

La lutte contre les logements vides en Région Wallonne

Des leçons à tirer pour Bruxelles ?

1. Le nombre de logements vides

On estime à 30.000 le nombre de logements vides en Région Wallonne pour le parc privéⁱ, voire à 40.000. Dans le parc social, le recensement réalisé par la Société Wallonne du Logement évalue ce chiffre à 2.551 unités au 31 décembre 2000, soit 1.429 logements louables et 1.122 qui ne le sont pas. Le taux d'inoccupation atteint 2,5% du parc en Région Wallonne, alors qu'il oscille entre 0,8 et 1,5% dans les pays voisins.

2. Les outils de lutte contre l'abandon

La Région Wallonne essaie de limiter le nombre de *logements inoccupés*. D'une part, une politique de taxation des logements abandonnés est mise en place par le décret du 19 novembre 1998 et par l'arrêté du Gouvernement du 6 décembre 2001. D'autre part, le Code wallon du logement (articles 80 à 85bis) prévoit un système de gestion provisoire des logements inoccupés.

2.1. La taxe contre les logements abandonnés

Le décret pris par la Région Wallonne en 1998 est une longue suite de difficultésⁱⁱ. Qu'on en juge : le texte est modifié dans la foulée de son adoption, son arrêté d'exécution se fait attendre plus de trois ans. Annulation partielle par la Cour d'arbitrage, application laborieuse par les administrations communales, efficacité financière relative, suspension *de facto* et abrogation prochaine ! Et en 2004 la Région a rétrocédé aux communes la perception de cette taxe. Le régime en vigueur est donc pour l'instant la circulaire ministérielle du 7 octobre 2004ⁱⁱⁱ qui a implicitement abrogé le décret en vigueur.

Cette circulaire bouleverse profondément le régime fiscal applicable jusqu'ici aux logements abandonnés. La circulaire rend aux communes, leur confiant un "rôle réellement privilégié", le pouvoir d'instaurer une '*taxe sur les immeubles bâtis inoccupés*'. Tant la mise en œuvre que le produit de la taxe reviennent aux communes. Celles-ci deviennent le "niveau de pouvoir le plus adapté pour apprécier l'opportunité de mettre en place le recouvrement d'une telle taxe et mener les investigations propres à dresser l'inventaire des biens concernés". L'impôt doit être justifié par l'état des finances communales et ne peut être établi à des fins uniquement dissuasives.

Sont désormais visés tous les immeubles bâtis inoccupés, à l'exception des sites d'activité économique désaffectés de plus de 5.000 mètres carrés^{iv}.

Par immeuble inoccupé, on entend :

- soit un immeuble pour lequel aucune personne n'est inscrite dans les registres de la population ou d'attente
- soit un immeuble qui n'a pas servi de lieu d'exercice d'activités économiques.

La base imposable est le résultat de la multiplication du nombre de mètres courants de façade par le nombre de niveaux.

Il appartient à chaque commune de fixer le taux applicable à la base imposable, le taux d'accroissement en fonction de la durée de l'inoccupation ainsi que les exonérations. Eu égard aux objectifs poursuivis par la taxe, cette dernière ne doit pas être perçue lorsque l'immeuble est inoccupé pour des raisons indépendantes de la volonté du redevable. Le taux maximum recommandé est de 150 euros par mètre courant de façade.

Est redevable de la taxe, le titulaire du droit réel de jouissance (propriétaire, usufruitier,...) sur tout ou partie d'un immeuble inoccupé à la date du deuxième constat, ou, le cas échéant, de chaque constat postérieur à celui-ci. En cas de pluralité de titulaires du droit réel de jouissance, chacun d'entre eux est solidairement redevable

Des résultats ?

Les difficultés apparues reposent sur des causes diverses. Compétences similaires en la matière pour les communes et la Région. Ambiguïté des termes utilisés (les logements 'abandonnés' comprennent les biens 'inoccupés' comme les biens 'inachevés'). Questions des secondes résidences, explicitement exclues de la taxe suite à des réclamations. Critères de la reconnaissance des situations (les consommations inférieures à une certaine quantité). Respect de la vie privée concernant la communication des données concernant ces consommations.

Avancer des statistiques paraît difficile actuellement. On dispose néanmoins des chiffres concernant les constats effectués en 2002 et 2003. Pour ces deux années de constats effectués par les communes, 800 avertissements extraits de rôle ont été envoyés aux propriétaires concernant des biens à l'abandon. Mais l'envoi ne se fait pas d'après le bien, mais d'après les personnes ; ce qui signifie qu'en cas de co-propriété, plusieurs avertissements extraits de rôle sont envoyés. Sur les 800 extraits de rôle envoyés, près de 400 recours ont été introduits à ce jour.

2.2. Le droit de gestion publique

Le Code wallon du logement (articles 80 à 85bis) prévoit un système de gestion provisoire des logements inoccupés. Ce système fait l'objet d'un arrêté d'exécution du 20 mai 1999. Il permet à des opérateurs immobiliers (communes, provinces, CPAS, régies autonomes, SWL, SLSP, AIS et Fonds du Logement) de réintroduire sur le marché immobilier des logements inoccupés^v.

La procédure passe par une phase amiable débouchant sur un mandat de gestion donné par le propriétaire à l'opérateur. Une phase judiciaire est, à défaut, ensuite possible après mise en demeure du propriétaire d'occuper ou de faire occuper le bien.

Jusqu'à présent, cette possibilité n'a guère été mise en pratique. Un jugement rendu le 23 octobre 2002 par le Juge de Paix de Limbourg-Aubel constitue toutefois un précédent puisqu'il confie la gestion provisoire d'un logement abandonné à la commune de Thimister-Clermont.

Ce système n'a donné que peu de prises en gestion jusqu'à présent. Un des facteurs explicatifs est le fait que l'opérateur doit prendre en charge des travaux parfois conséquents avant de pouvoir offrir le bien en location. C'est pourquoi des modifications ont été apportées en 2002 qui prévoient l'intervention de la Région dans les frais d'aménagement sous forme d'avances remboursables.

3. Reconstruire la ville sur la ville

Dans le cadre de la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT), la Région Wallonne poursuit une recherche sur le renouvellement urbain. Celle-ci a pour objectif d'intervenir face à la désaffectation des noyaux urbains et à la dégradation de certains espaces au profit d'un étalement périurbain de l'habitat et des fonctions économiques.

Cette recherche constate que malgré les politiques mises en place, l'abandon des centres-ville se poursuit au profit d'un étalement urbain. Celui-ci se caractérise par des centres dégradés, l'abandon d'immeubles, l'insécurisation. Différents constats ont été établis, dont nous reprenons certains ici.

Un des constats est que les incitants visant à orienter les investissements privés vers les tissus urbains sont destinés aux particuliers plutôt qu'aux professionnels^{vi}. Si l'intervention des particuliers occupants comme maîtres d'œuvre, pour leur propre compte, est dominante pour la réhabilitation du bâti existant, ces acteurs ne disposent pas de l'expertise suffisante en termes de financement, gestion ou management de projets. C'est l'action de promoteurs professionnels qui permettrait de bien territorialiser les investissements.^{vii}

Et la recherche de proposer "ce sont de nouveaux mécanismes de partenariats public-privé qu'il convient de mettre en place. Via les partenariats public-privé (PPP), il faut assurer la compétitivité

des opérations en tissus urbains, débloquer le recyclage et faciliter l'investissement privé au sein des quartiers urbains traditionnels".^{viii}

Pourquoi des logements restent vides ?

Dans le cadre de la recherche mentionnée ci-dessus, trois enquêtes ont été réalisées afin d'identifier les causes de l'important phénomène des logements inoccupés.

La première a été adressée aux propriétaires affiliés au Syndicat National des Propriétaires. Celui-ci a relayé auprès de ses membres de Liège un questionnaire relatif à la location privée^{ix}. Ce sont 93 propriétaires qui ont répondu au questionnaire.

Une autre enquête a été adressée dans 15 communes aux propriétaires des immeubles concernés par la taxe sur les logements vides. Celle-ci a touché 389 cas, soit 43 personnes morales et 346 particuliers.

Enfin une troisième enquête s'adressait aux propriétaires d'immeubles commerciaux situés dans l'hypercentre de Liège, dont les étages sont vides.

A lui seul, le grand âge du propriétaire expliquerait 30% des situations. Impossibilité d'obtenir un crédit hypothécaire, entretien et gestion difficile, budgets étriqués expliquent en partie la situation de ce type de propriétaires. On constate dans l'étude établie à partir des propriétaires de logements soumis à la taxe sur les immeubles à l'abandon qu'il s'agit de propriétaires disposant de revenus et d'un patrimoine moins importants.

L'état de dégradation est à la fois la cause et la résultante de l'inoccupation. La moitié des immeubles inoccupés seraient dans un état de délabrement avancé. Pour 70% de ceux-ci, la dégradation est antérieure à la précédente inoccupation ou antérieure à l'acquisition par l'actuel propriétaire.

On constate également que de nombreux propriétaires de logements vides sont en fait décédés. On estime entre 5 et 10 % la proportion d'immeubles concernés par les problèmes de succession. Le désaccord entre copropriétaires expliquerait quant à lui 5 % des cas. On peut encore constater la surévaluation des biens par le vendeur^x.

Les étages vides au-dessus des commerces constituent une réserve impressionnante de logements théoriquement disponible. L'étude qui a porté sur l'ensemble du territoire communal de Liège en estime le nombre à 2.000 unités.

Recommandations de l'étude

Les propositions qui émanent de l'étude recommandent la mise sur pied de "*cellules de management de projet*", composées d'architectes, de juristes, de fiscalistes et d'ingénieurs. Elles auraient pour mission de rechercher activement des promoteurs et de les renseigner sur les différentes démarches à accomplir afin de réaliser des opérations immobilières dans le domaine du renouvellement urbain.

L'apport d'une cellule de gestion de centre-ville peut se révéler ainsi fort utile. Une nécessaire maîtrise du foncier doit pouvoir être mise en place par la commune, afin de pouvoir tenir le cap pendant la durée des opérations menées^{xi}.

Des leçons pour Bruxelles ?

La Région bruxelloise pourrait tirer des leçons des expériences entreprises en Wallonie. Il s'agit entre autres du système de préfinancement souple des communes dans le cadre du droit de gestion publique, qui est aussi inscrit dans le code du logement bruxellois. En l'absence d'un tel système, les communes ne disposent pas des moyens nécessaires pour l'application du droit de gestion publique. Le principe du préfinancement fait heureusement partie de l'accord gouvernemental de la Région bruxelloise, mais on attend toujours les arrêtés d'application.

Certaines conclusions de l'étude wallonne sur les causes de l'abandon de logements par leur propriétaire semblent valables pour Bruxelles. Cependant, en raison de son rôle de capitale nationale

et internationale, on peut penser que Bruxelles souffre plus que les deux autres régions de la spéculation immobilière. C'est pourquoi une étude spécifique au cas bruxellois paraît recommandée.

Enfin, la Région wallonne a transféré aux communes le pouvoir de lever la taxe sur les bâtiments vides, après les en avoir dépossédé. A Bruxelles la tendance est inverse : on veut substituer une taxe régionale sur les bâtiments vides aux nombreux régimes communaux de cette taxe. Rien ne prouve que l'organisation de la taxe par la Région ne sera pas efficace. Entre autres avantages, la Région s'inscrit dans un rapport de force plus équilibré avec les propriétaires puissants. Elle sera plus encline à s'opposer à une procédure d'appel. Elle pourra aussi organiser la lutte de façon homogène, à l'échelle de toutes les communes. A l'heure actuelle peu de communes disposent des moyens suffisants pour lutter contre les bâtiments vides.

mars 2005

asbl Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat

Info : 02/502 84 63

ⁱ Etat de la question. Investir les logements inoccupés pour répondre aux besoins en la matière. Institut Vandervelde, décembre 2003.

ⁱⁱ Nicolas Bernard (Facultés universitaires Saint-Louis), "Le régime fiscal applicable aux immeubles inoccupés en Wallonie, en Flandre et à Bruxelles. Convergences et ruptures", *Les Echos du logement*, 2005, n°1 et 2.

ⁱⁱⁱ Circulaire du 7 octobre 2004 relative au budget 2005 des communes de la Région wallonne à l'exception des communes de la Communauté germanophone, prise par le Ministre des Pouvoirs locaux, M.B. 19 octobre 2004.

^{iv} Décret du Parlement wallon du 27 mai 2004 instaurant une taxe sur les sites d'activités économique désaffectés, *M.B.*, 30 juillet 2004.

^v Exposé de Charles Mertens devant le Parlement wallon, 10 février 2004.

^{vi} Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Développement Territorial, thème 3.1, Reconstruire la ville sur la ville. Cfr. La note 4, page 4 du rapport final, résumé, septembre 2004 : "C'est en grande partie l'histoire belge de la politique du logement et de son financement (notamment via la structuration du marché du crédit hypothécaire) qui explique cette situation. En effet, depuis la loi du 9 août 1889 inaugurant cette politique, l'action des pouvoirs publics belges a consisté en une aide rémanente aux particuliers plutôt qu'aux sociétés de construction ou de promotion".

^{vii} Rapport cité, page 4.

^{viii} Rapport cité, page 5.

ix. *Le Cri*, n°288, novembre 2004.

^x Rapport cité, page 11.

^{xi} Rapport cité, page 28.