

"L'ancrage communal du logement : réalisation des programmes"

- Session : 2010-2011
- Année : 2011
- N° : 520 (2010-2011) 1

Question écrite du 06/04/2011

- de FOURNY Dimitri
- à NOLLET Jean-Marc, Ministre du Développement durable et de la Fonction publique

L'article 187 du Code wallon du logement dispose que les pouvoirs locaux (communes, CPAS et provinces) fixent les objectifs et les principes des actions à mener en vue de mettre en œuvre le droit à un logement décent, dans les six mois suivant le renouvellement de leur conseil respectif.

Les pouvoirs locaux prennent ainsi des mesures en vue de diversifier les types de logements disponibles sur leur territoire, à permettre la réalisation de logements sociaux assimilés, d'insertion, de transit et moyens ainsi qu'à lutter contre l'inoccupation et l'insalubrité des logements.

En vertu de l'article 188 du Code, chaque commune élabore un programme bisannuel d'actions. Ce programme identifie, année par année, chaque opération, son maître d'ouvrage, les intervenants associés, son délai de réalisation, le nombre et le type de logements concernés, les modes de financement et les moyens à développer pour atteindre les objectifs définis.

Le programme d'actions est élaboré en concertation avec la Région, la province, le CPAS, les SLSP desservant le territoire communal, le Fonds du logement, ainsi que tout organisme à finalité sociale qui participe à la politique communale du logement.

Le Gouvernement wallon détermine les objectifs à atteindre et les critères à prendre en compte pour élaborer le programme et fixe les conditions auxquelles celui-ci doit répondre en tenant compte d'une répartition équitable des types de logements sur l'ensemble du territoire wallon, et notamment en tenant compte du nombre de logements de transit.

On le sait, les programmes d'ancrage communal sont essentiels pour accroître l'offre de logements en Wallonie. Mais il a malheureusement fallu constater pas mal de retards dans la réalisation de ces chantiers depuis quelques années...

Le 15 juillet 2010, le Gouvernement wallon a approuvé certaines modifications à des programmes communaux en matière de logement 2007-2008 et 2009-2010.

À cette occasion, il a été décidé qu'un état d'avancement du programme communal 2007-2008 serait établi. Cet état des lieux est-il enfin finalisé ? Monsieur le Ministre est-il maintenant à même de me renseigner de l'état d'avancement du programme 2007-2008 ?

A la veille des prochains programmes prévus pour 2012, Monsieur le Ministre peut-il me faire l'état des lieux de la programmation et des réalisations ? Où en est-on actuellement dans l'ensemble des communes wallonnes ? Les retards constatés précédemment ont-ils enfin pu être résorbés ?

Quid également de l'état d'avancement du programme 2009-2010 ?

Le gouvernement avait décidé l'an dernier de ne pas prévoir de programme en 2011, mais d'étaler le programme en cours et de ne lancer de nouveaux programmes qu'à l'horizon 2012-2013. Le Gouvernement wallon a-t-il déjà déterminé les objectifs à atteindre et les critères à

prendre en compte pour élaborer le prochain programme ? Les communes et la Région ont-elles déjà pu débiter la rédaction des nouveaux programmes ?

Fin 2010, Monsieur le Ministre nous apprenait que lors des Ateliers du logement, diverses critiques et suggestions avaient été émises concernant la problématique de l'ancrage communal. Les opérateurs rencontraient, semble-t-il, « de nombreuses difficultés pour finaliser leur projet ». Il faisait par ailleurs état « de la longueur de procédures de marchés de service et de travaux, de la longueur des procédures d'attribution de dossiers d'autorisation, de la limitation de la capacité des opérateurs en moyens humains, compte tenu de toutes les autres tâches à effectuer ».

La réflexion concernant d'éventuelles modifications est-elle terminée au sein du cabinet de Monsieur le Ministre ? Quelles sont ses propositions pour remédier aux problèmes que rencontrent actuellement les acteurs du programme d'ancrage communal dans la mise en ?uvre de ce dernier ?

Réponse du 28/04/2011

- de NOLLET Jean-Marc

L'ancrage communal est de fait un outil essentiel pour accroître l'offre de logements en Wallonie. C'est l'opportunité, pour chaque commune, d'élaborer un plan démontrant ses ambitions en matière de logement dans l'intérêt des citoyens wallons.

Les programmes d'action proposés à l'occasion des deux derniers ancrages sont en cours de mise en ?uvre par les communes. Les délais de réalisation des opérations de création de logements nouveaux restent cependant fort longs comme nous le constatons depuis le début de la législation. La note d'orientation portant sur la réforme du secteur du logement approuvée par le gouvernement en date du 16 décembre 2010 contient un certain nombre de mesures qui ont pour but de réduire ces délais. L'application de plusieurs de ces mesures est actuellement discutée dans le cadre des inter-cabinets sur l'avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement. Je pense, à titre d'exemple, à la réduction des étapes de tutelle et au respect de délais de rigueur par la Société wallonne du Logement. L'honorable membre l'aura compris, les retards constatés par le passé ne vont toutefois pas disparaître dans les semaines à venir puisque tout processus législatif ou réglementaire prend du temps.

Les solutions ne sont cependant pas uniquement réglementaires car les résultats assez décevants en matière de réalisation de chantiers sont aussi dus à une mauvaise sélection des projets par les communes. Certains chiffres sont éloquentes en la matière.

Le plan d'ancrage communal s'étalant sur 2007 et 2008 avait permis au gouvernement précédent d'ambitionner la réalisation de 2 844 logements, dont 1 955 par les sociétés de logement de service public. La sélection des projets retenus avait été notifiée fin 2007 ou début 2008 selon les opérateurs. A l'heure actuelle, force est de constater que seuls 63 de ces 2 744 logements attendus sont effectivement mis à disposition de leurs occupants, ce qui ne représente que 2% de l'objectif total. 437 logements sont quant à eux en chantier, ce qui représente 16% du total.

On pourrait donc considérer que les 82% restants sont, soit en cours d'élaboration du projet ou de l'avant-projet, soit en phase d'adjudication. Ce n'est pourtant le cas que pour % d'entre eux.

Il faut dès lors constater que près de 20% des projets ne verront vraisemblablement jamais le jour, et ce pour de multiples causes.

L'autre programme sur lequel m'interroge l'honorable membre couvrait la période 2009 à 2010. Le souhait du gouvernement précédent portait cette fois sur le projet de création de 3 300 logements, dont 2 698 retenus parmi les propositions des sociétés de logement de

service

public.

Seules 5 habitations sont aujourd'hui terminées et occupées par des locataires, tandis que 132 sont en chantier. La majorité de ces logements en chantier et les 5 terminés sont issus des programmes proposés par les sociétés de logement de service public.

Pour le reste, selon les chiffres dont je dispose actuellement et qui ne concernent que les 602 logements suivis par l'administration du logement, 256 projets de logements (soit 43%) n'ont connu aucun avancement.

Ces résultats nécessitent des réactions. Trop de projets sont abandonnés mais également modifiés à tout point de vue. Changement de localisation, changement d'opérateur, changement de type de logement, changement de mode de financement, ... ainsi, je viens d'accepter très récemment une troisième liste de changements de lieu d'implantation des projets initiaux qui portent ce type de changement à 398 logements pour lesquels l'implantation initiale ne sera pas respectée et ce pour le seul programme 2009-2010, soit 12% des projets. En y ajoutant les autres types de changements qui eux doivent être présentés au gouvernement sous peu, j'atteindrai sans doute plus de 20% de changements. Ces modifications incessantes nécessitent le respect de procédures administratives qui ne font qu'allonger le délai de réalisation des dossiers

Un des constats que l'on peut mettre en exergue au vu de ces différentes données réside dans le manque manifeste de préparations de nombreuses demandes introduites par les opérateurs.

Les dossiers sont trop souvent insuffisamment élaborés, ne tiennent pas compte des réalités techniques auxquelles certains sites se trouvent confrontés, se fondent sur des probabilités d'acquisition qui ne peuvent voir le jour ou démontrent une méconnaissance des possibilités et besoins de la population locale.

Ces situations entraînent inévitablement des conséquences qui sont, au mieux, un retard, au pire, un abandon pur et simple des moyens réservés à la réalisation de ces projets de création d'habitations pourtant si attendues par les citoyens.

En conséquence, en vue du déploiement des prochains programmes d'ancrage, il s'avère primordial de prendre des dispositions pour résorber ces obstacles. La note d'orientation de la réforme du logement public prévoit à cet égard qu'une équipe multidisciplinaire réunissant la SWL et le département du Logement de la DGO4 sera à disposition des communes pour les aider dans l'élaboration des documents. Elle comprendra une cellule d'appui opérationnel pour le montage des projets de PPP mais aussi du personnel disponible pour soutenir les communes de petite et moyenne importance peu outillée pour développer un plan d'ancrage communal.

De surcroît, des actions seront mises en œuvre pour atténuer l'impact administratif de certaines procédures sur les délais. A cette fin, je suis en contact avec mon collègue Philippe Henry en vue d'évaluer les possibilités d'inviter les directions extérieures de la DGO4 à traiter en priorité les dossiers de logement des opérateurs publics. Par ailleurs, tout sera mis en œuvre pour diminuer les délais de procédure.

Enfin, l'article 190 §3 du CWL sera appliqué systématiquement. Lorsque l'avancement des opérations approuvées par le gouvernement n'a pas permis de respecter les délais tels que prévus dans les arrêtés de subventionnement, le ministre peut accorder un délai supplémentaire au vu de la motivation apportée par l'opérateur. L'octroi du délai est systématique. Dorénavant, je compte être plus strict et proposer au gouvernement de réaffecter le montant réservé à certaines opérations faute d'avancement. Ces dispositions s'appliqueront aux programmes actuels et futurs comme l'a décidé le gouvernement dans le cadre de la note d'orientation précitée.

Quant au prochain programme d'ancrage communal prévu pour 2012-2013, fort des nombreuses réflexions de terrain récoltées à l'occasion de la consultation du secteur du

logement public, je travaille activement avec mon cabinet sur le sujet.

L'honorable membre sait que c'est le gouvernement qui se charge de déterminer les objectifs à atteindre ainsi que les modalités pour y parvenir, tout comme les critères à prendre en compte pour élaborer le programme. C'est aussi le gouvernement qui fixe les conditions auxquelles celui-ci doit répondre. Les critères encadrant la circulaire du Gouvernement wallon présentant ce programme d'ancrage devront indubitablement s'articuler sur le développement durable. La DPR le précise, l'amplification de la création de logement doit passer par l'imposition d'intégrer des critères d'habitat durable pour les nouveaux logements à créer dans le cadre des plans d'ancrage. Il est certain qu'une attention toute particulière sera apportée à la localisation des projets retenus. Ceux-ci devront favoriser une proximité avec les services et commerces permettant de valoriser une mobilité douce ou alternative à la voiture. Par ailleurs, il sera nécessaire de considérer la performance énergétique des bâtiments afin non seulement de préserver l'environnement de rejet de gaz à effet de serre le plus possible mais également dans l'objectif social de limiter les dépenses en énergie pour un public déjà précarisé. Le logement, public, qui plus est, doit permettre de sensibiliser ses occupants à l'utilisation rationnelle de l'énergie mais également représenter un modèle en la matière par des constructions exemplaires.

Un intérêt particulier sera porté aux projets intergénérationnels présentés dans le cadre de l'ancrage. En tant que réponse à un besoin fondé sur les valeurs de notre société, ils seront retenus en priorité dans la sélection des dossiers qui seront financés.

Au-delà de ses priorités, il sera veillé à ce que les projets proposés l'ait été avec tout le sérieux nécessaire. Le gouvernement déterminera par exemple les données utiles à récolter avant de proposer un projet, par exemple une analyse de sol, un certificat d'urbanisme, etc ...

Dès 2014, il sera donné davantage de temps aux communes pour élaborer un programme d'investissement sérieux. Ainsi les communes disposeront de neuf mois à dater de l'installation des conseils communaux pour élaborer, en concertation avec les opérateurs, une « déclaration de politique du logement » couvrant la législature. Celle-ci constituera un chapitre de la déclaration générale de politique communale.

Sur base de la « déclaration de politique du logement » et en accord avec les orientations régionales, les opérateurs seront invités à transmettre leurs « programmations de projets » à un rythme triennal. Une fois l'accord du gouvernement donné sur la programmation de projet, la localisation et l'implantation du projet de logement ne pourront plus être remis en cause comme par le passé.

La réalisation des programmes dans lesquels la région s'est engagée reste une des priorités pour favoriser l'augmentation du nombre de logements du parc public.

Mais je sens aussi l'impatience des opérateurs à pouvoir s'investir dans un nouvel ancrage communal et comprends les attentes qui me parviennent. Je ne peux que les encourager à consacrer cette énergie à l'élaboration de plans réfléchis et résolument tournés vers la mise en œuvre de projets au profit des citoyens.