



ANALYSE DU 6 FÉVRIER 2024

Charges d'urbanisme
Logements abordables
Logements sociaux

Nouvel arrêté charges d'urbanisme : bien, mais pas top



ARAU

Atelier de recherche
et d'action urbaines



A côté d'améliorations notables, répondant à des demandes « historiques » des associations (indexation, suppression de l'exonération sur les conversions de bureaux en logements, amélioration du registre...), le projet de nouvel arrêté fait défaut sur plusieurs aspects, en particulier sur une formule de calcul qui renforce les inégalités spatiales, ainsi que sur l'affectation des charges aux « logements publics » en général (sans quotas de logements sociaux). Au-delà des bons et des mauvais points, il ne faut pas perdre de vue que le système des charges d'urbanisme ne produira jamais de miracle en matière de production de logements abordables ; d'autres mesures sont à prendre, aussi bien concernant la création de nouveaux logements que pour permettre de rendre le parc existant abordable.

Le 20 janvier dernier, [la presse relayait l'annonce de la secrétaire d'État en charge de l'urbanisme](#), Ans Persoons, concernant l'adoption à venir de deux textes visant à mettre à contribution la promotion immobilière privée dans la production de logements abordables. L'annonce de la secrétaire d'État portait d'une part sur un projet d'ordonnance imposant une part de 25 % de logements « à finalité sociale » dans les projets de logements au-delà de 3.500m² de superficie de plancher et, d'autre part, sur la modification de l'arrêté « charges d'urbanisme ». L'analyse qui suit portera sur ce deuxième projet de texte, le premier n'ayant, à ce jour, pas été porté à notre connaissance.

Définition du « logement à finalité sociale » / « logement public »

« Un « logement à finalité sociale » est défini comme étant un logement produit ou encadré dans le cadre d'une politique publique régionale, que ce soit au niveau de la fixation du loyer ou des conditions d'acquisition et/ou de revente des biens.

Concrètement, cela vise les logements :

- sociaux, modérés et moyens, tous locatifs, de la SLRB ;
- loués par l'intermédiaire de l'Aide Locative du Fonds du Logement (modéré locatif) ;
- loués par la Régie Foncière régionale (modéré locatif) ;
- loués par l'intermédiaire d'un pouvoir public local (social, modéré et moyen, tous locatif) ;
- produits dans le cadre des outils de la Revitalisation Urbaine (modéré locatif et moyen acquisitif)
- gérés par une AIS (modéré locatif) ;
- acquis par l'intermédiaire d'un CLT (social acquisitif) ;
- acquis par l'intermédiaire d'un prêt octroyé par le Fonds du Logement de Bruxelles-Capitale (modéré acquisitif) ;
- acquis auprès du Fonds du Logement (modéré acquisitif) ;
- acquis auprès ou par l'intermédiaire de Citydev (moyen acquisitif). »

(source : Monitoring des projets de logements publics à Bruxelles)



Les charges d'urbanisme, c'est quoi ? Et à quoi ça sert ?

La délivrance de certains permis d'urbanisme est subordonnée à la réalisation ou au paiement de charges d'urbanisme. Ces charges répondent à la nécessité d'engager des investissements publics suite à la réalisation de certains projets immobiliers : création ou rénovation de voies publiques, besoins de nouveaux espaces verts ou d'équipements publics supplémentaires (crèches, écoles), etc.

Il s'agit donc d'une contribution aux besoins de la collectivité générés ou augmentés par les projets immobiliers eux-mêmes. Ces charges d'urbanisme peuvent être exigées en nature (travaux de construction, de transformation ou de rénovation) ou en espèces (versement d'une somme d'argent).

Les modalités d'application des charges d'urbanisme (projets immobiliers concernés, montants, etc.) sont déterminées par un arrêté du 26 septembre 2013¹. Auparavant, les projets de logements n'étaient pas soumis aux charges d'urbanisme ; une des « nouveautés » introduite par l'arrêté de 2013 est d'imposer des charges aux projets de logements de plus de 1.000 m². L'arrêté de 2013 prévoit également la possibilité, pour les demandeurs de permis, de produire 15 % de logements encadrés et/ou conventionnés² à titre de charges d'urbanisme. Le but de ces dispositions : produire des logements abordables au sein des projets immobiliers privés.

Quel est le bilan de l'arrêté de 2013 en matière de production de logements abordables ?

D'après la presse, « [seuls 300 logements environ ont été inclus dans les permis au titre de charges d'urbanisme depuis 2013](#) ». Aucun bilan plus précis, reprenant le type de logements, leur localisation ou encore le nombre de mètres carrés total, n'a été rendu public... Les derniers chiffres quelque peu détaillés dont nous disposons datent de 2019 : ils faisaient état de 142 logements conventionnés et 31 logements encadrés produits grâce aux charges d'urbanisme³. Dans le cadre de la modification en cours, il serait pourtant utile de disposer d'une analyse sérieuse de l'arrêté de 2013, de même qu'il serait plus que bienvenu que le projet de nouveau texte fasse l'objet d'une évaluation de ses incidences afin de mettre en évidence ses effets atten-

nus (positifs comme négatifs) et de proposer d'éventuelles recommandations.

Quelles sont les principales améliorations apportées par le projet de modification ?

L'ARAU a consacré plusieurs articles⁴ au système des charges d'urbanisme ; un important travail a également été mené dans le cadre d'un recours contre un permis délivré pour le site du Gesù⁵. Ces analyses ont permis de mettre en évidence une série de « manquements », plus ou moins importants : ceux-ci seront rappelés au fil du développement qui suivra en étant mis en regard des nouvelles mesures projetées.

L'indexation, enfin !

Les montants des charges d'urbanisme n'ont, jusqu'à aujourd'hui, jamais été indexés, l'arrêté de 2013 ne contenant aucune disposition en ce sens. Ce manquement est corrigé par le projet de nouveau texte, qui prévoit un mécanisme d'indexation suivant [l'indice ABEX](#) : une demande maintes fois formulée par l'ARAU. Cette indexation ne s'appliquera néanmoins que dans le futur pour les charges sur les logements (toujours pour les projets de plus de 1.000 m²), tandis que les charges portant sur les autres fonctions (bureaux, commerces, hôpitaux...) bénéficieront en plus d'un effet rétroactif. Concrètement, cela donne ceci :

Pour les bureaux et autres activités concernées, les montants sont augmentés de la manière suivante :

- de 125 € / m² à 177 € / m² + indexation future
- de 200 € / m² à 283 € / m² (valeur majorée, voir plus bas) + indexation future

Pour les établissements hôteliers de plus de 20 chambres :

- de 90 € / m² à 127 € / m² + indexation future

Pour les logements, les montants restent inchangés mais ils seront soumis à l'indexation future :

- 50 € / m² (montant de « base »)
- 65 € / m² (pour certaines des zones dont l'affectation a été modifiée par le PRAS « démographique »⁶)

1. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 relatif aux charges d'urbanisme imposées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme.
2. Pour les définitions, se référer au texte de l'arrêté.
3. Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale -Compte rendu intégral -Commission du développement territorial -Session 2019-2020, réunion du lundi 2 décembre 2019.
4. *Les charges d'urbanisme au secours de La production de Logements sociaux ?*, 4 décembre 2015 ; *Les charges d'urbanisme, deux poids, deux mesures ?*, 19 octobre 2017 ; « Les charges d'urbanisme comme outil de production de logements « abordables » : un système trop limité, une application inéquitable » in *Le droit à l'habitat, une priorité sans appel*, Cahiers de l'Éducation permanente de la PAC, n°51, 2017 ; *Charges d'urbanisme : pas d'amélioration en vue...*, 6 mai 2020
5. Dossier Gesù : La Région reconnaît son erreur. Le développeur devra construire plus de Logements « abordables » <https://www.ieb.be/Dossier-Gesu-la-Region-reconnait-son-erreur-Le-developpeur-devra-construire>
6. Texte du projet d'arrêté : « La valeur de base est de 65 euros / m² lorsque le permis est situé sur un terrain affecté, par l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles capitale du 2 mai 2013 adoptant la modification partielle du PRAS, en zone d'habitat, en zone de mixité, en zone d'équipement ou en zone d'entreprises en milieu urbain ». Cette charge augmentée a été présentée comme une manière de capter une partie des plus-values réalisées dans ces zones grâce à cette modification du PRAS.



Concernant l'application du montant majoré pour les bureaux, l'arrêté de 2013 est pour le moins obscur et sujet à interprétation. Le projet de nouvel arrêté apporte une amélioration et clarifie les choses : « Une valeur majorée de 283 euros par m² dans les quartiers⁷ où la densité de bureaux est égale ou supérieure à quatre fois la moyenne régionale ». Cette nouvelle formule a également le mérite de rendre plus chère, et donc moins attractive, la construction ou l'extension de bureaux dans les quartiers qui souffrent déjà d'une (sur)abondance d'immobilier tertiaire.

Ajout d'une « valeur additionnelle/correctrice » pour les charges sur les logements

Le projet d'arrêté propose l'introduction d'un nouveau mécanisme consistant à augmenter (ou à diminuer) la valeur des charges sur les projets de logements en fonction des prix du foncier des quartiers dans lesquels ils se situent. En gros, les logements produits dans les quartiers chers seront plus chargés que ceux produits dans les quartiers les moins chers, qui bénéficieront d'un allègement des charges. Ces montants « additionnels/correcteurs » devront être calculés pour chaque quartier : un exercice qui paraît compliqué et qui pourrait faire l'objet de contestations, outre qu'il nécessitera un important travail de monitoring pour les mises à jour. La « note au gouvernement » qui accompagne le projet d'arrêté reprend, à titre indicatif, quatre catégories de quartiers et les montants « additionnels/correcteurs » associés :

- Quartier à très forte pression : + 36 € / m²
- Quartier à forte pression : + 9 € / m²
- Quartier moyen : + 0 € / m²
- Quartier bon marché : - 6 € / m²

Outre le fait de rendre les charges plus justes, ces valeurs « additionnelles/correctrices » auront aussi un rôle important à jouer dans le calcul de conversion en nature des montants des charges (voir plus bas).

Affectation obligatoire des charges aux logements publics dans les communes avec moins de 15% de logements sociaux et un revenu médian supérieur à la moyenne régionale

Cette nouvelle disposition oblige à consacrer les charges uniquement « au financement d'un projet de logements publics qui restent, en entières ou au moins le terrain, la propriété des institutions compétentes en matière de logement au sens du code du logement » pour les communes concernées. D'après les données de 2019⁸, elles sont au nombre de 10 : Woluwe-Saint-Pierre, Auderghem, Woluwe-Saint-Lambert, Uccle, Jette, Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Etterbeek, Ganshoren et Forest. A noter que Watermael-Boitsfort a des revenus supérieurs à la moyenne régionale mais n'est pas concernée par cette disposition car elle compte plus de 15 % de logements sociaux (c'est d'ailleurs la seule commune bruxelloise dans le cas) ; tandis que, par exemple, Ixelles, Saint-Gilles ou encore Schaerbeek, qui comptent pourtant moins de 5 % de logements sociaux, ne sont pas concernées car sous la moyenne de revenu médian.

Cette nouvelle disposition constitue un progrès par rapport à la situation actuelle où les charges peuvent être consacrées à toute une série d'autres fonctions publiques⁹ (crèches, écoles, voiries, parcs, etc.). Il n'est donc pas rare de voir les charges dédiées à une réfection de la voirie juste au niveau du projet générateur de ces charges, ce qui profite donc avant tout au promoteur qui voit ainsi son projet valorisé. L'imposition de consacrer les charges aux logements publics peut aussi être vue comme une manière de « contraindre » les communes réfractaires à la création de logements publics sur leur territoire. Si cette disposition va globalement dans le bon sens, le choix de la catégorie « logement public », très large (voir encadré p. 2), ne garantit pas la production de logements sociaux. Or, c'est bien sur ce segment du logement public que les besoins sont les plus urgents et les plus criants, près de 56.000 ménages étant inscrits sur la liste d'attente¹⁰.

Dans les 9 autres communes de la Région, « les charges d'urbanisme sont prioritairement affectées à la réalisation d'espaces ouverts publics

7. Définition donnée par le projet d'arrêté : « portion du territoire régional délimitée et référencée conformément à la carte jointe en annexe n°1, issue du site internet monitoringdesquartiers.brussels géré par l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse ».

8. Dernière année disponible sur le site monitoringdesquartiers.brussels sur le revenu imposable médian des déclarations.

9. Ces autres fonctions publiques méritant bien entendu d'être financées correctement afin d'offrir le meilleur service possible aux habitants qui en bénéficient.

10. Chiffre communiqué par la secrétaire d'État en charge du logement, Nawal Ben Hamou <https://bx1.be/categories/news/nawal-ben-hamou-jen-ai-marre-quon-stigmatise-les-logements-sociaux/>

(à l'exception des voiries publiques), d'équipements publics ou de logements publics ».

Pour l'ARAU, il serait plus simple et plus juste de consacrer la totalité des charges d'urbanisme à la production de logements publics, en garantissant un minimum de 60 % de logements sociaux parmi ceux-ci.

Enfin, il faut signaler que le nouvel arrêté prévoit que les logements publics produits par les charges devront être situés dans le quartier du projet générateur, ou dans un quartier adjacent. Cette disposition est censée permettre une meilleure répartition spatiale des logements publics, qui ont tendance à se concentrer dans les mêmes quartiers, tandis que les projets de logements privés, générateurs de charges, se répartissent mieux sur l'ensemble de la Région. Si la production de ces logements publics ne se fait pas au sein des projets privés générateurs des charges, il faudra donc trouver du foncier disponible à proximité, d'où l'intérêt d'avoir inscrit dans le projet d'arrêté la possibilité de consacrer les charges à « l'acquisition d'immeubles ou terrains, destinés à développer un projet de logements publics ».

Suppression de l'exonération des charges sur les logements issus de conversions de bureaux

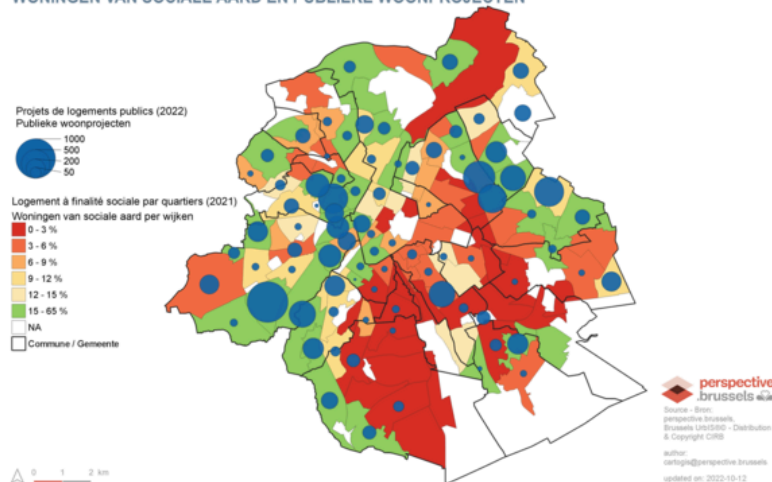
Cette exonération, inscrite dans l'arrêté de 2013, a pour conséquence que tous les logements ainsi produits ne génèrent aucune charge. Les opérations de conversion de bureaux en logements sont de plus en plus nombreuses (et sont sans doute amenées à encore s'accroître)¹¹, concernent généralement de grandes superficies et débouchent bien souvent sur la création de logements (très) chers. Avec la suppression de l'exonération (une demande « historique » de l'ARAU), ces projets de reconversion pourraient donc générer des moyens à consacrer à la création de logements abordables par les pouvoirs publics, voire à en produire directement en leur sein en cas de charges en nature (voir également p. 6). A noter, toutefois, que les plus « gros » de ces projets entreraient dans la catégorie des projets soumis à la future ordonnance mentionnée en introduction (qui, pour rappel, vise à imposer une part de 25 % de logements « à finalité sociale » dans les projets de logements au-delà de 3.500m²). On peut imaginer que ceux-ci seraient exemptés de charges ; le projet d'arrêté prévoit en tout cas une exonération pour les projets de logements comportant au moins 25 % de logements sociaux (à ne pas confondre, pour rappel, avec les logements « à finalité sociale »). On y verra peut-être plus clair une fois le texte du projet d'ordonnance rendu public.

Il faut également préciser que le projet d'arrêté offre la possibilité de réduire les charges d'un tiers pour ces projets de conversion lorsque « le permis porte sur la transformation de bureaux en logements par une rénovation lourde, sans démolition/reconstruction ». Conditionner ainsi cette éventuelle « remise » est une manière de décourager le recours aux opérations de démolition-reconstruction, bien plus dommageables que les rénovations du point de vue écologique : il s'agit donc aussi d'un élément positif à relever.

Amélioration du registre des charges d'urbanisme

Prévue par le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) depuis 2004, la publication d'un registre des charges d'urbanisme n'a été effective qu'en décembre 2020¹²... Ce registre, censé permettre une évaluation et un contrôle démocratique du système des charges

LOGEMENTS A FINALITE SOCIALE ET PROJETS DE LOGEMENTS PUBLICS
WONINGEN VAN SOCIALE AARD EN PUBLIEKE WOONPROJECTEN



11. Voir notre analyse *La transformation des bureaux en logements ne peut servir de prétexte aux dérives des promoteurs*, 6 juillet 2020 <https://www.arau.org/fr/la-transformation-des-bureaux-en-logements-ne-peut-servir-de-pretexte-aux-derives-des-promoteurs>

12. Il est consultable en ligne à cette adresse <https://openpermits.brussels/fr/charges>



d'urbanisme (une autre demande « historique » de l'ARAU) manque toutefois de précision puisqu'il n'indique pas l'affectation des charges mais seulement les montants. Le projet d'arrêté prévoit que le registre reprenne « la superficie de plancher des logements à construire », dans le cas d'une charge en nature, et l'affectation des charges, dans le cas d'une charge en numéraire. La publication de ces données, qui, pour bien faire, devra aussi concerner les projets passés, est une condition essentielle pour mesurer l'efficacité du système et ses effets concrets en matière de production de logements abordables : dans cette optique, le registre devra préciser le type de logements produits (ce qui n'est pour l'instant pas prévu dans le projet d'arrêté). Pour rappel, il est essentiel que ces logements soient en majorité sociaux !

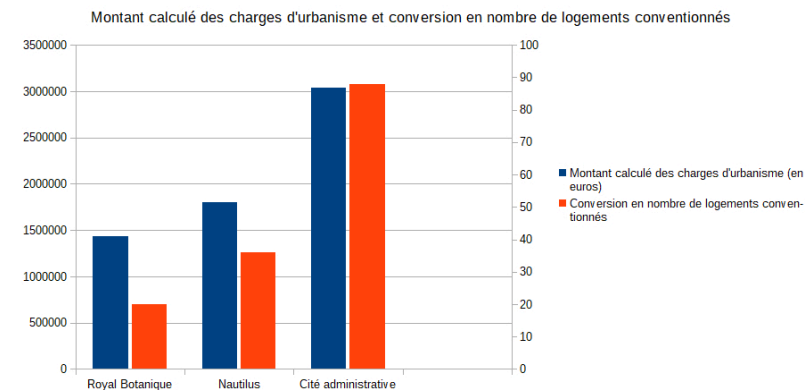
Quels sont les principaux points négatifs et/ou les aspects nébuleux ?

A côté des améliorations, plus ou moins abouties, le projet d'arrêté comporte des dispositions clairement critiquables et des dispositions floues, qui méritent d'être clarifiées afin de pouvoir juger de leur pertinence.

La méthode de calcul pour la conversion des charges en numéraires en charges en nature produit moins de logements publics dans les quartiers riches que dans les quartiers populaires !

Une des principales critiques adressées par l'ARAU à l'encontre du système actuel est la manière dont les montants en numéraires des charges d'urbanisme sont convertis en nature, dans le cas où ces charges en nature consistent en la production de logements. L'arrêté de 2013 ne précise pas comment calculer cette conversion mais on pourrait a priori penser qu'un même montant de charges soit converti en un même nombre de mètres carrés de logements, or ce n'est pas ce que l'on peut observer. En l'absence d'un registre suffisamment détaillé (voir plus haut), une analyse systématique n'est pas possible ; néanmoins, la comparaison de quelques cas suffit à mettre en évidence l'iniquité : il n'y a pas de proportionnalité entre les montants et

13. Ce permis d'urbanisme n'a finalement pas été mis en œuvre et le projet de réhabilitation du site du Gesù a depuis lors été fortement modifié.



le nombre de mètres carrés de logements produits à titre de charges d'urbanisme (voir graphique ci-dessus)

C'est sur base de ce constat que l'ARAU et IEB avaient introduit un recours contre un permis d'urbanisme délivré pour le site du Gesù. Pour une charge de 1.436.318 €, le permis d'urbanisme n'imposait la production que de 9 logements conventionnés : un nombre ridiculement bas en comparaison à d'autres cas. Suite à ce recours, la Région avait décidé de retirer ce permis et d'en délivrer un nouveau dans la foulée, imposant cette fois la production de 20 logements conventionnés¹³.

Si le projet de nouvel arrêté comble la lacune de celui de 2013 en proposant une méthode de calcul, celle-ci a pour défaut de favoriser les projets de logements s'implantant dans les quartiers les plus chers. Selon cette méthode, un même montant de charges produira en effet moins de logements publics dans le cas d'un projet de logements situé dans un quartier cher que dans le cas d'un projet de logements situé dans un quartier meilleur marché...

La formule de calcul du projet d'arrêté est la suivante :
$$\text{Valeur des charges en numéraire} / (\text{prix du marché au m}^2 - \text{prix forfaitaire au m}^2) = \text{nombre de m}^2 \text{ de logements publics à produire}$$

Si le calcul de la valeur des charges en numéraire ne pose pas de problème majeur, il n'en va pas de même pour le « prix du marché au m² ». Le projet d'arrêté indique que ce prix est

« Le prix moyen au mètre carré de logement, neuf et rénové lourdement, par quartier [,] tenu à jour annuellement par l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse sur la base de toute source de données pertinente librement accessible au public ».

Plus ce prix sera élevé (et donc le dénominateur de la formule plus élevé), moins le nombre de mètres carrés de logements publics à produire sera conséquent : il y a donc un enjeu important dans la détermination de ce prix de « référence ». Le « prix forfaitaire » est, quant à lui, mieux défini dans le projet d'arrêté :

« Le « prix forfaitaire » pour un logement public ne peut excéder 1.800 euros par mètre carré de superficie utile du logement, hors TVA. Ce montant est lié à l'indice ABEX et basé sur l'indice de novembre 2010¹⁴. »

Néanmoins, le « ne peut excéder » laisse entendre qu'un montant plus bas peut être utilisé comme « prix forfaitaire », ce qui reviendrait à augmenter le dénominateur de la formule, et donc à diminuer le nombre de m² de logements publics à produire !

Suivant la formule du projet d'arrêté, plus l'écart entre le « prix du marché au m² » et le « prix forfaitaire au m² » sera important, plus le nombre de mètres carrés de logements publics à produire sera faible, comme l'illustrent les exemples ci-dessous pour un projet de 10.000 m² de logements, soit une charge de 500.000 €¹⁵ :

→ Quartier cher : $500.000 / (5.000 - 3.000) = 250 \text{ m}^2$

→ Quartier moins cher : $500.000 / (3.500 - 3.000) = 1.000 \text{ m}^2$

Même en tenant compte de la « valeur additionnelle/correctrice » (voir p. 4), l'écart reste conséquent (exemple toujours pour un projet de 10.000 m²) :

→ Quartier cher (avec correctif de 40 €/m²) : $900.000 / (5.000 - 3.000) = 450 \text{ m}^2$

→ Quartier moins cher (avec correctif de -10 €/m²) : $400.000 / (3.500 - 3.000) = 800 \text{ m}^2$

Pour dire les choses simplement, cette méthode de calcul, en générant moins de logements publics dans les quartiers riches que dans les quartiers populaires, renforce les inégalités de répartition spatiale des logements abordables. Le déficit de logements « à finalité sociale » (existants ou projetés) est en effet, de manière globale, plus marqué

dans les quartiers riches. La méthode de calcul du projet d'arrêté doit donc être fondamentalement revue pour inverser ses effets.

Exonération des charges d'urbanisme pour la réalisation des bureaux des administrations

Le projet d'arrêté ne définit pas ce qui est entendu par « administration » : s'agit-il uniquement des administrations régionales ? Les administrations fédérales et internationales sont-elles concernées ? La « réalisation » de ces bureaux concerne-t-elle uniquement les demandes de permis introduites par les administrations ? Celles introduites par des promoteurs privés qui développent des projets destinés à des administrations sont-elles aussi visées ? Cette disposition doit absolument être clarifiée pour éviter tout risque de dérive : il est bien évident que des projets tels que le nouveau centre de conférences de la Commission européenne ou le nouveau siège de la SNCB, tous deux développés par des promoteurs privés, ne doivent pas être exemptés de charges !



Les projets tels que le nouveau siège de la SNCB, développé par un promoteur privé, seraient-ils exemptés de charges d'urbanisme ?

14. Si l'on applique l'index, ce montant de 1.800 euros de 2010 correspond aujourd'hui à 2.784 euros.

15. Les montants du « prix du marché au m² » et du « prix forfaitaire au m² » utilisés dans ces exemples ont été déterminés pour faciliter le calcul et obtenir des chiffres ronds.

Possibilité de remboursement des charges au titulaire du permis

Le texte du projet d'arrêté indique que, lorsque les charges sont acquittées en numéraire, « la réalisation des actes et travaux ainsi financés doit avoir été entamée de façon significative dans un délai de six ans » mais aussi que « en cas de dépassement du délai imparti pour réaliser les actes et travaux financés par les charges d'urbanisme, la partie de la somme due au titre de charges d'urbanisme qui n'a pas encore été utilisée à ce moment doit être restituée au titulaire du permis. »

Comment l'inscription dans le projet d'arrêté de cette possibilité de remboursement se justifie-t-elle ? Cela fait partie des (nombreux) éléments qui doivent faire l'objet d'explications.

Maîtrise foncière publique et intervention obligatoire d'un opérateur immobilier public

Le projet d'arrêté indique que « la vente et ou la location de logements publics imposée au titre de charges d'urbanisme doit nécessairement se faire avec l'intervention d'un opérateur immobilier public ». Il s'agit, sans doute, d'une réponse à des problèmes constatés tels que celui du favoritisme avéré dans le cadre de la vente de logements conventionnés sur le site de Tour et Taxis, logements vendus directement par le promoteur à un « cercle proche » sans contrôle public¹⁶. Cette nouvelle disposition constitue donc, a priori, une amélioration, mais ses modalités d'application non définies nous font la classer parmi les « aspects nébuleux » du projet d'arrêté¹⁷.

Cette obligation doit être analysée en regard d'un autre article du projet d'arrêté qui indique que les logements publics produits via les charges d'urbanisme doivent rester « en intégralité ou au moins le terrain, la propriété des institutions compétentes en matière de logement au sens du code du logement ». Il s'agit, là aussi, d'un élément a priori positif puisqu'il garantirait le maintien d'une maîtrise foncière publique, ce qui éviterait que les logements acquisitifs quittent totalement le domaine public.

Des questions se posent néanmoins, en particulier dans le cas où la charge en nature consiste en des logements produits au sein d'un

projet privé : à la lecture du projet d'arrêté, on peut comprendre que ces logements (ou au moins les parts de terrain concernées) devront être obligatoirement vendus à des « institutions compétentes » puisque, a minima, les terrains doivent être en leur propriété. C'est uniquement dans le cas où le promoteur privé vendrait ces logements en deux « morceaux » (d'un côté les « briques » à un ménage privé, de l'autre les terrains à une « institution compétente ») que la disposition prévoyant l'intervention d'un opérateur immobilier public, pour la vente ou la location, trouve son utilité. Mais deux précautions valent mieux qu'une.

Bref, ces éléments méritent eux aussi une clarification avant de pouvoir être éventuellement classés parmi les améliorations apportées par le projet d'arrêté.

Conclusion : une évolution mais pas de révolution

Face au manque structurel de logements abordables, les associations demandent, depuis de nombreuses années, que la promotion immobilière privée contribue, de manière conséquente, à la production de ce type de logements. Puisque la manière dont le marché immobilier fonctionne ne permet manifestement pas de produire « naturellement » cette offre de logements abordables, une intervention des pouvoirs publics s'impose. L'arrêté « charges d'urbanisme » de 2013 était censé, si pas contraindre, du moins inciter, les promoteurs privés à développer de tels logements au sein de leurs projets. Mais les dispositions de cet arrêté sont bien trop limitées pour produire un effet significatif, ce que l'ARAU a montré dès 2015. Une réforme du système s'impose. Celle qui est actuellement sur la table du gouvernement, promise de longue date, contient des améliorations indéniables, qui répondent d'ailleurs à des demandes maintes fois formulées par l'ARAU : indexation, suppression d'exonérations, affectation obligatoire à la production de logements publics...

D'autres dispositions ne sont, en revanche, pas acceptables : formule de calcul renforçant les inégalités spatiales dans la répartition des logements publics, absence de quotas de logements sociaux, possibilités de remboursement des charges aux promoteurs... Ces défauts devront être corrigés pour que le nouvel arrêté « charges d'urba-

16. Voir « Voorverkoop van betaalbare flats aan 'close circle' stuit op kritiek » in *bruzz.be*, 27-08-2021.

17. La « note au gouvernement » indique que « La méthodologie précise sera déterminée par le biais d'une circulaire. »



nisme » puisse développer son « plein potentiel ». Il faut toutefois garder à l'esprit qu'il ne faut pas attendre de « miracle » en matière de nombre de logements abordables produits par ce système, qui ne concerne qu'un nombre limité de projets immobiliers, même si le projet d'arrêté étend son champ d'application. D'autres mesures doivent être prises en parallèle, comme l'imposition de quotas, notamment prévue dans le projet d'ordonnance mentionné en introduction, mesures qu'il faudra aussi analyser rigoureusement.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que tous ces dispositifs portant sur les demandes de permis ne concernent que la production future de logements ; augmenter l'offre de logements abordables doit aussi, et surtout, passer par des mesures s'appliquant au stock de logements existants : un enjeu qu'il faudra aussi affronter.



ARAU

**Atelier de recherche
et d'action urbaines**

Rue du Midi, 165 * 1000 Bruxelles
+32 (0)2 219 33 45

arau.org / info@arau.org
f (ARAU asbl) / [@arau_bxl](https://twitter.com/arau_bxl)