

Les organisations soutenant le projet voient dans le droit de préemption un outil utile de politique du logement.

Elles rappellent l'intensité unanimement reconnue de la crise du logement accessible, qui constitue une violation du droit constitutionnel au logement décent et de l'obligation faite aux Régions de garantir ce droit (article 23 de la Constitution).

Les organisations soutenant le projet rappellent qu'il ressort du Plan d'urgence pour le logement adopté par le Gouvernement bruxellois que « *Selon l'Observatoire des Loyers 2018, 40% des ménages bruxellois les moins nantis n'ont accès qu'à 10% du marché locatif. Par exemple, un ménage bruxellois qui gagne entre 1.500 et 2.000€ par mois aura accès à moins de 13% du parc locatif total (...) La part du budget d'un ménage bruxellois consacrée au logement ne cesse d'augmenter (...) Ainsi, il atteint 41,4% de part du budget global pour les 25% de ménages les plus pauvres à Bruxelles. Au 30 septembre 2020, 49.135 ménages-demandeurs étaient inscrits sur la liste d'attente pour un logement social dont 866 nouvelles inscriptions depuis le début de la crise Covid. Ces ménages représentent 128.270 personnes, soit plus de 10,5% de la population (...) au moins 280.000 ménages sont dans les conditions de revenus pour prétendre à un logement social, soit 50% des ménages bruxellois* »

Les organisations soutenant le projet rappellent que selon les données de l'Enquête sur le budget des ménages, le loyer moyen à Bruxelles est passé de 440 € en 2010 à 803 € en 2020, soit une croissance de 83 % au total et de 6,2% par an. Au cours de la même période, le revenu moyen d'un travailleur (salarié et indépendant confondu) est passé de 2115 € à 2718 € (données de l'enquête SILC), soit une augmentation totale de 29 % (2,5% par an), et celui d'un chômeur de 1335 € à 1449 €, soit une augmentation totale de 9 % (0,8 % par an). Au cours de la dernière décennie, le loyer moyen à Bruxelles a donc progressé presque deux fois et demi plus rapidement que le revenu moyen des travailleurs et presque sept fois plus rapidement que le revenu moyen des chômeurs.

La lutte contre l'indisponibilité du logement accessible nécessite que toutes les mesures utiles soient prises pour accroître rapidement l'offre de logement accessible et en particulier l'offre de logement social.

En permettant de transformer en logement sociaux certains logements privés ou d'autres bâtiments non encore affectés au logement, et ce dans des délais rapides, le droit de préemption peut constituer un outil déterminant dans la lutte contre la crise du logement accessible.

Il faut pour cela non seulement que le Gouvernement bruxellois adopte rapidement ce projet, mais qu'il l'utilise aussi dans toute la mesure possible.

Les organisations soutenant le projet invitent le Gouvernement à envisager l'exercice du droit de préemption à l'égard de l'ensemble des immeubles bâtis et non-bâtis susceptibles d'accueillir des logements sociaux.

Les organisations soutenant le projet estiment que les budgets nécessaires à l'exercice le plus systématique possible du droit de préemption devraient être alloués aux administrations. Elles soulignent que la construction ou l'achat de logements sociaux n'est pas qu'une dépense mais un investissement au profit de la société, permettant une vie digne. Cet investissement soulage aussi le budget des ménages d'une pression injustifiée (cf. augmentation relative des revenus et des loyers ci-dessus) générant des effets retours sur le plan de la consommation économique (le taux d'épargne étant très bas parmi les tranches de revenus bénéficiaires du logement social).

Les organisations soutenant le projet considèrent que l'extension du périmètre de la préemption à l'ensemble du territoire régional renforce l'égalité entre les différentes parties de la ville. Cette

extension évite en effet que certains quartiers soient concernés par un droit de préemption et d'autres pas.

Si les organisations comprennent la limitation du champ d'application du droit de préemption aux immeubles de plus de 750 m<sup>2</sup> et aux terrains non bâtis de plus de 500 m<sup>2</sup>, elles voudraient s'assurer l'exercice du droit de préemption spécifique sur des plus petite entités soit mis à profit pour réaliser des logements de transit et d'urgence dont on manque aussi cruellement à l'heure actuelle.

Les organisations soutenant le projet invitent également le Gouvernement à viser d'autres formes de transfert de propriété que la vente : elles n'aperçoivent en effet pas pourquoi la succession, la donation ou l'apport en sociétés devraient être exclues du droit de préemption au profit de la seule vente.

Les organisations soutenant le projet soulignent la nécessité d'utiliser le droit de préemption généralisé dans l'objectif de créer prioritairement du logement social. Elles regrettent dès lors que le projet de texte et son exposé des motifs laissent la porte ouverte à l'utilisation du droit de préemption pour créer des formes de logement public autres que le logement social. Les organisations soutenant le projet invitent le Gouvernement à donner la priorité à la production de logements sociaux locatifs. Le droit de préemption doit s'exercer pour produire prioritairement et majoritairement du logement social visé à l'article 2, 20° du Code du logement (minimum 60%). Si en vue d'assurer une mixité, il peut être exercé pour créer d'autres types de logements, cela doit viser soit du logement public locatif ou du logement acquisitif à tarif social prenant la forme du CLT de façon à ce que la propriété du foncier reste publique. Les organisations soutenant le projet invitent dès lors le Gouvernement à modifier le projet actuel dans le but d'inscrire dans le droit positif un seuil minimal de 60 % de logement social pour tout projet issu du droit de préemption.

Les organisations soutenant le projet rejoignent l'avis de la CRD quant au fait qu'il faudrait élargir le champ d'application de la préemption généralisée, non seulement pour réaliser du logement social, mais aussi pour répondre aux autres besoins urgents en matière d'équipements pour la petite enfance, l'enseignement primaire et secondaire, les plaines de jeux et espaces verts. Ainsi tout achat dans le cadre de la préemption devrait conduire à un minimum de 60 % de logements sociaux, le reste de la programmation pourrait se combiner entre logements modérés/moyens locatifs ou CLT pour autant que le foncier reste 100 % publics et que des équipements scolaires et pour la petite enfance soient réalisés dans le périmètre si celui-ci est déficitaire par rapport à ces équipements et qu'il y ait une prise en compte de ces besoins au regard de l'augmentation du nombre de nouveaux ménages amenés à s'installer dans ce même périmètre.

Les organisations soutenant le projet tiennent compte des observations émises par les représentants du secteur privé, qui sont relatives à la sécurité juridique. Selon les organisations représentatives du secteur privé, le droit de préemption est susceptible de porter atteinte aux intérêts d'un candidat acquéreur qui aurait déployé des efforts pour négocier une acquisition. Les organisations représentatives du secteur privé jugent également nécessaire que le droit de préemption fasse l'objet de davantage de prévisibilité quant au type de biens que les autorités préemptantes souhaitent acquérir.

Les organisations soutenant le projet attirent l'attention du Gouvernement sur le fait que dans le cadre de l'avis rendu au sein de Brupartners, les organisations représentatives du secteur privé ont marqué leur accord à l'égard des modalités suivantes :

- « *Prévoir une communication du Gouvernement quant aux intentions et aux priorités des pouvoirs publics en matière d'usage du droit de préemption généralisé. Il serait*

*singulièrement pertinent d'informer des biens qui seront visés prioritairement afin de permettre au secteur privé de mieux évaluer la part de risques d'un projet et d'orienter sa stratégie. Cette communication devrait impérativement intervenir en début de législature et faire l'objet d'un avis de Brupartners ;*

- *Prévoir la possibilité pour les vendeurs de biens concernés par le droit de préemption généralisé de s'adresser dans un premier temps (en amont de tout compromis de vente) aux pouvoirs publics titulaires du droit de préemption et de leur présenter une expertise établissant la valeur dudit bien. Le pouvoir préemptant aurait ensuite à indiquer de son intérêt ou non pour ce bien dans un délai raisonnable à déterminer. L'absence de réponse dans le délai imparti, le droit à la préemption sur ledit bien serait perdu. Dans ce contexte, un vendeur et les candidats acheteurs disposeraient d'un mécanisme leur permettant de s'assurer de pouvoir initier des négociations sans risque de préemption ultérieure ; »*

Il faut donc considérer que ces modalités sont consensuellement considérées comme étant de nature à répondre aux objections des organisations représentatives du secteur privé.

Les organisations soutenant le projet regrettent que le cabinet responsable ait d'emblée exclu la piste d'un droit de préemption exercé avant la diffusion par le vendeur de son intention de vendre un bien sous le prétexte d'une prétendue « nature » immuable du droit de préemption. Il suffirait en effet de créer un mécanisme « sui generis » où le droit d'acquisition préférentielle s'exerce en amont de la diffusion de l'intention de vendre. La fixation du prix pourrait prendre appui sur une expertise contradictoire et sous le contrôle du juge.

Les organisations soutenant le projet s'opposent à toute forme d'indemnisation des candidats acheteurs évincés. Le risque de ne pas conclure une opération commerciale est en effet inhérente à l'activité économique lucrative. Tout candidat acheteur est susceptible d'être évincé par un autre candidat acheteur dans n'importe quelle opération commerciale, y compris dans le cadre de celles qui portent sur un bien immobilier sans pouvoir obtenir la moindre indemnité pour cette éviction. Prévoir une indemnisation automatique pour le candidat acheteur évincé dans l'hypothèse d'une acquisition par un pouvoir public créerait dès lors un traitement différencié très probablement constitutif d'une discrimination. Une telle indemnisation serait en outre de nature à renchérir le prix à payer pour l'autorité préemptante alors que les prix de l'immobilier ont connu une hausse excessive au cours des vingt dernières années, qui a de plus généré des bénéfices déjà extrêmement importants au profit du secteur privé immobilier.

Plus généralement, les organisations soutenant le projet rappellent que les mécanismes dérogeant au libre marché n'ont rien d'illégal a priori. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme synthétisée par le Conseil d'Etat, *« Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. (...) En matière de politique du logement, il faut tenir compte à cet égard de l'obligation faite, par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, aux législateurs régionaux de garantir le droit à un logement décent. Dans la mesure où les amendements précités visent à **lutter contre une augmentation des loyers, il peut être admis qu'ils poursuivent un objectif d'intérêt général**. Toutefois, il faut veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété. Tel serait notamment le cas si les loyers fixés par la commission locative, le Gouvernement ou le juge étaient de nature à **ne pas permettre au bailleur de couvrir ne fût-ce que les frais d'entretien, ou si les loyers arrêtés étaient nettement inférieurs à la valeur du marché des biens en question, même si le bailleur ne se trouve pas dans l'impossibilité de réaliser des bénéfices.** »*

(Conseil d'Etat, section de législation avis 69.135/3 du 7 juin 2021 sur une proposition d'ordonnance 'visant à instaurer une commission paritaire locative et à lutter contre les loyers abusifs')