faut sortir du capitalisme et une seule voie s'ouvre selon lui : la maîtrise de l'appareil de production par l'État. D'abord la révolution dans l'infrastructure de production, ensuite les solutions justes dans tous les secteurs de la vie. Ce report dans l'avenir de la question bien concrète du logement aura deux conséquences. Après 1917, une effervescence intellectuelle extraordinaire va se déployer en Union soviétique, dont seront issues des innovations urbaines et architecturales qui ont un nom : le constructivisme. La question était simple : puisque l'appareil de production est entre nos mains : que fait-on maintenant ? Les querelles inhérentes à cette effervescence ne permirent pas d'atteindre un niveau suffisant de production de logements et d'urbanisation. D'où la réaction de Staline : on imitera l'architecture traditionnelle, ce qui a donné cette architecture monumentale, souvent décriée sans raison réelle.

Le report d'Engels a, à mes yeux, eu une deuxième conséquence : la gauche dans nos villes et nos régions n'a pas conçu de projet propre. L'inspiration est venue des architectes et des urbanistes qui n'étaient pas directement liés aux travailleurs, plus proches souvent de l'industrie y compris du secteur du bâtiment. Sans aucun doute généreux, ces architectes étaient plus soucieux de modernité technique et artistique que d'écouter des projets des habitants eux-mêmes. La gauche leur a donné le leadership des conceptions.

¹ Œuvres de K. MARX, *Manifeste communiste*, Gallimard, La Pléiades, Coll. Économie, I, Trad. M. Rubel, Paris, 1965, p. 182.

² *Ibidem*, p. 192.

« D'une façon générale, jamais aucun mouvement communiste ne peut partir de la campagne : il ne peut partir que des villes », Œuvres de K. MARX, *Idéologie allemande*, Gallimard, La Pléiades, Coll. Philosophie, III, Paris, 1982, p. 1249.

Les premières utopies sociales : le logement quitte la ville traditionnelle

Que vont apporter les socialistes dits « utopiques », ainsi qualifiés par Engels : Fourier et Owen ?

Le Français Charles Fourier (1772-1837) veut que la relation entre les hommes et les femmes réunis dans une activité productive soit une relation de type amoureux. On doit aimer l'objet de son travail et ses partenaires. Cette réunion passionnelle ne peut éclore dans la société existante faite de contraintes, de limitations et d'exploitation financière : il faut en sortir physiquement. D'où : l'idée du phalanstère, sorte de grand monastère accueillant 1620 « caractères », plutôt orienté vers la production agricole au sein de relations guidées par le projet d'atteindre l'Harmonie. Du point de vue qui nous préoccupe, on constate donc que la ville a disparu. Le logement est inclus dans l'entreprise. On n'est nulle part (ou sur une île qui n'est pas atteignable), un peu comme dans l'utopie de Thomas More. Pourtant, Fourier aura un rayonnement intellectuel encore vivant aujourd'hui : les communautés hippies ont une dette à son égard. Mais il y a davantage : l'œuvre de Jean-Baptiste André Godin (1817-1888). Inspiré par les idées de Fourier, et industriel prospère (les fameux poêles Godin), il fonde le familistère de Guise : à la fois grande usine moderne, logements et services divers (depuis la crèche jusqu'au théâtre en passant par la boulangerie et le lavoir...). Ce qu'il veut offrir est « l'équivalent de la richesse ». La forme de l'ensemble des logements de Guise en témoigne : le familistère ressemble au château de Versailles. Cet ensemble logements-services-usine, à l'architecture remarquable (dont on trouve un élément à Bruxelles le long du canal à Laeken), ne participe guère à la ville de Guise : il est comme placé à ses côtés, peu en dialogue avec elle. Il offre un logement de type patronal amélioré, mais peu urbain malgré sa densité.

Le socialiste anglais Robert Owen (1771-1858) créa à New Lanark, en Écosse, une usine textile (coton) associant des logements et tous les équipements classiques permettant aux travailleurs (surtout aux enfants) d'accéder à des conditions de vie matérielles, morales et spirituelles meilleures. Là encore, si le modèle (le site, l'architecture et les progrès sociaux) est remarquable, il naît au cœur d'une région rurale, dans l'isolement.

On voit dès lors clairement, dans les réponses apportées à l'aube de l'industrie capitaliste pure et dure, que les avant-gardes sociales n'accordent que peu d'intérêt à la ville, réelle, existante ou à construire. Ce qui importe dans le monde du travail, c'est la possibilité de ne pas se détruire physiquement et moralement, et au contraire de s'épanouir sur le lieu même de celui-ci, parfois en y plaçant le logement. D'une certaine manière, les réponses de Godin, Fourier et Owen à la question du logement sont très proches, bien que justifiées par un cadre idéologique différent. Et la ville est absente.

Une rupture viendra cependant. Elle sera l'œuvre d'un réformateur social dont le rayonnement perdure jusqu'à nos jours : Ebenezer Howard (1850-1928). Je néglige ici toutes ses propositions relatives à la participation des travailleurs au capital de leur entreprise, pour me concentrer sur ce qui a fait sa célébrité : la « cité-jardin ». Que cherche-t-il à résoudre ? À « sortir » de Londres, ville surpeuplée, engorgée et très polluée ; à maintenir un contact étroit avec la nature, l'horticulture et l'agriculture ; à ne pas dépendre du seul patronat dans le financement des habitations, mais à développer l'esprit de coopération ; à multiplier localement les entreprises afin que les habitants ne résident pas dans une zone monofonctionnelle ; à greffer cependant cette ville sur Londres, par le chemin de fer ; à éviter la spéculation foncière par le recours à l'emphytéose... Avant la Première Guerre mondiale, il réussit à bâtir Letchworth, après Welwyn Garden City. Voilà donc une pensée et une pratique qui allient logement et

ville, même si, dans l'esprit de Howard, celle-ci devait être de taille réduite (30 000 habitants). Ville dans la nature, distancée de la grande ville.

Les architectes de Howard pour Letchworth, Parker et Unwin, vont commettre une petite trahison : ils construiront au nord-ouest de Londres Hampstead Suburb : un quartier social nouveau, prolongeant physiquement la ville. C'est ce modèle qui va inspirer largement la politique du logement social de ce pays.

Cette politique ne sera pas au cœur de l'action des militants ouvriers et des responsables des organisations ouvrières naissantes. Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, l'exploitation et la misère sont d'une telle force que la priorité porte sur les salaires, la durée et les conditions du travail, la maladie et même les conditions de la mort. Le logement est présent, mais au second plan. Et pourtant, la situation est catastrophique tant à la ville qu'à la campagne. Des épidémies de choléra frapperont surtout les populations mal logées... mais aussi les autres, bien que plus légèrement. De vastes recherches sociales sont entreprises dans l'Europe entière portant sur les conditions de travail et de vie des ouvriers/pauvres... Edouard Ducpétiaux et Auguste Visschers (*Enquête sur la culture des classes ouvrières et le travail des enfants en Belgique*, Bruxelles, 1846 et 1848, 3 volumes, 8^o) ont déjà montré le caractère dramatique de la situation. Et la bourgeoisie s'inquiète. Des mesures d'hygiène publique sont conçues et appliquées progressivement.

Pendant les mêmes périodes, l'industrialisation progresse. Les besoins en main-d'œuvre qualifiée augmentent. Les revendications sociales prennent de l'ampleur et aboutissent.

À la fin du XIX^e siècle, le gouvernement et le Parlement vont prendre diverses mesures en faveur du logement : encouragement à l'épargne, aides à l'accès à la propriété et à la construction d'habitations... Certaines communes s'engagent aussi... Mais le problème ne tarit pas car d'une part, ces efforts publics sont insuffisants, et d'autre part la population ouvrière s'accroît.

La rupture d'avec la ville : la création des faubourgs-jardins et le modernisme

Les pouvoirs publics sont donc contraints d'améliorer plus profondément le logement des travailleurs. Les trois partis traditionnels sont d'accord ; toutefois, il faut noter que le Parlement en 1914 ne dispose que de 20,9 % des sièges en raison de la guerre. La loi votée par la Chambre en 1914 sera votée sans débat après la guerre, en 1920³.

Une question immédiate va se poser aux responsables de la mise en œuvre de la politique du logement social : que bâtir et où ? Le premier numéro de la revue *L'habitation à bon marché* publiée par la Société nationale des habitations et des logements à bon marché et à loyer modéré, sous la plume de A. Van Billoen, secrétaire général du Comité permanent des Congrès belges d'habitations ouvrières, cite des exemples empruntés aux Pays-Bas, le quartier Vreewijk à Rotterdam, et en Angleterre, le Hampstead Suburb. L'auteur évoque le faubourg-jardin et non la cité-jardin. Autrement dit, c'est le quartier nouveau, plus exactement

³ Marie Theys a étudié l'argumentaire développé par les membres de la Chambre (*Les images-guides de la politique du logement social*, mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de licenciée en sciences politiques et sociales de l'Université catholique de Louvain, 1973, 153 p.)

l'ensemble nouveau sis à côté de l'existant, noyaux anciens des villes et des villages, qui sera privilégié. Si des habitations ouvrières avaient pu être construites en ville, dans une relative proximité avec les entreprises, la politique publique de logement entamée au lendemain de la Première Guerre mondiale opte décidément pour un autre modèle : l'habitation unifamiliale groupée, parfois avec quelques immeubles d'appartements.

En 1935, la Société nationale de la petite propriété terrienne ira plus loin dans cette politique de distanciation : en donnant aux travailleurs l'accès à la propriété familiale et la capacité de cultiver un grand jardin (10 ares), ce qui est vu comme un moyen de résister aux crises et d'offrir une certaine indépendance vis-à-vis du patronat puisque le travailleur jouissait de ressources alimentaires propres.

En 1936, lors de la réunion du Congrès International des Architectes Modernistes (CIAM) qui se déroulait à Bruxelles, Le Corbusier plaidera pour que des immeubles d'appartements remplacent les maisons individuelles afin d'offrir à davantage de monde la jouissance de la nature. Tours et barres. C'est le sacre de la périphérie, de la suburbanisation, de l'exode urbain... et, plus tard, des autoroutes. La ville, dans ce schéma, est appelée à décliner.

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, les villes s'étaleront par le fait de la demande de la *middle class* qui acceptera encore un temps de vivre dans une continuité du tissu urbain. Mais, les Golden Sixties verront se multiplier des lotissements totalement en rupture avec la ville. Le modèle du faubourg-jardin va l'emporter... Et le mitage des campagnes péri-urbaines ou péri-villageoises ne trouble que quelques naturalistes.

On voit donc qu'historiquement le logement s'éloigne d'abord de l'entreprise (même s'il existe encore des programmes de logements liés aux industries relevant de la CECA). Cet éloignement est-il à l'origine du désintérêt des organisations syndicales à l'égard du logement, secteur important de la politique sociale sous contrôle des organisations politiques ? Cette hypothèse mériterait d'être approfondie.

La question du logement appartiendra aux travailleurs individuels : elle relève de la vie privée, extra-professionnelle. Le dialogue se fera entre la famille et le banquier, du moins dans les milieux sociaux qui peuvent se permettre l'acquisition d'un logement. Ce banquier, soucieux de ne pas perdre les sommes prêtées, va soutenir les investissements qui ne lui font courir aucun risque. Dans les Golden Sixties, il sera beaucoup plus facile d'obtenir un emprunt hypothécaire pour un immeuble sis sur un lotissement périphérique que pour un logement sis au centre-ville ! J'en ai fait l'expérience.

Dans la relation entre le logement et la ville, nous sommes donc confrontés aux responsables politiques qui suivent les concepts abâtardis de cités-jardins. Je veux dire que leur implantation sera extra-urbaine, ce qui n'empêche pas une dévolution partisane des types de logements selon les clivages politiques que l'on devine déjà dans les débats qui ont précédé le vote de la première loi. Dans le monde socialiste, on patronnera la construction d'appartements ; les milieux chrétiens, les maisons unifamiliales. L'équilibre entre les deux productions sera étroitement surveillé par le Conseil d'administration de la Société nationale du logement. Dans tous les cas, on est hors ville.

Les conséquences de cette rupture

Cette rupture d'avec la ville, la dispersion des logements dans les périphéries urbaines et villageoises, sont des processus très solidement maintenus par les banques et le système idéologique. Mais il y a plus que cela. Le système économique global va jouer à plein dans l'extension et la pérennité du modèle car il induit une demande de biens de toute nature en croissance exponentielle. Cette dispersion coûte cher à la collectivité : elle doit assumer la charge de la création et de la gestion des infrastructures qui permettent de vaincre les distances multiples séparant les éléments de la vie : le logement, le travail, l'éducation, la consommation... Cette dispersion a aussi un coût colossal pour les familles qui l'assument avec d'autant plus d'adhésion qu'ainsi elles jouissent des progrès engendrés par la modernité, comme le système fordiste, qui met tout le monde au travail, leur en offre la possibilité grâce aux rémunérations qui permettent l'accès aux symboles de la modernité. L'angoisse existentielle se consume dans la consommation symbolique. Le système fordiste ne génère pas de réaction. Sa disparition progressive, par le fait de la mondialisation, créera des chômeurs qui verront s'écrouler non seulement leur emploi mais aussi leurs consommations symboliques : la maison individuelle et la voiture.

Je ne peux naturellement passer sous silence le fait que le système fordiste associé à la dispersion des logements, repose sur l'abondance et les faibles coûts de l'énergie... Tant que ça roule, pourquoi changer ?

Système global de séparation donc. Quels seront les facteurs de changement ?

Le retour vers la ville

Sur le plan des demandes sociales d'abord, relevons deux niveaux :

- La résistance des Marolliens animée par Jacques Van Der Biest face à l'expulsion de leur logement et de leur quartier, ce qui les excluait en même temps de la jouissance des équipements urbains hospitaliers, scolaires, de loisirs, et des formes de travail informel qui s'y était développé. Réaction populaire, intellectuellement très construite.

Justement, un auteur, Henri Lefebvre, en écrivant *Le droit à la ville* libère en quelque sorte la pensée marxiste du carcan où Engels l'avait enfermée dans *La question du logement*. La ville n'est pas uniquement le lieu où peut naître la conscience de classe (idéologie allemande). Elle est un fantastique héritage qui donne du pouvoir à ceux qui la contrôlent. Il n'est, dès lors, pas question d'en déposséder ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les travailleurs. L'ARAU sera très imprégné de cette approche théorique. Car la ville devient libération, lieu de négociation de son statut, face à une suburbanisation induisant des comportements de conformité.

- Sur ces évolutions de la pensée et l'émergence de revendications nouvelles d'un quartier populaire, se greffe une évolution de la vie économique qui a des conséquences sur les fonctions des villes. Deux mouvements vont jouer simultanément sous l'effet de la mondialisation⁴. Les groupes dirigeants recherchent la ville malgré les moyens

⁴ La mondialisation est une organisation de l'économie en réseau de villes où le travail de production s'articule de manière à produire avec des coûts salariaux faibles, de la sécurité dans les transactions, de l'innovation... dans le but d'offrir à la consommation des produits abordables. Pour une analyse approfondie des rapports entre

de communications existants (transferts d'informations, mobilité...). Les exigences de flexibilité des horaires de travail exigent des proximités nouvelles entre le domicile et le travail. De plus, il ne faut pas sous-estimer l'attrait d'une vie sociale et culturelle accessible vu la disposition des revenus élevés. Naît donc un nouveau besoin de la ville tant pour le développement de la production que pour la consommation symbolique des milieux dominants.

Mais la mondialisation engendre des problèmes humains et sociaux inconnus jusqu'alors qu'elle renvoie aux villes. Celles-ci sont confrontées à des situations nouvelles, que le fordisme avait connu mais dans des proportions bien moindres. Ce ne sont pas les États qui sont directement confrontés aux problèmes, mais les villes dont le champ d'intervention va croissant. Exclusion et immigration constituent des impératifs à résoudre : formation, soins, éducation... Ainsi les villes trouvent une nouvelle vocation. Et la relation logement-ville se fortifie.

Conclusion

Le centre des politiques en matière de logement social se déplace. Historiquement, elles avaient la fonction de permettre la reconstitution de la force de travail dans de bonnes conditions. Le lien entre logement et travail était fort.

Aujourd'hui, ce lien logement social-travail n'a plus la même configuration. La question à laquelle les pouvoirs publics sont confrontés est celle de la coexistence sociale. Le logement possède une fonction intégratrice dans la société globale plus importante que par le passé, justement parce que l'exclusion de la vie économique, ou la non-inclusion, est un danger pour l'ordre public. C'est donc le lien logement-société globale qui motive les investissements publics actuels dans les diverses politiques sociales du logement. Cette raison de base ne signifie nullement que le logement n'est pas un droit, ou que les politiques ne sont pas motivées par la justice ou la générosité. Mais je pense que l'observation que je fais permet de mieux saisir la portée du lien entre ville et logement car la ville est, par ses équipements et services accessibles (y compris « écologiquement »), un facteur d'intégration. Le logement social ne peut pas se situer « nulle part », la politique ne peut pas se limiter à la seule dimension quantitative : l'intégration dans la ville est la condition de sa réussite humaine et globale.

Et en renversant la perspective, la politique de la ville a autant besoin de la politique du logement et spécialement du logement social. Pourtant, ce projet ne semble pas faire l'objet d'un consensus partagé. Dans la Région, dans certaines communes, se lèvent des oppositions à la construction de nouveaux logements, surtout dans le cas de logements sociaux. Oppositions qui se manifestent lors des réunions des commissions de concertation, par exemple. Elles ne manifestent pas seulement une certaine dose d'égoïsme – empêcher d'autres de jouir de la ville –, elles montrent une incompréhension du rôle du logement dans le développement de la ville-région de Bruxelles. Certes, l'ARAU peut souscrire à certaines remarques sur les gabarits, les implantations et les faiblesses de l'architecture. Mais, en aucun cas, il ne peut appuyer des oppositions à la fois injustes et malthusiennes à la construction de logements.

« mondialisation » et « globalisation », voir le *Dictionnaire des mondialisations* publié sous la direction de Cynthia Ghorra-Gobin, Armand Colin, 2007, 504 p.

**RÉSERVES FONCIÈRES ET MARCHÉS
IMMOBILIERS : LES MÉCANISMES
FINANCIERS SONT-ILS UNE RÉPONSE
AUX BESOINS EN ESPACE ?**

Christian LASSERRE
Administrateur délégué C.L.I. SA
chl@cli.be

Nous allons faire un peu d'économie et voir si la solution se trouve dans les mécanismes économiques et financiers.

Dans son livre qui vient de paraître, « L'espoir économique », Michèle Debonneuil, traite d'une manière plus sociétale des sujets dont nous discutons ce soir. Elle commence par une remarque préliminaire qui rappelle ce mot d'Einstein « *la pratique c'est quand tout fonctionne et on ne sait pas pourquoi, la théorie c'est quand rien ne fonctionne et on sait pourquoi* ». Elle ajoute que nous avons évolué car maintenant rien ne marche mais on ne sait pas pourquoi.

C'est dans cet environnement relativement opaque que nous allons cheminer. Les aspects économiques se basent sur un certain nombre de chiffres et sur des statistiques qui ont leur importance.

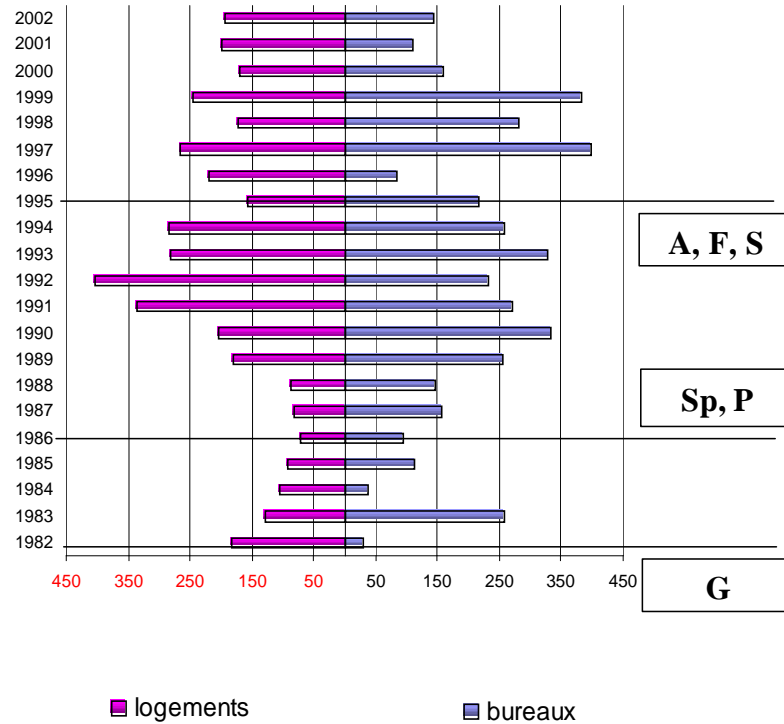
Tableau 1 - Synthèse de l'évolution des valeurs immobilières à Bruxelles depuis 1966

	2001	2006
• Prix de vente des appartements	x 4,5	x 5
• Prix de vente des maisons	x 6	x 10
• Prix à la consommation	x 4,5	x 5
• Salaires	x 10	x 12
• Prix de vente des bureaux existants	x 2,50	x 2,50
• Prix des terrains à bâtir	x 10	-

Il y a 10 ans aux Écoles urbaines de l'ARAU, on parlait beaucoup « bureaux », ce qui est un thème qui a disparu parce que le bureau n'est plus une fonction forte et le logement n'est peut-être plus une fonction faible. Comme vous le voyez ici, il y a eu une évolution assez fondamentale dans l'économie foncière et dans l'évolution des valeurs par rapport à l'évolution de l'inflation et des salaires. Je n'ai pas mis le prix des terrains à bâtir parce que l'évolution du mode de production bruxellois fait qu'il n'y a plus tellement de parcelles de terrains à vendre de manière individuelle et que dès lors les prix sont relativement difficiles à reconstituer. Un des éléments les plus marquants, c'est le fait qu'un immeuble de bureaux construit dans les années 1960-1970 vaut à peu près la valeur qu'il avait à ce moment-là en raison de sa vétusté et de son obsolescence. Contrairement à ce que l'on croit, bien qu'il y ait de très grandes fortunes qui se soient faites dans l'immobilier de bureau, les bureaux ne sont plus tellement la fonction dominante sur le plan économique.

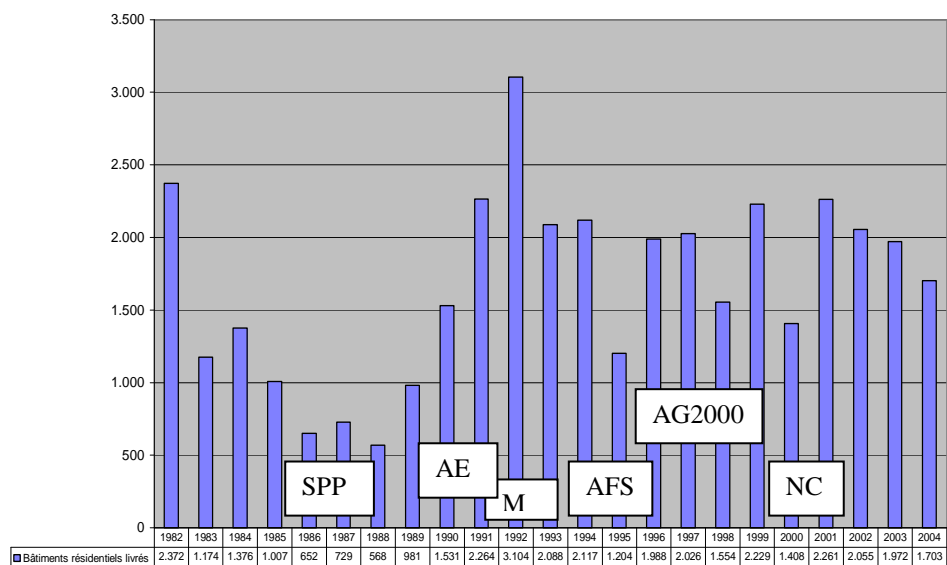
Tableau 2

Evolution des logements et des bureaux achevés
entre 1982 et 2002
(en milliers de m²)



Le tableau 2 illustre la production immobilière de ces dernières années. J’ai pris la période 1982-2002. Vous avez en rouge le logement, en bleu les bureaux. Vous voyez qu’il y a convergence puisque, bien qu’on n’ait pas vraiment analysé le phénomène, quand on produit beaucoup de bureaux, on produit beaucoup de logements, quand on produit peu de bureaux, on produit peu de logements. Je crois qu’il ne faut pas y voir la moindre corrélation mais uniquement une certaine constatation. Sur ce graphique, comme sur d’autres, j’ai remis les années où il y eut quelques élargissements européens – la Grèce, l’Espagne, le Portugal, l’Autriche, la Finlande, la Suède – qui ne sont pas tellement représentatifs non plus parce qu’en travaillant beaucoup sur l’impact des événements européens sur l’immobilier on n’a pas trouvé de corrélation directe mais plutôt une lame de fond plus qu’une réaction immédiate. Par contre, l’élément absolument déterminant est l’évolution des volumes de logements produits.

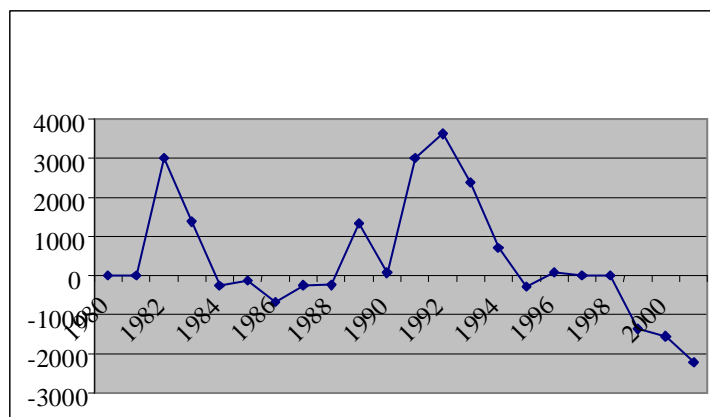
Tableau 3 - Nombre de logements livrés



Vous avez ici un graphique de 1982 à 2004, nous sommes aujourd’hui en 2006 autours de 2.500 logements par an. En 1986, on en était à 500 logements par an à peu près, venant d’environ 8.000 en 1968 et nous sommes montés à 3.000 en 1992. C’est la barre la plus haute. Pourquoi y a-t-il eu énormément de production de logements en 1992 ?

Parce que les prix ont augmenté en 1988-1989. Ce qui fait dire que les acteurs du secteur privé du logement réagissent à une hausse des prix en mettant en chantier à ce moment-là et qu’il y a donc relativement peu de conduite d’anticipation dans le secteur. C’est un peu la même chose dans les bureaux. Par contre, il y a un graphique qui explique assez clairement la hausse des prix que nous avons connus : c’est que, indépendamment de la production de logements, il y a une distorsion totale entre le nombre de nouveaux ménages apparaissant à Bruxelles et le nombre de logements produits (tableau 4).

Tableau 4 – Comparaison du solde migratoire et de la production de logements neufs



On voit que lorsqu'on produit 3.000 logements de plus que de ménages entrants, on est dans des seuils de prix relativement équilibrés. Nous sommes ici dans un déficit de 2.000 logements neufs par an par rapport à l'augmentation de la population et les tendances actuelles, étant donné que la population augmente, sont à peu près les mêmes.

D'ailleurs, j'avais fait en 2004 quelques projections (Tableau 5).

Tableau 5 – L'horizon prévisionnel

Population de la Région de Bruxelles-Capitale

<u>Année</u>	<u>Indice</u>	<u>Population</u>
1968	100	1.077.035
1995	88	948.122
2002	92	992.041
2006		1.024.000

Objectif ?

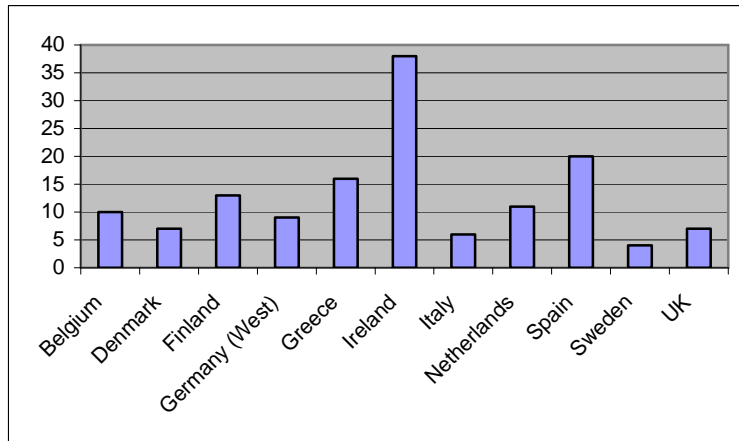
2015	100	1.077.035 ou 1.087.000?
------	-----	-------------------------

Source : INS 2004
© CLI2004

La projection de l'évolution de la population 1995-2002 donnait 1.077.000 habitants en 2015. Par contre, la projection 1995-2006 est de 1.087.000 habitants. Nous sommes donc actuellement dans une repopulation assez marquée de la Région avec un certain nombre d'aberrations statistiques que nous vérifions tout le temps : il y a beaucoup de ménages d'une personne, de familles avec un enfant et cela donne sur le marché du logement une préférence pour les appartements de 2 et 3 chambres alors que les vérités statistiques voudraient que l'on produise des appartements d'une chambre et des studios. Ce n'est pas du tout comme ça que cela se passe sur le terrain pour des tas de raisons qui sortent un peu de l'objet du présent exposé.

Le problème que nous avons vécu en Europe ces vingt dernières années a été de manière absolument massive un déficit de production de logement.

Tableau 6 – Taux de production de logements par rapport au stock existant en Belgique et dans dix autres pays européens



Source : RICS European Housing Review, 20004, p. 12, RICS 2004

Le tableau 6 montre un rapport sur l'Angleterre – un rapport annuel est fait depuis cinq ans par l'Association des Chartered Surveyors sur quinze pays. Il apparaît que nous produisons moins de logements que dans les années 1960-1970 et de manière tout à fait massive ; il n'y a que l'Irlande qui redresse un peu sa production de logements par rapport aux stocks, la Belgique étant plutôt dans la moyenne. Je crois qu'il y a vraiment eu un déficit quantitatif clair pour des tas de raisons que nous verrons peut-être en Europe et le fait est que ce déficit de construction de logements a coïncidé avec l'éclosion du phénomène « bureau ». Je ne crois pas qu'il faut y voir une corrélation particulièrement diabolique ou vraiment scientifique. Je crois que les entrepreneurs et les architectes ont bien dû s'occuper et se sont dit que c'était une bonne manière de construire, d'autant plus qu'il y avait une certaine demande à l'époque. Il ne faut pas oublier, en plus, qu'en 1971, la loi Breyne de protection de l'acquéreur a rendu un peu plus difficile – bien que pour de très bonnes raisons – le métier de promoteur de logements vendus sur plan. À partir de 1972, on voit clairement que la production de bureaux prend le pas.

Je vais repasser, sur le plan économique, une petite partie de l'histoire de la production de logements que René Schoonbrodt nous a brillamment exposé. Je dois dire que nous étions arrivés tous les deux aux mêmes conclusions (tableau 7) : nous avons vu, au début du XX^e siècle, le logement social comme vecteur de progrès social avec, comme l'a dit René Schoonbrodt, les socialistes plutôt pour l'appartement et de préférence l'appartement locatif – puisque la loi sur la copropriété date d'un peu plus tard – les catholiques pour la maison qui pouvait être en propriété, et l'éclosion ou le développement d'un système : les coopératives de locataires et les coopératives de propriétaires.

Tableau 7 – Rerum novarum

1890 - 1930

**RERUM - NOVARUM :
le logement social vecteur de progrès social**

Socialistes	Locatif	Coop. Loc.
Catholiques	Propriété	Coop. Propr.

De manière simplifiée, la coopérative est un système assez extraordinaire puisqu'il permettait de diluer le débat entre propriétaires et locataires sans que cela se voie trop puisque les deux s'équivalaient. Dans les années 1950-1960, on a vu au cours de ces 10 ans qui font partie des Golden sixties (des Trente glorieuses comme on dit en France), que l'emploi menait au logement via la propriété et le système de prêt hypothécaire belge extraordinairement développé par rapport à un pays comme la France et au moins aussi bien développé que dans un pays comme le Royaume-Uni.

Tableau 8 – Taux d'intérêt et logement

1980

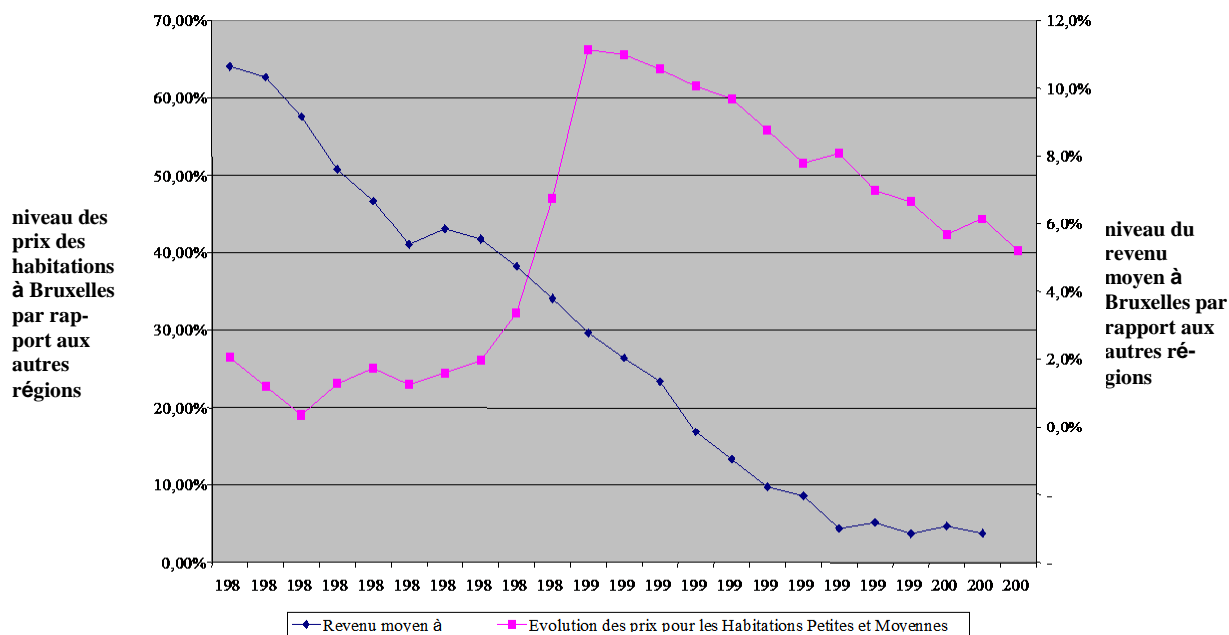
**« Si les taux d'intérêt descendaient à 5%,
il n'y aurait plus de mal logés en Belgique »**

Orientations	Politiques	Résultat
Socialistes	Locatif	Peu de locatif
Catholiques	Acquisitif	Pas d'acquisitif

Par contre en 1970, la bataille de la Marolle, Mai 68 en France, les émeutes aux États-Unis – émeutes contre la ségrégation notamment –, il s'agit d'une période de remise en question. Période au cours de laquelle l'économie se tertiarise et nous mène en 1980 à une situation assez paradoxale : nous étions en plein dans l'après choc pétrolier, nous étions plutôt en crise et nous nous disions tous à l'époque que si les taux d'intérêts descendaient à 5 % il n'y aurait plus un seul mal logé en Belgique. Nous sommes aujourd'hui à 4 % et je crois qu'on n'a jamais vu autant de SDF dans Bruxelles. Le manque de production de logement social n'est que le reflet du manque de production de logement tout court et il y a manifestement à ce moment-là un déplacement des moyens financiers vers les grandes infrastructures plutôt que vers le logement.

En 1990, nous voyons, à part le pic de 1988-1991, l'époque que j'appellerai *rerum-renovarum* et qui en fait un phénomène tout à fait particulier qui influencera la production de logement à Bruxelles pendant au moins vingt ans. C'est à ce moment que le logement à rénover se vend moins cher que le terrain. C'est un processus qui nous donne des habitudes tout à fait particulières et explique pourquoi nous nous sentons un peu démunis ou perplexes aujourd'hui parce qu'en effet nous étions vraiment tombés en dessous du prix de revient. Le prix de la construction a très peu augmenté au cours de ces trente dernières années et jusqu'en 2006 : il a toujours oscillé entre 600-1.000 euros/m² sur une période de 30 ans ce qui est exceptionnellement stable. Au moment où le prix de revient incompressible, terrain non compris, se situait autour de 1.000 euros/m², on trouvait des maisons à rénover – avec des primes – aux alentours de 250-500 euros/m². En fait, ce phénomène à grande échelle, en raison de la désaffection pour la ville, a permis à beaucoup de gens de se loger avec relativement peu de revenus et de devenir propriétaires avec peu de frais malgré les taux d'intérêts relativement élevés. Le problème, c'est qu'à partir de l'an 2000, le marché revient en force. On en revient à des structures qui correspondent aujourd'hui à des augmentations absolument stratosphériques mais qui malheureusement sont logiques parce que, même au niveau des prix d'appartements aujourd'hui, nous restons dans une proportion de 20 à 25 % de valeur terrain (pour les maisons de 30-35 %). Ce ne sont pas des valeurs complètement aberrantes, mais ce sont des valeurs insupportables sur le plan financier (tableau 9).

Tableau 9 – Revenu moyen par déclaration et évolution des prix des habitations



Face à cela, on recherche évidemment un certain nombre de solutions : la reconversion en logements d'espaces occupés en bureaux ou en commerce, cela se comprend ; la transformation de bureaux en logements, la densification verticale – c'est un synonyme pour des immeubles tours – l'utilisation de réserves foncières viabilisées, l'utilisation de réserves foncières non viabilisées par exemple les terrains ferroviaires et la densification...

L'ARAU, les AAM et les mouvements liés, ont toujours été très sensibles au problème de la densification qui sera l'objet de grands débats dans les années à venir. D'abord, c'est une des rares choses qui n'est pas réglementée par le PRAS, donc il va être urgent de faire quelque chose. Le problème de la densification pose notamment la question du voisinage dont parlait René Schoonbrodt et de l'urbanisme affinitaire dont parle Charles Picqué. La question est extrêmement complexe, alors je me bornerai à passer en revue quelques exemples.

Il y a eu une étude remarquable faite par la fédération nationale des agences d'urbanisme en France qui a analysé un peu plus de 100 îlots sous l'angle de la densité et en relation avec la morphologie (tableau 10).

Tableau 10 – Densité et morphologie

Logements/ha	Densité bâtie		Population
667	5,57	Paris	725 h/ha
	3,70	Paris Masséna	n.c.
277	3,57	Paris Bercy	732 h/ha
160	2,1	Orléans	330 h/ha
28	0,35	Reims	57 h/ha
67	1,03	Saint Etienne	166 h/ha
84	0,96	Lille	296 h/ha

Le chiffre 5,57 représente à Paris un îlot haussmannien dense. La densité 3,70 – 3,57 est plutôt de l'urbain moderne et entre 1 et 2 nous sommes dans l'urbain classique et tout à fait traditionnel.

Figure 1 – Paris



Voilà l'îlot haussmannien dense à Paris (fig. 1).

Cette étude est disponible et téléchargeable sur le site fnau.org et est une base tout à fait exceptionnelle d'étude de la densité.

Figure 2 – Paris Masséna



Vous avez Paris Masséna (fig. 2), vous voyez pas mal d'espaces verts et puis quelques tours, un peu plus foncé.

Figure 3 – Paris Bercy



Paris Bercy, ce sont des barres, l'îlot n'est pas reconstitué (fig. 3).

Figure 4 – Orléans



Or-
contre c'est
fait classique

léans par
un îlot tout à
(fig. 4).

Figure 5 –



Reims

Reims
, tissu tout à

fait traditionnel (fig. 5).

Figure 6 – Saint Etienne



Saint-Étienne on doit être à 2, c'est la partie entourée en rouge (fig. 6).

Figure 7 – Lille



Lille très classique aussi autour de 1 (fig. 7).

En matière de nombre d'habitants à l'hectare (tableau 11), vous voyez les écarts à 200 habitants à l'hectare.

Tableau 11 – Ratio prix/revenus Logements en Région de Bruxelles-Capitale

Nombre de ventes	Commune	2004	2003	Ratio Prix/revenus
		Prix moyen	Revenu médian	
869	Anderlecht	82.533 €	17.098 €	x 4,82
237	Auderghem	126.273 €	19.563 €	x 6,45
213	Berchem Ste A.	103.433 €	20.146 €	x 5,13
1.695	Bruxelles	133.539 €	17.160 €	x 7,78
578	Etterbeek	123.551 €	18.822 €	x 6,56
438	Evere	132.441 €	17.959 €	x 7,37
536	Forest	111.409 €	16.807 €	x 6,29
341	Ganshoren	109.902 €	18.897 €	x 5,81
1.304	Ixelles	136.398 €	17.728 €	x 7,69
518	Jette	89.008 €	18.877 €	x 4,71
362	Koekelberg	65.528 €	17.302 €	x 3,78
850	Molenbeek	90.208 €	15.658 €	x 5,76
417	St Gilles	105.339 €	15.227 €	x 6,92
273	St Josse	61.902 €	13.475 €	x 4,59
877	Schaerbeek	113.447 €	15.224 €	x 7,45
965	Uccle	160.560 €	19.184 €	x 8,37
140	Watermael-B	117.727 €	21.736 €	x 5,42
832	Wol. St Lambert	124.016 €	20.851 €	x 5,95
437	Wol. St Pierre	178.647 €	22.235 €	x 8,03

© CLI 2006

Sur l'entièreté du territoire de Bruxelles, on devrait être autour de 3 millions d'habitants, ce qui est logique puisque Paris a à peu près la même dimension que Bruxelles et avait 2,4 millions et tourne autour d'1,8 million. Alors ce débat sur la densité va être un débat intéressant. Va-t-il mener au logement ? Je n'en sais rien parce que le problème est que le terrain n'est pas suffisamment cher : neutraliser la valeur terrain diminue d'à peu près 20 à 30 % maximum le prix d'un logement.

Pour un appartement de 3 chambres de 110 m², l'emprunt hypothécaire par rapport au prix actuel serait de 1.500 euros - 1.580 euros/m² avec le terrain, de 1.275 euros si le terrain était gratuit et vraisemblablement de l'ordre de 950 euros en locatif. Mais on voit que ce n'est pas la valeur terrain qui bouleverse les choses d'une manière substantielle, surtout si on prend en compte les coûts de viabilisation. Je me permets d'évoquer plutôt d'autres pistes. Autant l'emploi menait au logement dans les années 1950-1960, autant je me demande si la seule solution au stade actuel n'est pas que le logement mène à l'emploi, parce qu'en effet dissocier

les deux, dissocier les logements des revenus, est tout à fait normal et souhaitable pour une part de la population trop âgée, trop jeune ou plus marginalisée qui n'aura jamais les moyens de se loger, mais ça ne peut pas être un système pour 50 ou 60 % de la population. Le problème est réel parce que les normes internationales, surtout anglo-saxonnes, considèrent que le prix du logement est supportable lorsqu'il représente à peu près 4 fois les revenus. Nous sommes descendus à Bruxelles jusqu'à deux fois et demi le revenu. Nous étions à 4,5 en 1968, nous sommes à 5 fois aujourd'hui en moyenne, mais comme vous pouvez le voir sur le tableau 11, avec des distorsions très fortes entre les communes - 4,71 à Jette par exemple et 8 fois le revenu annuel en prix du logement à Woluwe-Saint-Pierre. Dans ces situations, nous sommes sortis des normes dans lesquelles l'effort est possible.

Ceci cache un autre problème tout à fait mondial : je suis frappé de voir depuis deux ans le nombre de premières pages de journaux américains, français, britanniques et un peu belges qui annoncent la disparition des classes moyennes. Or, l'essor économique des années 1950 fut l'essor et la création des classes moyennes. Leur disparition ou leur érosion en Belgique n'est pas un phénomène proprement belge, c'est un phénomène qui fait l'objet de publications, de livres, d'études, de constatations assez consternées et qui sont, je crois, un des cœurs du problème. Je terminerai en disant que je finis par me demander, et ceci n'est pas une boutade, si, pour loger tout le monde sur le long terme, il ne vaudrait pas mieux consacrer les grandes réserves foncières à des lieux d'enseignement, de formation et d'université et de recherche plutôt qu'au logement puisque, alors, le logement suivra.

Je crois donc que la solution aux besoins en logements ne peut être trouvée dans des mécanismes financiers : ceux-ci sont sans doute des outils précieux mais ils ne peuvent devenir un but en eux-mêmes¹.

Merci.

¹Quelques mois après le colloque, la crise de « sub prime » nord-américaine semblait confirmer que des montages très sophistiqués et qu'un surdéveloppement de la titrisation et de l'intermédiation pouvaient avoir des conséquences très préoccupantes.

**FORMES URBAINES APTES
À PRODUIRE DE LA DENSITÉ**

Maurice CULOT
Architecte - Fondateur des
Archives d'Architecture Moderne

maurice.culot@noos.fr

Devant cette image, sélectionnée parmi des centaines d'autres du même ordre, on ne peut qu'admirer la capacité des hommes à imaginer des mondes différents que celui dans lequel ils vivent. Aspirations vers une existence nouvelle éloignée des soucis quotidiens et des misères qui émaillent la condition humaine. De la Tour de Babel au *Meilleur des Mondes* de Aldous Huxley et aux inquiétantes *Cités Obscures* de François Schuiten, des écrivains, des penseurs, des peintres, des artistes, des architectes, des cinéastes ont imaginé des villes et des sociétés du futur soutenues par des échafaudages idéologiques tantôt égalitaristes, moralistes, ou universalistes écologistes... mais le plus souvent totalitaristes. Cela fait des dessins, des livres, des films épatants même si on ne comprend pas le pourquoi de ces téméraires qui s'élancent dans le ciel, de ces trains qui circulent à des hauteurs vertigineuses, de ces avenues qui n'ont ni début ni fin.



Si l'on prête un peu d'attention à l'image, on se dit qu'il vaut mieux occuper un appartement dans les hauteurs que dans les bas fonds, encore que là haut on soit menacé à tout moment par d'inquiétants prédateurs aériens... Mais il ne faut pas s'attarder à chercher une logique dans une telle représentation car c'est le propre des utopies d'échapper à la critique factuelle. Nous sommes là dans le monde de l'imaginaire et il y a si peu de réalité dans l'homme, écrivait Chateaubriand, qu'il ne supporte pas qu'on touche à ses rêves et l'appel du mirage doré qui faisait s'embarquer routiers et capitaines dans l'espoir de lendemains épiques se fait plus que jamais entendre. Feindre d'être les organisateurs des choses qui échappent à l'entendement des contemporains est un art propre aux prédicateurs, aux médecins et aux architectes.

Ceci en préambule à la question qui m'a été posée par les organisateurs de l'École urbaine de l'ARAU, et qui peut être exprimée de la manière suivante : une fois la mixité urbaine décrétée, le mélange des activités et le brassage social assuré, la forme urbaine est-elle indifférente ? Autrement dit, l'organisation immémoriale de la ville en quartiers, rues et îlots est-elle obsolète, comme le pensaient des architectes modernistes au lendemain de la Première Guerre mondiale et comme le pensent toujours aujourd'hui des architectes et des critiques renommés en quête d'une mythique et mystique troisième voie qui se situerait quelque part entre la tradition urbaine européenne et l'utopie fonctionnaliste ? Et dans la foulée, l'engouement renouvelé de certains, architectes, hommes politiques, critiques, journalistes, artistes, pour les gratte-ciel, est-il fondé sur une quelconque réalité objective, des modèles économiques et urbanistiques autres que simplement spéculatifs et esthétisants ? Ou encore la densité urbaine dont se réclame l'ARAU depuis sa fondation peut-elle être dissociée de la construction d'immeubles tours ?

Pour aborder ces questions et avant d'illustrer mon propos par des images de projets et réalisations, je pense qu'il n'est pas inutile de rappeler brièvement quelques avantages qu'offre la construction de la ville sur base de l'îlot urbain inventé il y a quelque 5.000 ans.

À l'origine de la ville : l'îlot

L'îlot fermé, délimité par quatre rues, constitué de terrains à bâtir de tailles variées, a toujours permis d'accueillir des activités diverses et de répondre aux nécessités du commerce citadin qui repose sur la continuité des échoppes et des vitrines. L'îlot est aussi le *deus ex machina* de la trame urbaine, qu'il caractérise en fonction de ses dimensions, de sa forme, de son groupement avec d'autres îlots et par sa position dans la ville. Les îlots irréguliers, disposés d'une manière aléatoire (ou plus précisément, qui s'adaptent à des contraintes géographiques, des tracés anciens, des limites de propriété...), génèrent le pittoresque urbain : c'est le cas autour de la Grand'Place de Bruxelles par exemple. Les îlots réguliers, issus d'un lotissement néoclassique comme aux abords de l'Hospice Pachéco ou du musée d'Ixelles, donnent une impression d'ordre, d'égalité, et témoignent de l'héritage aussi bien des villes de fondation antiques que des Lumières.

Les grands îlots des boulevards centraux ou des boulevards périphériques confèrent à la ville un statut de capitale. La position des îlots elle-même détermine les parcs, les jardins publics, les places, les rues, les squares, les carrefours. La caractéristique de l'îlot ou bloc urbain, c'est de présenter une face noble sur l'espace public qui se trouve qualifié par le dessin des façades des immeubles. À l'intérieur, il présente sa face cachée, intime, qui ouvre sur des cours, sur des jardins, des appartements divers. En général, cette face arrière, n'est pas ordonnée : elle accueille des annexes, des terrasses, elle est évolutive, on y a ajouté au cours des temps des sanitaires suspendus, des extensions de cuisines, des terrasses et aujourd'hui des antennes paraboliques, des serres à légumes ou à cannabis, des capteurs solaires, des cellules photovoltaïques...

L'îlot permet aussi le renouvellement urbain. Ainsi par exemple, un édifice obsolète pourra être remplacé par un autre différent sans que la structure urbaine soit perturbée. Le gratte-ciel, lui, ne se remplace que par un autre gratte ciel tant il est évident que celui qui a des droits acquis ne désire pas perdre des mètres carrés difficilement obtenus. Si bien qu'en général lorsqu'une tour est devenue vétuste, on conserve la structure, on remplace la tuyauterie et on pose un nouvel habit (Tour du Lotto, tour des pensions, etc.).

Si la petite tour des AG, dite la « Tour bleue », dans le quartier de la rue de Laeken, a disparu, il y a une quinzaine d'années, c'est aussi parce que les AG pouvaient répartir leurs mètres carrés autour d'un îlot plus vaste et qu'ils disposaient de l'espace nécessaire pour le faire. Dans la périphérie des villes européennes, il est de plus en plus fréquent d'assister aujourd'hui à la démolition de tours et barres élevées de logements construits dans les années 1960-1970 et à leur remplacement par des immeubles moins élevés et parfois par des îlots. Mais la plupart du temps il s'agit d'ensembles uniquement composés d'habitat situés à proximité d'une grande surface commerciale, voire d'une école ou d'un parc. Mais cela ne suffit pas pour faire la ville qui exige la mixité pour exister et se développer.

L'îlot urbain engendre deux ambiances différentes. La première est celle de l'espace public avec son animation pendant la journée. C'est dans les façades extérieures dessinées avec amour que la bourgeoisie assurait sa représentation et exprimait le degré de civilisation que la ville avait atteint. La seconde, c'est l'ambiance intérieure. Elle est empreinte de bonhomie. Elle n'a pas de prétention architecturale, elle est apte aux transformations que chacun recherche en fonction de l'évolution de sa situation personnelle, du confort, des avancées technologiques. C'est le côté intime. Les logements traversants sont évidemment les plus agréables puisqu'ils donnent simultanément sur l'espace public et sur l'espace privé.

Le plan de la maison bourgeoise bruxelloise, entre rue et jardin, rend bien compte de cette dualité entre l'idéal de représentation et l'intimité de la vie familiale. D'un côté la façade savamment composée, de l'autre les annexes successives.

L'îlot et le stationnement

Depuis l'origine des villes, une des questions primordiales est celle de la circulation des véhicules et de leur stationnement. Si la question semble souvent insoluble aux contemporains, pensons à ce qu'était la situation du temps des voitures à chevaux qui manœuvraient difficilement, exigeaient des cours, des remises, des écuries, polluaient la ville avec l'urine, le crottin, le fumier... sans même parler du bruit.

L'urbanisme d'îlot génère des rues, et ces rues permettent le stationnement des voitures le long des trottoirs, ce qui évite la création de vastes aires de parking toujours difficiles à gérer. Selon leurs tailles, leurs dispositions, les îlots peuvent aussi accueillir du stationnement intérieur. C'est le cas entre autres des « mews » londoniennes, par exemple, c'est-à-dire des anciennes écuries transformées aujourd'hui en logements et dont les cours sont utilisées pour le stationnement. Des stationnements peuvent également être aménagés sous les places publiques, ce qui aurait été impossible au temps des carrosses.

La haine de la rue

L'urbanisme de barres et de tours qui va naître au lendemain de la Première Guerre mondiale et la haine de la rue – une idéologie développée par Le Corbusier qui ne voit plus en elle qu'« *un couloir à poussières* » –, ont conduit aujourd'hui au désastre des banlieues. En éradiquant la rue, l'urbanisme moderne a supprimé tous les espaces de non visibilité indispensables à toute vie en société.

Difficile pour l'artisan de développer des ateliers au pied des barres et des tours, difficile au voleur de bicyclettes de stocker secrètement ses larcins au fond d'une cour et de devenir peut être un jour un marchand de motos avec pignon sur rue.

Pour mieux comprendre cette suppression organisée de l'expression privée dans ses retranchements les plus secrets, cette volonté de contrôle absolu de l'individu, cette chasse aux recoins, et aux zones d'ombres qui existent dans une ville et sont indispensables à son fonctionnement, il faut resituer la pensée des architectes modernistes dans le contexte des théories hygiénistes, moralistes et totalitaires du XX^e siècle.

Les idéologies politiques concrétisées dans le fascisme, le communisme, le national-socialisme... et les aspirations des architectes modernistes se sont retrouvées autour d'une même idée : celle de l'avènement d'un homme nouveau, éviscérés de ses vices. Une humanité régénérée par le sport de masses, les défilés militaires, la gymnastique, le soleil, le grand air. Autant d'idées à replacer dans le contexte d'une époque sombre, qui voit la montée des régimes totalitaires, la préparation de la guerre, la crise de 1929, la tuberculose poursuivre ses ravages...

C'est l'époque où des architectes soviétiques projetaient des immeubles inédits pour des familles nouvelles pratiquant l'amour libre, disposant de cuisines collectives, de chambre individuelle pour les couples dont les enfants étaient éduqués en dehors de la famille et pris en charge par le régime. Ces conceptions renouvelées de l'existence ont donné lieu à des projets grandioses sur le papier car Staline avait suffisamment à faire sans heurter de front l'ensemble de la société qui rêvait plutôt de confort petit bourgeois que des expérimentations sociales et sexuelles du Grand Soir.

C'est pour aller au devant des désirs de cet homme nouveau, de cet homme totalement abstrait, que les architectes proposent alors de remplacer la ville par le zoning et l'îlot par la barre.

Le nouvel urbanisme contre la Charte d'Athènes et l'urbanisme de la table rase

Il y a une vingtaine d'années, naissait et se développait aux USA un mouvement en faveur d'un retour vers un urbanisme inspiré les villes de fondation américaines : *The new urbanism*.

D'essence typiquement anglo-saxonne, le *new urbanism* est basé davantage sur le concept de communauté que sur l'idée de ville telle que l'entend l'ARAU. Autrement dit le *new urbanism* s'adresse à des groupes homogènes, de la middle class blanche aux couches les plus riches, pour qui cette manière d'aménager l'espace conjugue sécurité et convivialité sub rosa. Dans ces communautés chacun se connaît, se salue, se surveille.

Dans une ville européenne riche de sa mixité de population, chacun n'est heureusement pas obligé de dire bonjour tous les matins à tous ses voisins... Si le nouvel urbanisme constitue un incontestable progrès face au phénomène dévastateur de la dispersion (*sprawl*), il ne répond qu'imparfaitement aux préoccupations d'Européens en quête d'une renaissance urbaine basée sur la mixité et le vivre ensemble sans discrimination sociale et ethnique.

Le gratte-ciel comme échappatoire au débat sur la ville

Faire l'éloge de l'îlot signifie-t-il pour autant qu'aucun immeuble élevé ne peut surgir de la trame urbaine ?

De tout temps, les silhouettes des villes ont été soulignées par des clochers et des beffrois. À une époque, ces éléments surgissaient au-dessus des remparts. Ces silhouettes maintes fois représentées dans les peintures et les gravures renvoyaient à une identité respectueuse et à la richesse de la ville, dénombrée en nombre de clochers et de beffrois. Dans cette noble tradition érectile inscrire un immeuble tour, n'est pas *a priori* un choix condamnable à condition qu'il ne soit pas un objectif en lui-même mais s'inscrive au sein d'un projet urbain préalablement pensé. C'est-à-dire que sa position et sa hauteur soient fixées dans un plan d'ensemble qui intègre des données pratiques et symboliques, qui tiennent compte de la silhouette générale, des perspectives lointaines et rapprochées, des perturbations climatiques engendrées, des effets sur la circulation. Mais on le sait, cela ne se passe jamais comme cela.

L'objectif du plan d'aménagement de l'avenue Louise n'était pas d'implanter correctement trois tours sur le parcours d'une artère prestigieuse, mais d'intégrer le plus rapidement possible (faire vite, de peur de ne pouvoir les imposer démocratiquement) trois projets spéculatifs dont la décision de les réaliser était déjà prise.

Les concours d'architecture ont aujourd'hui cette même fonction : court-circuiter le débat public. Puisque la plus belle tour a été choisie par un jury international de réputation indiscutable pourquoi faudrait-il encore écouter des habitants qui n'y connaissent rien en architecture ? Et hop !, le tour est joué.

Il ne s'agit pas de rendre la ville aux architectes ou aux bouchers, mais à ses habitants (parmi lesquels précisons-le, il y a aussi et heureusement des architectes et des bouchers).

L'idée de créer, dans les années 1970, un ensemble de tours au quartier Nord, à l'exemple de la Défense à Paris, avait au moins le mérite de la concentration, mais la réalité économique et mentale est aussi complexe que contradictoire et chaque bourgmestre de chaque commune de l'agglomération a voulu avoir son symbole phallique. Tout comme aujourd'hui les maires des grandes villes s'agitent pour relancer la construction de gratte-ciel pour être au top de la mode, se faire photographier et déjeuner avec les stars de l'architecture, participer à la course au plus haut, au plus coruscant, au cornichon ou au sexe géant qui figurera dans le Guinness book des records.

Transformer la vilaine du tour du Sablon en une élégante tour gothique

Comment expliquer la hideur de la tour élevée au Sablon à l'emplacement de l'ancienne Maison du Peuple de Victor Horta ? René Girard évoquerait certainement le mimétisme. À l'acte brutal et inculte destructeur de la beauté ne pouvait répondre qu'une ode mimétique à la laideur et la stupidité architecturale.

La tour du Sablon est massive, trapue, sans proportion ni terminaison supérieure, quant à la base elle est simplement indigente sinon indigne, incivique.

Si la tour avait été pensée comme un élément vertical mince, destiné à surgir au-delà des toitures des maisons qui bordent la place du Sablon, si elle avait été effilée et son sommet traité comme une dentelle à l'exemple des tours construites aux États-Unis dans les années 1920 et 1930, elle aurait constitué un repère urbain intéressant qui aurait peut-être fait oublier la perte imbécile de la Maison du Peuple.

Puisque cette maudite tour du Sablon est désormais là et que son propriétaire n'acceptera jamais de la remplacer par un immeuble de cinq étages, on pourrait utilement organiser un concours, ouvert aux architectes spécialisés dans le style gothique, pour la dégraisser, lui faire subir un sérieux régime amaigrissant, quitte à la faire plus haute et lui donner un beau sommet qui fasse écho au clocher de l'église voisine de La Chapelle où retentissent les puissants sermons d'un prédicateur que n'aurait pas désavoué Fabrice Del Dongo, l'abbé Van der Biest.

Puisque cette hideuse tour du Sablon ne sera jamais démolie, au moins qu'on la transforme pour en faire un élément élégant et symbolique dans le panorama de Bruxelles.

Quand les tours empêchent la rénovation urbaine

La construction des tours est liée à différents facteurs : spéculatif (la rareté des terrains au cœur de la ville), géologique (le roc affleurant à New York), géographique (les tremblements de terre et autres tsunamis), financier (Wall Street la bien nommée) et bien entendu à l'invention et au perfectionnement des ascenseurs et des techniques de construction.

Il y a des tours urbaines, comme celles de New York qui sont implantées le long des trottoirs et des tours non urbaines, celles dont rêvait Le Corbusier, c'est-à-dire implantées au milieu de la verdure.

Les tours sont parfois disposées sur des dalles surélevées. C'est le cas du quartier de la Défense à Paris. Il s'agit d'une application d'une des recommandations de la Charte d'Athènes qui consiste à séparer les circulations piétonnes et automobiles. Les voitures sous la dalle et les piétons au-dessus. En théorie c'est séduisant, en pratique cela fonctionne rarement. Ce qui est en dessous est sinistre et dangereux, ce qui est au-dessus est disproportionné, glacé, vitrifié, soumis à tous les vents. Si la dalle de la Défense a pu être financée, puis plus ou moins bien gérée, c'est uniquement en raison des gigantesques moyens financiers mis en œuvre par l'État. À Paris toujours, la dalle du quartier de Beaugrenelle est un tel échec qu'elle vient d'être partiellement détruite.

Le projet Manhattan dans le quartier Nord à Bruxelles était conçu à l'origine sur le même principe de positionnement des immeubles sur une immense dalle surélevée, heureusement rapidement abandonnée au profit d'une implantation au sol des immeubles.

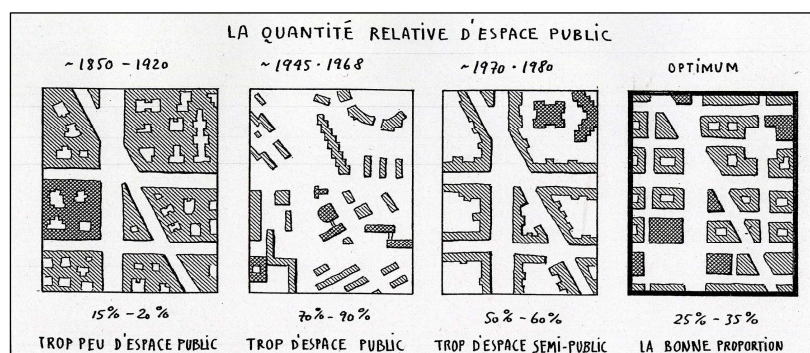
Les immeubles tours sont très difficilement adaptables au changement. La célèbre tour de Burnham à Chicago qui abritait une fantastique loge maçonnique a été démolie seulement vingt ans après sa construction parce qu'on ne pouvait plus l'adapter aux nouvelles normes d'incendie et d'accessibilité. Les tours participent également à la dégradation de l'environnement.

Me promenant dernièrement dans le quartier de la « Querelle », j'ai noté qu'on venait de réhabiliter les tours de logements édifiées il y a quarante ans et qui étaient complètement dégradées. Pourtant, on sait depuis longtemps que la solution des tours est totalement inappropriée pour le logement social qui requiert, pour de simples raisons de bon sens, des unités plus petites et réparties dans la ville. C'est aussi la seule façon d'éviter la discrimination sociale par le logement.

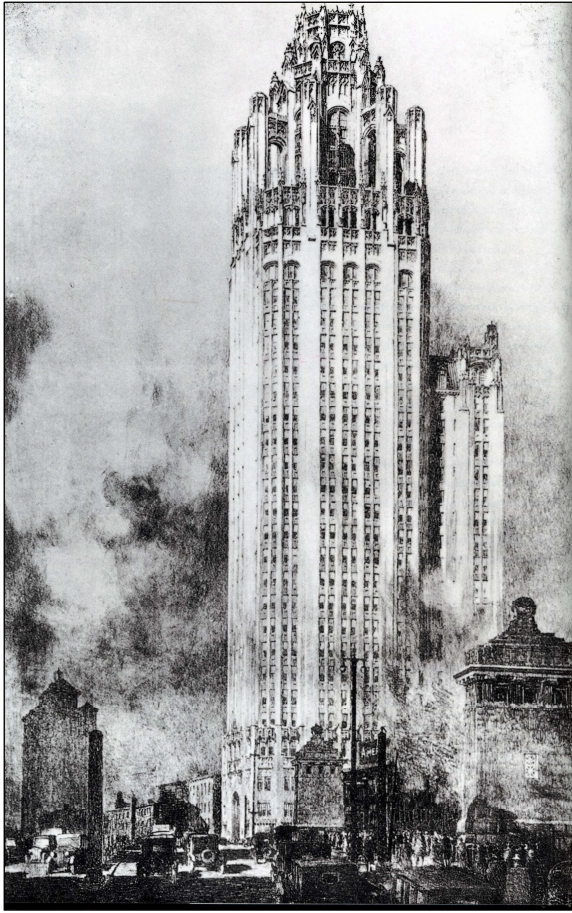
Non seulement, ce lifting coûteux n'aura qu'un effet à très court terme – le vice rédhibitoire de la réalisation d'origine n'étant pas éradiqué –, mais de plus, la présence de ces tours lugubres gangrène le quartier et empêche la rénovation des rues voisines, qui n'en finissent pas de s'appauvrir. Ajoutons que les architectes modernes, ceux-là même qui construisaient des ensembles comme celui de la Querelle, se plaisaient à affirmer que l'architecture ne devait servir qu'à une seule génération. Pourquoi dès lors pratiquer un tel acharnement thérapeutique sur des réalisations dont les auteurs eux-mêmes estimaient devoir être dépassées après vingt ans d'usage ?

La proportion correcte entre l'espace privé et l'espace public

Examinons maintenant rapidement une question fondamentale qui est rarement traitée dans les projets modernes d'urbanisation : celle du rapport quantitatif d'espaces privés et d'espaces publics dans la ville. L'analyse et l'expérience montrent qu'une ville qui disposerait de moins de 20 % d'espaces publics ne serait pas très agréable à vivre, manquerait d'air, de lumière, de places publiques, d'avenues arborées. Mais ce qu'on oublie généralement, c'est qu'une ville qui dispose de plus de 35 % d'espaces publics est aussi une ville inconfortable et impossible à gérer socialement et financièrement. Au-delà de 35 % d'espaces publics, aucune municipalité n'est capable d'assurer leur maintenance, de rémunérer suffisamment de jardiniers, de policiers, d'éboueurs, d'agents sociaux... La longueur même des voies, des égouts, des installations techniques diverses devient un fardeau insurmontable. Or, si on regarde dans les périphéries des grandes villes européennes, très souvent l'espace public atteint 80 % et plus. Et ceci dans des municipalités souvent pauvres. N'importe qui, confronté à la gestion de son ménage peut comprendre immédiatement qu'il n'y a pas d'avenir pour les projets et réalisations urbanistiques dès qu'on sort de la fourchette 30 – 35 %. C'est cette mauvaise proportion entre espaces privés et publics, le manque de rues et de places, qui incitent les jeunes des périphéries à se réunir dans les porches ou dans les caves. Ce sont les seuls endroits où l'on peut échapper un peu au contrôle social et policier. Ce sont les rares endroits où il y a un peu moins de visibilité, où l'on peut s'abriter et être ensemble. Il est quasi normal qu'à partir du moment où les repères de l'éducation, de la langue, du travail, de la mixité, de l'égalité des sexes disparaissent, ces réunions ont toutes les chances de dégénérer.

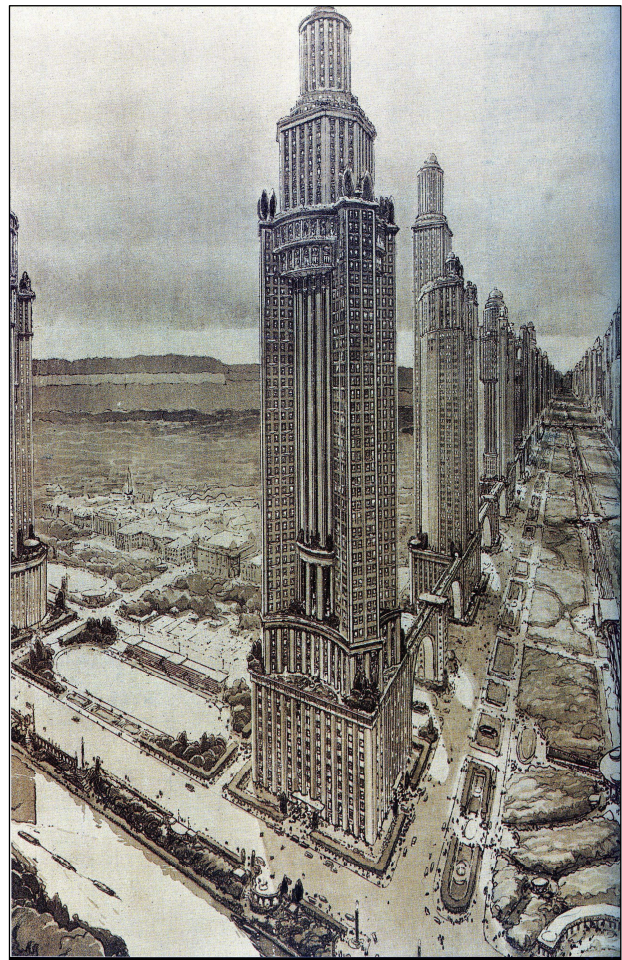


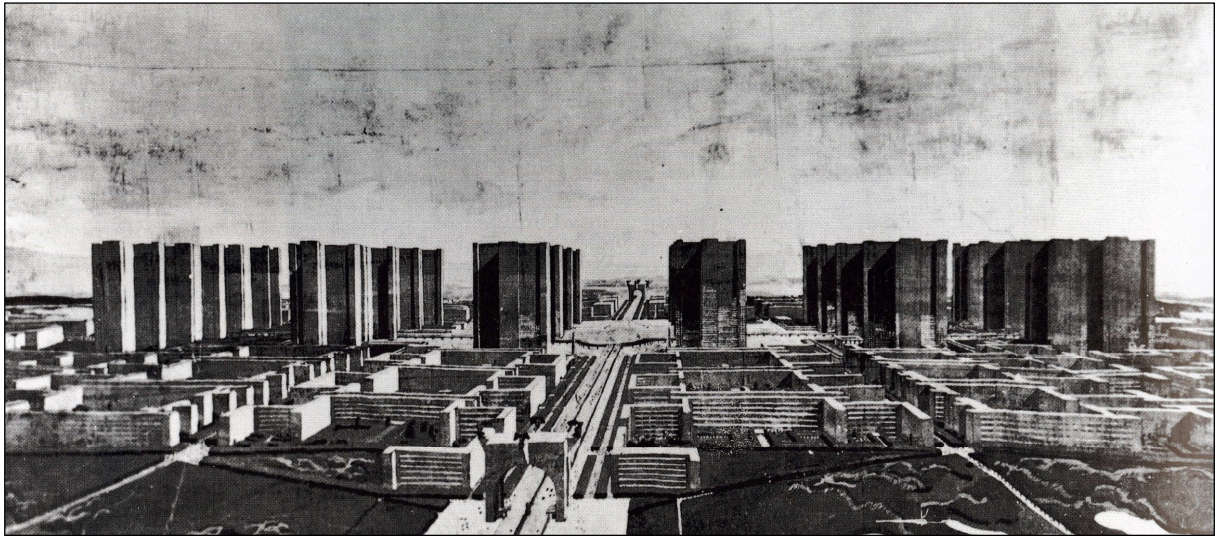
ILLUSTRATIONS COMMENTÉES



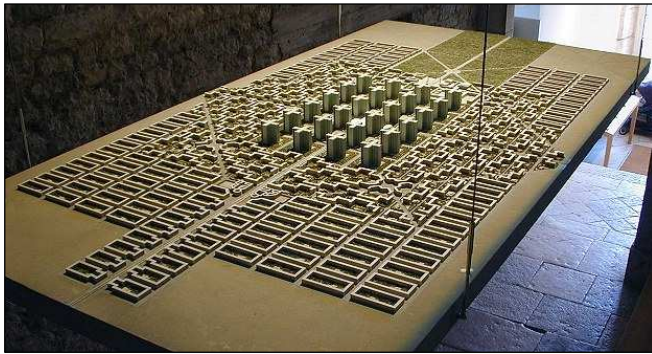
Le sommet de cette tour néogothique américaine ne dépasserait pas le Grand Sablon. Pourquoi ne pas organiser un concours international ouvert aux architectes qui s'y connaissent en gothique et à qui il serait proposé de plancher sur l'hideuse tour actuelle construite à l'emplacement de la Maison du Peuple.

Cet alignement de tours est un projet du célèbre architecte Auguste Perret daté de 1922 pour l'avenue qui va du Pont de Neuilly à la Défense. Un beau dessin où les tours sont comme des soldats qui accompagnent une marche aux flambeaux. Au niveau du piéton et de la vie de quartier c'est évidemment autre chose. Mais qu'importe à des architectes préoccupés par leur image aux yeux des confrères et de la critique.





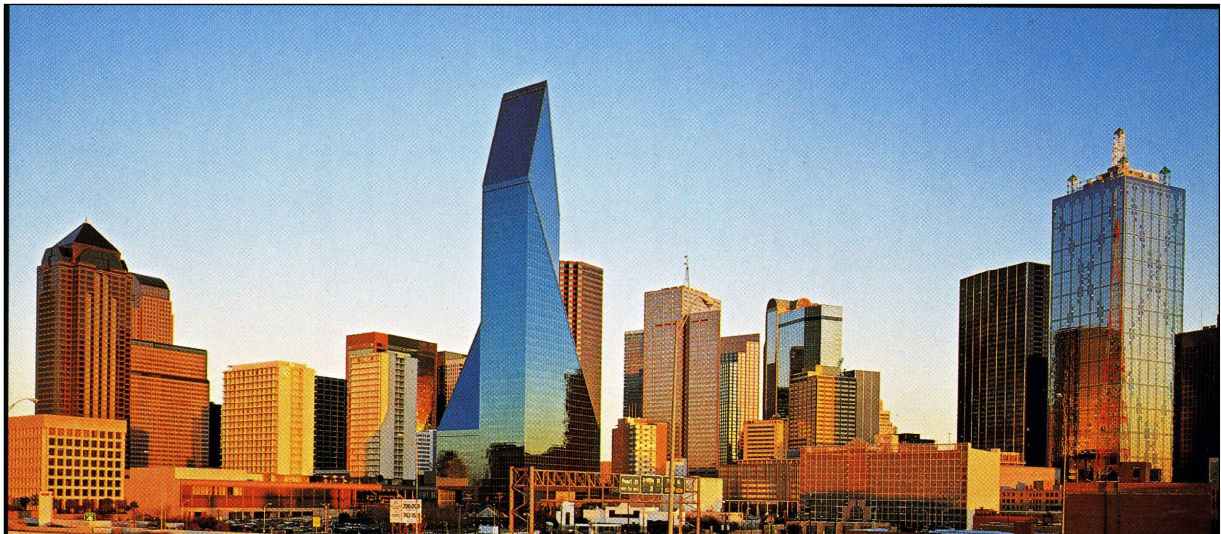
Ici Le Corbusier propose une ville nouvelle faite de tours implantées dans la verdure. C'est la réponse en trois dimensions à l'avènement attendu d'un homme nouveau. Celui d'une société où l'ordre règne enfin. Comme la majorité de ses confrères, Le Corbusier en appelle à un pouvoir fort pour réaliser son plan. Dans un tel schéma, les associations de quartiers, l'ARAU ou Inter-Environnement, pourraient éventuellement se prononcer sur la couleur des plates bandes.



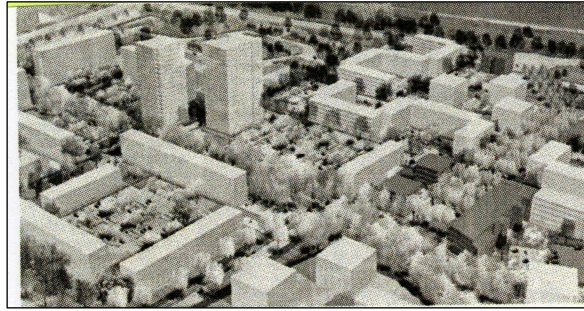


Ici Le Corbusier oppose au vieux Paris, sale, sombre, nid à microbes, la clarté d'un damier ponctué par des tours (toutes dessinées par lui). Démonstration magnifique d'une pensée totalitaire qui ne laisse aucune place à la critique. Certain de la justesse de sa prophétie, l'architecte visionnaire propose de placer au milieu de sa composition l'aéroport !

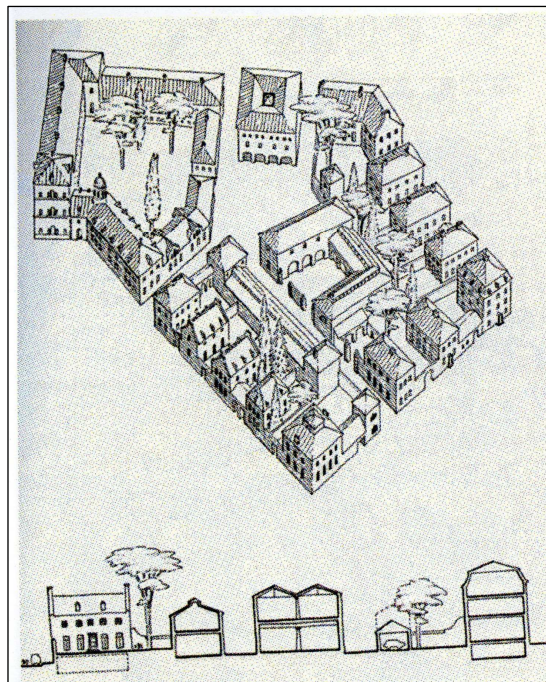
L'idée qu'on pourrait réparer les villes anciennes n'était à l'évidence pas dans l'air du temps. Il faut toujours se méfier des architectes quand ils prétendent faire le bonheur des hommes, des femmes, des enfants et des animaux domestiques.



Le panorama d'une ville comme Dallas est évidemment impressionnant. C'est le fruit d'une autre culture où les centres villes sont affectés aux bureaux et aux exclus de la société de consommation. Est-ce cela que nous voulons ?

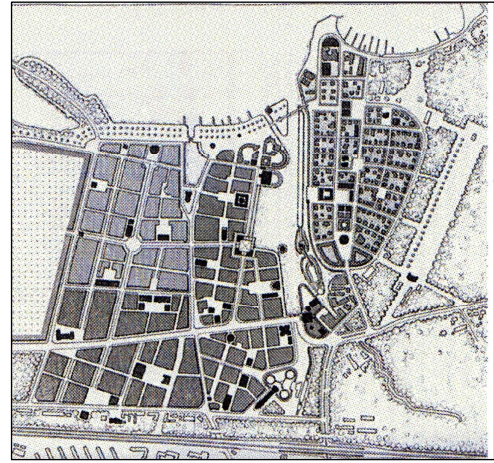


L'image ci-contre reflète une mise en ordre de la ville qui produit de l'injustice sociale. Ce type d'urbanisme fait de l'individu un numéro. C'est un urbanisme niveleur.



Celle-ci fait état d'un désordre apparent, qui est celui de la ville. C'est un désordre savant qui résulte d'une culture urbaine millénaire. Elle produit de la diversité et de l'innovation.

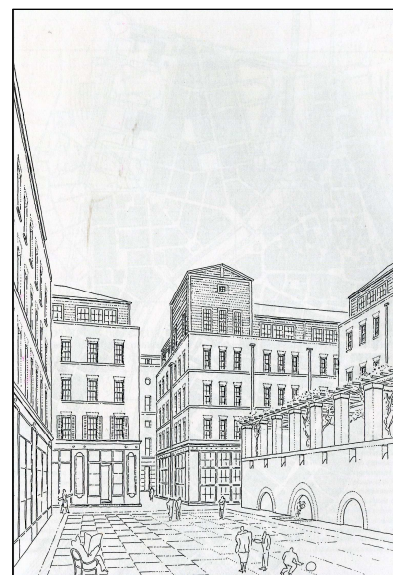
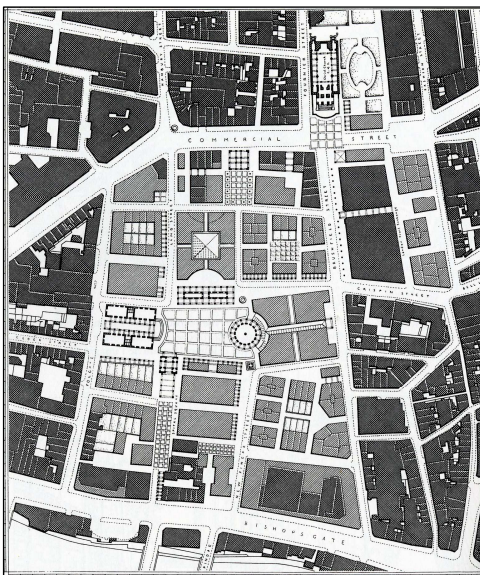
L'urbanisme, c'est exactement comme la cuisine, si vous êtes un bon cuisinier vous ferez un bon urbaniste. Il s'agit d'appliquer des recettes simples et éprouvées.



Si vous avez à traiter un quartier disloqué pour en faire un quartier qui fonctionne, vous constituez des îlots, disposez un certain nombre de places publiques, organisez le tout en quartiers mixtes dont la grandeur est basée sur la marche à pied (pas plus de 15 minutes de marche à pied) et vous assaisonnez avec une pincée de couleur locale.

S'il faut étendre une ville, la recette est aussi simple : on l'agrandit par quartiers successifs. Chaque quartier comporte un certain nombre d'activités. Les activités principales se trouvent à la rencontre des quartiers de manière à accentuer le caractère polycentrique de la ville et ne pas ramener tout l'intérêt vers le seul centre historique.

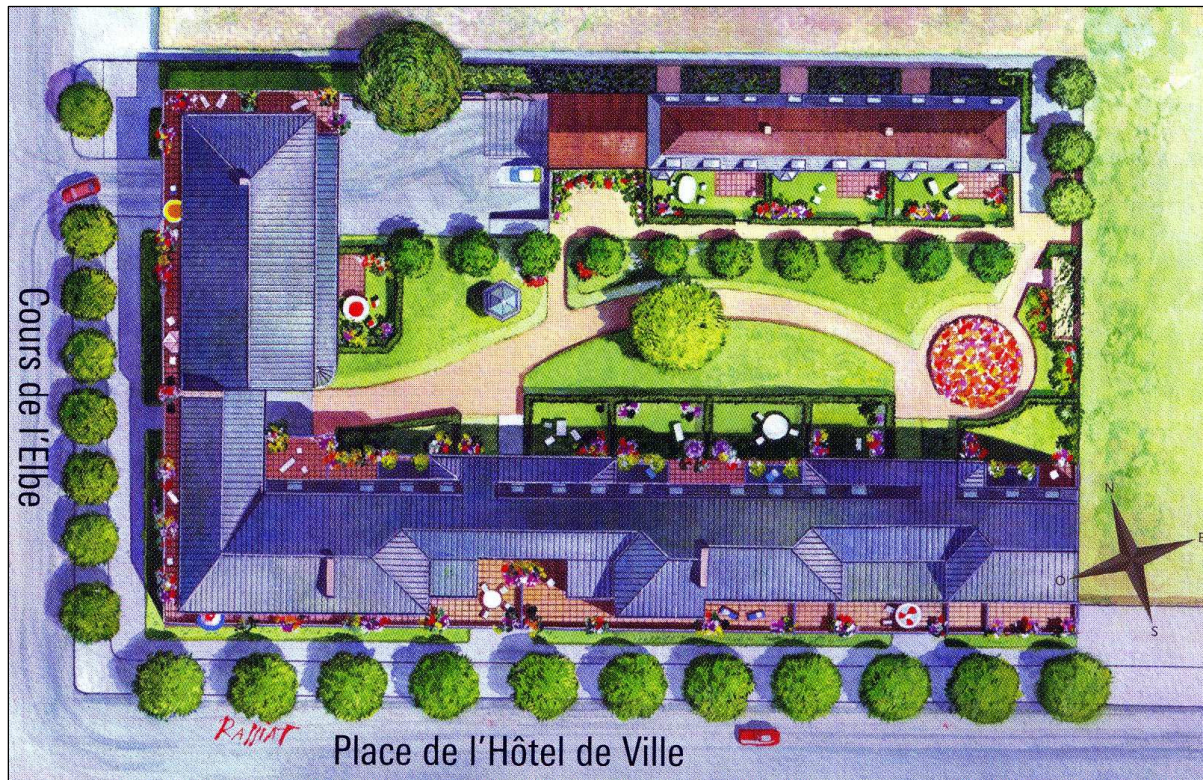
À partir des éléments constitutifs que sont le quartier mixte, la rue et la place on peut bâtir des villes qui fonctionnent.



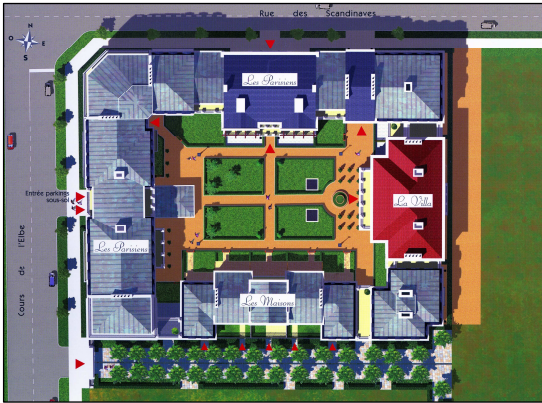
Leur caractère dépendra ensuite des monuments, des perspectives, des matériaux utilisés, etc.

L'utilisation de ces recettes simples produit des villes toutes différentes et spécifiques. Alors que l'urbanisme contemporain basé sur le zoning et la primauté accordée à la voiture et à la créativité individuelle exacerbée ne produit que des villes interchangeables, sans âme ni caractère.

Voici maintenant quelques exemples de bâtiments que mes associés et moi-même construisons actuellement à Val d'Europe près de Paris.



C'est la première fois depuis cinquante ans que l'on construit en France un ensemble de cette taille sur base de l'urbanisme traditionnel d'îlots, de rues et de places.. Ici les promoteurs privés sont mis en concurrence sur base de projets architecturaux urbains.



Cette proposition pour l'extension d'une petite ville de Slovaquie montre que l'application des mêmes principes conduit à des ambiances urbaines toujours différentes qui intègrent écologie, durabilité et génie du lieu.



En conclusion, faire la ville n'est pas très compliqué en soi. Il s'agit simplement d'appliquer correctement des recettes éprouvées.

Les architectes ne sont pas là pour réinventer la lune, mais rendre service, non seulement à leurs clients, mais à l'ensemble des citoyens qui vivent quotidiennement la ville.

Le reste est une question secondaire de savoir-faire et éventuellement de talent. Mais n'en demandez pas trop, vous ne pourriez qu'être déçu.

**FINANCEMENT PRIVÉ COMME
ALTERNATIVE AU FINANCEMENT PUBLIC
POUR LE LOGEMENT SOCIAL OU MOYEN
CONVENTIONNÉ**

Vincent MAROY
Administrateur délégué
GVA Grimley

maroy@grimley.be

Tout d'abord, merci aux organisateurs de l'ARAU de nous avoir invités à parler dans cette 38^e École urbaine¹.

Le débat qui nous occupe « *Financement privé comme alternative au financement public pour le logement social ou moyen conventionné* » demande certainement une présentation que j'essaierai de vouloir objective, même si je suis acquis à ces formules.

Premier constat, le secteur public du logement est en panne, voire en crise.

Ce secteur s'est sclérosé avec le temps et il n'a pas évolué. Les méthodes de production, les modes de financement, les modes de calcul des loyers, les règles d'attribution sont toutes l'héritage du passé même si pour les règles d'attribution, l'ordre et la rigueur sont désormais de mise.

Aujourd'hui, nous sommes dans un cul-de-sac et plusieurs observateurs disent que nous ne sommes pas près d'en sortir.

Je crois que nous voulons ce débat le plus ouvert possible parce que, clairement, dans ce pays, il faut accepter de d'abord regarder ce qui se passe chez nos voisins – ne pas vouloir réinventer la roue –, et surtout, mettre de temps en temps les choses à plat. Nous sommes, dans ce pays de consensus, parvenus à faire évoluer des outils fantastiques. Je pense par exemple au secteur de la sécurité sociale et à sa distribution par les mutuelles. Ce système rend tout le monde content, tout le monde s'y retrouve, tout le monde s'identifie. Le coût de distribution est largement inférieur à celui de certains de nos voisins qui ont préféré tout centraliser. Par analogie, j'estime que nous pourrions faire aussi bien dans le secteur du logement social ou moyen conventionné que dans la distribution de la sécurité sociale. Je vais donc vous amener dans un parcours au niveau de l'immobilier social et de l'immobilier moyen.

Aujourd'hui le débat est bloqué, les acteurs du secteur public disent : « *Le logement social, c'est nous et nous seulement* ». Mais est-il efficace, répond-t-il à la demande malgré les sommes considérables qui y sont investies ? Quels sont les critères d'efficacité alors que la crise du logement sévit de plus en plus ?

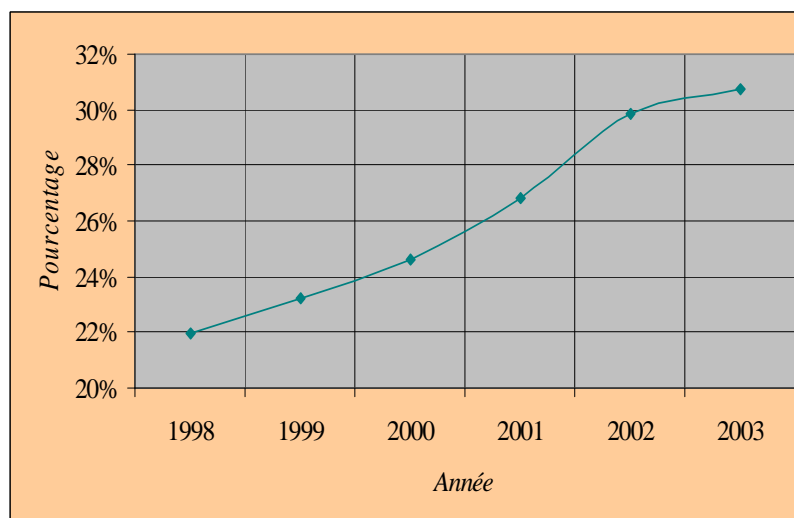
Quand on a organisé le colloque de Louvain-la-Neuve, la Société du Logement de la Région bruxelloise (SLRB) n'a pas voulu autoriser un orateur venant de chez elle dans un des panels parce qu'en fait, il y a un refus du débat. L'orateur pressenti était, lui, d'accord. Les panels étaient organisés par Jean Blavier, un journaliste professionnel dont on connaît la rigueur. Nous disons que ce débat doit avoir lieu : le système actuel hérité de la Société nationale du Logement et ses prédécesseurs (cela remonte à 1919...) est-il suffisamment performant ? Ce système restera-t-il robuste sur le long terme ? L'articulation entre la société régionale est-elle idéale ? Faut-il moderniser et changer le fonctionnement des SLSP/SISP ? Et enfin en conclusion, cette question : y a-t-il moyen de faire plus avec moins ?

¹ Retranscription de la présentation orale de Vincent Maroy lors de la séance du 28 mars 2007.

En ce qui concerne la présentation de GVA Grimley et d'Aedifica, nos collaborateurs qui s'en occupent ont très bien fait ça. Je vais vous la passer très vite et les slides seront sur le site « **un logement décent pour tous** » (www.unlogementdecentpourtous.be). On va y créer une sous-section pour l'ARAU, École urbaine. Ceci aura le mérite d'exister.

Juste un bref rappel de ce qu'est une Sicafi. En fait, vous connaissez les Sicav (Sicav d'action, d'obligation, de trésorerie...). Il existe aussi des Sicav pour faire des investissements en immobilier. Et pour le « fi », c'est fixe ou l'immobilier ou la contraction des deux. C'est comme vous voulez à part que le capital n'est pas variable. Le V de Sicav ou d'obligation de capital variable signifie que n'importe qui pourrait demander le remboursement à tout moment et à la valeur d'inventaire. Vous remboursez l'épargne que vous avez investie à la valeur d'inventaire et non à la valeur de marché. Dans le domaine de l'immobilier, les immeubles sont plus difficiles à revendre. Le capital est fixe et la liquidité – c'est-à-dire pouvoir sortir et créer par les marchés boursiers parce que le titre doit être obligatoirement coté en bourse –. Aujourd'hui, il a 12 Sicafi. J'ai eu l'honneur de participer à la plus grosse, Cofinimmo, que j'ai dirigé pendant quelques années avec Bernard Cardon. On a dû beaucoup se battre pour créer le statut de Sicafi et on a surtout beaucoup dû se battre pour créer un statut de faveur de l'immobilier résidentiel qu'on voulait déjà encourager. Pour la petite histoire, c'est pour finir Elio Di Rupo, qui était Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires Économiques au niveau de son cabinet qui a soutenu Philippe Maystadt qui lui était aux Finances, qui est parvenu en 1995 à débloquer le statut de la Sicafi. Cette industrie est aujourd'hui un grand succès et c'est une des rares industries où les centres de décision sont restés en Belgique. On ne l'aurait pas fait, les centres de décision seraient partis dans les pays voisins. Pour la petite histoire, les Français nous ont imité un peu plus tard en 2003, les Italiens ont mis le statut en place, les Anglais l'ont adopté et les Allemands aussi. Nous, les Belges, nous avons copié ce que les Hollandais avaient fait en 1987, qui eux-mêmes l'avaient copié des Américains, les REITs qui avaient été créées au cours des années 1970. Le secteur se porte bien et la démonstration d'Aedifica, qui est parvenu à lever 173 millions de fonds sur les marchés boursiers, est tout à fait Aedifiant ou édifiant – comme vous voulez – à ce sujet. Pourtant, c'est de l'immobilier résidentiel et tout ce que cela implique en termes d'investissements.

Je passe sur la stratégie d'investissement d'Aedifica mais pour entrer dans le vif du sujet, et on vous en a déjà parlé, quand la hausse du prix de l'immobilier est plus haute que celle du pouvoir d'achat... À mon avis elle est encore bien plus forte que ce que peut bien dire Michel Pleeck d'ING, parce que si vous prenez ici les statistiques qui sont bruxelloises, vous verrez que l'immobilier dans la part du revenu (on a les statistiques jusqu'en 2003) approche dangereusement les 50%... C'est la même chose dans les autres grandes capitales, Patrick Artus, l'analyste (et gourou) de Natexis (groupe Banques Populaires) à Paris le dit depuis des années. Au niveau statistique, j'espère beaucoup de l'enregistrement obligatoire des baux prévu par la modification de la loi sur le bail de résidence principale et j'espère que la Ministre de la Justice, Madame Onkelinx, aura encore le temps de créer les banques de données qu'elle a promis lorsqu'elle a fait adopter par le Parlement la loi programme pour modifier le Code civil, loi qui a été votée et qui doit encore entrer en vigueur. C'est fait. Les arrêtés d'application permettront désormais d'exploiter toutes ces données de manière informatisée de manière à pouvoir avoir – par exemple par quartier statistique INS pour que tout soit cohérent – des mercuriales de prix de location en fonction de l'âge du bail, de la surface.



Part du revenu consacré au loyer en Région Bruxelloise

Je vais relancer ici un grand plaidoyer pour qu'on ait un code de mesurage dans ce pays. On vend du vent chez nous. On vend de l'espace qui n'existe pas. Vivement une loi Carrez ! Monsieur Carrez est sénateur. C'est lui qui a adopté cette norme chez nos voisins du sud qui avaient aussi l'habitude de louer du vent en inventant des mètres carrés imaginaires : même s'ils sont les inventeurs du système métrique, ils avaient des mètres qui ne faisaient que 98 ou 95, voire 90 centimètres. Les mètres carrés annoncés dans les petites annonces, qui sont publiées par le particulier ou qui sont annoncés par des professionnels, varient ! Il est clair qu'une bonne norme de mesurage dont l'application est obligatoire lors de chaque transaction et qui est mesurée par l'architecte, le géomètre expert ou le professionnel de l'immobilier serait la bienvenue car la science de ces gens est de savoir mesurer correctement et de garantir les surfaces. C'est tout un art, et aujourd'hui, la situation en Belgique c'est comme un chat dans un sac...

La France utilise la notion de SHON : Surface Hors Sol Nette. Pour simplifier, on parle de ce qui est balayable s'il y a une hauteur suffisante. Ce qui n'est pas balayable n'est pas louable ni vendable. Ce qui semble un bon concept parce qu'en Belgique, des pratiques de mesurage actuelles conduisent à vous vendre ou à vous louer la moitié voire la totalité de l'épaisseur des murs. Ceci est tout de même assez amusant. Tout ça pour vous dire que nous attendons une amélioration de l'outil statistique pour que les marchés puissent beaucoup mieux s'adapter. Notre pays à ce niveau-là est en retard. Christian Lasserre, qui est un des analystes brillants du secteur et qui le connaît depuis belle lurette, vous l'a encore rappelé lundi. Nous sommes vraiment avant-derniers, peut-être même les derniers, au niveau de la transparence du fonctionnement du marché alors que pour d'autres de ses aspects, nous sommes à la pointe du progrès. Je prends par exemple la transparence d'une Sicafi. Les règlements, la loi et la Commission bancaire, financière et des assurances imposent une transparence parfaite. Si vous allez sur les sites Internet de ces sociétés, vous allez voir qu'on explique la valeur du portefeuille, comment il est composé, quelle est la structure des baux, qui sont les occupants, qu'est-ce que ça rapporte, qu'est-ce que ça coûte et ainsi de suite.

Dans le fond, il y a un autre problème qui est le degré de confort, le degré de sécurité en matière de logement. La bombe à retardement est bien plus grande qu'on ne l'imagine. Pour refaire ou simplement respecter les normes – on ne parle pas d'amélioration de confort –

en matière d'incendie, de sécurité et d'hygiène, la Région wallonne a déclenché le Programme exceptionnel d'investissement (PEI) – 1 milliard d'euros avec un financement de la BEI – pour rattraper ce qui n'a pas été fait par le passé. Je vais même aller plus loin ! On va devoir démolir. Alors au niveau sémantique, c'est très amusant parce qu'on n'ose même pas dire qu'on va démolir. « *Droixhe va être mis à plat* » : ce sont des affreux ensembles d'immeubles qui ressemblent aux cités françaises tristement célèbres. Le politique chez nous parle de « déconstruire ». Tout est dans la symbolique. Les problèmes que le milliard d'euros, en Région wallonne, du Programme exceptionnel d'investissement visent, ne concernent qu'un tiers du patrimoine du logement social. Il restera les deux autres tiers à traiter. Le système actuel tel qu'il est conçu, c'est le nœud coulant. Et donc chaque année qui passe, le patrimoine prend de l'âge, se dégrade et devient de moins en moins confortable. Dans le colloque de Louvain-la-Neuve par exemple, le Commissaire spécial à la Carolo qu'on avait invité (Monsieur Evrard un ancien banquier, manager brillant qui a beaucoup servi le groupe Fortis – il a managé la fusion entre la CGER et la Générale de Banque entre autre au niveau informatique – et a reçu cette mission sans l'avoir sollicitée d'ailleurs, ayant quitté la banque), a expliqué qu'on était venu le trouver en lui disant : « *On a besoin d'un patron de crise et on trouve que vous le feriez bien parce qu'on sait que vous êtes compétent et dynamique* ». Monsieur Evrard expliquait par exemple que dans la Carolo, il y avait plusieurs centaines de logements qui n'étaient pas dotés d'un système de chauffage. Le locataire, un attributaire, arrivait dans son logement social et on lui disait : « *Monsieur, pour vous chauffer, vous vous débrouillez, vous amenez votre poêle à mazout, votre poêle charbon, votre poêle à gaz...* ». Alors Monsieur Evrard avait posé une question simple à ses ingénieurs puisqu'ils ont des services techniques : « *Dites-moi, est-ce qu'on n'installerait pas des systèmes de chauffage dans ces logements pour qu'ils soient tout de même d'un degré de confort minimal ?* ». On lui a répondu : « *Mais pas du tout, vous ne vous rendez pas compte. S'il y a un système de chauffage, il risque d'être abîmé, les gens partent avec ; il faut s'occuper des fournitures avec les régions d'électricité ou de gaz. Non, non, c'est très bien comme ça. Ça nous fait beaucoup moins de problèmes* ». Ceci nous montre bien la mentalité dans le secteur.

Je peux vous raconter d'autres anecdotes du même acabit. La bombe à retardement, c'est non seulement l'état du patrimoine mais aussi les besoins de la demande. Les Wallons ont déjà fait quelque chose de très bien. Ils ont mis au point avec les universités francophones la Conférence permanente du développement territorial (<http://cpdt.wallonie.be>). Elle existe maintenant depuis plusieurs années et a analysé toute cette problématique. Ils sont arrivés à des conclusions assez impressionnantes : il faut produire 100.000 logements locatifs de plus d'ici 2015. *Mutatis mutandis*, je peux vous dire que c'est pareil à Bruxelles avec la diminution de la taille moyenne des ménages, l'augmentation de la durée de vie, le retour en ville des personnes âgées et le phénomène d'attraction pour les jeunes, les étudiants et les jeunes travailleurs. Plus de petits logements, plus de logements locatifs d'autant qu'il y a la précarisation croissante de la population. Les universitaires sont des gens méticuleux qui ont fait plusieurs scénarii. Le scénario retenu par le gouvernement wallon était celui qui considérait que le plan Marshall – qui ne s'appelait pas encore comme ça en 2003 – allait avoir des effets positifs sur le taux d'emploi et le taux d'activité et que donc le nombre de contrats à durée indéterminée ou le nombre de fonctionnaires statutaires allait continuer à augmenter. Aujourd'hui, malheureusement, force est de constater qu'on n'est pas tout à fait dans cette hypothèse-là et que probablement ce sont les hypothèses les plus pessimistes qui auraient dû être utilisées parce qu'on n'a pas encore vu l'effet induit positif de ces politiques sur l'emploi même si elles sont volontaristes. À Bruxelles, à mon sens, on peut s'attendre à peu près à la même chose même si ça été beaucoup moins étudié. On pourrait d'ailleurs encourager la diffusion du savoir. À mon avis, ça coûtera moins cher de faire la même étude appliquée à Bruxelles

que de vouloir réinventer une nouvelle fois la roue par particularisme local dont nous avons le secret. Ajoutons à cela un secteur totalement sous-développé, car les promoteurs immobiliers ne produisent pas ce type de logements car ce n'est pas assez rentable : le logement de haut de gamme ou de luxe rapporte plus, c'est aussi simple que ça.

Quelqu'un avait posé la question « *mais dans le fond, le partenariat privé-privé, pourquoi les promoteurs ne font pas ça ?* ». Un promoteur qui achète un terrain fonctionne dans une économie de marché. Il est clair qu'il va chercher à maximiser son bénéfice. Qui dit maximiser son bénéfice dit vendre le plus cher possible et, comme dirait ce bon Monsieur de la Palice, ce n'est pas vendre bon marché, ce n'est donc pas faire du social, ce n'est pas faire du moyen. Ce qui explique que si l'on croit que le marché va spontanément produire du bon marché, on a tout faux. On a tout faux parce que les Flamands ont essayé de faire cela. Ils ont essayé d'utiliser le décret sur l'aménagement du territoire pour imposer des quotas de logements à tels prix et ils se sont fait retoquer au Conseil d'État, qui leur a dit : ce n'est pas la législation qu'il faut. L'application ne peut pas se faire là. C'est quelque chose d'autre. L'aménagement du territoire, ce n'est pas dire : ça doit être cher ou bon marché. C'est le problème de la régulation du marché dans la production de logements neufs.

Vous allez voir, tout est fait pour que la spéculation continue. Et plus grave encore, avec la complicité des pouvoirs publics. Le problème, c'est que les pouvoirs publics créent un catalyseur pour la spéculation à tous les niveaux de pouvoir : la commune, le CPAS, l'État fédéral, la SNCB. Voilà l'enjeu. Le message est donc : pour casser la spéculation, il faut imposer de produire du logement moyen et social sur les friches et les Zones d'intérêt régional (ZIR), en utilisant une partie de la rente foncière qui sera dégagée par les schémas directeurs. En gros : moi Région je vous donne, Monsieur le propriétaire, des droits de construire des bureaux, des centres commerciaux, du logement libre, mais en contrepartie vous devrez construire du logement moyen conventionné et du logement social et ce, sans subsides. Le but est que nous favorisions sans recourir au budget de la Région une augmentation de l'offre. Ceci il faut l'imposer à la SNCB, à la Société d'acquisition foncière... à Tour et Taxis, à la Gare de l'Ouest, à Pede et à Erasme. Nous estimons qu'il faudra probablement créer 30.000 logements moyens et sociaux en Région bruxelloise. Le budget régional ne peut financer toute cette production. Et ce chiffre ne tient pas compte qu'une partie des logements existants est virtuellement insalubre, non-conforme ou énergivore et qu'une partie significative de ceux-ci est probablement irrécupérable. Je voudrais faire en passant une petite allusion sur le rêve qu'ont certains de rénover toutes les maisons d'avant 1932 à Bruxelles. Cela coûtera beaucoup plus cher, beaucoup trop cher et en résultat, vous n'aurez jamais le même degré de confort ni l'efficacité thermique qu'un bâtiment neuf K35 ou K15, ce qui est l'idéal.

Il est bien évident qu'il y a des morceaux de la ville qui sont peut-être intéressants sous certains aspects et qu'il faut garder – il y a des maisons à l'architecture remarquable –. Je ne suis pas pour la destruction du 120 avenue de Tervuren, mais il y a d'autres endroits où clairement le bâti qui a été fait entre les deux guerres ou avant la guerre de 1914, n'a pas d'intérêt au niveau architectural ni au niveau de l'histoire. On peut donc se poser la question s'il ne vaut pas mieux rebâtir. C'est la même chose pour les tours Amelinckx. Souvenez-vous, certains voulaient sauver le Centre Rogier et l'architecture fonctionnaliste des cages à lapins...

Mais avançons dans le débat : il y a 30 ans, tout le monde se payait un logement s'il avait un revenu. Ce n'était pas un problème, on allait chercher un prêt chez le banquier. Mais aujourd'hui, c'est fini. Je peux vous dire qu'on a fait des simulations. Vous prenez l'agent de

police, le pompier, l'infirmière, ils ne peuvent plus acheter ! Ces braves gens sont donc locataires et resteront locataires sauf s'ils gagnent un logement à la loterie de la SDRB (2.000 gagnants en 15 ans). Pourquoi cela ne marche-t-il plus ? Quand on parle d'augmentation du revenu disponible, l'État est un voleur (mais ça vous le saviez peut-être) – on a été volé de l'inflation en Belgique. Souvenez-vous. Il a fallu attendre 25 ans pour que le gouvernement indexe les barèmes fiscaux. La progressivité de l'impôt qui est redistributive et qui est une mesure que je ne discute pas et que je trouve tout à fait juste, est devenue, vu la non indexation passée des barèmes, un impôt sur l'inflation. En fait, la redistributivité de l'impôt a été appliquée à tout le monde. Pour bénéficier des petits taux, il ne fallait pas ou plus travailler. Quelqu'un qui était fonctionnaire de niveau 4 ou un ouvrier communal, est devenu la victime de la progressivité de l'impôt. Le pouvoir d'achat disponible a augmenté dans notre pays plus faiblement que dans les pays voisins parce que nous avons taxé trop fort et très tôt les bas revenus du travail (et on a même fait plus injuste le jour où on a déclaré que le précompte mobilier devenait libérateur pour les gens fortunés).

En matière d'accessibilité à la propriété, il y a une conjonction de facteurs :

- a) le revenu réel net des ménages vivant des revenus de leur travail n'a pas vraiment suivi le coût de la vie, ils ont donc subi l'effet de l'impôt sur l'inflation. Et vous pouvez lire toute une série de travaux macroéconomiques au DULBEA ou à l'IRES qui en ont chiffré les impacts.
- b) les riches épargnaient de plus en plus et dépensaient proportionnellement moins et étaient de moins en moins taxés, ce qui n'était pas forcément une bonne chose pour notre économie.

Quand on met ces deux facteurs ensemble, un beau jour, ça dérape. Ce dérapage au niveau des prix de l'immobilier a commencé à partir de 2003 – 2004 avec la baisse des taux et, de notre point de vue, n'est pas fini et va, au contraire, continuer. Nous allons tout droit dans le mur.

Alors que faire ?

On a des politiciens élus, ils ont choisi de se faire élire et sont là pour décider. Monsieur Antoine en Wallonie a fait voter un décret l'année dernière (le 20 juillet 2006) : augmentation de l'offre de logements, mise à disposition de logements décents – c'est normal, article 23 de la Constitution –, faire du logement durable, tout ça c'est très bien, et améliorer la structure de fonctionnement des acteurs publics, je crois que c'était nécessaire. Commençons par le dernier point. Ils ont engagé 34 auditeurs et ont augmenté le budget d'audit de la Société wallonne du Logement. La production de logement, ça c'est autre chose. En 2005, dernières statistiques connues, on en est toujours à 540 unités produites or, il y a 50.000 demandes. À Bruxelles, on va faire 5.000 logements. C'était un remake si je puis dire de ce que le prédécesseur de Madame Dupuis, Monsieur Hutchinson, avait imaginé. Le problème, c'est que le passage à l'acte pose problème. On va dépasser la moitié de la législature, il y a des nouvelles élections en juin 2009 et avec seulement 103 logements autorisés fin février, le Moensberg à Uccle. Combien de logements seront livrés et terminés en 2009 ? Mais je ne tire pas sur la pianiste car sa tâche est difficile. Madame la Ministre du Logement doit demander les permis à Madame la Ministre de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, et heureusement c'est la même personne, mais malheureusement, elle n'est pas seule à décider. Tout le monde lui met des bâtons dans les roues, des échevins devenu ceux du NIMBY au lieu de

l'urbanisme, les voisins égoïstes et procéduriers, les administrations communales et mêmes régionales qui tirent à hue et à dia, les commissions consultatives de toute nature et les comités de quartiers qui trop souvent deviennent les comités de NIMBY. Voilà un plan qui est bien sur papier et mais a du mal à se concrétiser dans les faits, malgré les moyens budgétaires et l'énergie dépensée. Pourquoi ? Parce que cela ne fonctionne plus sur le terrain et que tout favorise l'enlèvement. On y reviendra.

Si on prend les contraintes budgétaires et si vous voulez savoir ce que sont les vraies contraintes budgétaires des entités fédérées de la Belgique, je vous engage à lire les travaux du professeur Deschamps des Facultés Notre-Dame de la Paix à Namur qui est spécialiste en finances publiques. C'est remarquable et même compréhensible pour un non-économiste. En clair et en bref, la Flandre a les moyens et donc pas de problème. Bruxelles, la Wallonie et la Communauté française n'ont pas ou plus les moyens. Elles n'auront donc pas les moyens de financer par le budget tous les logements publics ou para publics nécessaires. Le déficit budgétaire devant rester sous contrôle vu le pacte de stabilité, les marges de manœuvre ont disparu. Ceux qui croient qu'ils vont pouvoir faire comme avant, attendront 5, 10, 15 ou 20 ans avant de pouvoir matérialiser leur projet parce qu'il y a le phénomène d'entonnoir et des files d'attente pour les subsides. Vous êtes avec tous les autres. Les plus malins sont ceux qui sortiront de la file et qui iront à un autre guichet. Cet autre guichet, qui n'a pas d'impact budgétaire direct, ce sont les Partenariats Publics Privés (PPP), mais bien conçus, bien encadrés, à un niveau de marge acceptable, soit des opérations qui s'équilibrent et qui n'impactent que faiblement le budget des pouvoirs publics concernés. On va en reparler.

Pourquoi les projets de logements financés n'avancent-ils pas non plus ?

À cause du NIMBY. Celui-ci est le lieu géométrique de tous les intérêts particuliers contradictoires à l'intérêt général. Il est urgent de ramener l'intérêt général à l'avant-plan et de soutenir les politiques qui s'impliquent sur le sujet, Madame Dupuis et Monsieur Antoine les premiers. Enfin, ils font quelque chose après des années de laisser-faire. Si nous ne les soutenons pas, nous irons à l'avenir vers des responsables politiques qui ne feront plus rien. Mais quand c'est décidé, force doit rester à ces décisions. On est dans un état de droit, il y a une majorité qui est élue, qui désigne le gouvernement bruxellois ou wallon et si l'on ne parvient pas à délivrer des permis parce que certaines communes disent « *Je n'ai pas envie, allez faire ça chez le voisin* », il faut agir. La bonne nouvelle, c'est que Madame Dupuis comprend le problème. À Cannes, elle a dit « *on va peut-être devoir faire une loi SRU comme en France pour que les communes soient solidaires* ». La loi SRU, c'est une loi française pour que le Maire de Neuilly qui ne voulait pas avoir de logements sociaux chez lui, les fasse quand même. La même chose dans les communes chics chez nous. J'espère que le Ministre Antoine fera la même chose. Je pense qu'il faut vraiment que les mentalités changent au niveau local. Il faut remettre les choses à plat : si l'autonomie communale est l'alibi pour ne rien faire et constituer des réserves d'Indiens par le recours à l'urbanisme d'affinité, alors il faut mettre des limites à cette autonomie. J'irais même plus loin : les projets décidés par le gouvernement sont des projets ayant une utilité supérieure au niveau communal, la commune doit pouvoir accepter cela. Puisque aujourd'hui certains ne veulent pas décider, il faudra une solution. Il est intolérable que le fonctionnaire communal ou l'échevin puisse faire pourrir les dossiers de logements accessibles à tous.

Les outils existent évidemment.

Avec les contrats de quartiers (même si dans les faits la part effectivement consacrée au logement est réduite à la portion congrue), les ZIR, les schémas directeurs. Une chose que l'on n'a pas faite du côté francophone, c'est la modification de la loi communale. Les communes ne peuvent pas s'associer avec des partenaires privés. C'est admis en Flandre. C'est le « PPS dekreet ». Comme les Flamands sont malins et plus rapides que nous, ils ont mis le Vlaams Kennis Centrum pour les PPS. Ils disposent ainsi d'un centre d'expérience. Chaque projet doit être visé par le centre. Il y a une « learning curve » bien qu'ils aient fait quelques bêtises au départ. Mais ils ont appris. Je peux vous dire que les gens qui y sont, ont été recrutés par la Région flamande et sont des gens de qualité. Le jour où l'on s'y met avec les PPP, parce qu'on y viendra évidemment puisqu'il n'y pas de moyens financiers suffisants de notre côté, qui aura l'expérience de ce type d'opération dans notre Région et en Wallonie ? Pas les francophones ! Ce seront les Flamands. Donc le business sera pour les groupes flamands Van Houdt, Van Laere...

Prenez par exemple ces entreprises : elles sont sur les grands projets qui sont pilotés par la Vlaamse Huisvesting Maatschappij, les sociétés communales autonomes... dans toutes les villes flamandes, grandes ou moyennes, les projets démarrent. Ils font sur certains sites publics du logement neuf social ou non avec des PPP. Vous avez entendu parler du projet de refinancement des bâtiments scolaires en Flandre. Il y a des projets gigantesques dans le domaine des hôpitaux. Cela bouge. Nous, on en est encore à se perdre dans un débat idéologique pour contrôler qui fait quoi avec l'idée public = pur, privé = mercantile donc impur. Résultat : cela coûte deux fois plus cher et prend deux fois plus de temps. Comme si contrôler un immeuble amenait quoi que ce soit. Lamentable. Ce qui est le plus coupable, le plus malsain, je l'ai déjà expliqué : c'est faire du cash sur le foncier pour couvrir les déficits budgétaires. Ils ont tous mis le doigt dans la pape comme on dit. La SNCB, la Région et même la SLRB : c'est choquant. Cette société avait reçu ou avait dû acheter cher et vilain des casernes et les a ensuite revendues au secteur privé pour l'équivalent d'un plat de lentilles. Qu'on m'explique pourquoi il a fallu revendre la caserne Prince Albert, qu'on a voulu revendre les Dames Blanches à Woluwé-Saint-Pierre sous le gouvernement précédent, même si cela a raté car il y a eu un recours au Conseil d'État. Heureusement, Madame Dupuis a dit que cette idée était enterrée et qu'on allait construire ce terrain. J'ai donc repris espoir que cette réserve foncière puisse un jour être utilisée pour ce quoi elle avait été conçue. L'îlot Van Maerlant, c'est un bon test. Si Van Maerlant est mis aux enchères, ce n'est pas comme ça qu'on fera du logement moyen à cet endroit-là. Il faut plus que dire simplement en commission de concertation : « *on va faire du logement moyen. Vous savez, on va faire des appartements deux chambres et beaucoup de trois chambres. 40-40. Et les une chambre, il en reste 20 %* ». Si vous ne mettez pas des conditions pour faire du logement conventionné sur des terrains publics, en imposant un droit de superficie ou droit d'emphytéose et par après vérifier dans la durée si la convention est appliquée, vous aurez un Irlandais, un Allemand, un Américain, un Hollandais ou même un Belge spéculateur qui fera un beau projet et qui le vendra au plus cher. C'est ça la loi du marché.

Il est d'ailleurs temps d'instaurer un droit de préemption au profit de la Région sur les autres pouvoirs publics pour les friches. La rente foncière sur les terrains publics, c'est la Région qui doit en bénéficier. C'est la conséquence de sa compétence pour l'aménagement du territoire. Il est inimaginable que la SNCB puisse racketter la Région bruxelloise. Et entre nous, ce n'est qu'à Bruxelles que ça s'est passé ainsi. Dans les villes wallonnes, la SNCB a dû plier. Les relais politiques y étaient probablement beaucoup plus efficaces et il se fait que les communes et les villes ont récupéré les sites en friche de la SNCB de manière beaucoup plus intéressante que les terrains achetés par la Société d'acquisition foncière (SAF). La SAF est

pour moi le grand souci. Vu le prix élevé payé pour ces terrains, la tentation sera grande de vouloir récupérer la mise. Ceci favorisera les fonctions fortes : bureaux, commerces, résidentiel haut de gamme. C'est une fameuse erreur d'aiguillage. Reste les choix à poser. Nous manquons d'aménageurs ici en Belgique. Nous n'avons pas d'établissements publics d'aménagement dans notre pays sauf en Flandre avec les sociétés communales autonomes. Les Établissements publics à caractère administratif (EPA) qui ont si bien fonctionnés chez nos voisins français n'existent pas chez nous. J'ai déjà émis plusieurs fois l'idée que la SDRB pouvait jouer ce rôle. L'idée est que la Région reprenne les friches au prix de la friche, donc pas à la valeur future, pour les confier ensuite en dotation à la SDRB pour les valoriser. La SDRB deviendrait l'auteur de projet avec les architectes, les urbanistes, les analystes. Cela n'existe pas. Chez nous, c'est « *Moi la SNCB je vais essayer de confisquer la rente foncière pour maximiser le prix de vente. J'ai le TGV à payer* ». Dans d'autres cas, le maïeur avec son collègue dit « *on va faire notre frichti à nous pour notre ZIR, les fonctions riches chez nous, les pauvres ou moins favorisés chez les voisins* ». Tout cela au nom de « l'autonomie communale ». À mon sens, il y a encore énormément de travail.

Les 15.000 logements vides sont-ils notre salut ? Non, trois fois non car ces logements vides sont pour la plupart dus au chômage frictionnel. Il y a 500.000 logements à Bruxelles. Nous considérons comme à peu près partout dans le monde, qu'il faut 3% pour faire la friction, c'est-à-dire permettre de déménager. Il faut savoir que les marchés immobiliers tournent très, très vite et surtout à Bruxelles où il y a beaucoup de locataires. La règle de Madame Onkelinx avec les 15 jours de notification préalable à la mise en location sous peine de sanction va allonger le délai de reprise en occupation d'un logement et donc augmenter ce chômage frictionnel. Qu'il y ait un peu de spéculation, de maisons abandonnées, de terrains abandonnés, j'en conviens, mais de nouveau, il y en a probablement beaucoup plus qui sont des terrains publics ou parapublics que du secteur privé. J'ai pris quelques exemples car cela reste théorique. Comme j'ai mes bureaux près d'Ixelles ou de Boitsfort, j'ai pris mon appareil photo.

On est rue du Relais, chaussée de Boondaël, rénovation ici d'un superbe immeuble des années 1960. Félicitations au Foyer ixellois. Le problème, c'est que cette rénovation a duré plus de 36 mois parce qu'il y avait des marchés publics, etc. Il a fallu des années d'attente pour être en bonne place dans la file pour les budgets.



En face, années 1920, rue Volta et rue du Relais, c'est vide, car le logement n'est plus conforme.



On met des petits panneaux explicatifs.



Quelques mois à attendre, dans les faits c'est quelques années qu'il faudra.

Évidemment, on fait aussi du neuf..



Mais ce projet, où il y a le commissariat de police de la chaussée de Boondael, derrière le cimetière, il aura fallu plus de 10 ans pour le réaliser. Cela montre l'inefficacité du système avec des gens avec peu de moyens et probablement peu de budget et des phénomènes de files d'attente pour les subsides. Ce n'est pas comme cela qu'on doit gérer une région qui est dans une crise de logement sévère. Il y a urgence.

Enfin, il y a d'autres exemples encore plus amusants. Il y a les investissements urgents utiles et nécessaires et les investissements de prestige comme l'ascenseur de la place Poelaert. Et puis il y avait un autre exemple qui est encore plus flagrant qui a été traité dans l'urgence, à mon sens voire dans la précipitation, trois mois de délai de décision, les 60 millions d'euros payés cash pour le nouveau siège de la STIB. L'immeuble appartenait à Cofinimmo. Le bien était proposé à la location et son propriétaire aurait été heureux de leur louer pour un bail de 12 ans, de 18 ans, de 28 ans, enfin ce qu'ils voulaient. La STIB, c'est un bon locataire. Monsieur Flausch préfère être propriétaire d'une espèce de château avec les deniers publics. Mais à part ça, il faut financer la STIB par le budget public pour acheter des nouveaux trams, des nouvelles rames de métro ou des nouveaux bus. Et pourquoi prendre cet exemple ? Pour faire réaliser que toutes ces décisions, dans le fond, c'est chacun dans son coin et Dieu pour tous, le budget, la dette pour tous. Le chacun pour soi comme ligne politique. Je trouve cela particulièrement choquant.





La cerise sur le gâteau : les logements au bas du Palais de Justice qui sont murés et fermés depuis des années. Il y en a 400 appartenant au Foyer bruxellois. Je vous laisse faire la conclusion. Vous penserez ce que vous voulez de l'efficacité de l'allocation des moyens limités de la Région et la PERTINENCE du choix des investissements sélectionnés ainsi que de l'établissement des règles de priorités.



Alors la Sicafi, à quoi peut-elle servir ?

Être un partenaire, parce que c'est son métier d'investir en échange d'un loyer. La Sicafi n'est pas un spéculateur : du moment qu'elle reçoit un loyer indexé, elle est satisfaite. La progression au-delà de l'inflation n'est pas nécessaire. Les investisseurs typiques d'une Sicafi sont comme vous et moi, des petits épargnants, qui cherchent à se protéger de l'inflation. Aujourd'hui, celle-ci est moins contraignante mais elle a été forte par le passé. On veut simplement une sécurité et donc ça intéresse beaucoup de classes d'investisseurs « bons pères de famille ». Il n'y pas de spéculation là-dedans. Il n'y a même pas l'idée de revendre dans le chef de la Sicafi à tel point que ce type d'investissement peut s'envisager dans des opérations comme les emphytéoses, c'est-à-dire des opérations « biodégradables » au bout de 40 ou 50 ans. À la fin du contrat, le bien retourne chez le pouvoir public intact et entretenu.

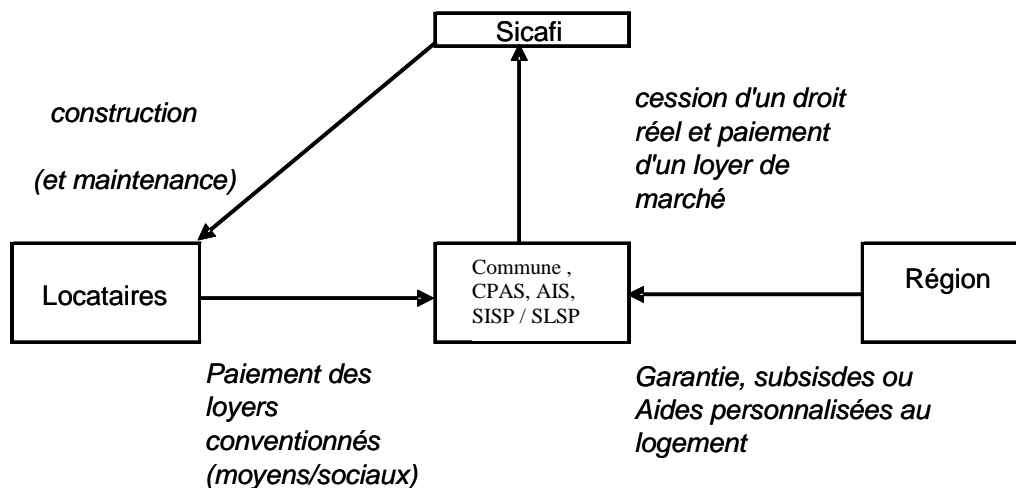
Pourquoi 40 ou 50 ans ? Parce que 27 ans c'est trop court, car il faut amortir le bien sur cette période et cela se voit dans les calculs actuariels. En prenant 50 ans, cela ne se voit pas. Je crois donc que les PPP qui avaient été lancés avec 27 ans de durée étaient trop court. Il faut mettre l'horizon suffisamment loin de manière à ce qu'actuarialement, entre la pleine propriété et l'emphytéose, on ne distingue plus la différence alors que pour le pouvoir public, le retour du bien à la fin de la période (40 ou 50 ans) c'est après-demain. C'est important vu le caractère pérenne d'un pouvoir public territorial comme une commune ou la Région. Les analystes financiers, ceux qui gouvernent les marchés financiers, sont par contre insensibles à ce qui se passera dans 40 ou 50 ans. Ils sont attentifs aux recettes d'aujourd'hui et de demain. Il suffit donc de prévoir une durée suffisamment longue pour que dans le fond, on se dise que oui, la valeur résiduelle ce n'est pas très important. On me dit : « *Oui, mais psychologiquement les investisseurs, vont-ils être d'accord ?* ». Mais oui ! La City de Londres fonctionne sur ce principe.

À Londres, pratiquement tout appartient au Duc ou à la Reine. Westminster, appartient à Grosvenor. Une bonne partie de Londres appartient à la Reine, à la couronne britannique. Quand vous bâtissez un nouvel immeuble vous le faites sur un *ground lease*, un *long lease hold*, une emphytéose chez nous. Que je sache, le marché londonien au niveau du bureau et du logement est tout de même un marché beaucoup plus développé et encore beaucoup plus cher que le nôtre. Cela peut marcher avec ce type de structure juridique.

La cession est temporaire et le pouvoir public récupère son bien à la fin. Voici en résumé ce que cela donne :

- a) la Région, la Commune, le CPAS, l' AIS, la SISP, la Régie foncière... vend un droit d'emphytéose sur le bâtiment concerné pour une durée de 50 ans à la Sicafi à prix de marché.
- b) la Région, la Commune, le CPAS, l' AIS, la SISP, la Régie foncière... conserve les locataires qui payent et continuent de payer leur loyer, pour eux rien ne change.
- c) À son tour la Région, la Commune, le CPAS, l' AIS, la SISP, la Régie foncière... paye un canon (= loyer) à la Sicafi.
- d) Au bout des 50 ans, sans indemnité ni paiement, le bien revient dans le patrimoine de la Région, la Commune, le CPAS, l' AIS, la SISP, la Régie foncière...

Pendant toute cette période, le contrat précise qui fait quoi. S'il s'agit d'un contrat triple net, la Région, la Commune, le CPAS, l'AIS, la SISP... doit prendre en charge toutes les dépenses relatives à l'immeuble. Si c'est un contrat double net, la Sicafi prendra en charge les grosses réparations et rénovations nécessaires pour maintenir le bâtiment en l'état.



Prenons un exemple de PPP pour du logement moyen.

Mettons-nous à la place du CPAS de la commune Untel. Prenons le temps de digérer les chiffres dans notre esprit. Supposons que je donne en location un logement à 50€/m²/an soit 4.000 €/an pour cette unité. La famille paiera au CPAS 333 € par mois pour un appartement deux chambres de 80m². L'appartement a été construit par la Sicafi sur le terrain du CPAS mis à disposition de la Sicafi dans le cadre d'une emphytéose d'une durée de 49 ans. La Sicafi a investi 113.347 € tout compris. Elle demande au CPAS un loyer mensuel de 484 € dans le cadre d'un bail à long terme triple net, soit un rendement de départ de 5,12% l'an. Pour le CPAS, ce logement mis à disposition coûte 5.809 € – 4.000 € = 1.809 € par an soit une aide au logement mensuelle de 151 €. C'est tout. Si le CPAS avait emprunté cette somme pour faire construire ce logement, et à la condition qu'il puisse le faire vu les contraintes sur l'équilibre budgétaire de la commune et du CPAS, cela lui aurait coûté une charge annuelle de 7.247,79 € (emprunt par annuité de 30 ans avec un taux d'intérêt de 4,85%) moins les 4.000 € récupérés des loyers de l'occupant cela donne par différence 3.247 € par an qui est charge du CPAS soit une aide mensuelle de 270,65 € par mois soit plus du double.

Ajoutons dans ce cas que le CPAS aurait pris beaucoup plus de temps pour mettre le logement à disposition, qu'il y aurait eu des marchés publics de travaux et de services successifs et que le coût final n'était donc pas garanti.

Alors pourquoi cela ne fonctionne-t-il pas ?

Concept encore trop neuf, rigidités réglementaires, habitudes administratives, manque de culture financière de certains responsables, craintes sur la réaction des électeurs, technocratie pour lesquelles c'est du NIH (Not Invented Here), peut-être aussi des craintes et de la

méfiance vis à vis des financiers... Bref, 1001 raisons de ne pas le faire, mais pendant ce temps-là, les gens à faibles revenus restent soit mal logés ou pire dans la rue.

Tableau 1

Construction de logements moyens (nombre)	1	
Superficie moyenne	80 m ²	
Superficie totale (+5% parties communes)	84 m ²	
<u>Coûts de construction (prix au m²)</u>		
Démolition & études de sols		0 €
Construction		900 €
Architecte	5,5%	
Ingénieurs	2,5%	
Project management	3,0%	
Montage du projet	5,0%	
Imprévus	3,0%	
Total honoraires et imprévus	19,0%	171 €
<i>Sous-total construction</i>		<u>1.071 €</u>
Frais financiers intercalaires		
Durée des travaux (mois)	18	
Taux d'intérêt annuel	5,5%	44 €
Total coûts de construction (HTVA)		1.115 €
TVA	21%	234 €
Total coûts de construction (TVAC)		1.349 €
Coût total d'un appartement		113.347 €

Dans l'hypothèse d'un bail à long terme «triple net» : tous frais d'exploitation, d'entretien et de rénovation pris en charge par la Commune, le CPAS, l'AIS, la SLSP ou la Régie foncière

Dans l'hypothèse de l'absence de vide locatif

Tableau 2

Loyer unitaire: appartement de	80 m²	50 €/m²/an
Loyer mensuel d'un appartement		333 €
Loyer annuel d'un appartement		4.000 €

Durée du bail avec la Sicafi (années)	49	39
Rendement "triple net" exigé par la Sicafi	5,125%	5,625%
Loyer contractuel exigé par la Sicafi	5.809 €	6.376 €
Loyer annuel d'un appartement	4.000 €	4.000 €
Différence par appartement = aide personnalisée au logement	-1.809 €	-2.376 €
Soit une aide par mois de	-151 €	-198 €

Loyer unitaire: appartement de	80 m²	35 €/m²/an
Loyer mensuel d'un appartement		233 €
Loyer annuel d'un appartement		2.800 €

Durée du bail avec la Sicafi (années)	49	39
Rendement "triple net" exigé par la Sicafi	5,125%	5,625%
Loyer contractuel exigé par la Sicafi	5.809 €	6.376 €
Loyer annuel d'un appartement	2.800 €	2.800 €
Différence par appartement = aide personnalisée au logement	-3.009 €	-3.576 €
Soit une aide par mois de	-251 €	-298 €

Pour le logement social, c'est pareil.

Le problème, c'est le loyer d'équilibre, qui aujourd'hui n'a plus qu'un lointain rapport avec une réalité. Il est basé sur des prix historiques, il ne tient aucunement compte du coût de remplacement. Les responsables politiques au gouvernement wallon comme au gouvernement bruxellois, s'ils voulaient condamner le logement social à terme, ne s'y prendraient pas autrement.

Nous avons fait ce calcul sur base des chiffres 2003 du secteur à Bruxelles et en Wallonie avec des futurs diplômés de l'IAG (UCL) qui y ont consacré leur mémoire. Nous allons faire refaire les calculs, pratiquement nous consolidons tous les comptes des SISP/SLSP (c'est la même chose, mais en bruxellois et en wallon administratif, les expressions sont différentes...). En 2004, le loyer d'équilibre n'était déjà pas atteint ce qui veut dire que chaque fois qu'une SISP/SLSP ajoute un logement à son patrimoine elle perd encore plus d'argent. Il faut donc encore plus subventionner l'investissement, et l'on dépasse les 50%. Sans tenir compte des coûts de fonctionnement. Donc le loyer d'équilibre n'est pas atteint avec les loyers pratiqués dans le secteur et je peux vous dire qu'en 2004 il était déjà largement supérieur à ce montant-là. Le risque à terme, vu les subventions grandissantes, est que la dette publique du secteur sera requalifiée en dette publique à cause des règles de comptabilité européennes (SEC95). La dette de la STIB et des TEC ont déjà subi ce sort. Il suffit d'attendre et de faire quelques investissements chaque année dans les SIPS/SLPS pour que l'on y arrive. Et pour ceux qui auraient des hésitations, n'hésitez pas à nous appeler. On a tous les modèles. Finissons par l'analyse SWOT comme diraient les consultants.

SWOT

Forces

Acteur clé : Commune, CPAS, Régie foncière communale, AIS ou SISP/SLSP si on allège les règles actuelles ;

Opération « bio dégradable » et renouvelable ;

Opération hors contraintes budgétaires et transparence de l'opération (appel à la concurrence) ;

Opportunités

New deal secteur public – secteur privé ;

Accélérer significativement la création de logements moyens/sociaux ;

Efficacité du secteur privé (construction, maintenance, coûts) ;

Faiblesses

Lourdeur de la procédure d'appels à la concurrence (vente publique avec condition ou marché public) ;

Vu le manque de culture financière et une certaine complexité des opérations, difficulté de motiver les pouvoirs publics ;

Menaces

Rôle de la Région (garant, aide personnalisée au logement, loyer complémentaire, contrôle) ;

Sentiment des pouvoirs publics que la mise en place de PPP fera apparaître les déficiences du système actuel et mauvaise volonté des technocrates de se dessaisir d'une partie de leur pouvoir ;

Augmentation des taux d'intérêt.

J'en viens aux conclusions.

- 1) Il est possible de construire du logement social et/ou moyen à un prix raisonnable.
- 2) Les communes doivent prendre leurs responsabilités pour réinvestir massivement dans ce secteur vu les besoins identifiés et non actuellement satisfaits. Mais pour que cela marche, il faudra peut-être les pousser un peu dans le dos. C'est pour cela que l'équivalent d'une loi SRU « à la française » est utile.
- 3) Concevoir des opérations biodégradables, j'ai expliqué comment, avec des contrats d'emphytéose, ce qui permet d'éviter le risque de critiques démagogiques sur l'aliénation du patrimoine public ou parapublic. Les terrains sont disponibles, il faut les mobiliser. Et ceci pour la bonne cause, c'est beaucoup mieux que de vendre le plus cher possible à des spéculateurs.
- 4) Il faut généraliser le droit de préemption au profit de la Région sur les terrains publics désaffectés et confisquer la future rente foncière résultant d'un changement d'affectation. La mise en poche de cette plus-value par la SNCB est la plus choquante. Cela doit changer.
- 5) C'est se libérer des contraintes budgétaires et ce en toute transparence. Il y a un appel d'offres au départ. Tous ceux qui veulent financer ce type d'investissements seront les bienvenus et on espère avoir plusieurs concurrents comme pour la Sicafi de l'État fédéral où le résultat, c'est-à-dire le prix, fut au-delà des attentes.
- 6) C'est vraiment accélérer la vitesse de réalisation après la mise en concurrence et le marché public initial, l'efficacité primera.
- 7) Il faut une « fast track » pour les permis, la Région doit avoir le dernier mot. Si la commune fait de l'obstruction sur l'application d'une politique de création de logements accessibles à tous, il n'est pas normal qu'elle garde la main au niveau de l'urbanisme pour l'application de cette politique au niveau local. La Région au nom de l'utilité publique doit pouvoir se substituer à elle, y compris pour les PPAS (les projets, modifications et suppressions) pour les zones concernées.

En conclusion, il y a bien moyen de faire beaucoup plus avec probablement moins de budget, le tout c'est de le vouloir et de dialoguer pour monter ces projets de Partenariats Publics-Privés.

Je vous remercie de votre attention.

**L'EXPÉRIENCE DE LA DÉLÉGATION
AU DÉVELOPPEMENT
DE LA VILLE DE BRUXELLES**

Marie DEMANET
Coordinatrice de la Délégation
au développement durable de la
Ville de Bruxelles

ddv-aos@brucity.be

Je me suis attachée à faire l'exercice de répondre aux questions précises posées par l'ARAU.

- Les pouvoirs publics peuvent-ils stimuler le secteur du logement privé ?
- Quelles sont les causes de l'abandon des logements par les propriétaires ?
- Quelles stratégies mettre en place ?
- Quels outils juridiques mobiliser ?
- Quelles améliorations peut-on espérer et quelle stratégie régionale mener ?

La Ville de Bruxelles a pris l'initiative en 1995 d'installer une équipe spécifique pour la revitalisation de son centre historique (appelé Pentagone) : la Délégation au développement du Pentagone. Cette équipe (Délégation au développement de la Ville depuis 2001) est pluridisciplinaire et installée dans les locaux du Département de l'urbanisme. Elle mène en collaboration avec l'administration une stratégie de revitalisation active qui s'inscrit dans le cadre du développement durable.

Le logement est au centre des enjeux de revitalisation du Pentagone. La Ville décide de relever le défi du Plan régional de développement (dressé par la Région en 1995) et de ramener en 10 ans 10.000 habitants dans le centre historique. Pour cela, il s'agit de requalifier le cadre de vie, de conforter le statut de centre historique pour l'ensemble du Pentagone, de maîtriser l'échelle et les gabarits, et de valoriser le patrimoine. Il s'agira aussi de défendre la mixité urbaine, tant sociale que des fonctions, de conforter les habitants, les entreprises, les commerces.

L'état des lieux dressé à l'époque révèle l'ampleur des enjeux : plus de 654 sites sont abandonnés, totalisant 37 ha (sur 450) soit 150 terrains désaffectés ou sous utilisés, 40 sites industriels désaffectés, 460 immeubles vides. Le centre connaît un important exode des habitants (perte d'un millier d'inscrits à la population par an)

Quelles sont les causes de l'abandon des logements par les propriétaires ?

Cette première question appelle plusieurs éléments de réponse.

Ce phénomène remonte aux années d'après guerre. Comme la plupart des grandes villes européennes, Bruxelles a souffert de l'exode urbain lié à l'avènement de la voiture et à la mise en place de politiques d'urbanisation fondées sur la spécialisation fonctionnelle des quartiers (plan Teckné...). De manière générale, le centre de Bruxelles a été appelé dès les années 1960 à abriter d'autres fonctions que celle de l'habitat. Il s'en est suivi un désintérêt progressif pour le résidentiel et le départ des habitants qui constituait l'électorat des pouvoirs locaux. La valeur locative des logements privés s'est progressivement réduite.

Les biens n'ont plus été entretenus ou rénovés. Les quartiers se sont dégradés. Jusque dans les années 1980 de nombreux plans d'aménagement ont été réalisés sur mesure pour des projets de promotion immobilière, pas toujours maîtrisés. Des investisseurs, étrangers notamment, ont hésité ou proposé des plans inacceptables et les sites sont restés en jachère.

Les effets perturbateurs de PPAS tel que celui du boulevard Jacquain n'ont jamais été vraiment mesurés.

À ces raisons s'ajoutent d'autres causes d'abandon, créées notamment par des désaccords liées à des successions ou indivisions familiales, des procès, des erreurs de gestion.

Les causes d'abandon des logements au-dessus des commerces sont, elles, également liées à l'évolution du secteur commercial, la disparition progressive des petits commerçants et l'arrivée de chaînes commerciales et de franchisés.

Les propriétaires louent l'ensemble de leurs immeubles aux commerçants et se satisfont du loyer commercial sans s'inquiéter de l'occupation des étages. Les commerçants n'hésitent pas à supprimer l'accès indépendant vers les étages pour agrandir la surface du magasin. Ce phénomène touche environ 500 immeubles dans le centre de Bruxelles et à Laeken.

Les terrains restent en friche pour diverses raisons, l'attractivité du centre ville est faible, le coût de la construction est élevé, les propriétaires captent des revenus liés à l'installation de panneaux publicitaires ou installent des parkings. Cette situation est encore plus contraignante pour les terrains d'angle qui ont de moins bonnes conditions de reconstruction du bâti (luminosité) en façade arrière.

Quelles stratégies mettre en place ?

La Délégation a mis en place une action globale de requalification, en recréant un contexte positif. Rendre confiance aux habitants et aux investisseurs en les orientant vers le logement (notamment par l'organisation d'un colloque en 1999). Améliorer le cadre de vie et les espaces publics, recréer une identité urbaine fondée sur la mise en valeur du patrimoine, le respect des gabarits d'un centre historique, la mixité des fonctions et la mixité sociale.

Les réponses ont été multipliées et toutes les opportunités d'action ont été utilisées (contrats de quartier, fonds européens...) Tous les partenaires ont été sollicités et se sont mis au travail (CPAS, Régie...). Par exemple, le Contrat de quartier *Rempart des Moines* a permis de créer de manière directe un peu plus de 60 nouveaux logements (moitié privés, moitiés publics) et de manière induite une centaine de logements supplémentaires.

L'analyse de la situation existante a mis en avant des catégories d'abandon des biens, pour lesquels des réponses appropriées ont été recherchées. Les actions ont été développées en fonction des outils disponibles. Pour les immeubles vides, une coordination des services administratifs et des tables rondes par sites ont été mises en place. Les immeubles industriels vides ont été réhabilités par le mécanisme de la Bourse d'achat collectif. Les étages vides dans les rues commerçantes ont fait l'objet d'actions spécifiques développées avec la Région (SRDU) ou les Agences Immobilières Sociales.

Les terrains ont été traités avec des outils spécifiques.

L'ensemble de ce travail de revitalisation est soutenu par un inventaire, des contacts systématiques avec les propriétaires, des visites sur places, des campagnes de sensibilisation.

Parmi les moyens d'action mis en place, certains sont des solutions originales comme la Bourse d'achat collectif d'immeubles. La Bourse a été créée en 1996 pour résoudre le problème spécifique des sites industriels désaffectés. Le principe est de grouper plusieurs candidats acquéreurs pour acheter un grand site industriel, et suivre le montage du projet avec le groupe en le conseillant. Il mènera alors une sorte d'« auto-promotion ». Par l'organisation des bourses, 31 sites ont été réhabilités depuis octobre 1996, totalisant 10.000m² ; 8 sites ont été des achats collectifs. Le coût total d'acquisition de ces 31 sites s'élève à environ 17.000.000 d'euros. Plus de 200 logements ont été créés et également plusieurs surfaces économiques.

Ce mécanisme de l'achat collectif a plusieurs avantages. L'autopromotion réduit les coûts du développement et actionne un principe de solidarité entre les partenaires qui partagent les risques financiers. Le patrimoine est revalorisé. L'identité des quartiers s'en trouve accrue. Les réaffectations se font par des rénovations légères, cela signifie des chantiers plus rapides, moins bruyants, moins poussiéreux, des économies d'énergie, moins de déchets... Le projet collectif implique les futurs habitants dans le contexte du quartier, des économies d'échelle et une émulation entre les candidats mènent souvent à des expériences qualitatives (installations de toitures vertes, mise en place de chauffe-eau solaires, locaux vélos ...). Au niveau du projet chaque partie du site est valorisée et la mixité des fonctions apparaît (des petits ateliers trouvent place dans des locaux peu adaptés au logement). Exemple : le projet *La Tréfilerie* (anciennes usines Epeda-Lattoflex) à Laeken (52 logements, 10.000 m² et 12 surfaces économiques).

L'action « étages vides dans les rues commerçantes » est une autre initiative originale de la Délégation. Nous avons constaté le phénomène des étages vides dans les rues commerçantes en 2000 et initié une réflexion en se documentant sur les solutions apportées dans d'autres villes, notamment à La Haye, Maastricht, Londres, York, Bruges... Les spécificités du cas de Bruxelles nous ont orientés vers une campagne de sensibilisation. Un travail fin d'analyse a permis d'élaborer des outils de sensibilisation pertinents. Des contacts avec les notaires, les administrations, les autres communes bruxelloises ont permis d'élargir le champ de réflexion. Des solutions de partenariats sont proposées aux propriétaires, la Ville a mené des études de faisabilité qui ont permis de vérifier le réalisme des propositions. En particulier, la collaboration avec les Agences immobilières sociales s'est avérée appropriée. Les propriétaires des immeubles de commerce ne sont pas enclins à prendre en charge la gestion de logements, car elle est moins rentable que celle de locaux commerciaux et demande plus d'attention. Lorsqu'un contrat est passé avec une Agence immobilière sociale, cela ouvre le droit aux primes à la rénovation des logements. D'autres difficultés sont abordées et des solutions esquissées par la Délégation notamment la création d'un accès indépendant vers les étages ou la révision du bail commercial, trop fréquemment conclu sur l'ensemble de l'immeuble.

La question des terrains et parkings en plein air est particulière car les outils juridiques et financiers existants, contraignant les propriétaires, ne sont pas très efficaces. Le pourcentage de cas résolus par une reconstruction ou un aménagement qualitatif est relativement faible.

Quels outils juridiques mobiliser ?

La Ville dispose de deux outils incitatifs, l'un est un règlement-taxe communal : la taxe sur les immeubles ou parties d'immeubles vides, l'autre est un outil régional, la procédure d'expropriation pour les immeubles de logements insalubres.

Ces outils, en temps qu'ils constituent des menaces crédibles, sont très efficaces. Ils sont liés à un travail de contact personnalisé qui suit l'envoi de courriers. Cela a permis de résoudre 85 % des cas d'abandon dans le Pentagone, en 8 ans. Le montant de la taxe est de 446,2 euros par mètre courant de façade, multiplié par le nombre d'étages vides. Pour un cas habituel d'une maison dont deux étages sont vides cela peut tourner autour de 5.000 euros par an. Environ 130 immeubles sont enrôlés par an depuis 2000 à Bruxelles-Ville. La moitié des montants réclamés est perçue. Les outils pourraient encore être améliorés, diverses contraintes limitent leur application, l'enrôlement annuel, le report de la dette du propriétaire sur son locataire ; le fait que la taxe soit suspendue si une demande de permis est en cours... enfin, tous les cas de figure ne sont pas rencontrés, hors de la fonction du logement.

Aussi d'autres outils sont mobilisés.

Un nouvel outil, le périmètre de préemption, a pu être mis en place après parution de l'Ordonnance en 2002. Il a été exploité pour un îlot près de la Grand-Place où 60 des quelques 120 immeubles qui le composent sont abandonnés et en ruines. La Ville est prévenue en cas de vente et peut préempter. Cela ouvre également une plus grande possibilité d'exproprier. Cet outil est une menace supplémentaire mais il est trop tôt pour évaluer son utilité.

Un dernier outil est activé actuellement à la Ville : l'action en cessation en matière environnementale. Cette procédure a été transposée à la dégradation du patrimoine classé. Elle permet d'exiger de faire cesser un trouble et de remettre en pristin état, mais cette procédure prend du temps. Trois immeubles sont visés. D'autres outils ont été examinés et non jugés utiles.

L'accord tripartite pour le quartier Léopold-Schuman dans le quartier européen

La Ville de Bruxelles a été la cheville ouvrière de la rédaction de l'accord tripartite du 27 avril 2006 qui vise à une meilleure mixité fonctionnelle du quartier Léopold-Schuman. Cet accord lie l'État fédéral, la Région de Bruxelles-Capitale et les communes bruxelloises concernées, se basant sur une étude commanditée en 2001 par la Ministre Durant. Il mobilise pour y faire du logement, les sites en friches qui avaient été dévolus au logement lors de l'implantation des institutions européennes. Ce sont les terrains « Comines-Froissart », « Van Maerlant » et plusieurs petits terrains chaussée d'Etterbeek (qui totalisent environ 55.000 m² de surfaces planchers constructibles). Par ailleurs l'accord prévoit que les nouveaux projets de bureau devront s'accompagner de la construction de logements *in situ* ou à proximité.

Des charges d'urbanisme en logement liées à la construction d'immeubles de bureaux ont ainsi été imposées par la Ville et réalisées dans le quartier en 2005-2006. Notamment, liés à la construction du bâtiment dit « Lex 2000 » (extension du Juste Lipse), 3.500 m² de logements ont été rénovés dans le Bloc E, abandonné, du Résidence Palace.

Des logements sociaux ont été créés : 22 logements rue Belliard (reconstruction du site 63 rue de la Loi), 7 logements rue du Commerce (projet de bureau Cortenberg), 4 logements boulevard Clovis (bureaux rue Joseph II).

Le bilan du travail de revitalisation du Pentagone mené par la Ville de Bruxelles entre 1995 et 2007 a montré que l'on a ramené quelques 4.500 habitants dans le centre historique. Sur un potentiel de logements estimé en 1995 à 7.000 unités, aujourd'hui 3.640 sont réhabilités.

Bilan Logement Pentagone

1995+ 2001	Potentiel logement	Réalisé en 2007
Immeubles vides	2.300	+/- 1.800
Terrains	3.500	+/- 1.700
Étages vides	1.200	+/- 140 (dont 27 avec AIS)

Conclusion

Quelles améliorations et quelles stratégies régionales mener ?

La pratique des différentes actions de revitalisation a mis en évidence le potentiel d'amélioration des outils existants, tant régionaux que communaux. Nous avons relevé un certain nombre de pistes.

Concernant la taxe communale sur les immeubles vides :

- enrôler 2 fois par an (au lieu d'une seule) ;
- solidariser le propriétaire et le locataire ;
- revoir les modalités de suspension de la taxe.

Concernant l'expropriation et l'arrêté d'insalubrité :

- étendre cette faculté à d'autres types d'immeubles que le logement ;

Concernant la taxe sur les terrains ;

- définir les terrains à reconstruire ;
- organiser la taxe.

Une autre piste d'amélioration concerne un article du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire qui pourrait être modifié : rendre caduc le droit acquis à l'occupation de terrains en parkings (organiser des mesures transitoires pour les parkings existants avant 1993, à l'instar des mesures édictées pour les enseignes).

Le mécanisme des primes au logement (notamment associées à un contrat avec une agence immobilière sociale) gagnerait à être amélioré, la procédure de calcul est trop complexe et les plafonds trop bas.

Enfin, au niveau des pratiques courantes, les baux commerciaux couvrent généralement tout l'immeuble. Tant le rez-de-chaussée commercial que les étages sont cédés à un même preneur qui n'a d'intérêt réel que pour le commerce. Une sensibilisation serait nécessaire dans les milieux concernés pour que les propriétaires modifient les contrats.

LA PRODUCTION PUBLIQUE DE LOGEMENT DANS LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Pol ZIMMER

Expert en matière de politique
régionale du logement, auteur
d'analyses sur le logement

p.zimmer@zcom.be

Introduction générale¹

Le logement constitue une des trois priorités de l'actuelle législature régionale et la déclaration de politique², en 2004, a mis en exergue la nécessité de redévelopper la production publique de logements comme réponse à la situation connue aujourd'hui.

La question de la production publique de logements est, indirectement aujourd'hui, celle de l'emprise publique régionale en la matière : en effet, si l'intervention de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) en matière de politique de logement peut prendre plusieurs formes (politique foncière, fiscalité immobilière, aménagement du territoire, urbanisme), l'investissement, et donc la production de logements neufs ou rénovés, reste son mode d'intervention principal en termes financiers.

Dans ce texte, nous abordons la question de la production publique de logements dans la Région de Bruxelles-Capitale, d'abord, en présentant un certain nombre de données pour cadrer les termes de référence actuels de la question.

Nous évoquons, dans un second temps, le développement des tâches des opérateurs de production publique de logement qui, ces dernières années, les ont vus compléter leur offre de services en dehors de leur rôle de stricts opérateurs immobiliers.

À ce sujet, nous examinons brièvement l'exemple du secteur du logement social.

Nous abordons, ensuite, la question plus générale de la production de l'action publique en lien manifeste avec le questionnement qui est au centre de la 38^e École urbaine de l'ARAU : certaines difficultés rencontrées peuvent être relues à partir du déficit d'évaluation des politiques publiques. Ce qui est en jeu peut, aussi, être appréhendé en évoquant la tension entre deux conceptions de la démocratie que nous appréhenderons mieux en présentant le paradigme de démocratie réflexive par rapport à celui de démocratie représentative.

Nous terminons, enfin, par l'examen de la nécessité dans laquelle se trouve la RBC d'affirmer davantage sa spécificité par rapport aux formulations nationales antérieures de la politique du logement et par rapport aux deux autres régions vu ses spécificités, ses contraintes et les enjeux régionaux, sociaux et financiers, concernés. Cette dernière partie sera également l'occasion d'aborder la nécessité de réfléchir les politiques régionales du logement en lien avec la notion de cohésion sociale.

¹ Texte de l'exposé de Pol Zimmer dans le cadre de la 38^e École urbaine de l'ARAU, le jeudi 29 mars 2007.

² « *Bruxelles 2004-2009 : un avenir et une ambition pour Bruxelles* ».

1. Données pour cadrer la production publique de logements dans la RBC

Pour cadrer la question de la production publique de logement à Bruxelles, il est important de mettre à plat une série de données afin de procéder à une présentation actualisée des termes de référence de la question.

1.1. Le patrimoine régional et communal de logement (au 31/12/2005)³

Nous reprenons d'abord la présentation du patrimoine régional de logements par commune et nous mettons en évidence la taille des parcs locaux de « logements encadrés » par les pouvoirs publics.

La notion de « logement encadré » ne répond pas à une définition formelle : elle recouvre l'ensemble des logements locatifs dont l'accès et la définition du coût font l'objet de règles spécifiques définies par les pouvoirs publics et échappent ainsi, en tout ou en partie, aux règles du marché : formellement, il s'agit du parc des logements sociaux, du parc de logements propriétés des pouvoirs locaux (Communes et CPAS), du parc géré dans le dispositif que constituent les agences immobilières sociales (AIS) et du parc locatif géré par le Fonds du logement dans son régime de l'aide locative.

Ce parc constitue en fait la forme d'intervention publique la plus importante, cette réponse représente 10,33% de l'ensemble du parc régional de logements et 17,5 % de la part des logements destinés à la location dans ce parc. Sous ces deux angles, les différences entre les situations locales sont importantes : on relève des Communes ayant un taux de logements encadrés très important, singulièrement Bruxelles-Ville et Watermael-Boitsfort, mais aussi Anderlecht, Evere, Molenbeek, Saint-Josse et Woluwe-St-Lambert. Par contre, Ixelles, Schaerbeek et Uccle présentent les taux les plus faibles, clairement inférieurs, aux moyennes régionales relevées.

Tableau 1 – Parcs communaux de logements (au 31/12/2005)

Communes	Parc total	Parc locatif	Logements sociaux	Pouvoirs publics locaux	Ais	Fonds du logement	Total logements encadrés	% parc communal	% locatif communal
Anderlecht	41.293	24.061	4.951	410	91	105	5.557	13,46%	23,1%
Auderghem	13.901	6.353	771	111	3	-	885	6,37%	13,9%
Berchem	8.477	3.952	669	15	7	22	713	8,41%	18,0%
Bruxelles	66.700	44.696	7.694	4.505	358	143	12.700	19,04%	28,4%
Etterbeek	21.584	14.114	1.460	350	97	29	1.936	8,97%	13,7%
Evere	14.780	8.111	2.200	92	38	15	2.345	15,87%	28,9%
Forest	21.916	12.838	1.339	24	66	47	1.476	6,73%	11,5%
Ganshoren	9.846	5.191	1.331	11	7	1	1.350	13,71%	26,0%
Ixelles	41.325	27.696	1.407	322	53	41	1.823	4,41%	6,6%

³ Les données reprises ici sont issues de l'INS, des différents opérateurs régionaux ou locaux de la politique du logement et de calculs propres.

Jette	18.853	9.617	1.282	87	70	70	1.509	8,00%	15,7%
Koekelberg	7.576	4.299	526	32	34	13	605	7,99%	14,1%
Molenbeek	31.532	19.433	3.403	209	135	134	3.881	12,31%	20,0%
Saint-Gilles	21.441	15.658	1.047	786	94	171	2.098	9,78%	13,4%
Saint-Josse	9.697	6.541	816	290	31	54	1.191	12,28%	18,2%
Schaerbeek	48.421	28.791	2.197	143	188	67	2.595	5,36%	9,0%
Uccle	34.728	16.892	1.580	74	25	10	1.689	4,86%	10,0%
W-Boitsfort	11.936	6.108	2.183	147	-	-	2.330	19,52%	38,1%
Woluwé St L	23.478	12.509	2.601	135	36	-	2.772	11,81%	22,2%
Woluwé St P	17.327	7.407	907	51	9	4	971	5,60%	13,1%
RBC	464.811	274.267	38.364	7.397	1.342	926	48.029	10,33%	17,5%

1.2. Les nouveaux logements produits annuellement par les opérateurs publics

Nous reprenons ici la synthèse de la production des opérateurs publics de logement depuis 1989 : elle concerne des logements sociaux et des logements moyens, des logements destinés à la location ou à la vente. Nous mettons en parallèle cette production publique avec le nombre de nouveaux logements commencés chaque année dans la Région bruxelloise tout type d'opérateurs confondus.

Ces données⁴ permettent deux types de constat :

- la production publique annuelle moyenne est de 438 biens par année depuis 1989 ;
- elle représente sur la période concernée, un taux moyen de 20,8% par rapport à l'ensemble de la production totale annuelle dans la Région.

Tableau 2 – Logements neufs produits annuellement depuis 1989 par les dispositifs publics

	Total des logements commencés ⁵	Logement social	SDRB	Réno- vati- on urbaine	Fesocolab	Total	% annuel
1989	2264	69		135		204	9,0%
1990	3104	237		172		409	13,2%
1991	2088	228	8	395		631	30,2%
1992	2117	204	13	141		358	16,9%
1993	1204	344	20	175		539	44,8%
1994	1988	99	45	178		322	16,2%
1995	2028	485	88	166		739	36,4%
1996	1554	34	63	165		262	16,9%

⁴ Les données reprises ici considèrent les logements produits dans le cadre de la rénovation urbaine (RU) comme de nouveaux logements alors qu'en général il s'agit soit de logements neufs soit de logements rénovés : la production publique de nouveaux logements n'est donc pas sous-estimée dans cet examen.

⁵ Données INS

1997	2229	130	97	102		329	14,8%
1998	1408	121	83	238	78	520	36,9%
1999	2261	18	227	112		357	15,8%
2000	2055	14	221	71		306	14,9%
2001	1910	10	298	246		554	29,0%
2002	2005	59	263	151		473	23,6%
2003	2309	0	262	257		519	22,5%
2004	2159	12	259	145		416	19,3%
2005	3102	73	343	105		521	16,8%
Total	35785	2137	2290	2954	78	7459	20,8%
Moyenne annuelle	2105	126	135	174	4	438	20,8%

1.3. Bilan quantitatif des opérations du logement social (1989/2005)

Nous examinons, au tableau 3, le bilan des travaux du secteur du logement social bruxellois depuis 1989 ; avec ses 38.324 logements, ce secteur représente le patrimoine public le plus important de la RBC. Le secteur est confronté à la nécessité d'étendre à la fois son offre et d'en améliorer la qualité comme l'a attesté la mise en place du cadastre technique du logement social en 2002 qui a évalué à l'époque les besoins en rénovation à 450 millions d'euros. Depuis la RBC a initié une dynamique importante de rénovation du patrimoine du secteur afin de résorber la situation rien que pour 2004 et 2005, on comptabilise ainsi 6.892 rénovations soit quasi 29 % des rénovations accomplies depuis 1989.

Tableau 3 – Bilan du logement social par type de travaux⁶

	Constructions	Réhabilitations	Rénovations	Total
1989	69	79	1287	1435
1990	237	268	2278	2783
1991	228	79	732	1039
1992	204	61	1943	2208
1993	344	107	1572	2023
1994	99	220	1274	1593
1995	485	48	279	812
1996	34	115	971	1120
1997	130	22	1398	1550
1998	121	288	1267	1676
1999	18	38	611	667
2000	14	140	1542	1696
2001	10	186	815	1011
2002	59	44	345	448
2003	0	25	587	612

⁶ La différence entre la réhabilitation et la rénovation exprimée ici est de nature financière (les travaux > 12.500 euros sont considérés comme des travaux de réhabilitation, ceux < 12.500 euros comme travaux de rénovation) et, par là, concerne le type de travaux : les réhabilitations sont, en ce sens, des travaux de rénovation structurelle.

2004	12		2382	2394
2005	73	48	4510	4631
Total	2137	1768	23793	27698

Ce tableau met en évidence, également, le volume des opérations visant l'amélioration qualitative du patrimoine puisqu'elles représentent 25.561 opérations sur 27.698 soit 92 % du total des opérations menées.

1.4. Les opérations de rénovation urbaine

La politique de rénovation urbaine est initiée par les pouvoirs locaux dans le cadre de dispositifs légaux et financiers définis par le pouvoir régional.

Aujourd'hui, les opérations de rénovation urbaine s'inscrivent dans deux législations différentes : les interventions qui concernent les immeubles isolés, soit des interventions ponctuelles dans le tissu urbain, qui peuvent prendre place sur l'ensemble du territoire régional, et celles qui concernent les contrats de quartiers, qui correspondent à une approche intégrée de la rénovation urbaine⁷, et qui, elles, sont concentrées dans les quartiers fragilisés du centre de la région.

Tableau 4 : nombre de logements rénovés dans les dispositifs de rénovation urbaine sur la période 1989/2005

	Immeubles isolés	Rénovation d'îlots	Contrats de quartier	Total
1989	107	28		135
1990	61	111		172
1991	297	98		395
1992	45	96		141
1993	24	151		175
1994	108	97		205
1995	71	55	40	166
1996	30	24	111	165
1997	53	44	5	102
1998	76	27	135	238
1999	106		6	112
2000	71		0	71
2001	60		186	246
2002	151		0	151
2003	139		118	257
2004	53		92	145
2005	48		57	105
Total	1.500	731	750	2.981

On peut constater que, de 1989 à 2005, le nombre de logements ayant fait l'objet d'un engagement en vue d'une opération de rénovation urbaine est de 2.981 unités et que les variations annuelles, en la matière, sont importantes : de 71 logements (en 2000) à 395 (en 1991) –

⁷ Les contrats de quartiers se sont substitués aux opérations d'îlots suite à l'adoption de l'ordonnance du 7 octobre 1993 de revitalisation des quartiers (*Moniteur belge* du 10/11/1993) durant les années 1990 et ont matérialisé une approche plus ample de la rénovation qui intègre également une intervention sur les espaces publics et sur la vie sociale et culturelle locale. Néanmoins les opérations d'îlots en cours ont été finalisées jusqu'en 1998.

soit de 1 à 5,5 – pour un taux moyen de 176 rénovations (ou constructions) engagées annuellement.

Le tableau 5 distribue ces réalisations par commune ; il faut pour l’apprécier avoir notamment en mémoire que le dispositif des contrats de quartiers n’est pas accessible pour tous les pouvoirs locaux. Par ailleurs, il faut aussi tenir compte de l’importance très différente des patrimoines « logement » qu’on trouve des différentes communes et des patrimoines respectifs propriétés de chaque pouvoir local.

On relève, sur la période examinée, les taux d’activités important de Bruxelles-Ville, de Saint-Gilles, puis d’Ixelles et de Schaerbeek et, enfin, de Saint-Josse et Molenbeek : soit 6 communes bénéficiant de contrats de quartiers.

Tableau 5 – Nombre de logements rénovés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine (1989/2005)

Communes	Immeubles isolés	Rénovation d’îlots	Contrats de quartier	Total	% du total
Anderlecht	25	35	56	116	3,9%
Auderghem	44			44	1,5%
Berchem -Sainte-Agathe	16	11		27	0,9%
Bruxelles	559	249	369	1177	39,5%
Etterbeek	11	44		55	1,8%
Evere	31			31	1,0%
Forest	18		27	45	1,5%
Ganshoren	2			2	0,1%
Ixelles	214		49	263	8,8%
Jette	56	16		72	2,4%
Koekelberg		28		28	0,9%
Molenbeek-St-Jean	47	34	84	165	5,5%
Saint-Gilles	263	118	72	453	15,2%
Saint-Josse-ten-Noode	52	82	37	171	5,7%
Schaerbeek	121	56	56	233	7,8%
Uccle	20	11		31	1,0%
Watermael-Boitsfort	5	33		38	1,3%
Woluwé-Saint-Pierre	7	14		21	0,7%
Woluwé-Saint-Lambert	9			9	0,3%
Région bruxelloise	1500	731	750	2981	100,0%

Les tableaux 6 et 7 réinterprètent les données sur l'ensemble de la période d'existence des dispositifs de la rénovation urbaine bruxelloise, soit depuis 1978, année où les premières dispositions légales ont été concrétisées : 4.228 rénovations (ou constructions) de logements en 28 années soit 151 logements par année comme moyenne annuelle sur la période.

Tableau 6 – Nombre de logements rénovés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine (1978/2005)

Communes	Immeubles isolés	Rénovation d'îlots	Contrats de quartier	Total	% du total
Anderlecht	23	124	56	203	4,8%
Auderghem	57			57	1,3%
Berchem -Sainte-Agathe	16	11		27	0,6%
Bruxelles	745	542	369	1656	39,2%
Etterbeek	30	232		262	6,2%
Evere	41			41	1,0%
Forest	18		27	45	1,1%
Ganshoren	2	2		2	0,0%
Ixelles	214		49	263	6,2%
Jette	56	19		75	1,8%
Koekelberg		36		36	0,9%
Molenbeek-St-Jean	82	98	84	264	6,2%
Saint-Gilles	341	258	72	671	15,9%
Saint-Josse-ten-Noode	50	171	37	258	6,1%
Schaerbeek	134	41	56	231	5,5%
Uccle	20	12		32	0,8%
Watermael-Boitsfort	5	40		45	1,1%
Woluwé-Saint-Pierre	9			9	0,2%
Woluwé-Saint-Lambert	7	44		51	1,2%
Région bruxelloise	1850	1628	750	4228	100,0%

Le tableau 7 permet d’apprécier les efforts de rénovation sur la période 1978/2005 à l’aune de la taille du patrimoine logement actuel de chaque commune : on remarque une reformulation partielle de la hiérarchie des communes les plus actives principalement au profit de Saint-Josse et d’Etterbeek.

Tableau 7 – Nombre de logements rénovés dans le cadre de la rénovation urbaine (1978/2005)

Communes	Total	% du total des opérations enregistrées	Parc logement	% du parc logement local
Anderlecht	203	4,8%	41.293	0,492%
Auderghem	57	1,3%	13.901	0,410%
Berchem -Sainte-Agathe	27	0,6%	8.477	0,319%
Bruxelles	1656	39,2%	66.700	2,483%
Etterbeek	262	6,2%	21.584	1,214%
Evere	41	1,0%	14.780	0,277%
Forest	45	1,1%	21.916	0,205%
Ganshoren	2	0,0%	9.846	0,020%
Ixelles	263	6,2%	41.325	0,636%
Jette	75	1,8%	18.853	0,398%
Koekelberg	36	0,9%	7.576	0,475%
Molenbeek-St-Jean	264	6,2%	31.532	0,837%
Saint-Gilles	671	15,9%	21.441	3,130%
Saint-Josse-ten-Noode	258	6,1%	9.697	2,661%
Schaerbeek	231	5,5%	48.421	0,477%
Uccle	32	0,8%	34.728	0,092%
Watermael-Boitsfort	45	1,1%	11.936	0,377%
Woluwé-Saint-Pierre	9	0,2%	23.478	0,038%
Woluwé-Saint-Lambert	51	1,2%	17.327	0,294%

1.5. L'emprise publique sur le marché acquisitif

Nous terminons ce parcours reprenant de différentes données de synthèse par un bref examen de l'emprise publique sur le marché acquisitif.

L'appréhension de l'emprise des pouvoirs publics se fait ici essentiellement⁸ à partir de l'action de la SDRB et du Fonds du logement qui n'est pas un opérateur public mais qui finance ses opérations principalement à partir des moyens que le budget régional des dépenses lui octroie.

Tableau 8 – Transactions sur le marché acquisitif bruxellois et part publique (ou assimilée) entre 1989 et 2005⁹

Année	Nombre de transactions	Fonds du logt	SDRB	Total	%
1989	14 714	181		181	1,2%
1990	11 369	243		243	2,1%
1991	10 882	241	8	249	2,3%
1992	11 116	232	13	245	2,2%
1993	10 725	251	20	271	2,5%
1994	10 981	401	45	446	4,1%
1995	9 581	317	88	405	4,2%
1996	10 457	245	63	308	2,9%
1997	11 411	252	97	349	3,1%
1998	11 953	291	83	374	3,1%
1999	13 562	321	227	548	4,0%
2000	12 547	407	221	628	5,0%
2001	13 529	441	298	739	5,5%
2002	13 479	562	263	825	6,1%
2003	14 384	602	262	864	6,0%
2004	14 088	596	259	855	6,1%
2005	12 180	554	343	897	7,4%
Total	206 958	6137	2290	8427	4,1%
Moyenne	12 174	361	135	496	4,10%

L'examen de la période 1989/2005 indique une croissance quasi constante de l'emprise publique qui passe de 1,2% à 7,4% pour une moyenne de 4,10 % sur la période concernée.

⁸ Nous n'avons pas tenu compte, sur la période couverte, de la prime à l'achat et à la construction qui a été supprimée lors de la première législature et des opérations « *d'emphythéose partagée* » de la Fesocolab qui ont été comptabilisées dans le tableau n° 2. Nous tenons pas compte également des éléments de politique fiscale régionale adoptés depuis 2002 en matière de droit d'enregistrement.

⁹ Les constats effectués ici proviennent de P. JANSSENS et P. DE WAEL, *50 ans de marché immobilier*, Éditions Roularta Books, 2005, pp. 192 et ss. La Région bruxelloise a initié à la demande de la secrétaire d'État Françoise Dupuis, et dans le cadre des travaux de l'Observatoire régional de l'habitat, une étude sur les évolutions du marché acquisitif bruxellois pendant la période 1989-2005 qui sera vraisemblablement publiée à la mi-2007. À ce jour, c'est essentiellement le secteur privé qui a produit l'information permettant de connaître le marché acquisitif.

1.6. Amplifier l'emprise publique

Ce parcours chiffré permet de mettre en perspective la réalité et l'ampleur d'une partie importante de l'action publique en matière de politique de logement : il plaide implicitement pour une amplification de l'emprise publique en la matière que celle-ci passe par l'investissement - production de logements neufs ou rénovés – ou d'autres dispositifs publics.

2. Le développement des tâches des opérateurs de production du logement

2.1. Le développement du métier des opérateurs publics de logement

Un aspect de l'action des opérateurs de production publique de logements s'est affirmé ces dernières années, c'est le développement de leur rôle au-delà de leur mission classique d'opérateur immobilier par la mise à disposition d'une série de services participant à l'accompagnement social de leurs usagers (ou candidats-usagers) ou à la production d'une dynamique locale garante de cohésion sociale.

Ces dernières années, en effet, la politique du logement est devenue, progressivement, une des branches de l'action publique la plus concernée par la problématique de la cohésion sociale¹⁰, à côté des politiques de l'emploi et de l'éducation¹¹.

Dans la Région bruxelloise, cette évolution s'est confirmée dans les budgets régionaux et, sur le terrain, par le développement, depuis la troisième législature, de nombreux dispositifs de services, principalement sociaux, dans les secteurs du logement social et des AIS, et aussi dans le cadre de la politique de revitalisation des quartiers, où le volet social des programmes s'est développé.

À côté de l'action plus classique de la politique du logement de favoriser l'accès à un logement de confort satisfaisant sur le marché locatif et acquisitif¹², une série de dispositifs mêlant fréquemment le secteur associatif au secteur public se sont développés, pour les usagers ou candidats usagers des opérateurs régionaux ou locaux de la politique du logement, afin de favoriser en quelque sorte « l'accès à l'accès au logement » et un accompagnement de l'exercice du droit au logement. Il convient d'acter cependant que, souvent, ces services existent déjà localement : la question principale est donc davantage leur accès effectif pour certains usagers que leur existence.

Ces développements récents ont abouti à un élargissement du panel d'action des opérateurs de la politique du logement.

¹⁰ On consultera avec intérêt, sur la question de la cohésion sociale, le numéro 165 (p. 29 à 49) de la revue « Sciences humaines » de novembre 2005 qui comprend un dossier très intéressant intitulé « Où est passée la société ? ».

¹¹ Enseignement et formation.

¹² À partir de la mise à disposition d'un parc public, ou assimilé, dont l'accès et les coûts sont encadrés.

2.2. L'exemple du logement social

Dans les faits, la politique du logement définit donc son action actuelle par deux types d'interventions :

- (a) maintien et développement¹³ du rôle classique des opérateurs de la politique, soit producteurs d'une offre, nouvelle ou rénovée, soit facilitateurs de son accès ;
- (b) élargissement du panel de l'offre classique de services des opérateurs de la politique du logement en le complétant, au prorata des situations rencontrées ou anticipées, par des services « sociaux » complémentaires initiés par le même opérateur.

Par rapport à ce deuxième créneau d'action, un autre choix serait de valoriser davantage des partenariats plus systématisés avec les opérateurs mettant déjà les services concernés à disposition : ce qui aurait pour avantage de faire sortir les locataires de leur cités et de les faire se réapproprier une partie de la ville et donc de la cité.

Nous présentons un tableau de synthèse des dépenses du secteur du logement social bruxellois depuis 1989. Celles-ci sont classées en quatre rubriques - tableau 9 - : les investissements pour les travaux, les dépenses pour la dette du logement social liée à l'ancien système de financement éteint en 1984, les dépenses correspondant à la politique sociale du secteur et une rubrique intitulée « autres » qui reprend des dépenses très diversifiées ne rentrant pas dans les trois premières catégories : par exemple, le frais de fonctionnement de la SLRB et des dépenses liées à la recapitalisation du secteur.

Il est révélateur de constater le taux de croissance des dépenses affectées à la politique sociale du logement qui, ces dernières années, a vu les crédits d'ordonnancement qui lui sont consacrés se rapprocher du niveau de ceux qui sont ordonnancés pour la politique d'investissement.

Tableau 9 – Dépenses du logement social en crédits d'ordonnancement et en millions d'euros (1989/2005)

	Investissements	Dette	Politique sociale	Autres	Total
1989	12,79	59,13	1,26	0,74	73,92
1990	32,96	13,3	4,62	1,59	52,47
1991	32,32	22,46	5,69	1,18	61,65
1992	32,39	20,86	5,72	2,48	61,45
1993	23,44	22,42	5,88	0,06	51,8
1994	22,54	22,36	6,72		51,62
1995	20,11	11,16	7,06		38,33
1996	27,14	11,22	7,66		46,02
1997	24,75	7,44	8,33		40,52
1998	48,47	7,5	9,09		65,06
1999	34	7,5	10,36		51,86
2000	31,36	7,44	12,94		51,74
2001	36,1	7,5	16,69	3,74	64,03

¹³ C'est le choix prioritaire de la présente législature régionale à travers « le plan pour l'avenir du logement ».

2002	22,21	7,5	15,36	3,47	48,54
2003	27,49		18,4	6,2	52,09
2004	18,54		20,54		39,08
2005	25,78		22,67	6,84	55,29
Total	472,39	227,79	178,99	26,3	905,47

Les dépenses liées à la politique sociale sont de deux types :

- la part principale correspond aux montants affectés à l'allocation régionale de solidarité et à la couverture du régime des réductions sociales instauré dans le secteur ;
- l'autre part correspond aux développements d'une série de dispositifs jouant dans la production d'une dynamique locale de cohésion sociale : développement de projets de cohésion sociale et mise à disposition de travailleurs sociaux pour les Sisps.

Le tableau 10 détaille les différents montants concernés par les dépenses de politique sociale du secteur : il permet à la fois d'observer la montée en régime progressive des allocations qui correspondent à une compensation financière partielle, attribuée aux sociétés de logement social, vu l'appauvrissement de leurs ménages locataires. On relèvera également, depuis 2002, les montants concernés par les différents dispositifs sociaux locaux qui représentent 18,05 % dans le budget initial des dépenses 2007 consacrées aux dépenses sociales du secteur du logement social bruxellois.

Tableau 10 – Principales dépenses de politique sociale en millions d'euros (1989/2007)

	Allocation de solidarité	Réductions sociales	Travailleurs sociaux dans les sisps	Projets de cohésion sociale	Politique sociale
1989		1,26			1,26
1990	2,97	1,65			4,62
1991	4,46	1,23			5,69
1992	4,46	1,26			5,72
1993	4,46	1,42			5,88
1994	4,71	2,01			6,72
1995	4,71	2,35			7,06
1996	4,96	2,7			7,66
1997	6,05	2,28			8,33
1998	5,97	3,12			9,09
1999	5,94	4,42			10,36
2000	6,49	6,45			12,94
2001	7,08	7,28	0,69		16,69
2002	7,78	6,04	1,54		15,36
2003	8,53	7,35	1,63	1,1	18,4
2004	9,55	8,15	2,04	1,2	20,54
2005	10,39	8,58	2,35	1,45	22,67
2006 aj.	11,83	8,58	2,46	1,6	24,47
2007 in.	10,51	8,052	2,46	1,63	22,652
Total	120,85	84,182	13,17	6,98	226,112

Les deux tâches actuelles de la politique du logement ne sont pas contradictoires, on peut même les appréhender comme très complémentaires ou, en tout cas, nécessaires ; il reste à démontrer que les ressources disponibles permettent de les mener, chacune, à bien, à hauteur suffisante de manière concomitante.

On peut également penser que la voie choisie n'est pas de nature à accélérer la production de logement puisqu'elle multiplie les objets de travail des opérateurs à un moment où la priorité mise sur l'amélioration tant quantitative que qualitative de l'offre publique peut réclamer une organisation prioritaire des ressources humaines en ce sens.

3. L'action publique, la démocratie représentative et la démocratie réflexive

Les interrogations sur la production publique de logements dans la RBC peuvent également trouver un prolongement enrichissant dans des réflexions qui portent sur la question plus générale de la production de l'action publique, et *in fine* sur le concept de démocratie.

Sans doute peut-on tirer un certain nombre de réflexions sur le fonctionnement de la chaîne ou le processus, que l'action publique constitue et une manière de formaliser la question examinée ici.

3.1. Les conditions d'opérationnalité des dispositifs actuels

Il manque très souvent deux étapes à l'action publique : son évaluation¹⁴ (et sa mise en public) et le retour que celle-ci doit permettre sur ses dispositifs et modalités afin de les réaménager le cas échéant. Il est très rare qu'une entité publique revienne sur ce qu'elle a installé : elle préfère souvent initier du nouveau tout en maintenant ce qui apparaît moins fonctionnel ou moins pertinent.

La production de l'action publique en matière de logement dans la Région bruxelloise peut appeler certaines réflexions qui prennent appui sur l'examen des données présentées dans ce texte. Ainsi :

- il convient de distinguer les opérateurs de la politique du logement en fonction de leurs objets et de la nécessité, dans laquelle ils peuvent se trouver, de les mettre en pratique dans une certaine proximité avec leur public-cible et de manière disséminée dans le tissu urbain de la région : à titre d'exemple, il y a 18 agences immobilières sociales (AIS) aujourd'hui et ce fait n'a jamais été identifié comme posant problème par rapport à l'opérationnalité de ce dispositif. Au contraire, ce nombre d'AIS permet un développement relativement opérationnel du dispositif dont la Région entend prochainement modaliser différemment certains éléments selon la localisation des logements loués au centre, en première ou en seconde couronne ;
- *a contrario*, il y a des situations où il n'y a qu'un opérateur : ainsi la SDRB et le Fonds du logement. Cela semble tout aussi opérationnel et légitime vu le rôle de ces deux organismes : la production de logements moyens sur le marché acquisitif

¹⁴ S. TROSA, « Chapitre 11 Le grand absent : l'évaluation des politiques publiques » in « Quand l'État s'engage », Éditions de l'organisation, 1999.

dans le cadre de partenariats répétés « public-privé » et l’octroi de prêts hypothécaires à des taux qui tiennent compte des situations sociales et familiales ;

- la question se pose davantage pour les opérateurs qui produisent et louent des logements publics. Si la location peut se justifier de la proximité et ainsi légitimité le nombre actuel d’opérateurs – soit 52 opérateurs concernés : soit les 19 communes et les 33 sociétés immobilières de service public actuelles – il y a, par contre, en matière de production de nouveaux logements un problème de capitalisation et d’utilisation opérationnelle des savoir-faire accumulés vu, justement, ce nombre d’opérateurs.

Il faut rappeler que, déjà en 2004, le Conseil consultatif du logement avait, préconisé à cet égard une meilleure organisation des ressources humaines et des compétences techniques au point 3.3 de son mémorandum adopté avant les élections régionales¹⁵. En substance, il était écrit que *« l’action administrative régionale doit être requalifiée afin de développer une meilleure efficacité eu égard aux enjeux de la politique du logement. On constate dans plusieurs secteurs d’activités, notamment le logement social et la rénovation urbaine, que les productions ou rénovations de logement envisagées prennent plus de temps à se concrétiser que souhaité : bien entendu, il est essentiel de garantir à la politique régionale du logement des moyens financiers à hauteur suffisante, mais il apparaît de plus en plus évident qu’il faut en renforcer les moyens humains ainsi que les compétences. »*

Ceci doit se faire aussi bien en complétant ou augmentant les cadres de certains services, comme le service Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, qu’en mettant sur pied un pool central de techniciens sur lequel pourraient s’appuyer les opérateurs locaux – on pense en particulier aux services communaux d’urbanisme ou aux Sociétés Immobilières de Service Public ».

Cet avis avait été prolongé par une étude initiée par ledit conseil en 2005¹⁶.

D’autres réflexions évoquent sur le même sujet la création d’une régie régionale pour la production et la rénovation des logements publics qui seraient après cédés pour être mis en location par les opérateurs publics locaux (Communes, CPAS ou Sisp).

Quoiqu’il en soit la question d’une meilleure utilisation des procédures mais également des ressources humaines et des compétences techniques est posée : et il est sûr qu’il y a là des gisements d’une meilleure opérationnalité de l’action publique.

¹⁵ Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, « Renforcer les moyens - humains et financiers - de l’action publique en matière de logement » in *Mémorandum du Conseil consultatif du logement pour le prochain gouvernement régional en vue de la législature 2004-2009*, 7 mai 2004, p. 10.

¹⁶ J.-L. QUOISTIAUX, F. MEKIDÈCHE et H.G. BÜKER, « Étude sur la production publique de logement en Région de Bruxelles-Capitale », IUAT, ULB, avril 2005.

3.2. La question de l'évaluation : fertiliser la démocratie représentative par la démocratie réflexive

Les décideurs politiques, en général, ne sont pas trop friands de la culture d'évaluation car l'objectivation des problèmes réduit les marges de manœuvre qui leur sont nécessaires pour fonctionner ; dans le système fédéraliste complexe qui est le nôtre avec des majorités regroupant toujours au moins quatre partis au niveau fédéral, et plus encore dans la RBC, ce constat prend encore davantage de consistance.

Mais on peut également penser que ce sont aussi deux conceptions de la démocratie qui s'affrontent quand on aborde la question de l'évaluation alors qu'elles pourraient trouver à s'épauler : la démocratie « représentative », que nous connaissons historiquement, et la démocratie « réflexive » ou « cognitive » qui serait en train d'émerger selon certains auteurs¹⁷.

L'avènement de l'écologie au rang des préoccupations politiques contemporaines marque une rupture dans le paradigme de la démocratie tel qu'il a fonctionné jusqu'ici. Comme dit Bruno Latour, il convient désormais d'envisager « *le retour des conséquences inattendues de nos actions sur l'origine de nos actions : être réflexif ou disparaître*¹⁸ ». En quelque sorte, la question de l'évaluation serait désormais quasi inévitable car l'écologie oblige désormais à se poser plus globalement la question des conséquences de nos comportements et donc des politiques¹⁹.

Mais ce n'est pas tout : « *Des questions vitales pour la vie quotidienne des gens sont dorénavant traitées ailleurs qu'au sein des instances représentatives légitimes. En prenant comme exemple le monde médical et celui de la recherche, il (Ulrich Beck) en arrive à la conclusion que toutes les grandes décisions engageant le futur de l'humanité échappent largement aux instances politiques classiques*²⁰ ». Il est impératif que la démocratie politique retrouve une ampleur suffisante pour brasser l'ensemble des champs et des questions qui influencent le devenir de la société.

C'est dans une tension, reconnue et assumée par tous ses acteurs, entre démocratie représentative et démocratie réflexive, que la démocratie peut trouver à sortir de sa relative impasse actuelle.

S'il fallait quelque peu qualifier le terme de démocratie cognitive ou réflexive, on pourrait mettre en exergue, avec Jacques Theys²¹, le déplacement d'une conception classique du gouvernement centrée sur l'État à une conception plus ouverte centrée sur une pluralité de

¹⁷ Ainsi :

- U. BECK, « La société du risque : sur la voie d'une autre modernité Alto Aubier », Octobre 2001.
- M. CALLON, P. LASCOUMES et Y. BARTHE, « Agir dans l'incertain. Essai sur la démocratie technique », Éditions du Seuil.

¹⁸ B. LATOUR, « *La terre est enfin ronde* » in le journal « Libération » du 1^{er} février 2007.

¹⁹ Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, « Renforcer les moyens - humains et financiers - de l'action publique en matière de logement » in *Mémoire du Conseil consultatif du logement pour le prochain gouvernement régional en vue de la législature 2004-2009*, 7 mai 2004, p. 10.

²⁰ S. CHARBONNEAU, « Ulrich Beck, sociologue critique de la modernisation », Université de Bordeaux.

²¹ J. THEYS, « La gouvernance entre innovation et impuissance. Le cas de l'environnement » in la revue « Développement durable et territoire ». Dossier 2 : gouvernance locale et développement durable. Mise en ligne le 1 novembre 2003.

l'action collective, centrée sur une pluralité d'acteurs exprimant une multiplicité d'intérêts, correspond le mieux aux réalités du monde actuel, à la crise de légitimation de l'autorité publique et aux exigences de la démocratie.

Mais les conditions pour que la greffe prenne doivent être construites en partie : la promesse d'un accès plus ouvert de la société civile à la décision risque malheureusement de rester purement formelle si elle n'est pas accompagnée de changements, en quelque sorte, culturels, qui concernent le partage du savoir et de l'expertise. En ce sens, la connaissance et l'information sont centrales comme conditions de mise en œuvre des politiques mais également comme alternative possible à ces politiques : cela suppose, dès lors, une mobilisation des autorités publiques, du système éducatif, des médias, des experts, des pouvoirs industriels et de l'opinion en ce sens.

Faute de cette fécondation, le débat public, et l'action publique dans la foulée, risquent de laisser tout le champs à un discours politique fonctionnant de plus en plus comme un performatif à savoir un acte de langage où « dire c'est faire », ce qui convient très bien à notre époque où le discours politique, boosté par le médiatique, s'affirme de plus en plus auto-référentiel.

Or l'action publique, régionale ou autre, a besoin d'un débat public de qualité pour évoluer et pour se reformuler quand la nécessité des enjeux l'exige.

4. L'affirmation de la spécificité de la politique régionale bruxelloise du logement

4.1. La politique du logement à la croisée des enjeux sociaux et financiers de la Région

Au fil des programmes des législatures régionales, la question du logement a acquis davantage de place dans les priorités des politiques gouvernementales.

Trois raisons principales expliquent ce fait²² :

- ces années ont été marquées par la nécessité pour la Région de renforcer son attractivité résidentielle afin d'éviter une accentuation de la dualisation sociale et urbaine et de conserver une part de sa population productrice de ressources fiscales ; les deux plans régionaux de développement adoptés respectivement en 1995 et 2002 l'ont attesté ;
- les quinze dernières années ont vu dans la Région l'affirmation de deux mouvements contemporains mais non solidaires : l'appauvrissement relatif de la population régionale et la croissance de la valeur des coûts pratiqués sur les marchés acquisitif et locatif du logement ;
- enfin depuis 2001, une part importante des recettes régionales proviennent des impôts régionaux immobiliers²³, ce qui signifie que l'activité sur le marché immobilier retentit à la fois, en amont des politiques régionales, par les recettes dont elle

²² Voir P. ZIMMER, « Les évolutions démographiques et socio-économiques de la Région de Bruxelles-Capitale depuis 1990 » *Courrier hebdomadaire du Crisp* n° 1948-1949 mai 2007 pages 32.

²³ Voir P. ZIMMER, « La situation budgétaire de la Région de Bruxelles-Capitale » *Courrier hebdomadaire du Crisp* n° 1941 mars 2007 pages 23 et tableaux 5 et 6.

permet la production et, en leur centre, par son impact sur l'accessibilité des logements.

Le tableau 9 reprend, de manière synthétique, l'évolution des recettes régionales depuis 2002, soit depuis que les accords du Lambermont sont entrés en application : on constate ainsi que la part des recettes provenant de la fiscalité immobilière est en croissance constante depuis 2002 et représentait récemment, soit dans les recettes régionales initiales 2007 (prévision), 38% des recettes régionales totales.

Tableau 9 – Part des les impôts immobiliers dans les recettes générales de la RBC						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 i
Droits de succession	218.695	194.936	285.680	287.540	327.432	325.054
Précompte immobilier	18.118	23.142	15.955	13.177	16.534	17.426
Droits d'enregistrement (ventes)	303.187	360.521	388.986	410.250	481.059	520.342
Droits d'enregistrement (hypothèque et part)	19.049	26.410	32.803	38.088	41.861	47.168
Total des droits d'enregistrement	322.236	386.931	421.789	448.338	522.920	567.510
Droits de donation	4.938	5.745	8.415	47.872	61.944	59.651
Total des impôts immobiliers	563.987	610.754	731.839	796.927	928.830	969.641
% impôts immobiliers dans les Recettes générales de la RBC	32,3%	34,3%	36,1%	35,9%	36,5%	38,0%
Total des impôts régionaux	714.784	784.890	883.936	962.587	1.112.456	1.168.660
Total des taxes régionales	150.922	159.967	156.966	161.719	142.252	103.063
Total des recettes fiscales	865.706	944.857	1.040.902	1.124.306	1.254.708	1.271.723
% recettes fiscales régionales dans les Recettes générales de la RBC²⁴	49,6%	53,1%	51,3%	50,7%	49,3%	49,8%
Part attribuée de l'IPP	555.837	590.521	616.392	691.554	720.775	742.441
% part IPP dans les Recettes générales de la RBC	31,9%	33,2%	30,4%	31,2%	28,3%	29,1%
% des autres recettes²⁵ dans les Recettes générales de la RBC	18,5%	13,7%	18,3%	18,1%	22,4%	21,1%
Recettes générales de la RBC	1.744.289	1.780.805	2.027.248	2.217.257	2.547.275	2.553.897

²⁴ Nous ne reprenons pas dans ce total les recettes de l'Agglomération bruxelloise intégrées dans le budget des recettes de la RBC et qui sont assimilables à des recettes fiscales régionales car elles sont constituées essentiellement d'additionnels à l'IPP, au PRI et à la taxe de circulation automobile. Elles représentent environ entre 6 et 7 % des recettes régionales selon les années.

²⁵ Les autres recettes reprennent principalement : la main morte, le droit de tirage pour la remise au travail des chômeurs, le transfert en provenance de l'Agglomération de Bruxelles, les recettes provenant des fonds organiques et, depuis 2002, les recettes pour les communes pour l'échevin flamand, les moyens pour les compétences issues transférés par les accords du Lambermont soit l'agriculture, la pêche maritime, les établissements scientifiques et les subventions scientifiques, le commerce extérieur et à un autre niveau les lois communales et provinciales.

À côté de la croissance récente de l'importance des impôts immobiliers dans les recettes régionales, les autres éléments spécifiques de la question du logement dans la Région de Bruxelles-Capitale sont : la proportion de locataires dans les statuts d'occupation (soit 58,6 % selon les données 2001 de l'INS), le niveau élevé des valeurs pratiquées sur les marchés locatif et acquisitif, l'étroitesse relative de ces marchés et l'appauvrissement d'une population régionale en croissance depuis la seconde moitié des années 1990.

L'approche classique de la politique du logement qui a privilégié, historiquement, les questions de l'hygiène, de l'encadrement des familles, de l'accès au logement, de la salubrité, s'est trouvée dans l'obligation de se reformuler, en partie, pour tenir compte de sa participation à un développement régional soucieux aussi de produire des ressources financières pour les politiques régionales. L'étroitesse géographique de la Région a accentué cette nécessité car celle-ci est particulièrement sensible à la mobilité résidentielle de ses habitants : contrairement aux deux autres Régions, elle ne peut proposer à ses habitants des marchés acquisitifs ou locatifs très différenciés en termes de coût.

4.2. L'épuisement du caractère émancipateur de certaines politiques du logement

Dans un article récent, Michel Wieviorka met en évidence le changement de signification de certaines réponses publiques en matière de politique de logement²⁶.

Le logement social, qui a vu le jour à la fin du XIX^e siècle sous l'impulsion conjointe de patrons, humanistes ou moralisateurs, et de revendications plus sociales portées par le mouvement coopératif, est apparu, à l'époque qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale et jusqu'à l'orée des années 1970, comme une conquête politique qui permettait de stabiliser le parcours socio-économique de nombreux ménages, et donc comme une avancée politique positive.

Il est devenu aujourd'hui, selon Michel Wieviorka, un lieu de quasi relégation pour des raisons qui touchent à la crise sociale que nous connaissons depuis la moitié des années 1970 : « ...*Un autre problème tient à l'impossibilité pour des pans entiers de la population du logement social à pouvoir espérer raisonnablement une mobilité spatiale qui serait elle-même associée à une mobilité sociale ascendante. L'enfermement devient la règle pour les ménages entrés dans le logement social dix ou vingt ans avant et qui s'y retrouvent coincés, et avec tout le ressentiment ou le sentiment d'abandon que l'on peut ressentir à partir du moment où l'on a vu partir les plus dynamiques et arriver de nouvelles populations qui viennent souvent signifier une perte de statut*²⁷ ».

Certes la situation du logement public dans la RBC n'est pas identique à la situation rencontrée en France qui présente un pourcentage moyen de 17 % de logements publics sur l'ensemble de son parc de logements et qui connaît des taux de concentration en périphérie des grandes villes, notamment, que nous ne rencontrons pas chez nous.

Mais le changement de statut de certaines réponses publiques est également perceptible en Belgique et plus particulièrement à Bruxelles; singulièrement les cités de logement social sont devenues des lieux de concentration de la fragilisation sociale comme l'atteste une

²⁶ M. WIEVIORKA, « Logement et mutations sociales » dans la revue « Habitat et société » n° 43, septembre 2006.

²⁷ *Ibidem*, p. 12.

publication récente²⁸ émanant des services fédéraux de « La politique des grandes villes ». Le resserrement des conditions d'accès au profit de ménages destinataires fragilisés socio-financièrement, pratiqué dans les trois Régions et qui peut paraître logique dans une perspective de politique de redistribution, n'a pas anticipé les effets de concentration spatiale et urbaine qu'il a induit.

Le problème ne semble pas près d'être résolu : ainsi dans la RBC, au 31 décembre 2006, seuls 24,1% des 30.826 ménages inscrits comme ménages candidats-locataires bénéficiaient d'un revenu du travail.

Et si la question ne peut être traitée à partir de la seule politique du logement qu'elle excède largement, il faut, aujourd'hui, réapprécier celle-ci à partir de la question de la cohésion sociale dans la ville davantage que comme une réponse sociale individualisée à la situation de certains ménages fragilisés.

Respecter et intégrer l'histoire est essentiel mais, dans certaines circonstances, il faut également se la réapproprier pour pouvoir affirmer du nouveau : la situation de la RBC plaide pour que la politique du logement amplifie les formes actuelles de médiation sociale des marchés du logement et en initie de nouvelles. Singulièrement sur le marché locatif.

C'est aussi ce qu'exprime, au-delà sa revendication spécifique, le débat sur l'allocation- loyer.

Les politiques du logement doivent se retourner vers l'avenir et pouvoir redevenir offensives mais ce mouvement elles ne peuvent l'accomplir seules : comment remettre en place aujourd'hui des politiques émancipatrices ?

Comment échapper aux politiques purement défensives qui sont celles qui se développent trop souvent aujourd'hui ?

Le débat très actuel sur la cohésion sociale et sur les conceptions de celle-ci est central.

4.3. Affirmer une vision offensive, non occupationnelle, de la cohésion sociale

« *La différence donne à voir et la répétition donne à penser* » disait le philosophe français Gilles Deleuze : c'est la temporalité et, dès lors, l'objet de la répétition qui sont actuellement peu discernables. A moins que ce qui se répète ne soit pas suffisamment lisible pour nous, habitués que nous sommes à certains paradigmes désormais en partie inopérants : la réalité résiste aux concepts traditionnels avec lesquels on l'appréhende. Les mots ne disent plus les choses. En ce sens, le débat actuel sur la cohésion sociale est aussi et avant tout une crise de la représentation de la société à elle-même et de son devenir.

Et il est vrai que les cadres théoriques qui ont permis de penser la « société » sont aujourd'hui questionnés.

²⁸ Voir C. VANDERMOTTEN, C. KESTELOOT et B. IPPERSIEL, « Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges », *Politique des grandes villes*, 2006, p. 57.

Ainsi, J. Urry²⁹, par exemple, insiste sur les implications de la mondialisation et montre que les flux culturels, économiques, migratoires tendent à dissoudre les contours de la société. « *Le concept de société et ses équivalents – structure sociale, nation, pays, formation sociale – n’avaient de sens qu’au prix d’un nationalisme banal qui postule que les pratiques sociales se déroulant à l’intérieur de frontières données font système : le social se trouvait en quelque sorte enchâssé dans l’État-nation* ». Pour lui, la multiplication des flux à l’échelle du globe met en cause les sociétés nationales : organisées autour d’un État souverain, exerçant un contrôle sur un territoire donné, elles ne peuvent plus contrôler les flux qui les traversent. En deuxième lieu, l’idée même de sociétés caractérisées par une certaine homogénéité culturelle, linguistique, est compromise quand les signes culturels circulent de manière fluide dans des dynamiques largement transnationales.

Un autre courant de pensée dans la sociologie actuelle, tout aussi déconstructeur de la notion de société, laisse indemne les frontières externes de celle-ci, mais insiste sur l’effacement de ses structures internes : c’est le courant qui met en évidence la « désinstitutionnalisation » de la société, les milieux d’enfermement sont en crise – famille, école, hôpital, usine, prison, etc. Les figures traditionnelles d’autorité vacillent : les contraintes sociales se sont en quelque sorte fluidifiées. On est passé d’une société d’enfermement valorisant l’immobilité, à une société de contrôle, privilégiant la mobilité, où la norme sociale est d’autant plus facilement intégrée qu’elle apparaît sous couvert de dynamiques et non plus d’un interdit.

Mais la résurgence du débat sur la « cohésion sociale » est aussi le signal d’une déliaison sociale qui concerne une part de plus en plus importante de citoyens : c’est aussi, sans le nommer, l’aveu de la nécessité de traiter socialement la perspective perdue du plein emploi. Le travail a longtemps joué un rôle puissant d’organisateur de cohésion sociale et de gestion pacifique de la violence dans la société. Aujourd’hui, il n’est plus accessible pour un nombre important de citoyen(ne)s ; de plus, il change dans certaines de ses formulations à tel point qu’il n’est plus, systématiquement, synonyme de statut social stable, garanti et reconnu³⁰.

La manière d’approcher, de façon systémique, la cohésion sociale – l’enregistrement, l’identification et l’analyse des champs, liés, où retentit dans l’analyse la fragilisation sociale (insertion socioprofessionnelle, logement, santé, services divers, etc.) – ne doit pas produire nécessairement une réponse sous la même forme et qui irrigue l’ensemble des champs problématiques relevés de dispositifs nouveaux. La multiplication de dispositifs différenciés et peu coordonnés risque d’assujettir les usagers d’autant plus qu’il y a une très grande segmentation de l’offre.

Les politiques sociales doivent redevenir offensives et émancipatrices et ne pas accepter simplement de gérer la misère : le rôle d’acteur des populations fragilisées est à revaloriser et la manière dont les réponses publiques se formulent doit mettre en son centre ce principe.

Il y a là en creux une problématique essentielle pour notre société, surtout si on la met en perspective en intégrant les évolutions démographiques prévisibles qui annoncent une durée de vie plus longue ; et donc un temps passé hors travail de plus en plus important. Le travail, tel que défini aujourd’hui, sera, de moins en moins, une forme d’échange par rapport à la dette initiale contractée vis-à-vis de la société. Le nombre d’individus qui pourront

²⁹ J. URRY, « Sociologie des mobilités. Une nouvelle frontière pour la sociologie ? », Armand Colin, 2005.

³⁰ R. SENNETT, « Le travail sans qualités. Les conséquences humaines de la flexibilité », Albin Michel, 2000 et 10/18, 2004.

« s'autonomiser » par une activité rémunérée risque de se réduire de manière importante et demain constituer une minorité.

Comment pourra alors se reformuler la nécessaire solidarité sociale ? Par une reformulation du rôle de l'État et par une nouvelle formulation de l'État Providence ou de ce qu'il a été ? Par une redéfinition de la notion de travail, élargie aux activités non productrices de plus-values ? Par un développement nouveau de la société civile qui permettra de diffuser de la solidarité d'une nouvelle manière ?

La question est importante et retentit sur notre question de départ, celle de la production publique de logements pour finalement la reformuler : la question centrale aujourd'hui est sans doute celle de la production publique de la cohésion sociale à une époque où l'interdépendance n'est plus produite par la division du travail comme à l'époque de l'émergence du concept de cohésion sociale, à la fin du XIX^e siècle, quand Durkheim le créa.

Cette cohésion devra à la fois garantir un statut de sujet politique ou de citoyen à l'ensemble de la population mais également une capacité d'être sujet de son devenir social et professionnel.

Les politiques du logement mais aussi de la formation et de l'emploi doivent constituer le triangle vertueux de cette cohésion sociale d'aujourd'hui et de demain.

LE LOGEMENT SOCIAL À BRUXELLES :
ÉTAT DES LIEUX
ET SOLUTIONS ALTERNATIVES

Nicolas BERNARD
Professeur aux Facultés
universitaires Saint-Louis

nbernard@fusl.ac.be

1. Constat chiffré (où il s'agira de mettre à mal quelques idées reçues)

- a) Bruxelles compte un peu plus de 38.000 logements sociaux, ce qui représente 8% de son bâti global¹. D'aucuns affirment que la capitale souffre de la comparaison avec la situation qui a cours en Wallonie, où cette proportion grimpe à 25%. Cette comparaison, toutefois, se révèle vite bancal en ce que ce dernier ratio rapporte les 100.000 logements sociaux wallons non pas au nombre total de logements (comme à Bruxelles) mais en regard du nombre de *locataires* (privés et publics), lesquels sont, en chiffres relatifs, nettement moins nombreux dans le sud du pays (35%) que dans le centre (57%). Si l'on « répare » ce biais méthodologique (lequel fausse considérablement le calcul) et que l'on adopte une base de comparaison identique (le nombre de logements sociaux par rapport au nombre de locataires par exemple), la comparaison se montre sensiblement moins défavorable à Bruxelles puisqu'un locataire sur huit habite dans un logement social bruxellois, contre un sur quatre en Région wallonne².

Ceci étant dit, la Belgique au total reste indubitablement à la traîne par rapport à ses voisins européens³. En Hollande par exemple, ce sont 36% du parc immobilier global, pas moins, qui sont ainsi affectés au social, ce qui signifie que deux locataires sur trois habitent dans le parc public⁴. Plus généralement, on constate en Europe que les politiques d'accès à la propriété et les mesures de construction de logements sociaux fonctionnent suivant un rapport de proportion inverse. Comme dans un jeu à somme nulle, plus un État investit dans l'accès à la propriété (comme en Belgique), moins il a tendance à étoffer son patrimoine public, et inversement. Les vases sont communicants en quelque sorte⁵.

Il n'empêche, la Région bruxelloise semble perdante sur deux tableaux à la fois puisqu'elle compte, par rapport à la Wallonie par exemple, à la fois moins de propriétaires⁶ et moins de logements sociaux⁷. Certes, on trouve toujours moins de propriétaires dans les (grandes) villes qu'en milieu rural⁸, mais avec ses 43%, Bruxelles reste en recul de 5 à 15 points par rapport aux autres centres urbains belges⁹. Et, de manière générale, la Belgique est également perdante sur deux tableaux en comparaison avec ses voisins étrangers (France et Pays-Bas notamment) puisque aucun système de régulation des loyers n'est en

¹ Cf. P. ZIMMER, « La politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale », *Échos log.*, 2006, n°2, p. 10 et 11.

² N. BERNARD, « La crise du logement : à Bruxelles aussi », *L'Observatoire de l'Immobilier* (France), février 2006, n°67, p. 33 et s.

³ Pour la France, voy. par exemple A. LAFERRÈRE, « Les aides personnelles au logement : réflexion économique à partir de l'expérience française », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de Nicolas Bernard et Charles Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, collection Études et documents, 2005, p. 140 et s.

⁴ Cf. M. ELSINGA, « Politique de la location et subside locatif aux Pays-Bas », *La crise du logement à Bruxelles. Problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 91 et s.

⁵ Voy. par exemple N. BERNARD, « Renforcer l'accès à la propriété : un éclairage européen et prospectif », *Professions immobilières*, Revue de la Fédération nationale des agents immobiliers (FNAIM, France), n°94, juillet 2005, p. 15 et s.

⁶ Voy. l'*Atlas de la santé et du social de Bruxelles-Capitale 2006* de l'Observatoire de la santé et du social de la Commission communautaire commune de Bruxelles, p. 63.

⁷ Cf. P. ZIMMER, *Dix ans de politique du logement social à Bruxelles*, Bruxelles, S.L.R.B., 2000.

⁸ Voy. J. CHARLES, *Structure de la propriété sur le marché locatif privé bruxellois*, Bruxelles, Prospective Research for Brussels, 2007.

⁹ Charleroi totalise ainsi 58,2% de propriétaires, Gand, 53,2%, Anvers 53,1% et Liège 49,3%. Cf. les résultats de l'enquête socio-économique menée en 2001 auprès de 96,9% des ménages du pays par l'Institut national des statistiques, à la demande du Ministère des Affaires économiques.

vigueur dans notre pays¹⁰ et qu'en outre, nul système d'allocation-loyer n'accompagne financièrement le locataire¹¹.

- b) On ne construit pas toujours du logement social pour étoffer l'offre publique. Ainsi, dans les années 1970, la population bruxelloise accuse une décreue sensible, imputable à l'exode vers les périphéries vertes d'une frange substantielle de la classe moyenne. Paradoxalement, les instances régionales entreprennent au même moment un gros effort de construction de logements sociaux. L'objectif sous-jacent de cette politique a priori surprenante est, en fait, de générer de l'emploi et de soutenir le secteur de la construction. À cette époque, pas moins de quatre nouveaux logements construits sur dix sont de type social (pour un ratio de un sur deux cents actuellement !).
- c) Depuis 1997, on ne construit plus que 19 logements sociaux par an en moyenne sur le territoire bruxellois. Dans un contraste saisissant, le secteur *privé* construit dans le même temps, lui, 2.000 logements l'an.
- d) Si l'offre de logements publics stagne, la *demande* en habitat social a connu, elle, une augmentation spectaculaire. Trois facteurs au moins peuvent être épinglés à l'appui du phénomène. La capitale, tout d'abord, regagne des habitants (+70.000 unités entre 1995 et 2006), ce qui n'était plus arrivé depuis longtemps. Par ailleurs, la tendance – croissante – au démariage (divorces, séparations...) ¹² fait qu'à nombre de personnes égales (*quod non en plus*), la demande en logements enfle fatalement. La population bruxelloise, enfin, a vu ses conditions de vie se dégrader. Pour 100 titulaires en 1995 du minimex (auquel a succédé depuis le revenu d'intégration), on en compte 140 en 2002. Plus globalement, le nombre de minimexés a été multiplié par 2,89 depuis la création de la Région bruxelloise en 1989. Conséquence de cette paupérisation : l'arriéré locatif des sociétés immobilières de service public a quadruplé entre 1989 et 2002, contraignant la SLRB à gonfler considérablement les sommes allouées aux SISP en vue de combler ce déficit social. Il en résulte le comportement suivant : les sociétés de logement social, « dans le rouge » ou presque, n'osent plus construire.
- e) Cette réticence à édifier du logement social peut-elle être attribuée au manque de terrains disponibles ? L'argument peine à convaincre dès lors que la SLRB et les différentes SISP de la capitale disposent, ensemble, d'un petit « trésor de guerre » foncier de 520 ha, sur lesquels il serait parfaitement envisageable d'ériger les 5.000 logements promis par le Plan pour l'avenir du logement (voy. *infra*), avec une moyenne acceptable de 100 unités d'habitation par hectare. Et pourtant, l'on voit très peu d'immeubles sociaux y fleurir. Une partie de l'explication tient au fait que les SISP ont eu tendance ces dernières années à réaliser, grâce à ces terrains libres, des opérations autrement rentables financièrement (ventes, construction de logements moyens, etc.). C'est pourquoi le Plan pour l'avenir du logement n'a pas voulu reposer exclusivement sur la bonne volonté des SISP, comme nous allons le voir.

¹⁰ Voy. notamment N. BERNARD, « Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers », *Les Échos du logement*, mars 2006, n°1, p. 1 et s.

¹¹ Cf. N. BERNARD, « L'allocation-loyer, un outil pour faire baisser la pression locative », *Le Politique*, septembre 2006 (hors-série *Un toit pour tous*), p. 40 et s.

¹² Pas moins d'un ménage sur deux est aujourd'hui composé d'une seule personne à Bruxelles, tandis que le nombre de familles monoparentales tend à se multiplier : + 56% au cours des vingt dernières années.

- f) Les personnes désireuses d'intégrer le parc public sont bien plus nombreuses en réalité que les 30.000 ménages traditionnellement recensés sur la liste d'attente du logement social. En effet, de nombreux ménages éligibles à un logement public du point de vue de leurs revenus ne prennent même plus la peine de s'inscrire sur les tablettes des sociétés immobilières de service public, découragés qu'ils sont par l'extrême lenteur avec laquelle la file se résorbe (jusqu'à dix ans d'attente pour les familles nombreuses !). Quoi qu'il en soit, pas moins d'un Bruxellois sur deux est en droit de briguer un logement social au vu de ses ressources financières, ce qui montre le long chemin encore à parcourir pour satisfaire à la demande potentielle¹³.
- g) La raison principale qui rend compte de cette inertie tient dans la rotation – extrêmement faible – en vigueur au sein du logement social : 5% l'an. Ce qui signifie que seul un logement sur vingt se libère à la fin de chaque année. En clair, une fois qu'on entre dans le parc public, c'est pour la vie. On n'en sort qu'à son décès si l'on peut dire. Conséquence : le logement social n'est plus ce tremplin (vers une amélioration des conditions de logement) qu'il ambitionnait d'être autrefois ; c'est plutôt maintenant un *terminus*. L'ascenseur social que devrait être le logement public ne grimpe plus ; il est comme grippé, et aurait même tendance à (s')enfoncer parfois¹⁴.
- h) À propos des logements vides, qui sont un véritable scandale en Région bruxelloise ne serait-ce que par leur ampleur quantitative (entre 15.000 et 30.000 unités)¹⁵, on parle la plupart du temps du parc privé, mais on occulte trop souvent le fait que de nombreux logements *sociaux* sont également inoccupés (1.800, sur un total de 38.000, ce qui représente pas moins de 5% du parc)¹⁶. En cause : leur mauvais état et la nécessité d'y accomplir des travaux de réhabilitation, ce qui est en train d'être fait d'ailleurs via les différents plans d'investissements qui devraient aboutir à remettre à niveau plus de la moitié du parc comme on le verra. Qu'on garde cependant bien à l'esprit que cette – nécessaire – opération de réfection de grande ampleur rétrécira encore l'offre publique puisque, comme le reconnaît la Secrétaire d'État bruxelloise au logement elle-même, trois logements sociaux n'en font en moyenne plus que deux après rénovation (ne serait-ce que pour respecter les normes de superficie minimale)¹⁷.

¹³ Voy. P. ZIMMER, « Le logement social à Bruxelles », *C.H. CRISP*, 1996, n°1521-1522.

¹⁴ Voy. Fr. NOËL, « Regards croisés sur le logement social », *Le logement social au musée ? De sociale huisvesting naar het museum ?*, Bruxelles, Luc Pire, 2003, p. 120 et s.

¹⁵ Voy. à cet égard M. DEMANET, « La densification de l'espace urbain par l'action sur les propriétaires privés », *Produire et financer des logements à Bruxelles*, actes de la 38ème École urbaine de l'ARAU (Atelier de recherche et d'action urbaines), Bruxelles, 2007 (à paraître).

¹⁶ N. BERNARD, « Le régime fiscal applicable aux immeubles abandonnés en Wallonie, en Flandre et à Bruxelles. Convergences et ruptures (Ière partie) », *Les Échos du logement*, 2005, p. 1 et s.

¹⁷ Voy. Cf. N. BERNARD et W. VAN MIEGHEM (dir.), *La crise du logement à Bruxelles. Problème d'accès et/ou de pénurie ?*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

2. Le plan pour l'avenir du logement à Bruxelles

2.1. Première phase

a) Chronologie

- **Décembre 2003.** Le Secrétaire d'État au Logement de l'époque, Alain Hutchinson, dévoile à la presse un plan visant à construire 5.000 logements (3.500 logements sociaux et 1.500 logements moyens), avec une attention prioritaire accordée aux logements de trois chambres ou plus. Ce chiffre de 5.000 logements – devenu emblématique, à l'instar des 200.000 emplois imprudemment promis par Guy Verhofstadt – lui a été suggéré par le Département d'économie appliquée de l'Université libre de Bruxelles, persuadé qu'un étouffement du parc public de cet ordre suffirait à relâcher une partie de la pression qui règne sur un marché locatif extrêmement tendu.

L'originalité de ce plan consiste dans le partenariat public-privé qu'il instaure. Le principe en est le suivant : un acteur public (la commune est spécialement visée) est invité à céder un terrain en superficie au bénéfice d'un promoteur privé qui, lui, va y construire les logements annoncés. La durée de ce droit de superficie est de 30 ans : 3 ans pour la construction + 27 ans pour la gestion des biens. Une fois l'érection des bâtiments achevée (après 3 ans donc), le promoteur privé contracte un bail emphytéotique avec une SISF qui, de ce fait, va gérer et entretenir le bien à titre de logement social (ou moyen) pendant 27 ans. À l'expiration de cette échéance, le bien construit *et* le terrain reviennent en pleine propriété à l'acteur public communal. Et comment se finance alors le promoteur privé ? Grâce notamment à la Région, qui s'est engagée à prendre en charge une partie du rendement garanti (6%) au partenaire privé.

- **Juin 2004.** Les élections régionales modifient l'échiquier politique. Alain Hutchinson ne sera désormais plus là pour défendre son plan et en conserver les principes axiomatiques.
- **Décembre 2004.** Une somme de 540 millions d'euros est inscrite au budget régional pour financer le plan, libérable en trois tranches (2005, 2006 et 2007).
- **Juillet 2005.** Plus d'un an et demi après la présentation du plan, les premiers appels d'offres sont lancés aux promoteurs privés. Les acteurs publics volontaires sont les communes de Molenbeek (56 logements sociaux), d'Ixelles (234 logements sociaux et 82 logements moyens), de Jette (79 logements sociaux et 65 logements moyens), le CPAS d'Uccle (105 logements sociaux) ainsi que le Home familial bruxellois (58 logements sociaux). Au global, cette « première vague » devrait produire à terme 679 logements dont 532 logements sociaux.

Une surprise attend toutefois les observateurs : le quasi abandon du partenariat public-privé. C'est toujours le promoteur privé qui construit les logements, mais il est payé par la Région directement après. Le système du droit de superficie reste néanmoins acquis¹⁸.

¹⁸ Sur les difficultés du PPP, voy. notamment V. MAROY, « Le financement privé constitue-t-il une alternative au financement public pour le logement social ou moyen conventionné ? », *Produire et financer des logements à Bruxelles*, actes de la 38^e École urbaine de l'ARAU (Atelier de recherche et d'action urbaines), Bruxelles, 2007.

Revenu à un schéma plus classique, le plan se distingue cependant par une originalité : le recours au marché dit de promotion, par lequel le soumissionnaire s'engage à assurer la maintenance du bâtiment pendant 27 ans. Ce genre de marché contraint en fait l'architecte et le constructeur à former une association momentanée en vue de rendre une proposition intégrée, englobant à la fois la conception du projet et sa réalisation. Le but visé par là est de garantir la qualité des constructions au-delà de la responsabilité décennale des architectes, afin de ne pas revivre les expériences du passé qui ont vu se dégrader rapidement les bâtiments érigés dans les années soixante et septante, engendrant par la suite de très importants frais d'entretien. Chat échaudé craint l'eau froide, en quelque sorte.

- **Octobre 2005.** Coup de tonnerre : sur les six projets (qui devaient être rentrés pour le 1^{er} septembre au plus tard), le Conseil d'administration de la SLRB en recale cinq ! Les motifs sont divers : le projet de Molenbeek est trop cher, celui de Jette-Lahaye a des gabarits trop imposants, celui de Jette-Stiénon est de qualité médiocre, à Ixelles c'est le prix qui est en cause et, enfin, le projet de Bruxelles (Neder-Over-Hembeek) ne proposait pas suffisamment de grands logements tandis que l'accès aux handicapés restait défailant. Dans les mois qui ont suivi, deux de ces projets recalés ont finalement pu être attribués après négociation avec les autorités publiques. Pour les trois autres, c'est le cahier des charges qui, plus fondamentalement, a dû être revu avec, là aussi cependant, une issue heureuse (l'adjudication) intervenue quelques mois encore plus tard. Cette modification du cahier des charges concernait essentiellement l'entretien du bien. Celui-ci est désormais « détachable », c'est-à-dire que si ce poste est jugé trop cher, le pouvoir adjudicateur est libre de retenir l'offre de construction *sans* toutefois devoir accepter parallèlement l'entretien. Celui-ci incomberait alors à la SISP concernée.

b) Commentaires

À ce stade, le Plan pour l'avenir du logement suscite diverses interrogations.

- Pourquoi, tout d'abord, aussi **peu de soumissionnaires** ont-ils rentré des projets ? Notamment parce que le délai pour remettre les offres (deux mois) était singulièrement court, de surcroît lorsque l'appel est lancé pendant les congés du bâtiment ! Par ailleurs, le fait de passer la convention sous la forme d'un marché de promotion (par lequel le soumissionnaire doit s'engager pour 27 ans en ce qui concerne la maintenance du bâtiment) a pu refroidir les ardeurs de certains promoteurs et architectes, n'ayant à supporter en temps normal qu'une responsabilité *décennale*.
- Pourquoi, ensuite, la **qualité** de certains projets a-t-elle laissé à désirer ? Ici aussi, le caractère réduit du délai pour soumissionner doit être épinglé. Plus globalement, face à cette qualité médiocre, on peut se demander si une *entente* n'avait pas été conclue entre les différents soumissionnaires, avec pour effet de répartir informellement les différents marchés. Les soumissionnaires n'ont rendu dès lors une offre sérieuse que pour « leur » marché, bâclant volontairement leur copie pour les autres marchés (et, en fin de compte, faisant tout pour ne *pas* être retenu).
- Pourquoi aussi certains projets étaient-ils si **chers** ? D'abord parce que l'obligation de conclure sous la forme du marché de promotion a conduit les soumissionnaires à « surfacturer » leur offre de manière à se couvrir financièrement sur le long terme. Sans doute serait-

il dès lors opportun de songer à adjoindre au promoteur privé un organisme *financier*, chargé de prendre à charge ce risque-là spécifiquement.

Peut, par ailleurs, expliquer la cherté des offres le fait que les différentes entreprises se soient regroupées en consortiums, ce qui a réduit la concurrence — et donc la pression sur les prix — à son minimum. Il est vrai que les entreprises devaient à la fois construire *et* assurer l'entretien sur le long terme, ce qui les a naturellement incitées à conclure des alliances entre elles.

- Pourquoi, enfin, le processus prend-il tant de **temps** ? Retraçons, à titre d'illustration, le cheminement du projet d'Uccle, le seul pourtant à avoir été accepté tel quel par la SLRB et, par conséquent, celui qui est censé produire le plus rapidement les logements sociaux tant attendus. Si le marché a été attribué le 18 octobre 2005, la notification au bénéficiaire ne s'est faite qu'en janvier 2006 et le dépôt du permis d'urbanisme à la fin du mois de mars 2006. S'est ouverte alors la phase de concertation, qui va prendre encore un certain temps avant que les premiers coups de pioche soient effectivement donnés. En résumé, les premiers logements ne sortiront pas de terre avant la fin 2007, si du moins aucun problème sérieux ne vient contrecarrer le bon déroulement du processus. L'on sait déjà, à cet égard, que le projet ucclois du Moensberg suscite une série de difficultés d'ordre urbanistique (mobilité, gabarits, emprise au sol, parkings, égouttage, etc.) qu'il ne sera assurément pas aisé de régler (et ce, même si la Secrétaire d'État au logement a également, heureuse coïncidence, l'Urbanisme dans ses attributions). Et même si, sur pied de l'article 54 du Code bruxellois d'aménagement du territoire (COBAT), le Gouvernement bruxellois, à l'initiative de sa secrétaire d'État à l'Urbanisme, décidait au nom de l'utilité publique d'accorder les dérogations nécessaires au plan particulier d'affectation du sol de la commune d'Uccle, il y a toujours une chose qu'il ne pourrait aucunement modifier : l'affectation du sol elle-même. Or, le projet prévoit, en l'état, de faire du logement sur une zone potagère, ce qui est — et restera — interdit.

Il faut dire aussi, pour expliquer la singulière lenteur qui préside à l'édification des 5.000 logements annoncés, que la SLRB ne disposait pas, au moment du lancement du plan, du personnel spécifique nécessaire pour lui donner corps. Un budget avait pourtant été réservé aux fins engager douze personnes, mais il a fallu encore un an pour que les premiers arrivants débarquent rue Jourdan. Enfin, les échéances électorales qui scandent à intervalles rapprochés la vie politique dans notre pays (et tendent à paralyser toute décision importante) n'arrangent rien, comme on s'en doute.

Cette lenteur, quoi qu'il en soit, agace d'autant plus que c'est précisément pour « aller vite » que les autorités ont résolu de ne pas recourir à des concours d'architecture, lesquels auraient incontestablement amélioré pourtant la qualité globale de projets qui accusent une facture somme toute très classique.

En dépit de ces divers éléments d'explication, la lenteur du processus ne laisse pas d'étonner dans la mesure notamment où les instances régionales ne font que le strict minimum requis par les réglementations urbanistiques lorsqu'il s'agit d'organiser des concertations avec les habitants. Or, peut-être qu'un peu plus de proactivité à cet égard aurait permis de désamorcer les contestations parfois vives qui ont émané des riverains dans le cadre des projets ixellois (architecture médiocre, imprécision sur les places de parking), molenbeekois (trop de grands logements) et, dans une moindre mesure, ucclois (blocs de logements en rupture d'échelle avec le quartier et refermés sur eux-mêmes, sans interrelation avec le bâti environnant). Certes, ces récriminations ne sont pas toutes guidées par le souci

du bien commun ; si les riverains refusaient les grands logements à Molenbeek par exemple, c'était avant tout pour éviter que des familles allochtones s'installent dans leur quartier... (le caractère « égoïste », genre nimby, de ce cette protestation n'a toutefois pas empêché les promoteurs du projet d'y faire droit !). Il n'empêche, susciter, en amont, la concertation est le meilleur moyen de provoquer l'adhésion du quartier à ce qu'il risque sinon d'interpréter comme un envahissement (« *certes, on va construire du logement social à côté de chez vous, mais dans le même temps on va ériger une salle de sports par exemple, une crèche, etc.* »).

2.2. Deuxième phase

S'il devait se résumer aux développements que l'on vient d'exposer, il est clair que le Plan pour l'avenir du logement ne serait nullement en état de produire les 5.000 logements promis. Soucieux dès lors de donner une nouvelle impulsion à ce chantier estampillé prioritaire (avec la problématique de l'emploi) de la législature en cours, les autorités ont mis sur pied, à l'été 2006, une « deuxième vague » de projets immobiliers, avec pour résultat escompté la création de 600 logements supplémentaires environ. Une modification substantielle est à noter par rapport à la première vague : l'irruption de la Société régionale d'investissement de Bruxelles (SRIB) aux côtés de la SLRB comme véhicule financier. Pas moins de sept périmètres fonciers, quoi qu'il en soit, ont été injectés dans cette seconde phase. Pour quatre d'entre eux (à Laeken, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville Pentagone et Woluwé-Saint-Lambert), la SLRB continue d'être le véhicule principal dès lors que les terrains appartiennent aux SISP concernées (Foyer laekenois, Cité moderne, SORELO, Habitation moderne). Pour les trois autres projets en revanche (appartenant respectivement à la Régie régionale, à la société anonyme Bruxelles-Midi et à la Ville de Bruxelles), c'est bien la SRIB qui finance l'opération.

Il s'indique, sans contredit, de saluer ce souci de diversifier les acteurs, mais il est tout autant légitime de s'interroger sur la personnalité et le profil du nouvel « élu ». Une société dont la vocation est d'investir dans des entreprises en devenir ou en croissance a-t-elle en effet le « know how » suffisant pour assumer correctement cette nouvelle charge ? L'avenir le déterminera ; espérons également qu'il fera démentir certaines rumeurs qui voient derrière cette opération la volonté de contourner une SLRB jugée pas assez efficace ou loyale dans sa collaboration. Il est vrai que la SRIB n'a pas le même statut administratif que la SLRB et, de ce fait, a moins de comptes à rendre. Par ailleurs, n'aurait-il pas été opportun d'impliquer également la Société de développement régional de Bruxelles (SDRB) qui, elle, peut se prévaloir d'une déjà longue expérience dans le secteur de la construction de logements (moyens) et dont l'activité, précisément, se décline sous la forme du partenariat public-privé ? Poser la question, c'est déjà y répondre.

Si l'on peut comprendre la préoccupation de respecter le calendrier de la promesse électorale (construire 5.000 logements en 5 ans), on peut également s'interroger sur la rapidité avec laquelle on a enclenché cette deuxième partie du plan alors même que le cahier de charges révisé (sur la base duquel on a lancé cette deuxième phase) n'avait pas encore fait ses preuves concernant les projets recalés de la *première* phase. Espérons, ici aussi, que les projets de logement ne devront pas être refusés car mal ficelés par manque de temps. Il ne faut définitivement pas confondre rapidité avec précipitation...

Enfin, le caractère nouveau et ambitieux de cette seconde phase doit quelque peu être relativisé. Certains de ces projets, en effet, n'ont rien de neuf et ne sont que l'ultime avatar d'une histoire déjà mouvementée. Le terrain de la Régie régionale à Uccle, par exemple, est déjà bâti, mais insalubre car inoccupé depuis longtemps (en fait, les autorités croyaient que le ring sud allait passer juste à côté, ce qui ne s'est jamais fait suite notamment à la fronde des riverains de la rue de Stalle) et il faudra dès lors tout détruire puis reconstruire. De même, le terrain de la S.A. Bruxelles-Midi a fait l'objet d'une expropriation il y a quelques années suivie d'une destruction des habitations mais, comme les investisseurs privés se sont montrés nettement moins intéressés que prévu à y implanter du bureau (contrairement à ce qui était escompté), on va finalement y reconstruire du logement¹⁹ !

2.3. Troisième phase

a) Ce qui est acquis

En avril 2007, le gouvernement bruxellois a adopté la troisième phase du Plan, qui devrait gonfler l'offre de logements publics de 1.163 unités, s'ajoutant aux 1.500 constructions des deux premières phases du Plan. On salue à cette occasion l'implication de la première commune d'obédience libérale, à savoir Anderlecht où vont s'édifier 300 logements. Evere entre également dans la danse, avec 90 logements moyens. Bruxelles-Ville poursuit sur sa lancée avec 180 unités de logement (boulevard Bolívar). Pour sa part, la Régie foncière régionale confirme son engagement avec 340 nouveaux logements disséminés sur trois terrains (boulevard Reyers : 190 unités, avenue Jacques Brel : 100, avenue d'Itterbeek : 50). L'ensemble de ces projets sera géré par la SLRB. À ses côtés, la SRIB continuera d'être partie prenante, avec 90 logements en voie d'édification sur un autre terrain appartenant la Régie régionale (à Uccle) et 120 logements sur un territoire de la Ville de Bruxelles (à Neder-Over-Hembeek). Enfin, certaines interrogations ayant accompagné le lancement de la deuxième phase ont manifestement été entendues (et c'est tout à l'honneur des responsables en charge du Plan) puisqu'un troisième acteur institutionnel entre dans la danse : la SDRB, qui va ériger 43 logements moyens sur une parcelle qu'elle détient à Anderlecht, après dépollution préalable.

Diversifiée sur le plan des acteurs, la troisième phase se distingue également par l'abandon de la méthode des marchés dits de promotion, qui ont tant fait couler d'encre et valu à la Secrétaire d'État bien des soucis²⁰. « *Cette méthode nous met en permanence dans le devoir de choisir entre la qualité ainsi que la plus large adhésion à un projet et les offres les moins chères* », observe cette dernière²¹. Voilà en tout cas un nouveau signe bienvenu de la capacité d'adaptation des autorités bruxelloises, lesquelles n'iront cependant pas jusqu'à attribuer cet opportun *aggiornamento* aux avis amicaux et constructifs formulés de l'extérieur. Qu'importe, l'essentiel est que les suggestions apportées par les milieux autorisés à l'endroit du Plan aient bien été prises en considération. Nous voilà donc revenus à une procédure plus

¹⁹ Voy., pour de plus amples renseignements, le dossier spécial sur « Le Plan régional du logement » de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, n°26, janvier-février-mars 2007.

²⁰ Cf. le recours au Conseil d'État introduit par un soumissionnaire éconduit dans le projet Ernotte (Ixelles) de la première phase du Plan. De manière tout à fait providentielle, le recours a cependant été retiré alors même que l'auditeur du Conseil d'État avait épousé la thèse du demandeur et requis la suspension de la décision du 22 décembre 2006 d'octroi du marché public (ce qui aurait conduit, selon toute vraisemblance, à l'annulation à moyen terme de la décision litigieuse, avec pour conséquence dans le chef des autorités bruxelloises de devoir recommencer la procédure à zéro, ce qui aurait retardé de plusieurs mois la réalisation du projet le plus ambitieux de cette première phase).

²¹ *Le Soir*, 20 avril 2007.

classique : un premier marché de conception ou d'architecture, suivi d'un marché adressé aux promoteurs en vue de construire. Quid cependant du volet consacré à *l'entretien* du bien ? Dans l'absence de réponse de la part du gouvernement, il faut en conclure que la tâche incombera automatiquement aux SISP, lesquelles affrontent cependant déjà d'importants problèmes de trésorerie.

Enfin, outre l'allongement de la durée du droit de superficie (de 27 à 50 ans²²) sur les terrains appartenant à la Régie, cette troisième phase recèle une dernière innovation : une « plate-forme » sera instaurée pour chaque projet, destinée à regrouper les autorités communales et régionales en charge du dossier. Les cas échéant, les associations de terrain pourront y être associées, ce qui reste toutefois à vérifier en pratique.

b) Ce qui est encore en discussion

Et la suite ? Où va-t-on installer les 2.300 logements restants pour atteindre le chiffre – qu'il ne faut certes pas sacraliser mais qu'il convient de garder à titre d'horizon – de 5.000 nouvelles unités ? Un bon point à cet égard : une étude commandée par les autorités bruxelloises vient de recenser dans la capitale encore 1.200.000 m² de terrains publics disponibles, ce qui devrait incontestablement faciliter la prospection future.

Dans ces réserves foncières, un terrain saute immédiatement aux yeux par sa dimension : celui des « Dames-Blanches », aux confins de Woluwé-Saint-Pierre, d'une superficie de 9,5 hectares, pas moins. « *C'est le terrain le plus vierge de toute la Région bruxelloise* », s'enthousiasme la Secrétaire d'État, qui voit là « *un espace vertigineux* »²³. Totalemment en jachère et appartenant à la SLRB, cette parcelle attise les convoitises et, logiquement, finit par tomber dans l'escarcelle du Plan logement. Niché dans une commune particulièrement cossue (mais très pauvre en logements publics), le terrain pouvait difficilement recevoir une affectation trop sociale, raison pour laquelle une parité intégrale est décidée par le gouvernement : il y sera construit autant de logements moyens que de logements sociaux (50-50).

Mais les premiers logements ne sont pas prêts de sortir de terre dans ce nouvel Eldorado car il reste un point, d'importance, sur lequel les partenaires achoppent : la densité du futur quartier. La Secrétaire d'État envisage d'y ériger 1.000 logements, ce qui en ferait, et de loin, le projet le plus imposant du Plan logement (et porterait ce dernier à 3.700 unités, plus très loin donc de la barre des 5.000)²⁴. Certains de ses collègues toutefois, rejoints par le bourgmestre f. f. de la commune concernée, s'effraient face à ce chiffre. À leur estime, la réalisation d'un tel ensemble de logements serait rendue difficile du point de vue technique puisque le terrain présente une forte déclivité : 22 mètres. En outre, à la petite dizaine d'hectares actuels, il faut encore retrancher une zone de recul (pourtour *non aedificandi* d'une longueur de 40 à 60 mètres²⁵) par rapport à la forêt de Soignes voisine, ce qui poussera fatalement les gabarits à la hausse. Sur le plan esthétique et urbanistique précisément, l'on craint des volumes trop élevés pour l'environnement existant, dans lequel il importe de s'intégrer le plus harmonieusement possible. Enfin, le service d'urbanisme de la commune pointe la nécessité d'aménager sur la parcelle un bassin d'orage et d'y tracer des voiries inter-quartiers.

²² Bien au-delà donc des délais traditionnels d'amortissement des constructions.

²³ *Le Soir*, 27 avril 2007.

²⁴ Au passage, ce projet gonflerait en une fois le parc immobilier social de la commune de 75%, parc plafonné aujourd'hui à 670 unités.

²⁵ Suivant respectivement le plan particulier d'affectation du sol de 1998 ou le plan de secteur de 1979.

En tout état de cause, il existe un obstacle juridique non négligeable : un plan particulier d'affectation du sol qui ne prévoit, là, de constructions qu'à concurrence... de 138 unités de logement (dont 38 logements sociaux seulement). Soulignons à titre d'information que la densité critiquée (100 logements par hectare) est celle qui est déjà appliquée pour les autres projets du Plan logement. C'est également une moyenne qu'on peut retrouver dans les cités-jardins semble-t-il. Par ailleurs, il serait paradoxal de réaliser le Plan logement sans que l'opérateur principal dans le domaine de l'habitat à Bruxelles (la SLRB) y affecte son terrain le plus vaste. Toutefois, la densité de la population à Woluwé-Saint-Pierre s'élève actuellement à 43 habitants par hectare alors que le projet, dans l'hypothèse la plus basse (3 habitants par logement), provoquerait une densité de 300 habitants par hectare. Dans le même temps, le PPAS autorise une densité de 9,64 habitants seulement par hectare sur cette même parcelle... Et si la SLRB défère à la consigne de privilégier les logements pour familles nombreuses, le rapport est appelé à s'alourdir encore. Au demeurant, le PPAS stipule que « *l'urbanisation du site doit assurer une transition douce et harmonieuse entre les différents quartiers avoisinants* ». À cet égard, le terrain « Dames-Blanches » se situe entre une cité d'habitations sociales et un quartier de villas à haut standing. En tout état de cause, le PPAS ne prévoit là, comme constructions, que des rez+2 étages (à l'exception de 4 immeubles à 5 niveaux).

Certes, le gouvernement pourrait finalement décider, au nom de l'utilité publique, de déroger à ce PPAS²⁶, mais la question est loin encore d'être réglée au niveau de l'exécutif bruxellois. La chose aurait du sens dans la mesure où ce PPAS a été élaboré à une époque (1998) où la SLRB destinait le terrain à la vente²⁷ et cherchait, par là, à empêcher l'éventuel acquéreur de sur-densifier le site. Le contexte a changé cependant, et le gouvernement bruxellois a adopté entre-temps un Plan de construction de 5.000 logements. Y a-t-il toutefois un sens à enclencher cette procédure d'exception quand de très nombreuses réserves foncières publiques restent inutilisées ailleurs à Bruxelles (120 hectares au moins) ? Quoi qu'il en soit, la troisième phase du Plan logement ne sera définitivement lancée qu'après cette hypothèque levée.

En revanche, ce sur quoi les acteurs s'accordent, c'est la nécessité de commencer par commander des marchés d'urbanisation (de « détermination urbanistique » plus précisément), vu l'ampleur du site. Plusieurs quartiers en effet vont naître sur ce terrain d'une petite dizaine d'hectares. L'agencement des différents éléments voués à cohabiter sur la parcelle (immobilier, équipements collectifs, espaces verts, voiries, etc.) requiert impérativement qu'on étudie plusieurs visions globales de l'espace et ce, avant même d'ouvrir le marché d'architecture. Encore inédite pour le Plan logement, cette phase préliminaire va retarder la réalisation du projet de six mois au moins (les premiers permis d'urbanisme par exemple ne seront pas introduits avant la mi-2008) mais le caractère exceptionnel du défi le justifie sans peine. On a trop dit que les autorités publiques péchaient par précipitation pour que, lorsqu'elles se donnent le temps de la réflexion en vue d'échafauder un projet de qualité, on s'abstienne de les en louer.

Au final, il semble sage d'attendre la remise des études d'urbanisation pour, collégialement, arrêter la densité définitive à donner au nouveau site²⁸.

²⁶ Voy. l'art. 54 du Code bruxellois d'aménagement du territoire (COBAT).

²⁷ Le produit de la vente (au prix du marché à un opérateur privé) devait servir, par le biais de recapitalisations de certaines SISF, à assainir un secteur du logement social confronté à d'importantes difficultés financières comme on l'a vu.

²⁸ Sur cette thématique générale, voy. notamment M. CULOT, « Les formes urbaines aptes à produire la densité et la 'woonculture' : choix individuels / choix collectifs », *Produire et financer des logements à Bruxelles*, actes de la 38^e École urbaine de l'ARAU (Atelier de recherche et d'action urbaines), Bruxelles, 2007.

2.4. Appréciation finale du Plan

On a déjà beaucoup écrit sur ce vaste plan de construction de 3.500 logements sociaux et 1.500 logements moyens²⁹. On a en tout cas actuellement 27 projets répartis sur 11 communes, représentant 2.700 logements (sans compter le projet « Dames-Blanches », encore en discussion). Qu'il soit juste permis ici, en guise de conclusion intermédiaire, de relever quelques éléments à la fois à décharge et à charge dudit plan.

a) À décharge

Dans les critiques qui accompagnent traditionnellement la mise en œuvre du plan, on oublie trop souvent divers éléments susceptibles d'expliquer certaines difficultés.

- Il s'agit du premier programme un peu substantiel de construction de logements sociaux depuis au moins une quinzaine d'années³⁰.
- Ce plan est particulièrement ambitieux puisqu'il projette (projetait) de bâtir 5.000 logements en 5 ans alors que la moyenne actuelle de production de logements publics, tous opérateurs confondus (SISP, SDRB, communes, etc.), tourne pour l'instant à 500 unités environ par an³¹.
- Les règles inhérentes aux marchés publics sont, par définition, complexes et donc lentes à mettre en œuvre. À titre de comparaison, les maîtres d'ouvrage privés sont nettement plus libres à ce niveau-là et, partant, construisent plus rapidement.
- Alors que le plan reposait fortement, du moins initialement, sur une collaboration étroite des communes pour le foncier, force est de constater que les autorités locales n'ont pas, dans leur majorité, répondu présent, préférant garder leurs très nombreux terrains disponibles (plus de 160 hectares pourtant !) pour d'autres opérations plus rentables. Raison pour laquelle le plan a veillé, dès le début, à solliciter d'autres acteurs propriétaires de territoires, avec un certain succès (SISP, CPAS, Régie foncière...). Certes, des communes approchent déjà un taux de 20% de logements sociaux (Watermael-Boitsfort, Woluwé-Saint-Lambert) mais d'autres restent à un niveau désespérément bas (lanternes rouges : Woluwé-Saint-Pierre et Ixelles, avec respectivement 4% et 3% seulement). À ces dernières de se « bouger » en priorité ! Ce qui a été fait, du reste...³²
- À certains endroits (comme à Molenbeek), la perspective de l'arrivée de logements sociaux a suscité la fronde des riverains, pas toujours motivés par le souci de l'intérêt général (phénomène « nimby »).

b) À charge

Il n'empêche, ces divers éléments ne justifient pas tout. Des erreurs, parfois grossières, et des maladresses ont été commises, qui expliquent en tout cas certains « ratés » du Plan lo-

²⁹ Voy. notamment N. BERNARD, « Le logement social à Bruxelles : origines et perspectives », *En Brik ? Le logement public en question. Recommandations sur la culture de la qualité et la qualité des projets en matière de logement public*, Bruxelles, Disturb, Bruxelles, 2006, p. 9 à 29. Le document est téléchargeable sur www.disturb.be.

³⁰ Cf. P. ZIMMER, « La politique de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale », *C.H. CRISP*, 2002, n° 1746-1747.

³¹ Voy. le dossier spécial sur « La politique du logement à Bruxelles » de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, n°15, avril-mai-juin 2004.

³² Cf. les projets « Ernotte » à Ixelles et « Dames-Blanches » à Woluwé-Saint-Pierre, les plus imposants respectivement de la première et de la troisième phase

gement, singulièrement dans sa phase initiale.

- Le délai pour remettre les premières offres (deux mois) était singulièrement court.
- Annoncé sans publicité particulière, l'appel a de surcroît été lancé pendant les congés du bâtiment.
- Le cahier de charges originaire était extrêmement sommaire.
- Une inertie parfois pesante a pesé sur le traitement du Plan logement : il a fallu un an pour trouver les premiers terrains, une autre année pour engager le personnel adéquat à la SLRB en vue de gérer le plan, jusqu'à six mois pour lancer la concertation avec les habitats, etc.
- Est-il normal que certains projets (Moensberg, Dames-Blanches) contreviennent aux dispositions d'un plan particulier d'affectation du sol alors qu'ils émanent d'une autorité publique ?
- Une proportion de 30% de grands logements devait être respectée à travers le plan ; au vu des premiers projets, l'objectif est-il toujours réaliste ? Le raisonnement vaut également pour les 70% de logements sociaux (par rapport aux logements moyens).
- Pourquoi aucun des 40 hectares d'anciens terrains de la SNCB récemment acquis par la Région bruxelloise (par le truchement de la Société d'acquisition foncière) n'est-il affecté au Plan logement pour l'instant (alors que le foncier manque pour la réalisation du plan semble-t-il) ?

3. Comparaison européenne

Pour apprécier les spécificités de la politique bruxelloise en matière de logement social, il importe de prendre un peu de recul et d'examiner la situation dans les pays voisins. Une tendance forte se dégage immédiatement : la prégnance du modèle libéral, directement emprunté au droit de l'Union européenne (alors que, paradoxalement, le logement ne ressortit nullement aux compétences communautaires). Ce paradigme libéral emprunte quatre voies différentes.

3.1. Transfert à l'associatif

De plus en plus, l'État se décharge de la gestion des logements sociaux sur des associations. En Angleterre, ces *Housing associations* d'obédience chrétienne détiennent déjà 35% du parc locatif social à Londres. Outre-Quévrain, Emmaüs gère 13.000 logements en Île-de-France, tandis que Habitat et humanisme va s'occuper de 23% des nouveaux logements sociaux construits sur Lyon. On le voit, cette véritable sous-traitance sociale, indicative d'un certain retour au paternalisme du passé, signe un désengagement marqué de l'État de la matière de l'habitat, sans parfois même qu'un soutien financier soit accordé aux associations en contrepartie.

Par ailleurs, cette manière d'opérer instrumentalise le monde associatif et fait peser des risques d'arbitraire dans le traitement des dossiers et l'attribution des logements³³. Au reste, le « cadeau » est souvent empoisonné car l'associatif ne réalise pas toujours à l'avance à quel point peut se révéler lourd et complexe ce véritable métier de l'immobilier. Ceci, sans compter les épineux problèmes d'arriérés de loyer et d'entretien des bâtiments (et la dette qui va sou-

³³ Non pour autant que les pouvoirs publics soient exempts de toute reproche à cet égard lorsqu'ils gèrent eux-mêmes le parc social.

vent avec) dont les associations héritent en même temps que la gestion des logements³⁴.

3.2. Diminution de l'aide à la pierre au profit de l'aide à la personne

Les fonds investis dans la construction de logements sociaux ont tendance, en Europe, à reculer au bénéfice des budgets affectés à l'aide financière directe au locataire (allocation-loyer, chèque logement, etc.). L'aide à la pierre, autrement dit, cède progressivement le pas face à l'aide à la personne³⁵. En Allemagne par exemple, les ressources financières pour le parc public ont été divisées par deux et, aux Pays-Bas, par six. Dans le même temps, l'enveloppe pour l'aide à la personne a doublé de volume dans chacun de ces deux pays. Au total, le locataire français reçoit des mains de l'État pas moins de 205 euros par mois pour se loger, tandis que le pécule anglais culmine à 327 euros³⁶. Fatalement, l'édification de logements sociaux en pâtit.

3.3. Ventes des logements sociaux

Une autre tendance, observable en plusieurs endroits en Europe, concerne la vente des logements sociaux, que ce soit à leurs occupants ou non. Concernant le premier cas de figure, le cas britannique est particulièrement exemplatif. Comptant actuellement un taux relativement élevé de propriétaires (69%), le Royaume-Uni a mené en fait ces vingt-cinq dernières années une politique extrêmement volontariste en la matière, consistant à encourager fiscalement les locataires sociaux à se porter acquéreurs de leur propre habitation (*right to buy*). Pas d'angélisme toutefois : cette stratégie déployée dans les années quatre-vingt par le gouvernement conservateur de l'époque avait une visée politique assumée : entamer ces bastions travaillistes que représentaient les sociétés de logement social. Pas moins de deux millions de logements ont en tout cas été transférés à leurs occupants sur la période 1979-1999³⁷.

Mais cette vente ne s'effectue pas toujours au profit des habitants. À Berlin par exemple, la municipalité (socialiste-communiste...) a privatisé 70.000 logements sociaux au profit d'un fonds d'investissement américain. Celui-ci, en contrepartie, s'est engagé à maintenir les baux pendant dix ans au moins et à ne pas augmenter le loyer de manière exagérée. Toutefois, des balcons furent ajoutés aux appartements sociaux sans qu'un réel besoin ait été éprouvé au préalable. Conséquence : dès lors que la loi sur les loyers en Allemagne permet de réhausser le tarif de la location en cas d'amélioration du bien, tous les logements sociaux concernés ont vu leur loyer grimper de 11% à la suite de l'adjonction de cet élément de confort pas vraiment nécessaire... Le but était bien, pour les nouveaux propriétaires, de rentabiliser au mieux leur nouvel investissement (social). Mauvaise augure pour la suite convenons-en...³⁸

En Italie, enfin, le gouvernement Berlusconi a cédé, sans aucune contrepartie sociale

³⁴ Cf. Y. MAURY, « Le logement social dans quatre métropoles européennes : Londres, Rome, Berlin et Barcelone. Le rôle des associations », *2001 plus*, n°66, octobre 2006 ainsi que

³⁵ Voy. N. BERNARD, « Les politiques publiques souhaitables. Contrôle des loyers du secteur privé, aides aux personnes : les enseignements des politiques menées à l'étranger », *Produire et financer des logements à Bruxelles*, actes de la 38^e École urbaine de l'ARAU (Atelier de recherche et d'action urbaines), Bruxelles, 2007.

³⁶ Cf. A. LAFERRÈRE, « Les aides personnelles au logement : réflexion économique à partir de l'expérience française », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de Nicolas Bernard et Charles Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, collection Études et documents, 2005, p. 140 et s.

³⁷ N. BERNARD, « Accession à la propriété : un regard européen sur le retard français », *Le Bulletin européen du Moniteur*, n°663, 22 mars 2004 (France).

³⁸ Voy. Y. MAURY (dir.), *Faut-il réinventer le logement social et populaire en Europe*, Lyon, Certu, 2006.

(contrairement à la situation berlinoise), des pans entiers du patrimoine immobilier public à un conglomérat international (composé de Parmalat, Enron...). L'objectif annoncé est clair : il s'agit de renflouer les caisses de l'État italien à hauteur de 30 à 40 milliards d'euros. Par la suite, le consortium a proposé aux occupants de racheter « leur » bien, mais au prix du marché. Les effets sociaux produits auprès des classes populaires et moyennes directement frappées par ce phénomène sont lourds. De très nombreuses personnes âgées ont ainsi été condamnées à s'aventurer sur un marché libre souvent hors de prix pour les précarisés ou à recourir à des emprunts à taux élevés pour l'acquisition des logements qu'ils occupent pourtant de très longue date. Au total, 17% des ménages n'ont pas eu les moyens d'acquérir leur logement, soit plus de 3.600 familles (essentiellement des seniors et des ménages à revenu unique)³⁹.

3.4. Autonomisation financière des sociétés de logement social

Quatrième et dernière tendance – lourde – à l'œuvre dans l'Union européenne : la prise d'autonomie croissante des sociétés de logement social. Le cas des Pays-Bas est emblématique à cet égard. En 1995, les bailleurs publics sont parvenus en effet à un état dit d'autogestion financière, conduisant les autorités à cesser l'octroi de subsides à l'offre sociale de logements. Aujourd'hui, les sociétés de logement social représentent donc des entreprises indépendantes qui investissent leurs capitaux dans le secteur du logement et ne se destinent plus qu'en théorie aux personnes qui ne sont pas en mesure de pourvoir financièrement à leur logement. Parce qu'elles disposent de capitaux suffisants, les sociétés sont libres d'utiliser le mécanisme du *revolving fund* qui les voit vendre une partie de leur patrimoine pour en investir le produit dans la construction d'habitations neuves à prix abordable. Mais par ailleurs, les sociétés peuvent employer les capitaux disponibles pour subventionner eux-mêmes des logements à loyers sociaux.

La particularité de la situation néerlandaise consiste donc en la présence de sociétés de logement social indépendantes sur le plan financier. Celles-ci sont-elles tenues alors d'offrir des loyers abordables ? La chose n'est pas claire, le rôle de ces bailleurs sociaux restant flou dans la réglementation. Il est sûr en tout cas que l'État contribue grandement à cette politique des prix abordables au moyen du subside locatif (de type allocation-loyer) très généreusement accordé. Mais actuellement, la politique du logement néerlandaise est remise en question. Les autorités compétentes sont contraintes de prendre des mesures d'économies, qui entament le budget destiné au subside locatif. Elles estiment en fait que les bailleurs sociaux doivent participer eux aussi aux frais engendrés par le subside locatif, en échange d'un assouplissement de la loi sur les baux. La grande question demeure de savoir qui est tenu alors de garantir le « prix abordable » du logement, singulièrement en période de récession économique ? En tout état de cause, le débat actuel relatif à l'éventuelle participation des sociétés dans le subside locatif a ceci de positif qu'il permet d'établir une comparaison prudente avec le système de loyers proportionnels aux revenus en vigueur dans la location sociale en Belgique⁴⁰.

³⁹ Voy. Y. MAURY, « Vers un contrôle technique des logements ? Entre savoir-faire légitime de l'expertise et savoir-faire des habitants, une comparaison France-Italie », *Le contrôle de la qualité des logements. À la recherche de solutions nouvelles*, sous la direction de N. Bernard et Ch. Mertens, Bruxelles, Bruylant, 2007.

⁴⁰ Voy. pour de plus amples développements M. ELSINGA, « Politique de la location et subside locatif aux Pays-Bas », *La crise du logement à Bruxelles. Problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 91 et s.

4. La socialisation du parc privé comme alternative au logement social

Eu égard en tout cas au nombre de personnes éligibles à un logement social contraintes pourtant de rester en dehors du parc public par manque de place (et d'affronter ainsi les loyers élevés du marché privé⁴¹), il y a impérativement lieu, en parallèle des efforts entrepris pour étoffer l'offre publique, de veiller à rendre ce parc privé accessible financièrement aux personnes à revenus modestes⁴². Le bailleur privé constitue véritablement le bailleur social de fait et, d'ailleurs, héberge largement plus de personnes pauvres que les SISP elles-mêmes. Or, la réglementation en matière de loyer est inexistante – ou presque – au sein du parc privé. Il est donc grand temps, en plus de bâtir du logement social, de socialiser le parc privé, par la voie notamment de la médiation sociale de marché (agences immobilières sociales, loyers conventionnés, commissions paritaires locatives, etc.). C'est sans doute moins le logement social *sensu stricto* qui intéresse les personnes touchées par la crise de l'habitat que le logement « à caractère social », c'est-à-dire à portée de leur bourse; puissent dès lors les autorités avoir bien saisi la mesure de cette mutation profonde de société.

Cette médiation sociale du marché peut revêtir plusieurs formes.

4.1. Augmentation de l'offre par la réhabilitation des logements vides

On l'a dit, la remise sur le marché d'une série de logement auparavant improductifs a pour effet, par le jeu normal de l'offre et de la demande, de détendre le marché locatif et de tirer les prix vers le bas. Divers dispositifs restent à prendre (ou à améliorer) à cet égard.

a) Droit de gestion publique

Adopté à Bruxelles dans le code régional du logement du 17 juillet 2003⁴³, le droit de gestion publique permet aux autorités publiques de prendre en gestion des logements vides pour les mettre en location à un tarif social. Las, pas une seule mesure n'a encore été prise... Il est vrai que l'opérateur public ayant capté le logement risque de ne pas rentrer dans ses frais puisque des travaux de rénovation plus ou moins lourds devront très certainement être engagés dans un bien laissé vide et qu'il en devra en supporter le coût. Certes, il peut se payer sur les loyers versés au locataire avant de les rétrocéder au propriétaire dessaisi mais, vu que le loyer doit rester modique et que la durée maximale de prise en gestion est « limitée » à neuf ans, un remboursement intégral est illusoire (sauf à ne prendre en gestion que des immeubles faiblement dégradés, ce vers quoi on s'achemine).

Pour débloquer le mécanisme et lui donner enfin un début d'application, deux mesures semblent nécessaires. On pourrait, d'une part, augmenter la durée de prise en gestion, mais on risque alors de modifier le fragile équilibre entre droit de propriété et droit au logement, équilibre validé par la Cour d'arbitrage⁴⁴. Il faudrait alors au minimum, comme en Wallonie⁴⁵ (qui a adopté en premier lieu ce mécanisme de droit de gestion), octroyer à l'opérateur un véritable

⁴¹ Selon l'*Observatoire des loyers 2006* de la Région de Bruxelles-Capitale en tout cas, les loyers augmentent nettement plus rapidement que les revenus (p. 39).

⁴² Cf. I. THOMAS et D. VANNESTE, « Le prix de l'immobilier en Belgique », *Échos log.*, 2007, n°1, p.18 et s.

⁴³ Art. 18 et s.

⁴⁴ C.A., 20 avril 2005, n° 69/2005, *M.B.*, 11 mai 2005.

⁴⁵ Art. 85*bis* du Code wallon du logement.

subside non remboursable plutôt que, comme on fait à Bruxelles, une avance sans intérêt, qui ne couvre pas l'intégralité de la somme par surcroît⁴⁶.

b) Bureaux vides

La Région compte de nombreuses surfaces de bureau vides et surnuméraires (10% environ des 1.700.000 m² de bureaux recensés) à réaffecter éventuellement en logement. Ces surfaces de bureaux restent inoccupées car, construites il y a vingt-trente ans, elles ne sont actuellement plus aux normes (superficie, air conditionné, câblage, etc.). Mais les frais de remise à niveau (deux ans de travaux environ) seront tels pour (re)transformer les lieux en habitat que, fatalement, le logement produit sur cette base sera haut de gamme, secteur où il y a déjà suroffre. Par ailleurs, les espaces obtenus après réhabilitation seront vraisemblablement plus grands qu'avant, ce qui poussera également les prix à la hausse. Quoi qu'il en soit, 10.000 m² ont déjà été réaffectés dans le quartier Louise.

c) Incitants financiers

Si l'on veut vraiment parvenir à réhabiliter les logements vides, sans doute la voie coercitive n'est-elle pas la seule à suivre. Des mesures *incitatives* doivent impérativement être déployées aux côtés des dispositifs de type répressif (taxe, réquisition). En clair, il faut donner aux propriétaires privés les moyens pécuniaires pour mettre fin, par eux-mêmes, au déclassement de leur habitation. Certes, cette posture suppose une certaine dose de cynisme puisqu'elle conduira en bout de course à récompenser financièrement des propriétaires négligents, mais il faut savoir ce que l'on veut en fin de compte (ou, la fin justifie les moyens). La Région wallonne, en tout cas, emprunte résolument cette voie. Elle alloue ainsi des prêts à 0% de 25.000 euros au propriétaire d'un logement vide qui le confie, après rénovation, à une agence immobilière sociale pendant la durée du prêt. Dans le même registre, un subside (c'est-à-dire un « cadeau ») de l'ordre de 35.000 – 45.000 euros est accordé au propriétaire qui, après rénovation toujours, en délègue la gestion à une A.I.S. pendant neuf ans au minimum. On le voit, les avantages ne sont pas minces.

En filigrane de ces mesures, une philosophie intéressante : s'il y en a naturellement, et en nombre, tous les propriétaires de logements vides ne sont pas des spéculateurs. Parfois, c'est le manque de moyens financiers pour réaffecter les lieux qui contraint ces propriétaires à laisser le bien inexploité. Comme l'indique une étude de l'Université de Liège⁴⁷, le grand âge du propriétaire constitue le registre explicatif principal, justifiant à lui seul près de 30% des cas d'abandon. Conjuguées à la baisse des revenus, les difficultés — d'ordre physique — grandissantes rencontrées par les aînés pour entretenir le logement amènent ceux-ci en effet à se désintéresser, dans une proportion substantielle, de leur patrimoine bâti. En bref, à ces propriétaires-là, il faut tendre une carotte plutôt que leur donner du bâton.

⁴⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2006 organisant le fonds Droit de gestion publique, *M.B.*, 18 décembre 2006.

⁴⁷ Université libre de Bruxelles (GUIDE), Université catholique de Louvain (CREAT) et Université de Liège (LEPUR), *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Rapport final de l'étude commandée par la Conférence permanente du développement territorial de la Région wallonne, septembre 2004, p. 62 et s.

4.2. Meilleure utilisation du logement social

Pour étoffer l'offre publique de logements, il ne faut pas nécessairement construire. L'extension de l'offre passe aussi par une *meilleure utilisation* du parc social existant. Or, non débattues encore à Bruxelles, les mesures suivantes n'en constituent pas moins d'intéressantes pistes de réflexion. Les vaches ne sont sacrées que parce qu'on se refuse d'y toucher... Même si on l'on devait, au final, leur refuser tout crédit, ces idées n'en méritent pas moins d'être discutées.

a) Bail à durée déterminée

En Région wallonne, pas moins de 45% du parc public sont sous-occupés (contre 12% sur-occupés). Par ailleurs, le phénomène des « veuves joyeuses » (des femmes – souvent le cas – dissimulant à la SLSP le fait qu'elles vivent avec un conjoint afin de ne pas devoir déclarer les revenus de ce dernier) privent la société de logement de rentrées financières. Certes, il existe des recours en justice pour respectivement forcer à la mutation et débusquer ces fraudeurs, mais force est de constater qu'ils donnent peu de résultats. D'où la réforme intervenue en 2006 de la réglementation wallonne sur le bail social qui limite désormais à trois ans la durée du contrat. Cela ne signifie naturellement pas que le locataire sera expulsé à l'échéance. Simplement, on procédera à ce moment à une évaluation portant tant sur ses revenus que sur sa composition familiale. Le cas échéant, son loyer sera adapté et on l'invitera à déménager vers un logement plus adapté. On ne mettra donc personne à la porte avec ce système, d'autant moins que le contrat de trois ans est susceptible d'être renouvelé indéfiniment. Par ailleurs, la mesure ne touche que les *nouveaux* baux, les contrats déjà conclus au jour de l'entrée en vigueur en 2006 du dispositif restant soumis au régime antérieur.

Le but visé par cette mesure audacieuse est de libérer plus rapidement des logements sociaux en vue de résorber la file d'attente avec davantage de célérité. Il s'agit donc d'accélérer la rotation, même si le turn-over est plus soutenu en Wallonie (9%) qu'à Bruxelles.

b) Vente des logements sociaux à leurs occupants

Sujet tabou pour les uns (« on ne vend pas les bijoux de famille »), la problématique de la vente des logements sociaux à leurs occupants mérite pourtant d'être débattue. C'est que, correctement encadré, ce thème recèle des potentialités intéressantes⁴⁸.

Au rang des avantages de la vente des logements sociaux à leurs occupants :

- On pointera tout d'abord le fait que l'État peut ainsi se débarrasser des frais d'entretien du logement, passablement lourds dans un secteur public où l'on avait l'habitude à une certaine époque de construire à moindre frais des habitations résistant dès lors mal au temps. Les montants – imposants – investis dans la rénovation du patrimoine public bruxellois sont là pour le rappeler (le cadastre technique réalisé au début des années 2000 a ainsi évalué les besoins en réfection à 450 millions d'euros). En somme, chaque propriétaire devient le concierge de son propre logement. Justement, la « durée de vie » d'un logement social est de 50 ans tout au plus. Au-delà, des travaux de réhabilitation plus ou moins conséquents s'imposent.

⁴⁸ En tout cas, le gouvernement wallon a décidé récemment d'autoriser la vente de 10.000 logements sociaux à leurs occupants entre 2007 et 2012, et uniquement dans les communes totalisant déjà plus de 10% de logements sociaux sur leur territoire. Et en Flandre, le mouvement a pris plus d'ampleur encore.

- Il faut relever ensuite comme avantage la mixité sociale (propriétaires-locataires) que ne manquera pas d'instaurer le dispositif. C'est la diversité des statuts qui véritablement crée l'équilibre urbain.
- Sans doute responsabilisera-t-on et stabilisera-t-on ainsi le locataire/propriétaire davantage qu'en le maintenant dans la condition de locataire social.
- Enfin, les économies réalisées sur les frais d'entretien, couplées à l'argent frais tiré de la vente, pourront utilement être réinjectées soit dans la construction de nouveaux logements sociaux (plus adaptés – sur le plan énergétique par exemple – et mieux insérés dans le tissu urbain) soit dans la réhabilitation du parc existant ou vacant.

Si le mécanisme a de quoi séduire, encore doit-il être soigneusement encadré à peine de verser dans des dérives sociales inacceptables. Aussi, certaines conditions requièrent d'être scrupuleusement respectées :

- Le logement destiné à la vente doit être retiré *de facto* de l'offre locative sociale en raison du probable maintien à vie de son occupant. Ce logement ne se libérera pas avant plusieurs décennies de toute façon ; autant assumer dès lors l'absence de rotation jusqu'au bout.
- Le logement destiné à la vente ne peut pas être situé dans une zone déjà en pénurie de logements sociaux.
- Il ne s'agit pas de « piéger » le candidat acquéreur sur les charges inhérentes à la propriété ni sur les travaux à venir. L'information la plus complète possible doit lui être prodiguée au préalable. On peut d'ailleurs envisager à cet égard, au cas où l'acquéreur éprouverait un « accident de vie », que la société de logement social rachète l'habitation dans les dix ans, tout en conservant le vendeur dans les lieux au titre – retrouvé – de locataire.
- Il faut naturellement prévoir un mécanisme anti-spéculatif qui empêche (dans les 10 ans par exemple) l'acquéreur de revendre le bien. Et, au-delà, il est toujours possible de fixer un prix de revente maximal, dans le même but d'éviter la quête effrénée de plus-values immobilières.
- Dans les immeubles collectifs, il convient de maintenir le volume de la vente des logements en deçà du seuil des 50% des appartements, afin que la société de logement social garde une majorité dans le contrôle et la gestion de la copropriété.
- Enfin, cela va sans dire mais ça va encore mieux en le disant, l'argent gagné/économisé par la vente doit bien être réaffecté dans des projets de construction/réhabilitation de logements sociaux.

Moyennant l'observation de ces différentes exigences, non exhaustives, la piste peut se révéler intéressante. Du reste, il existe une réelle demande qui émane des locataires sociaux eux-mêmes. Et après tout, la démolition des tours de logement social (les tristement célèbres « barres ») était également considérée comme une idée iconoclaste il y a à peine quinze ans, ce qui n'a pas empêché les mentalités d'évoluer et les responsables politiques de mettre à bas nombre de ces aberrations urbanistiques et architecturales.

4.3. Réguler le loyer... à l'avantage mutuel des parties

Si le thème de la régulation des loyers fait souvent pousser des cris d'orfraie (non sans raison tant le bailleur est parfois dépendant de ses rentrées locatives pour honorer lui-même ses traites hypothécaires), il est cependant permis d'imaginer des mécanismes d'encadrement des loyers qui soient à l'avantage mutuel des parties.

a) Doper les agences immobilières sociales

Les agences immobilières sociales rencontrent assurément un beau succès mais malgré une progression plus ou moins linéaire, le nombre total de logements géré par les agences immobilières sociales (1.600 à Bruxelles, 2.000 en Wallonie) reste à un niveau insuffisamment élevé pour espérer exercer efficacement un effet régulateur sur le marché locatif privé⁴⁹. En effet, l'injection de logements précédemment improductifs dans le secteur privé de la location augmenterait l'offre et, par conséquent relâcherait avantagement la pression sur les prix. Hélas, pour sortir ses pleins effets, cette idée doit atteindre, dans la pratique, un seuil minimal de réalisation, qui n'est actuellement pas atteint.

Il convient dès lors de doper plus encore le secteur des A.I.S., avec les mesures suivantes notamment :

- Il faut tout d'abord aider fiscalement le propriétaire qui confie son bien à une A.I.S. Soulignons à cet égard que la Région wallonne a, en 2006, supprimé tout pré-compte immobilier au bénéfice du propriétaire qui noue un tel partenariat avec une A.I.S.⁵⁰
- Dans la ligne, il faudrait, dans le cadre de l'impôt sur les personnes physiques, exonérer le contribuable de la majoration de 40% du revenu cadastral en cas de mise en location – non professionnelle – du bien.
- À Bruxelles plus spécifiquement, il serait bon de détendre quelque peu le carcan financier qui enserme les A.I.S. Assujettie à un carcan réglementaire qui, tout en étant légitime d'un point de vue social (il ne s'agit pas de remplir le rôle d'une agence immobilière classique), ne lui interdit pas moins de proposer au propriétaire des loyers supérieurs à un certain montant⁵¹, l'agence immobilière sociale voit sa position concurrentielle sans cesse affaiblie. Confronté à la possibilité de tirer, dans le secteur purement privé, un rendement locatif plus intéressant que celui proposé par l'agence immobilière sociale, un rendement dont l'avantage comparatif ne cessera de croître, le propriétaire risque de dédaigner l'offre de l'agence immobilière sociale. L'assurance de la régularité du loyer ne compense pas toujours sa modicité⁵². À l'heure où les loyers tendent à connaître des évolutions différenciées en Région bruxelloise (avec une seconde couronne notablement plus chère que la

⁴⁹ Telle n'était certes pas l'intention initiale des promoteurs des agences immobilières sociales mais, chemin faisant, il n'est pas interdit de lui assigner cette nouvelle fonction, accessoire et d'ordre macro-économique.

⁵⁰ Décret du Parlement wallon du 27 avril 2006 modifiant l'article 255 du Code des impôts sur les revenus, *M.B.*, 15 mai 2006.

⁵¹ Art. 14, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2002.

⁵² L'écart entre les montants, totalement libres, offerts sur le marché privé et ceux, conventionnés, proposés dans le secteur des agences immobilières sociales ne peut, en tout cas, que se creuser. Voilà donc le mécanisme des agences immobilières sociales tributaire d'une logique de marché qui le dépasse de loin et sur lequel il convient d'agir, sous peine de cantonner les agences immobilières sociales dans un sous-segment marginal.

première comme l'a constaté l'Observatoire des loyers 2005, même si un certain nivellement vers le haut s'observe progressivement), il serait judicieux de permettre aux A.I.S. de seconde couronne de proposer au propriétaire des tarifs qui vont *au-delà* du barème fixé de manière totalement uniforme pour l'ensemble de la Région bruxelloise.

- Enfin, il est impérieux de développer une vaste campagne d'information et de sensibilisation auprès du large public, afin de rasséréner les candidats propriétaires et, plus simplement, faire connaître les indéniables atouts de l'agence immobilière sociale⁵³. À l'heure actuelle, en tout cas, seuls 60% du parc géré par les agences immobilières sociales se trouvent dans les mains de particuliers, les 40% restants relevant, notamment, du patrimoine propre des agences immobilières sociales ou appartenant encore, dans les agences immobilières sociales créées à l'instigation des communes, aux régies foncières.

b) Taxation des loyers réels

Le propriétaire jouit d'une multiplicité d'aides fiscales⁵⁴, ce qui est accepté par tous, vu la fonction essentielle remplie par ce statut, en termes d'intégration sociale notamment. Aucune de ces aides, toutefois, ne bénéficie par ricochet au locataire, c'est-à-dire n'incite le propriétaire à mettre son bien en location, à un tarif raisonnable de préférence et dans un bon état. Au contraire, dans le cadre de l'impôt sur les personnes physiques, les autorités appliquent une majoration de 40% au revenu cadastral en cas de location du bien à une personne physique. D'où la nécessité d'imaginer des mesures fiscales qui avantagent le propriétaire tout en bénéficiant *aussi* au locataire.

Plus généralement, le propriétaire voit ses revenus immobiliers taxés sur la base du revenu cadastral, qui est un montant théorique calculé en 1980 d'après les loyers en cours en 1975. La péréquation, qui aurait dû avoir lieu tous les cinq ans, n'est cependant jamais intervenue, de sorte que le revenu cadastral ne correspond plus aujourd'hui à aucune réalité sur le terrain, même s'il a été indexé à partir de 1991⁵⁵. Déjà patent en temps normal, ce décalage est particulièrement prononcé dans les grandes villes, comme Bruxelles, qui ont vu le marché de l'immobilier littéralement exploser ces dernières années⁵⁶. En moyenne, les loyers perçus à l'heure actuelle doivent probablement être *quatre fois plus élevés* que le revenu cadastral sur la base duquel les propriétaires continuent d'être taxés⁵⁷. En 1989 déjà, une proposition de loi

⁵³ On a bien réquisitionné à l'époque le rond-point Schuman à Bruxelles pour y installer un cube géant censé faire la promotion du Code bruxellois du logement, et ce malgré la tenue, dans le voisinage immédiat, de sommets européens à intervalles réguliers.

⁵⁴ Dans le cadre de l'impôt sur les personnes physiques : abattement forfaitaire sur le revenu cadastral de la maison d'habitation et déductibilité des intérêts de l'emprunt hypothécaire. Dans le cadre du précompte immobilier : réduction du précompte afférent à la « maison modeste ». Dans le cadre du droit d'enregistrement : exonération en Région bruxelloise des premières tranches d'imposition. Etc.

⁵⁵ Linéaire, cette indexation n'a cependant fait que *figer* une distorsion qu'il aurait fallu au contraire corriger et redresser, au lieu de la couler ainsi dans le bronze.

⁵⁶ Voy. le dossier « Impôts et taxes du logement » de la revue *Art. 23* éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, n°7, avril-mai-juin 2002.

⁵⁷ Le Conseil supérieur des finances avait établi ce ratio à 3,21 en 1996 (CONSEIL SUPÉRIEUR DES FINANCES, section Fiscalité et Parafiscalité, *Taxation des loyers et réforme de la fiscalité immobilière*, février 1997, p. 21). Eu égard à l'augmentation constante des loyers enregistrée depuis, et compte tenu singulièrement du « pic » observable à la fin des années nonante, l'estimation la plus basse doit se situer aujourd'hui aux alentours de 4.

suggérerait de multiplier le revenu cadastral par 1,66⁵⁸. Il y a là, en tout cas, comme une injustice, singulièrement si on rapproche ce régime fiscal du mode d'imposition des revenus du *travail*, taxés sur une base bien réelle, eux. Et cette iniquité s'exaspère encore lorsqu'on réalise que les autorités fiscales déduisent, de ce revenu théorique déjà largement sous-évalué, un forfait de 40% en guise de compensation des frais d'entretien du bien, et ce quand bien même ledit logement n'aurait bénéficié aucune opération de réfection ! Soulignons d'ailleurs, en guise d'indice attestant de la complète déconnexion du revenu cadastral de la réalité, que le législateur a consenti à majorer celui-ci de 40% en cas de mise en location du bien, comme dit plus haut. Sonnant comme un aveu, cette mesure est cependant loin d'avoir l'effet de rattrapage escompté.

Plus spécifiquement, vu que l'assiette d'imposition reste la même, le propriétaire-bailleur n'a aucun intérêt, sur le plan fiscal, à proposer au candidat-locataire un loyer bon marché. Il se pénaliserait lui-même en agissant de la sorte. D'où l'idée de taxer les revenus immobiliers non plus sur une base théorique, mais sur une base *réelle*. Seraient pris en considération, pour le calcul de l'impôt, les loyers effectivement perçus par le bailleur, et non plus un forfait très largement dépassé dans les faits. L'avantage escompté est triple. D'abord, on incite les bailleurs à la modération des tarifs locatifs dès lors que la perception d'un loyer élevé, qui se surajoute aux autres revenus du contribuable, risquerait de faire basculer celui-ci dans une tranche d'imposition supérieure, plus lourdement taxée vu le principe – cardinal – de la progressivité de l'impôt. Ensuite, on encourage les bailleurs à rénover le bien vu qu'à la taxation des loyers réels serait – logiquement – associée une mesure de déduction des *charges* réelles. Enfin, on lutte par là contre le travail au noir puisque les frais de rénovation, pour pouvoir être déduits, doivent être dûment déclarés. À titre de comparaison, c'est juste l'inverse qui se produit aujourd'hui puisque la publicité faite autour d'un chantier (via une demande officielle de permis d'urbanisme) entraîne souvent, à la suite de la visite d'un agent communal, une *réévaluation* du revenu cadastral, ce qui dissuade fatalement les particuliers de réaliser leurs travaux au grand jour. À l'heure actuelle, résume Christian Valenduc dans un raccourci cruel, « *la fiscalité immobilière encourage les bulles spéculatives et n'incite pas à l'entretien du patrimoine* »⁵⁹.

Loi d'être révolutionnaire ou chimérique, cette piste de solution que constitue la taxation des loyers réels a été officiellement endossée par le très rigoureux Conseil supérieur des finances (qu'on peut difficilement taxer de gauchisme), pour lequel « *ce système marquerait un progrès indéniable sur le plan de l'équité* »⁶⁰. Au reste, cela fait longtemps que nos voisins les plus proches (Allemagne, France et Pays-Bas) ont adopté ce mode d'imposition, sans que la chose provoque les cataclysmes immobiliers annoncés hâtivement par certains Cassandre. Il est temps dès lors, en Belgique, d'arrêter de qualifier de « tabou » des questions qui sont solutionnées depuis longtemps ailleurs. En tout état de cause, signalons que la matière des baux *commerciaux* est déjà régie, chez nous, par le système de taxation des revenus réels. Relevons, enfin, que le propriétaire devrait largement « s'y retrouver » avec cette mesure dès lors qu'il pourra déduire ses frais de rénovation.

⁵⁸ Voy. la proposition de loi déposée à la Chambre des représentants le 10 novembre 1989 par Mme Vogels et M. Simons modifiant le Code civil en ce qui concerne les contrats de louage et tendant à sauvegarder le droit au logement par la réglementation des loyers et la protection du locataire occupant, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1989-1990, n°959/1.

⁵⁹ Chr. VALENDUC, « La fiscalité immobilière : réformer et clarifier les rôles », *Échos log.*, 2004, p. 47.

⁶⁰ CONSEIL SUPÉRIEUR DES FINANCES, section Fiscalité et Parafiscalité, *Taxation des loyers et réforme de la fiscalité immobilière*, février 1997, p. 87.

c) Loyer conventionné

Avec 70% de propriétaires, la Belgique caracole dans le peloton de tête des pays européens en termes d'accès à la propriété⁶¹. Et cette place est manifestement proméritée au regard des multiples mesures fiscales incitatives déjà évoquées plus haut. Dans le même temps, le soutien à la location semble, lui, le parent pauvre des politiques de logement, que l'on se place du point de vue du bailleur ou du locataire, d'ailleurs. Sous l'angle du bailleur tout d'abord, il n'y a pas, comme en France (Loi Besson), de dispositif fiscal qui encourage la mise sur le marché des biens locatifs. Par ailleurs, le propriétaire bailleur ne dispose plus, à Bruxelles à tout le moins, d'une prime à la rénovation; il doit, pour ce faire, recourir aux services d'une agence immobilière sociale à qui il confie la gestion de son bien⁶². Pour de multiples raisons, et malgré les avantages financiers liés à ce dernier système, le dispositif peine à convaincre⁶³. Sous l'angle du locataire, par ailleurs, force est de constater que l'aide publique se focalise sur la brique (logement social) bien davantage que sur la personne. Il existe bien des aides ponctuelles au déménagement d'un lieu insalubre vers un lieu sain⁶⁴, mais leur champ d'application est relativement limité.

En suite de quoi, il est permis de se demander si la Belgique ne devrait pas, progressivement, rééquilibrer les moyens budgétaires respectifs accordés à l'accès à la propriété et à l'aide à la location. Tout le monde n'a pas les moyens ni même l'envie de devenir propriétaire. Même si la Belgique n'a probablement pas atteint son « seuil de saturation » en la matière, il est peut-être temps de diversifier davantage l'aide publique. La chose semble d'autant plus importante qu'avec la faiblesse insigne, en termes quantitatifs, du stock de logements publics (8%), c'est le parc privé qui, dans la réalité, fait office de principal bailleur social, vu singulièrement à Bruxelles où pas moins 70% des locataires peuvent prétendre, du point de vue de leurs revenus, à un appartement social. Dans l'attente, c'est le parc privé qui les héberge.

Ensuite de quoi, il conviendrait d'introduire, comme encouragement à la location, des incitants – fiscaux ou non – au bénéfice du bailleur⁶⁵. En contrepartie, celui-ci ne pourra plus mettre son bien en location qu'à un tarif conventionné. Il semble indécent en effet de profiter des deniers publics pour rehausser un loyer et, ainsi, s'enrichir grâce à l'argent de la collectivité. Le système ici proposé permettrait de remplir de façon simultanée deux objectifs *a priori* éloignés mais qu'on relierait opportunément : d'une part, l'élargissement de l'offre de logements locatifs privés décentes et, de l'autre, l'encadrement des loyers (d'une manière volontaire et non dirigiste). Telle était, précisément, la philosophie qui présidait initialement aux primes

⁶¹ N. BERNARD, « Renforcer l'accès à la propriété : un éclairage européen et prospectif », *Professions immobilières*, Revue de la Fédération nationale des agents immobiliers (FNAIM, France), n°94, juillet 2005, p. 15 et s.

⁶² Art. 2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2002 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 25 juin 2002.

⁶³ Il serait judicieux ainsi de permettre aux propriétaires occupant *une partie de l'immeuble* seulement de postuler, eux aussi, la prime à la rénovation, dans la mesure en effet où les agences immobilières sociales, intermédiaires obligées pour l'obtention de la prime, rechignent à prendre en gestion une habitation dans laquelle le propriétaire maintient ses quartiers.

⁶⁴ Pour la Région de Bruxelles-Capitale, voy. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, *M.B.*, 16 mars 2005. Pour le sud du pays, où l'on parle d'allocations de déménagement et de loyer, voy. Code wallon du logement, art. 14, §2, 2°, modifié par le décret du Parlement wallon du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement, *M.B.*, 25 août 2005.

⁶⁵ Saint-Josse, par exemple, rembourse les additionnels communaux aux propriétaires qui ont entrepris des travaux de rénovation.

à la rénovation bruxelloises⁶⁶. Las, le système a été revu et les bailleurs désireux de faire rénover leur bien grâce à l'aide de la Région sont désormais tenus, au préalable, de se soumettre aux conditions des agences immobilières sociales, avec le succès relatif que l'on sait⁶⁷. Loin d'être révolutionnaire, cette idée d'encouragement à la location couplé à un contrôle des loyers a été officiellement avancée par le Premier Ministre lui-même, en date du 7 février 2006⁶⁸. L'exercice de détermination du loyer, en tout état de cause, ne semble pas devoir poser de problèmes techniques insurmontables dès lors que, pour être éligible à une aide publique, le logement a souvent déjà dû se soumettre à une auscultation minutieuse de la part des autorités subsidiantes, lesquelles sont alors en mesure d'arrêter un montant de loyer raisonnable.

Conclusion générale

Impossible d'évoquer la question du logement social à Bruxelles sans se focaliser sur le Plan régional du logement visant à la construction 5.000 logements, sociaux et moyens. Son enjeu est de toute première importance, on ne le dira jamais assez. La construction de logements sociaux est en effet une opération véritablement cruciale en ce qu'elle induit une double conséquence positive. D'une part, elle permet de loger plus de ménages dans un parc public accessible financièrement par définition. De l'autre, par l'injection de nouvelles unités sur le marché du logement, elle provoque, en bonne logique économique, une tendance baissière généralisée des loyers dans le parc privé puisque l'offre s'étoffe par rapport à la demande. Justement, le DULBÉA avait estimé le seuil de cette masse critique, pour enclencher ce renversement de tendance, à... 5.000 logements ! Puisse l'Histoire donner raison à ce centre de recherche.

Par ailleurs, même si le logement social bruxellois n'atteint pas, tant s'en faut, le niveau de discrédit et de disqualification de ses voisins français (et, dans une moindre mesure, wallon), il a impérativement besoin de voir son image *restaurée*. Ce vaste plan de construction lui en offre l'occasion rêvée. L'opportunité est d'autant plus à saisir que, pour la première fois depuis la création de la Région bruxelloise, le (ou la) Ministre en charge du logement cumule sur sa tête la compétence de l'urbanisme. Les leviers principaux sont donc dans les mêmes mains. Nul ne comprendrait que l'on n'exploite pas, à plein, cette occasion historique pour donner un coup de fouet salvateur à la politique du logement social à Bruxelles.

⁶⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé, *M.B.*, 31 octobre 1996. Le propriétaire bailleur devait respecter le contrat existant, sans en augmenter le loyer, pour bénéficier de la prime. Au cas où le bien était vacant, son propriétaire était alors tenu de passer un contrat de bail de neuf ans, au loyer fixé par l'administration du logement, s'il voulait postuler l'allocation (« *le délégué du Ministre fixera la valeur maximale du loyer annuel sur base des observations du marché pour des biens de même catégorie en termes de localisation, de surface ainsi que d'équipement* »).

⁶⁷ Voy. notamment N. BERNARD, « Les raisons juridiques de l'insuffisance de l'offre de logements à Bruxelles », *La crise du logement à Bruxelles. Problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 115 et s.

⁶⁸ « *La question est de savoir si et comment en tant que Gouvernement, nous pouvons agir. Et ce de manière à ne pas décourager les investissements dans des habitations locatives modestes. Cela pourrait par exemple se faire par l'introduction d'une déduction fiscale à la rénovation d'habitations si après la rénovation, celles-ci sont louées à des prix modérés garantis. Nous pourrions marier cette déduction fiscale à un régime de subventions locatives régionales au profit des groupes socio-économiques les plus vulnérables. Ainsi, plus de personnes pourront disposer de plus de maisons de qualité* » (Discours prononcé à Bruxelles le 7 février 2006 par le Premier Ministre Guy Verhofstadt devant l'Association professionnelle des promoteurs et investisseurs immobiliers).

Dans la meilleure des hypothèses en tout cas, « *la première pierre du projet le plus avancé sera posée avant l'été* », assure la Secrétaire d'État au logement⁶⁹. Derrière le satisfecit d'usage, une évidence : il est complètement illusoire de croire que les 5.000 logements seront achevés avant la fin de la législature (juin 2009). Les autorités ont beau jeu d'affirmer que la promesse électorale ne visait que la « mise en chantier » des 5.000 logements, personne n'est dupe : l'accord officiel de majorité parle bien de « construction » et de « production » de 5.000 logements⁷⁰. C'est naturellement une (très) bonne chose que ces projets soient « dans le pipe-line », comme fièrement annoncé, mais ils doivent surtout connaître l'aboutissement. Quand dès lors, dans le chef de la puissance publique, on est confronté à une réalité sociale aussi aiguë que celle du logement, on ne joue pas sur les mots et on commence par reconnaître sinon ses torts, à tout le moins les difficultés plus ou moins anticipées qui ont empêché d'atteindre l'objectif dans le délai qu'on s'est soi-même assigné. Il y va à la fois de la crédibilité de l'État et du renforcement de sa légitimité vis-à-vis des citoyens (fondés, en démocratie, à réclamer des comptes). La puissance publique se grandirait définitivement en reconnaissant avoir commis des erreurs, pourvu qu'elle en tire bien les leçons en vue de ne plus les répéter.

Dans le même registre des moulinets destinés d'abord à marquer les esprits, Françoise Dupuis a beau prévenir crânement qu'on va « *traquer les communes qui ne collaborent pas au plan* »⁷¹, il ne faut pas oublier cependant que la synergie avec les instances locales repose sur une base entièrement volontaire. Il convient de dès lors ne pas dissuader les dernières bonnes volontés avec de trop mâles propos.

Par ailleurs, une revendication de longue date (la diminution du taux de TVA sur la construction de logements sociaux) a, enfin, été satisfaite par les autorités fédérales puisque la loi du 27 décembre 2006 a ramené ce taux à 6%⁷² (contre 12% auparavant). L'on s'étonne dans ces conditions que les responsables, enfin entendus, n'en profitent pas pour se montrer plus ambitieux et revoir à la hausse, à due proportion, l'objectif quantitatif du Plan logement. À ce jour en tout cas, l'impact de cette excellente mesure sur le programme phare du gouvernement en matière de logement se fait attendre.

Une dernière réflexion, relative à l'urgence, mérite encore d'être formulée. Si, comme l'enseigne la sagesse populaire, la peur est mauvaise conseillère, de la même manière l'urgence en politique n'est pas toujours le déterminant le plus adéquat. Obnubilés par l'urgence, les responsables politiques en oublient parfois qu'une mesure doit se construire patiemment, dans la durée, si elle veut espérer peser véritablement sur le réel. Et encore, en politique, l'urgence est souvent toute relative et procède bien plutôt d'un défaut d'anticipation. Dans le cas présent, il y a des années déjà que la construction des logements sociaux stagne et qu'une crise de l'habitat règne sur le marché privé. Quoi qu'il en soit, sans maturation, guère de portée opératoire pour la mesure. Passablement complexe et intriquée, la matière du logement ne laisse pas de place à l'improvisation. Agir vite a ses limites et, parfois, est même contre-productif et peut faire perdre plus de temps qu'on n'en gagne. Qu'on se souvienne à cet égard des cahiers de charges de la première phase du Plan qui ont dû être retravaillés *a posteriori* afin de repêcher les projets évincés. Les eût-on mieux élaborés dès le départ, les marchés auraient probablement été attribués beaucoup plus tôt. Il faut donc accepter parfois de perdre du temps (au début) pour en gagner (par la suite). Cela ne sert à rien pour le pouvoir adjudicateur de comprimer au maximum le délai pour rendre les offres si, par après, il doit quand

⁶⁹ *Le Soir*, 20 avril 2007.

⁷⁰ *Un avenir et une ambition pour Bruxelles*, p. 27 et 28 respectivement.

⁷¹ *La Libre Belgique*, 20 avril 2007.

⁷² Art. 55 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, *M.B.*, 28 décembre 2006.

même ouvrir des négociations en vue de rafistoler des projets échafaudés un peu à la va-vite.

Cette remarque générale posée, il n'est d'aucune utilité à accabler l'un ou l'autre acteur et ce, d'autant moins que nombre des remarques émises au début de la mise en oeuvre du Plan ont bien été prises en compte dans les phases ultérieures et que, pour le projet Dames-Blanches par exemple, les autorités se donnent véritablement le temps de la réflexion. Personne en tout cas ne dispose de la préscience, et il est de l'essence même de l'action publique de procéder par tâtonnement, par jeu d'essais-erreurs. Par ailleurs, il est vrai que la crise du logement est à ce point aiguë que des mesures radicales s'imposaient, et prestement. Poussés dans le dos par une opinion publique chauffée à blanc par le secteur associatif, les responsables politiques sont par ailleurs enfermés dans un calendrier intenable (dicté parfois, dans le cadre des promesses électorales, par des intervenants extérieurs au secteur). En clair, le pouvoir d'action des autorités en charge du logement est plus limité qu'on croit. Ce qui ne doit cependant pas les dispenser de procéder à des études d'incidence développées et à des évaluations prospectives poussées avant d'entreprendre des actions d'envergure. Entre la rapidité et la précipitation, la voie est certes étroite, mais elle existe. Aux pouvoirs publics de l'exploiter intelligemment, afin de voir fleurir un jour (que l'on espère proche) des logements publics à la fois audacieux sur le plan esthétique et architectural, éco-efficients, pas trop dispendieux, intégrés dans leur environnement, reliés à une batterie d'équipements collectifs, appropriés par leurs occupants, etc. Telle est, là, le cœur de la mission d'intérêt public dont est investi le logement social et, en même temps, son inaliénable valeur ajoutée par rapport au parc privé.

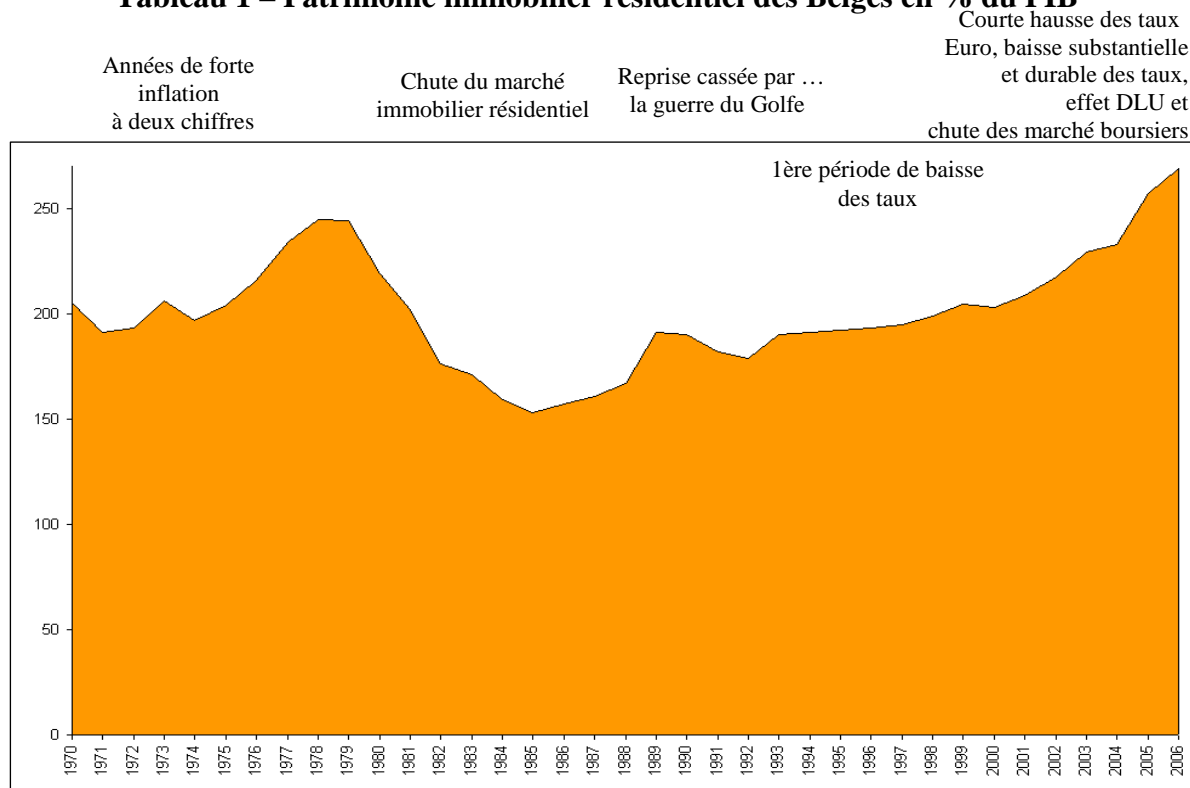
**LES DÉTERMINANTS DE LA DEMANDE
INDIVIDUELLE DE LOGEMENT
LES CAPACITÉS FINANCIÈRES DES MÉNAGES
FACE AU MARCHÉ DU LOGEMENT**

Michel PLEECK
Head Belgium - ING Real Estate
Capital Advisors

michel.pleeck@ing.be

Que représente le patrimoine immobilier résidentiel des particuliers belges ?

Tableau 1 – Patrimoine immobilier résidentiel des Belges en % du PIB



Sources : Rademaekers & Vuchelen (1998) – Estimations ING Economic Research

- 1979 : près de 250 % du PNB belge
- 1980 – 1984 : +/-150 %
- durant la plus grande partie des années 90 : 200 %
en 1997 : € 420 milliards
- à partir de 2005 : légèrement plus que 250 %
en 2006 : € 700 milliards

Au regard des ces données, et compte tenu de l'augmentation parallèle du PNB, on est en fait revenu en termes relatifs, il y a un peu plus d'un an, au même niveau de valeur par rapport au PNB qu'il y a près de trente ans !

En chiffres absolus, la hausse des prix des logements de ces quatre dernières années résulte essentiellement :

1. **de la baisse des taux d'intérêts hypothécaires réels**, une baisse sans précédent tant en termes d'amplitude que de durée depuis les années 1930.
 Cette baisse profite aux **vendeurs** sans pénaliser les acquéreurs :
 - qui peuvent **emprunter davantage** sans que la quotité d'emprunt (montant de l'emprunt par rapport à la valeur de l'habitation) n'augmente ;

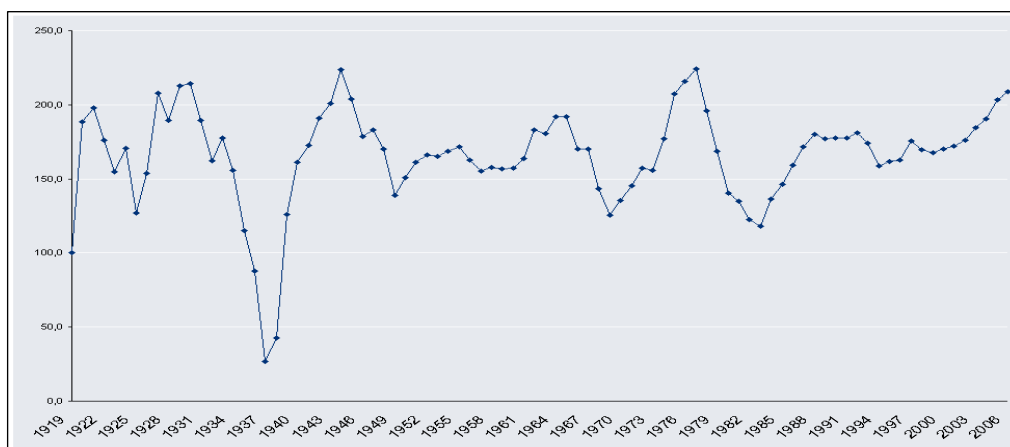
- qui peuvent maintenant **s'endetter sur de plus longues périodes** – trente voire quarante ans – grâce à la créativité permanente des banques ;
- mais, **attention** : voir la crise actuelle des refinancements - par titrisation - de crédits hypothécaires (« subprime mortgages lending ») aux États-Unis.

Cette baisse profite aussi **aux promoteurs et/ou constructeurs** qui ont énormément développé et construit d'appartements loin d'être toujours occupés par leur propriétaire.

2. de la **redécouverte** de l'immobilier résidentiel comme cible d'investissement :
 - suite aux déconvenues enregistrées par les marchés boursiers en 2000 – 2002 ;
 - suite aux problèmes de taux d'occupation des immeubles de **bureaux** ;
 - suite à l'avènement de l'Euro qui a entraîné l'arrivée de nouveaux investisseurs, particulièrement anglo-saxons ;
 - suite à l'effet de la DLU dans sa contrainte de réinvestissement en Belgique pour bénéficier du taux de taxation le plus favorable.
3. **de facteurs démographiques** dont les effets se sont conjugués simultanément et ont déséquilibré le marché : **immigration** du Sud et de l'Est, **nouveaux fonctionnaires européens** suite à l'élargissement de l'UE, « **expatriés fiscaux** » **français**, démembrement des **ménages**, **majorité** à dix-huit ans et **autonomie** des jeunes, **vieillesse** de la population favorisant l'essor du multi résidentiel.

Comment ont évolué les prix de l'immobilier résidentiel au cours des cent dernières années en Belgique ?

Tableau 2 – Les cycles des prix immobiliers réels en Belgique



Sources : Stadim – Traitements ING Economic Research

Tableau 3 – Le contexte conjoncturel et financier en Belgique

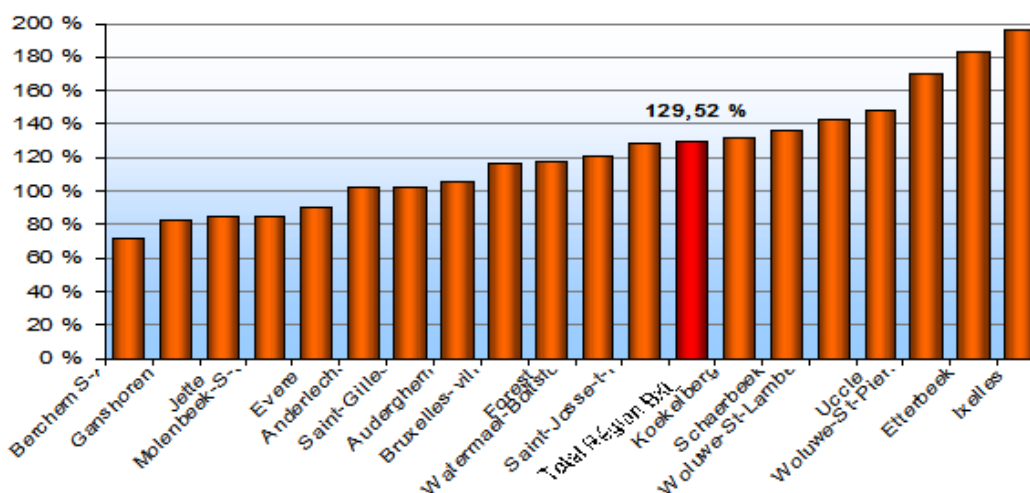
Périodes	Conjoncture	Taux d'intérêt	Marché des bureaux	Marché résidentiel
1985-1990	↗↗	↗	↗↗	↗↗
1990-1994	↘↘	↘	↘	↘
1994-1997	→	↘	→	→
1997-2001	↗	↗	↗	↗↗
2001-2003	↘↘	↘	↘	↗↗
2003-2005	→	↘	↘	↗↗
2006-2007	↗	↗	→	↗

Source : DTZ Research

L'immobilier résidentiel (maisons unifamiliales, appartements) enregistre sur le long terme de bonnes performances :

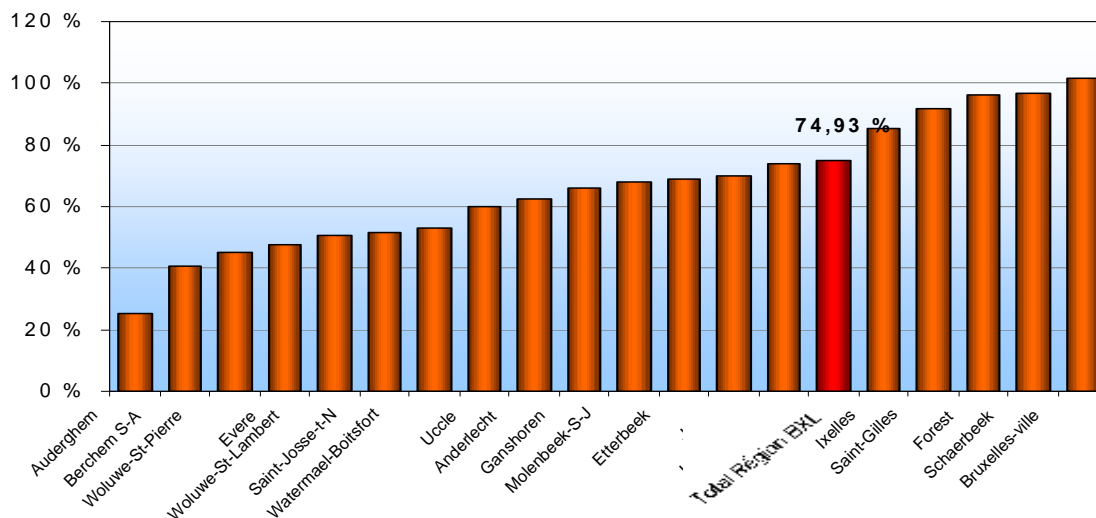
- **Augmentation du nombre de ménages propriétaires de leur logement**, essentiellement dans le Nord du pays ;
- **Forte croissance du prix des maisons unifamiliales à Bruxelles** depuis cinq ans (+129%), plus particulièrement dans les communes les plus chères du Sud-Est de Bruxelles ;
- **Augmentation plus modérée du prix des appartements de la capitale** depuis cinq ans (+75% tout de même...), essentiellement dans les communes du centre-ville.

Tableau 4 – Évolution moyenne du prix des maisons d'habitation à Bruxelles (2000-2005)



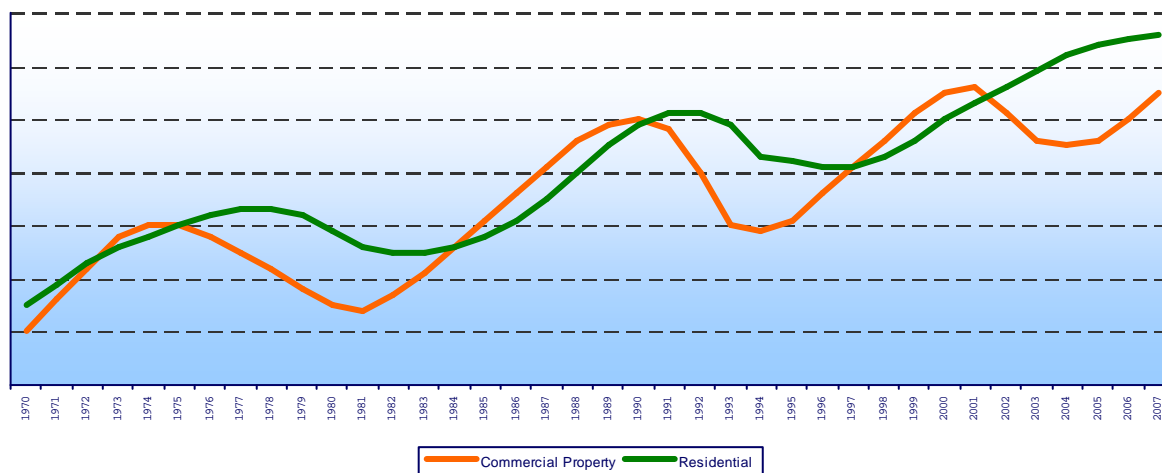
Source : DTZ Research

Tableau 5 – Évolution moyenne du prix des appartements à Bruxelles (2000-2005)



Source : DTZ Research

Tableau 6 – Les cycles des différents marchés immobiliers



Source : DTZ Research

On distingue **7 cycles** depuis 1919 :

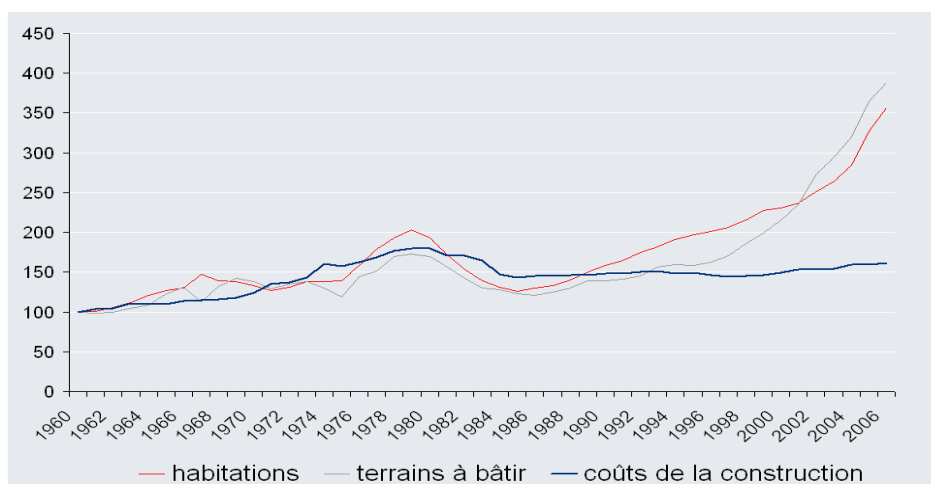
- le **premier** démarre au lendemain de la Première Guerre mondiale ;
- le **deuxième** intègre la chute du marché consécutive à la crise de 1929 ;
- le **troisième** englobe et suit la Seconde Guerre mondiale ;
- le **quatrième** – un mini cycle – n’a rien d’autre de particulier sinon qu’il couvre les années 1950 ;
- le **cinquième** est celui des Golden Sixties avec un sommet au milieu de la décennie ;
- le **sixième** dont tout le monde se souvient avec un sommet à la fin des années 1970 et une descente aux enfers de 1980 à 1985 ;

- le **septième** avec un sommet s'étalant de 1990 à 1994, avant une petite baisse peu perceptible jusqu'en 1995 – 1997, interrompue par une forte reprise depuis lors favorisée par une baisse fondamentale et durable des taux.

Tous ces cycles sont d'une durée uniforme de 12 ans, sauf curieusement le premier d'une durée de 8 ans, le quatrième et le dernier dont les uns disent qu'il est de 22 ans – ce sont les défenseurs de la « bulle » – et dont les autres mettent en évidence le mini recul de 1995 – 1997 pour dire que la chute ne sera que brève puisqu'elle ne durera ... que deux ans (2007 – 2008).

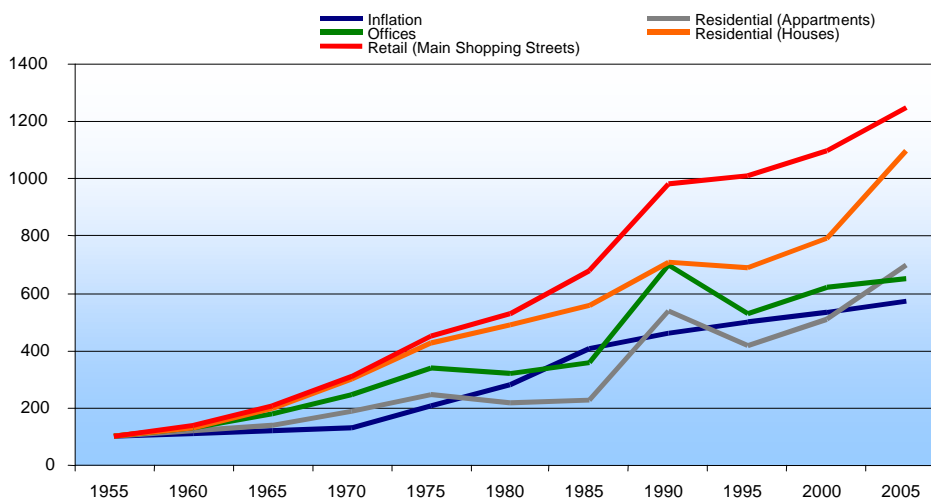
Comment ont évolué, au sein de cette tendance générale, les prix des terrains et des habitations depuis 1960 ?

Tableau 7 – Évolution des prix réels (1960 = 100)



Sources : Stadim, ABEX, Association Belge des Experts – Traitements ING Economic Research

Tableau 8 – Évolution des valeurs immobilières par classe d'actifs



Source : DTZ Research

De façon générale, les **cycles**

- des prix **des terrains à bâtir**
- des prix **des habitations**, et
- du **coût de la construction**

sont largement synchronisés, mais l'amplitude du cycle de ce dernier est plus faible que celle des deux autres cycles.

Le coût réel de construction est resté relativement constant pendant une dizaine d'années – de 1987 à 1998 – avant de remonter à partir de fin 2003.

Cette courbe devrait s'être raidie depuis lors – de par l'impact de la hausse structurelle des coûts de l'énergie et conjoncturelle du prix des matières premières dont le moteur est la Chine – mais reste de très loin inférieure à celle des prix réels des **habitations** et encore plus à celle des prix réels **des terrains à bâtir**.

De manière plus détaillée, **entre le creux de la période 1959 – 1963 et le sommet atteint en 1979**, les prix réels des logements ont presque doublé, tandis que ceux des terrains à bâtir et de la construction ont légèrement moins augmenté : on est, faut-il le rappeler, en période **de forte inflation** durant les années 1970 (raidissement des pentes des courbes).

Entre 1985 et 2002, année qui précède l'emballement généralisé des prix de l'immobilier pour les raisons exposées ci avant,

- les prix des logements ont à nouveau doublé en termes réels, mais
- les prix des terrains ont cette fois triplé, en raison de l'émergence d'un nouveau facteur déterminant, à savoir la pénurie relative des terrains, surtout en Région flamande (application du « *Beleid van Ruimtelijke Ordening* »), tandis que
- le coût de la construction augmentait seulement de 7,5%, en raison des mesures de contrôle des prix et des salaires et de la baisse tangentielle du prix des matières premières.

On sait déjà ce qu'il est advenu des **quatre dernières années** (accélération du renchérissement du prix des matières premières contre seulement + 11,7% de 1985 à 1995 et accentuation du phénomène de rareté). Cette pénurie se manifeste également par une diminution de la superficie moyenne des parcelles.

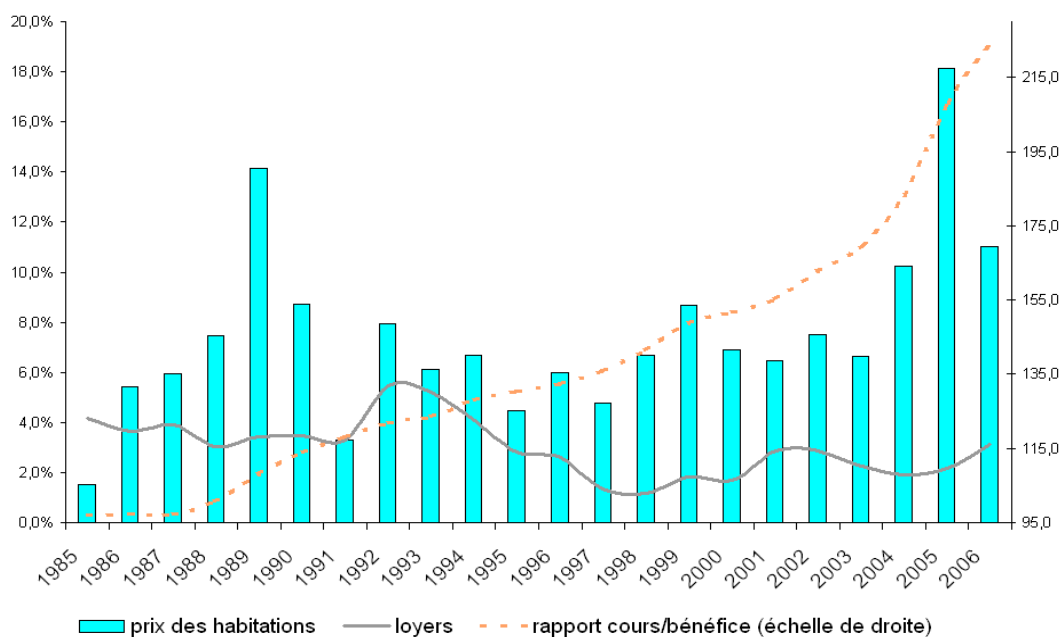
Enfin, des facteurs fiscaux peuvent influencer indirectement le prix des terrains et des habitations :

- Les droits d'enregistrement très élevés en Belgique (12,5% en Régions de Bruxelles-Capitale et wallonne et 10% en Région flamande) : on a vu que la baisse intervenue en Région flamande avait été tout profit pour les vendeurs qui avaient « adapté » leurs prix à la hausse. Même constatation à l'occasion de l'instauration de certains abattements sous condition, lesquels profitent aux vendeurs ;
- La TVA au taux de 6% pour les habitations de plus de 5 ans au lieu de 21%, a pour effet dans le cadre d'une transaction de vente d'un immeuble « usagé » de « freiner le poids de son obsolescence » dans le raisonnement du vendeur menant à la détermination du prix demandé ;

- En revanche,
 - la déductibilité fiscale du remboursement du capital et des intérêts des prêts hypothécaires
 - la non taxation des plus-values
 - la limitation à l'indexation de la réévaluation du revenu cadastral
- sont des avantages fiscaux dont profite seul l'acquéreur propriétaire.

Comment ont évolué les loyers par rapport au prix des habitations ?

Tableau 9 – Rapport prix des habitations - loyers ou cours-bénéfice (P/E)



Sources : Stadim, SPF Economie – Traitements ING Economic Research

Si l'on peut considérer qu'une partie de la hausse du prix des habitations trouve son origine dans le fait que l'immobilier résidentiel était à nouveau considéré comme **cible alternative d'investissement** et était tirée par le phénomène de **raréfaction des terrains à bâtir**, deux critères qui n'ont rien à voir avec l'évolution du prix des matières premières et celle des salaires, un troisième critère d'appréciation de l'évolution du prix des habitations est de **la comparer à celle des loyers**.

Tout comme le rapport cours-bénéfice est utilisé en bourse pour mesurer la cherté d'une action, le rapport prix-loyer peut servir de critère pour vérifier si l'évolution du prix des habitations a été parallèle ou non à celle des loyers.

On relève à cet égard que **la hausse des prix a été beaucoup plus forte que celle des loyers – 2 fois plus rapide sur les vingt dernières années** –, au point que la courbe qui mesure le rapport entre les deux s'est considérablement « pentifiée » ces dernières années. Elle a été facilitée, comme déjà évoqué, par la baisse des taux, accroissant la capacité d'endettement, d'une part, et rendant plus acceptable une rentabilité plus faible.

Explications :

- les loyers sont liés à l'indice des prix à la consommation (« **index santé** » depuis 1994) ;
- les loyers ne pouvaient (du moins jusqu'en 1997, mais difficile à contrôler depuis lors) augmenter plus vite que ce dernier qu'au moment de **la signature d'un nouveau bail** ;
- les **prix des habitations sont libres** (loi de l'offre et de la demande).

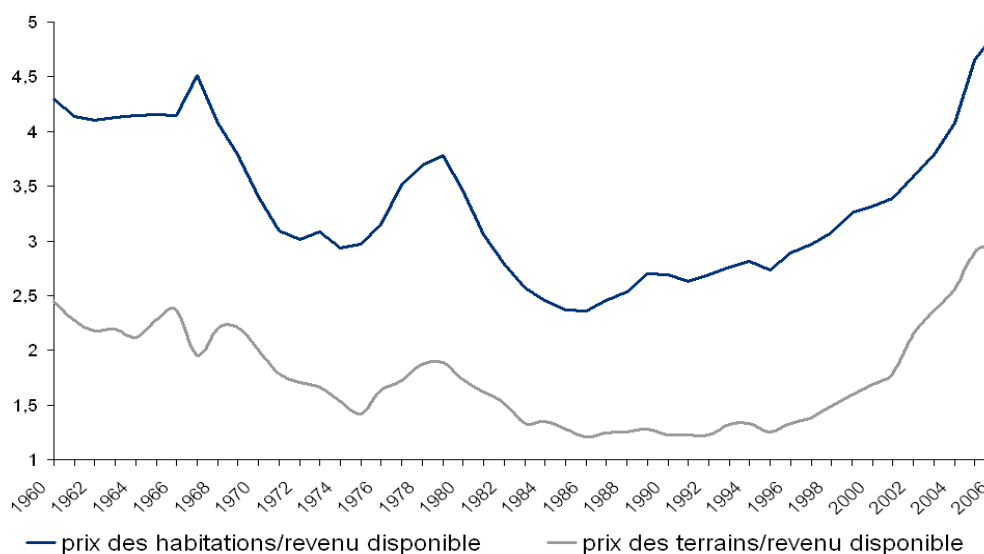
On relève que **la hausse annuelle des loyers** s'est ralentie depuis 1993, avant de remonter vers la fin du siècle dernier pour se réduire à nouveau depuis les événements du 11 septembre 2001. Elle semble vouloir se reprendre à nouveau depuis deux ans, car les propriétaires semblent être plus enclins à signer des baux de courte durée, ce qui leur permet d'essayer de relouer chaque fois plus cher que ce qu'une simple indexation leur aurait permis. Mais la tendance générale reste peu claire et ne justifie pas les « **mesures d'encadrement** » reprises dans la récente loi votée à la veille du dernier scrutin électoral :

- diminution du nombre de mois de garantie (deux au lieu de trois) ;
- diminution du montant de l'indemnité de départ anticipé ;
- imposition de l'enregistrement des baux.

Elles risquent d'avoir **l'effet inverse** (comme en 1997), c'est-à-dire **accélérer la tendance à la hausse** du loyer de base initial, lors de la signature d'un nouveau bail, les propriétaires souhaitant **compenser** leur moindre protection de revenus et de maintien en bon état de leur patrimoine.

Comment ont évolué les prix des habitations et des terrains par rapport aux revenus disponibles ?

Tableau 10 – Rapports prix des habitations et terrains – revenu disponible



Sources : Stadim, INS, Thomson Financial Datastream – Traitements ING Economic Research

En 1985, le rapport prix – revenu disponible a touché le fond. En effet, les prix baissaient depuis cinq ans, alors que le revenu moyen disponible des ménages continuait d’augmenter sous l’effet de l’indexation des salaires.

Depuis la fin des années 1980, la hausse de ce ratio s’est accélérée :

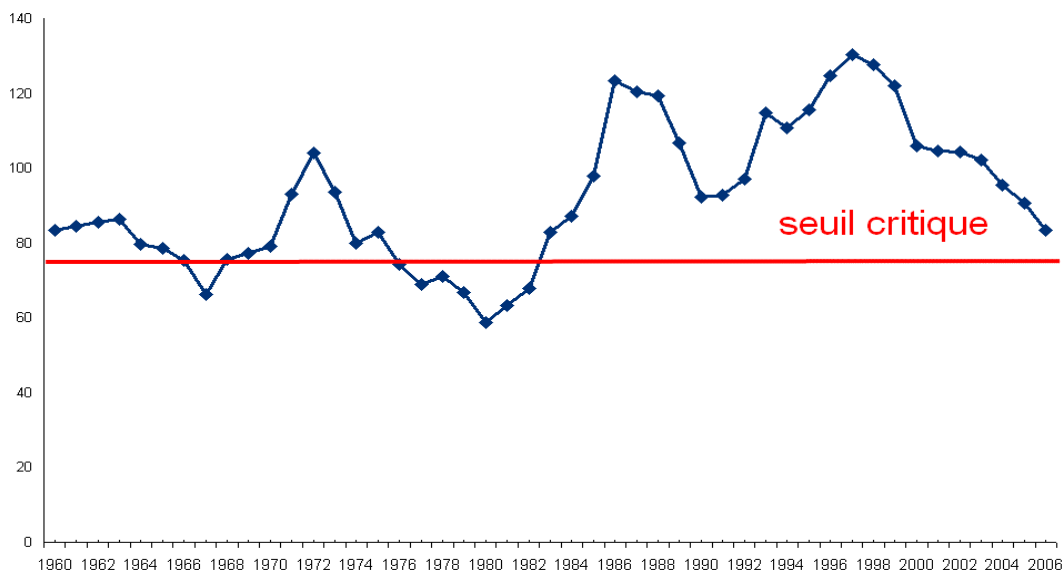
- d’abord, en ce qui concerne les habitations, ce qui est logique, puisque avant de construire du neuf sur un terrain à acquérir, le candidat propriétaire souhaite profiter des prix avantageux sur le marché secondaire ;
- ensuite, après un décalage d’environ cinq ans, en ce qui concerne les terrains à bâtir, avec un raidissement marqué de la courbe de ce ratio à partir de la **seconde moitié des années 1990**, au point de revenir sensiblement au même niveau que dans les années 1960.

On peut ainsi calculer que de 1982 à 2005, le revenu disponible des ménages s’est apprécié de 4,2% en moyenne annuelle (x 2,6 sur la période), pourcentage pourtant supérieur à l’inflation, tandis que le prix des habitations a grimpé de son côté de 6% en moyenne par an (x 3,8 sur la même période) ; ce qui signifierait qu’un logement serait devenu beaucoup moins facilement payable par un candidat propriétaire moyen.

Mais ce serait sans compter avec la baisse des taux et l’allongement des durées des prêts hypothécaires qui ont augmenté sensiblement la capacité d’emprunt des candidats propriétaires.

En quoi consiste l’indice d’accessibilité à la propriété en Belgique ?

Tableau 11 – Indices d’accessibilité à la propriété en Belgique



Sources : INS, Belgostat, OCDE – Traitements ING Economic Research

D'où l'idée de créer **un indice d'accessibilité** qui tienne compte à la fois :

- du **revenu disponible** du ménage
- du **prix** des habitations
- des **taux d'intérêt hypothécaire**
- [de facteurs démographiques]...
- ... en bref, des facteurs qui influencent **la capacité financière** des ménages confrontés à l'acquittement des charges du logement.

Si l'on définit les périodes de « **booms** » et de « **busts** » comme des fluctuations des prix réels de plus de 10% de l'indice d'accessibilité, les années 1967, et 1977 à 1979 pourraient être classées parmi les « booms » et les années 1981 à 1985 dans la catégorie des « busts ».

La période entre 1972 et 1985 pourrait donc être considérée comme un cycle classique « boom – bust » : durant la période qui a précédé le creux du cycle, l'indice d'accessibilité était redescendu de 111,3 à 62,5 points. L'analyse fine de ce cycle a montré que sur les 48,8 points concédés entre 1972 et 1980, 29,4 points (**60% du total**) étaient imputables aux **fluctuations** des taux, et 19,4 points (**40% du total**) au déphasage entre **la hausse du revenu disponible et celle des prix des logements**.

Par comparaison, le précédent cycle s'étendant de **1960 à 1971** a été beaucoup moins prononcé en termes de fluctuation de cet indice d'accessibilité qui n'a perdu que 21,1 points.

Le cycle actuel qui a démarré en **1997** pouvait laisser penser à une ressemblance avec celui des années 1960, suite à une relative stabilisation de l'indice d'accessibilité **entre 2000 et 2003 : la baisse des taux** enclenchée en 2001 **compensait assez bien la hausse des prix** de l'immobilier résidentiel belge.

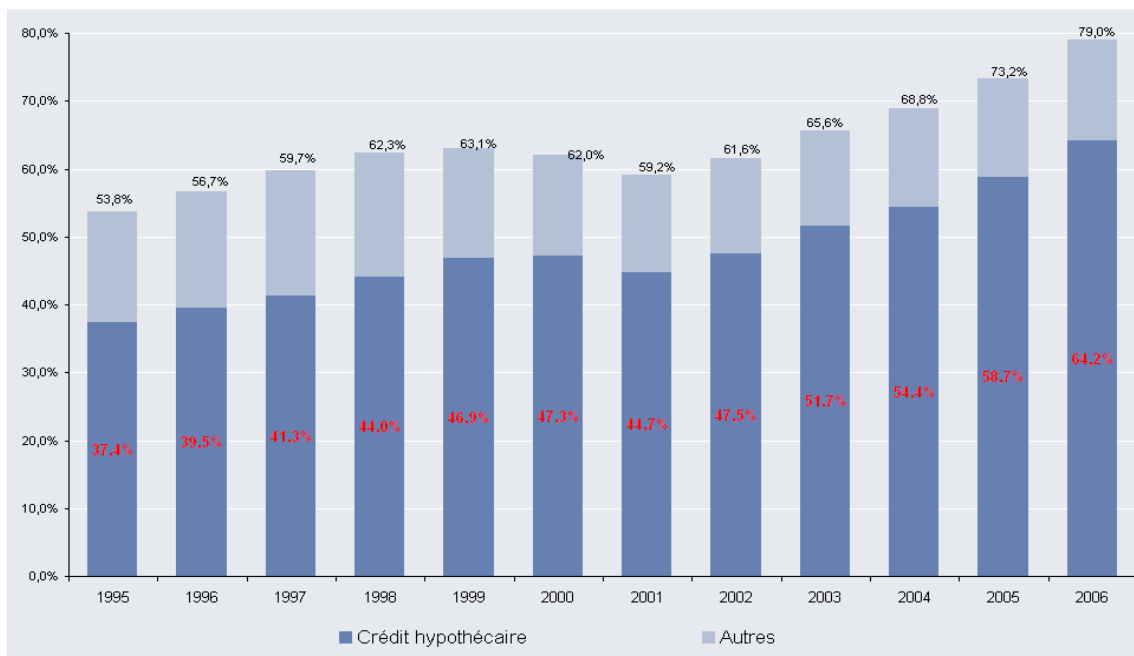
Toutefois, l'emballement des prix **à partir de 2004** n'a plus pu être compensé totalement par la baisse des taux qui s'est pourtant accentuée jusqu'en **septembre 2005**, date de leur revirement à la hausse.

Aujourd'hui, le **seuil critique est atteint** : l'indice d'accessibilité a rejoint son niveau de seuil critique du milieu des années 1970, dernière période en date de son franchissement à la baisse.

Les banques l'ont bien compris puisqu'elles offrent maintenant des **prêts** hypothécaires de **durée plus longue** (40 ans) ou remboursables en bloc (« **bullet** ») au moment de l'encaissement du capital de l'assurance-vie lors de l'accession à la retraite, voire avec **période de grâce pour le paiement des premiers intérêts**.

Taux d'intérêt et endettement hypothécaire

Tableau 12 – Endettement hypothécaire et autres



Sources : Institut des Comptes Nationaux, Banque Nationale de Belgique

Quoi qu'il en soit, et malgré le rebond des taux depuis près de deux ans, **les Belges empruntent globalement davantage** par rapport au revenu disponible, tellement le niveau des taux reste bas historiquement.

La formule des prêts hypothécaires à taux révisable a encouragé cette tendance :

- En 1999, **90 %** des prêts étaient consentis à taux fixe ;
- En 2005, **seulement la moitié** l'était encore ;
- Aujourd'hui, vu le contexte actuel, ce **pourcentage** est **à nouveau en augmentation**.

En revanche, les banques ne tiennent nullement (pas encore ?) compte **du coût des déplacements** et **des problèmes de mobilité** en général dans leur calcul de capacité de remboursement des ménages.

Tableau 13 – Comparaisons internationales au niveau du taux d'endettement

Belgique : 61,5 %	Royaume-Uni : 87 %
Pays-Bas : 148 %	Allemagne : 72 %

Les déterminants de la demande de logements – Perspectives

On peut synthétiser les perspectives comme suit :

- **Renforcement de l’image “internationale” de Bruxelles**, notamment suite à l’élargissement de l’Union européenne.
- **Stabilisation voire légère augmentation des taux d’intérêt** pouvant mener vers une stabilisation des prix de l’immobilier résidentiel voire à un soft landing.
- **Renforcement du marché locatif**, en particulier dans les grandes villes dans lesquelles les ménages types auront de plus en plus de mal à pouvoir acquérir un bien.
- **Fin de carrière de la génération des “Baby Boomers”** -> retour vers les villes : influence possible sur le marché :
 - des appartements
 - de la villégiature
 - des maisons de repos et de soins
 - des service-flats et autres résidences service
- **Poursuite de la réduction de la taille moyenne des ménages** : 2,95 personnes en 1970 et 2,32 en 2005.

Conclusion

L’immobilier résidentiel en Belgique connaît-il une situation qui peut s’apparenter à ce que d’aucuns appellent une « **bulle** » qui risque d’éclater ? La réponse est clairement NON !

Les facteurs régulateurs décrits ci avant laissent plutôt présager un « **atterrissage en douceur** » pour lequel l’évolution des taux aura un rôle important à jouer.

TABLE DES MATIÈRES

Préface : Des logements par milliers au cœur de la ville ! _____	3
<i>Marc Frère</i>	
La relation nécessaire entre ville et logement _____	9
<i>René Schoonbrodt</i>	
Réserves foncières et marchés immobiliers : les mécanismes financiers sont-ils une réponse aux besoins en espace ? _____	19
<i>Christian Lasserre</i>	
Formes urbaines aptes à produire de la densité _____	35
<i>Maurice Culot</i>	
Financement privé comme alternative au financement public pour le logement social ou moyen conventionné _____	53
<i>Vincent Maroy</i>	
L'expérience de la Délégation au développement de la Ville de Bruxelles _____	73
<i>Marie Demanet</i>	
La production publique de logement dans la Région de Bruxelles-Capitale _____	81
<i>Pol Zimmer</i>	
Le logement social à Bruxelles : état des lieux et solutions alternatives _____	105
<i>Nicolas Bernard</i>	
Les déterminants de la demande individuelle de logement : les capacités financières des ménages face au marché du logement _____	133
<i>Michel Pleeck</i>	
Table des matières _____	147