

2.

**DIVERSIFIER
LES STRATÉGIES
DE PRODUCTION
DE LOGEMENT
SOCIAL**

CONTEXTE

Les plans logement bruxellois (le plan régional du logement de 2005 et l'alliance habitat de 2013) misent sur la production de logements par les pouvoirs publics sur des terrains publics. Cette stratégie montre ses limites. D'abord parce qu'une partie seulement des parcelles disponibles est mobilisée en faveur du logement social et puis parce que l'offre de terrains publics se raréfie avec le développement de projets urbains.

Il fallait envisager d'autres options. Acheter du foncier au privé est la première voie alternative sur laquelle la SLRB s'est lancée. Elle y est encouragée en 2016, par le signal donné par le Gouvernement qui acte et finance explicitement les acquisitions/rénovations comme l'un des axes permettant d'aboutir à l'objectif de l'alliance habitat.

À la même époque, le Fonds du logement teste une autre stratégie d'acquisition qui cible les logements privés neufs ou les développements en chantier, avec l'objectif d'accélérer la réalisation de la mission qui leur est confiée par l'alliance habitat, à savoir la production de 1 000 logements acquisitifs. Le Fonds lance un appel à intérêt qui ne retient que deux conditions : les logements doivent être en chantier – ou avoir au minimum un permis d'urbanisme, délais de recours dépassés – et le prix. La stratégie fonctionne, elle concourt à la réalisation d'environ la moitié de l'objectif du FDL dans l'alliance habitat (448 logements).

Sous la précédente législature et forte de l'expérience du Fonds du logement, la Ministre du logement, Céline Fremault, engage la SLRB dans la même logique. Les premiers achats de logements dits « clé-sur-porte » ont été signés par la SLRB en 2018. Depuis lors, c'est dans ces acquisitions que se concrétisent le plus rapidement les nouveaux projets de logement social. La SLRB multiplie les appels à intérêt auprès du privé, dans une logique opportuniste. Nous détaillons les différentes formes et résultats de cette politique d'acquisition dans les paragraphes qui suivent.

À côté de cette stratégie, la majorité bruxelloise entend étendre le périmètre de préemption à l'ensemble du territoire. Pour rappel, la préemption permet à un opérateur public de se porter acquéreur prioritaire lors d'une vente (foncière ou immobilière), aux conditions et prix établis dans le compromis par les parties (avec l'acquéreur initial). C'est un outil qui sert à renforcer la maîtrise foncière et le patrimoine immobilier publics. Actuellement, 18 périmètres de préemption sont activés mais très peu d'acquisitions aboutissent (quelques-unes par an). Le projet prévoit un périmètre généralisé avec pour cible, des biens immeubles de plus de 750 m² et des terrains de 500 m² au moins. Il ne s'agit pas d'intervenir dans toutes les ventes évidemment mais d'acquérir des biens stratégiques pour y faire prioritairement du logement social. C'est semble-t-il la volonté du Gouvernement, qui ne transparait pourtant pas aussi clairement dans l'avant-projet d'ordonnance puisque c'est le logement encadré (tout type de logement public finalement) qui lui est préféré. Le travail législatif devrait aboutir en 2023. Il a suscité une vive polémique dans les rangs des représentants des propriétaires qui s'y opposent fermement.

Autre nouveauté à mi-législature ; la mise en place d'une procédure accélérée de délivrance des permis d'urbanisme (« fast lane ») dédiée aux projets impliquant 25 % minimum de logements sociaux. La mesure concerne donc tant les promoteurs privés qui vendent une partie de leurs développements aux pouvoirs publics que les opérateurs immobiliers publics eux-mêmes. Un mécanisme qui semble de prime abord plus anecdotique, comme en témoigne le bilan dressé ci-après.

Sources :

- [Arrêté du Gouvernement de la RBC fixant les conditions d'octroi et les règles de procédures applicables à la slrb, aux sisp, communes et cpas, 04/02/2016](#)
- RBDH, [Produire du logement social à Bruxelles, mai 2021](#)

MESURE 3 :

Acheter des terrains, des projets et des logements au privé

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

La SLRB développe une stratégie d'acquisition auprès du secteur privé, déclinée en plusieurs axes :

1. acquisitions de terrains ou immeubles à réaffecter ;
2. acquisitions de projets via le Public Housing Partnership et les partenariats de développement DB+ ;
3. acquisitions de logements « clé-sur-porte ».

La première option permet à la SLRB d'acquérir du foncier afin de développer en propre des projets, sans être tributaire de la bonne volonté des propriétaires fonciers publics. Une fois le terrain ou bâtiment acquis, toutes les procédures, étapes et délais traditionnels du développement immobilier social restent à charge de la SLRB.

Le « design and build » (DB+) et le Public Housing Partnership (PHP) s'adressent aux promoteurs qui développent des projets sur leurs terrains. La SLRB détermine des conditions : localisation, proximité d'équipements et transports, typologie de logements... Les projets doivent compter minimum 12 logements pour les DB+ et 4 pour les PHP. Ce qui distingue les 2 formules, c'est le rôle endossé par le promoteur privé : il est maître d'œuvre pour les projets PHP alors que la SLRB garde la maîtrise d'ouvrage pour les projets DB+. Les deux options permettent aux promoteurs de développer des projets mixtes, de bénéficier de la fast lane pour accélérer l'obtention du permis si le projet compte 25 % de logements sociaux et de s'épargner la commercialisation grâce à la SLRB (ou une SISF), acheteur unique de la part sociale du projet. Le prix est déterminé par le Comité d'acquisition d'immeuble régional

(CAIR). Pour ce qui est du financement, la SLRB acquiert le terrain après obtention du permis, et finance le développement par état d'avancement. Des appels à projets réguliers sont lancés pour ces deux formes de partenariats.

Les acquisitions « clé-sur-porte » ciblent des projets privés déjà en développement. Ils doivent compter 12 logements au minimum, leurs permis d'urbanisme et d'environnement en cours de validité. L'appel à projets est ouvert en continu. Le CAIR détermine le prix maximum, aucune autre condition n'est négociée. La SLRB (ou une SISP) paie progressivement son achat, sur facture et en fonction de l'avancement des travaux.

Sous cette législature, la procédure a été allégée et simplifiée : auparavant limitée aux projets situés dans les communes disposant de moins de 10 % de logement social, l'acquisition de projets clé-sur-porte est aujourd'hui ouverte à l'ensemble du territoire régional¹.

Pour dynamiser toutes les procédures d'acquisition, une plus grande autonomie est accordée par le Gouvernement au conseil d'administration de la SLRB. Il est désormais décisionnaire pour les acquisitions. Concrètement, cela signifie que chaque projet d'acquisition ne doit plus être avalisé par le Conseil des ministres. Cette nouvelle responsabilité de la SLRB est consacrée dans son contrat de gestion 2021-2025².

La secrétaire d'État et le Gouvernement ont fixé des objectifs d'acquisition à la SLRB : 650 nouvelles unités minimum en clé-sur-porte³. Des moyens supplémentaires pour accroître la dynamique sont prévus par le PUL (+ 65 millions d'euros, action 2).

Les logements achetés « clé-sur-porte » représentent 30 % des logements réceptionnés depuis le début de la législature. Ils constituent plus de la moitié des logements sociaux en chantier.

1. Sous la précédente législature, les conditions avaient déjà été assouplies : le premier appel à projet (février 2018) limitait les achats « clé-sur-porte » aux projets de 30 logements minimum, la barre a été placée à 12 logements minimum pour le deuxième appel (octobre 2018)

2. [Contrat de gestion de niveau 1 SLRB, 2021-2025, art 46](#). Dans la foulée, [l'arrêté « acquisition »](#) du 25 octobre 2018 a été modifié en conséquence.

3. Pas d'objectifs chiffrés pour les acquisitions de terrains/bâtiments ni pour les DB+ ou PHP à notre connaissance.

ÉVALUATION

La SLRB développe une politique d'acquisition de plus en plus poussée. Avait-elle d'autres choix? La difficulté à mobiliser du foncier public en faveur du logement social et la raréfaction des terrains mènent inévitablement à cette solution. Engagée sous la précédente législature, c'est aujourd'hui la principale voie pour les nouveaux projets.

Le bilan chiffré en témoigne : près de 1 000 logements de l'alliance habitat seront édifiés sur des terrains ou bâtiments à réaffecter acquis par la SLRB ces dernières années et le compteur des « clé- sur-porte » atteint d'ores et déjà les 600 unités, plusieurs autres achats sont en négociation. (données mai 2022)

Projets « clé-sur- porte »	Commune	Nombre de logements	Signature du compromis	Réception	Prix par logement (€)
Corbeau 15-17	Schaerbeek	18	Juillet 2020	Mars 2021	282 755
Biebuyck	Neder-Over- Heembeek	42	Juillet 2020	Septembre 2020	261 082
Emaillerie	Molenbeek	38	Décembre 2019	Juin 2021	249 289
Msquare lot G	Molenbeek	34	Octobre 2020	Septembre 2021	233 711
Dries/Libris	Forest	53	Décembre 2019	Novembre 2021	264 840
Pierreries	Laeken	82	2020		257 592
Miroir	Jette	84	2018	EN ATTENTE	
Sources	Forest	39	2019	Mars 2022	274 420
Bervoets	Forest	38	Janvier 2020		262 294
Evereast	Evere	54	Juin 2020		301 970
Msquare lot A	Molenbeek	24	Septembre 2021		298 226
Alfred	Neder-Over- Heembeek	18	Mars 2021		286 294
Edmond	Molenbeek	31	Décembre 2021		276 574
Rommelaere	Laeken	38	Septembre 2021		295 316
TOTAL		593			

Sources : SLRB, [Projets et chantiers](#), [Question écrite n°889 concernant l'acquisition de projets clé-sur-porte par la SLRB, 02/06/2022](#) et [Question écrite n°886 concernant l'état des lieux de la mise en œuvre de l'action des projets de nouvelles constructions de logements à finalité sociale, 02/02/2022](#)

La variété des formules vise différents opérateurs privés (propriétaires – promoteurs – développeurs) et projets, quelle que soit leur taille, quel que soit leur état d'avancement. La SLRB peut opportunément acheter un terrain, un projet ou des logements.

Il nous semble que le principal point fort concerne la rapidité de développement pour les logements achetés « clé-sur-porte ». Il ne faut plus compter qu'un à deux ans entre la signature de l'acte de vente et l'occupation effective pour les chantiers les plus avancés. Toutes les démarches liées à la prospection foncière, à la mobilisation des terrains, à la dépollution des sols, à l'obtention des autorisations urbanistiques et environnementales, aux risques de recours contre les permis octroyés sont supportés par le partenaire privé.

Les projets « clés-sur-porte » répondent donc à deux des principaux obstacles identifiés pour la production sociale : la mobilisation des terrains publics et les délais de procédure. L'autonomie accrue accordée à la SLRB fluidifie les procédures et rend l'opérateur plus réactif dans la négociation avec les acteurs du privé.

Si le système fonctionne, c'est aussi parce que les promoteurs privés s'y retrouvent. Ces opportunités de partenariat leur offrent de nouvelles perspectives de développement et une très grande et appréciable sécurité : les projets (ou parties de projets) sont vendu(e)s à un acquéreur unique et fiable financièrement ; le temps, les efforts et les coûts de commercialisation sont nuls et les démarches administratives facilitées (pour les DB+ et PHP grâce à la « fast lane », cf. mesure 4).

Trois points d'attention viennent tempérer les bénéfices de ces partenariats.

– Leur coût d'abord. Selon les chiffres de la SLRB, le prix d'un logement « clé-sur-porte » équivaut à environ 220 000 € (similaire à une production propre) + 40 000 € pour l'incidence foncière⁴. La SLRB estime que cette contrepartie est compensée par la réduction des autres frais engendrés par les développements propres (temps du développement, recours judiciaires...)

⁴. [Question écrite n°387 concernant les montants pour la production de logements publics et privés](#), réponse du 11/01/2021. Nos calculs propres (plus récents et basés sur le tableau présenté ci-avant) font état d'une moyenne plus élevée, proche des 270 000 € par logement.

Mais le surcout risque d'impacter les loyers. Pour rappel, le calcul du loyer d'un logement social est basé sur la valeur locative du logement, déterminée, elle-même, par le prix de revient (entre 3 et 10 %) du logement. Le loyer réellement payé par le locataire peut être inférieur à ce prix, il tient compte de ses revenus. Le cas échéant, la Région intervient pour couvrir la différence (via l'allocation régionale de solidarité⁵). Ces valeurs-là risquent de pâtir des prix des logements neufs amenés par les partenaires privés (+ 40 000 € en moyenne).

– Leur localisation. La SLRB ne négocie que les prix des acquisitions « clé-sur-porte ». Elle ne pourra probablement pas acheter des logements dans des promotions immobilières où le foncier est hors prix. Ces opérations ne semblent dès lors pas pouvoir rééquilibrer la répartition du logement social à l'échelle régionale, malgré l'extension du périmètre à l'ensemble de la Région. C'est notre deuxième point d'attention.

– Enfin, pointons les risques de concurrence entre les opérateurs régionaux, le Fonds du logement, les agences immobilières sociales et la SLRB, qui pourraient faire le jeu des promoteurs. Ils visent tous les trois, pour grandir, les ensembles de logements privés neufs, et particulièrement ceux qui ne sont pas trop chers, construits, pour la plupart dans des communes où le prix du terrain reste relativement bas.

PROPOSITION

Cette mesure, pragmatique, présente des avantages incontestables pour accélérer la production sociale. Rappelons tout de même que cette stratégie a été développée pour s'affranchir des difficultés rencontrées pour mobiliser du foncier public en faveur du logement social. La question reste, aux yeux du RBDH, cruciale : les terrains publics doivent rester publics et accueillir prioritairement du logement social.

Sources :

- [Question écrite n°886 concernant l'état des lieux de la mise en œuvre de l'action des projets de nouvelles constructions de logements à finalité sociale, 02/02/2022](#)
- [Question écrite n°889 concernant l'acquisition de projets clé-sur-porte par la SLRB, 02/06/2022](#)
- [Question écrite n°850 concernant le Public Housing Partnership, 21/04/2022](#)
- [Question écrite n° 387 concernant les montants pour la production de logements publics et privés, 11/01/2021.](#)
- [Parlement bruxellois, Commission logement, 09/12/2021, p. 10](#)
- [Parlement bruxellois, Commission logement, 27/05/2021, p. 22](#)
- [Parlement bruxellois, Commission logement, 12/03/2020, p. 62](#)

⁵. Elle couvre 75 % des déficits sociaux enregistrés par les SISF.

MESURE 4 :

Introduction d'une « fast lane » dans le traitement des permis d'urbanisme visant des projets immobiliers présentant au minimum 25 % de logements sociaux

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

L'ordonnance adoptée en janvier 2021 prévoit une procédure accélérée d'instruction des permis d'urbanisme pour les projets immobiliers publics et privés qui visent la création d'au moins 25 % de logements sociaux. La réduction des délais est déjà d'application depuis 2014 pour les projets d'extension et de création d'équipements scolaires.

Ces dispositions dérogatoires sont intégrées au COBAT (le Code bruxellois de l'aménagement du territoire) et sont d'application jusqu'en 2025.

Le Secrétaire d'État chargé de l'urbanisme et du patrimoine, Pascal Smet entend réduire, pour ces projets, les délais de délivrance des permis à 95 jours, alors que les délais actuels sont en moyenne de 400 jours (du dépôt d'un dossier complet à l'octroi du permis).

La mesure doit permettre d'accélérer les projets portés par des opérateurs publics et on pense bien entendu à ceux à charge de la SLRB et des SISP, mais aussi d'encourager le privé à créer du logement social. La fast lane est un des arguments avancés par la SLRB pour convaincre des partenaires privés et promouvoir des développements de logements sociaux sur leurs terrains (DB+ et Public housing partnership, voir mesure 3).

Les projets mixtes (qui nécessitent et un permis d'urbanisme et un permis d'environnement), ainsi que ceux soumis à étude d'incidences ne sont pas concernés par ce régime dérogatoire.

Les projets de rénovation de logements sociaux n'entrent pas non plus dans le champ d'application de l'ordonnance⁶.

Une cellule de 4 personnes a été mise en place au sein d'urban.brussels pour traiter ces dossiers spécifiquement (logements sociaux et écoles). Ces engagements s'inscrivent dans une politique plus large de renforcement des effectifs de l'administration régionale pour tenter de réduire globalement les temps d'attente dans l'octroi des permis.

ÉVALUATION

Toutes les mesures qui tendent à accélérer la production de logement social sont évidemment les bienvenues, bien que celle-ci ait une portée mineure. Elle permettra de gagner quelques mois sur les nombreuses années de développement. La production de logement social se heurte à d'autres écueils/procédures qui la rende laborieuse : mobilisation difficile des terrains publics, tensions locales, complexité des marchés publics, multiplicité des procédures administratives...

La procédure accélérée ne protège pas contre un éventuel recours une fois le permis octroyé bien sûr. Plusieurs projets des plans logement ont d'ailleurs essuyé des revers à la suite de recours victorieux.

Par ailleurs, les exigences environnementales appliquées aux projets immobiliers, dont on ne conteste pas ici la légitimité, limitent la portée de

6. Sauf d'éventuelles rénovations qui aboutiraient à la création de logements sociaux supplémentaires (minimum 25 %). Il en va de même pour les rénovations de logements privés ou les reconversions d'immeubles, si le quota est respecté.

l'initiative à des projets de petite taille (environ 50 logements). On l'a dit, ceux qui nécessitent un permis d'environnement de classe 1A (étude d'incidences) ou de classe 1B (rapport d'incidences) restent soumis à la procédure « classique ».⁷ Certains projets des plans logement sont de cet ordre.

On peut regretter que les rénovations du parc social ne fassent pas l'objet de la même attention de la part du législateur. Certes, le traitement facilité des permis d'urbanisme n'agit qu'à la marge sur la temporalité d'un projet mais reste que sur le principe, la rénovation du parc social est une priorité, au même titre que son développement.

Lors des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption du texte, le Secrétaire d'État a dévoilé un premier bilan du plan école 2014-2020 sur la réduction des délais. Il a fallu en moyenne 167 jours à l'administration régionale pour délivrer les autorisations, à dater de la réception du dossier complet⁸ (365 jours en moyenne à partir du dépôt initial de la demande). Jusqu'en octobre 2020, il n'y avait pas de personnel dédié à la fast lane. On peut espérer progresser encore.

En un an, 12 dossiers relatifs à des logements sociaux ont été introduits par voie dérogatoire. Trois d'entre eux se sont vus délivrés un permis d'urbanisme, les autres sont à l'instruction. Il s'agit de quelques dizaines de logements. Tous les projets recensés sont portés par des opérateurs immobiliers publics. Il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'attrait ou pas de la mesure auprès de la promotion immobilière privée. On attend les résultats des appels à projets DB+ de la SLRB, mais on l'aura compris, la fastlane est une disposition d'une portée très limitée.

7. Par exemple, la construction d'un immeuble collectif qui comprend plus de 50 places de stationnement (et jusque 400) requiert un rapport d'incidences. Le règlement régional d'urbanisme (RRU) prévoit un emplacement de parcage par logement (et jusqu'à 2 maximum). Il existe néanmoins des cas particuliers de réduction voire de dispense. Le logement social entre dans ce régime d'exception. Dans ce secteur, il n'est pas rare que le nombre de places de parkings soit inférieur au nombre de logements créés.

8. Des réunions préalables au dépôt de la demande de permis entre l'administration (urban.brussels) et les porteurs de projet sont désormais instituées pour réduire les blocages au plus tôt. Les dossiers incomplets allongent considérablement les procédures.

PROPOSITIONS

La réforme des charges d'urbanisme avancée dans l'accord de majorité nous semble une stratégie plus porteuse pour amener la promotion privée à produire du logement abordable. La modification attendue consiste à rendre obligatoire la production effective de logement social ou à finalité sociale à titre de charges d'urbanisme. La charge en nature est une option qui existe déjà mais elle n'est que très rarement utilisée car plus coûteuse qu'une charge financière. Pour le RBDH, la réforme devrait prioriser la production de logement social exclusivement.

Les outils de planification régionaux (les PAD notamment) sont une autre voie pour imposer le logement abordable dans les projets privés.

Le community land trust (CLT), producteur de logements sociaux de type acquisitif, qui contribue à développer une offre de logement hors logique spéculative, devrait lui aussi se voir octroyer des facilités de délivrance en matière de PU.

Sources :

- [Parlement bruxellois, discussion parlementaire autour du projet d'ordonnance modifiant le chapitre IIIbis du titre IV du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, 4 janvier 2021.](#)
- [Ordonnance du 28 janvier 2021](#)
- [Parlement bruxellois, commission du développement territorial, 25 avril 2022, pp. 1-7.](#)
- [Commission régionale de développement, avis sur l'avant-projet plan école/logement, 7 mai 2020.](#)