

## La lutte contre les logements vides

On estime qu'il y a à peu près 15 000 immeubles inoccupés à Bruxelles, sur base des chiffres de l'IBDE, qui recense les compteurs d'eau dont la consommation ne dépasse pas 5m<sup>3</sup> par an<sup>1</sup>. La lutte contre les logements vides peut être menée efficacement par les communes et les autres opérateurs publics. Vous lirez ci-joint un panorama des principaux instruments qui existent en Région bruxelloise.

### ***Taxe sur les immeubles à l'abandon***

Bien entendu, il s'agit d'une exception, puisque seules les communes sont habilitées à percevoir cette taxe. Toutes les communes bruxelloises essaient de combattre l'inoccupation via une taxe sur les immeubles vides. La taxe varie entre 125 € à Uccle et 513,89 € à Schaerbeek par mètre de façade multiplié par le nombre d'étages. Elle peut augmenter en fonction du nombre d'années d'inoccupation. Le rapport de cette taxe disparaît dans le budget communal total. Il ne doit pas automatiquement être consacré au logement.

Pour savoir si un logement est inoccupé, une commune peut faire appel à Sibelga et l'intercommunale bruxelloise pour la distribution de l'eau (IBDE). Ces compagnies disposent de listes de logements où les consommations de gaz, d'électricité et d'eau sont particulièrement faibles.

Les autorités communales peuvent demander des informations sur le niveau de consommation pour les logements qu'elles soupçonnent d'être vides.

On ne connaît pas l'efficacité de cette taxe. Bien qu'il soit possible d'obtenir des chiffres sur l'enrôlement des immeubles vides auprès des communes, les données claires sur le nombre de logements concernés sont rares. La multiplication des règlements communaux, le manque de moyens des communes et la proximité du pouvoir communal avec ses habitants devraient plaider pour le transfert de la taxe à l'administration régionale.

### ***La loi Onkelinx : réquisition des logements vides pour le logement des sans-abri.***

La loi contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire<sup>2</sup> – mieux connue sous le nom de « loi Onkelinx », a prévu que le bourgmestre disposerait, à partir de la mise en demeure au propriétaire, d'un droit de réquisition de tout immeuble abandonné depuis plus de six mois afin de le mettre à la disposition des personnes sans-abri.

L'Arrêté Royal du 6 décembre 1993 a permis l'application de la loi.<sup>3</sup> Selon l'article 27 de la loi, le droit de réquisition ne peut s'exercer que dans un délai de six mois prenant cours à dater de l'avertissement adressé par le bourgmestre au propriétaire et moyennant un juste dédommagement.

Le bourgmestre doit rédiger l'inventaire des bâtiments vides dans la commune. Le président du CPAS peut par la suite demander à celui-ci de réquisitionner certains immeubles pour le logement des sans-abri. Cependant, la réquisition ne peut avoir lieu si la commune ou le CPAS disposent eux-mêmes de bâtiments vides rendus habitables moyennant travaux pour autant que ceux-ci ne dépassent pas

---

<sup>1</sup> Intercommunale Bruxelloise de Distribution d'Eau, rapport annuel 2005, p. 33.

<sup>2</sup> Loi du 12 janvier 1993 (M.B. 4 février 1993)

<sup>3</sup> Arrêté Royal du 6 décembre 1993 réglant le droit de réquisition d'immeubles abandonnés, visé à l'article 134bis de la nouvelle loi communale (M.B. 30 décembre 1993).

15250€ (montant indexé) + dix fois le revenu cadastral. Pour un logement moyen cela revient à 24 000 € = 15.250 € + 8.750 € (10 x 875 €).

La loi doit en premier lieu être considérée pour ses qualités dissuasives. Un propriétaire qui apprendrait que la commune a placé son bien sur l'inventaire des biens susceptibles d'être réquisitionnés sera plus enclin à prendre les mesures nécessaires à la remise en état de son bien. L'obligation de dresser une liste des logements vides (l'A.R. n'exige pas l'exhaustivité de la liste) fait partie des conditions d'une gestion communale « en bon père de famille ». En outre la liste peut servir à l'enrôlement de la taxe sur les logements vides.

Cependant, dès la publication de l'Arrêté Royal, d'aucuns ont suggéré que la loi serait trop compliquée et impossible à appliquer.

La loi pêche entre autres par le manque de moyens financiers pour l'exécution des travaux de rénovation. Les autorités communales sont peu enclines à délier les cordons de la bourse si elles n'ont pas la garantie de récupérer leur dû. A cet égard là, la création d'un fonds de préfinancement ou de subsidiation représenterait une bonne solution. D'autres récriminations portent sur les délais d'application, la notion de juste dédommagement (cf. supra), la définition de « logement abandonné », la subordination de la loi à l'absence de bâtiments publics vides et enfin la règle de la domiciliation qui permet à un propriétaire d'échapper à la réquisition s'il est domicilié à l'adresse du bâtiment vide<sup>4</sup>.

Un *Rapport général sur la pauvreté* de la Fondation Roi Baudouin a d'ailleurs fustigé cette règle qui laisse la porte ouverte à tous les abus de la part des propriétaires<sup>5</sup>.

Toutes ces réserves expliquent pourquoi la loi n'a été appliquée qu'une fois, à Philippeville.

Entre-temps, le Code bruxellois du logement dispose d'une « variante » améliorée de la loi-Onkelinx : le droit de gestion publique, pour lequel est prévu un fonds de financement. Voyons si cette ordonnance aura retenu les leçons de la loi « Onkelinx ».

### ***Le droit de gestion publique***

Cherchant à améliorer la qualité du bâti, le Code bruxellois du Logement entend également lutter contre la vacance immobilière. L'ordonnance du 17 juillet 2003 déploie le droit de gestion publique, qui vise à remettre sur le marché locatif les logements inoccupés<sup>6</sup>. Schématiquement, le mécanisme bruxellois confère à une série d'opérateurs immobiliers, le pouvoir de capter des logements improductifs afin de les réinjecter, après rénovation éventuelle, dans le circuit locatif et de les prendre en gestion pendant neuf ans. Ces opérateurs sont les communes, les CPAS, les régies foncières autonomes, la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale, la Société du logement de la Région bruxelloise (SLRB), les Sociétés Immobilières de Service Public (SISP) et le Fonds du Logement de la Région. Les Agences immobilières sociales en sont exclues, pour des raisons liées aux obligations propres aux autorités publiques qu'elles ne partagent pas. Il s'agit principalement de l'obligation de motiver formellement leurs décisions (LAMBOTTE, 2006, 9).

---

<sup>4</sup> <http://www.iev.be/index.php?id=59>

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, MB 9 septembre 2003.

### **A quels logements s'applique le droit de gestion publique ?**

Le droit de gestion publique s'applique aux logements dits inoccupés, aux logements qui n'ont pas fait l'objet des travaux de régularisation dictés par le Service d'inspection régionale et aux logements déclarés inhabitables par le bourgmestre sur base de l'article 135 de la nouvelle loi communale.

Concernant la première catégorie, sont présumés inoccupés les logements qui ne sont pas garnis du mobilier indispensable à leur affectation pour une période d'au moins douze mois consécutifs, ou les logements pour lesquels on a constaté pendant une période d'au moins douze mois consécutifs une consommation d'eau inférieure à 5 m<sup>3</sup> et une consommation d'électricité inférieure à 100 kWh<sup>7</sup>.

### **Quelle est la procédure à suivre ?**

un opérateur public qui a repéré un logement inoccupé peut adresser une proposition formelle au propriétaire. Il précise entre autres le montant du loyer proposé au propriétaire, les travaux à réaliser ainsi que la rémunération de la commune destinée à rembourser le coût de la rénovation nécessaire à la mise en location du bien.

En cas de refus du propriétaire sans motifs sérieux ou à défaut de réponse de sa part dans les deux mois, le propriétaire est mis en demeure de louer lui-même son bien après avoir, au besoin, procédé à sa réhabilitation.

À l'expiration de ce délai, si le propriétaire n'a pas remis son bien en location, le droit de gestion publique peut être mis en œuvre pendant au maximum neuf ans à compter de la fin des travaux.

Signalons qu'un fonds de préfinancement de 1.000.000 d'euros est prévu au budget régional pour la réalisation des travaux nécessaires.

### **A qui le logement peut-il être loué?**

La commune ne peut louer le logement qu'à un ménage dont les revenus sont inférieurs ou égaux à ceux correspondant aux conditions de revenus pour l'accès à un logement social. De plus, les logements doivent être loués de préférence à des locataires qui sont obligés de quitter un logement déclaré inhabitable dans le cadre d'une procédure du Code du Logement.

### **Reprise du logement par le propriétaire**

À tout moment, le propriétaire peut demander de reprendre la gestion de son habitation, à la condition expresse d'avoir remboursé au préalable le solde de "l'ensemble des frais exposés, directement ou indirectement" par la commune<sup>9</sup>.

En cas d'accord sur la reprise de gestion, le propriétaire est subrogé de plein droit dans les droits et obligations contractuelles de la commune. C'est-à-dire qu'il ne peut pas renoncer aux contrats de location dont il hérite.

---

<sup>7</sup> Art. 18 du Code bruxellois du logement et l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004.

<sup>8</sup> Suivant l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004, ces loyers ne devraient pas pouvoir excéder 260 Euro pour un studio, 300 Euro pour un appartement comprenant une chambre à coucher, 350 Euro pour un logement de deux chambres, 420 Euro pour un logement de trois chambres, 500 Euro pour un logement de quatre chambres et 620 Euro pour un logement de cinq chambres et plus. Ces loyers sont indexés annuellement.

<sup>9</sup> Art. 22 du Code bruxellois du logement.

En toute hypothèse, l'habitation qui est mise à nouveau en location par le propriétaire au terme des neuf ans du droit de gestion publique doit être proposée, par priorité, au locataire en place. Lequel, ne peut se voir imposer un loyer qui dépasse de plus de la moitié le dernier loyer payé<sup>10</sup>.

### **Obstacles**

La naissance du droit de gestion publique s'est faite dans la douleur. Le Syndicat National des Propriétaires estimait qu'il contrevenait au droit de propriété en invoquant que l'application du droit de gestion publique revenait à une situation d'expropriation qui piétinait les conditions légales de l'expropriation (LAMBERT, 2006, p. 11). Fort de ses convictions, il a introduit un recours auprès de la Cour d'arbitrage. Dans son arrêt du 20/04/2005, celle-ci estimait que le droit de gestion publique ne constituait pas une entrave *disproportionnée* au droit de propriété<sup>11</sup>. La voie était libre.

### **Limites**

Bien que le droit de gestion publique, que régit le Code du logement, représente un progrès par rapport à la loi Onkelinx, il faut y apporter quelques bémols.

Malheureusement, l'ordonnance n'a pas tenu compte d'une des critiques majeures de la loi « Onkelinx ». En effet, après avis du Conseil d'Etat, le Conseil de la Région bruxelloise a veillé à nuancer les règles d'application. Si le propriétaire reste domicilié dans les lieux, le bien ne pourra pas être réputé vide. Il en est de même si le propriétaire sait justifier l'état d'abandon par sa situation ou celle de son locataire (RBDH, 2004, p. 4)

Selon les termes de l'article 19 de l'ordonnance, la première démarche consiste pour l'opérateur public à faire une proposition écrite dans laquelle il précise les conditions de la gestion, les futurs loyers et sa rémunération destinée à rembourser le coût des travaux nécessaires à la mise en conformité du logement. On notera que l'opérateur public a l'obligation de constituer un dossier complet dès le départ, c'est-à-dire préalablement au premier contact avec le propriétaire, alors que ce dossier nécessite une visite approfondie des lieux pour l'établissement du montant des travaux de rénovation, base essentielle au calcul de l'opération.

Les agences immobilières sociales (a.i.s.) représentent des gestionnaires précieux pour les opérateurs comme les communes, ou les régies foncières locales, qui n'ont pas fait leur spécialité de la gestion quotidienne de logements. Prenons l'exemple de travaux de réhabilitation réalisés par les autorités communales. Ces dernières pourraient remettre la gestion quotidienne du logement à une a.i.s. Cette pratique encouragerait les communes à agir, en les délestant d'une charge lourde.

Cependant l'article 88 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code du logement dispose que l'a.i.s. doit conclure ses contrats de gestion ou de location directement avec les titulaires de droits réels<sup>12</sup>. Cet obstacle n'existe pas en Flandre où le *Vlaamse Wooncode* prévoit explicitement la remise en gestion à une a.i.s., à une Société de logement social, voire au CPAS (HAAGDORENS, 2004, p. 19).

---

<sup>10</sup> Ce loyer est déterminé sur base des critères fixés par le Gouvernement dans l'arrêté sur le droit de préemption.

<sup>11</sup> M.B., 11 mai 2005.

<sup>12</sup> Conseil Consultatif du Logement. Avis d'initiative sur l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le code bruxellois du logement, page 8-9.

D'autres imperfections dans l'ordonnance peuvent expliquer l'absence d'initiatives en matière de droit de gestion publique par les opérateurs publics. En Flandre, le droit de gestion publique s'appelle « droit de gestion social ». Il n'est pas limité dans le temps. Il est d'au moins neuf ans à partir de la fin des travaux, mais peut être prolongé tout le temps nécessaire pour que la rémunération de l'opérateur lui permette d'amortir ses investissements (HAAGDORENS, 2004, ID.).

### **Le rôle des opérateurs publics**

Outre les imperfections liées à l'ordonnance, force est de constater que certains opérateurs publics d'envergure n'ont pas su développer en leur sein une « structure » capable de traiter de la matière du logement de façon transversale et coordonnée. Lorsqu'on est confronté à des acteurs aussi importants que les administrations communales, on est frappé par leur segmentation en petites unités presque « imperméables ». Il existe rarement une culture de collaboration entre les services qui sont concernés par le logement (urbanisme, hygiène, agents de quartier, recettes, population). Qui plus est, les moyens accordés aux services sont généralement tout à fait insuffisants devant l'ampleur des tâches qui leur incombent.

Pourtant, il existe des initiatives précurseuses, qui montrent que les autorités communales sont capables de créer des structures adéquates. La ville de Bruxelles et la commune d'Etterbeek ont mis sur pied des structures innovatrices intéressantes en matière de lutte contre les logements vides.

A Bruxelles, la *Délégation au développement de la ville* est une structure pluridisciplinaire (architectes, urbanistes, juristes, etc.) qui dépend des services de l'urbanisme de la Ville. Il s'agit d'un organe de coordination de la politique de revitalisation du centre-ville dans une perspective de développement durable. Selon les autorités communales, la Délégation a permis de réhabiliter près de 75% des chancres du pentagone et 3370 logements depuis sa création en 1995<sup>13</sup>.

Les autorités communales d'Etterbeek ont créé un *Observatoire du logement* dont les missions visent notamment à contrôler l'habitabilité des logements et à lutter contre la division anarchique de logements en petites unités louées à prix exorbitants. Par principe, l'Observatoire travaille en partenariat avec les autres services communaux en vue de rédiger un inventaire typologique de tous les logements sur le territoire de la commune selon des critères objectifs.

### **Conclusion**

Malgré toutes les lacunes du droit de gestion publique, la seule opération d'envergure, qui a eu lieu en Flandres, a bien montré le caractère dissuasif de l'ordonnance<sup>14</sup>. L'activation de la procédure suffit à convaincre le propriétaire de rénover ses logements et de les remettre sur le marché, éventuellement via l'intervention d'une agence immobilière sociale. Ce n'est qu'en dernier recours, et de façon exceptionnelle que l'opérateur devra appliquer la gestion publique, dans le cas où le propriétaire n'obtempérerait pas.

---

<sup>13</sup> Conférence de presse de la Ville de Bruxelles, "Plan logement de la Ville de Bruxelles", 10 mai 2006, (page 3).

<sup>14</sup> Dans la ville d'Anvers, 80 propriétaires ont fait l'objet d'une procédure. Une très grosse majorité (77) d'entre-eux ont trouvé une solution à l'abandon de leur bien avant que les autorités ont du recourir à la phase coercitive du droit de gestion publique.

**Septembre 2006**  
**asbl Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat**  
**Info : 02/502 84 63**

### **Bibliographie**

-[Lambotte](#), Fr., *Le droit de gestion publique : pour qui, pourquoi, comment ?* in « Trait d'Union », n° 03, p. 9-12, Bruxelles, 2006.

-RBDH, *Des réponses concrètes à vos questions*, in « Le Code Bruxellois du Logement (1er partie). Le droit de gestion publique », n° 14, p 4-5, Bruxelles, 2004.

-Haagdorens, L., *Het sociaal beheersrecht in Vlaanderen*, in « Le Code Bruxellois du Logement (1er partie). Le droit de gestion publique », n° 14, p 1819, Bruxelles, 2004.