

AVIS

LOG.18.8.AV

Date d'approbation : 13/11/2018

Sur l'avant-projet de décret visant à insérer la notion d'habitation légère dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Madame Valérie DE BUE, Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives

Date de réception de la demande : 25/10/2018

Délai de remise d'avis : 45 jours

Préparation de l'avis : Le Pôle s'est réuni le 13 novembre 2018.

Brève description du dossier :

Afin de mieux prendre en compte une réalité grandissante que constituent les nouveaux modes d'habiter, le Gouvernement définit l'habitation légère dans son avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable et lui consacre ainsi une reconnaissance juridique.

La définition est la suivante : « *l'habitation qui ne répond pas à la définition de logement visée au 3° mais qui satisfait au moins trois des caractéristiques suivantes : démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construite, sans étage, sans fondations, qui n'est pas raccordée aux impétrants* ».

Le Code opérera donc désormais une distinction entre un « logement » et une « habitation légère ». Ces deux réalités sont regroupées sous le terme générique d'« habitation », dont l'avant-projet de décret vise également à insérer la définition dans le Code. Le texte propose dans la foulée, le changement de l'intitulé du Code wallon du logement et de l'habitat durable par « *Code wallon de l'habitation* ».

Par ailleurs le texte en projet prévoit l'adaptation d'une série de normes par rapport au nouveau concept d'habitation légère. En ce qui concerne notamment la sécurité contre les risques d'incendie et contre l'intoxication par le monoxyde de carbone, le projet annonce aussi l'adaptation de l'AGW salubrité et rend le permis de location obligatoire pour l'habitation légère. Il adapte encore le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation.

En parallèle à ce projet de décret qui concerne la police administrative du logement, un travail est en cours auprès du Cabinet du Ministre de l'Aménagement du Territoire pour appréhender ces nouvelles formes d'habiter par rapport aux aspects urbanistiques et d'aménagement du territoire.

1. COMMENTAIRES GENERAUX

Le Pôle logement se félicite que le législateur se penche sur la problématique de l'habitat léger de manière à assurer une reconnaissance juridique à de nouvelles formes d'habiter. En effet, les membres du Pôle logement estiment qu'il est important de reconnaître cet habitat qui pour certains rencontre des préoccupations de nature écologique, pour d'autres un mode de vie alternatif ou encore une solution transitoire, mais constitue avant tout, des moyens d'hébergement moins onéreux et donc un moyen de lutte contre la pauvreté. Le Pôle est également pleinement satisfait que l'étude d'une définition ait été le fruit d'un travail de collaboration entre des experts de terrain et des universités. Le Pôle attire toutefois l'attention du Gouvernement sur l'importance de la police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dans l'appréhension de ce type d'habitat (conformité au plan de secteur, analyse de la compatibilité avec les circonstances urbanistiques locales (article DIV 53 du CoDT), condition relative à l'habitabilité (article 57, 5° du même Code) et à la viabilisation du terrain (article DIV 55 du même Code ...).

2. COMMENTAIRES PARTICULIERS

Le Pôle attire toutefois l'attention du Gouvernement sur quelques points particuliers :

2.1. Contradiction/double négation entre la notion d'habitation légère et de logement qui exclut in fine tout bâtiment

Pour éviter que des logements soient qualifiés d'habitations légères (*qui raisonnablement ne peuvent être considérées comme telles*), l'exposé des motifs précise qu' : « Il a été jugé opportun de rajouter dans cette définition le fait qu'une habitation peut être qualifiée d'« habitation légère » dans la mesure où elle ne constitue pas un logement, défini par le Code comme étant un bâtiment (un immeuble bâti).

Le Code opérera donc désormais une distinction entre un « logement » et une « habitation légère ». Ces deux réalités sont regroupées sous le terme générique d'« habitation », dont l'avant-projet de décret vise également à insérer la définition dans le Code.

En conséquence, un immeuble bâti ne pourra pas être considéré comme une "habitation légère".

Le groupe de travail a spécifiquement insisté pour que la définition englobe - en amont - les biens meubles et immeubles (de manière à ne pas exclure *a priori* les bâtiments).

Le texte comporte donc une contradiction et une "double négation", l'habitation légère peut être un bien meuble ou immeuble (art.2.b. 1°), mais elle ne répond pas à la définition de logement (art.2.f. 4°) donc *in fine* de bâtiment (*immeuble bâti*).

Cette exclusion ne se justifie pas en soi, elle sera difficilement applicable. Elle exclura *a priori* des habitations qui rentrent pourtant dans les critères de la définition.

Il est proposé de supprimer cette "double négation" qui n'est pas nécessaire d'autant que le code opérera la distinction entre logement et habitation légère.

2.2. Exclusion des hébergements touristiques : quid de l'habitat en zone de loisirs? Risque d'une réglementation à deux vitesses, interprétation et conséquences floues

L'article 2, b, 1° du texte en projet définit l'habitation de la manière suivante : « le logement ou l'habitation légère qu'il s'agisse d'un bien meuble ou immeuble ou partie de celui-ci, destiné à servir d'habitation, à l'exclusion des hébergements touristiques au sens du Code Wallon du Tourisme ».

Le Pôle s'inquiète quant à l'exclusion des hébergements touristiques au sens du Code Wallon du Tourisme. L'article 1 D, 28° du Code wallon du tourisme définit les hébergements touristiques de la

manière suivante : « *le terrain ou logement mis à disposition d'un ou plusieurs touristes, à titre onéreux et même à titre occasionnel* ». Cette définition détermine la qualité d'hébergement touristique ou non sur la base de l'usage.

Cette exclusion pose question pour de nombreuses habitations situées "en zones de loisirs" (plan Habitat Permanent) qui regroupent pourtant la majorité de l'habitat léger. Elles pourraient être exclues *a priori* du champ d'application de la définition, quand bien même l'usage de l'hébergement aurait perdu sa vocation touristique (ce qui est souvent le cas). Par ailleurs, en l'état actuel de la législation, la police de l'aménagement du territoire n'admet, or condition d'exploitation particulière, la résidence qu'en zone d'habitat, en zone d'habitat à caractère rural, en zone d'aménagement communal concerté pour autant que cette dernière soit mise en œuvre couverte par un schéma d'orientation local permettant l'implantation d'habitations ou dans une zone d'enjeu communal couverte par une carte d'affectation des sols permettant l'implantation d'habitations. La zone de loisir ne peut accueillir la résidence sauf moyennant le respect d'un ensemble de conditions et la réalisation d'un schéma d'orientation local qui dépend de la commune, la zone d'habitat vert nécessite également pour sa mise en œuvre une part importante d'investissement communal. Donc dans beaucoup de cas, la résidence en zone de loisirs est contraire à la destination du plan de secteur et donc constitue une infraction urbanistique. Le Pôle craint donc que la reconnaissance annoncée de l'habitation légère soit limitée et génère une réglementation à deux vitesses pour le même type d'habitation selon l'endroit où elles se situent et le moment de leur installation.

2.3. Inclusion explicite de la caravane pour la reconnaissance de l'habitat des gens du voyage notamment

L'exposé des motifs précise qu' "*on distingue notamment, parmi ces nouvelles formes d'habitations les yourtes, les cabanes, les chalets, les tiny houses ou encore les roulottes*".

Le texte n'inclut pas *a priori* et explicitement les caravanes (et les mobil-homes) qui rencontrent pourtant plusieurs des critères de la définition et constituent des formes d'habitations légères à la fois pour les habitants de zone de loisirs mais également pour les gens du voyage. Afin d'être largement inclusif et de reconnaître effectivement le plus largement l'ensemble des habitations et les droits qui y sont liés, les termes de "caravane" et de "mobil-home" devraient compléter la liste non limitative.

2.4. Instauration d'un permis de location pour lutter contre "les marchands de sommeil" : veiller à un dispositif qui protège effectivement

L'article 18 du texte en projet précise que « *qu'avant toute mise en location d'une habitation légère, le bailleur doit être titulaire d'un permis de location. L'habitation légère doit :*

- 1° respecter les critères de sécurité, de salubrité et de surpeuplement relatifs aux habitations légères fixés par le Gouvernement sur la base du présent Code ;*
- 2° respecter l'obligation d'équipement en matière de détecteurs d'incendie ;*
- 3° respecter les réglementations communales relatives à l'habitation légère ;*
- 4° avoir été construite, aménagée ou créée dans le respect des dispositions applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. »*

L'instauration d'un permis de location obligatoire (article 18 du texte en projet) vise à empêcher l'exploitation abusive en instaurant un contrôle préalable des habitations légères. Si l'objectif est louable, en pratique, cela soulève de nombreuses difficultés. L'expérience du permis de location en matière de logement doit être tirée à profit pour ne pas reproduire certains effets pervers (dont en

son temps des fermetures de bâtiments en bon état) mais bien protéger efficacement et avec souplesse les locataires.

Par ailleurs, le texte fait référence à des réglementations communales sur l'habitation légère, le Pôle craint que les communes prennent des mesures plus restrictives sur cette base.

2.5. L'accès aux aides destinées aux logements n'est pas anticipé dans l'avant-projet de décret

C'est une des retombées attendues de la reconnaissance de l'habitation légère. Il est essentiel de prévoir dès à présent le principe dans le texte actuel, quitte à ce que les modalités d'application soient déterminées par la suite (arrêtés). Une aide existe déjà via l'article 22bis du Code. Tenant compte du fait que peu de zones de loisirs, qui concentrent une majorité des habitats légers, suivant la note, devraient être reconverties en zone d'habitat vert, il conviendrait que subsistent deux régimes d'aide : un pour les habitats légers régulièrement implantés aux yeux des règles en matière d'aménagement du territoire, et l'aide « 22bis » pour les zones de loisirs dont le futur devra être déterminé par les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire.

2.6. Sur le changement de l'intitulé du Code

Les membres regrettent que les termes de « *l'habitat durable* » disparaissent. Ces termes induisent l'importance des trois piliers (social, environnemental et économique) dans la mise « *en œuvre du droit à un logement décent en tant que lieu d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles* » (article 2, § 1^{er} du CWLDH).

2.7. Grille indicative des loyers

Le Pôle est de manière générale, favorable à la grille indicative des loyers telle qu'elle est prévue à l'article 89 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation. Mais il serait judicieux d'étudier une catégorie d'habitation spécifique aux habitations légères. Actuellement, le décret bail parle d'habitation et donc la grille peut s'appliquer à l'habitation légère. Cependant, le Pôle tient à faire remarquer que le développement d'un habitat léger locatif représente un danger potentiel d'exploitation : il est à craindre que les loyers demandés aux occupants ne soient pas proportionnés aux investissements consentis par les bailleurs... L'application d'un permis de location à l'habitat léger locatif ne semble pas pouvoir modifier cette situation, pas plus que l'existence d'une grille de loyers qui n'aurait qu'une portée indicative. La difficulté de poser un cadre plus contraignant, qui exigerait des moyens de contrôle importants, devrait inciter à une grande prudence dans le domaine de l'habitat léger locatif.
