

PROVINCE DE LUXEMBOURG

Conférence Luxembourgeoise des Elus

*Réunion du groupe de travail
« Logement, logement social et marchands de sommeil »*

Arlon, le 28 janvier 2015

PRESENTS

Madame A. ABRASSART, Commune d'Etalle.
Madame, V. BIORDI, Commune d'Aubange.
Monsieur J. CARPENTIER, Collaborateur de la Députée Carine LECOMTE.
Monsieur J. CHAPLIER, Commune de Hotton.
Monsieur G. DENIS, Commune de Bouillon.
Monsieur JM GASPARD, CPAS de Bastogne.
Monsieur G. GILLOTEAUX, Commune de La Roche.
Madame N. HEYARD, Députée provinciale.
Monsieur Ch. KIRSCH, Commune de Messancy.
Madame I. LARDOT, Cabinet du Ministre René COLLIN.
Monsieur P. LEJEUNE, Commune de Libramont.
Monsieur Ch. LENFANT, CPAS de Gouvy.
Monsieur M. LEONET, Commune de Daverdisse.
Monsieur C. LERUSSE, CPAS-Commune de Rendeux.
Monsieur Ch. MOUZON, CPAS de Libramont
Monsieur A. PERPETE, Commune d'Arlon.
Madame V. ROELENS, Commune d'Etalle.
Madame A. VAN DEN ENDE, CPAS de Virton.

EXCUSES

Monsieur M. JACQUEMIN, CPAS de Paliseul.
Monsieur M. JACQUET, Commune d'Erezée.
Madame Cl. MAUDOIGT, CPAS de Rouvroy.
Madame C. RAMLOT, Commune de Rouvroy.
Monsieur C. ROLIN, Député européen.

FONCTIONNAIRES

Madame P. STEIFER, Première Directrice, Service provincial Social et Santé.
Madame C. LEFEBVRE, Chef de Division *ff.*, Service provincial Social et Santé.
Monsieur Ch. BINET, Agent en charge du Logement, Service provincial Social et Santé.

INVITE

Monsieur Th. CEDER, UVCW.

1) Mot de bienvenue de Mme Nathalie HEYARD, Députée en charge du Pôle Social et Santé

Madame HEYARD procède à l'accueil des participants et resitue le contexte dans lequel la présente réunion a été réfléchi.

Lors de la Conférence Luxembourgeoise des Elus qui s'est tenue en avril 2014, le souhait a été émis de mettre en place des groupes de travail.

Différents groupes ont ainsi été créés dont un sur le logement.

A l'occasion de la 1^{ère} réunion, il a été décidé d'inviter un intervenant de l'UVCW à venir prendre la parole au sujet de la lutte contre l'habitat indigne. Madame HEYARD cède donc la parole à Monsieur Thibault CEDER de la Cellule Logement de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

- 2) Exposé de Monsieur Thibault CEDER (Conseiller expert de l'Union des Villes et Communes de Wallonie et spécialiste du logement et de l'urbanisme) concernant le logement indigne et plus particulièrement les moyens disponibles pour les Communes dans leur lutte contre ce phénomène

N.B. : Le PowerPoint utilisé lors de la séance se trouve en pièce jointe.

L'intervention de M. CEDER va porter sur la manière de promouvoir un habitat plus qualitatif, plus digne en mentionnant ce qui existe à sa connaissance sans pouvoir tout approfondir.

Il précise qu'il ne parlera pas de l'arrêté de police mais plutôt des outils préventifs permettant d'éviter d'avoir recours à cet arrêté.

La lutte contre l'habitat indigne :
Quels outils préventifs et curatifs à disposition des pouvoirs locaux pour favoriser un habitat décent ?

- **Principes et compétences communales**

1. Les Communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la **propreté**, de la **salubrité**, de la **sûreté** et de la **tranquillité** dans les rues, lieux et édifices **publics** (art. 135 §2 NLC).
2. Les Communes mettent en œuvre le droit à un **logement décent** en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles (art. 2 CWLHD).
3. Les Communes prennent les mesures utiles en vue de développer **l'habitat durable** tendant vers un logement sain, accessible à tous et consommant peu d'énergie (art. 2 CWLHD).
Il s'agit ici d'une mission relativement récente pour laquelle il n'existe pas encore d'arrêté. Cela peut concerner l'environnement, la densité, la population, les critères énergétiques, ...
Il s'agit donc d'une mission générale sans mission précise pour le moment.

- **Analyse de la situation**

Trois catégories de problèmes sont rencontrées par les Communes :

1. Désordres liés au **bâtiment** ou au **logement** : instabilité des éléments constitutifs, dysfonctionnement des éléments communs, affaissement d'un plancher, mэрule, vermines, chaudières, électricité, portes RF, ...
2. Désordres liés à **l'utilisation des locaux ou à leur occupation** : lieux impropres à l'habitation (caves, bureaux, caravanes, ...), sur-occupation, absence d'eau ou d'électricité, gestion locative (ventilation, déchets, nettoyage, ...)
⇒ De plus en plus fréquents

3. Désordres liés à ***l'environnement de l'immeuble*** : densité, problème de mobilité, zone inondable, instabilité du sol, nuisances liées à des activités économiques,...

Les politiques

La politique du logement est une politique transversale au niveau de sa gestion et doit être pensée de manière générale :

- Ordre public (sécurité publique)
- Prévention incendie (normes à respecter au niveau des nouvelles constructions,...)
- Energétique (performances énergétiques des bâtiments)
- Urbanistique (permis pour tous les logements depuis 1994)
- Bail
- Domiciliation (obligation de se domicilier même si le logement est reconnu inhabitable)
- Primes (le système va être revu dans les prochaines semaines)
- Traite des Etres humains (marchands de sommeil) → système répressif qui peut être activé par le Parquet
- ...

Des actions peuvent être menées au niveau communal en plus du cadre régional :

- Il est important de connaître son territoire afin de mener des actions qui correspondent aux besoins des citoyens.
 - ⇒ Statistiques générales : IWEPS (Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique)
Par exemple, en province de Luxembourg, d'ici 2026, la population devrait augmenter de 15% (21.000 ménages en plus).
Il faut pouvoir prévoir une offre suffisante de logements sur le territoire pour répondre aux besoins futurs.
Apparemment, les chiffres réels seraient encore plus importants que ceux repris dans l'étude.
L'IWEPS peut fournir des analyses par province mais également par commune.
 - ⇒ De manière plus précise :
 - Via un Observatoire de l'Habitat
Mons a créé ce type de structure permettant d'opérer un recensement plus précis, de dresser un état des lieux descriptif de l'offre et de la demande, de dresser un diagnostic de la situation en matière de logements publics et privés et des conditions d'habitation et d'émettre des recommandations visant à améliorer la politique de la Ville en matière de logement.
 - Via un Observatoire des Loyers (évolution des loyers) par différents services qui gravitent dans la Commune.

Une étude sur l'habitat est menée tous les 6 ans environ en Wallonie.

Le Centre d'Études en Habitat Durable (CEHD) a édité la dernière en 2014.

Dans l'ensemble, le schéma est assez stable.

D'un point de vue salubrité, 5% des logements sont considérés comme mauvais à très mauvais.

20% sont jugés moyens c'est-à-dire qu'il n'y a pas de problèmes qui peuvent impacter la santé mais qu'il y a quelques petits soucis.

La problématique de la salubrité touche tant les locataires que les propriétaires.

Les critères de salubrité de la Wallonie sont des critères minimums, ils n'imposent, par exemple, pas l'eau chaude ou une salle de bain.

Un logement peut donc être considéré comme salubre tout n'étant pas forcément de qualité.

Au niveau énergétique, 50% sont considérés comme moyens et 5% comme mauvais à très mauvais.

Dans 3,6% des logements, la toiture doit être remplacée en totalité ou en partie.

8,9% des logements présentent des murs avec des fissures ouvertes ou un revêtement dégradé.

L'humidité est présente dans 23% des logements.

1,9% des ménages wallons (4,3% des locataires contre 0,8% des propriétaires) sont confrontés à un ou plusieurs problèmes de sécurité concernant leur installation électrique.

1,1% des ménages (1,7% des locataires contre 0,8% de propriétaires) ne disposent pas de salle de bain.

- Un recensement des logements inoccupés doit être effectué. Il s'agit d'une obligation légale mais c'est un travail fastidieux.

40.000 logements seraient inoccupés en Wallonie mais il n'existe pas de chiffres officiels en la matière.

A Charleroi, 10.000 logements sont considérés comme inoccupés car il n'y a pas de consommation d'eau et d'électricité.

Gembloux mène un programme de recensement efficace.

Mener des actions et montrer les contraintes possibles au niveau communal peut permettre de changer la situation.

- Des enquêteurs agréés peuvent être désignés afin de constater les manquements par rapport au Code du Logement.

Si la Commune n'en dispose pas, c'est la Région qui s'en charge mais cela prend plus de temps (4 à 8 semaines d'attente).

80 Communes en disposent (dans ce cas, il n'est plus possible de faire appel à la Région).

Il est possible de faire agréer un enquêteur (désignation par la Commune et signature par la Région → simple formalité), ce qui permet d'agir plus rapidement.

- Le Règlement communal-Incendie peut également être un moyen d'action. Cependant, cela ne concerne que les bâtiments à créer et à partir d'une certaine taille : normes pour un bâtiment à construire, normes pour un bâtiment existant divisé en plusieurs logements telles qu'une évacuation à sécuriser, des proportions à respecter,...

La jurisprudence a permis l'UVCW de créer un modèle de règlement communal relatif à cette matière.

- Le Règlement communal-Urbanisme peut permettre de limiter la division d'habitations existantes en plusieurs logements.

Par exemple :

- Lier la création d'un logement à une place de parking ;
- Imposer des normes en termes de création (pas en termes de taille) : pas de logement dans les combles, maximum trois logements dans une maison de maître,...

Cela peut déboucher sur une procédure dure et longue.

Des guides (outils différents d'un règlement) ont été créés et diffusés par certaines Communes (Manage et Jalhay par exemple).

- Un Règlement communal - Habitat permanent peut avoir son utilité également dans le cas, par exemple, d'un camping utilisé comme habitat permanent.

15.000 personnes sont concernées.

Dans ce cadre, la Wallonie propose d'adopter un règlement communal pour lequel un modèle a été préparé par l'UVCW.

- Un Règlement communal – Salubrité peut également être adopté par une Commune.
- Des primes peuvent aussi être accordées.
- Des lignes directrices peuvent être adoptées par la Commune afin de fonctionner de manière cohérente :
 - Guide ;
 - Délibération du Collège pour adopter des règles en matière de logements (voir l'exemple dans le PowerPoint).

La Commune de Perulwez, par exemple, a fixé ses souhaits dans une Charte « Quartier durable » qui reprend, à la fin, une check-list des points qui seront soumis à discussion si les volontés de la Commune ne sont pas respectées. Cela permet à chacun de connaître les règles du jeu dès le début et de mener à bien le projet dans un climat de soutien communal.

La Commune d'Attert met à disposition un relevé des bonnes pratiques communales (recensement de ce qui est bien fait).

- La circulation de l'information est essentielle : permanence, mise à disposition et édition de brochures informatives, information générale sur le site internet,...). Cela permet d'informer chacun sur les droits et obligations des propriétaires et locataires en matière de logement. Verviers, par exemple, a édité une brochure « Clé pour garantir du logement de qualité à Verviers ». Une Commune a également mis à disposition, via son site internet, une liste des logements inhabitables sur son territoire. Mons a publié « Votre guide montois du Logement » qui reprend les personnes de contact, les primes,...
- La Commune a l'obligation d'adopter un Règlement communal – Taxe, mais sans obligation de l'appliquer. Un RC imposant une taxe sur les logements inoccupés peut pousser le propriétaire à remettre le logement sur le marché. Ce règlement peut permettre la possibilité d'une rétrocession par exemple (la taxe peut être annulée si le logement est à nouveau occupé dans un certain délai), une prime peut être accordée si des travaux sont effectués,...
- Le développement du logement public peut permettre de proposer une meilleure offre (ancrage). La politique actionnée par le Gouvernement précédent tendait à imposer un quota de 10% de logements sociaux avec sanctions à la clé. Ce n'est cependant pas possible partout, ce chiffre doit être modulé et il faut pouvoir laisser les Communes se défendre si les réalisations ne sont pas suffisantes. Une réforme du logement public est prévue et le Ministre actuel a de grandes ambitions point de vue ancrage ainsi que la volonté de multiplier les métiers des Sociétés de Logement.

- Les logements publics peuvent être développés, les règles les concernant ne sont pas aussi strictes qu'en matière de logement social mais doivent, bien évidemment, respecter les principes d'égalité.
Les Communes peuvent opter pour des logements spécifiques : logements tremplin pour des jeunes couples, logements kangourou,...
- Certaines charges peuvent être imposées aux promoteurs : par exemple, imposer la création de logements publics dans le cadre de la création de logements privés (cession de propriété, emphytéose, cession à prix coûtant,...).
Namur et Herstal y réfléchissent.
- Les Communes ont l'obligation d'adopter tous les 6 ans une Déclaration de politique du Logement ainsi que de disposer d'un Service communal du Logement.

Exemples d'objectifs à intégrer dans cette DPL :

- Renforcer les synergies entre acteurs de la politique du logement
- Renforcer les synergies entre services communaux
- Lutter contre l'insalubrité des logements / pollution intérieure
- Lutter contre l'inoccupation des logements
- Création de logements publics (via l'ancrage ou non)
- Accompagnement social ou attention particulière dans certains villages
- Création de logement / quartier durable
- Développement de la politique de mobilité
- ...

Il est nécessaire de faire la distinction entre les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels.

Quid du cadre à se donner en interne ?

Il faut travailler la relation qu'a la Commune avec les différents acteurs (obligation de minimum une rencontre par an).

Un protocole de collaboration entre les acteurs peut permettre de fixer les rôles de chacun et inciter à agir (qui, quand, comment).

Qui peuvent être ces différents acteurs extérieurs avec qui la Commune est amenée à travailler ?

- Parquet
- AIS
- CPAS
- Police
- SLSP
- ASBL diverses

Les services communaux (Logement, Urbanisme, Population, Environnement, Travaux,...) doivent également collaborer entre eux. Une transversalité doit être mise en place, soit de manière informelle, soit de manière formelle via un groupe de liaison.

Un programme d'actions rue par rue peut être réfléchi et adopté par exemple.

Les actions

Il y a deux types d'actions possibles :

- Préventives
 - Dans le cadre de logements à créer, la politique urbanistique et le permis d'urbanisme peuvent être utiles en prévoyant, par exemple, la possibilité de contrôler les critères de salubrité (luminosité, nombre de m²,...).
 - Cela permet d'agir tant sur l'environnement que sur le logement.

- Pour des logements mis en location, la Commune est informée via la demande de domiciliation. Un permis de location pourrait être délivré pour des logements de plus de 28m² ou des logements collectifs. Cela permet d'agir sur le logement et sur l'occupation.
Il n'y a pas de vision totale sur l'effectivité du mécanisme.

- Curatives / coercitives

Un diagnostic est essentiel pour déterminer le type de mesures à prendre. Ce diagnostic se base sur une action initiale soit réactive (plainte ou rapport de terrain) soit proactive (d'initiative ponctuelle via le croisement d'informations ou systématique) et prend en compte différents paramètres :

- Propriétaires / Occupant-locataires – Relations
- Environnement – Immeuble – Occupation
- Juridiques, sociaux, techniques, financiers,...
- Isolés – multiples
- Ponctuels – perpétuels
- Danger (immédiat – imminent – potentiel)
- Privé - Public
- ...

En fonction, différentes mesures peuvent être envisagées :

- Contrôle complémentaire
- Action immédiate
- Action communale
- Travaux – Démolition – Fermeture
- Expulsion
- Gestion des meubles
- Sécurisation
- Accompagnement social
- Relogement
- Régularisation urbanistique

Une action peut être menée isolément ou être cumulée avec d'autres.

Diverses conséquences peuvent en découler :

- Pénales (TEH, 200bis CWLHD, 154 et 158 Cwatup)
- Administratives (fermeture, exécution d'office, amende, taxe)
- Civiles (bail, art. 1382)

L'arrêté de police est vraiment la solution de dernière limite, il est préférable de chercher un compromis (dialogue, médiation) en premier lieu.

Il y a peu de contrainte par rapport à l'application d'un arrêté notamment par rapport au propriétaire occupant.

3) Questions-réponses

A la suite de l'exposé de M. CEDER, la parole est cédée aux participants.

Lorsque le rez-de-chaussée d'un immeuble est occupé par un commerce (horeca, animalerie,...), y a-t-il des précautions particulières à prendre ?

En effet, dans ce cas, il peut y avoir des problèmes de bruits, d'odeurs, un plus grand risque d'incendie,...

- Si le permis d'urbanisme est respecté, il n'y a pas grand-chose à faire.
- Au niveau des normes incendie, des contraintes supplémentaires peuvent être imposées via le Règlement communal – Incendie.
- Peut-on exiger un rapport des pompiers dans ce cas ?

Les pompiers peuvent effectivement être sollicités. Cette possibilité est souvent utilisée lorsqu'il n'y a pas de Règlement communal – Incendie.

Les pompiers rendent un avis sur base de leur pratique et un arrêté du Collège peut être dressé sur base du trouble à la sécurité publique.

Quid du coût relatif à cette intervention des pompiers ?

Il sera à charge de la Commune sauf s'il y a un règlement communal qui prévoit que c'est à charge de l'exploitant.

Pour une même situation, est-il possible de cumuler l'article 135 NLC (mission de la Commune de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues ; lieux et édifices publics) et l'arrêté du Gouvernement wallon de 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité et les critères de surpeuplement (art.2 CWL) ?

Oui, cependant, il ne faut pas mélanger les différents critères et il est préférable de prendre deux arrêtés.

En cas d'urgence, il est recommandé de faire appliquer l'article 135.

Le relogement est-il obligatoire ?

Selon l'article 135 (expulsion par les services communaux), ce n'est pas une obligation légale mais la jurisprudence du Conseil d'Etat tend à démontrer qu'il s'agit d'une obligation → obligation de moyen et non de résultat.

Cette expulsion via les services communaux peut se faire par la force avec la Police, l'aval judiciaire n'est cependant pas requis.

Pour le Code wallon du Logement, s'il n'y a pas d'urgence, la personne peut encore rester quelques jours. Le CWL prévoit l'obligation de reloger la personne.

Dans ce cas, l'aval judiciaire est requis.

Il faut en premier lieu vérifier si un logement est disponible. Si ce n'est pas le cas, il est fait appel à la SWL.

Que faire en cas de problème avec un marchand de sommeil ? L'article 433 *decies* du Code pénal s'applique (« Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de cinq cents euros à vingt-cinq mille euros, quiconque aura abusé, soit directement, soit par un intermédiaire, de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, en vendant, louant ou mettant à disposition, dans l'intention de réaliser un profit anormal, un bien meuble, une partie de celui-ci, un bien immeuble, une chambre ou un autre espace visé à l'article 479 du Code pénal dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine. L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y a de victimes. »).

Une réunion peut être organisée avec le Parquet afin de savoir quelle politique ils souhaitent mener dans le cadre de cette problématique.

Un rapport (Commune, Région, pompiers,...) peut venir étayer le dossier.

S'il n'est pas possible d'entrer dans le logement, le CWL prévoit une procédure permettant d'entrer de force.

Le quota de 10% de logements sociaux est un réel problème en zone rurale.

Pour exemple, Daverdisse est à moins de 1% (5 en AIS dont un seul occupé actuellement).

Cela s'explique par le fait qu'il n'y a pas de commerce dans la commune, de service,...

De ce fait, les gens ne souhaitent pas avoir un logement social là-bas.

Ces quotas ne pourraient-ils pas être imaginés via une répartition au niveau des bassins de vie plutôt que par commune (supracommunalité) ?

Toute la réflexion est remise sur la table actuellement. La vision de la Commission de recours n'est plus la même, elle semble plus souple, plus ouverte.

Monsieur CEDER signale que les mandataires ne doivent pas hésiter à relayer à l'UVCW les problèmes qu'ils rencontrent.

Est-il possible d'imposer dans un bail de se domicilier dans la commune concernée ?
Les gens ne font pas toujours le nécessaire au niveau de la domiciliation. Cependant, la Commune est responsable de la sécurité mais n'est pas armée pour imposer cette inscription et, de ce fait, ne sait pas toujours si un logement est occupé ou non, le nombre et l'identité des occupants,...

Ca peut être le cas, par exemple, d'un locataire d'origine étrangère sans papiers.

Il s'agit d'une obligation légale. Si ce n'est pas fait, cette situation de fait peut être constatée sur place.

M. CEDER ajoute qu'il ne faut pas hésiter à contacter l'UVCW (M. ROBERT) pour les questions liées à la domiciliation.

Est-il possible de limiter le nombre de personnes domiciliées dans un logement ? Non mais il est possible d'agir ensuite sur base des normes de surpeuplement. Dans ce cas, une expulsion peut être envisagée.

Pour les prochaines réunions du groupe de travail, Madame la Députée invite les membres à faire part des sujets qui pourraient les intéresser et émet également la proposition de voir avec l'UVCW s'il ne serait pas envisageable de décentraliser certaines de leurs formations en province de Luxembourg.

La Secrétaire de séance,

Céline LEFEBVRE,
Chef de Division *ff.*