

ACHETER CHEZ CITYDEV :



Un logement confortable
à prix réduit aujourd'hui...
et dans 20 ans, une
coquette plus-value.

Etude RBDH – décembre 2023

RBDH
EBBRoW
Rassemblement Bruxellois
pour le Droit à l'Habitat
Brusselse Bond voor
het Recht op Wonen

INTRODUCTION	2
PARTIE I. CITYDEV :	
L'OPERATEUR FONCIER ET IMMOBILIER REGIONAL DEvenu INCONTOURNABLE	3
De l'expansion économique	3
A la rénovation urbaine	3
<i>Des interventions ciblées</i>	4
<i>Rénovation urbaine = construction de logements acquisitifs pour la classe moyenne</i>	5
Des projets mixtes	6
Aménageur urbain	8
PARTIE II. DES LOGEMENTS, MAIS POUR QUI ?	9
Le cas des acquéreurs investisseurs	9
Et des propriétaires occupants	10
Le conventionnement	14
Ménages précaires et acquisition par le biais des groupes d'épargne collective et solidaire :	16
Quel accès aux logements subsidiés (CityDev, Fonds du logement, CLTB) ?	
Une contribution du CIRE	
PARTIE III. DES LOGEMENTS SUBSIDIES ECHANGES AUX PRIX DU MARCHE	22
Prix des logements : toutes les composantes à la hausse !	22
<i>Le prix des constructions</i>	23
<i>Le prix du foncier</i>	24
<i>Le subside régional</i>	25
Rester propriétaire du foncier	27
<i>L'emphytéose conventionné</i>	29
<i>Des clauses anti-spéculatives ?</i>	30
Un cas d'école : le projet Bervoets à Forest	30
CONCLUSION	34

INTRODUCTION

Bruxelles manque cruellement de logements sociaux. Produire plus et plus rapidement est la revendication prioritaire du RBDH car c'est bien le logement social qui répond aux besoins des locataires précarisés pour lesquels nous nous engageons. Pour autant, les opérateurs publics ne produisent pas exclusivement social. Depuis la création de la Région, la production sociale piétine certes, mais nos élus développent, en parallèle, des politiques visant à maintenir et attirer la classe moyenne à Bruxelles. Comment ? En lui proposant des logements qui répondent à ses attentes. Citydev est l'un des opérateurs publics missionné à cette fin. Il se charge de produire des logements acquisitifs neufs, qualitatifs sur le plan énergétique, spacieux, avec espaces extérieurs... situés principalement dans des quartiers présentés comme peu attractifs pour cette même classe moyenne. L'objectif est aussi d'encourager la promotion privée à poursuivre les mêmes dynamiques. Pour convaincre les ménages convoités de les acheter, la Région subsidie 30% du prix. En contrepartie, les acquéreurs s'engagent à s'y fixer pendant 20 ans.

Avec plus de 4000 logements à son actif, le moment est venu pour le RBDH de proposer un bilan critique de cette politique généreuse. Elle interroge à plus d'un titre.

Les ménages qui font l'acquisition d'un logement moyen ont-ils besoin de l'intervention publique pour devenir propriétaire à Bruxelles ? Les ressources publiques – limitées- sont-elles correctement mobilisées ? Au-delà du public-cible, on questionne leur impact sur le long terme. Si le logement sert l'objectif du Gouvernement – proposer des logements accessibles à la classe moyenne - durant les 20 ans que dure le conventionnement, qu'en est-il après ?

L'étude se compose de deux parties principales. La première brosse un portrait des acquéreurs bénéficiaires des productions Citydev. Un portrait nuancé. Pour certains, les aides publiques représentent des opportunités d'investissement. De l'autre côté du spectre, l'offre Citydev est particulièrement appréciée des ménages modestes, mal-logés sur le marché locatif privé et incapables de faire face aux prix proposés par le privé. L'expérience du CIRE, qui accompagne les groupes d'épargne collective, en témoigne.

Deuxième focale : les logements produits, ce qu'ils coûtent à la collectivité et ce qu'ils (r)apportent à leurs heureux propriétaires. Dans cette section, nous nous arrêterons sur le modèle économique de Citydev dans un contexte de forte croissance des prix. L'occasion d'examiner aussi les mécanismes de démembrement des droits envisagés par Citydev pour tenter de sortir de l'impasse. Nous leverons enfin une partie du voile sur l'après conventionnement : les montants auxquels s'échangent les biens sur le marché et les plus-values empochées par les acquéreurs, au travers d'un exemple concret.

C'est bien l'écart entre, d'un côté, les besoins des ménages fragilisés sur le marché de logement et la nécessité de contenir l'envolée des prix, et, d'autre part, la philosophie de Citydev et ses limites, qui nous a guidés dans les réflexions et recommandations formulées en guise de conclusion.

L'étude s'ouvre sur une présentation, non exhaustive, de Citydev. Les missions menées et leur évolution témoignent de la confiance et de l'ambition du Gouvernement à pour cet opérateur, toujours qualifié d'efficace.

PARTIE I. CITYDEV : L'OPÉRATEUR FONCIER ET IMMOBILIER RÉGIONAL DEVENU INCONTOURNABLE

De l'expansion économique

L'entreprise n'est pas toute jeune. Il faut remonter aux années 70 et à l'origine des Régions. Pour opérationnaliser le processus de régionalisation des matières économiques, la loi du 15 juillet 1970 - dite de planification et de décentralisation économique - institue les conseils économiques régionaux et les *sociétés de développement régional* (SDR). Celles-ci sont compétentes pour l'analyse et l'orientation de la politique économique locale ; elles peuvent également prendre la main pour la mise en œuvre de projets de type industriel notamment, lorsque le secteur privé fait défaut. La Flandre s'est dotée, dans la foulée de la loi de 1970, de 5 SDR provinciales, la Wallonie et Bruxelles ont, quant à elles, fait le choix d'une seule SDR¹.

C'est dans ce cadre qu'est fondée en 1974 la Société de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale, la SDRB. Elle est principalement tournée vers la construction d'infrastructures pour entreprises (parcs industriels et parcs scientifiques principalement). L'objectif est de proposer des espaces qualitatifs afin de maintenir ou attirer des entreprises industrielles, artisanales ou de recherche, et de l'emploi, sur le sol bruxellois. La SDRB acquiert et aménage de nombreux sites (plus d'une quarantaine aujourd'hui), qu'elle met à disposition d'entreprises via des baux emphytéotiques (de 30 ans), pour des prix qui restent attractifs. La formule lui permet de conserver la maîtrise foncière. Aujourd'hui encore, Citydev (ex-SDRB) est l'un des plus grands propriétaires fonciers publics en Région bruxelloise.²

A la rénovation urbaine

A côté de son action dans le domaine de l'expansion économique, la SDRB va se voir confier une seconde mission dès la fin des années 1980 : une mission de rénovation urbaine (Arrêté royal du 12 octobre 1987). En 1989, le nouvel exécutif régional confirme les deux missions de la SDRB.

Une mission sensée contrer une autre difficulté que connaît alors la Région : l'exode de sa population. La Région se vide de ses habitants au profit de sa périphérie. Les conséquences sur les ressources fiscales de l'Agglomération (les institutions régionales n'étant pas encore effectives) poussent les autorités à penser des mécanismes pour renverser les courbes démographiques et retenir les habitants à Bruxelles, dans des quartiers "rénovés". Pour renforcer son assise fiscale, les ménages à revenus dits "moyens" sont ciblés. L'outil retenu pour retenir ou attirer les ménages moyens est la production de logements acquisitifs neufs.

"Depuis la création de la Région en 1989, j'ai comme la plupart des gestionnaires de villes, été attentif à l'évolution de la classe moyenne bruxelloise : la préservation d'une classe moyenne forte est en effet une expression de la diminution des inégalités, une garantie d'un bon fonctionnement de l'ascenseur social et d'une mixité sociale, et enfin une condition d'une assise fiscale permettant le financement de la ville et de la solidarité avec les ménages plus défavorisés."

Charles Piqué, Ministre Président en 2012³

¹ CRISP, [Vocabulaire politique : société de développement régional \(SDR\), 2018](#)

² CITYDEV, [40 ans de développement urbain, Prisme, 2014, p.11](#)

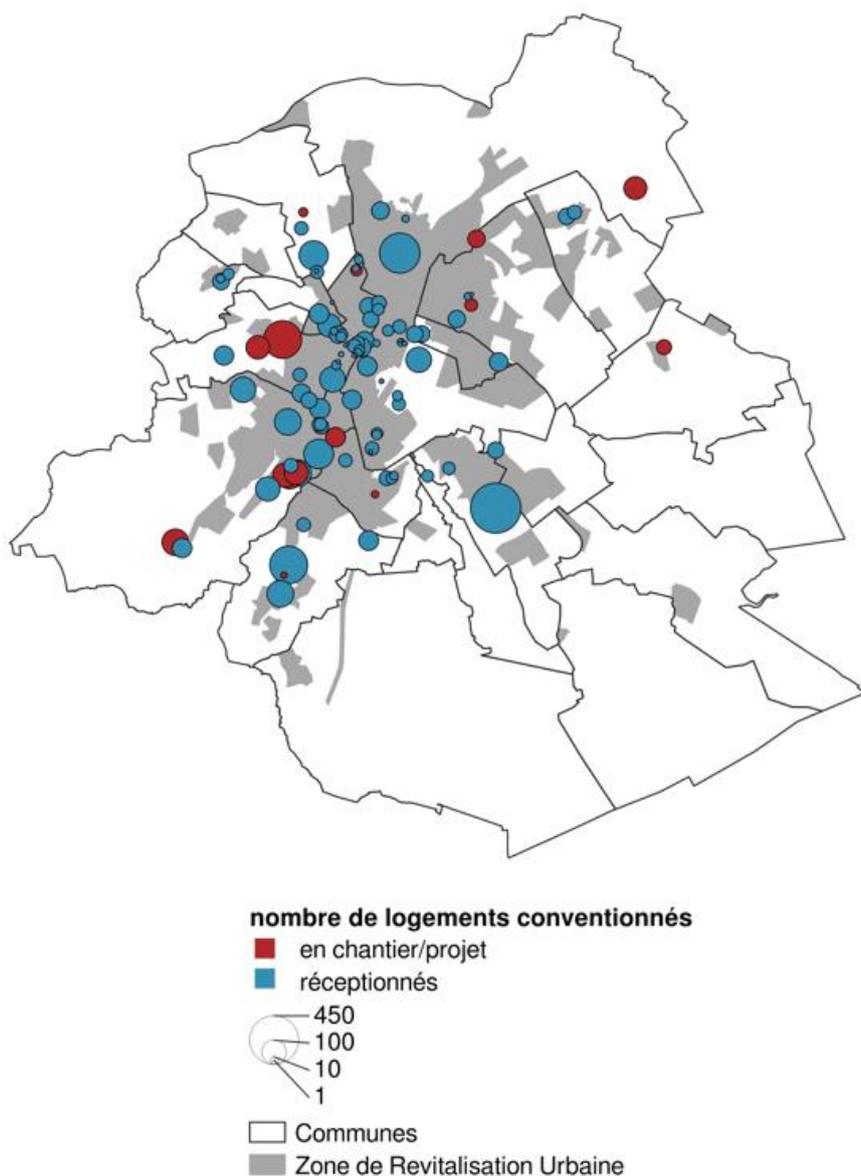
³ Dans : [IBSA, évolution, caractéristiques et attentes de la classe moyenne bruxelloise, 2012, p.1](#)

Des interventions ciblées

L'activité de Citydev, pour le volet rénovation urbaine du moins, est territorialisée. Elle doit cibler les quartiers "en déficit de constructions résidentielles"⁴. Des quartiers que l'exécutif bruxellois souhaite "revitaliser" et rendre plus mixtes par l'arrivée et l'ancrage de ménages moyens, la mixité étant pensée comme une solution aux difficultés sociales d'un quartier. Cet impératif de mixité, que l'on retrouve dans de nombreuses politiques régionales, est réservé aux quartiers pauvres (les quartiers riches n'étant pas pour autant plus mixtes)⁵.

Le premier plan régional de développement (1995) a ainsi arrêté un périmètre, sur base de critères socio-économiques principalement, où les interventions publiques doivent se concentrer : l'EDRL (espace de développement renforcé du logement et de la rénovation), devenue aujourd'hui "zone de revitalisation urbaine" (ZRU) mais dont les frontières ont assez peu bougé. La ZRU canalise toujours la plupart des politiques publiques de rénovation, tels que les contrats de quartiers durables par exemple.

Localisation des projets de logements moyens Citydev



Source : RBDH, 2023.

⁴L'ordonnance du 20 mai 1999 indique que "Ces biens immobiliers doivent être réalisés dans des sites où un déficit d'investissement résidentiel est avéré et qui se caractérisent soit par une dégradation importante du patrimoine bâti, soit par la présence de terrains non bâtis nécessitant des remembrements ou des travaux de viabilisation."

⁵ [G. VAN HAMME et P. MARISSAL, La mixité, c'est surtout pour les \(quartiers\) pauvres, inegalites.be, 2022 \(version initiale en 2017\).](https://inegalites.be)

BILAN DE LA PRODUCTION DE LOGEMENTS CONVENTIONNES PAR CITYDEV PAR COMMUNE			
Anderlecht	859	Saint-Josse	150
Molenbeek	830	Saint-Gilles	101
Bruxelles	793	Berchem	82
Ixelles	448	Evere	80
Forest	356	Schaerbeek	61
Jette	206	Etterbeek	43
Koekelberg	157		

La répartition des logements construits et projetés par Citydev se confond avec la ZRU, à quelques exceptions près. Les projets (grands et plus éparses) se concentrent le long du Canal, dans les communes de Molenbeek et Anderlecht et dans les quartiers populaires centraux.

L'intervention de Citydev doit servir à attirer la classe moyenne dans des communes qu'elle n'investissait pas et ainsi inviter les investisseurs privés à poursuivre ou renforcer les dynamiques de production immobilière.⁶ Ce sont bien deux effets recherchés par le Gouvernement quand il confie à Citydev une mission de rénovation urbaine.

La rénovation urbaine et la restauration de l'image de la ville ont eu un effet d'entraînement dans les quartiers auxquels le secteur privé ne s'intéressait guère jusqu'alors.⁷

Les effets d'entraînement et l'intérêt des opérateurs privés recherchés ne peuvent qu'aller de pair avec une augmentation de la valeur des terrains, des immeubles et des loyers du quartier. C'est précisément ce qui va amener la promotion privée sur ces terrains, jugés peu attractifs jusqu'alors... Des quartiers dans lesquels la majorité des locataires logent et continuent de loger dans le parc privé, non régulé, et qui subissent ces dynamiques⁸.

Rénovation urbaine = construction de logements acquisitifs pour la classe moyenne

La production de logements par la SDRB s'entend dans une logique de rénovation urbaine. Cette visée conditionne les premières réalisations de logements de la structure. La SDRB va s'atteler à rénover et réhabiliter des sites industriels déclassés ou des bâtiments anciens en logement. Les pratiques vont évoluer rapidement et se diversifier. L'activité de Citydev s'est principalement tournée vers la production de logements neufs sur terrains vierges (voire des démolitions - reconstructions) avec, néanmoins, un retour des projets de rénovation ces dernières années (ex. Lavoisier, Vifquin, Gosset...)

L'actuel administrateur général de Citydev le répète souvent, le logement acquisitif destiné à la classe moyenne n'était, alors, pas tant un but en soi (avec des objectifs chiffrés...) mais plutôt un moyen pour rénover des quartiers. L'action de Citydev en matière de production de logements moyens reste une compétence du Ministre en charge de la rénovation urbaine et pas du logement. La logique va évoluer.

Le choix de l'acquisitif plutôt que du locatif suivait un double objectif : répondre aux aspirations de la classe moyenne et ancrer des nouveaux habitant.es, propriétaires de leur logement, dans les quartiers visés. La qualité de propriétaire accentuerait l'investissement positif et à long terme dans le quartier.

Pour rendre les logements, neufs et qualitatifs, plus attractifs encore et convaincre les ménages convoités de les acheter, ils sont proposés à des prix modérés grâce à une intervention publique. Environ 30% du prix est subsidié par la Région.

Si, à la fin des années 90, la SDRB est invitée à réserver ses projets logement aux sites "où un déficit d'investissement résidentiel est avéré", 20 ans plus tard, le discours diffère. Les missions de Citydev sont partiellement réorientées : le

⁶ Alice Romainville, « À qui profitent les politiques d'aide à l'acquisition de logements à Bruxelles ? », Brussels Studies [En ligne], Collection générale, n° 34, mis en ligne le 25 janvier 2010, consulté le 22 novembre 2023.

⁷ CITYDEV, 40 ans de développement urbain, Prisme, 2014, p.14

⁸ Mathieu Van Criekingen, « La gentrification mise en politiques », Métropoles [En ligne], 13 | 2013

contrat de gestion 2021-2025⁹ impose désormais à l'opérateur de produire 20% de logements en seconde couronne. Il ne s'agit plus d'intervenir dans des quartiers estimés peu attractifs mais bien de proposer des logements payables à une classe moyenne qui en trouve de plus en plus difficilement en seconde couronne. Dans le même contrat de gestion, le Gouvernement invite l'opérateur à adopter des formules de démembrement du droit de propriété, pour rendre les opérations tenables là où le foncier est hors de prix (sauf lorsqu'il est public...).

En d'autres mots, pour ces futurs projets, ce n'est plus la rénovation urbaine qui justifie l'intervention de Citydev mais la réponse aux besoins en logement des ménages à revenus moyens.

Des projets mixtes

A côté de la mise à disposition d'espaces industriels et de logements, le Gouvernement confie à la SDRB une troisième mission : celle d'aménager de nouveaux quartiers "mixtes". Un pont entre les objectifs d'expansion économique et de rénovation urbaine suivi par la structure. Le premier contrat de gestion 2013-2018 impose de la mixité fonctionnelle pour 25% des projets. Ce n'est pas tant une nouvelle activité, l'opérateur ayant déjà mené des projets d'échelle mêlant les fonctions, mais l'ampleur de ceux-ci ne cesse de croître.¹⁰

Parmi les premières réalisations d'ampleur de la SDRB, l'ancien hôpital militaire d'Ixelles. Le projet des "Jardins de la couronne" (1997-2007) compte près de 1000 logements, en partie conventionnés (422), en partie sociaux (253) et en partie "libres" (260), avec parcs et voiries associés.¹¹ Des bureaux, le long de la toute proche avenue de la Couronne, viennent compléter l'ensemble. Pour les projets d'envergure, la SDRB s'appuie sur la promotion privée via des PPP (ici via une association momentanée réunissant plusieurs entrepreneurs, architectes et promoteurs, compte tenu de la taille du chantier, associés à l'occasion de ce projet déterminé). Dans ce projet, les partenaires privés associés à la production des logements conventionnés sont les mêmes qui ont produits et commercialisés les logements libres et les bureaux. De belles opportunités pour ces promoteurs qui profitent de l'attrait des nouveaux quartiers (espaces publics rénovés, équipements...) et d'une certitude de vendre sans délais une partie au moins des projets, à savoir les logements subsidiés.¹²

A Forest aussi, Citydev s'est chargé de la création d'un tout nouveau quartier, le quartier "Bervoets", sur une grande friche, proche du chemin de fer et du site "Audi". 239 logements (dont certains avec jardin), des rues, un square, 12 ateliers et commerces sont sortis de terre en 2011. Depuis, la promotion privée (et d'autres opérateurs publics) a largement fait progresser le volume de logements dans le quartier (Forest Village par Bouygues immobilier, les sources par Belgian Land, les Saules du Fonds du logement, le projet "Bervoets" de Macan...) en multipliant le nombre de logements par quatre (à ce jour du moins, d'autres projets sont encore attendus dans le même quartier). Le rôle pionnier de Citydev devait "rassurer" la promotion immobilière qui estimait, à l'époque, le risque trop important pour développer des projets sur un tel secteur.

*"En raison de sa taille, de sa conception d'ensemble, de l'attention portée à la mixité des fonctions (logements, voiries, espaces publics, ateliers) et aux performances environnementales, le projet Bervoets est considéré comme le premier quartier durable érigé par Citydev.brussels."*¹³

D'autres projets mixtes mêlant activités productives et logement s'inscrivent dans la dynamique de rénovation / reconversion des sites industriels (ex. : Birmingham, Lavoisier, Bara-De Lijn...).

⁹ [Citydev, contrat de gestion 2021-2025](#)

La révision de l'arrêté relatif aux missions de rénovation urbaine de citydev de décembre 2023 intègre également ce nouvel objectif. [16 NOVEMBRE 2023. - Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 relatif à l'exercice des missions de rénovation urbaine de la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale](#)

¹⁰ [Citydev, Evaluation contrat de gestion 2013](#)

¹¹ [CITYDEV, 40 ans de développement urbain, Prisme, 2014, p.102](#)

¹² [Alice Romainville \(pour IEB\), CITYDEV ET LES HEUREUX ÉLUS DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ \(PPP\), 2014](#)

¹³ [CITYDEV, 40 ans de développement urbain, Prisme, 2014, p.145](#)

Et sur le plan des habitant.es ? Seulement deux projets comptent une part de logement social construit par Citydev¹⁴: Tivoli à Laeken (2019), environ 400 logements dont 30% de logements sociaux (126) et le projet Compas à Anderlecht (2019) qui, lui, comprend 69 logements conventionnés et 60 logements sociaux.

La troisième mission est confirmée dans le contrat de gestion 2021-2025 : 30% des projets doivent dorénavant être mixtes. Le même contrat de gestion impose une production de 1000 logements en 5 ans, "majoritairement conventionnés"¹⁵. Les projets mixtes pourraient donc contenir des logements sociaux, comptabilisés dans le bilan de Citydev¹⁶. Benjamin Cadranel, CEO de Citydev, voit cette ouverture comme un potentiel levier pour produire plus de logement social. Cependant, peu de logements sociaux sont envisagés par Citydev dans les projets en cours et futurs. Pour le RBDH, le Gouvernement aurait dû imposer à l'opérateur efficace qu'est Citydev, au propriétaire foncier d'envergure qu'est Citydev, la réalisation systématique d'une part sociale dans ses projets. Nous plaçons pour que tous les terrains publics comptent minimum 60% de logements sociaux locatifs, qui répondent aux besoins de la majorité des ménages bruxellois (rappelons qu'un ménage sur deux est dans les conditions de revenus du logement social), et singulièrement aux plus précaires pour qui le marché privé qualitatif est tout bonnement inaccessible.

*Les types d'opérations réalisées*¹⁷

Pour ces projets logements, Citydev peut convoquer différents procédés, associant quasi systématiquement la promotion privée :

Les opérations en régie - 158 logements : Citydev est le maître d'ouvrage, l'option préférée pour les petits projets (moins de 25 logements) pour lesquels l'enjeu est plus urbanistique que de production de logements en nombre. (EX. [le projet Piers-Schmitz à Molenbeek](#))

Les opérations en promotion – 928 logements : Citydev confie l'exécution du projet à un promoteur privé qui va endosser le risque (le préfinancement notamment ; les logements sont vendus sur plan). Un risque qui reste cependant limité, vu la liste d'attente de candidats-acquéreurs (environ 10.000) et le subside régional de 30%. Auparavant et jusqu'au début des années 2000, l'opérateur développait ses projets en collaboration avec le privé via des **sociétés mixtes – 2572 logements**. Les statuts autorisent la SDRB à fonder des sociétés commerciales, participer à leur capital ou s'associer à des opérations immobilières avec des tiers.

Les appels à projets – 218 logements : Citydev rachète des (parties de) projets privés. Cette stratégie répond à la raréfaction du foncier disponible et au besoin d'accroître le rythme de production. Citydev relance un appel chaque année en direction des promoteurs. (EX. [Nautica](#) , [City-dox](#) ...)

Les charges d'urbanisme - 78 logements : Les grands projets immobiliers sont soumis à charges d'urbanisme. Elles peuvent être exigées en nature (réalisation d'équipements ou de logements encadrés ou conventionnés) ou en espèces. Citydev est l'un des opérateurs qui commercialise les logements conventionnés produits via les charges. Citydev injecte le subside de 30% et propose ces logements à sa liste de candidats acquéreurs (ex. 9 logements dans le projet M square).

Selon Alice Romainville, "sur les grands projets de Citydev, les partenaires récurrents forment un groupe assez restreint. Ce sont pour la plupart de grandes entreprises, car la Région a des exigences en termes d'assise financière."¹⁸

¹⁴ Le propos se limite ici au logement social construit par Citydev. Dans d'autres projets, la SLRB a produit du logement social dans les mêmes zones que les projets Citydev.

¹⁵ [Citydev, Contrat de gestion 2021-2025.](#)

¹⁶ Le contrat de gestion précédant imposait 1000 logements conventionnés, les autres types de logements n'entraient donc pas en compte pour l'évaluation de cet objectif. Benjamin Cadranel indique qu'il pourrait revendre les logements sociaux à un prix plus élevé que celui proposé aux particuliers pour les logements moyens. Cf. [SOHONET, Webinaire du logement #6 du 28.06.2020 : Citydev et son rôle dans le développement de la ville](#)

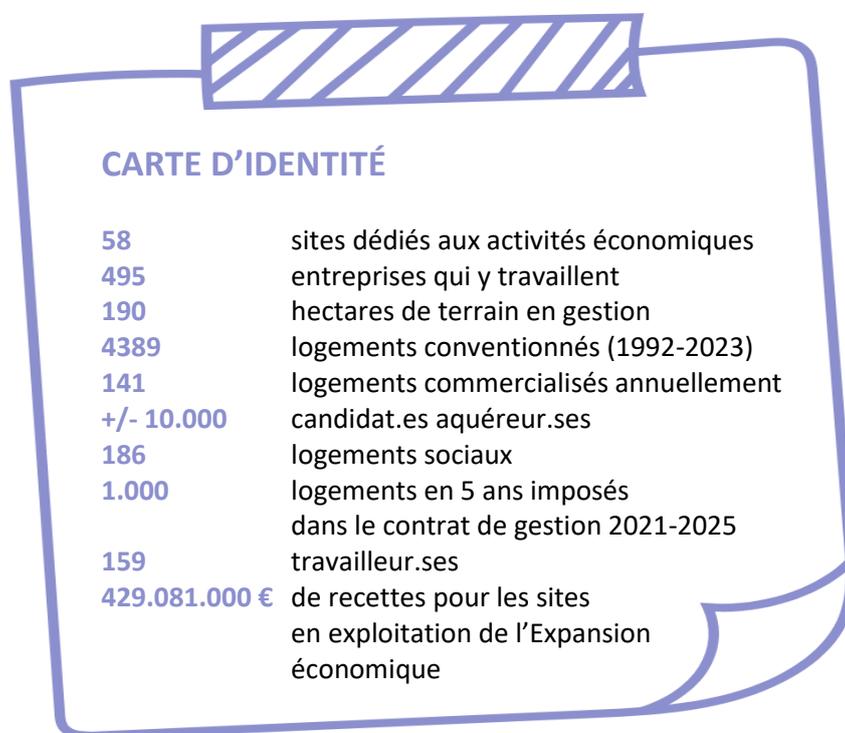
¹⁷ [Question écrite concernant les stratégies de développement du parc de logements de Citydev, 26/09/2023](#)

¹⁸ [Alice Romainville. La production capitaliste des logements à Bruxelles. Promotion immobilière et division sociale de l'espace.. Géographie. Université libre de Bruxelles, 2015, p.145](#)

Aménageur urbain

Le contrat de gestion 2021-2025 va un pas plus loin que la réalisation de projets mixtes. Il confie à Citydev “une mission stratégique d’opérateur ensemblier”¹⁹. Une part importante des projets en cours et futurs portent sur des quartiers entiers, dans des dimensions inédites. A titre d’exemple, pointons, à Anderlecht, Citygate (divisé en trois phases) pour sa proximité à la gare du Midi et au Canal²⁰. Un projet qui s’étend sur plus de 130 000 m² (terrains vierges et friches industrielles) et qui devrait aboutir à la construction de 400 logements conventionnés, des espaces verts, des espaces commerciaux, des ateliers ou encore une école. 250 logements sociaux également, édifiés par la SLRB sur un foncier qu’elle a acquis dans le même quartier. On pourrait également évoquer le projet “Citycampus” (plus de 20 000 m²) à Anderlecht ou la part belle est faite au logement étudiant, combiné à des activités économiques, ou encore le projet “Novacity” (30 000m² - logements, activités économiques et espaces publics) toujours à Anderlecht²¹.

Citydev a également la main pour l’urbanisation de l’ancien siège social Delhaize à Osseghem (Molenbeek) de près de 4,5 hectares. L’opérateur a de même été chargé par le Gouvernement bruxellois de la mise en œuvre du “PAD” (le plan d’aménagement directeur) de la Gare de l’Ouest. Le plan projette la construction de 450 logements... dont 80% construits par le secteur public. Il y aura donc plus que probablement une part de conventionnés, cœur de cible de Citydev, dans un quartier où c’est pourtant le logement social qui répond aux besoins des habitants²².



CARTE D’IDENTITÉ	
58	sites dédiés aux activités économiques
495	entreprises qui y travaillent
190	hectares de terrain en gestion
4389	logements conventionnés (1992-2023)
141	logements commercialisés annuellement
+/- 10.000	candidat.es acheteur.es
186	logements sociaux
1.000	logements en 5 ans imposés dans le contrat de gestion 2021-2025
159	travailleur.es
429.081.000 €	de recettes pour les sites en exploitation de l’Expansion économique

Citydev est, aujourd’hui, LE partenaire incontournable sur lequel la Région compte pour nombre de ses projets immobiliers ambitieux. Elle mise sur un opérateur qui a su démontrer son efficacité à acheter des terrains et les transformer pour répondre aux attentes régionales. Les réserves foncières de Citydev et celles que la Région lui confie accueillent des activités économiques, des logements moyens et, depuis quelques années, bien d’autres types d’infrastructures. Si l’on se place du côté des besoins des Bruxellois.es, l’urbanisation des dernières friches de la Région devrait servir prioritairement la cause du logement social. Mais, malgré la mixité et l’ampleur des projets portés par Citydev, le logement social reste le parent pauvre.

¹⁹ [Citydev, Contrat de gestion 2021-2025.](#)

²⁰ Une zone reprise au PRAS en Zones d’Entreprises en Milieu Urbain (ZEMU), prédestinée à ce type d’interventions.

²¹ [Citydev, Mixcity today, 2019](#)

²² La majorité des ménages y résidant sont dans les conditions d’accès à ce type de logements et nombre d’entre eux sont sur des listes d’attente depuis plusieurs années. Le revenu moyen annuel connu des habitants du quartier est d’un tiers inférieur au revenu moyen des habitants de la Région

Cf. [IEB, PAD Gare de l’Ouest : séduisant mais pas probant, octobre 2022](#)

PARTIE II. DES LOGEMENTS, MAIS POUR QUI ?

Le cas des acquéreurs investisseurs

La production de logements subsidiés doit servir à ancrer durablement des ménages à revenus « moyens » dans les quartiers. La cible prioritaire, ce sont les donc acquéreurs occupants. Citydev impose d'ailleurs des obligations de domiciliation et des règles strictes lors de la mise en location ou la revente éventuelle du logement durant la période de conventionnement (la contrepartie au subside), soit durant 20 ans depuis 2013.

On rappellera qu'avant 2013 justement, soit avant la réforme de l'arrêté encadrant les missions de Citydev en matière de rénovation urbaine, il était possible d'acheter un ou plusieurs logements pour en faire d'emblée un produit d'investissement. Les acquéreurs investisseurs profitaient d'un prix d'achat réduit, à condition de mettre le logement en location à des ménages répondant aux conditions de revenus de l'arrêté (à l'époque pendant 10 ans seulement) et pouvaient escompter un rendement annuel brut de 6,5% sur le prix de vente subsidié.

Pas besoin de grands calculs pour comprendre qu'avec un tel taux de rendement, l'opération pouvait convaincre, et pas seulement des particuliers prêts à investir, mais aussi des sociétés, l'acquisition étant ouverte aux personnes morales. L'occasion pour certain.es de se constituer un portefeuille immobilier bon marché, grâce aux deniers publics, pour louer ou revendre à prix libre au bout de 10 années. L'ouverture aux investisseurs devait permettre d'assurer les ventes, là où les ménages acquéreurs occupants risquaient de montrer un intérêt moindre. Une manière aussi d'encourager l'investissement immobilier dans des zones en déficit.

D'après les données d'une [question parlementaire récente](#), on compte parmi l'ensemble des acquéreurs (depuis 1992), 903 investisseurs pour un total de 4389 logements conventionnés, soit au minimum 20% de logements produits au service de l'investissement locatif privé. Au fil du temps, cette largesse a fini par crispier sur certains bancs politiques²³. Ainsi, en 2006, le Gouvernement consacre la priorité des acquéreurs occupants sur les investisseurs pendant les 6 premiers mois de commercialisation. Et en 2013, au moment de l'avant-dernière réforme de l'arrêté, les investisseurs sont mis hors-jeu. Une nouvelle disposition interdit par ailleurs la vente de logements à des personnes déjà propriétaires (au moment de l'achat).²⁴ Désormais, les logements invendus pourront être acquis par des opérateurs immobiliers publics.

Cet épisode met en exergue le problème de fond d'une politique trop généreuse qui attise les pratiques opportunistes et les logiques spéculatives. L'observation ne vaut pas seulement pour les investisseurs mais aussi pour les ménages occupants qui, au terme des années de conventionnement, peuvent louer ou vendre aux valeurs du marché sans aucune contrainte.

²³ [Voir notamment l'interpellation d'Alain Daems au Parlement bruxellois en mai 2002](#)

²⁴ Article 8 §1, 2° de l'arrêté de 2013 : *Ne peuvent acquérir un logement moyen que ceux qui ne sont, à la date d'achat, pas déjà propriétaire ou usufruitier, individuellement ou avec leurs conjoints ou cohabitants, de biens immobiliers en Belgique affectés principalement au logement.* Avant 2013, la propriété était compatible avec un achat SDRB à condition que le revenu cadastral non indexé du ou des biens en question ne soit pas supérieur à 745 euros.

Et des propriétaires occupants

Pour acheter un logement Citydev, les candidats doivent respecter des conditions d'accès et d'occupation particulières. Arrêtons-nous sur les conditions de revenus actuelles.

Revenu maximum du ménage (montants en vigueur au 31/12/2023)

Nombre de personne à charge	Personne isolée ou ménage monoparental	Tout autre ménage
0	61.877 €	78.753 €
1	66.877 €	83.753 €
2	71.877 €	88.753 €
3	76.877 €	93.753 €
Par personne supplémentaire	5.000 €	5.000 €

Source : www.citydev.brussels

La première chose qui saute aux yeux, c'est l'absence de ciblage au niveau des revenus, tant les plafonds sont élevés. L'accès aux logements subsidiés de l'opérateur concerne environ 90% des ménages bruxellois (sur la base des statistiques fiscales). La notion de classe moyenne est prise dans une acceptation très large, englobant des ménages à revenus élevés, ceux-là même que la Région voudrait garder à Bruxelles pour leur contribution à l'impôt et donc au financement régional et communal.²⁵

Cette ouverture aux classes de revenus supérieurs questionne l'usage qui est fait de l'argent public. Le subside régional injecté dans les logements peut potentiellement profiter à des ménages qui n'ont pas besoin d'être aidés pour se loger décemment.

Le texte légal qui encadre les activités de rénovation urbaine de Citydev vient d'être [modifié](#), mais le Gouvernement n'a pas cru bon saisir cette occasion pour resserrer globalement les plafonds de revenus, alors que le Plan d'urgence pour le logement²⁶ incite l'opérateur à faire un effort d'accessibilité à l'égard des classes de revenus plus modestes.

Le nouvel arrêté met fin du moins à un principe qui permettait de contourner les limites de revenus, en ne tenant compte que pour moitié du revenu du ménage le moins élevé. Désormais, la globalité des ressources seront prises en compte.²⁷

Concrètement, les ménages qui s'approchent des plafonds, au moment de l'achat, sont minoritaires parmi les acquéreurs (1%). Ils sont cependant 14% à bénéficier de revenus deux fois plus élevés que le revenu médian bruxellois.²⁸ Le graphique suivant montre que, quelle que soit l'année considérée²⁹, le revenu médian des ménages qui achètent des logements conventionnés auprès de Citydev est nettement supérieur au revenu médian du reste de la population bruxelloise.³⁰

²⁵Bien que les mécanismes de financement de la Région aient évolué au cours du temps, la rendant moins dépendante de l'impôt sur les personnes physiques notamment. Voir à ce sujet : [la composition du budget régional](#) et [l'étude de Brussels Studies consacrée aux politiques d'attractivité résidentielle à Bruxelles](#).

²⁶ En 2021, le Gouvernement bruxellois a adopté un plan d'urgence pour le logement (PUL). Ce Plan de législation opérationnalise les priorités de l'exécutif dans cette matière. Le PUL compte 33 mesures concrètes et 5 chantiers prioritaires dont un concerne l'accès à la propriété.

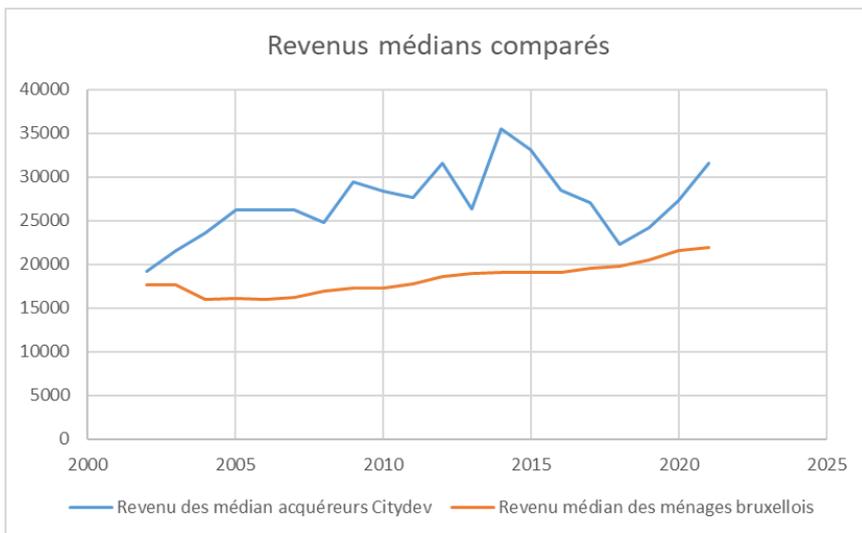
²⁷L'arrêté introduit également une distinction entre ménages isolés et autres types ménages quant aux plafonds. Les maximums restent cependant globalement trop élevés.

²⁸ Un pourcentage sous-estimé dans la mesure où les statistiques de revenus de Citydev concernent les revenus des ménages au moment où ils ont acheté, sans que ces revenus aient fait l'objet d'une actualisation.

Le revenu médian bruxellois par déclaration s'élevait à 21870€ en 2021 (dernière année disponible). Il s'agit d'un revenu avant impôt.

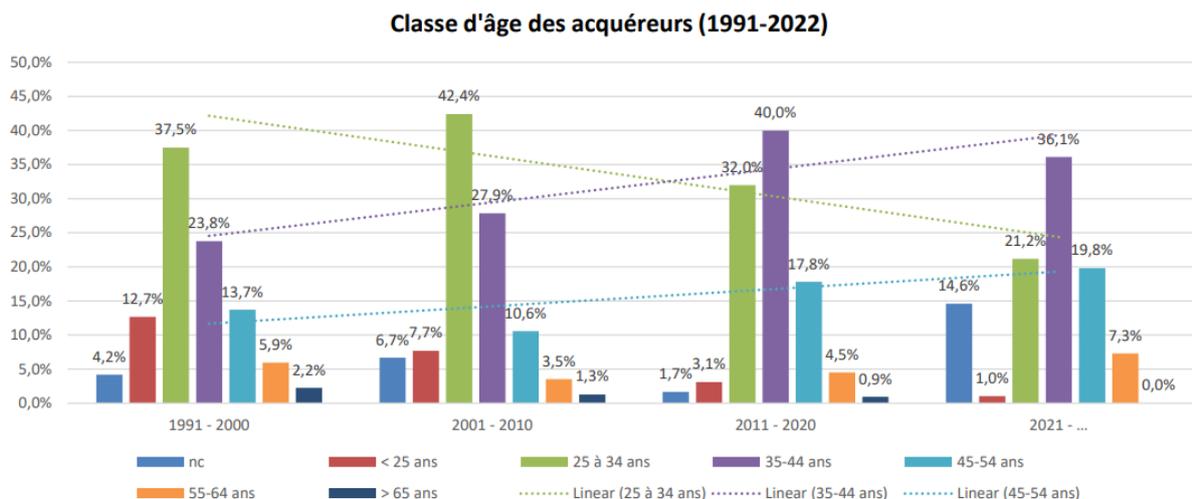
²⁹ A l'exception de l'année 2018

³⁰La courbe en dent de scie trouve une partie de son explication dans le type de projets commercialisés et leur localisation qui impacte les prix et donc leur accessibilité aux différentes classes de revenus. Citydev commercialise quelques projets par an seulement (vente sur plan).



Sources : Statbel et Citydev. Graphique propre

Les ménages qui achètent sont jeunes, leur niveau de revenus à l'acquisition coïncide avec le début ou les premières années de leur vie professionnelle. Les 25-34 ans représentent la classe d'âge la plus représentée parmi les acquéreurs (32%) et 2/3 des propriétaires ont moins de 45 ans. Les chiffres les plus récents montrent néanmoins une tendance nette vers un recul de l'âge des acheteurs, reflet de l'évolution des prix à la hausse qui rend le marché acquisitif de plus en plus inaccessible aux jeunes, même avec l'aide d'un subside.

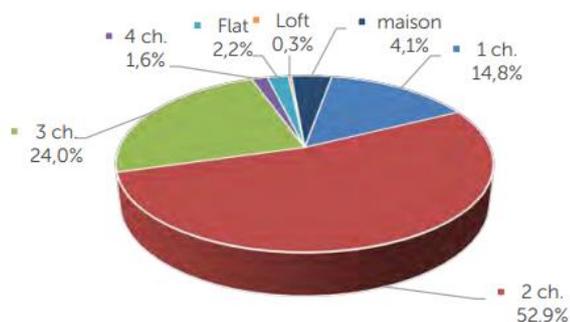


Source : Audition de Citydev lors de la Commission logement du 12 octobre 2023

Les personnes isolées (50%) et les couples sans enfants (22%) sont les profils majoritaires parmi ceux et celles qui ont acheté ces trente dernières années. Les grandes familles et les ménages monoparentaux sont sous-représentés mais des évolutions positives sont observées au niveau des commercialisations les plus récentes. On trouve ainsi plus de familles avec trois et quatre enfants qui ont acheté entre 2017 et 2022 que sur l'ensemble des années précédentes (depuis 1991).

L'opérateur a produit principalement des logements 2 chambres. Un logement sur deux est un deux chambres, mais le parc compte tout de même près d'un quart de logements avec trois chambres. Les grands logements restent rares, bien qu'en développement, notamment par le biais des appels à projets et des charges d'urbanisme dans une moindre mesure, qui permettent aux promoteurs de trouver, auprès de Citydev, des débouchés pour leurs logements de grande taille, imposés dans le permis d'urbanisme et plus difficiles à commercialiser. Citydev ne vend quasiment plus aujourd'hui de logements une chambre.

Type de logements conventionnés vendus (1991-2022)

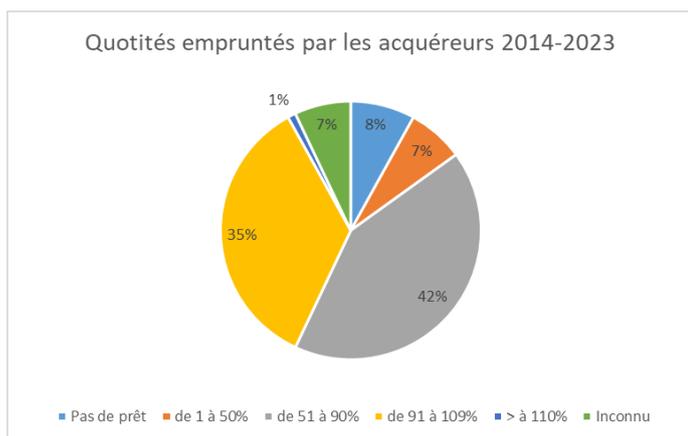


Source : Commission du logement 12 octobre 2023

Jusqu'en 2013, les candidat.es pouvaient acheter n'importe quel type de logements quelle que soit leur composition familiale, une logique sous-tendue par la volonté d'anticiper les évolutions familiales et l'arrivée des enfants, motif potentiel de départ. Un choix qui a surtout créé des situations de sous-occupation dans les logements. Les plus "grands" logements étant acheté par ceux qui en avaient les moyens, pas par des familles qui en avaient besoin.

Après 2013, les règles ont changé : les logements de 3 chambres et plus ont été réservés prioritairement aux familles (actuellement celles avec au moins un enfant à charge), pendant la première année de commercialisation. Le prix de vente maximal au m² a été rehaussé offrant plus de souplesse pour moduler les tarifs selon la taille des habitations. Les logements de 3 chambres et plus coutent ainsi moins cher au m² que les logements plus petits.³¹ Ils sont aussi mieux subsidiés pour les rendre plus accessibles.

Dernier élément relatif au profil des acquéreurs occupants ; la façon dont ils financent l'achat de leur logement. Ils sont 8% à pouvoir payer leur acquisition sans avoir recours au crédit et 7% à emprunter une quotité qui ne dépasse pas la moitié du cout d'achat. Des ménages qui disposent de fonds propres ou qui peuvent, vu leur jeune âge, compter sur un apport familial conséquent. On peut se demander, du point de vue de l'allocation des ressources publiques et de la justice sociale pourquoi des ménages capables de financer l'achat d'un logement sans crédit profitent d'une intervention publique substantielle.



Source : [annexe à la question écrite relatif à l'évolution du profil des acquéreurs](#). Graphique propre

³¹ Avant 2013, le prix de vente au m² était de 1000€ maximum et jusqu'à 1200€ moyennant l'accord du Gouvernement. La réforme a relevé le plafond à 1500€/m² (1918€/m², prix indexé). Les petits logements coutent plus cher que les grands dans les limites du plafond imposé par le Gouvernement. Depuis novembre 2023, Citydev peut déroger aux plafonds des 1500€ du m² habitable et ce jusqu'à 1800€/m² (à indexer).

Sur l'origine des crédits, indiquons encore que 40% des prêts contractés pour acheter chez Citydev (même période) l'ont été auprès du Fonds du logement. Le Fonds propose des crédits hypothécaires à des ménages qui ne peuvent pas facilement emprunter dans les banques, voire pas tout. Les montants empruntables et les durées de remboursement plus longues répondent mieux aux besoins des ménages modestes. En 2021, 78% des emprunteurs effectifs du FDL, entraient dans les conditions de revenus du logement social. Depuis septembre 2023, le FDL a revu sa politique de crédit et relevé ses taux d'intérêt (du fait de la remontée des taux sur les marchés financiers).

Citydev vend des logements sur plan. Il faut compter en moyenne deux ans avant de pouvoir réceptionner son logement. Pendant les travaux, les ménages qui ont contracté un prêt paient les intérêts de l'emprunt, intérêt qui augmentent au fil du temps, en phase avec l'avancée du chantier et les étapes de la construction.

Pendant cette période intermédiaire, il faut pouvoir assumer et les intérêts et son loyer. Le relèvement des taux est une très mauvaise nouvelle pour les ménages à revenus modestes qui risquent d'être asphyxiés par des charges de plus en plus lourdes. Sans compter les mensualités qui, par la suite, seront elles aussi beaucoup plus importantes.³²

4 acquéreurs sur 10 bénéficient de l'avantage d'un prêt au FDL³³, en plus d'acheter à un prix inférieur au marché. Ce cumul est indispensable pour certains ménages qui ne trouveraient pas d'ouverture dans les banques ou paieraient l'emprunt beaucoup plus cher encore et seraient sans doute contraints d'abandonner leur projet. C'est ce public-là qui devrait être le public-cible prioritaire des logements conventionnés de Citydev. Or, l'augmentation des coûts de la construction, du foncier et le relèvement des taux d'intérêt risquent au contraire d'évincer ceux et celles qui ont moins. Il faut donc revoir les modalités d'achat en profondeur, tant du point de vue du subsidé, dont le montant est identique pour toutes les classes de revenus que du prix de vente global, en privilégiant des mécanismes qui permettent de "l'alléger", comme le démembrement de propriété.

³²Et dans le même temps, le FDL a restreint temporairement l'accès de ses crédits, les réservant exclusivement à ceux et celles qui entrent dans les barèmes du logement social. Le lancement du prêt Ecoreno, qui remplace depuis 2022 les prêts verts et les avances sur primes à la rénovation, a connu un vif succès. Or, le pouvoir d'investissement du FDL est limité. Face à l'afflux des demandes, le FDL a fait le choix de resserrer ses conditions d'accès en privilégiant les ménages à revenus modestes.

L'année 2022 a été marquée par une forte augmentation des demandes de crédit. La hausse la plus importante ces dix dernières années. 1181 crédits ont été octroyés en 2022 contre 998 en 2021.

Le taux d'intérêt minimal est passé de 1,7% à 3,25% et le taux maximal de 2,5% à 5%.

³³ D'après le Fonds du logement, le coût moyen d'un crédit pour la Région est de 341€/an (multiplié par la durée du prêt, en moyenne 27 ans, soit 9196€/crédit). La dotation régionale fluctue très fortement en fonction des taux en vigueur sur le marché.

Le conventionnement

Une fois le logement acheté, le ménage a des obligations à respecter en matière de domiciliation et d'occupation personnelle du bien. Des règles strictes s'imposent également en cas de mise en location ou de revente prématurée. La réforme de 2013 a rendu le dispositif un peu moins attractif que par le passé. Celle de 2023 a durci les sanctions en cas de non-respect.

	AVANT 2013	APRES 2013
Respect des conditions d'occupation ³⁴	10 ANS	20 ANS
Mise en location du logement pendant la période conventionnée	<p>Après minimum 3 ans d'occupation personnelle</p> <p>Demande écrite motivée</p> <p>Les locataires répondent aux mêmes conditions d'accès que les acquéreurs</p> <p>Loyer maximal autorisé : 6,5% maximum du prix de vente subsidié/12</p>	<p>Après minimum 5 ans d'occupation personnelle</p> <p>Motivée par des circonstances exceptionnelles</p> <p>Mise en location via AIS, sauf exceptions (plafonds de loyer et de revenus de ce secteur)³⁵</p> <p>Depuis 2023 : la demande de location via AIS ne doit plus être justifiée par des circonstances exceptionnelles</p>
Revente du logement pendant la période conventionnée	<p>Obligation de communiquer le projet de vente à Citydev</p> <p>Acheteurs qui répondent aux mêmes conditions d'accès que les primo-acquéreurs et qui s'engagent à respecter les exigences du conventionnement jusqu'à son terme</p> <p>Prix de vente calculé par l'opérateur :</p> <p>Prix de vente initial indexé (frais inclus) + intérêts + frais éventuels d'amélioration/aménagement du logement</p>	

Depuis 1992 et la livraison des premières constructions, 287 logements ont été revendus en cours de conventionnement, soit 6,5% de la totalité du parc. En cas de revente anticipée, Citydev peut faire usage de son droit de préemption et racheter le logement (10 logements depuis 2014), puis le remettre en vente aux conditions de l'arrêté. Entre 2014 et 2023, 49 logements ont été mis en location par l'intermédiaire d'une AIS.³⁶ Les motifs de départ anticipé sont toujours les mêmes, soit liés à l'évolution familiale (divorce...), soit à l'évolution professionnelle (départs à l'étranger par ex.).

³⁴ Le délai prend cours à partir de la remise des clefs.

³⁵ L'arrêté de 2013 prévoyait que le revenu locatif annuel brut n'excède pas 4% du prix de vente subsidié. Le CA de Citydev a décidé en juillet 2014 de revoir les conditions à la baisse pour s'approcher des plafonds de loyers AIS et encourager le recours à cette formule de mise en location. Pour en savoir plus, lire notamment la réponse à la [question écrite de la députée Fatoumata Sidibé le 23 mai 2017, p.74](#)

³⁶ [Question écrite \(1100\) concernant l'acquisition conventionnée des logements produits par Citydev/session 2022-2023](#)

Pendant les 20 ans, Citydev opère des contrôles de domiciliation annuels à partir du registre national. Des sanctions sont prévues en cas de fraude. Jusqu'à très récemment, un logement vendu au prix du marché impliquait le remboursement total du subside majoré des intérêts au taux légal. Pour les locations, le subside devait être remboursé au prorata du nombre d'années frauduleuse, à condition que la location puisse être repérée via les registres de la population, les autres (sans domiciliation) passant inaperçues. En 30 ans, 6 dossiers ont fait l'objet d'une récupération de subsides. Les pénalités apparaissaient vraiment mineures pour des opérations qui avaient permis à quelques-uns d'empocher des plus-values ou des revenus locatifs confortables en toute illégalité.

Le régime des sanctions vient d'être modifié. Désormais, en cas de revente irrégulière, une pénalité viendra s'ajouter au remboursement du subside. Le taux de pénalité est fixé par le CA de Citydev et variera projet par projet (ce qui semble assez étonnant). La location en dehors des balises impliquera la récupération de l'ensemble des loyers.

Autre réalité lucrative qui est désormais encadrée, celle de l'exploitation du logement comme hébergement touristique. Ces logements n'échappent pas non plus au phénomène Airbnb pendant la période conventionnée. Transformer son logement subsidié en lieu de vacances coutera deux fois le montant des "loyers" perçus. Le nouvel arrêté ne dit pas comment Citydev compte s'y prendre pour débusquer les tricheries.

On sent depuis 2013 au moins, une volonté de contenir quelque peu les dérapages d'une politique publique dispendieuse et complaisante, qui encourage les effets d'aubaine et les logiques opportunistes d'investissement. On interprète l'allongement de la durée du conventionnement de 10 à 20 ans dans ce sens, de même que les "restrictions" à la location.

Les réformes successives (celle de 2023 comprise) ne vont cependant pas assez loin et laisse volontairement de côté, deux problèmes majeurs. Premier problème : après 20 ans, le propriétaire n'est plus tenu par aucune contrainte et peut disposer de son logement comme il l'entend, sans contrepartie financière. Le logement subsidié grâce à l'argent public fait son entrée sur le marché spéculatif. Le logement n'est plus accessible. Deuxième problème : on a sacrifié du foncier public pour le privatiser, alors qu'il y a rareté et qu'en racheter coûte cher.

En 2020, l'administrateur général de Citydev, Benjamin Cadranet justifiait les obligations vicennales de la façon suivante : *"pendant cette période, le logement doit rester accessible pour la population bruxelloise, c'est pour ça pour qu'on y a mis autant de subsides"*.³⁷ De notre point de vue, la dépense publique devrait justifier que le logement reste accessible non pas 20 ans mais définitivement. On ne voit pas, par contre, pourquoi bloquer les gens dans leur logement aussi longtemps. La mobilité résidentielle ne devrait pas être empêchée, si des contreparties sont prévues à la mutation pour préserver l'abordabilité du logement dans le temps.

³⁷[SOHONET, Webinaire du logement #6 du 28.06.2020 : Citydev et son rôle dans le développement de la ville, 37'40"](#)

Ménages précaires et acquisition par le biais des groupes d'épargne collective et solidaire : Quel accès aux logements subsidiés (Citydev, Fonds du Logement, CLTB) ? Une contribution du CIRE

Judith Besnainou, service logement du CIRE

1. Le GECS : projet d'accompagnement à l'achat pour des ménages à faibles revenus

Origine et organisation

Le GECS (Groupe d'Épargne Collective et Solidaire) est un projet d'accompagnement de ménages précarisés à l'achat d'un bien initié par le service logement du CIRE et actif depuis une vingtaine d'années.

L'objectif initial du GECS était de créer un système d'épargne collective inspiré du modèle de la tontine³⁸ afin de surmonter l'obstacle de l'acompte demandé dans le cadre d'un achat immobilier. L'idée était de permettre à des ménages précarisés n'ayant pas ou peu d'épargne de devenir propriétaire. L'acompte dont le montant représente 5 à 10% du prix total du bien acheté est en effet un des freins principaux à l'achat d'un bien.

Concrètement, un groupe d'une vingtaine de personnes va mettre mensuellement la même somme sur un compte commun pendant une durée de 1 an. Lorsqu'un ménage trouve un bien à acquérir et que celui-ci doit payer son acompte au moment de la signature du compromis de vente, le ménage va piocher dans le compte commun. Une fois le crédit accepté, le ménage commence à rembourser son crédit tous frais inclus (acompte compris) au Fonds du Logement ; seule structure octroyant des prêts hypothécaires couvrants la totalité du prix du bien ainsi que les frais de notaire. L'acompte, versé à l'étape du compromis et bloqué sur le compte du notaire est quant à lui reversé dans le pot commun du GECS.

Ce système permet donc de dépasser ce frein et d'ouvrir l'accès à la propriété à des ménages précarisés.

Les participant·es au GECS constituent également une épargne individuelle dont le but est de se préparer et d'anticiper les futures charges financières liées à leur nouveau statut de propriétaire. L'épargne individuelle est basée sur un calcul simple à savoir la différence entre le loyer actuel du ménage et la mensualité inscrite sur sa simulation de capacité d'emprunt³⁹ ; est rajouté à ce calcul un montant de 150-200€ équivalent aux charges⁴⁰ à payer lorsque l'on est propriétaire. A noter que l'épargne individuelle et l'épargne collective ne se cumulent pas. Les 100€ de l'épargne collective sont déduits du montant de l'épargne individuelle.⁴¹

Pour mener à bien leur projet d'achat et que celui-ci soit sécurisé et réaliste, le GECS s'organise en plusieurs étapes permettant aux personnes d'avancer à leur rythme. Tout au long du projet dont la durée s'étale au maximum sur une période de deux ans, les participant·es suivent des ateliers organisés par le service logement sur des thématiques variées liées à l'achat.⁴²

Depuis leur création en 2003, les GECS ont accueilli 590 participant·es et ont engendré 236 achats. Ces chiffres correspondent aux divers groupes d'épargne toutes formules et organisations porteuses confondues⁴³. Depuis 2018, les GECS sont majoritairement menés par le service logement du CIRE.

³⁸ Une tontine est un groupement de personnes s'associant pour épargner au sein d'une caisse commune dont le montant est remis à tour de rôle à chacune d'elles.

³⁹ La mensualité est la somme à rembourser tous les mois lorsque le prêt a été octroyé.

⁴⁰ Par exemple, les charges de copropriété, le précompte immobilier, les assurances, etc.

⁴¹ Par exemple si un ménage fait 300€ d'épargne, il mettra au moment de la phase d'achat, 200€ pour son épargne individuelle et 100€ pour l'épargne collective.

⁴² Exemple des thématiques proposées : le parcours d'achat, la recherche et la visite, l'achat du point de vue notarial, l'organisation de la copropriété, les frais à anticiper, etc.

⁴³ La période s'étalant de 2003 à 2018 correspond à la première formule GECS au sein de laquelle les groupes étaient menés par différents partenaires associatifs et publics à Bruxelles. Ils étaient organisés sur une période de deux ans et demi en continu et sans préparation préalable à l'achat.

Localité des achats

En termes de localisation des achats, les communes d'Anderlecht, Molenbeek-Saint-Jean et Laeken sont surreprésentées et ce, depuis la création des GECS. Néanmoins, depuis quelques années, un constat de raréfaction d'achats dans certaines communes peut être dressé. Dans la première formule GECS, plusieurs achats étaient en effet effectués dans des communes telles que Jette, Schaerbeek, Koekelberg et Bruxelles-Capitale.

Aujourd'hui et notamment depuis 2018, la majorité des achats sont réalisés à Anderlecht. Une exception peut être notifiée pour le GECS de 2020/2021 où plusieurs achats ont été effectués dans le projet Saules du Fonds du Logement à Forest.

Les publics du GECS

Depuis la nouvelle formule GECS mise en place en 2018⁴⁴ par le CIRÉ, 54 achats ont été réalisés.

Les personnes participantes au GECS sont majoritairement des personnes ayant eu un parcours de migration mais étant installées en Belgique depuis un certain nombre d'années et ayant par conséquent un titre de séjour permanent. En termes de provenance, celles-ci viennent principalement d'Afrique Subsaharienne avec une forte représentation de personnes originaires de Guinée Conakry.

Nous apercevons par ailleurs une augmentation conséquente du nombre de femmes seules avec enfant(s) ayant acheté. Depuis la nouvelle formule initiée en 2018, 32 femmes seules avec enfant(s) ont effectué un achat contre 12 couples et 10 personnes isolées.

En termes de source de revenus et toujours depuis 2018, 47% des individus ayant effectué un achat avaient un CDI contre 13% un CDD, 16% un RIS (Revenu d'Intégration Sociale), 8% étaient au chômage et 4% à la mutuelle.

Critères généraux de réussite du projet d'achat

La concrétisation d'un projet d'achat repose sur la capacité d'emprunt, capacité calculée sur les revenus des demandeur-ses. De ce fait, plus les revenus sont conséquents, plus la capacité d'emprunt est élevée ce qui ouvre le champ des possibles.

Comme précisé précédemment, le critère travail demeure un des critères d'accès prédominants. Une situation professionnelle stable est un élément assurément sécurisant pour la structure d'octroi du crédit.

La constitution d'une épargne est également non négligeable. En effet, plus un ménage a d'épargne à investir dans son projet d'achat, moins le montant du crédit à contracter sera élevé. De plus, le fait que les personnes arrivent à réaliser de l'épargne représente un facteur conciliant pour les organes de crédits.

Toutefois, la réussite d'un projet d'achat va dépendre de multiples facteurs ; il n'y a pas de critères immuables garantissant l'accès à l'achat. Il est néanmoins possible d'avancer qu'il est de plus en plus compliqué pour des ménages précarisés mais aussi pour certains ménages issus de la classe moyenne basse d'accéder à l'achat d'un bien à Bruxelles.

2. La difficulté croissante d'accès à la propriété pour les publics GECS

Devenir propriétaire au sein de la capitale européenne n'a jamais été chose simple. Les biens les plus qualitatifs sont extrêmement convoités et à des prix dépassants largement les revenus des publics participants aux GECS. Néanmoins, le constat établi ces dernières années est alarmant en raison notamment de l'augmentation incessante des prix de l'immobilier à Bruxelles. De ce fait, en 20 ans, les publics participants aux GECS ont énormément évolué. Il était par exemple encore possible il y a quelques années d'acheter un bien à Bruxelles en bénéficiant de revenus du CPAS. Aujourd'hui, bien que le Fonds du Logement accepte cette source de revenu, la capacité d'emprunt découlant d'un revenu du CPAS est considérablement limitée.

Cet accroissement des difficultés d'accès à l'achat est particulièrement constatable pour le groupe GECS 2022/2023 et ce pour plusieurs raisons.

⁴⁴ Groupes majoritairement menés par le CIRE et préparation à l'achat plus longue.

Tout d'abord, l'année 2023 a été marquée par une augmentation importante des prix des matériaux. Par conséquent, toute nouvelle construction coûte désormais plus chère. A titre d'exemple, dans un projet du Community Land Trust Bruxelles (CLTB) lancé en 2021, le prix de l'appartement le plus cher s'élevait à 248.629€. Depuis l'augmentation des coûts des matériaux et malgré une aide régionale, le même appartement coûte désormais 269.224€.

Il est difficile d'établir le même comparatif avec des constructions CityDev ou Fonds du Logement puisque les grilles de prix des projets actuellement en construction ne sont pas encore publiées. Il est néanmoins possible d'avancer que les prix des appartements seront sûrement plus élevés que les années précédentes.

Afin d'illustrer cette augmentation, nous pouvons par ailleurs nous référer au dernier projet en date mis en vente par CityDev en décembre 2023, le projet Deleers – Walcourt à Anderlecht. Il est indiqué que le prix minimum d'un appartement 3 chambres s'élève à 308.991€. En comparaison, le prix minimum d'un appartement trois chambres dans le projet Marchandises situé lui aussi à Anderlecht et mis en vente en 2022 était de 222.043€. Pour être propriétaire d'un appartement CityDev, un ménage doit désormais déboursier 90 000€ de plus qu'il y a 1 an.

En parallèle de ce facteur prix, on constate un important changement au sein des organismes d'octroi de crédit. Depuis septembre 2022, le Fonds du Logement bruxellois a en effet doublé ses taux d'intérêt passant d'un minimum de 1.7% à un minimum de 3.25%. Cette croissance des taux constitue un frein considérable pour de nombreux ménages. Plusieurs personnes auparavant « éligibles » à l'achat rencontrent désormais des difficultés à acheter.

Ces différents facteurs ont un impact direct sur les publics les plus précarisés et notamment sur les familles monoparentales dont 86% à Bruxelles sont des femmes seules avec enfant(s).⁴⁵ Les difficultés s'accroissent d'autant plus pour les cheffes de familles monoparentales sans emploi et ayant moins de 3 enfants. En effet, le calcul du taux d'intérêt au Fonds du Logement s'effectue sur les revenus mais aussi sur la composition de ménage. Par exemple, une femme seule avec un enfant aura un taux minimum de 3.65% (et pas 3.25%). Ces publics précarisés qui avaient auparavant des difficultés à devenir propriétaires mais dont le projet pouvait se concrétiser sont désormais face à une impasse.

À titre d'exemple, une des participantes du GECS 2021/2022, une personne seule de 47 ans avec un enfant et un CDI qui a acheté en 2022 un bien dont le coût total s'élève à 215 000€ ne pourrait à ce jour plus acheter. Nous pouvons estimer que sa mensualité de remboursement de crédit, sur une durée de 25 ans, dont le montant avec un taux à 1,9% s'élève à 892€ passerait aujourd'hui, à 1093€ avec un taux à 3.65%. En comparaison une personne seule du même âge avec trois enfants bénéficierait d'un taux d'intérêt à 3.25% et obtiendrait une mensualité à 1107€.

Cette difficulté grandissante à accéder à la propriété pour les ménages à revenus modestes entraîne par conséquent une réorientation des publics vers l'achat de bien immobilier vendu par des opérateurs subsidiés tels que le Fonds du Logement Bruxellois, CityDev ou encore le Community Land Trust.

3. Projets subsidiés et GECS : ouvrir l'accès à la propriété à des ménages précaires

Constats actuels

Depuis la nouvelle formule GECS mise en place en 2018, le service logement constate une surreprésentation des achats de logements neufs mis en vente par des opérateurs subsidiés. Avant 2018, 9 achats ont été effectués dans des projets CityDev et Fonds du Logement. En comparaison, depuis 2018, 49 achats ont été réalisés dans des nouveaux projets CityDev et Fonds du Logement.

Ces dernières années la majorité des achats dans le cadre du GECS se font dans le cadre de ces projets subsidiés. En 2021, 15 personnes sur 17 ont acheté un bien neuf bénéficiant d'un subside. En 2023, 11 personnes sur 13 ont également acheté un appartement via un opérateur subsidié.

Ces possibilités d'achat pour des ménages à revenus modestes constituent une réelle opportunité si ce n'est parfois la seule option d'achat possible. Les biens vendus sont en effet bien moins chers avec parfois des prix 30% moins

⁴⁵ Plan Bruxellois de soutien aux familles monoparentales. (2021). Dans *Equal Brussels*.

élevés que sur le marché privé. Ces prix défiant toute concurrence sont particulièrement constatables chez CityDev et le CLTB.

En 2022, le prix d'un appartement 3 chambres de 130m² du projet CityDev « Marchandises » situé à Anderlecht s'élevait à 203.964€ (hors frais)⁴⁶.

Au sein du projet immobilier Transvaal du CLTB à Anderlecht, le prix annoncé pour un appartement 3 chambres de 113m², le moins cher en 2022, était de 163.710€ (hors frais).

En comparaison, le prix d'un appartement 3 chambres de 102m² dans le projet Erasme du Fonds du Logement était de 257.000€ (hors frais). En bénéficiant du subside "Alliance Habitat"⁴⁷ de 30% maximum, le prix pouvait redescendre à 195.320€. Il est cependant nécessaire de souligner la différence de l'octroi du subside entre un bien Fonds du Logement et un bien CityDev. Le subside du Fonds du Logement ne sera jamais acquis ; il est de plus indexé sur l'indice santé et plafonné à hauteur de 2%. Le subside devra être remboursé soit à la revente soit au moment du décès des personnes propriétaires. Le subside CityDev est quant à lui empoché par la personne propriétaire après 20 ans d'occupation du bien acheté.

Afin de mieux cerner les offres immobilières de ces opérateurs immobiliers, il semble nécessaire d'aborder les prix des biens sur le marché privé. Au sein du groupe GECS 2021/2022, trois ménages ont effectué un achat sur le marché privé. Une femme seule avec un enfant a par exemple acquis un appartement deux chambres à Koekelberg au prix de 218.000€ (hors frais) avec 2500€ de travaux à prévoir en 2022. Un couple avec deux enfants à quant à lui acheté un appartement deux chambres à Molenbeek-Saint-Jean au prix de 210.000€ (hors frais) avec un budget travaux à prévoir de 5000€.

Le prix d'un appartement deux chambres en 2022 était donc plus élevé que le prix d'un appartement neuf trois chambres d'un opérateur immobilier subsidié.

Le caractère neuf des appartements vendus par CityDev, le FDL ou le CLTB constitue également un facteur plus que favorable pour les ménages participants aux GECS. Ces logements passifs ou à basse consommation d'énergie permettent en effet aux personnes d'envisager l'avenir dans leur logement de façon plus sereine. Les nouvelles normes énergétiques imposées par l'Union européenne demandent assurément de réfléchir de plus en plus à la PEB des biens achetés et d'autant plus pour des ménages précarisés. Il est nécessaire d'anticiper les potentiels travaux d'isolation de son appartement, de l'immeuble dont le coût significatif peut représenter une difficulté financière pour des personnes à revenus modestes.

Les projets des opérateurs subsidiés permettent donc aux ménages précaires de continuer à accéder à l'acquisition d'un bien dans une ville comme Bruxelles. Néanmoins, au fil des expériences d'achat, le service logement a pu faire le constat des limites de ces projets à différents niveaux.

4. CityDev, CLTB & Fonds du Logement : Limites et recommandation des projets immobiliers à « finalité sociale »

Projets subsidiés et critères d'accès

Comme expliqué précédemment, les projets menés par les opérateurs subsidiés à Bruxelles constituent une réelle voire la seule opportunité d'achat pour certains ménages participants aux GECS. Peut-on néanmoins parler de projets immobiliers acquisitifs à finalité sociale ? Est-ce que CityDev permet réellement aux ménages les plus précarisés de devenir propriétaires ?

Comme indiqué sur le site de CityDev, les conditions financières d'accès à un logement vendu par l'opérateur sont assez larges. Par exemple en 2023, un ménage ayant à charge deux enfants ne devait pas dépasser 86.374€ de revenus imposables globalement. En comparaison, pour l'obtention d'un logement social, le même ménage ne devrait pas dépasser 38.561€ de revenus imposables globalement. Etant donné que les prix des appartements vendus par CityDev

⁴⁶ Hors TVA et frais de notaire

⁴⁷ Programme initié par le Gouvernement en 2013 dans le but de produire des logements locatifs sociaux et moyens ainsi que des logements acquisitifs sociaux, modérés et moyens. A cette occasion, le Fonds du Logement a reçu un subside pour la réalisation de logements acquisitifs. Ces précédentes réalisations (CRV) étaient revendues à prix coutant aux acquéreurs, sans subsidiation publique. Monitoring des projets de logements publics. (2019). Dans *Perspective Brussels*.

ne sont pas adaptés selon la situation financière du ménage, les personnes ayant le plus de moyens seront plus en capacité d'acheter un bien CityDev.

En opposition, le CLTB a établi des catégories de prix allant de A à D, se basant sur les revenus des ménages. Les personnes se trouvant en catégorie D (les plus bas revenus) achèteront donc des appartements à un prix moins élevé que les personnes en catégorie A.

Cette prise en compte des différences de revenus des candidat-es acquéreur-ses au CLTB est toutefois à nuancer étant donné qu'une part importante des personnes inscrites au CLTB s'inscrivent dans la catégorie D de revenus. Or, le nombre d'appartements vendus à des prix catégorie D est limité. De ce fait, les personnes en catégorie D achètent bien souvent des appartements à des prix plus élevés⁴⁸.

Afin de favoriser l'accès à la propriété aux personnes à revenus modestes, il semble primordial de considérer les différences de revenus et de prioriser les ménages les plus précaires.

Il est aussi important de souligner que la plupart des appartements CityDev et Fonds du Logement sont vendus sur plan une à deux années avant la fin des travaux. Or, il est possible que dans le cas d'un achat sur plan, le ménage acquéreur commence à payer les intérêts de son crédit avant même d'être installé⁴⁹. Il devra donc anticiper le paiement de son loyer et des intérêts. Avec l'augmentation des taux, il devient alors difficile pour certaines personnes d'effectuer un achat sur plan.

Nous notons également une limite importante des opérateurs subsidiés tels que CityDev ou le Fonds du Logement concernant la lutte contre la spéculation immobilière. Contrairement à l'achat sur le marché privé et au vu des conditions des opérateurs, l'objectif de ces ventes de biens subsidiés est de tendre vers de la propriété occupée. Le fait de ne pas pouvoir capitaliser sur un bien acheté avec une aide publique semble en effet plus que cohérent. Néanmoins, dans le cas d'un achat CityDev, après une période de 20 ans, toutes les conditions que l'on peut qualifier d'anti-spéculatives sont levées. Autrement dit, après 20 ans d'occupation du bien, le propriétaire peut louer ou revendre son bien au prix du marché. Il est donc possible de faire un bénéfice sur un bien immobilier financé en partie par de l'argent public.

Pour les biens vendus par le Fonds du Logement, les conditions sont différentes que celles établies par CityDev. Si le bien est vendu dans les 10 premières années de l'achat, une partie de la plus-value engendrée par cette vente sera reversée au Fonds du Logement⁵⁰. Également, comme expliqué précédemment, le subside public « Alliance Habitat », octroyé par le Fonds du Logement pour aider les ménages à acquérir un bien, n'est jamais acquis.

Bien que contraignant pour les ménages achetant avec l'Alliance Habitat, reverser le montant du subside au moment de la revente semble être un moyen équitable d'utiliser cette aide publique. Ces montants réinjectés pourront de ce fait potentiellement bénéficier à d'autres par le biais du programme Alliance Habitat.

Limiter la plus-value au moment de la revente constitue un réel moyen de lutte contre la spéculation immobilière. A contrario des deux opérateurs subsidiés cités, le CLTB a intégré des conditions restrictives sur la plus-value. Effectivement, au moment de la revente, un ménage ne pourra récupérer que 25% de la plus-value.

L'objectif des structures subsidiées telles que CityDev ou le Fonds du Logement est donc de proposer, avec le soutien de la Région, un accès facilité à la propriété au plus grand nombre. Cela ne constitue néanmoins pas une réponse au problème structurel de financiarisation du marché immobilier bruxellois.

Il est enfin intéressant de s'attarder sur le mode d'obtention d'un appartement CityDev, Fonds du Logement ou CLTB. CityDev et le CLTB ont mis en place un système de liste d'attente afin de rendre équitable l'accès aux biens vendus. Les récentes constructions du Fonds du Logement sont quant à elles mises en ligne sur Immoweb. Autrement dit, les personnes qui remettent le plus rapidement un engagement d'acquiescer suite à une visite ont leur premier choix réservé. Ce mode de fonctionnement peut sembler moins équitable notamment pour les personnes analphabètes, en fracture numérique, etc. De plus, cela crée une compétition entre les ménages. Néanmoins le système de liste

⁴⁸ Au CLTB, il est possible pour un ménage en catégorie D d'acheter des appartements de catégorie A, B ou C.

⁴⁹Le remboursement préalable des intérêts n'est pas applicable à l'ensemble des ventes sur plan. Cette possibilité avait été mise en place uniquement pour l'achat de logements construits par le Fonds du Logement et pour lesquels le Fonds a octroyé les crédits hypothécaires. Dans le cas de projets CityDev ou CLTB cette éventualité n'est pas applicable.

⁵⁰ Si le bien est vendu la première année, 100% de la plus-value doit être remise au Fonds du Logement. Lors de la deuxième année 90%, etc.

d'attente entraîne lui aussi certaines difficultés. De nombreux ménages attendent d'être « sélectionnés » pour un logement CityDev ou CLTB et restent, en attendant, passifs dans leurs recherches d'appartement. Cependant, pour des personnes ayant plus de 40 ans, l'âge devient un critère limitant la concrétisation du projet d'achat. Or, il est possible de se retrouver bloqué en raison d'un âge « trop avancé » car les personnes n'ont plus une capacité d'emprunt assez conséquente pour acheter.⁵¹

Depuis quelques années, la majorité des achats GECS avec des opérateurs subsidiés est donc réalisée dans des projets du Fonds du Logement.

Repenser la préparation des candidat-es acquéreur-ses

Après de nombreux suivis d'achats dans le cadre GECS, il est possible d'avancer que le passage du statut de locataire à propriétaire entraîne de nombreux changements dans la vie des personnes.

Les ménages devenus propriétaires se retrouvent désormais face à de nouvelles responsabilités d'ordre financier qu'il est impératif d'anticiper. Dans le cadre du GECS, les participant-es vont suivre des ateliers dont le but est de se préparer et se former à ce qu'implique un achat.

Durant ces ateliers, sont abordés les différents frais à prévoir dans leur futur budget notamment les charges de copropriété, le précompte immobilier, etc. Également, plusieurs ateliers sont destinés à l'explication des enjeux d'une copropriété et à la préparation de la première assemblée générale de copropriétaires.

Il nous paraît indispensable que des personnes s'endettant sur plusieurs dizaines d'années aient pleinement conscience de leurs futurs engagements à la fois au niveau individuel et au niveau collectif. Individuellement parlant, les personnes doivent analyser la charge financière qui va être consacrée à leur nouveau logement afin de réadapter la gestion de leur budget. Au niveau collectif et pour éviter de mettre en péril la copropriété, il est impératif que les personnes comprennent le fonctionnement d'une copropriété, la répartition des charges, l'importance de s'impliquer et d'assister aux assemblées générales, etc.

Le CLTB, bien qu'étant un constructeur immobilier proposant des logements acquisitifs à bas prix, met en place un accompagnement collectif et individualisé des ménages afin de favoriser le bon fonctionnement de la vie des futur-es propriétaires.

CityDev et le Fonds du Logement sont des opérateurs immobiliers ; ils n'ont pas pour mission première d'accompagner les candidat-es acquéreur-ses à devenir propriétaires⁵². Au vu de l'envergure des projets comptant plusieurs centaines d'unités de logement, il semblerait effectivement complexe de proposer un suivi individualisé de chaque ménage. Néanmoins, cela peut s'avérer dangereux pour l'état des futures copropriétés.

Conclusion

L'offre immobilière proposée par les opérateurs subsidiés tels que CityDev, le Fonds du Logement ou le CLTB ont permis à de nombreux ménages à revenus modestes participants au GECS de devenir propriétaires. Or, l'accès à la propriété pour ces publics constitue un élément déterminant dans leur vie puisqu'ils sont désormais à l'abri de l'augmentation des loyers, des menaces d'expulsion et peuvent assurer une certaine sécurité financière à leur famille. La menace de l'obligation de devoir revendre en cas de non-remboursement de crédit est bien évidemment présente⁵³.

Cependant, les opérateurs subsidiés ne constituent pas des moyens de lutte directe contre des enjeux plus macro tels que la financiarisation du logement à Bruxelles ou bien la crise de l'accès à un logement décent.

⁵¹ Etant donné qu'avec le Fonds du Logement, le crédit doit être remboursé à maximum 70 ans, plus le nombre d'années possibles d'emprunt baisse, plus la capacité d'emprunt diminue.

⁵² À noter que pour certains projets, le Fonds du Logement accompagne certains de ses locataires vers l'acquisition.

⁵³ Par ailleurs et suite à une analyse du Fonds du Logement, il est possible d'avancer que pratiquement aucun ménage GECS, toutes années confondues ne s'est retrouvé en contentieux. La préparation à l'achat notamment par le biais de l'épargne individuelle permet aux personnes de réellement se projeter dans la situation financière qui les attend lorsqu'ils seront propriétaires.

PARTIE III, DES LOGEMENTS SUBSIDIES ECHANGÉS AUX PRIX DU MARCHÉ

Maintenir la classe moyenne à Bruxelles en lui offrant des opportunités de logements attractifs coûte à la Région. C'est elle qui finance un tiers de chacun des logements moyens conventionnés produits par Citydev. On se rappellera que cette politique a été pensée au siècle passé, alors que la Région perdait des habitants, que la promotion immobilière privée se désintéressait du résidentiel à Bruxelles et que, par conséquent, la valeur du foncier était pratiquement insignifiante dans certains quartiers en regard des prix actuels. Aujourd'hui, les conjonctures - démographiques et économiques - ont changé, radicalement. Pas la philosophie de Citydev. Le modèle de financement des logements moyens, détaillé ci-après, n'a, lui non plus, pas tellement évolué. Éprouvé par les hausses de prix des matériaux et des terrains, les chiffres présentés dans les lignes qui suivent ne laissent que peu de doute sur le fait qu'il ait atteint, aujourd'hui, ses limites.

Prix des logements : toutes les composantes à la hausse !

Combien coûte un logement Citydev ? Prenons l'exemple d'un logement 3 chambres, d'un peu plus de 140 m², avec terrasse, situé à Molenbeek dans le projet Nautica, acheté en 2017. Pour ce logement, l'acquéreur a déboursé (hors frais de notaire) la somme de 222.462 euros. Sa production aura coûté plus cher, le subside régional - qui équivaut, dans ce cas-ci à 31% du prix total, soit à plus de 100.000 euros – venant donc rendre le bien plus abordable.

Détail du prix d'un logement 3 chambres, 140m², terrasse, projet Nautica, 2017

Prix des constructions subsidié		€ 149.690
Prix du terrain subsidié	+	€ 51.250
TVA sur le prix des constructions (6%)	+	€ 8.981
Droits d'enregistrement sur le terrain (12,5%)	+	€ 6.406
TVA sur le subside (6%)	+	€ 6.135
Prix total (hors frais de notaire) pour l'acquéreur	=	€ 222.462
Subside régional	+	€ 102.245
Cout total du logement	=	€ 324.706

Source : [Nautica - Liste de prix 01/10/2019 \(citydev.brussels\)](#)

La réalisation d'une promotion immobilière comprend plusieurs phases, auxquelles sont associées des coûts spécifiques, à charge de l'acquéreur. Une phase d'étude et de conception du projet, l'achat du terrain (ou du bâtiment à réhabiliter), les éventuels travaux de démolition et d'assainissement des sols, et puis enfin la réalisation. Les frais associés à cette dernière étape ne se limitent pas aux coûts de la construction, ils recouvrent également les (éventuels) frais de préfinancement, de commercialisation, l'aménagement des espaces extérieurs...⁵⁴

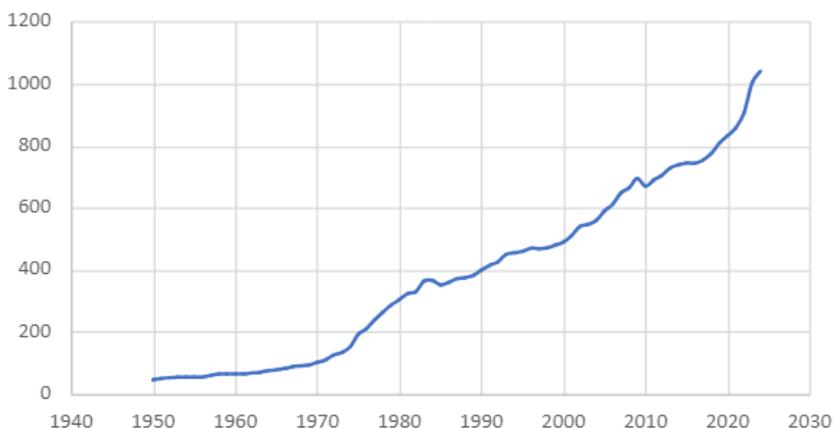
Comme pour tout projet immobilier neuf, le futur propriétaire achète le plus souvent sur plan, un bout de terrain et des briques. Le prix du terrain et des constructions de chaque appartement est proportionné à sa taille (il ne s'agit pas d'une proportion linéaire, les plus petits logements présentant des prix supérieurs au m²), mais peut aussi dépendre d'autres facteurs (terrasse, jardin, étage...). Ce à quoi il faut ajouter taxes et frais : les quotités dans le terrain sont vendues sous le régime des droits d'enregistrement et les constructions, sous le régime de la TVA.

⁵⁴ [Citydev, contrat de gestion 2021-2025, p.102-103](#)

Le prix des constructions

La construction (et des frais associés tels que les honoraires d'architectes par exemple) représente la part la plus importante du coût total d'un logement Citydev. Environ 70%. Les prix sont en augmentation constante, compte tenu de l'évolution des salaires et des matériaux. Les tarifs de certains d'entre eux ont connu des hausses sans précédent ces dernières années, liées aux difficultés d'approvisionnement, conséquences de la crise sanitaire et de la guerre en Ukraine notamment. Les logements produits par Citydev n'échappent pas à cette envolée des prix. Les services de l'opérateur estiment cette hausse à environ 20% entre 2021 et 2022.⁵⁵

Evolution des prix de construction – indice "ABEX"⁵⁶



Source : ABEX

En outre, toujours selon Citydev, les prix de construction des logements conventionnés qu'ils proposent dépassent les coûts moyens d'environ 15% pour les projets récents. Cela tient aux objectifs particuliers de l'opérateur : les logements présentent des surfaces plus importantes que la moyenne des logements neufs, avec des espaces extérieurs généreux ; ils sont adaptables aux PMR et la composante écologique est une priorité (logements passifs avant les obligations régionales, logements à énergie positive, gestion de l'eau, aménagements paysagers, attention portée à la biodiversité, circularité des matériaux...). Citydev se présente, dans ces domaines, comme un laboratoire expérimental. Un rôle pionnier, dont les responsables sont, certes, particulièrement fiers, mais qui a un coût non négligeable.

Sur les constructions, l'acquéreur paye la TVA. En règle générale, le taux de TVA grevant les opérations immobilières est de 21 %. Il existe des exceptions. En matière de construction immobilière « sociale », le taux réduit de 6 % s'applique à certaines conditions. Auparavant réservé au logement social, le Parlement Bruxellois a voté, en 2011⁵⁷, une ordonnance qui inclut les missions de rénovation urbaine de la SDRB (future Citydev) à la politique sociale du logement, afin que les logements moyens produits par l'opérateur public (ainsi que ceux qu'il fait construire par le privé) puissent également bénéficier du taux avantageux⁵⁸.

Après d'âpres discussions avec l'administration de la TVA (fédérale)⁵⁹ - qui estimait que la Région s'était arrogée une compétence relevant du fédéral -, les acquéreurs des logements Citydev s'acquittent depuis 2012 (avec effet rétroactif au 1er janvier 2009) de 6% de TVA plutôt que 21% auparavant. La TVA s'applique sur le prix des constructions, subside compris⁶⁰. Un avantage important, pérenne, qui devait permettre à la Région de "modérer" quelque peu la part du subside public injecté, tout en maintenant des prix raisonnables pour le public-cible de Citydev. C'est en tout cas ce qu'espérait la Ministre en charge de la rénovation urbaine de l'époque, Evelyne Huytebroeck.⁶¹ L'évolution des prix relativise cependant l'impact de cette diminution.

⁵⁵ [Question écrite concernant l'évolution des coûts de construction pour Citydev, 20/09/2022](#)

⁵⁶ [Association belge des experts](#). L'indice ABEX, qui représente l'évolution des prix de la construction, est une compilation des observations des membres d'une Commission dont l'activité s'exerce au niveau national.

⁵⁷ [Ordonnance du 20 juillet 2011](#)

⁵⁸ L'impact de l'ordonnance bruxelloise dans l'octroi du taux à 6% pour les logements moyens a fait débat. Voyer notamment : [Gilles Carnoy, de la tva à l'achat d'un logement moyen à Bruxelles, 02/07/2012](#)

⁵⁹ A noter que les discussions portaient également sur l'application de la TVA sur le montant du subside.

⁶⁰ A noter que pour certains projets les acquéreurs ont été remboursés de la TVA sur le subside.

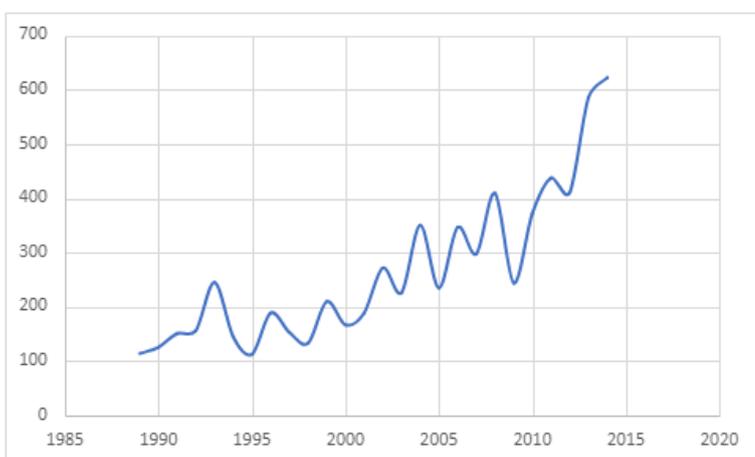
⁶¹ [RTBF info, citydev : favoriser ceux qui occupent le logement qu'ils achètent, 24/10/2013](#)

Le prix du foncier

Deuxième poste dans le prix des logements : le terrain. Celui-ci comprend le prix d'acquisition ainsi que toutes les opérations nécessaires à le rendre exploitable pour le logement. On peut penser aux études de sol, aux frais de dépollution ou encore de démolition. La courbe des prix des terrains à bâtir à Bruxelles présente un profil à la hausse encore plus exponentiel que l'indice ABEX. Dans notre ville-région, la raréfaction des espaces disponibles pour la construction de logements participe à la flambée des prix. Quelques chiffres : en 2000 le prix moyen s'élevait à 167€ du m², il a doublé 10 ans plus tard pour dépasser 620€ du m² en 2014 (dernières données Statbel). Selon les estimations de Citydev, on atteint aujourd'hui 1000 euros du m². Le contrat de gestion plafonne l'incidence foncière - c'est à dire le rapport entre la valeur du terrain et le nombre de m² de constructions - à 160€ par m², soit 205€ aujourd'hui (prix indexé)⁶². Ce qui encourage une relative densification des projets, de tels montants obligeant à empiler minimum 5 étages pour rester dans les crous.

Bien évidemment, les valeurs varient en fonction de la localisation des espaces. Certaines communes du nord-ouest de la région demeurent un peu plus abordables que les autres. Le secteur d'intervention prioritaire de l'opérateur. En outre, plusieurs projets Citydev s'élèvent sur des terrains industriels qui peuvent demander un effort de dépollution important (l'une des variables qui explique les écarts constatés dans les prix de vente en fonction des projets).

Evolution du prix des terrains à bâtir à Bruxelles (/m²)



Source : StatBel

Résultat : la part du terrain dans le coût d'un logement Citydev ne cesse de croître. Il passe de 10% pour les projets commercialisés autour de 2010⁶³, à près du double aujourd'hui (19%)⁶⁴.

Par ailleurs, pour un achat sur plan, l'acquéreur paie les droits d'enregistrement qui s'élèvent à 12,5% sur le prix d'achat du terrain. C'est le cas de la plupart des projets Citydev⁶⁵. L'opérateur public achète le terrain et revend une quote-part aux acquéreurs, soumise aux droits d'enregistrement.

⁶² [Contrat de gestion 2021-2025, p.102](#)

⁶³ Moyenne pour les projets Bervoets (239 logements) ou le coût du terrain représente 8% du coût total du logement et de Bara-De Lijn (147 logements) où l'on est à 11,41%.

⁶⁴ Moyenne de 18,9% pour les derniers projets commercialisés, à savoir :

Compas (2017)	16,26%	Novacity (2021)	14,57%
Nautica (2017)	24,19%	Marchandises (2022)	17,87%
Citydox (2019)	19,14%	Goujeons (2022)	10,83%
Go West (2021)	19,45%	Deleers (2023)	28,81%

Source : [Question écrite concernant l'évolution des coûts et des subsides pour les logements acquisitifs de Citydev, 08/09/2023](#)

⁶⁵ Selon N. Renneboog (responsable du département rénovation urbaine), pour les logements issus d'appels à projets ou en charges d'urbanisme pour lesquels le même promoteur vend le terrain et les constructions, une TVA de 6% s'applique alors à l'ensemble du prix facturé.

Le subside régional

Le plus grand intérêt d'un logement moyen Citydev est certainement le subside régional qui vient faire largement baisser le cout final pour l'acquéreur. Un avantage de taille, parmi une liste qui en compte bien d'autres : les logements sont neufs (aucuns travaux à prévoir) et grands, ils disposent le plus souvent d'espaces extérieurs privatifs et d'équipements collectifs, ils sont "basse énergie" ou passifs (depuis 2009), la TVA est réduite à 6% et les nouveaux propriétaires peuvent tabler sur une (potentielle) future plus-value considérable. Pour les projets commercialisés ces dernières années, la valeur du subside varie entre 50.000 et 125.000 euros pour un 2 chambres⁶⁶. Notons que les parkings, le plus souvent en option, sont également subsidiés⁶⁷.

Le contrat de gestion de l'opérateur cadre l'intervention publique.

Première balise : le subside ne peut dépasser 30% du cout de production des logements moyens (toutes phases du projet comprises). Le Gouvernement peut autoriser de déroger au taux de 30%, par une décision motivée (exemple : dépollution importante), sans toutefois dépasser 50% de subsidiation par projet. Les revenus des acquéreurs ne sont nullement pris en compte dans la fixation du subside, celui-ci est lié à la typologie du logement⁶⁸ et au projet dans lequel il se trouve. C'est le Gouvernement qui donne la ligne politique des prix de vente à proposer aux acquéreurs, sur proposition du CA de Citydev.

Seconde balise, les prix de vente des logements moyens ne peuvent excéder 1.500€/m², à indexer sur l'indice ABEX, soit 2140€/m² en 2024⁶⁹, prix hors subside. Selon les dires de B. Cadranel, il est encore possible de construire du logement en respectant ces montants, mais c'est très compliqué⁷⁰. La TVA à 6% (plutôt que 21% pour le privé) est probablement aussi l'une des variables qui permet de contenir les prix de vente chez Citydev. L'arrêté, modifié en 2023, prévoit également une dérogation pour les projets qualifiés de complexes (1800€/m², soit 2570€/m²- prix indexé et hors subside toujours).

L'équation est toujours plus complexe. Selon l'administrateur général toujours, l'opérateur est contraint de déroger de plus en plus souvent à la règle des 30%, compte tenu de l'évolution des prix et des nouvelles exigences auxquelles répondent les logements moyens subsidiés.⁷¹

Evolution du taux de subsidiation des projets Citydev

	Commune	Acte de base signé en	Nombre de logements	Taux de subsidiation
PROJETS ANCIENS (2008-2011)				
Raes	Jette	2009	77	30,26%
Rue de la Croix de Pierre	St Gilles	2009	22	34,66%
De Bonne – Birmingham	Molenbeek	2008	57	27,01%
Bervoets	Forest	2009	239	29,69%
Midi-Suède	St Gilles	2009	30	32,41%
Dépôt De Lijn – Bara	Anderlecht	2009	147	29,05%
Taux de subsidiation moyen			572 logements	30,51%

⁶⁶ [Question écrite concernant l'évolution des coûts et des subsides pour les logements acquisitifs de Citydev, 08/09/2023](#)

⁶⁷ Un subside entre 1650 et 7000 euros par emplacement, toujours pour les projets récents.

Le nouvel arrêté (décembre 2023) pourrait faire évoluer les pratiques. Il précise que « en ce qui concerne les emplacements de parkings, la S.D.R.B. est autorisée à mettre en œuvre toutes les solutions juridiques permettant de mutualiser les emplacements de parkings plutôt que de vendre une place privative déterminée. Le prix d'un emplacement de parking mutualisé est nécessairement inférieur à celui d'un emplacement privatif ou d'un box ».

[16 NOVEMBRE 2023. - Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 relatif à l'exercice des missions de rénovation urbaine de la Société de Développement pour la RBC](#)

⁶⁸ Dans un même projet, les 3 et 4 chambres sont plus subsidiés, au m², que les 1 et 2 chambres pour les rendre plus accessibles aux familles.

⁶⁹ [16 NOVEMBRE 2023. – Op. Cit](#)

L'arrêté antérieur limitait à 1500€/m² indexé sur l'indice des prix à la consommation, dont la progression est moins rapide que l'ABEX.

⁷⁰ [Audition de B. CADRANEL, commission du logement, 12/10/2023](#), à partir de la minute 47

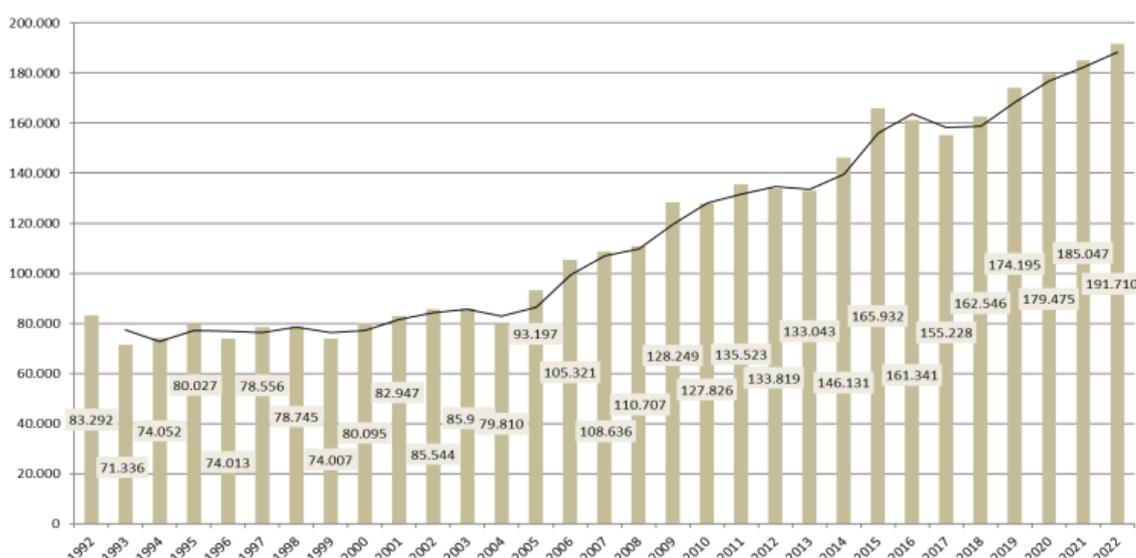
⁷¹ IDEM

PROJETS RECENTS (2019-2022)		Année de commercialisation		
City Dox	Anderlecht	2019	99	36,60%
Novacity	Anderlecht	2021	63	35,68%
Go West	Molenbeek	2021	31	40,37%
Goujons (Citygate I)	Anderlecht	2022	35	33,78%
Marchandises (Citygate I)	Anderlecht	2022	97	41,99%
Taux de subsidiation moyen			325 logements	37,68%

Sources : projets anciens : [Question écrite concernant le coût des logements à Bruxelles créés par la SDRB, 15/02/2012](#) et, pour les projets récents : [Question écrite concernant l'évolution des coûts et des subsides pour les logements acquisitifs de Citydev, 08/09/2023](#)

Les données ci-dessus confirment. Dans les années 2010, le taux de 30% de subsidiation par projet était la norme, avec de légères variations. 10 ans plus tard, on peut atteindre plus de 40% pour certains d'entre eux. Ce qui interpelle plus encore, c'est que malgré un effort régional toujours plus conséquent, les logements moyens sont toujours plus chers pour les acquéreurs. Le graphique ci-dessous renseigne l'évolution du prix des deux chambres, les courbes des autres types de logements suivent des évolutions parallèles.

Prix moyen d'un appartement 2 chambres pour un acquéreur-occupant



Source : [question écrite concernant les logements acquisitifs moyens commercialisés par Citydev en 2020 et en 2021, 24/04/2022](#)

Aucun n'indicateur ne laisse entrevoir une inversion des courbes. Le dernier projet commercialisé par Citydev (Deleers - 2023) atteint des montants records : 255.800 euros pour un 2 chambres et près de 310.000 euros pour les 3 chambres⁷². De quoi évincer les candidats acquéreurs plus modestes et les jeunes ménages. Pour maintenir l'accessibilité d'un projet comme celui-ci, il faudrait subsidier encore plus.

⁷² [Citydev, Liste des prix Deleers](#) (Consultée le 10/12/2023)

Rester propriétaire du foncier

Il y a cependant d'autres voies possibles pour faire baisser le prix de vente : on pense aux mécanismes de démembrement de la propriété, qui permettent entre autres montages possibles, d'acheter un bien immobilier sans acheter le terrain sur lequel il est construit et de réduire ainsi considérablement la dépense pour le ménage.

Séparer la propriété du sol de la propriété du bâti est un procédé juridique qui n'a quasiment jamais été mis en œuvre par les opérateurs publics qui produisent du logement destiné à la vente. A Bruxelles, le point de départ est associatif, porté par des personnes convaincues par la nécessité de gérer les ressources collectivement (le foncier notamment), au profit de la communauté et de les extraire ainsi des logiques privatives et spéculatives. Des personnes animées également par la volonté de trouver des solutions innovantes à la crise du logement abordable.

Il a fallu plusieurs années de travail acharné pour convaincre les pouvoirs publics du bien-fondé du modèle et voir naître le Community Land Trust Bruxelles, aujourd'hui subsidié et reconnu comme opérateur de logement par la région bruxelloise. 107 logements sociaux destinés à la vente - le revenu d'admission suit les barèmes du logement social locatif - ont été produits avec démembrement de la propriété depuis 2012 et 84 sont en préparation.

Le CLTB - via sa fondation d'utilité publique - acquiert des terrains dont il reste propriétaire de façon définitive⁷³ et concède un droit réel démembré aux ménages sur les constructions qui y sont érigées.⁷⁴ La propriété du sol est collective – (gestion tripartite entre habitants, société civile et pouvoirs publics), celle du bâti est individuelle.⁷⁵ Le modèle permet d'ouvrir l'accès à la propriété à des ménages à plus faibles revenus et de sortir le foncier du marché.

A Bruxelles, la maîtrise foncière publique est limitée. Si la Région possède quelques grands terrains, ce n'est pas toujours pour en garantir la pérennité dans le temps, préférant céder des parcelles précieuses au développement immobilier privé. Citydev et le Fonds du logement (dans ses opérations de vente) ne procèdent pas autrement. Ces opérateurs achètent des terrains au prix du marché (même si Citydev se targue d'acheter moins cher), les rendent accessibles à coups de subsides, pour mieux les reprivatiser. Ces modèles ont vécu et ne sont plus tenables : ce qui est public doit le rester. Au demeurant, c'est le principe appliqué par Citydev dans son autre mission, celle de l'expansion économique : 190 ha de terrains industriels exploités sous bail emphytéotique, une source de revenus importante pour l'institution et d'autonomie financière.⁷⁶

Au niveau politique, l'idée qu'il faut arrêter de faire le jeu de la spéculation immobilière fait son chemin. Dans le premier contrat de gestion de Citydev (2013-2018), la Région va encourager la promotion de nouvelles formules d'accès à la propriété. Le recours à l'emphytéose et/ou le droit de superficie y sont convoqués.⁷⁷

En 2017, Citydev conclut un premier bail emphytéotique (99 ans renouvelable) sur un terrain qui lui appartient dans le quartier de Tivoli Greency à Laeken, point de départ à la construction d'un habitat groupé de 9 logements, financé (sans subside) par les futurs acquéreurs. Les logements sont occupés depuis 2021. Le CLTB est aussi emphytéote d'un terrain de l'opérateur dans le même quartier, pour un projet de 22 logements attendus prochainement.⁷⁸

Le contrat de gestion actuel va plus loin et prévoit qu'au minimum, 20% des futurs logements acquisitifs seront développés via emphytéose ou droit de superficie, soit environ 200 unités.⁷⁹ Un objectif qui en appelle un autre, celui

⁷³A Tivoli (projet de 22 logements en cours), le propriétaire du terrain n'est pas le CLTB mais Citydev justement. L'opérateur public a conclu un bail emphytéotique avec le CLTB pour une durée de 99 ans, renouvelable.

⁷⁴Le CLT peut aussi rester propriétaire de tout ou partie du bâti et le mettre en location. Voir à ce sujet le projet [CALICO](#)

⁷⁵50 ans renouvelables, via le mécanisme du droit de superficie ou d'emphytéose.

Le ou la propriétaire du logement paie une redevance mensuelle pour l'occupation du sol (10€/mois).

⁷⁶Les finances de l'institution sont déconsolidées du budget régional.

⁷⁷L'emphytéose est un droit réel permettant à un emphytéote d'obtenir la pleine jouissance d'un bien appartenant à autrui (le bailleur emphytéotique). L'emphytéote peut notamment céder ou hypothéquer son droit emphytéotique. Le droit de superficie est un droit de propriété sur les volumes érigés sur ou sous un fonds appartenant à autrui.

"Pleine jouissance" et droit de propriété ont des applications assez proches. La réforme du code civil de 2020 (entrée en vigueur en 2021) a participé à rapprocher encore les deux mécanismes notamment en termes de durée, d'indemnisation à l'extinction des droits ou sur la question du canon pour l'usage du foncier...

Pour une information complète sur la question, voir le texte de Nicolas Bernard, "[Droits d'emphytéose et de superficie](#)".

⁷⁸ Pour en savoir plus sur les deux projets, suivre les liens suivants : [habitat groupé](#) et [CLTB](#)

⁷⁹Article 30 du contrat de gestion : " cet objectif pourra être revu à la hausse à la moitié de l'exécution du présent contrat, sur la base d'un premier bilan d'expérience, pour tendre vers un objectif de minimum 30 %."

d'investir les beaux quartiers de la seconde couronne bruxelloise (où le foncier est généralement plus cher) puisque le document compte également sur une production de 20% de logements acquisitifs moyens dans cette partie de la Région.

A Woluwé-Saint-Pierre, aux Dames-blanches, où 80 logements acquisitifs moyens sont programmés, on ne sait pas encore si la parcelle concernée restera publique ou pas. Par contre, dans l'autre Woluwé, sur un terrain cédé par la Région bruxelloise à Citydev (Val d'or/Flora II), 110 logements conventionnés seront vendus avec séparation du terrain et du bâti. Le tréfonds restera propriété de l'institution publique.

10 projets au moins auraient déjà été identifiés pour appliquer le démembrement des droits de propriété. Le nouvel appel à projets⁸⁰ lancé en 2023 à destination de la promotion immobilière privée fait de l'emphytéose, la règle. Il a, d'après la directrice de la rénovation urbaine,⁸¹ rencontré un vif succès.

Citydev a identifié un potentiel d'environ 1000 logements qui pourraient être commercialisés avec emphytéose dans les cinq prochaines années, en première et deuxième couronnes. Pour le moment, aucun logement n'est encore sorti de terre. B. Cadranel soutient qu'à terme, l'emphytéose s'appliquera à l'intégralité des nouveaux projets, à condition que les candidat.es suivent⁸².

L'administrateur interroge en effet la réception du modèle auprès d'un public "classes moyennes" qui pourrait y voir un intérêt moindre, dans la mesure où le droit démembré est certes un droit réel de longue durée (avec de nombreuses possibilités : donation, héritage, vente, location...), mais néanmoins un droit temporaire et partiel. Le développement de la ville de Louvain-la-Neuve, qui s'est construite sur ce mode-là exclusivement, semble pourtant prouver le contraire. Ce qui pourrait, nous semble-t-il, freiner l'enthousiasme d'une partie du public actuel, ce sont plutôt des contraintes supplémentaires, pour empêcher les propriétaires de capitaliser à plus long terme sur l'investissement public, comme le fait le CLTB. Le modèle néolouvaniste, lui, ne prévoit pas cette option. Les valeurs immobilières y sont aujourd'hui excessivement élevées.

La réforme de l'arrêté Citydev, entré en vigueur fin de l'année 2023, aurait pu être l'occasion de revoir en profondeur les contraintes liées à l'achat, en abandonnant l'idée d'un conventionnement limité dans le temps et en cadencant les prix à la revente, mais le Gouvernement en a décidé autrement. Citydev se défend de ne pas vouloir faire évoluer son modèle, en présentant l'emphytéose conventionnée comme un instrument innovant qui pourrait dissuader l'appétit des propriétaires après 20 ans. Qu'en est-il exactement ?

⁸⁰ Cf. Partie 1 pour plus de détails sur les appels à projets.

⁸¹ Rencontre avec Nathalie Reneboog en date du 17 janvier 2024.

⁸² [Audition de Benjamin Cadranel lors de la commission du logement du 12 octobre 2023, minute 52](#)



Source : [commission du logement du 12 octobre 2023](#)

Les règles de commercialisation et d'occupation pour les futurs projets "démembrés" ont été adoptées par le CA de l'institution et validées par le Gouvernement.

Les ménages intéressés par la formule "achèteront" un droit d'emphytéose pour une durée de 50 ans, prolongeable 49 ans supplémentaires. La durée maximale autorisée par le Code civil pour une emphytéose est de 99 ans.

Le prix d'achat global à l'initial est diminué du prix du terrain, le rendant plus accessible. Dans le projet Flora par exemple, d'après les projections de Citydev, un appartement de 100 m² (avec terrasse et cave) coûtera, aux futurs propriétaires, une mensualité de 889€ (sur 20 ans à un taux fixe de 4%), contre 1136€/mois si le projet avait fait l'objet d'une vente sans emphytéose, soit une économie de plus de 20%.

Pour la Région qui sera amenée à subsidier l'entièreté du terrain dans les opérations de démembrement (le foncier restera propriété publique), ce type de montages constituera un effort financier supplémentaire, en tout cas à court terme. Dans un projet classique, le terrain n'est en effet que partiellement subsidié, au même titre que les constructions, le solde étant financé par le ménage propriétaire. Néanmoins, le mécanisme retenu par Citydev prévoit un canon annuel calculé sur la valeur vénale du terrain,⁸³ à charge de l'acquéreur, de sorte qu'il y aura bien retour sur investissement pour la Région mais à très longue échéance. La Région continuera, par ailleurs, à subsidier les constructions. On verra si le taux de subsidiation évolue à la baisse pour contrebalancer le coût supérieur du foncier.

⁸³Le bail emphytéotique sera conclu à titre onéreux.

Jusqu'à la récente réforme du Code civil, le droit d'emphytéose devait obligatoirement être constitué à titre onéreux, contrairement au droit de superficie qui pouvait l'être à titre gratuit. La réforme a aligné les deux dispositifs juridiques sur ce point.

Des clauses anti-spéculatives ?

Pendant les 20 premières années, les propriétaires resteront soumis aux conditions d'occupation déjà évoquées dans un autre chapitre : domiciliation dans le logement et occupation personnelle ou, à défaut, mise en location via AIS ou revente à des conditions strictes en termes de prix et de profils de candidat-es au rachat. Le canon annuel évoqué plus haut constituera 1% de la valeur vénale du terrain⁸⁴. A titre d'exemple, toujours pour le même appartement de 100 m² à Woluwé, le canon annuel représentera environ 415€/an (soit 35€/mois). A ce régime-là, il faudra, aux pouvoirs publics, les 99 ans de l'emphytéose pour récupérer l'investissement consenti pour le terrain.

Passé la période de conventionnement, deux scénarios sont envisagés : soit les emphytéotes continuent à occuper leur logement ou à respecter les conditions de Citydev en cas de location et/ou de revente, le logement reste ainsi abordable et dans ce cas, la redevance annuelle sur le terrain est maintenue à 1%. Soit pas, et le canon passe alors à 4%, le taux actuellement en vigueur pour les entreprises situées sur les terrains de l'expansion économique. La majoration du canon est pensée comme un élément dissuasif, à même de décourager les propriétaires de recourir aux logiques de marché. Sur l'exemple précédent, 4% correspond à une redevance annuelle de 1660€/an, soit 138€/mois. Si le logement est mis en location à prix libre, ce montant pourra facilement être mis à charge des locataires. La contrainte nous paraît dès lors minime.

On imagine un logement acquis en seconde couronne à un prix moindre grâce à l'emphytéose et au subsidie et loué par la suite aux valeurs locales ... La hauteur du canon apparaîtra bien dérisoire comparé au rendement locatif potentiel. L'achat par emphytéose pourrait, après conventionnement, s'avérer être un produit d'investissement plus rentable encore que l'achat d'un logement classique.

Et en cas de revente ? L'emphytéose a théoriquement une durée limitée, mais il n'est pas impossible de prévoir une clause novatoire à l'occasion d'une revente ou d'une succession de manière à remettre les "compteurs à zéro" pour les nouveaux emphytéotes. Citydev ne semble pas vouloir en user. C'est à voir. Passé le délai des 99 ans, Citydev pourrait ainsi récupérer les logements en indemnisant ses occupants, non pas au prix du marché, mais à la valeur d'acquisition indexée. Une donnée susceptible de décourager les reventes et/ou en modérer fortement les prix. On peut penser en effet que personne n'aura envie d'acheter au prix fort, un bien qui perdra de la valeur au fil du temps. Du reste, 99 ans, c'est un peu long pour se projeter.

Plutôt qu'un mécanisme dissuasif reposant sur la rationalité supposée des ménages et comportant un facteur d'incertitude, nous aurions préféré un encadrement plus strict et des locations, et des ventes pour toutes et tous. Citydev semble à nouveau ne pas oser franchir le pas, de peur de perdre en attractivité auprès de son public classes moyennes qui attend un retour sur investissement. Or, passé le délai de conventionnement, des logements sont revendus au prix fort. Illustration.

Un cas d'école : le projet Bervoets à Forest

Que la Région subsidie la propriété n'est pas un problème en soi (à condition de s'adresser à des publics réellement en nécessité). Par contre, vu la dépense, garantir l'accessibilité du logement pour 20 ans seulement n'est pas acceptable. On rappellera encore qu'avant 2013, les contraintes d'occupation courraient 10 ans.

Depuis les années 90 jusqu'à aujourd'hui, Citydev a commercialisé près de 4500 logements, dont plus de 3000 unités sont aujourd'hui libres de toutes obligations. En cas de mutation, les propriétaires peuvent donc disposer du logement comme ils l'entendent, sans qu'aucun mécanisme régional ne permette de récupérer l'argent public investi. Le logement s'échange alors aux prix du marché. L'objectif régional d'accessibilité est perdu.

⁸⁴ Ramené aux quotités détenues par chaque propriétaire.

Le bail emphytéotique réduit le montant des droits d'enregistrement sur le terrain. Si le sol est acheté en pleine propriété, le montant des droits d'enregistrement s'élève à 12,5% du prix du terrain. L'emphytéote, lui, paie 2% de droits d'enregistrement sur le montant total des canons versés.

La question des mutations à la fin de la période conventionnée est très souvent éludée par les responsables de Citydev, qui disent ne pas disposer d'informations sur cette réalité, puisque les contrôles de domiciliation ne trouvent plus à s'appliquer et que les règles en matière de protection de la vie privée ne les autorisent pas à interroger les propriétaires, passé le délai de conventionnement. En 2009, l'institution avait cependant mené une enquête sur 455 logements, via les données du cadastre. Les recherches avaient montré que 20% des logements avaient été revendus après 10 ans.⁸⁵

Le contrat de gestion de Citydev comptait sur le lancement d'une étude visant à évaluer son action en matière de rénovation urbaine, en investiguant notamment le champ des reventes et des mises en location. L'étude a été confiée à l'IGEAT et devrait aboutir d'ici peu. Les chercheurs travaillent également avec les données du cadastre et devraient être en mesure de produire des résultats plus précis et exhaustifs sur le sort des logements devenus "libres".

Il y a néanmoins quelque chose de plus tabou encore que le nombre de reventes, ce sont le prix des transactions et le montant des plus-values empochées par les propriétaires.

Fin de l'année 2021, le projet Bervoets à Forest est arrivé à l'échéance des 10 ans. Le projet avait été commercialisé avant les modifications de 2013 et les nouveaux délais de conventionnement.

Bervoets s'est développé sur une ancienne friche urbaine dans le bas de la commune de Forest.

L'opérateur y a commercialisé 239 logements, dont plus de la moitié en 3 et 4 chambres, avec des duplex et des maisons unifamiliales avec jardin. Les logements sont réputés basse énergie (triple vitrage, ventilation double-flux...) Des chaudières collectives à cogénération alimentent la totalité du site en chauffage.⁸⁶

Des recherches sur immoweb nous ont permis d'en savoir un peu plus sur les prix de revente de ces logements. Nous en avons identifié 24 (10%), lors de plusieurs coups de sonde effectués entre 2021 et 2023. Ces 10% représentent une sous-estimation du nombre de logements qui se sont échangés depuis 2021. Pour ce qui est du prix de vente, la donnée reste indicative. L'offre de prix fait toujours l'objet d'une négociation plus ou moins importante entre parties et c'est l'issue de cette négociation qui détermine le prix final.⁸⁷ A noter que nous n'avons retenu que l'offre de prix la plus basse, lorsque le logement faisait l'objet d'offres successives.

Ces données précieuses (inédites d'ailleurs) nous donnent une estimation des plus-values espérées à la revente et de l'augmentation de la valeur des biens sur une période de 10 ans seulement, dans une portion de commune en pleine mutation. Les prix immoweb ont été comparés aux prix d'acquisition en 2010 (hors frais de notaire)⁸⁸ à partir des listes de commercialisation de Citydev.⁸⁹

Nous disposons ainsi d'une information objectivée sur ce qui fait pierre d'achoppement dans la politique de l'opérateur, qui était certes connu ou pressenti par les adversaires du modèle, mais peut-être pas dans les proportions mises à jour dans le tableau.

⁸⁵ [Parlement bruxellois, bulletin des questions et réponses du 15 mai 2010](#)

⁸⁶ Une innovation qui aura cependant pourri les hivers des occupants pendant de nombreuses années, étant donné les pannes régulières d'une chaufferie défaillante (conception, installation et gestion) et leur aura coûtés, au final, le remplacement des installations.

⁸⁷ La marge potentielle de négociation dépend de nombreux facteurs : âge du bien, rénovations nécessaires ou pas, bonne ou piètre performance énergétique, temps dont dispose le vendeur pour se séparer de son bien, conjoncture économique... Cette dernière n'est pas particulièrement favorable en 2023 et cela, dû notamment au relèvement des taux d'intérêt qui affecte la capacité d'emprunt des candidats et donc le nombre de transactions immobilières. La concurrence effrénée que se livrent les agences immobilières entre elles peut aussi expliquer des prix de vente fixés trop haut. Objectif : laisser miroiter des plus-values substantielles pour attirer les clients dans son agence.

⁸⁸ Attention : en 2010, les ménages achetaient encore le logement à un taux de TVA de 21%. La mesure à 6% a été adoptée en 2012, avec effet rétroactif depuis 2009. Les propriétaires de logements à Bervoets ont donc récupéré 15% de TVA sur les constructions et le subsidé. C'est le prix avec TVA à 6% qui a été retenu dans nos calculs.

⁸⁹ Il n'a pas toujours été possible de retrouver avec certitude, dans le listing de commercialisation, le logement mis en vente. D'abord parce que notre listing était incomplet (manquaient 84 logements sur 239), ensuite parce que l'offre immoweb n'était pas toujours suffisamment précise. Le logement mis en vente sur immoweb a cependant toujours été comparé avec un logement présentant des caractéristiques similaires dans les listes de 2010. Les données sont extrêmement fiables.

N° du logement	Nombre de chambres	m ² habitables	Terrasse et/ou jardin	Prix d'achat subsidié en 2010	Prix proposé à la revente	Hausse estimée	Plus-value attendue	Subside régional (2010)
1	3	123	T	179.000€	339.000€	+89%	160.000€	54.536€
2	2	97	T	148.500€	269.000€	+81%	120.500€	50.678€
3	2	97	T	148.500€	269.000€	+81%	120.500€	50.678€
4	2	93	T	146.280€	279.000€	+90%	132.720€	45.853€
5	2	109	penthouse	168.000€	350.000€	+108%	182.000€	52.342€
6	3	140	T	204.880€	340.000€	+66%	135.120€	61.609€
7	3	140	2T	205.000€	375.000€	+83%	170.000€	61.443€
8	2	85	T	137.000€	268.000€	+96%	131.000€	42.825€
9	3	144	T (22 m ²)	218.800€	410.000€	+87%	191.200€	72.407€
10	2	95	T	149.400€	290.000€	+94%	140.600€	47.264€
11	2	98	T	148.500€	279.000€	+88%	130.500€	46.286€
12	3	141	T	205.900€	365.000€	+77%	159.100€	61.443€
13	1	72	penthouse	138.000€	289.000€	+109%	151.000€	46.169€
14	3	115	2T	?	345.000€	?	?	?
15	3	143	J	215.500€	395.000€	+83%	179.500€	64.352€
16	2	96	T	145.500€	285.000€	+96%	139.500€	45.420€
17	3	135	2T	204.000€	360.000€	+76%	156.000€	61.432€
18	3	140	2T	203.800€	399.000€	+96%	195.200€	61.443€
19	2	94	T	127.300€	275.000€	+116%	147.700€	39.364€
20	3 (maison)	161	T et J	271.300€	475.000€	+75%	203.700€	83.708€
21	2	95	2T	154.900€	350.000€	+125%	146.800€	48.922€
22	3	140	T	203.200€	415.000€	+104%	211.800€	67.744€
23	3	145	T et J	230.300€	465.000€	+101%	234.700€	69.646€
24	3	140	J	221.500€	465.000€	+109%	243.500€	66.074€

Remarques : les logements n°2 et 3 ont été vendus ensemble. Le prix de vente a été divisé par 2.

Le prix d'achat, en 2010, des logements 4, 7, 15, 20 et 22 s'entend parking inclus, alors que le prix de revente ne comprend pas la place de stationnement.

Le logement 19 a été vendu sans place de parking, ce qui explique qu'il soit moins cher.

Les offres sont classées par ordre chronologique de publication sur Immoweb.

Premier constat évident : en 10 ans, les biens ont pris beaucoup de valeur. Plusieurs logements sont proposés à la revente à un prix deux fois supérieur au prix initial. Les vendeur.ses qui ont bénéficié 10 ans plus tôt d'un subside substantiel pour acheter moins cher - de 40.000 à 70.000€ - espèrent aujourd'hui doubler la mise (et jusqu'à + 125%). A titre de comparaison et sur la même période, on constate globalement à Bruxelles, une augmentation des prix de 46% pour les appartements et de 49% pour les maisons mitoyennes. C'est le subside qui fait toute la différence. Ce constat n'est pas propre au seul quartier Bervoets, on trouve des prix de vente très similaires sur d'autres sites dont les logements Citydev ont été vendus à la même époque et sont libres en 2021-2022. Par exemple, un appartement passif de 3 chambres (sans jardin) revendu à 395.000€ à la gare du Midi (projet Midi-Suède) ou encore de l'autre côté de la station, à Anderlecht, un 2 chambres à 279.000€. ⁹⁰

⁹⁰Vu sur Immoweb également.

On voit que certaines caractéristiques propres au logement telles que la présence d'une terrasse panoramique ou d'un espace extérieur en toiture, de même qu'un jardin (extrêmement précieux en milieu urbain) sont autant d'atouts qui vont permettre de gonfler les prix à la revente et d'augmenter les marges attendues alors qu'à la prime acquisition, ces attributs influaient certes sur les prix mais de manière moins déterminante que la superficie ou le nombre de chambres par exemple.

De manière générale, la taille généreuse des logements, plus grands que la moyenne de ce qui est produit à Bruxelles, leur bonne performance énergétique (Citydev construisait passif et basse énergie avant que la norme s'impose), l'existence d'espaces récréatifs dans de nombreux logements (encore un point fort de l'opérateur) ou encore les innovations en matière de développement durable (Citydev se plaît à être à l'avant-garde) sont autant d'arguments pour exiger plus à la revente.

TREVI

« Nous avons acheté il y a 10 ans dans le Quartier Bervoets. Quelle est notre plus-value ? »

Paul & Marie

DEMANDEZ VOTRE ESTIMATION GRATUITE PAR NOS EXPERTS !

& Profitez de notre Contrat Privilage !

02 343 22 40 | info@trevi.be

TREVI, depuis plus de 40 ans vous frappez à la bonne porte. WWW.TREVI.BE

35 BUREAUX EN BELGIQUE > VENTE & LOCATION | PROJET NEUF | INVESTISSEMENT | VIAGER | PATRIMONIAL

E.R. Trevi SA - Rue Joseph Hazard 35, 1180 Uccle. Ne pas jeter sur la voie publique.

« Nous avons acheté il y a 10 ans dans le Quartier Bervoets. Quelle est notre plus-value ? »

« Un duplex 3 chambres 140m² avec terrasse + 159.000€ ! »

Tout le monde flaire le bon filon !

En 10 ans, les propriétaires qui choisissent de vendre peuvent espérer des plus-values de l'ordre de 120.000€ à 240.000€ et étoffer leur budget pour s'installer dans d'autres quartiers de la ville, plus confortables, plus verts, moins denses, voire quitter Bruxelles. Qui dit mieux sur une période aussi courte ?

En attendant, les logements subsidiés sont rachetés par des personnes qui disposent d'une capacité financière suffisante pour payer le prix du marché. Ce n'est sans doute pas pour déplaire à la Région, mais en termes d'accessibilité et de redistribution des ressources, c'est insoutenable.

L'emphytéose conventionnée est présentée comme une solution à cette politique dissonante, à défaut d'autre chose. Il faudra pourtant encore attendre plusieurs années avant de voir les premiers projets se concrétiser. Et même si les responsables de Citydev s'enthousiasment au point d'envisager d'en faire un standard pour tous leurs projets, les dispositions réglementaires actuelles tempèrent, avec un objectif qui pointe à 20% seulement. Et puis last but not least, la formule présente des faiblesses. Elle ne nous semble pas en mesure de contrer les phénomènes spéculatifs qui ne toucheront plus les terrains certes, mais les constructions potentiellement.

CONCLUSION

Dans le cadre de sa mission de rénovation urbaine, Citydev produit des logements neufs, acquisitifs, subsidiés - de plus en plus subsidiés d'ailleurs - et destinés à la classe moyenne depuis 1988. Une politique datée qui montre de sérieuses limites. Le rapport entre la hauteur du subside (offert à un ménage) et son impact dans la durée (après 20 ans, le logement peut être vendu ou loué à n'importe quel prix) est certainement celle qui indignent le plus.

On doit reconnaître que le modèle a connu certaines adaptations pour tenter de contenir les comportements purement opportunistes et recentrer l'action de l'opérateur vers les familles bruxelloises tentées (ou contraintes) de quitter la Région. Ainsi, l'arrêté de 2013 exclut les investisseurs, interdit la vente de logements subsidiés à des ménages déjà propriétaires, réserve les grands logements aux familles et fait passer la durée du conventionnement de 10 à 20 ans. L'obligation de faire appel à une AIS pour les mises en locations répond aux mêmes intentions. Ces réformes étaient nécessaires mais loin d'être suffisantes.

La philosophie de Citydev reste bien à la traîne sur au moins trois enjeux prioritaires aujourd'hui. D'abord, le foncier - réserve ô combien précieuse à Bruxelles - acquis par l'opérateur public à l'aide de financements publics, est cédé aux acquéreurs. Ensuite, tout comme le terrain, le subside est lui aussi "perdu" pour la collectivité à terme. Si l'accessibilité est garantie pour 20 ans, les pouvoirs publics perdent tout contrôle sur le logement après la durée du conventionnement. Enfin, le modèle économique de production des logements moyens subit les hausses de prix conjuguées des terrains et matériaux. En conséquence de quoi le Gouvernement est contraint de subsidier toujours plus les logements ou de proposer des prix de vente supérieurs aux acquéreurs. Aucune de ces alternatives n'est satisfaisante.

10 après la modification saluée de l'arrêté, celui-ci vient à nouveau d'être revu. Force est de constater qu'aucune des nouvelles dispositions ne répond aux difficultés majeures évoquées ci-avant. La réforme renforce, par exemple, les sanctions pour les propriétaires qui revendent sans respecter les conditions imposées durant le conventionnement - une réalité qui semble pourtant marginale - mais reste muette sur les plus-values réalisées par les vendeurs après les obligations.

Pour tenter de répondre aux enjeux évoqués ci-dessus, la direction de Citydev répond par la (future) mécanique de l'emphytéose. Elle permet de conserver une maîtrise publique sur le terrain et de garantir l'accessibilité des logements en retirant l'incidence foncière du prix de vente (pour les premiers acquéreurs du moins). Mais qu'en est-il du contrôle des conditions d'échange (vente ou location) toute la durée de vie du logement ? Sur ce point essentiel, le modèle retenu par Citydev ne nous convainc pas. Après 20 ans, ni les prix de vente, ni les mises en location ne sont cadencés. L'acquéreur pourra toujours faire le choix de louer ou vendre à prix libre, à condition de payer un canon annuel dont la hauteur ne nous apparaît pas suffisamment décourageante, singulièrement pour les mises en location.

Citydev fait le choix d'inciter les acquéreurs au maintien du logement subsidié dans la catégorie abordable plutôt que de les y obliger. Le pari nous paraît inutilement risqué.

Le CLTB, précurseur dans la dissociation de la propriété du foncier de celle du bâti, qui propose des logements acquisitifs sociaux, a pris une autre voie. Dans son modèle, les mises en location ne sont pas autorisées et les prix de revente sont strictement cadrés. Ils correspondent au prix d'achat (hors frais) + prise en compte des travaux réalisés pendant l'occupation + 25 % de la plus-value du bien seulement. Le bien est proposé à la liste d'attente des candidats-acquéreurs du CLT. De quoi garantir l'abordabilité du logement, génération après génération⁹¹.

Pour le RBDH, Citydev doit adopter un modèle proche des principes anti-spéculatifs du CLTB pour tous ses logements et sans limite dans le temps, qu'ils soient commercialisés avec ou sans emphytéose. A savoir : un contrôle strict des prix de vente via une limitation de la plus-value et pour ce qui est des mises en location, nous n'imaginons pas les empêcher mais plutôt imposer aux propriétaires un passage en AIS systématique.

⁹¹ Le projet du CLTB va bien au-delà de l'opération immobilière, en accordant une place centrale aux dynamiques sociales et solidaires.

Au Luxembourg, un acteur institutionnel tel que le Fonds du Logement utilise également le démembrement. Il préempte les logements que les acquéreurs souhaitent revendre à un prix déterminé, à savoir le prix que l'acquéreur a payé au Fonds indexé sur l'indice du coût de construction, et ce toute la durée de l'emphytéose.

Le Fonds du Logement bruxellois devrait s'aligner. Le Fonds a déjà introduit un mécanisme visant à récupérer le subside à la mutation (afin que le montant puisse aider un deuxième ménage à acheter), mais cette politique est insuffisante pour garantir l'accessibilité des logements aux revenus plus modestes sur le long terme. C'est pourquoi nous préférons la logique de plafonner les plus-values pour contenir les prix à la revente.

Nous plaçons également pour que tout nouvel acquéreur d'un logement subsidié respecte les conditions imposées par Citydev à ses acquéreurs initiaux (conditions de revenus et de non-propriété).

Si de telles clauses anti-spéculatives s'imposaient, l'obligation faite aux acquéreurs de rester domiciliés 20 ans dans le même logement pourrait être allégée. A l'heure où la flexibilité gagne du terrain sur le marché de l'emploi, la mobilité résidentielle ne devrait plus être entravée à ce point. En d'autres mots, tant que le logement subsidié reste abordable et réservé aux revenus modérés, peu importe qui l'occupe...

Mais Citydev n'embraye pas. Benjamin Cadranel explique cette "prudence" par une inconnue : personne ne peut prédire comment le public-cible réagira ou réagirait à de nouvelles conditions. Un retour sur investissement moindre pourrait rendre le dispositif moins attractif pour la classe moyenne. Par contre, il sera toujours attractif pour les ménages plus modestes mal logés sur le marché locatif privé. Pour tous ces et ceux qui galèrent dans des appartements trop petits, en mauvais état mais, malgré tout, à loyer élevé, acheter un logement subsidié est une occasion souvent unique et décisive pour améliorer ses conditions de vie et les sécuriser.

Rappelons que le plan d'urgence pour le logement invite également l'opérateur à mieux toucher "les déciles de la population effectivement fragilisés sur le marché immobilier classique".

Le RBDH identifie deux pistes pour avancer vers cette intention. La première tient au resserrement des conditions d'accès aux logements subsidiés. L'analyse du profil des acquéreurs et de leurs revenus a mis en évidence qu'une partie d'entre eux pourrait se passer de l'aide régionale pour concrétiser un achat immobilier à Bruxelles (ceux qui n'ont pas besoin d'emprunter au premier chef). Les mêmes statistiques indiquent que le revenu médian des acquéreurs Citydev est plus élevé que la médiane régionale, mais inférieur au plafond imposé par l'opérateur. Il existe donc bien une marge pour envisager une baisse des plafonds de revenus. Citydev – la recommandation vaut par ailleurs tout autant pour le Fonds du logement – doit pouvoir réserver sa production aux revenus modestes.

Deuxième moyen : moduler la hauteur du subside en fonction des revenus des acquéreurs, plutôt que d'offrir le même bonus à tous. C'est la pratique du Fonds du logement pour les logements commercialisés avec subside dans le cadre de l'Alliance Habitat. Une option efficace pour soutenir les déciles de revenus inférieurs, sans avoir à augmenter le taux global de subsidiation.

Impossible de clore le propos sans rappeler que la préoccupation première du RBDH reste la production de logement social pour les ménages précarisés. Pour booster son développement, nous demandons à ce qu'il représente 60% des logements produits sur tous les terrains publics. Depuis plusieurs années maintenant, Citydev se voit confier, par le Gouvernement, l'urbanisation de portions entières de la ville. Une expérience à mettre aussi au profit du développement du parc social.

Cette étude est publiée à l'aide de subsides de la Région de Bruxelles-Capitale, Insertion par le logement et avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles.