

L'ancrage local du logement

Pour répondre à la demande de logements adaptés aux besoins de la population, la commune est reconnue, par le Code wallon de l'habitation durable, comme étant un opérateur important en raison de ses spécificités et de sa capacité d'action.

Le rôle et les obligations des municipalités en la matière, ainsi que ceux des autres acteurs du logement ont fait l'objet d'une profonde réforme votée en février 2012¹. Le Code wallon du logement et de l'habitat durable qui en est issu est entré officiellement en vigueur le 1^{er} juillet 2012. Notons que depuis le 1^{er} septembre 2019, celui-ci s'intitule dorénavant « Code wallon de l'habitation durable ».

Les différents paramètres, qui interviennent dans la problématique du logement (paramètres environnementaux, économiques et sociaux), rendent nécessaire une approche transversale et proche tant du territoire que du citoyen, dont la commune est l'actrice privilégiée. Le rôle de véritable pivot fédérateur des différentes politiques, indispensable, est la pierre angulaire de ***l'ancrage local du logement*** et trouve sa concrétisation dans l'élaboration de l'outil stratégique et opérationnel qu'est le programme communal.

Sur cette base, la commune agit pour la rénovation et la conservation du bâti, elle rénove ou construit de nouveaux logements pour offrir aux plus démunis un logement décent.

En matière de qualité de l'habitat, la commune, pouvoir de proximité, lutte contre l'insalubrité des logements et dispose, en la matière, d'un pouvoir important.

Le Code wallon de l'habitation durable reconnaît la commune comme opérateur du logement et confirme l'ancrage local de la politique du logement en consacrant le rôle essentiel que la commune joue, depuis des lustres, en cette matière. Ce rôle se traduit notamment au travers de la synergie avec la Région, ainsi qu'avec les autres acteurs « locaux » du logement : sociétés de logement de service public, AIS, partenaires privés.

Signalons que la majorité des anciens articles du Code wallon du logement et de l'habitat durable (dorénavant « Code de l'habitation durable ») relatifs aux aides des personnes morales ont été abrogés par le décret du 1^{er} juin 2017 et partiellement restaurés par la suite. Cette suppression ne remet toutefois pas en cause les subsides promis par le passé. De nouvelles dispositions, inconnues au moment de la mise à jour de cette fiche, devraient les remplacer et encadrer les subsides futurs.

1. La synergie commune-Région

Le Code wallon de l'habitation durable instaure une synergie « contractuelle » entre la Région et les pouvoirs locaux, par l'établissement d'un plan d'actions « logement » et d'un contrat d'objectifs. Un partenariat financier, sous la forme de subsides régionaux, permet de soutenir les investissements engagés par les communes en matière de logement. Cette synergie est en outre renforcée par des incitants visant à atteindre le seuil de 10 % des logements publics sur le territoire local (Fonds des communes², répartition entre les communes des subsides à la création de logements publics³,...).

¹ Décr. 9.2.2012 mod. le CWLHD, M.B. 9.3.2012.

² CDLD, art. L1332-1 et ss.

³ Circ. rel. au programme communal d'actions 2014-2016, 4.7.2011.

Cette synergie s'est vu adjoindre une série d'**obligations de résultat** à charge des pouvoirs locaux. Ainsi, les communes qui n'atteignent pas 10 % de logement public sur leur territoire doivent prévoir, par leur programme d'ancrage, la création d'un nombre minimum de logements publics déterminé par le Gouvernement wallon⁴. De plus, au 31 décembre 2016, chaque commune doit en principe disposer d'un logement de transit⁵ par tranche de 5.000 habitants, avec un minimum de deux logements. Enfin, les communes qui disposent de moins de 5 % de logements publics sur leur territoire doivent également obtenir, à partir du 1^{er} janvier 2015, la prise en gestion ou en location d'au moins un logement privé par an par un organisme à finalité sociale (principalement les AIS) ou une société de logement de service public.

Le non-respect de ces différentes obligations peut faire l'objet de sanctions régionales, annuelles ou non, à hauteur de 10.000 euros par logement considéré comme manquant. Une procédure spécifique de recours administratif est également organisée auprès d'une Chambre de recours régionale⁶. Précisons toutefois qu'au jour de la mise à jour de cette fiche, aucune procédure de sanction n'a été initiée par l'autorité régionale.

A. Le plan triennal d'actions « logement » et son contrat d'objectifs⁷

Dans les neuf mois suivant les élections, les nouveaux conseils communaux doivent **fixer leurs objectifs et principes d'actions** pour mettre en œuvre le droit à un logement décent.

Sur base de la déclaration de politique du logement et des orientations régionales, ils élaborent un **programme triennal d'actions**. Ce programme identifie, année après année, chaque opération, son maître d'ouvrage, les intervenants associés, son délai de réalisation, le nombre et le type de logements concernés, les modes de financement. Il est élaboré en concertation avec la Région, la province, le CPAS, la société de logement de service public desservant la commune, le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, l'AIS, la régie de quartier, etc.

Le Gouvernement détermine les objectifs à atteindre, les modalités pour y parvenir et les critères à prendre en compte pour élaborer le programme. Il fixe également les conditions auxquelles celui-ci doit répondre.

Lorsque la commune sollicite l'intervention financière de la Région (notamment un ou des subsides prévus au point suivant), le programme fait l'objet d'une approbation par le Gouvernement wallon.

Ce dernier détermine en outre :

- les objectifs assignés aux personnes morales visées par le programme,
- les délais de réalisation des objectifs,
- les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre,
- les critères d'évaluation des politiques développées.

Le Code stipule également, spécifiquement, la contrepartie communale audit contrat.

Ainsi, la commune doit :

1. disposer d'un service communal du logement, notamment pour assurer une information coordonnée des citoyens sur les aides et les droits en matière de logement ;
2. tenir un inventaire permanent des logements inoccupés ;
3. tenir un inventaire permanent des terrains à bâtir ;

⁴ Ce nombre reste toutefois en-deçà du nombre de logements publics nécessaires pour atteindre les 10 % de logements publics.

⁵ D'après l'article 1^{er}, 8^o, du CWLHD, un logement de transit est « destiné à l'hébergement temporaire de ménages en état de précarité ou de ménages privés de logement pour des motifs de force majeure ».

⁶ A.G.W. 12.12.2016 rel. aux sanctions financières visées aux articles 188 et 190 du CWLHD.

⁷ CWHHD, art. 188 à 190.

4. tenir un inventaire permanent des bâtiments inoccupés appartenant à des personnes de droit public ;
5. tenir un inventaire permanent des possibilités de relogement d'urgence ;
6. adopter un règlement communal en matière d'inoccupation, disposant notamment de la taxation des immeubles inoccupés de moins de 5.000 m².

On précisera enfin que le caractère triennal de ce programme d'actions est issu de la réforme du Code de février 2012. Préalablement à celle-ci, le programme d'action était bisannuel.

Le *dernier programme porte sur les années 2014-2016*. Depuis, le Gouvernement n'a pas entamé de démarches pour l'élaboration d'un nouveau programme d'actions par les pouvoirs locaux. En outre, comme précisé ci-avant, les dispositions du Code relative aux aides aux personnes morales ont été en grande partie abrogées. Au moment de la mise à jour de cette fiche, il nous est dès lors impossible de déterminer quand il sera demandé aux pouvoirs locaux d'élaborer leur prochain programme d'actions et quelle forme ce dernier revêtira. Notons que les programmes d'actions approuvés par le passé restent valables et soumis aux mêmes conditions que celles initialement prévues.

B. Les aides régionales au logement

Pour les programmes d'actions déjà approuvés, un certain nombre d'aides à la création et à la rénovation ont été prévues par le Code wallon.

Nous retiendrons en particulier que la Région peut accorder une aide à tout pouvoir local ou à toute régie autonome qui construit un ou plusieurs logements sociaux ou qui est ou devient titulaire de droits réels sur un bâtiment améliorable, en vue de le réhabiliter, de le restructurer ou de l'adapter pour y créer un ou plusieurs logements sociaux. La gestion de ces logements sociaux ainsi créés doit être assurée par la société de logement de service public⁸.

Par ailleurs, des aides à l'équipement d'ensembles de logements sont également prévues⁹.

⁸ CWLHD, art. 29 et ss. (tels qu'ils existaient avant le décr. 1.6.2017 mod. le CWLHD. Ce dernier ne remet en effet pas en cause les règles applicables au programme d'ancrage passé).

⁹ CWLHD, art. 44 et ss. (tels qu'ils existaient avant le décr. 1.6.2017 mod. le CWLHD. Ce dernier ne remet en effet pas en cause les règles applicables au programme d'ancrage passé). Autrefois appelé Fonds Brunfaut.

Tableau des aides au logement

Objet du subsidie	Opérations subsidiées	Taux de subvention
Logements sociaux ¹⁰ (art. 29)	Construction	1 chambre : 65.000 € 2 chambres : 84.500 € 3 chambres : 84.500 € 4+ chambres : 104.000 €
	Acquisition et réhabilitation, restructuration ou adaptation	Studio : 40.000 € 1 chambre : 65.000 € 2 chambres : 84.500 € 3 chambres : 84.500 € 4+ chambres : 104.000 €
Démolition d'immeubles non améliorables en vue d'affecter le terrain à du logement (art. 30)	Acquisition de l'immeuble et démolition de l'immeuble	60 % 90 % en zones privilégiées (+ 5 % frais généraux)
Création de logement de transit ¹¹ (art. 31)	Construction	Studio : 50.000 € 1 chambre : 60.000 € 2 chambres : 75.000 € 3 chambres : 75.000 € 4+ chambres : 80.000 €
	Réhabilitation/restructuration	Logement collectif : 30.000 €/unité
Création de logement d'insertion ¹² (art. 32)	Réhabilitation/restructuration	Studio : 50.000 € 1 chambre : 60.000 € 2 chambres : 75.000 € 3 chambres : 75.000 € 4+ chambres : 80.000 € Logement collectif : 30.000 €/unité

Ce tableau synthétise les aides accordées aux communes pour procéder à la réalisation des programmes d'actions 2012-2013 et 2014-2016 approuvés par le Gouvernement wallon. L'octroi de ces aides ne pourra se faire que dans le respect des conditions fixées par les arrêtés d'exécution¹³ (notamment, au regard de l'équipement et parachèvement minimum, la performance énergétique du logement, le délai de réalisation des travaux ou la durée de l'affectation).

On précisera en outre que la construction de logement passif ou équivalent donne lieu à une augmentation du montant du subsidie (10.000 € pour une maison individuelle et 5.000 € par logement composant un immeuble à appartements ou un logement multiple). Ces subsidies seront également augmentés en cas de création de logement adaptable pour les personnes à mobilité réduite¹⁴ (de 2.000 à 3.000 € par logement, en fonction du nombre de chambres).

¹⁰ Les logements sociaux doivent conserver cette affectation pendant au moins 30 ans. Soulignons par ailleurs que depuis le 1^{er} juillet 2012, la notion de "logement moyen" n'apparaît plus dans le Code. Ce type de logement a été supprimé et fait partie intégrante de la notion de "logement social". Les modifications portant sur les logements moyens ne s'appliquant cependant ni aux logements moyens existants avant le 1^{er} juillet 2012 ni aux logements moyens à créer dont la décision de subvention est antérieure au 1^{er} juillet 2012. Pour ces logements les règles existantes restent donc de rigueur. Pour plus de détail, v. T. Ceder, *La réforme du Code wallon du logement permet-elle, au 1^{er} juillet 2012, d'octroyer des logements sociaux à des revenus moyens ?* www.uvew.be.

¹¹ Le logement de transit est un logement créé grâce à une subvention de la Région wallonne et destiné à l'hébergement temporaire de ménages en état de précarité ou de ménages privés de logement pour des motifs de force majeure (CWLHD, art. 1^{er}, 8^e). On notera que le logement de transit ne peut servir de logement au même ménage que pendant une période de deux fois 6 mois maximum. L'immeuble doit conserver cette affectation pendant au moins 15 ans. Précisons que pour les anciens projets subsidiés, d'avant 2012, la durée minimale d'affectation était de 9 ou 15 années en fonction du montant de la subvention.

¹² Le logement d'insertion est un logement créé grâce à une subvention de la Région wallonne et destiné à l'hébergement des ménages en état de précarité. Contrairement au logement de transit, le logement d'insertion donne lieu à un bail de 3 ans minimum. L'immeuble doit conserver cette affectation pendant au moins 15 ans. Précisons que pour les anciens projets subsidiés, d'avant 2012, la durée minimale d'affectation était de 9 ou 15 années en fonction du montant de la subvention.

¹³ L'aide à la démolition d'un bâtiment non améliorable en vue d'affecter du logement est établi par l'A.G.W. 11.2.1999, *M.B.* 1.3.1999. Les autres aides sont prévues dans les A.G.W. 2.3.2012, *M.B.* 10.4.2012.

¹⁴ Le logement adaptable est un logement accessible pouvant être aisément transformé en logement adapté aux besoins spécifiques d'une personne à mobilité réduite de manière à lui permettre d'y circuler et d'en utiliser toutes les fonctions de manière autonome, conformément aux critères fixés par le Gouvernement

Tableau des aides à l'équipement d'ensembles de logements¹⁵

Ce mécanisme d'aides à l'équipement sera sans doute également sujet à un prochain changement. Lors de la mise à jour de cette fiche, le système en vigueur est :

Voiries	intérieures : 100 % périphériques : 80 % extérieures : 60 %
Égouts	s'il ne sert qu'à l'ensemble de logements : 100 % s'il sert également à l'extérieur de cet ensemble : 60 %
Éclairage	idem voirie
Distribution d'eau	idem égouts
Aménagement des abords	100 %
Équipements complémentaires d'intérêts collectifs	80 % 90 % en zones spécifiques

2. La synergie entre acteurs locaux**A. La concertation multipartite**

Au minimum une fois par an, le bourgmestre organise « une **réunion de concertation** entre les représentants du collège échevinal, du CPAS, de toute société de logement de service public qui dessert la commune et de tout organisme qui participe à la politique locale du logement » (Agence immobilière sociale, Régie de quartier, asbl, ...) ¹⁶.

B. La synergie commune-société de logement de service public¹⁷

Outre la réunion annuelle de concertation, le Code wallon renforce les synergies entre communes et sociétés de logement en améliorant la connaissance des activités et des comptes de celles-ci par les conseils communaux par le biais d'une présentation annuelle. La création de logements sociaux par les communes¹⁸, telle que prévue dans le cadre des précédents programmes d'actions, implique nécessairement une collaboration étroite entre la commune et la SLSP puisque cette dernière est consultée préalablement et doit assurer la gestion des logements créés¹⁹.

C. La synergie avec l'agence immobilière sociale

L'agence immobilière sociale (AIS) a pour mission de rechercher la meilleure adéquation possible entre l'offre en logements potentiels disponibles et les besoins sociaux recensés au plan local.

L'objectif poursuivi est de proposer aux ménages en état de précarité ou à revenus modestes un accès locatif à un maximum de logements salubres. Pour ce faire, l'AIS introduit ou réintroduit dans le circuit locatif un maximum de logements des secteurs public et privé.

¹⁵ A.G.W. 24.11.2005.

¹⁶ CWHD, art. 187, par. 3.

¹⁷ Sur la question, v. M. Smoos, *La société de logement de service public*, *Mouv. comm.*, 11/2005.

¹⁸ CWHD, art. 29 (tel qu'il existait avant le décr. 1.6.2017 mod. le CWLHD. Ce dernier ne remet en effet pas en cause les règles applicables au programme d'ancrage passé).

¹⁹ CWHD., art. 29, par. 1^{er}. (tels qu'il existait avant le décr. 1.6.2017 mod. le CWLHD. Ce dernier ne remet en effet pas en cause les règles applicables au programme d'ancrage passé).

Plus précisément, la mission de l' AIS est de prendre en gestion les immeubles salubres qui leur sont confiés par leurs propriétaires et d' officier comme médiateur entre ceux-ci et les locataires, tout en fournissant un accompagnement social à ces derniers lorsqu' ils sont en rupture sociale.

La commune est partie prenante à l' AIS qui dessert son territoire. Elle est, en effet, membre fondateur de la structure (asbl). On notera qu' il peut y avoir des AIS « transcommunales » qui regroupent plusieurs communes.

Lorsqu' elle respecte les conditions de taille et de gestion imposées par la législation, l' AIS est agréée et bénéficie d' un subside régional²⁰.

D. La synergie avec le secteur privé : aide aux partenariats public/privé (PPP)²¹

L' augmentation de l' offre de logements de qualité sur le territoire wallon est nécessaire pour suivre l' évolution de la demande, notamment celle venant des ménages à faibles revenus. Cette augmentation de l' offre implique nécessairement la construction de nouveaux logements et l' amélioration du parc existant. Vu l' état de leurs finances, les pouvoirs publics ne pourront pas assumer seuls les coûts de la mise sur le marché de ces logements. Le partenariat public/privé est une méthode qui permet le financement des projets par un partenaire privé qui est associé à la réalisation.

Une aide spécifique est prévue dans le Code wallon de l' habitation durable²² et qui a déjà permis aux opérateurs publics de bénéficier d' un apport financier en vue de faciliter le montage des projets.

²⁰ Un peu plus de 100.000 euros par an pour les deux premières années de fonctionnement. À partir de la troisième année d' activité, le subside est calculé en tenant compte de l' importance effective de l' activité de l' AIS (A.M. 23.9.2004, M.B. 10.11.2004).

²¹ Sur la question, v. M. Smoos, *Des partenaires privés pour le logement public ? Mouv. comm., 4/ 2006* ; E. Gillet, *Les partenariats public/privé, Mouv. comm., 4/2006* ; A. Thiry, R. Lion et B. Lombaert, *Les communes et les partenariats public/privé, Mouv. comm., 8-9/2004*.

²² CWHD, art. 78bis.