Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

Projet d'AGW modifiant l'arrêté du 5 décembre 2008 relatif à la cession et à l'acquisition de droits réels d'un bien immobilier par une SLSP

Avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Remarques générales

Nous sommes interpellés par le caractère cadenassant d'un grand nombre de principes repris dans le projet. Ces dispositions s'opposent à une saine gestion immobilière, qui nécessite un degré d'autonomie suffisant pour répondre à chaque situation rencontrée.

Citons notamment le mécanisme entourant le programme de cession (art. 6 de l'AGW de 2008, tel qu'il serait modifié). Ainsi, la SLSP doit réaliser un programme pluriannuel de cession de ses logements/terrains. Ce programme doit être motivé par la SLSP sur la base de différentes contraintes. Comme c'est déjà prévu actuellement dans le CWHD, la SWL autorise la cession.

Les plus-values financières doivent être réinvesties, avec l'autorisation de la SWL, selon un programme de travaux à effectuer selon l'ordre de priorité suivant :

- Création de logements ;
- Pérennisation du parc locatif ;
- Reconstitution des ressources foncières ;
- Amélioration du confort des locataires ;
- Amélioration des abords des logements dont la SLSP est propriétaire.

D'autres modifications nous semblent devoir avoir lieu afin de permettre aux SLSP de mener une politique immobilière viable (financement) et efficiente (souplesse).

En termes de financement. Actuellement, il est souvent opté pour la cession immobilière par nécessités financières. Au vu des coûts de rénovation de certains logements et en l'absence de fonds nécessaires (logements non retenus dans les programmes de rénovation), la cession apparait comme une nécessité pour assurer le maintien en l'état du parc locatif (par une réaffectation du produit de la vente). Outre l'aspect purement financier, il est parfois plus opportun de céder un logement que de devoir opérer des rénovations lourdes et coûteuses.

Une grande partie des ventes s'effectuent donc par nécessité et non par choix. Elles sont pleinement justifiées.

Comme l'Union des Villes et Communes et Wallonie n'a de cesse de le rappeler, les SLSP sont confrontées à un réel déséquilibre financier entre, d'une part, les recettes (loyers perçus, subsides, etc.) et, d'autre part, les dépenses nécessaires pour maintenir un parc immobilier de qualité. Depuis de nombreuses années aussi, nous réclamons une révision profonde du calcul des loyers et des attributions, sans être écoutés par les Gouvernements successifs.

Nous pensons donc qu'un encadrement poussif des cessions risque de plonger davantage le secteur dans des difficultés de maintenance de leur parc immobilier.

Rue de l'Etoile, 14 - B-5000 Namur
Tél. 081 24 06 11
E-mail: commune@uvcw.be

Belfius: BE09 0910 1158 4657
BIC: GKCCBEBB
TVA: BE 0451 461 655

www.uvcw.be

Nous demandons donc plus de latitude pour aider le secteur, déjà asphyxié par des règlementations régionales (loyers cadrés, attributions cadrées, locations cadrées, …). Nous craignons que la mise en œuvre de l'avant-projet d'AGW, tel que préfiguré, complique (encore) un peu plus la gestion au quotidien des SLSP.

En termes d'autonomie. Le projet d'AGW, mais aussi l'AGW de 2008 sont très cadenassant, ne permettant bien souvent aucune dérogation.

Citons par exemple l'interdiction de céder des biens affectés à du logement de transit/insertion ; l'interdiction de céder durant 30 ans un logement ayant bénéficié d'une aide régionale pour sa création. Actuellement, les AGW de subventionnement prévoient déjà une durée d'affectation, dont le non-respect implique un remboursement (total ou partiel) de la subvention.

D'autres exemples sont cités plus loin, auxquels nous renvoyons.

Si nombre de règles s'inscrivent dans la continuité de l'AGW de 2008, nous pensons qu'une évolution vers plus d'autonomie doit avoir lieu. Les SLSP sont prêtes à assumer leur mission tout en conservant une tutelle responsabilisante. ***Plus d'autonomie, signifie plus de souplesse pour permettre une meilleure gestion sur le terrain.*** Nous regrettons l'absence de souplesse et simplification d'un ensemble de dispositions qui semblent traduire un certain manque de confiance envers le secteur.

Depuis de nombreuses années, la Wallonie s'attache à alléger les règles applicables aux pouvoirs locaux, notamment en matière immobilière, tout en maintenant des mécanismes simplifiés de tutelle. Ces avancées sont réellement porteuses dans le cadre des politiques locales. Or, à plusieurs égards, les pouvoirs locaux (communes, CPAS, régies communales, etc.) disposent de règles plus souples que celles prévues par l'avant-projet pour les SLSP. Au vu de l'expérience et la professionnalisation au sein des SLSP, cette situation n'a pas de sens.

Nous pensons qu'un allégement (et à tout le moins un alignement des règles) est requis et s'inscrit dans la politique wallonne de soutien aux actions locales et aux acteurs publics de terrain. La révision de l'AGW de 2008 doit être l'occasion de simplifier, de manière réfléchie et raisonnée, un ensemble de ses dispositions.

Maintenir un logement d'utilité publique de qualité, c'est donc permettre aux acteurs d'assurer leur viabilité financière et de gérer leur patrimoine de manière souple.

Analyse article par article

Art. 2 de l'AGW de 2008 :

Le projet d'AGW ne comprend aucune modification de l'article 2. Or :

- Caractère récent de l'estimation :
    - Par souci de clarté, il nous semble utile de préciser explicitement à partir de quand se compte ce délai d'un an. A notre estime, il devrait se compter à partir de « *la décision définitive d'acquisition ou de cession de droits réels* ».
    - Comme c'est le cas pour les pouvoirs locaux (circ. 23.2.2016), il nous semble utile de prévoir la possibilité de déroger à ce délai d'un an, « *de manière dûment motivée* ». Ceci pour ne pas ralentir la procédure parce que l'estimation date, par exemple, d'il y a un an et 3 jours, alors que le bien en question n'a pas vu sa valeur changer.

- L'interdiction d'un prix de cession, en deçà de son prix de revient comptable pose réellement question, compte tenu des règles de comptabilisation, de réévaluation et d'amortissement des biens immobiliers.

  La valeur comptable est purement fictive et ne peut servir de ligne directrice pour définir un prix. Nous comprenons d'autant moins cette condition qu'une estimation devra être réalisée par un évaluateur externe. Quid si l'estimation est plus basse que la valeur comptable ? Elle rend *de facto* impossible toute vente. Quid si la valeur comptable, après amortissement, est nettement plus basse que l'estimation ? Elle n'aura aucune utilité pour la détermination du prix.

  Nous demandons la suppression de cette disposition ou, à tout le moins, le replacement des termes « en aucun cas » par « sauf motivation ».

- Il conviendrait de supprimer la mention au « receveur de l'enregistrement » qui n'exerce plus leur mission pour la Région wallonne ni pour les organismes sous tutelle régionale.

Art. 4 de l'AGW de 2008 (art. 2 du projet d'AGW) :

- Comme en matière de calcul du loyer, il nous semblerait opportun de pouvoir tenir compte des revenus de l'année en cours, s'ils diffèrent d'au moins 15 % de ceux figurant dans l'inscription de la candidature.

- Le paragraphe 2 ne comprend aucune exception. Il s'applique donc aussi, par exemple, à l'article 8, paragraphe 3 (vente au plus offrant à toute personne physique ou morale). Cela contrevient au RGPD (principes de finalité légitime et de minimisation des données). Il conviendrait de limiter son champ d'application.

Art. 6 de l'AGW de 2008 (art. 3 du projet d'AGW) :

L'article 3 du projet d'AGW remplace en totalité l'article 6 de l'AGW de 2008. A ce sujet :

- Nous renvoyons à la remarque fondamentale énoncée ci-avant tout en insistant à nouveau sur son contenu.

  Il est ***crucial pour la viabilité du secteur que l'ordre imposé pour le réinvestissement des plus-values soit supprimé.*** Au vu des besoins d'investissements et de gestion du parc locatif actuel (mais aussi futur), il ne peut être imposé une réaffectation par priorité à la création de nouveaux logements.

  Les SLSP disposent de moyens fortement limités par des dispositifs règlementaires (loyer, attribution, …), mais aussi par les montants des aides à la création de logements. Cette faiblesse des moyens obère la capacité de gestion du parc locatif.

  L'article 3 paragraphe 2 du projet d'AGW pousse donc davantage les SLSP dans l'incapacité d'une gestion adéquate de leur parc, dont les premières victimes sont les locataires. ***Nous ne pouvons aucunement accepter cette disposition qui - par principe et pour le futur – pousse les SLSP à ne plus pouvoir mettre à disposition des logements décents à un public fragilisé.***

- Sauf erreur de notre part, il n'est mentionné nulle part la durée du « *programme pluriannuel* ». L'AGW, dans sa version actuelle, le lie à l'ancrage, mais ce dispositif n'existe plus**.** Dès lors, la durée est-elle laissée à l'appréciation de la SLSP ? Une précision serait utile sur ce point.

Art. 8 de l'AGW de 2008 (art. 5 du projet d'AGW) :

Concernant l'article 5 du projet d'AGW :

- La possibilité de déroger à l'ordre de priorité est souhaitable. Il nous semble toutefois que confier cette possibilité au Ministre est inopportun et comporte un risque de ralentissement du dossier. Nous estimons que ce rôle pourrait opportunément être dévolu à la SWL.

En outre, il nous semble opportun de s'assurer, au besoin moyennant une modification règlementaire, que l'article 8 permette :

- Pour les SLSP, d'opter pour la méthode de vente adéquate. Si certaines SLSP procèdent actuellement à une ouverture des offres (via enveloppes fermées), d'autres utilisent une méthode qui consiste à recueillir les offres directement lors d'une séance publique (sans s'apparenter à une séance de vente aux enchères pour autant). Ces procédés, qui respectent les principes de transparence et d'égalité de traitement, doivent continuer d'être admis. L'AGW actuel ne semble toutefois pas l'admettre, parlant de « séance d'ouverture des offres » ;

- L'usage d'outils tels que BIDDIT.

Art. 9 de l'AGW de 2008 (art. 6 du projet d'AGW) :

L'article 6 du projet d'AGW remplace l'article 9 de l'AGW de 2008. A ce sujet :

- Le paragraphe 1er fait référence au « prix de revient de la construction », alors que l'article 2 parle de « prix de revient comptable ». Il y a donc des règles différentes. Par simplification, il semblerait préférable de viser « le prix de revient comptable, sauf autorisation de la SWL ».

- Après 24 mois de mise en vente infructueuse d'un logement créé dans le cadre d'une opération de « construction-vente », la SLSP doit l'intégrer dans son patrimoine locatif. Dans ce cas, elle bénéficie des avances consenties par la SWL pour la création de logements d'utilité publique.

  Nous demandons que la SLSP, contrainte règlementairement de verser son bien dans son parc locatif, bénéficie des subsides à la création de logements (et non pas juste des avances) et qu'elle ait la garantie de pouvoir louer celui-ci en dehors des règles d'attribution et de location prévue pour le logement social (et donc sans être inclus dans le quota de logement à loyer d'équilibre notamment). Nous visons ici des logements qui sont mis en vente durant 24 mois, et donc improductifs, alors que des investissements conséquents ont été consentis. Il est donc impératif que la SLSP puisse espérer un minimum de retour sur investissement.

- Le paragraphe 2, alinéa 1er, 4° fait référence aux personnes qui respectent les « *conditions patrimoniales d'accès au logement d'utilité publique* ». Par clarté légistique, il nous semble utile d'être plus précis sur ces termes, au travers d'une définition de ceux-ci. Rappelons que la notion de « logement d'utilité publique » est très large (logements des SLSP, des communes, des CPAS, etc., logements étudiants, de transit, etc.).

Art. 9/1 de l'AGW 2008 (art. 7 du projet d'AGW) :

L'article 7 du projet d'AGW insère un nouvel article 9/1. Nous relevons à ce sujet :

- Le mécanisme de location avec option d'achat est limité aux logements construits pour la vente. Il nous semble opportun de laisser la possibilité à la SLSP d'utiliser ce mécanisme pour d'autres biens de son parc (logement déjà construit). Ceci permettrait la mise en place

d'une politique immobilière favorisant l'accès à la propriété pour les locataires, à faire approuver par la SWL le cas échéant. Si ce n'est pas le cas, le nombre de locations avec option d'achat sera au final extrêmement réduit sur le terrain.

- Au vu des conditions fixées dans le projet d'AGW et dans la mesure où ces conditions découlent d'une seule expérience-pilote, nous nous interrogeons sur la faisabilité d'appliquer le mécanisme proposé à tout le territoire wallon. Nous nous demandons également si le public visé aura la capacité financière pour profiter pleinement de ce mécanisme (levée de l'option et acquisition du bien). Cette interrogation est d'autant plus marquée pour les opérations sises dans des zones où le prix de l'immobilier est élevé.

- Le paragraphe 1er débute en précisant que la SLSP peut conclure un contrat de location avec option d'achat *« sur la base d'une décision motivée »*. Comment cette disposition doit-elle être comprise au regard de la cascade de priorités visée à l'article 9, par. 2, tel qu'il sera modifié. Lorsqu'une offre de prise en location avec option d'achat est déposée, quelle doit être la motivation pour conclure cette convention ? De quelle marge de manœuvre dispose la SLSP dans ce cas : la SLSP peut-elle refuser la proposition et attendre l'écoulement du délai de 12 mois pour vendre le bien à une personne ayant des revenus supérieurs ? Dans ce dernier cas, doit-elle motiver son refus (selon le projet d'AGW, il semble que non, la motivation n'existant que pour la conclusion du contrat) ? Des clarifications nous semblent utiles sur ce point.

- Le paragraphe 2, dernier alinéa, définit le loyer minimum. Celui-ci « *comprend les frais incompressibles supportés par la société que sont notamment l'indemnité forfaire due à la société wallonne, l'assurance incendie, la rémunération de base des employés de la société, le précompte immobilier ainsi que les intérêts relatifs au préfinancement de l'opération de création de logements* ».

  Bien que cette énumération soit non exhaustive, il nous semble important d'ajouter, de manière expresse, l'ensemble des frais de gestion et d'entretien courant, réalisés sur le logement par la SLSP, en sa qualité que bailleresse. De même, l'ensemble des charges (privatives et communes) non récupérables auprès du locataire doivent être reprises. Ces investissements permettent de garantir le maintien du logement en état, voire de lui apporter une plus-value. Pour éviter toutes discussions futures, nous demandons que ces éléments figurent expressément dans l'énumération.

  Ces mêmes précisions doivent être apportées à l'article 1er du projet d'AGW qui reprend également cette définition du « loyer minimum ».

- Enfin, nous attirons l'attention sur le fait qu'en l'absence de vente au 31 décembre de la deuxième année suivant celle de la première occupation, la récupération de la TVA par la SLSP n'est plus possible. Ceci a donc une conséquence sur le coût de l'opération à supporter par la SLSP et donc le prix de vente du bien. Il convient, nous semble-t-il, de s'assurer de la viabilité du mécanisme dans ce cas de figure, le cas échéant en adaptant le texte.

Art.10 de l'AGW de 2008 (art. 8 du projet d'AGW) :

La révision de l'AGW de 2008 doit être l'occasion de rationaliser les dispositifs existants. Aussi :

- Nous ne comprenons pas cette augmentation considérable des délais durant lesquels les logements ne peuvent être vendus.

  Comme énoncé précédemment, les mécanismes actuels de subvention prévoient déjà des durées d'affectation à respecter (à défaut de quoi, des remboursements de subvention devront se faire). Des impositions d'affectation (comme c'est le cas actuellement) nous

semblent donc largement rencontrer les objectifs de logements publics en Wallonie. La règle énoncée à l'article 10 empêche ainsi toutes cessions entre acteurs publics du logement.

Pensons par exemple à une SLSP qui souhaiterait confier la gestion d'un logement de transit à un CPAS, via un droit d'emphytéose. Rappelons en effet que le terme « cession » est très large vu qu'il vise tout droit réel. La SLSP et le CPAS, qui s'entendent pourtant pour le maintien de la destination du logement de transit, sont dans l'impossibilité totale d'y procéder (absence de dérogation possible) et ce, sans limite dans le temps.

Relevons d'ailleurs que les nouveaux arrêtés de financement évoquent la possibilité d'un transfert de propriété des logements de transit et d'insertion moyennant le maintien de l'affectation (AGW 10.3.2023, art. 4, par. 17). Comment interpréter ce conflit entre ces arrêtés et le projet d'AGW ?

Nous pensons donc qu'un système de durée d'affectation lié au subside (avec un remboursement au prorata) est suffisant et opportun et qu'une interdiction de cession risque d'être une contrainte sans plus-value aucune sur la politique de logement public.

- Enfin nous saisissons difficilement la portée du paragraphe 4 du futur article 10 de l'AGW 2008 qui vise les « *logements ayant bénéficié d'une aide régionale aux locataires* ». Vise-t-on le cas évoqué dans les arrêtés de financement qui permet de vendre le logement aux locataires à la fin de la huitième année à dater de la première occupation ? Des précisions s'avéreraient opportunes.

Art.12 de l'AGW de 2008 (art. 10 du projet d'AGW) :

La procédure prévue dans l'AGW actuelle est fondée pour les ventes de terrains valorisables. Elle est toutefois inutilement lourde pour des ventes de « fond de jardin ».

Un alinéa devrait être ajouté pour permettre de déroger, de manière motivée, à la fois à l'obligation de proposer la vente aux autorités publiques (et d'attendre leur réponse ou l'expiration du délai de 3 mois), mais aussi à la mise en concurrence (cession de quelques mètres carrés jouxtant une seule propriété ou cession à une autorité publique en vue d'affecter le terrain à une destination d'utilité publique). Précisons que de telles dérogations sont possibles pour les opérations immobilières menées par les pouvoirs locaux [circ. 23.2.2016].

APO/27.08.23/cvd