



FONDS DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

MÉMORANDUM 2024 - 2029

www.fonds.brussels

Table des matières

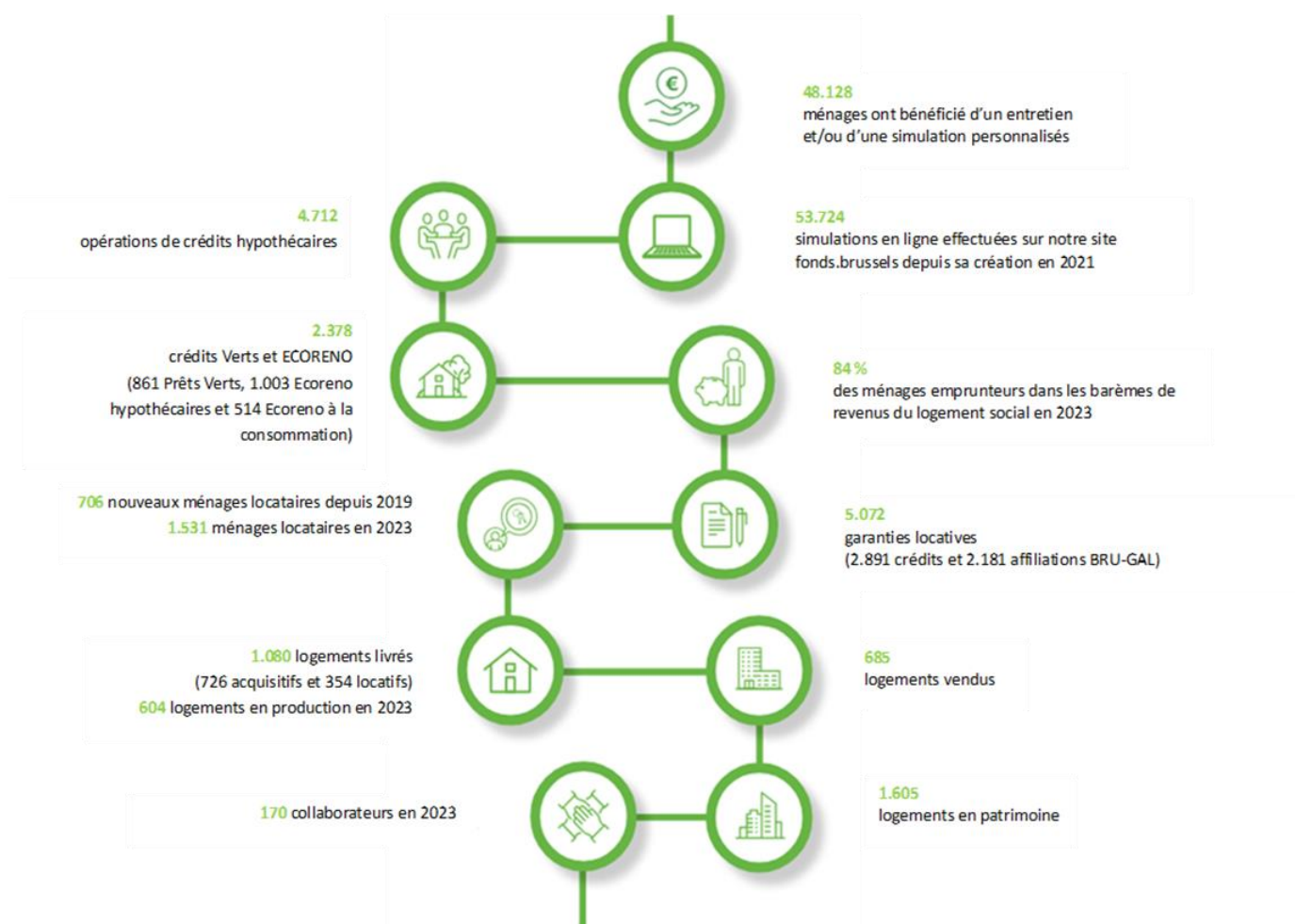
FONDS DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

MÉMORANDUM 2024 - 2029

1. <i>Le Fonds du Logement et ses missions</i>	3
2. <i>Crédits acquisitifs</i>	5
3. <i>Crédits ECORENO, hypothécaires, à la consommation ou d'investissement</i>	6
4. <i>Garantie locative – fonds BRU-GAL</i>	6
5. <i>Secteur locatif : Patrimoine de l'aide locative</i>	7
6. <i>Production et vente de logements</i>	7
7. <i>Innovation</i>	8
8. <i>Entité déconsolidée</i>	9

1. Le Fonds du Logement et ses missions

Le Fonds du Logement en quelques chiffres clés (2019-2023) :



Le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, société coopérative de droit privé, est né en 1989. Il est issu de la régionalisation du « Fonds du Logement de la Ligue des Familles Nombreuses de Belgique » créé en avril 1929 d'une initiative de la Ligue des Familles aux fins de permettre l'accès des populations les plus exposées au risque de pauvreté à des conditions de vie dignes, en particulier à un logement décent.

L'objet social du Fonds est de favoriser l'accès à un logement décent conformément à l'article 23 de la constitution.

Depuis sa régionalisation, le Fonds en collaboration avec la Région a développé progressivement une stratégie globale de la problématique du droit au logement en diversifiant ses activités axées sur le « parcours logement » de ses publics cibles. Une telle approche est nécessaire au vu de la complexité de cette problématique. En effet, les ménages bruxellois sont de typologies socio-économiques multiples et divergent quant à leurs besoins et moyens.

De par ses actions, le Fonds contribue à l'existence d'une véritable mixité socio-économique.

Ces dernières années, le Fonds est devenu également un acteur important de la stratégie régionale d'amélioration de la performance énergétique du bâti, la « RENOLUTION », qu'il applique d'une manière transversale dans toutes ses activités.

Cette diversité des activités a été le moteur de l'innovation du Fonds, qui peut expérimenter de nombreux projets pilotes sur pied de son expertise transversale en matière de logement.

Les activités principales du Fonds sont :

- L'octroi de crédits immobiliers¹ à taux réduits pour l'achat, la construction, la rénovation et l'amélioration de la performance énergétique de logements ;
- La location de logements à des ménages relevant des barèmes du logement social ainsi que l'accompagnement social de ces derniers ;
- La production de logements locatifs et acquisitifs ;
- L'octroi d'une aide à la constitution d'une garantie locative sous forme d'un crédit ou d'une affiliation au fonds BRU-GAL.

Au fil des années et particulièrement depuis le classement du Fonds en 2015 dans le secteur des administrations publiques par l'Institut des Comptes Nationaux (ICN), le Fonds tend à être assimilé, par le monde politique et l'administration, à un organisme d'intérêt public (OIP) sans qu'il ne soit plus tenu compte ni de ses spécificités ni du fait qu'il exerce des activités économiques, en particulier de crédit hypothécaire dans un secteur compétitif soumis à une législation stricte qu'est le Code de droit économique.

Il n'est pas une émanation des pouvoirs publics et ses activités ne sont pas une décentralisation du service public. La Région n'a pas délégué au Fonds des activités qu'il n'exerçait pas ; elle a reconnu l'utilité publique des activités exercées par le Fonds en les intégrant dans le Code du Logement bruxellois. En ce, le Fonds exerce des missions d'utilité publique mais cela n'en fait pas une administration publique à part entière.

La spécificité du Fonds doit-être préservée dans l'intérêt même de la politique régionale du logement et des ménages bruxellois.

Il est primordial pour un opérateur économique, comme le Fonds du Logement, de disposer de marges de manœuvre suffisantes pour adapter son activité aux contraintes du marché sur lequel il agit de manière générale, pour apporter des réponses concrètes aux besoins nouveaux des ménages, par la diversification, le renforcement des outils existants, par l'amélioration ou l'innovation et ce particulièrement pour l'activité des crédits extrêmement dépendante des conditions du marché bancaire ainsi que de l'encadrement légal et réglementaire applicable.

Le Fonds intervient comme un opérateur économique autonome pour réaliser et développer ses missions de service d'utilité publique, sous les contraintes qui s'exercent sur le marché.

Le Fonds souhaite réaffirmer sa volonté de maintenir un réel partenariat avec la Région en vue de permettre aux ménages bruxellois d'accéder à un logement décent en développant des outils efficaces et adaptés aux besoins ceux-ci. Ce partenariat devant prendre en compte la vision politique et les moyens de la Région ainsi que l'expertise du Fonds, ses contraintes d'efficacité, de réactivité et de rentabilité.

Conscient des impacts budgétaires de ses investissements immobiliers sur le budget régional consolidé, le Fonds a obtenu en 2023 une déconsolidation partielle de ses activités immobilières (secteur locatif, production et vente de logements) par l'Institut des Comptes Nationaux (ICN). Pour le budget 2024, le Fonds a pu éviter un solde budgétaire négatif de 67 MEUR, qui est transféré dans une quasi-société immobilière conforme aux règles SEC. Cette structure innovante est une première pour la Région. L'existence de cette quasi-société, qui reste juridiquement intégrée dans le Fonds, dépend de son autonomie de gestion, sa comptabilité séparée et son niveau de revenus de marché, c'est-à-dire les loyers et ventes immobilières.

¹ Ethiques : Le Fonds veille dans le cadre de ses procédures d'octroi à éviter des situations d'endettement insoutenables pour les ménages.

Pour pérenniser et éventuellement copier ce mécanisme intéressant pour le résultat budgétaire de la Région, il faut veiller à une réelle indépendance des entités déconsolidées dans le cadre de l'exécution du nouveau codex financier régional. Les arrêtés d'exécution et circulaires doivent reconnaître l'existence et l'autonomie de gestion de ces entités déconsolidées par l'ICN.

En cette nouvelle législature, le Fonds soumet quelques constats et propositions susceptibles d'accroître son impact au bénéfice des ménages bruxellois.

2. Crédits acquisitifs

Le crédit acquisitif est l'outil principal d'accès à un logement décent depuis l'origine du Fonds. Il constitue un moyen efficace et surtout rapide pour permettre aux ménages d'exercer de manière pérenne et autonome leur droit au logement. Sachant que plus de 80 % des ménages emprunteurs sont dans les barèmes du logement social, il permet d'une part de désengorger la liste de plus de 50.000 ménages en attente d'un logement social et d'autre part, de contribuer à limiter l'exode des jeunes classes moyennes. En outre, cela équivaut à une économie potentielle pour la région de 2,25MEUR/an en termes d'allocation de loyer en attente d'un logement social (soit plus ou moins 3.600 EUR/ménage bénéficiant d'un crédit du Fonds).

La durée maximum du crédit est de 30 ans, la quotité empruntée peut atteindre 120 % et le taux est fixé dans une fourchette de 3,25 % - 5 % en fonction des revenus et de la composition du ménage. Il est également possible de bénéficier d'une mensualité progressive pendant une partie ou toute la durée du crédit.

L'intervention régionale, des 10 dernières années, par crédit s'élève en moyenne à 9.196 EUR. En tenant compte de la durée moyenne des crédits de 27 ans, cela représente une intervention annuelle pour la Région par crédit de 341 EUR.

Les données de 2023 donnent les caractéristiques suivantes pour l'emprunteur : un crédit de 215.909 EUR (travaux compris, pour un logement d'une surface moyenne de 99 m²) pour une durée de 27 ans et une mensualité fixe de 957 EUR/mois. L'emprunteur s'acquitte par ailleurs, hors les droits d'enregistrement, d'un précompte immobilier annuel de quelque 1.140 EUR² vis-à-vis de la Région.

Afin de renforcer ce dispositif, il est proposé pour un public cible (exemples : ménages aux revenus les plus faibles, jeunes ménages, jeunes ménages dont un des emprunteurs occupe un emploi à Bruxelles, ...), une aide récupérable ou non par le biais d'une intervention régionale mensuelle dégressive permettant d'alléger les 5 premières années de leur crédit. En cas d'aide récupérable, celle-ci pourrait être récupérée soit par un remboursement mensuel sur 5 ans en fin de crédit et/ou en cas d'aliénation du bien entre vifs ou à cause de mort. L'aide pourrait ensuite être recyclée au profit d'autres ménages en suivant la durée des crédits concernés par cette aide.

Proposition : Pour favoriser l'accès à la propriété d'un public cible, la Région octroie une aide récupérable ou non sous forme d'une intervention régionale dégressive durant les 5 premières années du crédit.

Besoins : Octroi au Fonds du Logement d'une dotation annuelle et circulaire de 1,8 MEUR permettant d'intervenir pour 500 ménages à concurrence d'une intervention dégressive dans le paiement de la mensualité de 100 à 20 EUR durant les 5 premières années du crédit. Cette dépense pourrait potentiellement être reprise en code 8.

² Le RC moyen indexé, d'après Bruxelles-fiscalité (taux d'index de 1,9084) est de 2.184,19 EUR. Le précompte immobilier théorique moyen en RBC en 2022 est donc de 1.138,18 EUR (ceci ne tient pas compte des disparités entre communes).

3. Crédits ECORENO, hypothécaires, à la consommation ou d'investissement

En 2022, le Fonds a lancé un crédit unique ECORENO, sous format hypothécaire ou à la consommation, destiné à financer des travaux de rénovation et d'amélioration de la performance énergétique. Il s'inscrit ainsi dans la stratégie régionale ambitieuse de RENOLUTION, visant à rendre les logements bruxellois efficaces en matière d'énergie à l'horizon 2050. En 2023, plus de 1.000 crédits ECORENO ont été accordés.

Le crédit ECORENO se décline également en un crédit d'investissement destiné à financer des travaux économiseurs d'énergie dans les copropriétés. Les premiers projets pilotes ont été réalisés en 2024.

En vue de renforcer l'attrait de ce dispositif et d'inciter les ménages à investir dans les travaux d'amélioration de la performance énergétique, il est proposé de prévoir un système de bonification de taux d'intérêt lié à un saut de classe (ou diminution en termes de kWh/m²/an) avec au minimum une classe E (objectif à atteindre à l'aube 2033). La bonification pourrait être de 0,25 % ou 0,50 % et serait accordée contre production d'un certificat PEB à l'issue des travaux attestant de la réalisation de l'objectif.

Proposition : En vue de renforcer l'attrait de ce dispositif et d'inciter les ménages à investir dans les travaux d'amélioration de la performance énergétique, octroi d'une réduction du taux d'intérêt du crédit ECORENO octroyé au ménage de 0,25% ou 0,50% en cas de saut de classe PEB (ou diminution en termes de kWh/m²/an) avec un minimum à atteindre de classe E (exprimé en kWh/m²/an) à l'issue des travaux financés.

Besoins : Le calcul de la dotation d'investissement couvrant le différentiel de taux d'intérêt devra permettre d'intégrer la possible réduction du taux d'intérêt fixé lors de l'octroi du crédit en cas de réalisation des objectifs énergétiques.

4. Garantie locative – fonds BRU-GAL

Depuis 1999, le Fonds octroie des crédits à taux 0 % pour permettre aux ménages de constituer leur garantie locative. En 2018, le dispositif a été complété par le fonds mutuelliste « BRU-GAL ». En 2023, plus de 1.150 aides ont pu être accordées à des ménages dans l'impossibilité de constituer leur garantie locative, sous la forme d'un crédit ou d'une avance du fonds BRU-GAL.

Depuis 2019, la Région a accordé une dotation de fonctionnement annuelle moyenne de 0,64 MEUR au Fonds³. L'intervention de la Région dans une garantie locative est de 638 EUR. La durée moyenne des baux est toutefois assez courte et va en moyenne de 16 à 34 mois (hors baux du Fonds).

Les statistiques de 2023 indiquent que le montant moyen de l'aide est de 1.477 EUR pour un crédit à taux 0 % et de 1.432 EUR pour le fonds mutuelliste BRU-GAL. La mensualité moyenne est de 84 EUR pour le crédit (durée moyenne de remboursement de 18 mois) et la contribution moyenne de 16 EUR pour les affiliés au fonds BRU-GAL.

Depuis 2023, les barèmes du public éligible à l'aide ont été étendus à ceux des crédits immobiliers du Fonds de sorte qu'une grande majorité des locataires en RBC peuvent y avoir accès. En outre, l'aide peut également être octroyée dans le cadre de la location d'un logement de transit ou d'un logement étudiant.

Le Fonds est convaincu que ce dispositif doit être pérennisé.

Proposition : Le Fonds souhaite pérenniser l'activité d'octroi d'une aide à la constitution d'une garantie locative sous la forme d'un prêt à taux 0 % ou d'une avance du fonds mutuelliste BRU-GAL. Etant donné le succès de l'aide à la constitution de garantie locative, cette activité nécessitera, le cas échéant, un refinancement du fonds B3 (garanties locatives) dans les prochaines années.

³ En 2021, la Région a octroyé un crédit de 3 MEUR amortissable en fonction des pertes enregistrées pour le financement de cette activité, mais comme il est remboursable en 33 ans il n'est pas inclus dans ce calcul.

5. Secteur locatif : Patrimoine de l'aide locative

Le Fonds loue des logements à loyer modéré à des locataires dont les revenus sont dans les barèmes du logement social. Il accorde des diminutions de loyer par rapport « au loyer contractuel », c'est-à-dire le loyer mentionné dans le bail, en fonction des revenus du ménage. Fin 2023, la baisse de loyer atteint en moyenne 1.024 EUR par logement loué et par an. Ces diminutions de loyer ne sont pas financées par une dotation de la Région.

La Région intervient toutefois depuis 2017 dans le coût des missions qui n'incombent pas à un bailleur privé, soit l'accompagnement social et la tenue du registre des candidatures⁴. En 2023, cette dotation s'élève à 1.221 EUR par logement loué par an, pour un nombre moyen de 1.494 logements loués.

Suivant les statistiques de 2023, le locataire s'acquitte d'un montant mensuel moyen de 753 EUR, pour un logement avec une surface moyenne de 101 m²bruts habitables, soit une moyenne de 7 EUR/m² brut habitable.

Le patrimoine locatif du Fonds comporte 1.605 logements répartis dans 380 immeubles. A terme, il atteindra 1.650 logements. Le taux d'occupation du patrimoine fin 2023 est de 97 %. L'entretien et la rénovation du patrimoine sont entièrement pris en charge sur fonds propres.

Dans le cadre de la stratégie RENOLUTION, le Fonds a été chargé par la Région d'atteindre une consommation théorique moyenne de 100 kWh/m²/an pour l'ensemble de son patrimoine, à l'horizon 2040, soit 10 ans plus tôt que l'ensemble de la Région bruxelloise. Le budget estimé atteint quelque 100 MEUR et aucune aide financière n'a été prévue pour le Fonds. L'équilibre du secteur locatif va être mis à mal et des mesures devront être prises pour le rétablir si on veut limiter l'augmentation des loyers. Des mécanismes de densification pourraient être envisagés, moyennant les autorisations urbanistiques mais cette densification a également un coût impossible à supporter pour le Fonds. Le Fonds n'a pas accès aux primes à la rénovation et depuis 2022, pour les primes énergies, a été classé dans une catégorie moins favorable alors que l'ensemble des locataires occupant ses logements sont dans les barèmes du logement social.

Les mécanismes de soutien régional de la centrale d'achats NRClick sont un support substantiel dans le cadre des projets de rénovation énergétique.

[Proposition](#) : Pour pouvoir atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie RENOLUTION pour l'ensemble de son patrimoine locatif à l'horizon 2040, le Fonds a besoin d'une intervention régionale afin de limiter l'impact sur les loyers.

[Le Fonds demande également que les mécanismes de support régionaux soient pérennisés sous forme de centrale d'achats pour la mise en œuvre de la stratégie de rénovation énergétique.](#)

6. Production et vente de logements

Ces 10 dernières années, le Fonds a été chargé par la Région de développer des programmes de logements locatifs (Plan logement) et acquisitifs (« construction-vente » et Alliance habitat), en vue de promouvoir l'accès à un logement décent pour des ménages à revenus faibles, modestes et moyens. Le Plan logement est actuellement presque totalement terminé et pris en gestion par le secteur locatif.

Les programmes de logements acquisitifs initiés par le Fonds ou à la demande de la Région sont les suivants :

- Programmes de « construction-rénovation-vente » :

Ces logements ont été investis le plus souvent sur l'initiative du Fonds, notamment pour créer une mixité locative/acquisitive dans les projets du Plan logement. Ces programmes ne bénéficient d'aucune intervention publique et sont vendus au prix coûtant à des acquéreurs répondant aux

⁴ Il y a également une intervention dans l'augmentation du précompte immobilier depuis 2016, fixée à 122.000 EUR pour 2023.

conditions d'éligibilité du crédit hypothécaire du Fonds. Le dernier projet est actuellement quasi vendu. La forte hausse des coûts de construction et la raréfaction du foncier rendent ces opérations sans aucune intervention publique peu envisageables aujourd'hui.

- Programme Alliance habitat :

Le Fonds a été chargé par la Région en 2013 de réaliser 1.000 logements acquisitifs dans le cadre du programme de l'Alliance habitat. Il a perçu une dotation d'investissement de 50 MEUR qui a été mise en œuvre d'une façon innovante **sous forme de dotation circulaire**. En effet, la majeure partie de cette dotation est utilisée comme une avance sur le prix de vente dont le remboursement a lieu au plus tard à la mutation du bien (également appelé « prix différé »). Cette avance permet aux ménages les plus défavorisés d'acquérir un logement neuf adapté. Les remboursements de la partie différée du prix étalés sur une période de plusieurs dizaines d'années, constituent des moyens à recycler par le même mécanisme pour l'accessibilité au logement au bénéfice d'autres ménages.

En 2023, près de 80 % des ménages acquéreurs des logements vendus par le Fonds étaient dans les barèmes de revenus du logement social. 83 % d'entre eux ont conclu leur crédit au Fonds.

Rappelons que depuis la déconsolidation des activités immobilières du Fonds en 2023, les investissements immobiliers de ce dernier ne pèsent plus sur le solde budgétaire de la Région.

Le Fonds est convaincu que c'est en mobilisant l'ensemble des opérateurs de production de logements que la Région pourra atteindre son objectif en diminuant les risques liés aux projets immobiliers (procédure d'obtention des permis, retards de chantier etc.).

Proposition : Un mécanisme de dotation circulaire comparable à celui de l'Alliance habitat (soit environ 20 % du prix des logements) permettrait de développer un programme immobilier acquisitif récurrent de 80 logements par an et de permettre à autant de ménages d'accéder à un logement neuf de haute performance énergétique à un prix accessible pour les ménages. Une dotation circulaire de 5,5 M EUR/an serait nécessaire, dépense qui pourrait potentiellement être reprise en code 8.

En outre, la mise à disposition par la Région de fonciers publics ou d'immeubles existants à recycler en logements au Fonds afin qu'il y érige des logements encadrés permettrait de développer des mécanismes de droits réels démembreés et de rendre plus accessibles encore le logement de qualité à des ménages défavorisés. La Région garderait ainsi la maîtrise de son foncier tout en y développant une politique de logement abordable.

Seule la poursuite de nouveaux développements immobiliers permettra de continuer à faciliter l'accès à un logement de haute qualité énergétique à des ménages ne pouvant acquérir un logement neuf sur le marché privé.

7. Innovation

L'innovation est une caractéristique majeure du Fonds : les domaines dans lesquels il a expérimenté sont entre autres les suivants :

- Droit réel démembreé : opération « Requette-Lemaire », consistant à accorder en 2013 un droit de superficie sur 50 logements développés par le Fonds à des candidats locataires du registre de l'aide locative ; projets « Loutrier » à Watermael-Boitsfort et « Sans-Souci » à Ixelles ;
- Adoption en 2008 d'un cahier des charges de « conception-exécution » pour assurer une meilleure maîtrise des budgets des projets ;
- Acquisition directe de logements dès 2016, au travers d'un appel à intérêt auprès des promoteurs immobiliers, en vue de diversifier les risques de développement et d'optimiser les délais de production des logements ;

- Mise en place d'un syndic bénévole intérimaire dans les opérations de logements produits par le Fonds pour développer une pédagogie de la vie en copropriété à destination des acquéreurs. Cette mission est temporaire (1 à 2 ans) et permet ensuite que les copropriétaires puissent décider du choix de leur syndic ;
- Utilisation particulière de la dotation Alliance habitat (comme expliqué ci-avant) ;
- Projet « Vandenpeereboom - De Gunst » à Molenbeek-Saint-Jean, dont les logements sont destinés à l'acquisition par des locataires du Fonds.

La Région a confié de nombreuses missions déléguées au Fonds : création d'une maison d'accueil pour personnes victimes de violences conjugales, projets intergénérationnels, structures d'accueil pour personnes handicapées, centre d'accueil pour femmes sans abri, ... La capacité d'innovation et la flexibilité du Fonds lui ont permis de répondre positivement à toutes ces demandes.

[Le Fonds souhaite poursuivre cette collaboration avec la Région et les différents opérateurs pour la réalisation de projets visant des publics fragilisés.](#)

8. Entité déconsolidée

Conscient des impacts budgétaires de ses investissements immobiliers sur le budget régional consolidé, le Fonds a obtenu en 2023 une déconsolidation partielle de ses activités immobilières (secteur locatif, production et vente de logements) par l'Institut des Comptes Nationaux (ICN).

Pour le budget 2024, le Fonds a pu éviter un solde budgétaire négatif de 67 millions d'euros, qui est transféré dans une quasi-société immobilière conforme aux règles SEC. Cette structure innovante est une première pour la Région. L'existence de cette quasi-société, qui reste juridiquement intégrée dans le Fonds, dépend de son autonomie de gestion, sa comptabilité séparée et son niveau de revenus de marché, c'est-à-dire les loyers et ventes immobilières.

[Pour pérenniser et éventuellement copier ce mécanisme intéressant pour le résultat budgétaire de la Région, il faut une réelle indépendance des entités déconsolidées dans le cadre de l'exécution du nouveau codex financier régional. Les arrêtés d'exécution et circulaires doivent reconnaître l'existence et l'autonomie de gestion de ces entités déconsolidées par l'ICN.](#)

