

Collection

# Working paper

## Le logement face à la crise : quelles initiatives pour se loger de manière citoyenne, accessible et durable ?

Céline Brandeleer

Décembre 2012

Avec le soutien de  
la Communauté française de Belgique

Le Think tank européen **Pour la Solidarité** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, **Pour la Solidarité** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

**Pour la Solidarité** organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

[info@pourolsolidarite.be](mailto:info@pourolsolidarite.be)

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

# Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

***L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles***, Cahier n° 29, Juin 2011

***Les emplois verts, nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe***, Cahier n°28, mai 2012

***Vieillesse active et solidarité intergénérationnelle : constats, enjeux et perspectives***, Cahier hors - série, Mars 2011

***Services sociaux d'intérêt général : entre finalité sociale et libre-concurrence***, Cahier n° 27, Mars 2011

***Logement vert, logement durable ? Enjeux et perspectives***, Cahier n° 26, Mars 2011

***Agir pour une santé durable - Priorités et perspectives en Europe***, Cahier n° 25, Janvier 2011

***La lutte contre la pauvreté en Europe et en France***, Cahier n° 24, Novembre 2010

***Inclusion sociale active en Belgique***, Cahier hors-série, Novembre 2010

***Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen***, Cahier n° 23, 2010

***Concilier la vie au travail et hors travail***, Cahier hors-série, 2010

***Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives***, Cahier n° 22, 2009

***Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe***, Série développement durable et territorial, Cahier n° 21, 2009

Tiphaine Delhommeau, ***Alimentation : circuits courts, circuits de proximité***, Cahier n° 20, 2009

Charlotte Creiser, ***L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique***, Cahier n° 19, 2009

***Europe et risques climatiques***, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, Cahier n° 18, 2009

Thomas Bouvier, ***Construire des villes européennes durables***, tomes I et II, Cahiers n° 16 et 17, 2009

***Europe, énergie et économie sociale***, Cahier n° 15, 2008

***Décrochage scolaire, comprendre pour agir***, Cahier n° 14, 2007

Séverine Karko, ***Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives***, Cahier n° 12 (n° 13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, ***Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres***, Cahier n° 11, 2007

***La diversité dans tous ses états***, Cahier n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, ***Libéralisation des services et du secteur associatif***, Cahier n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, ***Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques***, Cahier n° 8, 2006

Éric Vidot, ***La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*** Cahier n° 7, 2006

## 1. Introduction

Se loger décentement dans un contexte de crise économique est de plus en plus difficile pour de nombreux européens, qui ne parviennent plus à nouer les deux bouts entre augmentation des prix de l'énergie et difficultés d'accès à la propriété face à une pression constante sur l'immobilier. Les vagues de froid et la mobilisation des fonds chauffage dans plusieurs pays rappellent régulièrement l'urgence de la situation. Qu'en est-il à Bruxelles ?

L'acquisition d'un logement de qualité accessible aux ménages à bas revenus devient progressivement synonyme de mission impossible dans la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, depuis 2004, les prix immobiliers y ont grimpé de 10% chaque année. L'acquisition d'un logement a été le meilleur moyen de se loger pour beaucoup de ménages et a constitué également un instrument puissant d'émancipation.

Le contexte actuel rend l'acquisition difficile, voire impossible, sans pour autant que d'autres solutions ne se présentent à première vue. Dès lors, beaucoup tentent de trouver des alternatives. Que ce soit via des coopératives d'habitat, des groupes d'épargne solidaire, toutes sortes d'habitat groupés, jusqu'au nouveau système des community land trusts.

Quelques soient les modalités, ces initiatives ont toutes le même objectif ;

- Répondre aux nouveaux besoins de logement (quantité, type, qualité,...) induits par les changements démographiques que connaît la Région ;
- Proposer des logements abordables, dans un contexte où les logements sociaux manquent et où les loyers sur le marché locatif privé ne cessent d'augmenter ;
- Stimuler l'auto-organisation et la citoyenneté active, en augmentant l'implication des citoyens dans leur environnement et cela non seulement individuellement, mais aussi au sein de la communauté ;
- Prévenir l'isolement et renforcer le tissu social.

Ces initiatives méritent dès lors d'être examinées de plus près, afin d'évaluer leurs avantages, mais également leurs difficultés pratiques, économiques voire juridiques.

## 2. Innovation sociale liée au logement : les actions du secteur associatif bruxellois<sup>1</sup>

Pour les associations et les assistants sociaux qui doivent aider les personnes à bas revenus à trouver un logement public abordable, cela s'apparente à un parcours du combattant. La plupart des associations du réseau travaillent sur le terrain privé et elles essaient d'aider les locataires à accéder à un logement décent.

### 2.1. Informer les habitants sur leurs droits

Les associations qui travaillent dans un quartier sont confrontées à une série de problèmes liés au logement, et vont dès lors fournir toute une série de solutions, surtout juridiques. C'est pourquoi, 4-5 « boutiques de logement » ont été créées en Région bruxelloise. L'idée est de regrouper tous les thèmes liés au logement, toutes les compétences et d'offrir un service complet pour améliorer l'habitat. L'avantage est que ces boutiques de logement regroupent les différentes compétences liées au logement, qui sont souvent trop cloisonnées. L'objectif est d'éviter à une personne confrontée à un problème de logement de courir à plusieurs endroits différents.

### 2.2. Occuper les logements vides

Les associations et les assistants sociaux sont en pénurie de places et de logements pour les personnes à faibles revenus et, en réaction, ces acteurs ont développé des projets alternatifs. Il faut savoir qu'il y a plus de 20 000 ménages en demande d'un logement social. Par exemple, un projet est mené depuis 2-3 ans sur la question de l'occupation précaire, qui touche à la problématique des bâtiments et logements vides car, malgré la crise du logement, il y a un nombre important de logements vides en Région bruxelloise. Ces associations, avec les personnes désespérément en recherche d'un logement, ont noué des contacts avec des propriétaires de bâtiments vides pour pouvoir loger ces personnes à faibles revenus. La première association qui a essayé cela à Bruxelles est l'asbl Convivence-Samenleven. L'asbl, avec une société de logement social, a négocié pour pouvoir loger temporairement des personnes dans un logement social qui était en phase de rénovation. Il ne s'agit bien sûr pas d'une solution durable, mais le dispositif est intéressant en cas d'urgence. Cette idée a notamment été reprise par l'asbl 123 logement, qui a d'ailleurs occupé un ancien bâtiment de bureaux 123 Rue Royale et, depuis, l'asbl a signé une convention d'occupation avec la Communauté française. La mise en œuvre de ce projet n'a pas toujours été facile, notamment en ce qui concerne les relations de voisinage, mais le

---

<sup>1</sup> Cette section se base sur l'intervention de Werner Van Mieghem (Coordinateur du Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat), lors du Midi de la Solidarité du 08 mars 2012.

projet tient toujours aujourd'hui et son principe est de plus en plus repris par d'autres associations.

### 2.3. Lutter contre l'insalubrité, surtout pour les locataires

Le projet X a été mis sur pied il y a une dizaine d'années par l'asbl Convivence-Samenleven. Des locataires, dans le quartier Anneessens, occupaient des logements insalubres. Avec les aides classiques, il n'était pas possible de rénover ces habitations. Il fallait donc commencer des négociations avec les propriétaires de ces logements. L'association a proposé de rénover l'habitation pour le propriétaire à condition que les locataires puissent y revenir et payer un loyer modéré. Ce projet a bien fonctionné et a été repris par le CPAS de Bruxelles-ville. Depuis, le CPAS repère de façon plus systématique les logements insalubres et l'idée de Convivence-Samenleven a reçu l'aval officiel de la part du CPAS de Bruxelles-ville.

Par rapport à la rénovation énergétique d'un bien mis en location, le fonds fédéral dans le secteur des économies d'énergie a mis au point une convention sous seing privé qui est signée entre un propriétaire et un locataire pour essayer de trouver une position gagnant-gagnant entre un propriétaire, qui ne veut pas investir dans un bien pour lequel il ne supporte pas les charges énergétiques, et un locataire, qui lui serait content d'avoir une amélioration de l'efficacité énergétique de son logement, mais qui ne veut pas investir dans un bien qui ne lui appartient pas. A travers cela, l'on propose soit la mise en gestion socialisée d'une AIS, soit une reconduction du bail dans les mêmes conditions (ou avec une augmentation au prorata du gain fait sur la facture énergétique) de façon à ce que le locataire puisse avoir une garantie d'occupation sur la durée. Il s'agit là au moins d'une piste de solution.

En France, il existe un système qui s'appelle le partage des économies de charges. Il s'agit d'un système officiel. Si le bailleur veut augmenter le loyer après avoir effectué des travaux de rénovation énergétique, le système permet de partager le coût de cette rénovation entre le propriétaire et le locataire. Ce dernier paiera *grosso modo* le même montant final, l'augmentation du loyer étant compensée par une diminution importante des charges (on parle de montant de 30 € à 40 € par mois). L'intérêt principal est que ce système est lié au bâtiment et non au bail ni au locataire. Cela veut dire que même si le locataire part, le locataire suivant rentre dans le système dans les mêmes conditions.

Au niveau belge, il faudra attendre le transfert de la compétence des baux vers les Régions pour pouvoir mettre un tel système en place. Cependant, depuis 1996-97, il existe un bail de rénovation, qui permet déjà au locataire d'effectuer une série de travaux à la place du bailleur contre un engagement du dit bailleur à choisir entre soit de ne pas mettre fin au bail durant un certain nombre d'années, soit une diminution de loyer. Cela existe déjà et tout le monde y gagne : le bailleur car il n'a peut-être pas les fonds pour rénover son bien, et le

locataire qui convertit en quelque sorte ses aptitudes techniques en loyer, d'autant qu'il peut alors configurer le bien selon ses besoins et s'y sentir mieux.

#### **2.4. Mettre les ressources en commun**

Un autre exemple intéressant est celui de l'épargne collective solidaire : des accédants à la propriété se mettent ensemble pour cotiser dans un pot commun. C'est une initiative développée par le CIRÉ, l'asbl de coordination et d'initiatives pour les réfugiés et étrangers. Lorsque l'on achète un bien, il est d'usage de devoir payer un acompte 4 mois avant l'acte officiel, cela signifie qu'il faut déboursier en moyenne 10 % de la somme. Or, même si l'on dispose d'un prêt social de 100% de la valeur du bien, ce prêt n'arrive qu'au moment de la passation de l'acte officiel. Il faut donc payer l'acompte sur fonds propres. Ce groupe d'épargne collective solidaire est une forme de mutualisation, c'est-à-dire que chacun verse un petit montant par mois dans une « cagnotte » et, dès que quelqu'un souhaite devenir propriétaire, il/elle puise dans la cagnotte commune pour payer l'acompte. Et quand le prêt social arrive, il va renflouer la cagnotte pour que quelqu'un d'autre puisse payer l'acompte d'une autre maison. C'est un processus qui fonctionne bien et qui illustre la créativité associative.

#### **2.5. Le Community Land Trust<sup>2</sup>**

##### *2.5.1. Le principe du CLT*

Le principe du Community land trust (CLT) est d'abord un principe de développement de la ville car le CLT réfléchit le logement dans un contexte plus large que la vision traditionnelle et développe plutôt une notion d'habitat. Il est, en effet, important d'amorcer une réflexion d'envergure sur le logement, notamment pour que toute personne puisse y avoir accès, et particulièrement les ménages les plus précarisés. Se loger de façon décente est une chose, mais il faut également pouvoir être en contact avec le quartier, avec ses voisins et avoir d'autres activités culturelles, commerciales, associatives, etc. Le logement doit être pensé en lien avec son environnement. C'est en cela que le modèle du CLT propose un modèle de développement de l'habitat plus que du logement *stricto sensu*.

Au niveau normatif, le Community land trust est un concept qui nous vient des Etats-Unis et n'a pas de traduction directe en français. Littéralement, il signifie « Communauté, terrain, confiance ». Le Community land trust (re)met le terrain en bien commun, même si des personnes habitent dessus et possèdent le bâtiment qui y est construit. Pourtant, au niveau juridique, cette notion de bien commun n'a pas d'équivalent direct reconnu. En droit, un

---

<sup>2</sup> Cette section se base sur l'intervention d'Orlando Sereno Régis (Periferia – Plate-forme Community Land Trust Bruxelles), lors du Midi de la Solidarité du 08 mars 2012.

bien appartient d'office à quelqu'un (personne morale ou physique). Dans le Community land trust, ce bien commun se traduit au niveau du Conseil d'administration. Le CA est composé d'une tripartite supposée représenter la société dans son ensemble :

- 1/3 de nouveaux propriétaires de bâtiments sur le CLT
- 1/3 de personnes ou associations émanant du quartier (société civile en général)
- 1/3 de représentants de l'intérêt public (plus large que les pouvoirs publics)

L'objectif du CLT est de redonner l'accès au bâti aux personnes défavorisées. Du fait de l'augmentation des prix du loyer et du terrain, les gens à faibles revenus n'ont plus accès à la propriété. La première démarche est d'essayer de séparer la propriété du sol de la propriété du bâti en faisant du sol la propriété du Community land trust. Le bâti est revendu à des familles à faibles revenus en extrayant la valeur du sol et, par ce processus, le prix d'accession au logement est largement diminué. Il s'agit là de la première étape.

Pour la deuxième étape, la situation aujourd'hui est telle qu'une grande partie des familles n'ont plus la capacité de devenir propriétaire, malgré l'ensemble des subventions publiques ou l'allongement des durées d'emprunt hypothécaire. Le CLT vise donc les familles à faibles revenus. Cependant, le fait de pouvoir bénéficier d'un système qui permet de devenir propriétaire via le trust n'est pas sans conséquence. Les familles doivent rentrer dans certains critères, et l'on insiste bien sur le fait que si elles deviennent propriétaires, c'est grâce à toute une série d'aides, qui doivent pouvoir se répéter dans le temps et pour d'autres familles.

Dès lors, le jour où une famille souhaite quitter son logement qu'elle a obtenu dans le cadre du trust, elle ne peut pas le revendre à n'importe quelles conditions, ni à n'importe qui. Il faudra, d'une part, le revendre à une famille qui soit dans les critères du trust et, d'autre part, il ne faut pas que le prix relatif ne soit devenu trop élevé, afin de garantir l'accessibilité à une nouvelle famille à faibles revenus.

Pour cela, un levier anti-spéculatif est mis en place : la famille qui désire revendre son logement va pouvoir récupérer son investissement de départ majoré d'un pourcentage de la plus-value qu'a pris le logement sur le marché. Classiquement, ce pourcentage est de 25 %. Par exemple, une famille achète un logement à 100.000€ et souhaite le revendre 10 ans plus tard. Le logement vaut alors 200.000€. Pour en garantir l'accessibilité, le logement sera revendu à la nouvelle famille à 125.000€. Par ce principe, les aides accordées au départ restent dans le patrimoine du trust.

Le trust quant à lui va pouvoir acquérir des terrains via une série d'aides publiques, rendant le bâtiment plus facilement accessible financièrement pour les familles. D'autres subventions ou aides publiques complémentaires permettent également de soutenir les familles dans



l'acquisition du nouveau logement, dans le cas où la diminution de prix d'achat grâce à l'acquisition du terrain par le CLT ne suffit pas.

Un autre élément important pour le CLT est le quartier. Lorsque le trust repère un terrain, un bâtiment à rénover dans un quartier, il va, dès le départ, penser le projet à la fois avec des familles qui souhaiteraient pouvoir devenir propriétaire, et avec le quartier. Le trust va aller voir les associations et les habitants du coin pour réfléchir le projet avec eux. Par exemple, des espaces pour le quartier seront développés au rez-de-chaussée, comme un petit magasin, une laverie communautaire, un espace culturel, des salles de réunion pour les associations, etc. Cela sera décidé en concertation avec les futurs habitants et les habitants du quartier concerné par le projet. C'est comme cela que le CLT dépasse la dimension du logement et fait de l'habitat.

### *2.5.2. Qu'en est-il à Bruxelles ?<sup>3</sup>*

Les Community land trusts existent depuis 35 ans aux Etats-Unis mais, là bas, chaque Community land trust devient propriétaire du sol. Cependant, la Belgique – et Bruxelles en particulier – n'est pas les USA. Il faut donc tenir compte du contexte national, voire local, et être capable d'adapter le modèle. Le principe de base du trust est de devenir propriétaire du foncier pour donner ainsi une garantie à très long terme du fait que le terrain devient un bien commun. Ce principe a forcément des limites en Région bruxelloise. Il faudra de l'imagination et de la flexibilité pour s'en sortir.

La Plate-forme Community Land Trust<sup>4</sup> est une asbl créée à l'initiative de la société civile. Plusieurs associations ont décidé de se réunir autour de ce nouveau projet et ont commencé leur lobbying, tout en discutant avec des familles, comme celles qui participent à des groupes d'épargne. Le projet actuel est la résultante d'un processus de réflexion, d'une série de présentations du concept (films et débats) avec des familles et des associations. Par exemple, la réunion du 3 décembre 2011 a rassemblé plus de 200 personnes pour développer le CLT ensemble, dont la moitié était des familles intéressées à devenir propriétaires via le trust. Aujourd'hui, le CLT a le soutien du Secrétaire d'Etat au logement, Christos Doulkeridis, qui a d'ailleurs commandité l'étude sur le sujet. Il y a donc une réaction des pouvoirs publics.

---

<sup>3</sup> Pour plus d'information : M. Blaffart – V. Loiseau – L. Weber, « Le développement de Community Land Trust à Bruxelles », Projets urbains : études de cas concrets, ULG, 2012, disponible sur : [[http://www.lema.ulg.ac.be/urba/Cours/Cas/1112/etude%20de%20cas2\\_CLT\\_BLAFFART-LOISEAU-WEBER.pdf](http://www.lema.ulg.ac.be/urba/Cours/Cas/1112/etude%20de%20cas2_CLT_BLAFFART-LOISEAU-WEBER.pdf)]

<sup>4</sup> Si l'on désire participer au processus de réflexion et apporter des idées, il suffit de rejoindre la Plate-forme Community land trust Bruxelles (<http://communitylandtrust.wordpress.com>), de prendre contact et de participer aux réunions. Le projet est complètement ouvert aux contributions extérieures.

Cette étude n'est pas menée par des théoriciens, mais bien en collaboration avec des structures qui sont sur le terrain et qui sont en contact avec les gens. L'étude identifie le cadre du projet, et la Plate-forme étudie les autres détails avec les personnes. D'autres ateliers vont se poursuivre pour faire avancer les choses et pour ne pas sortir au bout d'une étude avec quelque chose qui ne corresponde ni à la réalité ni aux attentes des gens. Le travail se poursuivra jusqu'à ce que l'on ait réussi à définir un maximum de choses. Ces définitions évolueront probablement dans le temps, parce la façon dont le trust est conçu aujourd'hui est pertinent, mais ne le sera peut-être plus demain. De même, le concept convient bien pour une mise en œuvre à petite échelle, mais peut-être pas dans le cadre de plus gros projets immobiliers.

C'est pourquoi, le Gouvernement bruxellois a décidé de confier à l'asbl Plateforme Community Land Trust - Bruxelles la mission d'accompagner l'adaptation du modèle CLT, qui a déjà fait ses preuves aux Etats-Unis depuis une trentaine d'années, à la réalité de la Région de Bruxelles-Capitale.. Cette asbl devra tester la faisabilité d'un tel projet à partir de deux projets pilotes au moins. Cette phase de test devra se développer sur deux terrains distincts, impliquer des ménages acquéreurs potentiels, estimer les budgets nécessaires à la réalisation des logements et inclure des éléments de programmation urbanistiques et architecturaux.<sup>5</sup>

Le trust sera une structure juridique privée mais pas un promoteur immobilier pour autant, notamment parce que la rentabilité est très faible et cela intéresse peu les promoteurs. De plus, la structure est privée mais ne pourra exister que via des subsides régionaux. Sans cela, le trust peut trouver des partenariats avec d'autres structures privées.

### *2.5.3. Avec quels soutiens financiers pour la mise en oeuvre ?*

Pour réalisation concrète d'un CLT, il existe différents outils à disposition. En Région bruxelloise, le système des contrats de quartier permet d'acheter des terrains à bâtir à un prix extrêmement réduit. Dans la nouvelle version des contrats de quartier, le CLT pourrait théoriquement acquérir un terrain pour zéro euro. Dans ces contrats, il n'est cependant pas question de dire que le trust se réserve un terrain, car la commune devra proposer à plusieurs porteurs de projet d'acquérir le terrain et *a fortiori* le trust se trouvera donc en concurrence avec d'autres promoteurs. Les contrats de quartiers restent néanmoins des leviers potentiels importants puisque théoriquement, un bien pourrait partir d'un niveau de vente zéro, ce qui est plus assimilable à un renom qu'à un bradage. Les subventions régionales également donnent la possibilité d'acquérir un terrain à un prix abordable.

---

<sup>5</sup> « Community Land Trust: Les premiers projets pilotes pourront bientôt démarrer! », article publié le 18 juin 2012, Plate-forme CLT Bruxelles [<http://communitylandtrust.wordpress.com/2012/06/18/les-premiers-projets-pilotes-pourront-bientot-demarrer/>]

Plusieurs communes réfléchissent aussi à des solutions où la commune ne cède pas le terrain mais envisage de travailler sur base d'une emphytéose et donc d'une mise à disposition à long terme pour le trust.

Une autre piste est de créer des partenariats, par exemple avec le Fonds du logement, qui repèrerait une série de terrains pour, qu'au final, le trust devienne propriétaire du terrain grâce à des subventions. Des pistes et des partenariats, il y en a beaucoup, même du côté du privé. Certaines grosses entreprises seraient prêtes à se lancer dans l'aventure et à financer un projet avec une volonté, non pas de retour mais de récupération de l'investissement.

Plus concrètement, la Plate-forme CLT étudie un projet sur base d'un bâtiment appartenant aux œuvres paroissiales à Anderlecht. En effet, l'Eglise possède un parc immobilier important en Belgique, souvent peu utilisé et peu entretenu. Il s'agit donc d'une piste sérieuse et intéressante. Le projet consiste à faire un échange, c'est-à-dire que les œuvres paroissiales restent propriétaires d'une partie du bâtiment que le trust s'engage à rénover. En réalité, une fois rénovée, cette partie a souvent la même valeur que l'ensemble du bâtiment à l'état d'origine. L'Eglise dit « en échange du fait que vous rénoviez une partie du bâtiment qui reste notre propriété, je vous cède le terrain et vous, vous travaillez avec les familles pour rénover le logement et faire en sorte que l'ensemble du bâtiment puisse être habité. »

#### *2.5.4. Quel impact sur la crise du logement à Bruxelles ?*

La demandes et les besoins sont effectivement énormes et les projets, quels qu'ils soient, ne se montent bien évidemment pas en un jour, ne serait-ce qu'à cause des règles administratives et juridiques à respecter. Le Community land trust n'est pas la solution miracle qui pourra résoudre la crise du logement. Seul un ensemble de mécanismes, mis les uns à côté des autres, peuvent accélérer globalement la disponibilité de logements.

Même si le CLT est spécialisé dans l'accès à la propriété, est-ce que pour autant toute personne, toute famille a envie de devenir propriétaire ? Ce ne serait d'ailleurs probablement pas une bonne idée. Et même si l'on développait un système efficace de CLT, l'on ne pourra pas développer 5000 logements en 2 ans. C'est en menant des politiques bien organisées et en les couplant intelligemment que l'on arrivera à augmenter l'offre de logement et l'accès à la propriété. Dans tous les cas, il est impératif de dépasser une position attentiste vis-à-vis des pouvoirs publics.

C'est bien ensemble qu'il faut avancer et il ne faut pas toujours attendre que les pouvoirs publics trouvent la solution. Des projets comme ceux-ci doivent se construire avec l'ensemble de la société, dont les personnes en difficulté, les politiques concernés, et la société civile – les associations liées à la problématique du logement.

### 3. Forces et faiblesses de ces initiatives<sup>6</sup>

#### 3.1. Les partenariats entre les pouvoirs publics et l'associatif

En ce qui concerne l'innovation sociale, la vitalité du secteur associatif est quelque chose qu'il faut vraiment valoriser. Les pouvoirs publics doivent se défaire de cette posture un peu prométhéenne où il faut tout créer *ex nihilo*. Cette posture est peut-être plus rentable, notamment sur le plan électoral, mais les pouvoirs publics doivent d'abord encadrer ce qui existe et ce qui fonctionne sur le terrain. Cet encadrement peut prendre deux voies : une voie budgétaire et une voie juridique, de manière à pouvoir démultiplier l'expérience.

Par exemple, les Agences immobilières sociales (AIS) ont été développées au départ sur initiative du secteur privé et, 20 ans après leur création, les pouvoirs publics ont « récupéré » ces agences pour donner une assise juridique et financière aux dispositifs. Une vitalité associative manque parfois aux pouvoirs publics, pour différentes raisons (peu de contact avec le terrain, réactions parfois plus lentes aux évolutions sociétales), et en cela les associations représentent un complément pertinent de l'action publique.

Pour autant, il existe également des effets pervers. Le premier d'entre eux, dans le chef des pouvoirs publics, serait de se mettre en cheville avec l'associatif et d'abdiquer de ses missions traditionnelles, ce qui constituerait donc une forme de délégation de l'action publique. Une initiative associative, aussi intéressante soit-elle, ne peut pas devenir un substitut d'une action plus structurelle des pouvoirs publics. La tentation de l'Etat serait donc ici d'externaliser une partie de ses fonctions régaliennes.

La seconde difficulté, et l'on peut prendre l'exemple des Community Land Trust, serait que les pouvoirs publics s'investissent dans le mécanisme, avec des études, des fonds, du terrain peut-être, ... mais les associations ont leur logique, moins organisationnelle, reposant plus sur des relations privées, plus informelles, et il faut donc concilier ces logiques. Très concrètement, lorsque une CLT ouvrira ses portes et mettra des logements sur le marché, comment va-t-on les attribuer, suivant quelles règles, est-ce qu'il s'agira des règles des pouvoirs publics ou des règles de l'association, qui visent ses propres objectifs ? Qui *in fine* aura la main sur les questions cruciales ? C'est une question incontournable. Les pouvoirs publics finançant le projet pourraient très bien vouloir imposer un critère de sélection très objectif, comme dans le logement social. Les associations quant à elles, pourraient mettre la volonté de participer au projet en avant dans la sélection.

Aujourd'hui, le recours aux associations est tout à fait nécessaire parce qu'on est dans une situation de crise démographique, avec environ 15 000 nouveaux habitants par an. Or, la

---

<sup>6</sup> Cette section se base sur l'intervention de Nicolas Bernard (chercheur aux Facultés Universitaires Saint-Louis), lors du Midi de la Solidarité du 08 mars 2012.

production de logements à Bruxelles plafonne à 4000 - 5000 logements, dont 10 % de logements à caractère public. La production actuelle ne va pas résorber la liste d'attente pour le logement social, ni être capable d'intégrer tous les nouveaux arrivants. Le recours aux associations semble dès lors indispensable.

### **3.2. Une innovation qui avance parfois plus vite que le droit ?**

Avant d'inventer de nouvelles alternatives, il faut rappeler qu'il existe déjà les droits existants liés au logement. Ceux-ci sont souvent peu effectifs, parce qu'ils sont peu connus. Il s'agit donc d'abord d'un travail d'information et de pédagogie. Le premier des droits en la matière est l'article 23 de la Constitution qui consacre le droit au logement, que d'aucuns considèrent comme dépourvu d'effectivité mais qui, dans les faits, a déjà été consacré par plusieurs dizaines de décisions de justice. Il y a là une ressource normative qui n'est pas assez exploitée.

Concernant les projets alternatifs ayant trait au logement, ce qui est frappant, du point de vue juridique, c'est l'inadaptation entre ces structures et la loi existante. La loi n'a pas été conçue au regard de ces dispositifs qui, du reste, n'existaient pas encore ou uniquement à l'état embryonnaire. Il y a donc une collision entre le socle normatif et les initiatives associatives, qui se développent en quelque sorte dans les interstices de la loi, parfois contre la loi. Il est important de les « rebrancher » l'un sur l'autre.

Par exemple, l'on parle beaucoup de l'habitat solidaire. Pour les allocataires sociaux, cela représente une opportunité pour à la fois faire des économies et surtout aussi pour recréer une cohésion sociale. On le sait, les règles actuelles d'allocation sociale font que ces personnes risquent d'être considérées comme cohabitantes et pourraient donc perdre leur statut d'isolé. Des négociations sont en cours, entre le niveau régional et fédéral, pour essayer de ne pas dégrader le statut de ces cohabitants de fait, parce qu'ils ne forment pas un ménage classique. On parle d'un label que la Région pourrait donner à certains habitats, qui bénéficieraient d'un taux d'isolé malgré tout. Mais il reste encore pas mal d'efforts à faire entre les deux niveaux de pouvoir.

Un autre exemple est l'habitat intergénérationnel (Kangourou), les séniors qui accueillent des jeunes aux étages. Là aussi, cela pose une série de difficultés juridiques. Le séniors, qui met en location son logement, reçoit une majoration de son revenu cadastral qui est justifiée dans d'autres hypothèses, mais ici sans doute pas, puisqu'il se place dans une démarche un peu sociale. Là non plus, le droit n'est pas en phase, sans compter que le séniors devra demander des autorisations urbanistiques, puisque l'on tend à prohiber les découpes d'immeubles, eût égard aux excès du passé. Il s'agit cependant ici d'une autre logique. Un assouplissement de la loi semble nécessaire.

L'auto-construction est également une belle idée or, de nouveau, rien n'est fait sur le plan du droit. Un exemple : si l'auto-constructeur revend le bien qu'il a auto-construit, est-il redevable de la garantie décennale à l'acheteur ? Au niveau du travail au noir, si l'auto-constructeur se fait aider par des personnes qui dépassent le cercle restreint de la famille, il risque de tomber sous le coup du travail au noir. Au niveau de la TVA sur les matériaux, l'auto-constructeur n'a pas droit à la déduction de la TVA, alors que s'il avait recours à un entrepreneur, celui-ci bénéficierait de cette déduction fiscale. Là aussi, il y a un effort d'adaptation du prescrit légal à faire par rapport à cette idée.

Le droit de superficie est également une piste évoquée. Ce droit est un peu en lien avec l'idée de dissociation du sol et du bâti. Par exemple, une commune à Bruxelles a vendu des logements sur le mode du droit de superficie. Cela veut dire qu'elle garde le terrain mais qu'elle vend le logement, avec des conditions financières extrêmement avantageuses car, du coup, il n'y a presque plus de droits d'enregistrement sur le bâti et l'on peut en déduire en plus les frais d'emprunt hypothécaire. En d'autres termes, les accédants payent environ 1/3 de moins qu'une habitation classique. Le problème est que, comme toute dissociation, elle est limitée dans le temps et, après 50 ans, le droit doit être remembered. La personne qui a acheté le bien doit alors rendre le bien au propriétaire du sol. Cela pose dès lors toute une série de questions sur la notion de propriété. La propriété limitée dans le temps a-t-elle du sens ? Qu'a-t-on à léguer à ses enfants ? Dans tous les cas, cela implique que l'on réfléchisse à nouveau sur le caractère fixe, rigide et éternel de la propriété.

Les mêmes questions se posent pour le Community land trust car il s'agit d'un concept juridique anglo-saxon qui n'a pas d'équivalent en Belgique. Il faudra voir avec quels « habits juridiques » on va revêtir le trust. Est-ce que ce sera une fondation, une asbl, une coopérative ?

La coopérative est une société commerciale enregistrée dans le code des sociétés. Il y a un grand malentendu concernant la coopérative, selon lequel elle serait une forme juridique altruiste ou éthique. Ce malentendu tient aux idéaux fondateurs qui, eux, précisent que dans une coopérative, l'on ne rétribue pas les « actionnaires », qui sont d'ailleurs des sociétaires, que la coopérative est détenue par les usagers, qu'il existe une démocratie dans le vote (une part/un Homme – une voix) et qu'il y a une réinjection des dividendes dans l'objet social de la coopérative.

Cependant, ces idéaux fondateurs ne se retrouvent pas dans les textes de loi parce que l'on a adopté, à l'époque, des normes juridiques *a minima*. Le législateur s'est surtout intéressé au caractère spontané et facile à créer de la coopérative, en laissant de côté tous les aspects sociaux.

Par contre, il existe des coopératives qui sont agréées par le Conseil National de la Coopération (CNC) et qui ont donc un label plus éthique. Il existe également des sociétés

coopératives à finalité sociale, où il y a une réinjection du produit de la vente des parts dans l'objet social de la coopérative.

Dans tous les cas, la forme juridique des coopératives reste très intéressante et ce n'est pas pour rien que certaines sociétés de logement social (environ 1/3 d'entre elles) ont opté pour cette forme-là, même si l'esprit coopératif du début s'est parfois un peu perdu. Les sociétés se sont professionnalisées, avec une assemblée générale qui a moins de pouvoir, mais la coopérative a toujours son intérêt.

Du côté de l'économie sociale, il existe plusieurs coopératives dans ce genre. A Liège il y a les Tournières, à Bruxelles il y a Livingstone, qui est un regroupement d'AIS. Ces associations se sont mises ensemble car elles ne voulaient plus être tributaires du bon vouloir d'un propriétaire pour capter des logements. En effet, certains propriétaires peuvent ne pas vouloir continuer l'expérience et il faut dès lors toujours « amorcer la pompe » puisque les logements ne leur sont confiés que pour une durée déterminée.

Pour mettre fin à cette sorte de précarité, les AIS se sont rassemblées pour devenir propriétaires et ont acquis, sous le mode du droit de superficie, un immeuble à Schaerbeek (vendu par la Commune), que les associations ont alors mis en location pour des personnes à revenus modestes. Et ces AIS ont adopté la forme de coopérative.

### **3.3. Ou est-ce le droit qui avance trop lentement par rapport aux réalités sociales ?**

Le besoin de développer des CLT est la conséquence de plusieurs causes sociales et économiques. En premier lieu, c'est d'abord la question de la plus-value. Pour l'instant, les bénéficiaires d'une aide publique à l'accès à la propriété peuvent, au moment de la revente, capter seuls la plus-value. Ceci pose question en matière de gestion des deniers publics. De plus, le système fiscal belge est ainsi fait que si l'on vend un bien au-delà de la 5<sup>ème</sup> année de l'achat, les revenus immobiliers du propriétaire ne sont pas taxés, alors que les revenus du travail, eux, le sont.

A cela se greffe un autre problème, l'absence de sélectivité sociale sur certaines aides à la propriété. C'est-à-dire que tout le monde peut en bénéficier, quelle que soit sa situation économique. Par exemple, l'abattement à Bruxelles sur le droit d'enregistrement est ouvert à tous sans condition de revenus, idem pour les déductions des intérêts hypothécaires au niveau fédéral.

Le problème est que, dans les faits, ces aides sont investies d'abord par des personnes avec un capital socioculturel ou pécuniaire plus élevé. Il se crée alors un effet d'aubaine, c'est-à-dire que ce sont surtout ceux qui n'en ont pas vraiment besoin qui en bénéficient le plus. Tout ce contexte nous montre dès lors que les CLT sont importants pour essayer de limiter une série d'effets pervers associés à l'accès à la propriété.

Concernant l'accès à la propriété et la vocation à devenir propriétaire, il faut préciser que la propriété recèle des vertus financières que l'on ne soupçonne pas suffisamment. La première, c'est que le remboursement de l'emprunt hypothécaire est invariable avec le temps, pourvu que l'on ait pris un « 20 ans » fixe, tandis que les loyers, eux, évoluent avec l'index. Le poids pécuniaire relatif de la propriété diminue donc avec le temps, ce qui n'est pas le cas de la location.

Un autre avantage : il existe des aides à l'accès à la propriété, tant au niveau fédéral (la déduction des intérêts des emprunts hypothécaires) qu'au niveau régional (les prêts hypothécaires du fonds du logement, l'abattement sur les droits d'enregistrement), mais il n'existe pas d'aides à la location, sauf de manière très circonscrite comme pour les ADIL (l'allocation de déménagement, d'installation et de loyer).

Il n'y a donc pas de marche-pied financier pour aider les personnes à accéder à la location. Et troisième élément financier dans la comparaison location–propriété, le propriétaire peut déduire fiscalement une série de frais liés à l'achat du logement, tandis que le locataire ne peut pas le faire. Il y a donc un désavantage comparatif entre la location et l'accès à la propriété. Pour autant, cela ne veut pas dire qu'il faut supprimer des aides à l'accès à la propriété, mais au contraire, qu'il faut aider davantage le secteur de la location.

#### **3.4. En conclusion**

Les politiques ne peuvent pas tout régler. Il faut faire le deuil d'une omniscience et omnipotence du pouvoir politique qui pourrait régler l'ensemble des problèmes. L'associatif, en ciblant des besoins qui ne sont pas encore rencontrés, peut apporter beaucoup de solutions. Mais il faut qu'il puisse posséder une forme de pérennité dans la mise en œuvre de ces solutions. Si l'on dit au secteur associatif « vous pouvez occuper ce créneau, cette niche de la crise du logement parce que nous, nous ne parvenons pas à régler les problèmes », il faut alors assurer à l'associatif d'une certaine continuité dans l'octroi des subventions.



#### 4. Conclusion

On se rend bien compte que les pistes associatives, aussi positives et variées soient-elles, ne vont pas, à elles seules, résoudre la crise du logement à Bruxelles. Mais elles ont le mérite de s'attaquer aux besoins à la fois à court et à long terme des propriétaires et des locataires. Elles ont également bien compris que la crise du logement ne se limite pas à la crise immobilière, qu'elle est liée à la crise sociale et à la crise urbaine. Bruxelles est, en effet, tributaire d'une série de politiques historiques (d'emploi, de mobilité, d'éducation, de migration, etc.) et de politiques assez catastrophiques en matière d'urbanisme (on parle d'ailleurs de la « Bruxellisation »). Finalement, l'objectif est d'arriver à nouer les deux bouts et résoudre les problèmes de manière graduelle. Par exemple, Bruxelles est aujourd'hui marquée par un processus de gentrification et les Community land trust essaient de répondre à ce problème, en remplaçant l'habitat dans son quartier, dans la ville et de permettre aux habitants de se réapproprier l'espace urbain. C'est pour cela qu'il faut continuer à soutenir ces associations dans ce qu'elles font de bien.