

Bientôt 25 % de  
logements « sociaux »  
dans tous les grands  
projets immobiliers  
privés ? Gare à l'écart  
entre l'annonce et  
réalité...



Faire contribuer la promotion immobilière privée à la production de logements abordables est une demande historique des associations. L'avant-projet d'ordonnance présenté par la secrétaire d'État en charge de l'urbanisme, Ans Persoons, répond en partie à cette revendication, même si le texte devra être amélioré sur de nombreux points. Répondre à la pénurie structurelle de logements abordables demandera toutefois d'agir non seulement sur la production future de logements mais surtout de prendre des mesures fortes pour faire baisser les prix des logements existants.

En janvier dernier, la secrétaire d'État en charge de l'urbanisme, Ans Persoons, annonçait le projet de création d'un mécanisme visant à « imposer » des quotas de logements abordables dans les grands projets de logements développés par la promotion immobilière privée. Dans un contexte de pénurie chronique de logements abordables, conjugaison d'une hausse continue et soutenue des prix sur le marché privé (que ce soit à l'acquisition ou à la location) et d'une [production de logements sociaux très largement insuffisante](#), la contribution du secteur privé s'avère indispensable : il s'agit d'une demande historique des associations actives dans les domaines de l'urbanisme et du logement. Le prédécesseur d'Ans Persoons, Pascal Smet, avait fait part, à plusieurs reprises, de son intention de mettre en place des mesures dans ce sens, sans toutefois aboutir à des propositions concrètes. Le mécanisme aujourd'hui mis sur la table par la secrétaire d'État prend la forme d'un « avant-projet d'ordonnance insérant dans le Code bruxellois de l'aménagement du territoire un titre VII *bis* en vue d'instaurer un droit de préférence à certains opérateurs immobiliers publics pour l'acquisition de logements à finalité sociale ».

### Quels sont les grandes lignes de l'avant-projet d'ordonnance ?

Le principe de l'avant-projet d'ordonnance est plutôt simple : dans tout projet de logements de plus de 3.500 m<sup>2</sup> (soit une bonne trentaine de logements), 25 % de la superficie devra être proposée prioritairement à la vente à un opérateur immobilier public<sup>1</sup>. Le ou les opérateur(s) auront 120 jours, à dater de l'introduction de la demande de permis, pour faire part de leur intention d'acheter ces 25 %. Si, passé ce délai, aucune offre n'est reçue, le promoteur privé sera libre de vendre ces 25 % à qui bon lui semble. L'avant-projet d'ordonnance détermine aussi le prix auquel ces logements seront achetés : 2.685 €/m<sup>2</sup>, montant qui sera indexé suivant [l'indice ABEX](#). Le texte prévoit toutefois une période transitoire de 10 ans pour atteindre ce montant : à l'entrée en vigueur de l'ordonnance les prix d'achat seront en effet proches de ceux du marché ; ils décroîtront progressivement pour atteindre les 2.685 €/m<sup>2</sup> (voir quelques exemples dans le tableau p. 3). A noter que tous ces montants « intermédiaires » seront également indexés suivant l'indice ABEX. La justification de cette période transitoire est qu'elle permettra aux promoteurs de ne pas devoir encaisser un



ID Quartier	Quartier	Prix du marché de référence	Prix Corrigé 2024 (situation avant réforme)	Prix 2025 (Début réforme)	Prix 2026	Prix 2027	Prix 2028	Prix 2029	Prix 2030	Prix 2031	Prix 2032	Prix 2033	Prix 2034	Prix 2035
1	Grand place	€ 5.074,8	€ 4.970,3	€ 4.741,8	€ 4.513,2	€ 4.284,7	€ 4.056,2	€ 3.827,7	€ 3.599,1	€ 3.370,6	€ 3.142,1	€ 2.913,5	€ 2.685,0	€ 2.685,0
2	Dansaert	€ 4.900,5	€ 4.799,5	€ 4.588,1	€ 4.376,6	€ 4.165,2	€ 3.953,7	€ 3.742,3	€ 3.530,8	€ 3.319,4	€ 3.107,9	€ 2.896,5	€ 2.685,0	€ 2.685,0
3	Beguinage - dixmude	€ 4.656,4	€ 4.560,5	€ 4.372,9	€ 4.185,4	€ 3.997,8	€ 3.810,3	€ 3.622,7	€ 3.435,2	€ 3.247,6	€ 3.060,1	€ 2.872,5	€ 2.685,0	€ 2.685,0
4	Martyrs	€ 5.342,6	€ 5.232,5	€ 4.977,8	€ 4.723,0	€ 4.468,3	€ 4.213,5	€ 3.958,8	€ 3.704,0	€ 3.449,3	€ 3.194,5	€ 2.939,8	€ 2.685,0	€ 2.685,0
5	Notre-dame aux neiges	€ 4.945,2	€ 4.843,3	€ 4.627,5	€ 4.411,7	€ 4.195,8	€ 3.980,0	€ 3.764,2	€ 3.548,3	€ 3.332,5	€ 3.116,7	€ 2.900,8	€ 2.685,0	€ 2.685,0
6	Quartier royal	€ 4.300,1	€ 4.211,5	€ 4.058,8	€ 3.906,2	€ 3.753,5	€ 3.600,9	€ 3.448,2	€ 3.295,6	€ 3.142,9	€ 2.990,3	€ 2.837,6	€ 2.685,0	€ 2.685,0
7	Sablon	€ 5.691,0	€ 5.573,7	€ 5.284,8	€ 4.996,0	€ 4.707,1	€ 4.418,2	€ 4.129,4	€ 3.840,5	€ 3.551,6	€ 3.262,7	€ 2.973,9	€ 2.685,0	€ 2.685,0
8	Marolles	€ 5.444,5	€ 5.332,3	€ 5.067,6	€ 4.802,9	€ 4.538,1	€ 4.273,4	€ 4.008,7	€ 3.743,9	€ 3.479,2	€ 3.214,5	€ 2.949,7	€ 2.685,0	€ 2.685,0
9	Stalingrad	€ 4.263,5	€ 4.175,7	€ 4.026,6	€ 3.877,6	€ 3.728,5	€ 3.579,4	€ 3.430,4	€ 3.281,3	€ 3.132,2	€ 2.983,1	€ 2.834,1	€ 2.685,0	€ 2.685,0
10	Anneessens	€ 4.209,0	€ 4.122,3	€ 3.978,5	€ 3.834,8	€ 3.691,1	€ 3.547,4	€ 3.403,6	€ 3.259,9	€ 3.116,2	€ 2.972,5	€ 2.828,7	€ 2.685,0	€ 2.685,0
11	Cureghem bara	€ 3.618,9	€ 3.544,3	€ 3.458,4	€ 3.372,4	€ 3.286,5	€ 3.200,6	€ 3.114,7	€ 3.028,7	€ 2.942,8	€ 2.856,9	€ 2.770,9	€ 2.685,0	€ 2.685,0
12	Cureghem veterinaire	€ 3.990,7	€ 3.908,4	€ 3.786,1	€ 3.663,8	€ 3.541,4	€ 3.419,1	€ 3.296,7	€ 3.174,4	€ 3.052,0	€ 2.929,7	€ 2.807,3	€ 2.685,0	€ 2.685,0
13	Cureghem Rosée	€ 2.855,5	€ 2.796,7	€ 2.785,5	€ 2.774,3	€ 2.763,2	€ 2.752,0	€ 2.740,8	€ 2.729,7	€ 2.718,5	€ 2.707,3	€ 2.696,2	€ 2.685,0	€ 2.685,0
14	Duchesse	€ 2.719,3	€ 2.663,3	€ 2.665,5	€ 2.667,8	€ 2.670,1	€ 2.672,4	€ 2.674,6	€ 2.676,9	€ 2.679,2	€ 2.681,5	€ 2.683,7	€ 2.686,0	€ 2.685,0
15	Gare de l'ouest	€ 3.205,3	€ 3.139,3	€ 3.093,9	€ 3.048,5	€ 3.003,0	€ 2.957,6	€ 2.912,2	€ 2.866,7	€ 2.821,3	€ 2.775,9	€ 2.730,4	€ 2.685,0	€ 2.685,0
16	Molenbeek historique	€ 3.090,9	€ 3.027,2	€ 2.993,0	€ 2.958,8	€ 2.924,5	€ 2.890,3	€ 2.856,1	€ 2.821,9	€ 2.787,7	€ 2.753,4	€ 2.719,2	€ 2.685,0	€ 2.685,0
17	Koekelberg	€ 3.070,5	€ 3.007,3	€ 2.975,0	€ 2.942,8	€ 2.910,6	€ 2.878,4	€ 2.846,1	€ 2.813,9	€ 2.781,7	€ 2.749,5	€ 2.717,2	€ 2.685,0	€ 2.685,0
18	Quartier maritime	€ 3.841,7	€ 3.762,6	€ 3.654,8	€ 3.547,1	€ 3.439,3	€ 3.331,5	€ 3.223,8	€ 3.116,0	€ 3.008,3	€ 2.900,5	€ 2.792,8	€ 2.685,0	€ 2.685,0
19	Vieux laeken ouest	€ 2.852,8	€ 2.794,0	€ 2.783,1	€ 2.772,2	€ 2.761,3	€ 2.750,4	€ 2.739,5	€ 2.728,6	€ 2.717,7	€ 2.706,8	€ 2.695,9	€ 2.685,0	€ 2.685,0

manque à gagner (voire une perte) trop brutalement mais de pouvoir répercuter la baisse de recettes sur les prix auxquels ils achètent le foncier. Enfin, l'avant-projet d'ordonnance détermine également le type de logements qui seront produits : il s'agira de logements de « type social », c'est-à-dire de « logements dont la location ou la vente est réservée à une population ne pouvant disposer de revenus supérieurs de 20 % aux revenus d'admission au logement social<sup>2</sup> ».

« type social » (soit environ 375 unités) pourraient être produits via les mesures de l'avant-projet d'ordonnance.

Ce nombre de 375 logements de « type social » appelle au moins deux remarques :

→ Il s'agit d'un nombre théorique

## Quelles sont les effets attendus de l'ordonnance sur la quantité de logements publics produits et leur localisation ?

D'après une étude réalisée par Idea Consult<sup>3</sup>, les mesures de l'avant-projet d'ordonnance permettraient de produire environ 375 logements de « type social » chaque année. Sur base des données publiées dans l'observatoire des permis logement, l'étude d'Idea Consult indique que « approximativement 50% des logements produits [sur la période 2018-2020] l'ont été dans des programmes d'au moins 3000 à 4000m<sup>2</sup> ». En fonction de la production annuelle de logements par le secteur privé, Idea Consult conclut que 34.000 m<sup>2</sup> de logements de

D'une part, ce nombre est dépendant de la production de la promotion immobilière privée. Si celle-ci diminue, le nombre de logements de « type social » générés par les mesures de l'ordonnance diminuera forcément dans la même proportion.

D'autre part, rien ne garantit que tous les projets de logements de plus de 3.500 m<sup>2</sup> déboucheront systématiquement par un achat de 25 % de leur superficie par un opérateur immobilier public. Pour des raisons budgétaires (ou autres, comme le fait de rechigner à gérer des logements répartis au sein d'une copropriété), il est tout à fait envisageable que, pour certains projets, aucun opérateur immobilier public ne se manifeste dans le délai de 120 jours et donc que ces 25 % soient vendus sur le marché privé...

1. Soit, selon l'article 2, 4° du Code du logement : une commune, un C.P.A.S., une régie communale autonome, la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale, [8 Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capital]8(SLRB), une Société immobilière de Service public (SISP), le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale et la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale (SDRB) (connue aujourd'hui sous le nom de Citydev).

2. Définition reprise de l'article 258, 1° du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

3. Analyse de l'impact financier d'une faculté de rachat pour la RBC de 25 % des logements produits pour les opérations supérieures à 3500 m<sup>2</sup>, étude réalisée pour la secrétaire d'État à l'Urbanisme Ans Persoons, 18 décembre 2023.



→ Ces 375 logements ne constitueront pas forcément une augmentation nette de la production globale de logements publics

Rapporté à la production annuelle de logements publics régionaux (1.103 unités en 2021<sup>4</sup>, voir tableau ci-dessous), le nombre de 375 représente plus d'un tiers, ce qui est loin d'être négligeable ! En revanche, rien ne garantit que les logements produits via les mesures de l'ordonnance viendront s'ajouter à la production actuelle. En effet, celle-ci est déjà en grande partie le fruit d'opérations « clé sur porte »<sup>5</sup>, c'est-à-dire d'achats de logements produits au sein d'opérations immobilières privées, et non pas développés « en propre » par des opérateurs immobiliers publics. Il est vraisemblable que les logements produits via les mesures de l'ordonnance viendront remplacer (du moins en partie) ceux produits par les opérations « clé sur porte » puisqu'il s'agit, *grosso modo*, du même principe. L'entrée en vigueur de l'ordonnance aura néanmoins pour avantage de déterminer un prix d'achat fixe, alors qu'il est aujourd'hui l'objet de négociations.

FIGURE 8 Bilan des logements publics réceptionnés au cours de l'année 2021 (nombre de logements)  
FIGUUR 8 Overzicht van de in de loop van 2021 opgeleverde openbare gewestelijke woningen (aantal wooneenheden)

Institution Instelling	Sociaux Social	Modérés Bescheiden	Moyens Middenklasse	Locatif Huurwoning	Acquisitif Koopwoning	Total Totaal
Citydev	0	0	172	0	172	172
CLTB CLTB	55	0	0	0	55	55
Revitalisation urbaine Stadsherwaardering	0	65	8	65	8	73
Fdi WF	0	329	0	43	286	329
SFAR	67	0	66	133	0	133
SLRB BGHM	282	0	59	341	0	341
<b>Total / Totaal</b>	<b>404</b>	<b>394</b>	<b>305</b>	<b>582</b>	<b>521</b>	<b>1103</b>

Dans l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance, on peut lire qu'« à l'heure actuelle, il est indéniable qu'un grand nombre de logements à finalité sociale est concentré dans certains quartiers » (voir carte p. 5). Produire des logements de « type social » dans tous les projets de plus de 3.500 m<sup>2</sup>, quelle que soit leur localisation, permettrait de quelque peu pallier cette situation. Mais le fait de maintenir des prix d'achat proches de ceux du marché dans les premières an-

nées de l'application de l'ordonnance pourrait conduire à perpétuer cette tendance. En effet, si les opérateurs publics disposent de budgets limités, et qu'ils sont ainsi dans l'incapacité d'acheter l'ensemble des parts de 25 % des projets de plus de 3.500 m<sup>2</sup>, il sera toujours financièrement plus intéressant pour eux d'acheter des logements dans les quartiers les moins chers, où l'on retrouve actuellement plus de logements publics. Tant que ne sera pas atteint le prix « final » et uniformisé prévu (2.685 €/m<sup>2</sup>), c'est-à-dire pas avant 10 ans, l'objectif de mieux répartir la localisation des logements publics sera donc fortement contraint...

### Logement de « type social » ≠ logement social

L'avant-projet d'ordonnance stipule que les logements produits devront être de « type social » (voir définition p. 3), ce qui n'est pas équivalent à du logement social *stricto sensu*. Le plafond de revenu pour y accéder n'est pas le même : les conditions pour accéder à un logement de « type social » sont plus larges et concernent donc une plus grande part de la population, dont une partie a des revenus « confortables ». Les logements locatifs sociaux ont un loyer calculé (en partie) sur base des revenus des bénéficiaires ; par ailleurs, ils restent propriété publique « à durée indéterminée ». Ces deux caractéristiques ne se retrouvent pas forcément dans les autres types de logements publics, dont les loyers/prix de vente, même s'ils sont plus bas que ceux du marché, sont les mêmes pour tous les locataires/acquéreurs, quels que soient leurs revenus. Dans le cas des logements publics acquisitifs, la plupart se retrouvent *in fine* vendus sans conditions sur le marché privé lorsque les premiers acquéreurs décident de les revendre.

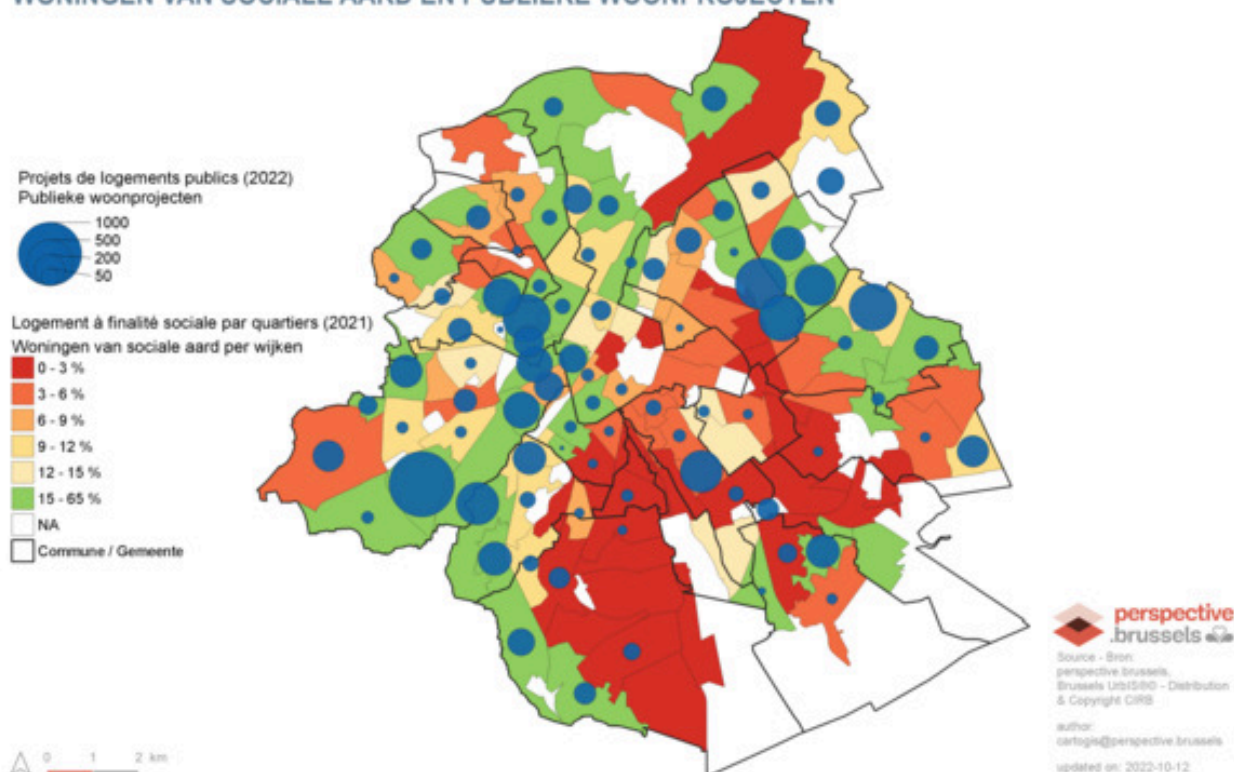
Alors que la liste d'attente du logement social ne cesse de s'allonger (56.000 ménages en attente, selon les dernières déclarations de la secrétaire d'État en charge du logement, Nawal Ben Hamou), il faut redoubler d'efforts. Or, une partie des potentiels 375 logements pourrait rejoindre le parc de logements modérés ou moyens, en fonction de l'opérateur qui les acquerrait. Si la nécessité d'offrir plus de logements sur ces deux segments est elle aussi avérée, l'urgence se situe au niveau du logement social. L'ordonnance doit être modifiée en ce sens pour que les logements produits soient des logements sociaux locatifs réservés aux ménages les plus démunis.

4. Voir *Monitoring des Logements publics à Bruxelles*, n°6, octobre 2022 <https://perspective.brussels/fr/enjeux-urbains/logement/inventaire-des-projets-de-logements-publics>

5. « sur les 577 logements supplémentaires réceptionnés en 2021, un peu plus de 75% (436 logements) sont le résultat d'achats « clé sur portes » » *Monitoring des Logements publics à Bruxelles*, n°6, octobre 2022, p. 18.



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



### Quels sont les autres points d'attention à relever ?

Le critère des 3.500 m<sup>2</sup> pourrait conduire à des effets de « seuil » et de « saucissonnage » : on pourrait en effet voir certains projets volontairement réduits à moins de 3.500 m<sup>2</sup> ou certains gros projets être divisés en plusieurs petits projets afin de ne pas tomber sous le coup de l'ordonnance. Le commentaire du texte de l'avant-projet se veut rassurant en citant la jurisprudence du Conseil d'État qui « censure la technique tendant à diviser le projet en vue d'échapper à une formalité ou à une obligation légale alors que ce projet forme un ensemble ». Il faut toutefois rappeler que le Conseil d'État ne se prononce sur les permis d'urbanisme qu'à condition d'être saisi, et *a posteriori* : la vigilance devra donc être de mise !

Une autre disposition de l'avant-projet d'ordonnance peut prêter à inquiétude : « Le ou les développeurs du projet offrent à l'acquisition des logements d'une typologie diversifiée, notamment en termes de répartition au sein du projet, de superficie et de nombre de chambres. » (art. 274/9). Que se passera-t-il dans des cas où les projets n'offrent pas cette diversité ? Que faire, par exemple, avec un projet comme [The Dome](#), place de la Bourse, qui proposait 50 studios, 9 appartements 1 chambre et un seul appartement 2 chambres ? Ce type de projet sera-t-il exclu du champ d'application de l'ordonnance ? De manière plus générale, qu'en sera-t-il des projets de logements collectifs (logements étudiants, maisons de repos), qui ne sont pas explicitement exclu du texte de l'avant-projet ? *A priori*, rien ne justifierait de ne pas leur appliquer le quota de 25 %, les besoins en logements étudiants abordables sont eux aussi conséquents !

### Des bonnes intentions qui devront se confirmer (et être évaluées !)

Comme toute mesure législative, cette ordonnance devra être jugée au regard des effets qu'elle produira. Une évaluation continue devra être réalisée : nombre de logements produits, localisation, type, effets globaux sur le marché, etc. La publication d'un registre détaillé, tel que celui prévu dans le cadre du [projet d'arrêté sur les charges d'ur-](#)



banisme, serait un moyen de mesurer et de contrôler, démocratiquement, les effets de l'ordonnance.

### **Conclusion : un dispositif nécessaire, mais insuffisant**

Produire une part significative de logements abordables dans les projets immobiliers privés est une revendication historique de l'ARAU. L'avant-projet d'ordonnance ne peut donc être que positivement accueilli. Moyennant une série de conditions comme produire des logements sociaux *stricto sensu*, allouer des budgets suffisants aux opérateurs immobiliers publics ou encore se prémunir des effets de « seuil » et de « saucissonnage », cette ordonnance peut avoir un effet important sur la production de logements abordables, à condition qu'elle vienne compléter les dispositifs déjà en place que sont la production propre (qui mérite un sacré coup d'accélérateur, c'est peu dire) et les opérations « clé sur porte » déjà menées. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que ce quota de 25 % ne s'appliquera bien sûr que sur la production future de logements, et pas sur le parc existant. C'est uniquement par une action forte sur les prix de ce parc existant (597.915 logements au premier janvier 2022<sup>6</sup>) et pas seulement sur ceux de la production future (~ 3.100 logements/an<sup>7</sup>, soit 0,5 % du stock existant) qu'une réponse à la pénurie structurelle de logements abordables pourra être trouvée.

6. Source : IBSA

7. Source : Observatoire des permis logement, n°10, 2022.



**ARAU**

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

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

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