

**Le community land trust
comme nouveau paradigme de l'habitat acquisitif
(ou les communs appliqués à la propriété du logement)**

Nicolas BERNARD

Professeur à l'Université Saint-Louis - Bruxelles

Résumé

Le sol, on le sait, représente la ressource rare par excellence. Or, en plus d'être peu sociale et très chère, la politique actuelle d'accès à la propriété induit une consommation (privative) d'espaces élevée, ce qui hypothèque la possibilité pour nos successeurs de devenir propriétaires à leur tour. Dans ce cadre, le community land trust (CLT) représente une piste de solution féconde, en ce qu'il immunise la terre contre toute appropriation individuelle et, sur les logements y érigés, concède des droits de propriété limités dans le temps. En sus, le CLT institue un mécanisme de ristourne à la collectivité de la plus-value tirée de la revente de ce droit de propriété (ce qui freine la spéculation), tout en faisant l'objet d'une gestion étroitement participative. Pour ces raisons, le CLT, qui soustrait donc la terre aux logiques marchandes, peut être vu comme l'illustration paradigmatique de la théorie des biens communs dans le domaine de l'habitat aujourd'hui.

Abstract : The community land trust as new paradigm for the acquisitive housing (or the commons applied to housing property)

Land, as we know, is the epitome of a rare resource. Now, in addition to being very expensive and not very social, the current policy of giving access to home ownership induces a high consumption of space for private use. This jeopardises the possibility for our successors to become owners in turn. Given this context, the community land trust (CLT) is a fertile path towards a solution insofar as it immunises the land from individual ownership and grants time-limited property rights to the housing erected upon it. In addition, the CLT provides for the restitution to the community of the added value generated by the resale of this title, thereby curbing speculation, and is managed through highly participatory processes. For these reasons, by withdrawing land from the sway of market logic, the CLT may be seen as a paradigmatic current illustration of common property theory (CPT) in the field of housing.

1. Position de la question

1. À maints égards, la figure de la propriété peut être considérée comme le berceau juridique de la théorie des biens communs, laquelle se déploie en réaction directe aux conceptions occidentales de la propriété qui, dans le droit fil de la *doxa* napoléonienne¹, ont coiffé cet attribut d'un caractère tout à la fois individualiste, exclusif et absolutiste². Avec le temps, toutefois, des limitations³ sont venues grever un droit qui, aujourd'hui, subit une remise en question quasi existentielle sous la poussée des biens communs. Ces questions ont déjà été instruites (et avec talent)⁴ ; c'est d'illustrations pratiques qu'il manque essentiellement aujourd'hui, surtout dans la matière de l'habitat. Aussi, dans le cadre restreint de cette contribution, il a paru judicieux de se livrer à une *étude de cas* et de placer la focale sur un dispositif très concret d'accès à la propriété qui, à notre estime, s'approche le plus de la notion de bien commun dans le champ de l'immobilier : le *community land trust* (CLT). Et il se pourrait même que, au-delà de l'effet de mode, l'on assiste avec le CLT à un authentique changement de paradigme dans l'activité de création et de mise à dispositions de logements pérennes, auto-gérés et abordables financièrement.

2. Le *community land trust*, en 2018, n'est plus ce dispositif méconnu, vu uniquement à travers le prisme anglo-saxon (son lieu d'émergence étant américain⁵) ; cela fait plusieurs années que l'idée s'est implantée en Belgique et y prospère. Le concept a fait son entrée officiellement en 2013 dans le Code bruxellois du logement et, deux ans plus tard, les premiers logements CLT ont été inaugurés en Région bruxelloise⁶. On sait désormais

¹ Puisque, au sens de l'article 544 du Code civil, la propriété « est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ». Cf. J.-L. HALPÉRIN, « Propriété et souveraineté de 1789 à 1804 », *Droits*, 22, 1995, p. 67.

² J.-M. AUGUSTIN, « L'histoire de la propriété. Entre droit et devoirs », in *Territoires et libertés. Mélanges en hommage au doyen Yves Madiot*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 150.

³ N. BERNARD, « Les limites de la propriété par les droits de l'homme », in *La propriété et ses limites*, B. Winiger et al. (dir.), Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2017.

⁴ F. OST, D. MISONNE et M.-S. DE CLIPPELE, « Propriété et biens communs », in *La propriété et ses limites. Das Eigentum und seine Grenzen, ibidem* ; P. GARNSEY, « Property and its limits », in *La propriété et ses limites. Das Eigentum und seine Grenzen, ibidem* ; P. LECOCQ et P. LEWALLE (dir.), *Contrainte, limitation et atteinte à la propriété*, Bruxelles, Larcier, 2005 ; S. MARCUS HELMONS (dir.), *Le droit de propriété en Europe occidentale et orientale. Mutations et limites d'un droit fondamental*, Bruxelles, Bruylant, 1995.

⁵ N. BERNARD, G. DE PAUW et L. GÉRONNEZ, « Coopératives de logement et *community land trusts* », *Courriers hebdomadaires du CRISP*, 2073, 2010.

⁶ Voy. *infra* n° 28 et s.

qu'il s'agit, schématiquement, d'un mécanisme de dissociation de la propriété du sol et du bâti, permettant l'accès à la propriété de son logement à bas coût, basé sur une « sanctuarisation » de la terre, limité dans le temps, captant l'essentiel de la plus-value en cas de revente et administré de manière participative⁷. On passera en revue ci-après ces différentes caractéristiques fondatrices, dont deux au moins (l'immunisation du sol et la gestion collective) font indubitablement signe vers la notion de bien commun.

On occulte trop souvent cependant le *contexte d'émergence* du *community land trust*, lequel puise sa justification première dans les limites de la politique actuelle d'accession à la propriété. Raison pour laquelle notre contribution s'ouvrira sur des propos relatifs à l'efficacité (toute relative) des mesures contemporaines à visée propriétaire.

2. Le contexte d'émergence du CLT

A. L'importance de la propriété

3. S'il est un point sur lequel tout le monde s'accorde, en règle, c'est l'importance de la propriété pour sortir « par le haut » de la crise du logement. Plus encore pour les ménages précarisés que pour d'autres, la propriété constitue le plus puissant vecteur d'intégration sociale, d'émancipation économique et d'estime de soi. Mettant l'occupant à l'abri des fluctuations de volonté du bailleur, la propriété garantit à son titulaire une certaine indépendance dans les lieux. Le pouvoir de gestion que l'attribut confère par ailleurs à son titulaire permet à ce dernier d'investir – matériellement et affectivement – le bien et de le façonner à son image, ce qui ne peut que favoriser l'appropriation du logement par son habitant⁸. En plus, enfin, de constituer une épargne « forcée » (que son titulaire pourra réutiliser au terme du remboursement hypothécaire), la propriété représente un rempart de choix contre l'inflation dès lors que, par rapport à des loyers traditionnellement indexés, le montant mensuel du remboursement de l'emprunt hypothécaire reste, lui, la plupart du temps invariable avec le temps.

4. Il ne relève donc nullement du hasard si, toutes tendances politiques confondues, les gouvernements successifs en Belgique – tant au niveau fédéral qu'au sein des entités fédérées – ont érigé l'aide à l'acquisition en axe majeur de leur politique. Les mesures sont en effet

⁷ R. TIMMERMANS, *De Community land trust*, Malines, Kluwer, 2016.

⁸ J.-M. BESSE, *Habiter. Un monde à mon image*, Paris, Flammarion, 2013.

légion, qu'il s'agisse de l'ancien bonus-logement fédéral⁹ ou, à l'échelon régional, du « chèque habitat » wallon¹⁰, des prêts hypothécaires à taux préférentiel¹¹, de la garantie wallonne pour les prêts hypothécaires¹², de l'abattement bruxellois sur le droit d'enregistrement¹³, de la portabilité flamande du droit d'enregistrement¹⁴, des primes à l'acquisition¹⁵, de la production et de la mise en vente à Bruxelles de logements neufs à des prix réduits au bénéfice de ménages à revenus dits moyens¹⁶, de l'assurance gratuite contre la perte de revenus en Wallonie¹⁷, etc.

Tout est donc fait pour que le citoyen puisse acheter son logement, notamment parce que l'État voit dans la propriété une institution particulièrement structurante... et dans les rets de l'emprunt hypothécaire une invitation implicite (mais forte et bien comprise) à ne pas dévoyer socialement. À titre de comparaison, la location (privée) fait l'objet d'un puissant désintérêt de la part des pouvoirs publics en Belgique ; du point de vue du locataire, il n'existe par exemple aucune « aide à la personne » susceptible de prendre en charge une partie du paiement du loyer et, dans

⁹ Nom donné à la déduction des intérêts des emprunts hypothécaires.

¹⁰ À savoir, l'avantage fiscal ayant remplacé au sud du pays le bonus logement (décret wallon du 20 juillet 2016 relatif à l'octroi d'un avantage fiscal pour l'acquisition de l'habitation propre : le Chèque Habitat, *M.B.*, 10 août 2016).

¹¹ C'est l'activité principale des Fonds du logement (flamand, bruxellois et wallon) ainsi que de la Société wallonne de crédit social.

¹² La Région accorde ainsi sa « garantie de bonne fin au remboursement du principal et au paiement des intérêts et accessoires » des prêts accordés par une série d'organismes sociaux (arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2009 déterminant les conditions auxquelles la garantie de bonne fin de la Région est accordée au remboursement des prêts visés à l'article 23 du Code wallon du Logement, *M.B.*, 16 juin 2009).

¹³ Les premiers 175.000 euros d'un achat immobilier sont ainsi exonérés de tout droit d'enregistrement (art. 46bis du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région de Bruxelles-Capitale).

¹⁴ Après un premier achat, il ne faut plus payer, pour une acquisition ultérieure, que la partie du droit d'enregistrement excédant celui qui a été acquitté à l'occasion de cet achat initial (art. 61.3 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région flamande).

¹⁵ Notamment l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une prime à l'acquisition d'un logement, *M.B.*, 25 février 1999.

¹⁶ Tel est l'office de citydev.brussels (nouveau nom donné à la Société de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale – SDRB) ; grâce à un généreux soutien régional, cet organisme parvient ainsi à raboter d'un tiers (par rapport aux valeurs du marché) le prix de vente de ses logements. Par surcroît, l'acquéreur d'un de ces biens bénéficie d'un taux de TVA réduit, fixé à 6% (art. XXXVI de l'annexe A de l'arrêté royal du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, *M.B.*, 31 juillet 1970).

¹⁷ Arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 instaurant une assurance contre le risque de perte de revenus pour cause de perte d'emploi ou d'incapacité de travail, *M.B.*, 25 février 1999.

le chef du bailleur cette fois, nul incitant fiscal n'est au programme¹⁸. C'est dire si la fameuse brique est bien installée dans le ventre des Belges... et que les autorités n'y sont évidemment pas pour rien. Trop vite présenté comme un déterminisme culturel ou identitaire, le tropisme propriétaire ne saurait se comprendre sans ce soutien étatique massif.

B. Les limites des politiques actuelles d'accession à la propriété

5. Pourvue d'incontestables d'arguments sur papier, la politique d'accession à la propriété charrie cependant aujourd'hui une série de difficultés plus que sérieuses qui, si elles ne sont pas prises à bras le corps, risquent d'ébranler le crédit attaché à l'institution même de la propriété. Et c'est dans ce cadre précisément qu'intervient le *community land trust*. Cet instrument est gros en effet d'un paradoxe : doté d'une personnalité propre (et innovante), il ne dévoile sa valeur ajoutée qu'en regard des travers prêtés à une *autre politique*, celle qui incite à l'achat de son logement. Détaillons ces vicissitudes.

6. D'abord, cette politique représente un coût très imposant pour la collectivité¹⁹. Et ce coût a ceci de particulier qu'il n'est guère visible (ni, partant, mis en débat) lorsque l'on a affaire à un manque à gagner fiscal²⁰ plutôt qu'à un décaissement.

Un pareil coût ne serait cependant pas trop problématique s'il était démontré dans le même temps que ces « coups de pouce » budgétaires ont joué un rôle décisif dans la prise de décision d'un achat immobilier. Or, il s'avère parfois que ce n'est *pas* le cas, car les ménages (à revenus aisés) qui ont sollicité et obtenu l'aide publique n'en avaient pas réellement besoin²¹ et auraient de toute façon franchi le cap de l'acquisitif²². C'est ce que l'on appelle l'effet d'aubaine.

¹⁸ En France, par exemple, on a l'un (« l'aide personnalisée au logement ») et l'autre (les avantages fiscaux du bail à long terme).

¹⁹ On a ainsi évalué à 2,2 milliards d'euros (!) le déficit de rentrées induit par les mesures fiscales fédérales (dont le bonus logement). Cf. B. MONNIER et P. ZIMMER, « Fiscalité immobilière : le coût de la brique dans le ventre », *Les échos du logement*, 2008, n° 2, p. 17.

²⁰ Hypothèse classique de toute politique de déduction fiscale des intérêts des emprunts hypothécaires.

²¹ À preuve ou à témoin, certaines de ces aides ne sont accordées qu'*ex post*, une fois seulement l'achat effectué (et parfois même longtemps après) ; il en va ainsi de la déduction fiscale des intérêts des emprunts hypothécaires, par exemple.

²² C. DESSOUROUX *et al.*, « Le logement à Bruxelles : diagnostic et enjeux. Note de synthèse BSI », *Brussels studies*, 99, 2016, p. 24, en ligne, <https://journals.openedition.org/brussels/1346>, (consulté la dernière fois le 27 novembre 2018).

C'est que, précisément, les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété pèchent souvent par insuffisance de sélectivité sociale²³. Dit autrement, nombre de ces mécanismes sont ouverts à *tous* (aux pauvres comme aux plus riches), sans considération aucune des revenus – ni même modulation de l'aide en fonction de la hauteur des ressources²⁴.

Il est une autre incohérence à épingle : y affectant des montants plus que substantiels, les pouvoirs publics ne récupèrent rien de leur mise au moment de l'éventuelle revente par le bénéficiaire. Les logements achetés avec le soutien de l'État peuvent en effet être revendus – après un délai minimal d'occupation personnelle pour certains – *au prix du marché*²⁵. Et le gain revient au seul vendeur ; aucune espèce de rétrocession (même partielle) n'est donc opérée au profit de l'instance étatique qui a pourtant fourni les fonds de départ en quelque sorte. On assiste là à une conversion en bénéfices purement privés des subsides publics ayant contribué à l'achat immobilier.

Conséquence : les crédits engagés par le pouvoir subsidiant sont « perdus » (ou à usage unique), puisque celui-ci doit répéter le débours vis-à-vis des suivants, et ainsi de suite. Ce, alors même que les valeurs ont augmenté dans l'intervalle ! Et pour cause, un effet pervers se tapit dans l'ombre de ces soutiens pécuniaires publics : en gonflant la capacité contributive des ménages, ceux-ci aboutissent souvent, par l'effet mécanique de la loi de l'offre et de la demande, à *enchérir* l'immobilier²⁶. Avec pour résultat paradoxal que l'aide publique termine sa course dans l'escarcelle du *vendeur* pour l'essentiel, plutôt que dans la poche de l'acheteur (auquel l'aide était destinée en théorie).

Une chose est certaine : l'envolée des prix constatée ces dernières années²⁷ éloigne *de facto* les ménages à revenus modiques de la propriété.

²³ A. ROMAINVILLE, « À qui profitent les politiques d'aide à l'acquisition de logements à Bruxelles ? », *Brussels studies*, 2010, n° 34, en ligne, <https://journals.openedition.org/brussels/739> (consulté la dernière fois le 27 novembre 2018).

²⁴ Aucune condition de revenus maximaux n'encadre l'octroi de l'abattement bruxellois sur le droit d'enregistrement par exemple, lequel avantage est par ailleurs identique quel que soit le niveau des ressources.

²⁵ Ce qui, au passage, contribue à maintenir le secteur acquisitif à des niveaux élevés.

²⁶ N. BERNARD et V. LEMAIRE, « La régionalisation du "bonus logement" : vers une politique adaptée au contexte bruxellois ? », *Brussels studies*, 2015, n° 83, en ligne, <https://journals.openedition.org/brussels/1251> consulté la dernière fois le 27 novembre 2018).

²⁷ M.-N. ANFRIE, *Les chiffres-clés du logement en Wallonie*, Charleroi, Centre d'études en habitat durable, 2017, p. 99 ; L. KAHANE *et al.*, *Observatoire des ventes de biens résidentiels en Région de Bruxelles-Capitale 1990-2010*, Bruxelles, Observatoire de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale, 2015, p. 40.

À preuve ou à témoin, le taux de propriétaires *stagne* en Belgique (quand il ne reflue pas²⁸), signe indubitable que la propriété peine à « percer » dans les couches moins aisées ; comme s'il y avait ici non pas un plafond de verre mais un *plancher* de verre. Force est de constater à cet égard que l'absence généralement de taxation sur la plus-value tirée de la revente du logement²⁹ ne peut que favoriser des logiques spéculatives³⁰, tirant encore les tarifs vers le haut.

Ce qui est sûr aussi, c'est que l'obsession de la propriété pousse certains ménages à s'endetter lourdement pour y parvenir, les exposant au défaut de remboursement à la moindre contrariété matérielle et, *in fine*, à la saisie immobilière ainsi qu'à l'expulsion.

Pour terminer par un autre registre (non financier), il a été démontré que, vu l'idéal « pavillonnaire » indéfectiblement attaché à l'image de la propriété³¹, toute politique propriétaire conduit les ménages de la ville à s'exurbaniser pour construire ou acheter en périphérie (où il reste un peu d'espace) la maison individuelle à trois ou quatre façades qu'ils convoitent tant³² ; de surcroît, cet exode permet de marquer de la distance vis-à-vis des (anciens) pairs, indice d'ascension sociale s'il en est. Inspiré par la pauvreté de nos représentations mentales (comme s'il ne pouvait y avoir de propriété que dans la maisonnette), ce schéma n'a parfois rien à voir avec les besoins réels des gens... ni, encore moins, avec ceux de la collectivité. Résultat : le « solde migratoire interne » est désespérément négatif à Bruxelles depuis des années, c'est-à-dire que les ménages quittant la Région bruxelloise pour la Wallonie ou la Flandre sont (significativement) plus nombreux que ceux qui effectuent le trajet inverse³³. Or, comme on l'imagine, ces migrations et implantations dans la banlieue à côté de Bruxelles engendrent tout en même

²⁸ En Région bruxelloise par exemple, la proportion de propriétaires est descendue en 2011 à 38,81% très exactement, contre 42,7% une décennie plus tôt (comparaison du « Censur 2011 » avec le recensement 2001 – l'enquête socio-économique menée en 2001 auprès de 96,9% des ménages du pays par l'Institut national des statistiques, à la demande à l'époque du Ministère des Affaires économiques).

²⁹ L'impôt (16,5% de la plus-value) ne s'applique en effet que si l'immeuble n'abrite pas la résidence du vendeur et si, cumulativement, la revente a lieu moins de cinq après l'achat. Cf. les art. 90, al. 1^{er}, 10°, et 171, 4°, e), *in fine*, du Code des impôts sur les revenus.

³⁰ Sans compter que plus d'un tiers du droit d'enregistrement est restitué si la revente a lieu dans les deux ans (art. 212, al. 1^{er}, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région de Bruxelles-Capitale).

³¹ A. LAMBERT, *Tous propriétaires : l'envers du décor pavillonnaire*, Paris, Seuil, 2015.

³² M. VERDONCK et al., *Évolution, caractéristiques et attentes de la classe moyenne bruxelloise*, Bruxelles, Cahiers de l'IBSA, 2012.

³³ 39.000 contre 24.000 en 2016 par exemple, soit une perte de 15.000 habitants environ (J.-P. HERMIA, « Baromètre démographique 2017 de la Région de Bruxelles-Capitale », *Focus*, janvier 2018, n° 22, p. 2). Et cette fuite se répète chaque année.

temps surconsommation d'espaces, étalement urbain, gaspillages énergétiques (puisque l'habitation pavillonnaire est particulièrement énergivore), saturation automobile aux abords et dans la ville et, *in fine*, érosion de la capacité fiscale de la Région (vidée inexorablement de sa classe moyenne³⁴).

En résumé : peu sociale, pas davantage écologique, faisant peser sur les finances publiques un coût conséquent tout en se montrant gourmande en espaces (hypothéquant de ce fait la possibilité pour nos successeurs d'y accéder à leur tour), la politique actuelle de soutien à la propriété semble l'exacte antithèse d'une vision de l'habitat durable, collective et parcimonieuse dans l'utilisation des ressources disponibles.

3. Les principes fondateurs du CLT

A. Le démembrement du droit de propriété

1. La superficie, un droit réel exhumé

7. C'est dans ce contexte précis qu'est apparu, en opposition, le *community land trust*. Historiquement, le CLT est une organisation non marchande qui possède, développe et gère des propriétés au profit des membres de la collectivité locale et avec son concours. Il s'agit pour cette organisation d'acquérir des terrains et des biens immobiliers en vue de les garder durablement en propriété, tout en en faisant profiter (sur le long terme également) des particuliers. Apparu pour la première fois aux États-Unis à la fin des années septante³⁵, ce genre d'organisation a incontestablement gagné en visibilité internationale (et en crédibilité) lors de la crise des *subprimes* de 2008 qui a fait perdre à des dizaines de milliers de ménage leur habitation... et à laquelle a particulièrement bien résisté une ville comme Burlington, où autorités publiques et société civile ont mis en œuvre précisément le plus important *community land trust* urbain du monde (lequel fournit actuellement un logement à quelque 2.000 personnes)³⁶.

³⁴ Cette « saignée » continue est cependant masquée statistiquement par la double circonstance que la natalité (solde « naturel » positif de près 9.000 habitants) et l'immigration internationale (solde migratoire international : + 10.000 habitants) sont soutenues à Bruxelles, faisant plus que compenser numériquement l'exode urbain prédécrit. Cf. *ibidem*, p. 2.

³⁵ N. BERNARD, G. DE PAUW et L. GÉRONNEZ, « Les *Community land trusts* : une réponse (acquisitive) innovante face à la crise du logement », *op. cit.*, p. 91.

³⁶ Ce qui a valu à la ville de décrocher le prix international *World Habitat Award* pour la résistance de son marché immobilier à cet effondrement du système des prêts bancaires à haut risque.

8. Le principe actif du *community land trust* tient dans un mécanisme juridique particulier, issu d'une loi hollandaise du 10 janvier 1824 mais toujours en vigueur³⁷ : la dissociation de la propriété du sol de celle du bâti. Ce trait étant à la fois fondateur du CLT et en résonance étroite avec la thématique des biens communs, on se permet de s'y attarder.

Dans cette hypothèse dite de démembrement du droit de propriété, le maître du sol (le tréfoncier) concède un « droit de superficie » qui autorise son titulaire (le superficiaire) à construire et/ou occuper le bien existant, à titre de propriétaire, pour une durée maximale de cinquante ans³⁸. Ce droit a été créé historiquement pour qu'on puisse faire profiter quelqu'un d'une parcelle, pour un temps déterminé, en vue de lui permettre d'ériger un bien et d'y habiter ; le tout, sans recourir à un transfert de la propriété du sol, lourd, coûteux et potentiellement irréversible. D'où l'institution du droit de superficie (ou d'emphytéose), qui désamorce utilement les règles relatives à l'accession suivant lesquelles tout ce qui est incorporé – même par autrui – dans le sol appartient au propriétaire de celui-ci, et non à celui qui a élevé les ouvrages³⁹.

Pas de méprise : droit réel démembre (ou dit sur la chose d'autrui), ce droit de superficie confère bien un authentique droit de propriété, certes limité dans le temps et ne portant que sur le bâti (pas sur le sol en lui-même donc et, encore moins, sur le sous-sol). Du reste, son titulaire jouit – contrairement au locataire par exemple – de l'ensemble des aides publiques déployées pour encourager le passage à la propriété.

Relevons encore que si le droit de superficie avait pour vocation initiale de permettre à son titulaire de construire lui-même, les applications contemporaines du mécanisme (CLT compris) ont plutôt tendance à réserver cette activité au maître du sol. Le contrat de superficie ne se conclut généralement qu'*après*, portant donc sur un bien déjà bâti. Cependant, cette circonstance ne change pas grand chose juridiquement à la situation des parties, le superficiaire devenant bien propriétaire du bâtiment ainsi édifié *ex ante*⁴⁰.

³⁷ Ce jour-là a été promulguée la loi sur la superficie, mais aussi celle qui a trait au droit d'emphytéose.

³⁸ Voy., pour de plus amples développements, I. DURANT, *Droit des biens*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 405.

³⁹ Art. 552 et s. du Code civil.

⁴⁰ Après s'être toutefois acquitté d'un prix correspondant à la valeur de ladite construction (art. 5 de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie).

9. Sur le plan pécuniaire, le droit de superficie offre de multiples avantages par rapport à un achat classique.

Tout d'abord, le superficiaire ne paie rien pour le tréfonds. Le coût du foncier proprement dit, qui pèse lourd traditionnellement dans le calcul du prix de vente (entre 20 et 25%, voire 30% dans certaines zones dites de forte pression foncière précisément), est ainsi neutralisé.

Par ailleurs, le droit d'enregistrement, qui atteint les 12,5% à Bruxelles⁴¹ chute à 2% lorsqu'il s'agit non pas d'un transfert en pleine propriété mais d'une constitution d'un droit de superficie⁴². Le gain s'avère d'autant plus appréciable que le droit d'enregistrement s'acquitte généralement *sur fonds propres*, ce qui peut représenter un obstacle (parfois insurmontable) pour les personnes à ressources modestes⁴³.

Le prix même de la transaction est inférieur aux valeurs acquises moyennes puisque le droit vendu est limité à cinquante ans, et non plus aliéné à perpétuité (comme pour toute vente classique).

Puisqu'il s'agit d'un droit réel, l'intéressé est généralement autorisé par les banques, aux fins d'acquitter le prix d'achat du droit de superficie, à contracter un emprunt hypothécaire, ce qui lui permet – comme pour tout emprunt hypothécaire – d'accéder aux avantages fiscaux liés à la conclusion d'un emprunt hypothécaire⁴⁴.

Le coût réduit associé au droit de superficie a également pour effet, en bonne logique, de raccourcir la durée de remboursement de l'emprunt hypothécaire, minorant d'autant la charge globale des intérêts hypothécaires⁴⁵.

Au final⁴⁶, le système CLT a pour effet de diminuer le prix global d'achat *d'un tiers* environ par rapport aux prix du marché (pour les transactions de pleine propriété). Par là, il met avantageusement cette

⁴¹ Art. 44 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région de Bruxelles-Capitale.

⁴² Art. 83, al. 2, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région de Bruxelles-Capitale.

⁴³ L. HERVE, « Superficie, emphytéose et travaux : de quelques questions en matière de contributions directes et de droits d'enregistrement », in *Zakenrecht/Droit des biens*, P. Lecocq et al. (dir.), Bruxelles, La Charte, 2005, p. 370.

⁴⁴ Comme le « chèque habitat » en Région wallonne.

⁴⁵ Après remboursement de l'emprunt (sur 15 ans par exemple), l'acheteur occupera alors le bien *gratuitement*, pendant 30 ans encore (50-15=35).

⁴⁶ Et sans même compter que les droits de succession sont réduits en cas de décès du superficiaire par rapport à un propriétaire classique.

propriété d'un genre nouveau à la hauteur des moins fortunés (et/ou des plus âgés⁴⁷).

10. En tous cas, ce souci d'accessibilité financière n'est pas un vain mot puisque, dans le système CLT, le prix d'achat dépend directement à Bruxelles des ressources de l'acquéreur⁴⁸. Il n'est pas fortuit à cet égard que le Fonds du logement⁴⁹ ait noué un partenariat structurel avec le CLT. Et ces garde-fous au bénéfice des plus faibles sont d'autant plus indiqués que, dans l'optique sociale qui est la sienne, le CLTB (*community land trust* Bruxelles) réserve ses logements aux candidats dont les revenus ne dépassent pas les plafonds d'admission au logement social⁵⁰ – dans la droite ligne d'ailleurs de ce que prescrit le Code bruxellois du logement (qui limite le dispositif aux ménages « en état de précarité sociale »⁵¹). Pour autant, le CLTB n'est pas à assimiler à du logement social⁵² – de type exclusivement locatif en effet.

2. Le CLT comme bien commun ?

11. Cette séparation de la propriété présente, pour le sujet qui nous occupe, un intérêt cardinal : le tréfonds est soustrait de la sorte à l'appropriation marchande. Comme sanctuarisés, sols et sous-sols appartiennent à un CLT⁵³ qui est chargé d'administrer l'ensemble dans le sens de l'intérêt général. Ce faisant, le CLT s'inscrit dans l'un de deux champs classiquement susceptibles de voir prospérer un bien commun : la « raréfaction d'une ressources naturelle »⁵⁴ (ici, la terre). De fait, le foncier constitue un stock fini, non extensible, et pas davantage renouvelable, qui aiguise tous les appétits. Le constat s'exacerbe dans une Région comme Bruxelles, à la fois marquée par une très forte poussée démographique et

⁴⁷ Car, de manière générale, la perspective (plus ou moins proche) du décès du candidat emprunteur hypothécaire d'un certain âge dissuade trop souvent les banques d'intervenir. Dans ce cadre, un prêt moins lourd peut lever ces appréhensions.

⁴⁸ Il diminue concrètement en fonction des revenus, comme (*mutatis mutandis*) dans le logement social.

⁴⁹ Dont l'objet social consiste à aider les moins aisés à faire achat d'un bien.

⁵⁰ Condition à apprécier au jour de l'octroi du logement, et pas au moment de l'inscription sur la liste d'attente.

⁵¹ Art. 2, §1^{er}, 27°.

⁵² Par exemple, l'attribution des biens est dictée non pas par un jeu savant de points de priorité mais, plus simplement, par l'ancienneté sur la liste d'attente (pour autant naturellement que le candidat corresponde à la catégorie de revenus attachée par le CLTB au logement mis en vente).

⁵³ À Bruxelles, à la Fondation d'utilité publique du CLT plus précisément, propriétaire des terrains pour le compte de ce dernier.

⁵⁴ À côté de con contraire : l'illimitation des ressources informationnelles et culturelles. Cf. F. OST, D. MISONNE et M.-S. DE CLIPPELE, « Propriété et biens communs », *op. cit.*, p. 141.

enfermée dans des frontières administratives indéplaçables. Il y a lieu aujourd'hui de déprendre cette denrée rare qu'est le sol de l'appropriation privée sans fin, pour en préserver l'accès aux générations à venir. « Dans de nombreuses hypothèses, la propriété dite démembrée emporte un accès à une ressource, souvent immobilière ou à tout le moins à l'une de ses utilités au profit d'autrui, voire partagé à plusieurs », souligne à cet égard Laurent Pfister ; « en cela elle comporte un élément de définition des communs »⁵⁵.

12. À bien y regarder, la révolution amenée par le CLT tient du paradoxe : ses partisans prétendent renouveler le genre... alors que le mode de rapport au bien reste solidement ancré dans la figure traditionnelle de la propriété (puisque le superficiaire est – on le répète – titulaire d'un véritable droit de propriété). Ce dernier droit, cependant, fait l'objet d'une double limitation : dans l'espace (puisque le tréfonds échappe au bénéficiaire) et dans le temps (puisque le droit s'éteint après cinquante ans maximum). C'est en cela que consiste l'innovation : la propriété de l'habitation n'est plus acquise éternellement à son titulaire, car elle doit profiter par la suite à un autre (le tréfoncier concédant un nouveau droit de superficie – à une nouvelle personne – sitôt le premier arrivé à échéance)⁵⁶. Et, à l'inverse du locataire par exemple, le superficiaire n'a pas « investi à fonds perdus » puisqu'il récupère le montant de départ, rehaussé d'une fraction de la plus-value⁵⁷.

De son côté, la terre évite d'être l'objet d'une appropriation individuelle, comme on l'a dit. Elle demeure la propriété de cette association sans but lucratif qu'est le CLT, interdite de l'aliéner et vouée à l'administrer au profit de la société dans son ensemble ; du reste, la notion de « *trust* » en droit anglo-saxon (qui ne connaît pas d'équivalent en droit belge) désigne cette idée de gestion d'un bien au bénéfice d'autrui. Et puisque le prix de la superficie ne saurait inclure le tréfonds, c'est gratuitement que le sol est mis à disposition de l'ensemble des habitants du CLT, se rapprochant ici aussi de l'idée d'un bien commun.

13. Mieux encore : le CLT étant géré de manière participative (ainsi qu'il sera donné à voir⁵⁸), le sort de la terre elle-même est décidé collectivement. La maîtrise du foncier est collégiale, en somme, parce que

⁵⁵ L. PFISTER, « Propriété démembrée ou démembrements de propriété », in *Dictionnaire des biens communs*, M. CORNU *et al.* (dir.), Paris, Presses universitaires de France, 2017, p. 967.

⁵⁶ Même si, en théorie, le droit est renouvelable entre les parties (art. 4, *in fine*, de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie).

⁵⁷ Cf. *infra* n° 23.

⁵⁸ N° 24 et s.

chacun des habitants est membre du CLT et peut faire entendre sa voix sur le devenir de la terre.

Stricto sensu, pourtant, aucune propriété collective⁵⁹ n'est à l'œuvre dans le CLT puisque chaque résident jouit de « son » droit de propriété/superficie sur « son » logement et que le terrain est détenu par un propriétaire unique (le CLT). Toutefois, « la personne juridique (...) n'en est pas moins contrôlée par la pluralité des membres ou des associés qui se voient conférer des pouvoirs égaux de délibérer sur son sort et son patrimoine », observe Aurore Chaigneau ; « on est donc forcé à parler de la propriété de la personne morale comme d'une propriété collective, mais uniquement par la référence qui est faite à la collectivité qu'elle représente »⁶⁰. Il n'est dès lors pas nécessaire d'avoir formellement des parts sur une chose ou un droit de copropriété pour prétendre à cette propriété collective ; « l'essentiel réside dans la coproduction des règles de droit »⁶¹.

14. En tous cas, il n'est pas question ici de propriété étatique – avec le sol – dans la mesure où le CLT est non pas un opérateur public, mais une association de droit privé (qui reçoit des subsides de la part des autorités). Simplement, ce propriétaire est irréductiblement attaché, de par son objet social, à une finalité d'intérêt général.

Voilà qui rejoint quelque part la notion d'« affectation » caractérisant les biens du domaine public ; au-delà du statut du propriétaire (étatique ou privé), c'est leur destination collective qui décide de leur appartenance au domaine public ou non⁶², le fait qu'ils soient ouverts effectivement à l'usage de tous⁶³. Le CLT n'émarge certes pas aux acteurs publics, mais sa mission, largement subventionnée par les autorités, est résolument d'intérêt public⁶⁴. Du reste, le sol du CLT est frappé d'inaliénabilité (comme les biens relevant de la domanialité publique) ; il n'appartient certes pas à un service public, mais l'association (privée) qui le détient a la charge d'en faire profiter le plus

⁵⁹ De type indivision ou copropriété.

⁶⁰ A. CHAIGNEAU, « Propriété collective », in *Dictionnaire des biens communs*, op. cit., p. 956.

⁶¹ P. DARDOT et C. LAVAL, « Propriété, appropriation sociale et institution du commun », in *État social, propriété publique et biens communs*, T. Boccon-Gibod et P. Crétois (dir.) Lormont, Le bord de l'eau, 2015, p. 84.

⁶² Jugé ainsi que la galerie commerciale située au rez-de-chaussée d'un immeuble appartenant à la Région wallonne ne relevait pas du domaine public (J.P. Namur, 13 juillet 1999, *Rec. gén. enr. not.*, 2001, p. 217).

⁶³ P. LECOCQ, *Manuel de droit des biens*, t. 1 : *Biens et propriété*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 24.

⁶⁴ Pour faire écho, les agences immobilières sociales sont pareillement des acteurs de droit privé mais animés par une telle mission d'intérêt public (J.P. Ixelles, 15 mai 2012, *Jurimpratique*, 3/2012, p. 234, obs. N. BERNARD).

grand nombre, par rotation. C'est ce que l'on peut appeler sans doute la « prérogative socialisée et finalisée du propriétaire »⁶⁵.

15. Il est dit parfois que le commun ne peut se construire que *contre* le droit de propriété, qu'il tient de « l'inappropriable »⁶⁶ ou, au minimum, que le droit de propriété doit laisser la place à la notion d'usage (moins marquée il est vrai par l'exclusivité) et faire advenir plutôt un bouquet d'utilités. Peut-être. Il n'en reste pas moins que l'expérience fructueuse du CLT, combinant une propriété « collective » sur le sol et une propriété individuelle (mais doublement limitée) sur les logements, montre que quelque chose comme un bien commun peut s'élaborer à *l'intérieur* du cadre propriétaire classique, pourvu qu'on en adapte les contours. Ce, en exhumant un dispositif juridique ancien (le droit de superficie), sans qu'il fût besoin de concevoir un nouveau droit réel, *ex nihilo*. En cela, on peut dire que le CLT offre une illustration éloquente au concept ostien de « transpropriation », vu comme une « superposition, à propos d'une même ressource, d'un même bien ou d'une même portion de territoire, de plusieurs régimes juridiques distincts »⁶⁷ ; dans le monde complexe qui est le nôtre, l'enchevêtrement et l'intrication des droits sont la norme.

De toute façon, ce « recyclage juridique » du droit de superficie avait quelque chose d'obligé pour les inventeurs du CLT dans la mesure où, acteurs purement privés, ils n'avaient évidemment pas le pouvoir de changer le cadre législatif ; il fallait composer avec les droits existants. C'est l'occasion de (re)dire que le CLT est né d'une initiative citoyenne et qu'il a été toujours porté par des représentants de la société civile ; souvent, les changements les plus profonds émanent du terrain.

16. Annihilation du droit de propriété il y a d'autant moins que la (double) limitation du droit du propriétaire du superficiaire porte simplement sur le *périmètre* de sa prérogative, son champ d'application (dans le temps et dans l'espace), et nullement sur son contenu (*usus, fructus, abusus*). Titulaire d'un authentique droit de propriété sur le bien, le superficiaire est

⁶⁵ F. OST, D. MISONNE et M.-S. DE CLIPPELE, « Propriété et biens communs », *op. cit.*, p. 159.

⁶⁶ P. DARDOT et C. LAVAL, *Commun. Essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Paris, La Découverte, 2014, p. 233.

⁶⁷ Conçu il y a une quinzaine d'années (dans F. OST, *La nature hors la loi : l'écologie à l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte, 2003, p. 323), ce concept fait florès aujourd'hui à travers l'avènement des communs (F. OST, D. MISONNE et M.-S. DE CLIPPELE, « Propriété et biens communs », *op. cit.*, p. 160).

donc libre, à l'intérieur de ces bornes, d'exercer sur celui-ci les mêmes pouvoirs quasiment que celui d'un propriétaire⁶⁸.

Et de collectivisation forcée de la terre il n'est pas davantage question *in casu* puisque ce n'est jamais par la voie de l'expropriation que le sol entre dans le patrimoine du CLT. Ce dernier procède toujours de gré à gré, dans le respect de la volonté du propriétaire précédent (et dans le cadre de l'économie de marché) ; du reste, le CLTB reçoit un subside spécifique de la part de la Région pour acquérir les parcelles. Ce n'est donc pas en versant dans cet autre extrême qu'est l'abolition de toute propriété privée que l'on résoudra les abus des politiques actuelles d'accession à la propriété. L'histoire a montré à l'envi les dangers associés à cette voie ; on ne corrige pas un excès en en créant un autre.

3. Des appréhensions à lever

17. Comme tout dispositif innovant, le CLT suscite des questions, voire des appréhensions. La première d'entre elles concerne la durée. Que se passe-t-il à la fin des cinquante ans par exemple ? La propriété du bâti revient au maître du fonds. L'ancien superficiaire reçoit néanmoins une indemnité pour les constructions par lui édifiées⁶⁹. Concédons ensuite que ce laps de temps est déjà considérablement plus long que la durée moyenne des baux d'habitation (six ans et trois mois⁷⁰). Enfin, le délai de cinquante ans encadrant le droit de superficie est *renouvelable* (moyennant accord des parties, naturellement)⁷¹, même si ce faisant on dévierait quelque peu la philosophie de la superficie.

Quid cependant si titulaire du droit de superficie désire partir avant ? Par le jeu de la clause novatoire (expérimentée à Louvain-la-Neuve⁷²), il est libre de céder son droit avant terme, ce qui fera courir au bénéfice de l'acheteur un nouveau délai de cinquante ans, et ainsi de suite. Le compteur repart de zéro à chaque transmission (entre vifs), autrement dit⁷³.

⁶⁸ Si cependant le terrain est déjà bâti au jour de la naissance du droit, le superficiaire n'en deviendra propriétaire que s'il en paie le prix. Par ailleurs, de nombreux contrats de superficie contiennent une clause imposant au superficiaire une obligation de bon entretien du bien.

⁶⁹ Art. 6 de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie. Toutefois, à l'instar des autres dispositions de la loi (hors l'article 4 relatif à la durée), celle-ci est de droit supplétif ; elle fait souvent l'objet dès lors d'une dérogation contractuelle – comme au CLTB.

⁷⁰ M.-L. DE KEERSMAECKER, *Observatoire des loyers. Enquête 2016*, Bruxelles, Observatoire de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017, p. 28.

⁷¹ Art. 4, *in fine*, de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie.

⁷² Ville tout entière bâtie sur un principe similaire de démembrement du droit de propriété (le droit d'emphytéose en l'espèce).

⁷³ N. BERNARD, *Précis de droit des biens*, Limal, Anthemis, 2013, p. 426.

18. N'y a-t-il rien dès lors à léguer aux enfants (autre questionnement courant – et légitime) ? Si ! D'abord, le décès du superficiaire ouvre aux ayants-droit la faculté de continuer à occuper le bien à Bruxelles⁷⁴, tout comme ils sont libres de valoriser plutôt le droit de superficie en le cédant avant terme.

Par ailleurs, et contrairement aux loyers, payés « à fonds perdus », l'argent versé par le superficiaire (pour le remboursement du prêt hypothécaire) est récupéré en quelque sorte à la sortie (quoique partiellement⁷⁵) ; ce, d'autant plus que – et à l'inverse de la location toujours – le superficiaire est autorisé, comme tout propriétaire, à réaliser dans le bien des travaux et des améliorations, dont le coût se répercutera dans le prix de revente.

Rappelons également que le mécanisme du droit de superficie engendre pour le ménage concerné de très significatives économies budgétaires⁷⁶ et que ces non-dépenses (par rapport à un achat en pleine propriété) gagneraient à être placées en vue de constituer un « bas de laine » qui, à terme, reviendra aux enfants.

Quel sens y a-t-il, ensuite, de continuer à promouvoir une propriété « fixiste », permanente dans le temps et l'espace, à l'heure où l'on exalte la flexibilité professionnelle et où, de manière combinée, un démariage grandissant atomise toujours plus de familles ?

Au demeurant, les propriétaires ont tendance à hypertrophier l'importance attachée à la transmission d'un patrimoine immobilier en tant que tel aux enfants (ou, plutôt, à surestimer l'intérêt que leur progéniture est censée lui porter)⁷⁷.

Dans la sphère de la précarité, spécifiquement, l'essentiel n'est pas tant de léguer un bien (dans un avenir encore incertain) que de parvenir à se stabiliser ici et maintenant, à inscrire l'occupation dans le temps long, à soustraire en définitive le lieu de vie au changement permanent et aux fluctuations de volonté d'une personne tierce (le bailleur par exemple).

⁷⁴ Jusqu'au terme d'un délai de trente ans à dater du jour de l'acquisition du droit par leur auteur. À ce moment-là, l'héritier dont les revenus n'excèdent pas les plafonds d'admission au logement social sera autorisé à demeurer vingt ans de plus, avec possibilité alors de renouvellement du droit de superficie.

⁷⁵ Voy. *infra* n° 23.

⁷⁶ Cf. *supra* n° 9.

⁷⁷ Souvent, un des premiers actes posés par les héritiers – qui, d'ordinaire, possèdent tous déjà leur propre habitation – consiste précisément à *vendre* le domicile du défunt, ne serait-ce que pour éviter des conflits successoraux.

Il n'y a guère de sens, enfin, à comparer les mérites respectifs du droit de propriété et de la superficie dans la mesure où, précisément, le superficiaire ne serait peut-être/sans doute *jamaïs* devenu propriétaire plein et entier.

4. Une évolution législative

19. Ce n'est pas parce que la législation sur le droit de superficie date d'il y a près de deux siècles qu'elle est immuable. Par la loi du 25 avril 2014⁷⁸, la définition du droit de superficie a changé ; le voilà décrit dorénavant comme un « droit réel qui consiste à avoir des bâtiments, ouvrages ou plantations, *en tout ou partie, sur, au-dessus ou en-dessous du fonds d'autrui* »⁷⁹. Schématiquement, il ne faut plus être propriétaire du sol pour constituer un droit de superficie ; ce dernier peut s'établir, à l'initiative du titulaire d'un droit réel démembré, sur le bâtiment d'autrui (et pas uniquement sur un terrain)⁸⁰. On peut donc créer un droit de superficie sur un bien faisant *déjà* l'objet d'un droit d'usufruit, de superficie ou d'emphytéose par exemple. En bonne logique, ces développements législatifs devraient ouvrir de nouveaux horizons au CLT et amplifier la diffusion du modèle.

5. Le sol, éternel objet de convoitise

20. Impossible de refermer ce point sans évoquer un péril qui a plané récemment sur le CLTB, jusqu'à menacer son existence même ; et il a trait justement au sol, dont l'immunisation constitue la marque de fabrique du CLT. Par décision prise au début de l'année 2017, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a très sérieusement envisagé d'opérer un « transfert de propriété du foncier détenu par la Fondation CLT vers le Fonds du logement », lequel opérateur « reprendra quoi qu'il arrive le rôle de la Fondation pour les nouvelles opérations réalisées postérieurement à l'achèvement de la réforme CLT »⁸¹. Structure actuellement biface (avec une Fondation propriétaire des terrains et une asbl chargée de gérer les logements, schématiquement), le CLTB se serait vu dépossédé de son foncier. Comme amputé, il n'aurait plus subsisté dès lors que sous la forme

⁷⁸ Loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice, *M.B.*, 14 mai 2014.

⁷⁹ Art. 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie, remplacé par l'art. 124 de la loi du 25 avril 2014 (le segment de la phrase mis en italique marque le remplacement).

⁸⁰ Est également admis aujourd'hui le droit de superficie portant sur le sous-sol.

⁸¹ Note interne envoyée début 2017 aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ayant pour objet la présentation du rapport d'évaluation du Community Land Trust.

(et avec les compétences réduites) de l'asbl, perdant par là toute espèce de maîtrise d'ouvrage, notamment.

Il va sans dire que ce projet de réforme a inspiré la plus vive inquiétude. On rappellera tout d'abord que, en droit, la privation de propriété décidée par l'État répond à des règles strictes. En vertu de la Constitution elle-même⁸², une pareille « expropriation » commande de verser une « juste et préalable indemnité » à l'acteur dépouillé de son bien ; en tout état de cause, elle doit exciper impérativement d'une « cause d'utilité publique », sauf à perdre toute justification. Plus fondamentalement, transmettre d'autorité les terrains du CLTB à un opérateur immobilier public⁸³ va immanquablement dissoudre la logique participative qui, au sein de la Fondation, préside intimement à la prise de décisions (et qui, par contraste, n'a nullement cours au Fonds du logement). Partant, l'inscription étroite du CLTB dans la dynamique des biens communs s'en serait trouvée gravement affaiblie.

21. Heureusement, le Gouvernement bruxellois semble avoir fait machine arrière dans les mois qui ont suivi. Il reste à espérer que ce sage revirement ne s'apparente pas à un simple sursis ; la vigilance reste donc de mise, surtout à l'heure où un nouvel exécutif régional s'apprête à entrer en fonction (avec des vues potentiellement autres pour le CLTB par exemple). Et, quant à l'objet qui nous occupe, un enseignement (fort) est à tirer : confier de manière durable la propriété de la terre à une association privée, chargée de le conserver dans son giron pour le dédier à un usage collectif, ne va pas de soi pour certaines autorités publiques, alors même qu'on a là l'expression la plus tangible d'un bien commun dans le domaine de l'habitat. Le plus ardu à faire évoluer, manifestement, ce sont les mentalités...

*

* *

22. Pour cruciale soit-elle (dans le cadre de la thématique des communs), la circonstance que la propriété du sol est séparée de celle du bâti n'épuise pas l'identité du CLT, tant s'en faut. Deux autres caractéristiques sont à épinglez : la ristourne au CLT de la plus-value en cas de revente et la gestion participative du *trust*. Analysons-les successivement, de manière plus succincte toutefois.

⁸² Art. 16.

⁸³ Sans que soit aucunement portée ici une appréciation sur le fonctionnement même ou la légitimité de cet acteur (le Fonds du logement en l'espèce).

B. Un prix de revente plafonné, ou la garantie d'une accessibilité financière sur le long terme

23. Le prix de revente est un autre élément propre au CLT (à côté du démembrement du droit de propriété). Ce prix, en un mot, est plafonné. Plutôt que d'être fixé librement par le superficiaire-cédant (qui empocherait alors seul l'entièreté de la plus-value générée par l'évolution des valeurs de l'immobilier), le prix correspond au montant de départ, majoré des investissements réalisés par le superficiaire ainsi que du quart seulement de ladite plus-value. Activant alors la clause de préemption conçue à son avantage, le CLT achète le droit pour le mettre à disposition d'un acquéreur suivant, à un prix qui demeure abordable. De la sorte, on garantit l'accessibilité financière du logement sur le long terme tout en désamorçant les logiques purement spéculatives qui tendent à exclure les plus faibles du marché de la propriété⁸⁴. Et les pouvoirs publics n'ont plus à répéter *ad libitum* l'aide pécuniaire à chaque nouvelle transaction ; au-delà du subside de départ (pour l'achat du terrain notamment), le système est auto-suffisant. C'est en offrant un bien à un tarif abordable et régulé que l'on aide le plus efficacement les accédants, pas en dopant artificiellement leur solvabilité par des primes et autres coups de pouce monétaires qui, par la loi de l'offre et de la demande, alimenteront eux-mêmes l'envolée des tarifs de l'immobilier⁸⁵.

C. Une gestion tripartite, ou l'assurance d'un développement harmonieux, concerté et collectif du CLT

24. Dernier élément consubstantiel du *community land trust* : sa gestion collégiale. Elle est tripartite même, mêlant (à parts égales) résidents, riverains et pouvoirs publics⁸⁶. Si l'on n'a pas affaire à de l'habitat collectif *sensu stricto*, le développement du CLT se fait bien, lui, de manière participative. Rarement d'ailleurs le principe de la participation a été poussé aussi loin dans le domaine du logement (sinon jamais) : non seulement les résidents/habitants sont invités à prendre part à l'administration de leur ensemble immobilier⁸⁷ (depuis sa conception d'ailleurs), mais on va jusqu'à inclure dans ce processus les *riverains*. Même s'ils ne logent pas *in situ*, ils sont directement concernés par l'édification d'un nouveau bâtiment à leur

⁸⁴ T. DAWANCE et C. LOUEY, « L'exemple du *Community Land Trust* – Bruxelles. Quand l'Europe s'inspire des États-Unis », *Les échos du logement*, 2015, n° 1, p. 17.

⁸⁵ Voy. *supra* n° 6.

⁸⁶ Chacun de ces trois groupes dispose d'un tiers des voix au conseil d'administration de l'asbl CLTB.

⁸⁷ Ils sont invités à cet effet à participer à une série de réunions, dont certaines sont présentées comme obligatoires.

porte ; à ce titre, ils ont leur mot à dire eux aussi. Et leur avis est pris en compte, notamment sur le gabarit de la construction (qu'ils demandent raisonnable) ou son affectation urbanistique (voulue plurielle).

25. L'avantage de cette implication est évident : plutôt que d'être imposée tout à trac et d'essuyer les refus de principe de la part du voisinage (le trop connu « effet *nimby* »), la construction d'un bâtiment à finalité sociale (ici le CLT) se fait de manière raisonnée, en phase avec les besoins existants et compatible avec l'environnement immédiat... avec au final une meilleure intégration dans le quartier⁸⁸. Au final, une véritable mixité caractérise les projets du CLTB, à la fois sur le plan des logements⁸⁹ que du point de vue des fonctions⁹⁰ ; en cela, le CLTB honore la promesse faite par le Code bruxellois du logement, pour lequel « l'alliance foncière régionale » doit « créer sur ces terrains aussi bien des habitations (...) que des équipements d'intérêt collectif »⁹¹.

Au-delà du bâtiment proprement dit, c'est bien un morceau de ville qui se déploie ainsi. Du logement au sens strict, on entre de plain pied dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. En somme, « par sa faculté à penser le fonctionnement collectif de la ville (...), par sa capacité à rassembler et faire vivre ensemble les habitants par delà leurs différences, l'urbanisme doit être revendiqué comme bien commun », ose Rémi Baudoui⁹².

26. Ici aussi, la filiation avec les communs est évidente. Le droit de propriété *in se*, comme prérogative juridique donnée, n'est pas le seul à devoir subir une altération d'exclusivité pour rejoindre la sphère des communs ; le *mode de gouvernance* de l'ensemble doit lui aussi s'adapter pour répondre à cette exigence de collégialité. Il ne servirait pas à grand chose de fractionner un droit si chacun de ses titulaires pouvait continuer à l'exercer discrétionnairement, dans le déni des besoins des consorts. Le mode de prise de décision se doit, à son tour, d'être collectif. En ce sens, « l'activité d'institution du commun ne peut être que commune », expliquent

⁸⁸ Pour preuve de cette ouverture sur le quartier, certains projets actuels du CLTB ménagent des espaces communs accessibles aux riverains, comme une buanderie ou une salle de fête.

⁸⁹ Le CLTB veille ainsi à mélanger au sein des immeubles les profils sociaux (ou plutôt les catégories de revenus – quatre au total), notamment pour assurer une faisabilité financière du projet.

⁹⁰ Plusieurs projets actuels du CLTB mêlent ainsi logements et commerce de proximité, centre de jour pour seniors, etc.

⁹¹ Art. 2, §1^{er}, 27°.

⁹² R. BAUDOU, « Urbanisme, propriété publique et commun », in *État social, propriété publique et biens communs*, op. cit., p. 243.

Pierre Dardot et Christian Laval, pour qui « le commun est tout à la fois une qualité de l'agir et ce que ce même agir institue »⁹³.

Au-delà du principe, un souci pragmatique point ici : eu égard à la diversité des intérêts à prendre en compte (les habitants actuels, les habitants futurs, le quartier, les pouvoirs subsidiaires), la gestion participative s'impose comme le schéma le plus efficace si l'on veut utiliser au mieux la terre et les logements. « Cette attention nouvelle accordée à la gouvernance s'explique, dès lors qu'il s'agit de maximiser les utilités respectives qui s'attachent à la ressource »⁹⁴.

4. La diffusion du modèle CLT en Belgique

27. Si le CLT peut se parer d'indéniables vertus (dans le cadre d'une politique plus équitable d'accès à la propriété), il reste à étudier la fortune qu'il a rencontrée sous nos latitudes. Plus concrètement, les instances régionales⁹⁵ ont-elles suivi le mouvement et pris l'exacte mesure du phénomène, par exemple en consacrant ce nouvel instrument dans leurs textes de loi ? Et les réalisations sont-elles nombreuses sur le terrain ?

A. Consécration normative

28. En matière de reconnaissance législative, la Région bruxelloise est incontestablement pionnière, elle qui a intégré il y a cinq ans déjà le CLT dans son Code du logement⁹⁶. Ainsi, l'ordonnance du 11 juillet 2013 a donné du *community land trust* (traduit pour l'occasion par « alliance foncière régionale ») la définition suivante : « organisation sans but lucratif, agréée par le Gouvernement qui en détermine les conditions, qui a pour mission d'acquérir et gérer des terrains dans la Région de Bruxelles-Capitale en vue de créer sur ces terrains aussi bien des habitations accessibles pour les ménages en état de précarité sociale que des équipements d'intérêt collectif, entre autres. L'alliance foncière régionale reste propriétaire des terrains mais transfère la propriété des bâtiments aux ménages via des droits réels démembres. Elle détermine les règles de revente des bâtiments qui doivent permettre que ceux-ci restent toujours accessibles aux familles disposant

⁹³ P. DARDOT et C. LAVAL, *Commun. Essai sur la révolution au XXI^e siècle*, op. cit., p. 282.

⁹⁴ F. OST, D. MISONNE et M.-S. DE CLIPPELE, « Propriété et biens communs », op. cit., p. 159.

⁹⁵ La matière du logement relève en Belgique des compétences des Régions (art. 6, §1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, M.B., 15 août 1980).

⁹⁶ Et, depuis, les autres Régions n'ont pas emboîté le pas.

d'un bas revenu. Pour les projets bénéficiant de subsides régionaux, ces règles doivent être approuvées par le Gouvernement »⁹⁷.

29. Cette définition est loin d'être anodine ou fortuite. Puisque on a là le premier exercice un tant soit peu officiel d'élucidation des éléments constitutifs du CLT, tous les mots ont été pesés. Passons-les au crible.

D'abord, le *community land trust* doit obligatoirement revêtir la forme d'une « organisation sans but lucratif », histoire de préserver le caractère informel, dynamique, indépendant et exempt d'influences politiques du mécanisme (issu originellement de la vitalité des mouvements associatifs américains). Certains, tout à l'inverse, exigeaient de voir le CLT se ranger parmi les opérateurs immobiliers publics (ou, à tout le moins, être soumis à un pouvoir de tutelle), ne serait-ce que parce qu'il postule des subsides de l'État, mais le législateur de 2013 n'a pas voulu en démordre. En guise de compromis, cette organisation est obligatoirement « agréée par le Gouvernement qui en détermine les conditions ». Et, dans un registre approchant, les règles de revente édictées par les CLT « bénéficiant de subsides régionaux » doivent être « approuvées par le Gouvernement ».

Ensuite, c'est bien la « propriété » (des bâtiments) que le CLT transfère aux ménages⁹⁸, ce qui signifie qu'il ne pourra pas développer une offre *locative*, comme cela avait été imaginé un temps. Autre conséquence : les agences immobilières sociales⁹⁹ ne sont pas admises à opérer en tant que CLT puisque leur vocation est de donner des logements à bail¹⁰⁰.

Par ailleurs, sont seuls autorisés à briguer un logement CLT les ménages « en état de précarité sociale ». Cette formulation traduit l'idée suivant laquelle les biens de l'alliance foncière régionale sont destinés à un public peu en fonds. Pour autant, le législateur bruxellois a choisi à dessein ce vocable (un peu imprécis) pour indiquer que les candidats à un logement CLT ne doivent pas nécessairement se trouver dans les mêmes conditions (de revenus notamment) que les ménages postulant un logement social¹⁰¹.

⁹⁷ Art. 2, §1^{er}, 27°, du Code bruxellois du logement, introduit par l'ordonnance du 11 juillet 2013 portant modification du Code bruxellois du logement, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013.

⁹⁸ Par l'entremise du système prédécrit de démembrement du droit de propriété (superficie).

⁹⁹ Associations chargées de prendre en location ou en gestion des logements pour les donner en (sous-)location à des personnes à ressources modestes.

¹⁰⁰ Art. 120, §1^{er}, du Code bruxellois du logement.

¹⁰¹ Même si, aujourd'hui, le CLTB réserve ses logements à ceux qui ne disposent pas de ressources supérieures aux plafonds d'admission au logement social.

Enfin, et dans l'optique de respecter la mixité de fonctions chère au principe du CLT¹⁰², il est expressément stipulé dans le Code que l'alliance foncière régionale est censée « créer sur ces terrains aussi bien des habitations (...) que des équipements d'intérêt collectif ».

B. Implantation sur le terrain

30. Voilà pour la consécration législative. Qu'en est-il maintenant sur le terrain ? L'idée a-t-elle essaimé en Belgique ? Assurément, puisque le premier immeuble CLT a ouvert ses portes à Molenbeek dès le mois de septembre 2015 ; il s'agissait même là d'une grande première pour l'Europe continentale ! Et, aujourd'hui, six projets sont en cours de construction en Région bruxelloise, et autant sont à l'étude, pour un total à venir d'une centaine de logements.

Dans le même temps, force est de regretter que les deux Régions voisines progressent nettement moins vite dans la mise en œuvre du *community land trust*¹⁰³. Peut-être, à titre de comparaison, le travail de reconnaissance législative opéré par l'ordonnance du 11 juillet 2013 a-t-il joué un rôle dans l'essor pris par le CLT à Bruxelles ; aussi est-il permis de déplorer que ni la Wallonie ni la Flandre n'aient embrayé (sur le plan normatif).

31. Plus significatif encore, le Gouvernement bruxellois a fait du CLTB en 2014 un acteur officiel de sa stratégie d'extension de l'offre de logements accessibles financièrement ; ainsi, dans le cadre de « l'Alliance Habitat », une enveloppe de deux millions d'euros est accordée au CLTB chaque année (sur la période 2014-2017), avec pour mission d'ériger trente logements par an. Pareillement, un acteur comme citydev.brussels a décidé d'impliquer étroitement le CLTB, l'associant au développement du grand projet immobilier Tivoli par exemple, jusqu'à envisager lui confier (par emphytéose exceptionnellement) la gestion de plusieurs dizaine de logements.

Par là, voilà administrée la preuve (supplémentaire) que l'outil a quitté la sphère de l'expérimentation pour s'ériger en véhicule innovant et pérenne de la politique du logement. Perçu il y a quelques années encore comme un

¹⁰² Voy. *supra* n° 25.

¹⁰³ Par exemple, après s'être dotée dès 2013 d'une « Charte pour la formation d'un Community Land Trust en Région Wallonne », la *Plateforme Community Land Trust Wallonie* développe aujourd'hui un projet essentiellement, mais d'envergure : transformer un bâtiment religieux (et la chapelle attenante) en un vaste complexe abritant une trentaine de logements (à la fois intergénérationnels et ouverts aux personnes handicapées), des espaces collectifs et de formation, un restaurant de quartier ainsi que des activités culturelles.

dispositif embryonnaire et suscitant nombre d'appréhensions, le CLT a vu son idée croître et se répandre de manière extrêmement rapide, devenant progressivement une référence incontournable dans la thématique de l'accès à la propriété. De sorte que, au final, il n'est peut-être pas exagéré de parler d'un changement de paradigme qui se déploie sous nos yeux dans la matière de l'habitat, basé sur cette idée toute simple : le sol ne saurait faire l'objet d'une appropriation individuelle et marchande, car il doit servir à tous, pour le bien de tous. Sans doute la diffusion parallèle de la philosophie des biens communs n'y est-elle pas étrangère.