



Conseil supérieur du logement

Avis n° 28 du Conseil supérieur du logement du 31 août 2011 sur les avant-projets d'arrêtés du Gouvernement wallon relatifs au financement en matière de logement social, de transit et d'insertion.

Considérations générales.

En sa séance du 14 juillet 2011, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture :

- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Société wallonne du logement d'une aide aux **sociétés de logement de service public** en vue de la construction de logements sociaux ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Société wallonne du logement d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de l'acquisition, de la réhabilitation, la restructuration ou l'adaptation d'un bâtiment améliorable pour y créer un ou plusieurs logements sociaux ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Société wallonne du logement d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de la création de logements de transit ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux **pouvoirs locaux** et régies autonomes en vue de la construction de logements sociaux ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux pouvoirs locaux et régies autonomes en vue de l'acquisition, la réhabilitation, la restructuration ou l'adaptation d'un logement améliorable pour y créer un ou plusieurs logements sociaux ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux **personnes morales** en vue de la création de logements de transit ;
- l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux personnes morales en vue de la création de logements d'insertion.

En date du 28 juillet 2011, le Ministre du Logement a sollicité l'avis du Conseil supérieur du logement sur ces avant-projets dans un délai de 35 jours à dater de la réception de la demande.

Les divers projets sont structurés de manière similaire, sachant que :

- de nouvelles définitions (logement passif, logement adaptable, parachèvement minimum,...) ont été insérées dans ces dispositifs ;
- les montants des subventions ont été adaptés à l'évolution du coût de la construction. De nouvelles impositions auront toutefois un coût important (performance énergétique, parachèvements, équipements,...) ;
- les opérations sont envisagées tant en construction neuve qu'en acquisition/réhabilitation, restructuration ou adaptation de logements, et visent la création de logements sociaux, de transit et d'insertion ;
- la création de **logements moyens** n'est plus reprise, étant donné que, conformément à la Note d'orientation du Gouvernement relative à la Réforme du Code wallon du logement, il a été décidé de ne plus faire de distinction dans le mode de financement des opérations en fonction du type de bénéficiaires du logement ;
- la formule de « construction-vente » ne figure pas dans les dispositifs en projet. Or, comme l'indique par ailleurs la circulaire « ancrage » adressée aux communes, la création de **logements destinés à la vente** permet d'assurer une mixité des opérations.

D'emblée, le Conseil est satisfait du maintien d'un programme de création de nouveaux logements publics, même si le nombre de logements concernés sera significativement inférieur à celui des précédentes opérations.

Par ailleurs, la **construction neuve de logements de transit** pourra dorénavant être financée.

Cette disposition est cohérente avec l'obligation faite aux communes de se doter de logements de transit , et ne pourra que favoriser la création de ceux-ci. Ainsi, par exemple, l'un ou l'autre logement de transit pourra être inséré dans un projet de construction de logements sociaux.

Le Conseil constate également que la création de **logements d'insertion par des SLSP** n'est pas envisagée.

Même si des demandes de cet ordre semblent n'avoir jamais été enregistrées jusqu'à présent, le Conseil estime qu'un dispositif réglementaire devrait formellement pouvoir l'envisager, à l'instar de la création de logements de transit.

Par ailleurs, le Conseil a pris bonne note que la création de **logements pour étudiants** fait l'objet d'une réflexion particulière, et qu'elle fera l'objet d'une réglementation distincte.

Enfin, le Conseil souhaite une fois de plus que la **déconstruction** de logements puisse être prise en charge financièrement, dans une logique de rénovation urbaine.

Calendrier.

La réforme en cours du Code wallon du Logement induira des modifications quant à la mise en œuvre de l'ancrage communal du logement.

La circulaire relative au Programme communal d'actions en matière de logement pour les années 2012-2013 a été transmise aux communes et aux opérateurs en date du 25 juillet 2011.

Conformément aux dispositions de celle-ci, les communes doivent présenter leurs propositions de programme pour le 30 novembre 2011.

Or, le financement de ce programme « Ancrage 2012-2013 » sera réalisé conformément aux dispositions reprises dans les présents projets d'arrêtés, lesquels n'ont été, à ce jour, approuvés qu'en première lecture par le Gouvernement.

Dès lors, la concertation communale et l'établissement des propositions d'opérations, seront réalisées sans que les divers opérateurs ne disposent des arrêtés de financement approuvés de manière définitive, même si le montant des subventions leur a été communiqué.

Le Conseil craint que ce manque de synchronisation entre le Code wallon du logement, les arrêtés de financement et la circulaire « ancrage » rebute certains opérateurs dans le cadre de l'élaboration de leurs propositions.

Ainsi, un report de la date de dépôt des propositions communales est suggéré.

Par ailleurs, étant donné que la demande d'un avis urbanistique est fortement recommandé dès l'entame des réflexions relatives aux opérations, une bonne coopération avec les Fonctionnaires délégués – notamment en termes de délais – est souhaitée.

Définitions

Outre les définitions du logement passif ou du logement adaptable, les notions de **parachèvement minimum et d'équipement minimum** ont retenu tout particulièrement l'attention du Conseil.

Si celui-ci comprend et partage la volonté gouvernementale de conduire à la mise à disposition de logements davantage finis et pourvus du minimum de confort requis, la question de la pertinence de fixer avec précision, dès le stade des arrêtés de financement, le degré d'achèvement et d'équipement qui devra obligatoirement être atteint, est posée.

Ainsi se pose notamment la question du mobilier de cuisine, des revêtements de sol ou encore des peintures,...

Le coût de ces équipements et parachèvements grève en effet le coût de la construction ou de la rénovation, mais également celui de la gestion et de l'entretien du logement.

En effet, il arrive couramment que des locataires souhaitent s'installer avec leur propre mobilier de cuisine, ou souhaitent faire le choix des revêtements de sol.

Se pose alors la question de la gestion du mobilier installé, mais à démonter, à stocker, puis à replacer au départ du locataire.

Le Conseil relève notamment que l'imposition d'une double taque de cuisson n'est pas opportune car, outre les éléments ci-dessus, telle installation ne convient pas souvent aux souhaits du locataire.

La possibilité de mettre en œuvre certains parachèvements ou équipements devrait pouvoir être appréciée en fonction des intentions du projet.

Des « marchés stock » pourraient par exemple être activés en fonction des situations.

Ces travaux ne devraient dès lors pas être imposés au travers des arrêtés de financement, ce qui conduit à les inscrire dans le dossier « base d'adjudication » du chantier à réaliser par l'entreprise, et qui impose de le passer à la commande.

Le niveau de précision à atteindre, et des modalités d'action pourraient être fixés par voie de circulaire.

L'opportunité de réglementer la présence et la taille de certains **locaux communs** a également été soulevée.

La possibilité de dérogations en ce qui concerne les nouvelles impositions n'est pas inscrite dans les projets d'arrêtés pour ce qui concerne la construction de logements.

Le texte pourrait prévoir qu'à défaut de répondre aux obligations fixées, il y aura lieu de disposer de locaux présentant les mêmes finalités.

Concernant les installations de **chauffage**, le Conseil relève avec satisfaction que les logements à créer devront disposer d'un système de chauffage, qui sera adapté en fonction des performances énergétiques du bâtiment.

Ce poste devra dès lors opportunément être intégré à la réflexion dès le lancement de l'opération.

Cette disposition est par ailleurs en parfaite cohérence avec l'ensemble des autres dispositifs régionaux en matière énergétique.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil relève que les **performances énergétiques** prescrites correspondent aux normes européennes qui seront en vigueur en 2016.

Si l'imposition du coefficient K35 ne semble pas créer de problèmes, certains membres craignent que le EW60 soit difficile à atteindre dans les maisons, sauf à y installer une ventilation double flux et la gestion de l'eau chaude sanitaire.

Outre le surcoût d'une telle ventilation au moment de l'installation, même s'il a été intégré dans les projets, le Conseil souhaite relever les difficultés que ne manqueront pas de rencontrer les SLSP pour la gestion de son entretien et de sa bonne utilisation.

Le coût d'utilisation sera théoriquement négatif, et l'installation sera donc rentable, puisque, si correctement utilisée, les locataires consommeront moins.

Cependant, l'expérience du terrain et la connaissance du public concerné rendront inmanquablement cette gestion très difficile (c'est déjà aujourd'hui le cas pour une VMC).

Le système doit garantir son efficacité dans la durée, et être appropriable par l'occupant. Ceci implique donc la nécessité d'un accompagnement de celui-ci en la matière.

Enfin, le Conseil souhaite que la co-génération et les systèmes groupés puissent être favorisés et encouragés, que les opérateurs puissent y recourir chaque fois que c'est possible, mais sans toutefois les imposer.

Montant des subventions et coût maximum des opérations.

Le Conseil tient à souligner les éléments positifs ci-après.

- les montants ont été revus suite à l'évolution des coûts de la construction, tant en ce qui concerne le montant des subventions que les montants maxima des opérations. Le Conseil regrette toutefois qu'un processus d'adaptation automatique de ces montants n'ait pas été envisagé au sein du dispositif.
- les montants octroyés sont à présent forfaitaires : un opérateur connaît donc dès les premières réflexions sur le montage des opérations, le montant dont il pourra disposer pour mener à bien son projet. Le forfait encourage par ailleurs à la maîtrise financière de l'opération.
- les montants sont modulés en fonction du type de logement. Notamment, le Conseil relève un effort particulier réalisé en ce qui concerne les logements comportant 4 chambres et plus, et ceux de 2 chambres, ce qui correspond aux besoins les plus criants.

Plus particulièrement, le développement des grands logements – dont le déficit est constaté - est à encourager vivement, afin de répondre à des situations sociales complexes.

- des dérogations au coût maximum des opérations, motivées par des circonstances objectives, pourront être accordées aux SLSP par la Société wallonne du logement, en cas de dépassement de maximum 10% des montants autorisés en cas de construction neuve, 15% en cas d'acquisition/rénovation.

Par contre, pour ce qui concerne les opérations menées par les SLSP, la dernière des **tranches de liquidation** est insuffisante (5% à la notification, 30% à l'autorisation de commencer les travaux, 35% en cours de travaux) et mériteraient d'être revue, afin de permettre le paiement des travaux à concurrence de 95 % au moment de la réception provisoire.

Par ailleurs, même si le Conseil peut comprendre que le **logement de transit** est, par définition, un endroit où il n'est pas envisagé de s'installer pour de longues périodes ; il

est toutefois regrettable que les montants maxima fixés pour la création de ce type de logement ne soient pas plus élevés.

Les montants visés sont en effet inférieurs à ceux correspondant aux autres types de logements (ex : 40.000 € de moins qu'un logement social pour la construction d'un logement de 4 chambres).

Réaliser un logement comportant trois chambres pour 100.000 €, ou comportant quatre chambres pour 120.000 €, tous frais compris, est impossible, même en ne prévoyant qu'un confort rudimentaire. Les normes de salubrité étant identiques, les plafonds dont question devraient dès lors être revus.

D'une manière générale, le Conseil rappelle que le logement de transit est un maillon essentiel dans une logique de réinsertion. Il est indispensable d'augmenter le nombre de ces logements.

Pour ce qui concerne le **logement adaptable**, le Conseil émet des réserves quant au caractère suffisant des montants octroyés, eu égard notamment aux superficies requises. La question du surcoût devra assurément faire l'objet d'une évaluation.

Enfin, malgré l'effort consenti en matière de financement, il est à penser que, dans certaines **situations particulières**, les opérateurs devront encourager leurs auteurs de projet à faire preuve de créativité afin de respecter les enveloppes fixées.

En effet, si les financements proposés paraissent adéquats pour créer du logement dans des situations optimales, des augmentations de coûts seront inévitables en fonction de certaines localisations (problèmes de terrain et de fondations,...).

Par ailleurs, bien que le montant des subventions ait été revu à la hausse, les **interventions financières des SLSP** vont augmenter également, d'autant que de nouvelles contraintes sont dorénavant imposées (parachèvements, équipements, locaux communs, performance énergétique,...).

A titre d'exemple, pour construire un logement social de quatre chambres, la différence entre le coût maximum de l'opération (160.000 €) et le montant de la subvention (104.000 €) sera de 56.000 €, que les opérateurs devront financer sur fonds propres ou par emprunts (contre 38.500 € actuellement).

L'écart entre le coût du logement et le montant du loyer va donc encore se creuser.

Dès lors, compte tenu de ce qui précède, le Conseil supérieur rappelle que, complémentairement à la question du financement des opérations immobilières, la révision du mode de calcul des loyers est indispensable à l'équilibre financier du secteur.