

Les potentialités qu'offrent la réforme du droit d'emphytéose et la diffusion du modèle du « community land trust » pour le développement immobilier de Louvain-la-Neuve

NICOLAS BERNARD

Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

1. Tout a déjà été dit ou presque sur la naissance de la ville de Louvain-la-Neuve et son développement immobilier jusqu'ici⁽¹⁾. Il est temps maintenant, dans une optique davantage prospective, d'envisager les différents futurs possibles pour la cité universitaire et d'examiner de nouvelles directions à prendre, à l'aune des transformations de société les plus significatives. Plus jeune ville du pays et creuset incontestable du savoir, Louvain-la-Neuve a l'innovation dans ses gènes ; elle se doit dès lors de vivre avec son temps.

Il se fait, précisément, qu'un double élément est en train de bouleverser la donne immobilière. L'un est d'ordre juridique : il s'agit de la loi du 4 février 2020 réformant le droit d'emphytéose notamment (formule

(1) Voy. notamment J. REMY et P. LACONTE (dir.), *Louvain-la-Neuve à la croisée des chemins*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2020.

juridique sur laquelle s'est bâtie la ville(2)). L'autre est de nature plutôt empirique (ou associative) : la fortune croissante que rencontre aujourd'hui le *community land trust* et, avec lui, le principe de limitation du prix de revente, entre autres. Les deux phénomènes, en tous cas, interrogent les modes de fonctionnement de Louvain-la-Neuve. S'il peut être vu comme une source de contraintes nouvelles, ce double événement offre surtout à la ville l'opportunité formidable d'évoluer, de corriger certains défauts de son développement actuel et, pourquoi pas ?, de renouer avec les idéaux des origines.

I. LOI DU 4 FÉVRIER 2020

2. Le 4 février 2020 a été promulguée une loi cardinale (« portant le livre 3 “Les biens” du Code civil ») qui, entre autres, remodèle en profondeur le droit d'emphytéose(3). Les changements sont légion ; leur importance est telle qu'il convient de s'y intéresser dès maintenant, malgré que l'entrée en vigueur de la législation ne soit programmée qu'au 1^{er} septembre 2021(4). Sur le plan formel, déjà, l'antique loi hollandaise du 10 janvier 1824, berceau juridique du droit d'emphytéose en Belgique (et jusqu'alors toujours d'application), est passée de vie à trépas(5).

Le propos, ici, se déploiera en deux temps : d'abord, les modifications principales apportées au droit d'emphytéose seront exposées de manière générale, avant qu'une focale soit placée sur l'un ou l'autre élément qui, à notre estime, devrait plus particulièrement éveiller l'intérêt des responsables de la ville.

(2) Voy. N. BERNARD, « À la base du développement raisonné de Louvain-la-Neuve : le droit d'emphytéose », in J. REMY et P. LACONTE (dir.), *Louvain-la-Neuve à la croisée des chemins*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2020, pp. 209 et s.

(3) On trouvera une analyse exhaustive de cette législation dans P. LECOCQ (dir.), *Le nouveau droit des biens*, Bruxelles, Larcier, 2020 et dans N. BERNARD (V. DEFRAITEUR coll.), *Le droit des biens après la réforme de 2020*, Limal, Anthemis, 2020.

(4) Art. 39 L. du 4 février 2020.

(5) Son contenu a toutefois été repris, moyennant (moult) modifications, aux articles 3.167 à 3.176 du nouveau Code civil.

A. Aperçu général de la réforme

3. Dans la définition du droit d'emphytéose, toute idée de redevance a disparu aujourd'hui (6). Imposé historiquement à des fins recognitives de propriété, le caractère nécessairement onéreux du droit a perdu en effet de sa justification depuis l'introduction des registres hypothécaires ; de toute façon, le canon plafonnait souvent à des niveaux symboliques. Est élevée en revanche au rang d'élément constitutif du droit d'emphytéose l'interdiction de diminuer la valeur de l'immeuble (7). Consubstantielle de la prérogative, cette prohibition l'est d'autant plus que son enchâssement dans la définition de l'emphytéose lui confère, par exception, une nature impérative (8), ce qui signifie que les parties ne sauraient y déroger par contrat.

On identifie aussi désormais les personnes aptes à constituer un droit d'emphytéose. Outre le propriétaire (de l'immeuble), on trouve là le « titulaire d'un droit réel d'usage » (9) (l'usufruitier par exemple), ce qui constitue une notable extension. Le superficiaire et l'emphytéote lui-même étaient déjà admis dans le cercle des constituants, parce que propriétaires – temporaires – des constructions par eux érigées, mais on va un cran plus loin ici puisque le titulaire du droit réel d'usage n'est plus nécessairement le propriétaire des biens formant l'objet du droit d'emphytéose. Une condition assortit cette largesse, puisque c'est expressément (et très logiquement) « dans les limites de son droit » (10) que l'intéressé est fondé à exercer son pouvoir nouveau (11).

4. Une durée minimale du droit d'emphytéose a été maintenue par la législation du 4 février 2020, mais réduite à 15 ans (12) (la durée de 27 années ayant paru inadaptée à certains montages immobiliers, comme le *leasing*, car trop longue). Cet aménagement matérialise la louable volonté du législateur d'intensifier (en le simplifiant) le recours au droit d'emphytéose pour la promotion immobilière. Il n'en reste pas moins que ce

(6) Art. 3.167, al. 1^{er}, nouveau C. civ. (à comparer avec art. 1^{er}, al. 1^{er}, L. du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose).

(7) Art. 3.167, al. 2, nouveau C. civ.

(8) En vertu de l'art. 3.1 nouveau C. civ.

(9) Art. 3.168 nouveau C. civ.

(10) Art. 3.168, *in fine*, nouveau C. civ.

(11) L'usufruitier, pour prolonger l'exemple, gardera utilement à l'esprit qu'il doit agir « conformément à la destination [du] bien et avec l'obligation de restituer celui-ci à la fin de son droit » (art. 3.138, al. 1^{er}, nouveau C. civ.).

(12) Art. 3.169, al. 1^{er}, 1^{re} phrase, nouveau C. civ.

raccourcissement aiguisé le danger d'une requalification du contrat en bail (par les services du fisc par exemple).

La durée maximale (99 ans), elle, n'a pas changé, si ce n'est que toute idée de limitation dans le temps s'efface lorsque l'emphytéose est constituée⁽¹³⁾ « à des fins de domanialité publique ». Le droit est dit alors « perpétuel » (et le reste tant que se prolonge cette affectation à l'intérêt général)⁽¹⁴⁾. Cette emphytéose particulière peut par ailleurs connaître une fin elle-même spécifique : lorsqu'elle « a perdu toute utilité, même future ou potentielle »⁽¹⁵⁾. On cherche cependant à comprendre pourquoi cette issue, logique, ne peut advenir qu'à partir de la centième année (et pas avant), si de toute façon la perte d'utilité est avérée.

À propos de durée toujours, le nouveau Code civil consacre *expressis verbis* la possibilité de prorogation du droit d'emphytéose pourvu que les durées additionnées n'excèdent pas 99 ans⁽¹⁶⁾. Lui aussi, le renouvellement⁽¹⁷⁾ est explicitement admis désormais (de l'accord exprès des parties), sans qu'une quelconque restriction de temps cumulé n'apparaisse ici⁽¹⁸⁾. Est-on fondé à inférer de cette absence que la faculté de renouvellement vaut *ad libitum* ? Oui, si toutefois le principe du renouvellement ne figure pas déjà dans l'acte constitutif de départ (auquel cas tout franchissement de la barrière des 99 ans est prohibé)⁽¹⁹⁾.

5. En ce qui concerne maintenant les réparations à effectuer par l'emphytéote, le législateur apporte une appréciable clarté en assignant à l'intéressé « toutes les réparations d'entretien » ainsi que « toutes les grosses réparations »⁽²⁰⁾ (au sens de l'usufruit⁽²¹⁾). Et tant l'immeuble formant l'assiette de son droit que les ouvrages et plantations réalisés en vertu d'une obligation doivent être l'objet de ses soins, pour la raison simple que l'emphytéote est tenu de « ne pas en diminuer la valeur »⁽²²⁾.

(13) Par le propriétaire de l'immeuble uniquement (pas par le titulaire du droit réel d'usage).

(14) Art. 3.169, al. 2, nouveau C. civ.

(15) Art. 3.175 nouveau C. civ.

(16) Art. 3.169, al. 1^{er}, 2^e phrase, nouveau C. civ.

(17) À l'inverse de la prorogation (dont le seul effet est d'étirer la durée du contrat existant), le renouvellement constitue une *nouvelle* convention.

(18) Art. 3.169, al. 1^{er}, 3^e phrase, nouveau C. civ.

(19) « Si les parties sont liées *dès la conclusion du premier contrat*, la majorité de la doctrine estime qu'il ne peut y avoir renouvellement que pour autant que le délai total maximal de 99 ans soit respecté » : proposition de loi portant insertion du Livre 3, « Les biens », dans le nouveau Code civil, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., 2019, n° 0173/001, p. 316, souligné par nous.

(20) Art. 3.173, al. 2, nouveau C. civ.

(21) Voy. art. 3.153 et 3.154 nouveau C. civ.

(22) Art. 3.173, al. 2, nouveau C. civ.

Il en résulte un accroissement certain de la charge du titulaire de l'emphytéose (23), dans la double mesure où, auparavant, ce dernier n'était pas censé effectuer les grosses réparations (24) et où l'interdiction de diminution de valeur se limitait au fonds (25).

6. Pour ce qui est, enfin, de l'indemnisation de l'emphytéote, un revirement est à noter puisque ce dernier est fondé désormais à recevoir de la part du constituant du droit d'emphytéose un dédommagement pour les ouvrages et plantations réalisés dans les limites de son droit, possibilité de rétention sur ceux-ci à l'appui (26).

7. *Quid*, pour terminer, des dispositions transitoires de la loi du 4 février 2020 ? Lorsque celle-ci entrera en vigueur, gouvernera-t-elle aussi les contrats d'emphytéose déjà conclus ? Non, de manière générale, elle ne s'applique pas aux effets futurs des actes et faits juridiques survenus avant son entrée en vigueur (27).

Ce principe emporte une conséquence très pratique : les emphytéoses conclues la veille par exemple de l'entrée en vigueur de la réforme (fixée au 1^{er} septembre 2021, pour rappel) resteront gouvernées par la loi de 1824 jusqu'en... 2120 (pour celles qui ont été conclues pour 99 ans par exemple) ! En clair, la durée extensive du droit d'emphytéose va faire se prolonger dans le temps la coexistence des deux régimes (l'ancien et le nouveau) (28).

B. Enseignements spécifiques à tirer de la réforme pour la ville de Louvain-la-Neuve

3) En ce qui concerne le droit d'emphytéose

8. De cette vaste réforme du droit d'emphytéose, quels enseignements spécifiques pourrait tirer la ville de Louvain-la-Neuve en vue de renforcer son développement ? On en dresse ici une courte liste, sans prétention

(23) Probablement prévu et compensé par le contrat « passant commande » de ces bâtiments à l'emphytéote.

(24) Sauf en cas de défaut d'entretien de sa part.

(25) Art. 3 L. du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose.

(26) Art. 3.176, al. 2, nouveau C. civ.

(27) Art. 37, § 1^{er}, al. 2, 1^o, L. du 4 février 2020.

(28) Voy., pour de plus amples développements, J.-Fr. ROMAIN, « La nouvelle dimension de la superficie », in P. LECOCQ et N. BERNARD *et al.* (dir.), *Le nouveau droit des biens*, Bruxelles, Larcier, 2020, pp. 371 et s., ainsi que N. BERNARD, « Droits d'emphytéose et de superficie », in L. BARNICH (dir.), *Impact de la réforme du droit des biens sur la pratique notariale*, Limal, Anthemis, 2021, pp. 17 et s.

aucune à l'exhaustivité. D'abord, elle pourrait faire œuvre de clarification en mettant fin à la dichotomie (peu lisible) entre un canon annuel essentiellement symbolique(29) et une redevance d'infrastructure(30) d'un montant très nettement supérieur(31) (et à verser en une fois). La logique voudrait à notre estime que l'on ne retienne que cette dernière.

9. On le sait, par ailleurs, la perspective de voir le droit d'emphytéose prendre fin au terme des 99 ans peut inquiéter. Précisément, la loi nouvelle a aboli toute limitation dans le temps lorsque l'emphytéose est constituée « à des fins de domanialité publique » (le droit étant alors « perpétuel »). Justement, il est communément admis que le logement à finalité sociale(32), entre autres, répond à cette qualification, ce qui peut éventuellement donner des idées aux autorités de la ville. Et, dans la ligne, il n'est pas exclu que le *community land trust*(33), en fonction de son public cible, soit lui aussi considéré comme émergeant au domaine public.

10. Dans ce même registre de l'extinction (redoutée) du droit d'emphytéose, une innovation importante est apparue, avec la possibilité conférée aux parties de renouveler autant de fois qu'elles veulent leur droit d'emphytéose, en dépassant le cas échéant la durée initiale de 99 ans (pourvu que ce principe du renouvellement ne figure pas déjà dans l'acte constitutif de départ). Voilà qui permettrait à l'U.C.L. de rassurer les emphytéotes : leurs héritiers ne devront pas partir à la fin du droit, puisqu'ils pourront à ce moment-là conclure (en leur nom cette fois) un nouveau droit d'emphytéose avec l'université.

Cette solution recèle un autre avantage : mettre au rebut la clause novatoire actuellement utilisée. En cas de décès de l'emphytéote ou de vente du droit, ce dispositif fait s'éteindre l'emphytéose initiale et la remplace par une nouvelle (au profit de l'ayant-droit ou de l'acheteur) flanquée d'un délai de 99 ans qui repart de zéro. Pour incontestablement créatif et astucieux qu'il est, le mécanisme peut paraître discutable juridiquement, en ce qu'il rend potentiellement illimité dans le temps le démembrement

(29) Moins d'un euro le mètre carré.

(30) Cette redevance vise à faire participer l'emphytéote à une série de frais qu'elle a engagés pour l'aménagement matériel d'un site autrefois marécageux (égouts, routes, espaces ferroviaires, voiries, gaz, eau, électricité, etc.).

(31) Elle s'élève à 185 euros le mètre carré. Ce montant, fixé ici pour les zones d'habitat, varie cependant en fonction de l'affectation[l'affectation ???] de la parcelle. Ainsi, les terrains destinés à une activité commerciale sont grevés d'une redevance plus lourde, à la fois parce qu'ils requièrent parfois des aménagements supplémentaires et qu'ils génèrent des profits économiques.

(32) Pas nécessairement donc le logement social au sens strict.

(33) Voy. *infra*, nos 15 et s.

de propriété et mène subséquemment à l'indisponibilité prolongée du bien, ce qui contrevient à l'esprit de la loi⁽³⁴⁾. Ce, sans compter que la novation de l'emphytéose au moment du décès du titulaire soulève aussi des questions d'ordre fiscal⁽³⁵⁾.

Il reste que, si elle devait être suivie, la piste du renouvellement de l'emphytéose (en lieu et place de la novation) n'est pas sans conséquences civiles et/ou fiscales, puisque les constructions, entre les deux contrats, (re) deviennent propriété de l'U.C.L., fût-ce une fraction de seconde. Il faudra étudier de près ces effets dès lors et en prendre l'exacte mesure avant d'opérer un quelconque changement. Gardons cependant en tête qu'un juge pourrait aussi, demain, invalider le principe de la clause novatoire (pour les raisons précitées) ou décider de requalifier le contrat ; l'anticipation, sur ce point, nous semblerait être de bonne politique pour les autorités de la ville.

11. Enfin, concernant les dispositions transitoires de la loi, signalons que c'est « sauf accord contraire entre les parties »⁽³⁶⁾ que s'applique le principe de l'exclusion de la législation nouvelle pour les contrats déjà signés au jour de l'entrée en vigueur de celle-ci. Partant, U.C.L. et emphytéote pourront, s'ils le désirent, intégrer dès le 1^{er} septembre 2021 dans leurs montages les innovations portées par la loi du 4 février 2020. L'incise paraît heureuse tant la réforme est susceptible d'apporter des améliorations au fonctionnement de l'emphytéose sur le terrain.

4) Par rapport au droit de superficie

12. Indépendamment de leur réflexion sur les potentialités de l'emphytéose telle que revisitée par la loi de 2020, les autorités universitaires gagneraient aussi, en amont, à s'interroger sur l'opportunité même de continuer à recourir à l'emphytéose. C'est que, sur le plan conceptuel, celle-ci ne présente plus guère de différence aujourd'hui avec le droit voisin qu'est la superficie. Ainsi, entre autres rapprochements, la même

(34) Certes, l'U.C.L. ne se prive pas totalement du droit de refuser la novation, mais dans une circonstance tout à fait particulière : le besoin impérieux du terrain. Il n'est pas sûr que cela soit suffisant pour désamorcer le problème juridique évoqué.

(35) Normalement dus en cas de transmission classique du droit d'emphytéose aux héritiers, les droits de succession devront-ils encore être payés si lesdits héritiers résilient la convention en cours pour en passer une nouvelle ? Le faible nombre de cas d'application de la clause novatoire a jusqu'ici tenu le fisc éloigné de la question, mais le vieillissement de la population primo-acquéreuse à Louvain-la-Neuve risque de ramener le sujet à l'avant-plan.

(36) Art. 37, § 1^{er}, al. 2, *in limine*, L. du 4 février 2020.

loi du 4 février 2020 (qui a remanié aussi le droit de superficie) a autorisé une durée maximale de 99 ans pour ce dernier (37) – contre 50 ans auparavant (38).

13. Quel avantage pratique toutefois l'U.C.L. aurait-elle à privilégier désormais le droit de superficie (pour la mise à disposition de ses terrains) ? On en voit au moins un : la propriété par « volumes », qui intègre la définition du droit de superficie (39), à l'effet d'incarner la nouvelle réalité « tridimensionnelle » (40) de la propriété voulue par le législateur. Autrement dit, le superficiaire est propriétaire non plus seulement d'un bâtiment érigé sur le fonds d'autrui, mais d'un volume situé au-dessus du sol, au sein duquel il peut réaliser ou acheter des ouvrages (pas nécessairement en contact direct avec le sol) (41). Cette audacieuse évolution législative emprunte incontestablement la bonne direction, tant les exigences de densification du territoire, alimentées par un essor démographique sans précédent et exacerbées encore par les contraintes environnementales (42) (ainsi que la raréfaction du foncier disponible), commandent aujourd'hui d'envisager autant que possible de construire en hauteur – en somme, de préférer la verticale à l'horizontale (43) ; ce, sans compter l'importance prise ces dernières années par les partenariats public-privé (qui se prêtent adéquatement à ce genre de montages). En tous cas, une conséquence très pratique (dérogatoire au régime général (44)) découle de cette reconnaissance : « Le droit de superficie ne s'éteint pas par le seul fait de la disparition des ouvrages ou plantations du superficiaire » (45), car ces derniers n'épuisent plus l'objet du droit de superficie (et un volume, par définition, ne disparaît pas).

14. Il y a plus : la loi du 4 février 2020 a décidé d'écarter tout plafond temporel pour le droit de superficie non seulement en cas de domanialité publique (comme pour l'emphytéose) mais, surtout, lorsqu'il y a lieu de

(37) Art. 3.180, al. 1^{er}, nouveau C. civ.

(38) Art. 4 L. du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie.

(39) « Le droit de superficie est un droit réel d'usage qui confère la propriété de volumes, bâtis ou non, en tout ou en partie, sur, au-dessus ou en dessous du fonds d'autrui, aux fins d'y avoir tous ouvrages ou plantations » (art. 3.177 nouveau C. civ.).

(40) Proposition de loi portant insertion du Livre 3, « Les biens », dans le nouveau Code civil, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., 2019, n° 0173/001, p. 331.

(41) Voy. A. VANDENDRIES, « De la superficie à la volumétrie : enjeux civils et fiscaux », in N. BERNARD et B. HAVET (dir.), *Le droit des biens revisité*, Limal, Antemis, 2021.

(42) Construire compact et arrêter l'étalement urbain.

(43) Par exemple pour construire un étage supplémentaire sur l'immeuble d'un autre (tout en maintenant la propriété dudit étage au constructeur), ou encore y placer des panneaux photovoltaïques.

(44) Art. 3.15, 2°, nouveau C. civ.

(45) Art. 3.186 nouveau C. civ.

« permettre la division en volumes d'un ensemble immobilier complexe et hétérogène comportant plusieurs volumes susceptibles d'usage autonome et divers qui ne présentent entre eux aucune partie commune » (46). L'avancée est considérable, assurément. On institue par là une dissociation « perpétuelle » (47) de la propriété du sol et du bâti.

Qu'est-ce qu'un ensemble immobilier « complexe et hétérogène » toutefois ? Les auteurs du texte le décrivent comme suit : « la coexistence sur un même fonds d'au moins deux volumes comprenant des ouvrages et qui sont (1) destinés à des affectations diverses et, (2) susceptibles de gestion autonome. La situation en fait peut correspondre à des choses relativement simples comme un bâtiment résidentiel, une place publique ou un centre commercial en sursol, avec un parking souterrain en sous-sol, ou à des situations avec des constructions et ouvrages multiples sur ou sous dalle commune » (48).

L'interdiction de toute partie commune sert à éviter l'application des dispositions relatives à la copropriété forcée ; les parties n'auraient alors plus rien à dire, vu le caractère impératif qui coiffe celles-ci (49). Cette absence de toute partie commune, toutefois, « n'empêche pas qu'existent une série d'équipements collectifs utilisés par les différents propriétaires superficiaires de volumes » (50). Peut-être n'est-il pas fortuit à cet égard que le législateur de 2020 ait institué une nouvelle servitude, par laquelle « le titulaire d'un droit réel d'usage d'un immeuble profite, en vertu de la loi, de toutes les servitudes nécessaires à l'exercice de son droit sur le fonds grevé dudit droit réel » (51).

Pour le dire plus clairement, ce nouveau concept d'« ensemble immobilier complexe et hétérogène » (avec la diversité de fonctions et de statuts obligatoirement y attachée) semble correspondre de manière étroite aux projets que l'U.C.L. entend mener aujourd'hui (et, plus globalement, s'inscrit dans la vision devenue souhaitable de l'aménagement du territoire). On vise par là des ensembles comprenant en même temps des logements, des espaces commerciaux, des équipements d'intérêt collectif, des voiries,

(46) Art. 3.180, al. 2, 1° et 2°, nouveau C. civ.

(47) Suivant le mot du législateur lui-même (art. 3.180, al. 2, nouveau C. civ.).

(48) Proposition de loi portant insertion du Livre 3, « Les biens », dans le nouveau Code civil, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., 2019, n° 0173/001, p. 339.

(49) En vertu de l'art. 3.78, al. 3, nouveau C. civ.

(50) Proposition de loi portant insertion du Livre 3, « Les biens », dans le nouveau Code civil, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., 2019, n° 0173/001, p. 339.

(51) Art. 3.116, al. 2, nouveau C. civ.

du parking en sous-sol, etc. On n'ira pas jusqu'à dire que ce concept a été forgé au bénéfice exprès de Louvain-la-Neuve, mais force est de constater que l'évolution normative épouse les priorités de la ville et peut servir directement ses intérêts ; à celle-ci dès lors d'exploiter cette fenêtre d'opportunité.

II. COMMUNITY LAND TRUST

A. Contexte : une spéculation qui n'a pas pu être contenue

15. Parmi les différents objectifs poursuivis par les pères de Louvain-la-Neuve (empêcher la spéculation, conserver la maîtrise du foncier pour assurer un développement harmonieux de la cité et garantir la mixité sociale au sein de la cité), le premier n'a pas été atteint, confessons-le. Car, malgré l'instauration du droit d'emphytéose, les prix de l'immobilier ont tendance à grimper à Louvain-la-Neuve.

Dans l'attente d'une étude fouillée qui confirmerait ou infirmerait cette hypothèse(52), il est permis de dégager un facteur qui, à tout le moins, n'est pas de nature à freiner la spéculation : l'U.C.L. s'est abstenue de réglementer les conditions financières associées aux opérations de cession de droit (et de location aussi, d'ailleurs). Juridiquement, rien ne l'interdisait pourtant(53), comme l'illustre l'exemple d'Etterbeek (dont la Régie foncière vend ses logements sous mode du droit de superficie(54)). Une

(52) En tous cas, le propre bourgmestre d'Ottignies-Louvain-la-Neuve de l'époque, Jean-Luc Roland, s'autorisait à déclarer : « Il y a quinze ans, le prix du logement à Louvain-la-Neuve était inférieur aux communes voisines. On l'a rattrapé, puis dépassé. Si on ne fait rien, ce sera pire demain. Il est temps de concevoir les choses différemment. Il faut arrêter de faire des quartiers de promoteurs. Ce sont ceux qui veulent habiter qui doivent avoir la priorité » (« Des pistes contre la spéculation », *L'Avenir – Brabant wallon*, 2 février 2011, p. 17).

(53) Voy. notamment A.S. MARCOLINI et V. MEUNIER, « La liberté de revente et ses limites », *JurimPratique*, 2016/1 (« La revente immobilière »), pp. 176 et s.

(54) Une fois expirée l'obligation d'occuper personnellement le bien pendant dix ans, le superficiaire est libre de céder son droit, mais moyennant le respect d'une série de conditions strictes. D'abord, la commune d'Etterbeek possède un droit de préemption en ce cas. Ensuite, l'éventuel cessionnaire (l'acheteur) doit se trouver lui-même dans les conditions d'éligibilité au droit de superficie, en termes de revenus (faibles) notamment ; dit autrement, le profil socio-économique du repreneur doit épouser étroitement celui du cédant. Par ailleurs, comme le cédant, le cessionnaire doit se domicilier dans la commune et impérativement conserver l'affectation (à la résidence principale) du bien. Enfin, et surtout (dans le cadre qui nous occupe ici), le prix de la transaction ne saurait excéder celui de départ (indexation comprise), étant entendu que ledit prix est calculé en fonction du nombre d'années restant à courir (puisque, en toute hypothèse, la cession prend fin au bout des 50 années initiales, lorsque le tréfoncier récupère terrain et constructions). Voy. sur le thème N. BERNARD, « La superficie et l'emphytéose comme pistes de solution à la crise du logement ? », *Les échos du logement*, 2010, n° 1, p. 1.

conséquence implacable s'en infère : puisque la vente est permise aux prix du marché, l'attrait du gain escompté n'incite évidemment pas l'aliénateur privé à la modération (55).

16. En somme, la considération sociale (visant à rendre les logements financièrement accessibles) ne s'est pas appliquée au-delà du premier emphytéote. En plus, le second est fondé à lui succéder (par cession) très rapidement (après cinq ans d'occupation personnelle seulement) – et, on l'a dit, à un prix qui n'est plus aucunement encadré –. Il n'y a en définitive que l'Université, bailleuse emphytéotique perpétuelle, qu'on empêche ainsi de faire du bénéfice, et nullement les emphytéotes successifs, pas même le premier (le seul pourtant à avoir bénéficié de conditions financières avantageuses pour s'installer).

B. Le « *community land trust* » (et sa ristourne de plus-value) comme source d'inspiration

17. De cette évolution néfaste, les autorités de l'U.C.L. ont pris l'exacte mesure ; du reste, elles assurent vouloir y faire pièce, dans le projet Athena par exemple. C'est dans ce contexte-là que le *community land trust* (C.L.T.) peut constituer une ressource stimulante pour l'Université. Nul n'ignore aujourd'hui 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 participative (56).

C'est peu dire que Louvain-la-Neuve a tout du lieu d'éclosion idéal pour le C.L.T. en Wallonie, pour la double raison que la ville fonctionne déjà sur le mode de la séparation de la propriété du terrain et des constructions tout en étant rompue aux logiques participatives. L'on ne peut que se réjouir, à cet égard, de l'inclusion de tels logements C.L.T. dans le projet Athena sur le plateau de Lauzelle (57).

(55) Ceci étant, la commune d'Ottignies-Louvain-la-Neuve compte 12 % de logements sociaux, contre 3 % en moyenne pour la province du Brabant wallon par exemple.

(56) Voy. entre autres N. BERNARD, « The community land trust as a new sustainable housing paradigm », in G. LEDENT et al. (dir.), *Sustainable Dwelling. Between spatial polyvalence et residents' empowerment*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2020, pp. 145 et s.

(57) Voy. l'interview de N. CORDIER (« Développements résidentiels dans le cadre du projet Athena-Lauzelle (2019) ») au sein de J. REMY et P. LACONTE (dir.), *Louvain-la-Neuve à la croisée des chemins*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2020, p. 252.

Que les autorités ne s'arrêtent toutefois pas en si bon chemin, si l'on peut dire : en plus d'ériger des logements C.L.T., qu'elles injectent surtout la logique du C.L.T. dans les autres logements (58), plus classiques. Et, à cette occasion, qu'elles assimilent cette caractéristique fondatrice du *community land trust* : la limitation du prix de revente. C'est ainsi en tous cas qu'opère le *community land trust* de Bruxelles (59), qui a déjà mis sur le marché plusieurs dizaines de logements (et en a beaucoup d'autres en chantier) (60) ; levons dès lors un coin du voile sur son mode de fonctionnement.

18. Ce prix de revente, en un mot, est plafonné. Plutôt que d'être fixé librement par le superficiaire-cédant (61) (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 C.L.T. 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 propriété. Et les pouvoirs publics n'ont plus à répéter l'aide pécuniaire à chaque nouvelle transaction ; au-delà du subside de départ (pour l'achat du terrain notamment), le système est autosuffisant. C'est en offrant un bien à un tarif abordable et régulé que l'on aide le plus efficacement les accédants, bien plus par exemple qu'en dopant quelque peu artificiellement leur solvabilité par des primes et autres coups de pouce monétaires qui, par la loi de l'offre et de la demande, nourriront eux-mêmes l'envolée des tarifs de l'immobilier.

19. L'on a bien conscience de la véritable révolution copernicienne qu'une telle opération constituerait pour les responsables de la cité ; ce, sans compter qu'il s'agit d'écarter toute duplication mécanique du dispositif C.L.T., pour adapter finement celui-ci au terreau néo-louvaniste. Mais, ce faisant, ils honorerait la promesse – faite par leurs prédécesseurs – d'une ville ouverte à tous et accessible financièrement. Et le temps

(58) Et en dehors d'Athènes.

(59) Et les autres C.L.T. du monde aussi, d'ailleurs ; voy. J. EMMEUS DAVIS *et al.* (dir.), *On Common Ground: International Perspectives on the Community Land Trust*, Madison, Terra nostra press, 2020.

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

(61) À Bruxelles, le C.L.T. a choisi le droit de superficie (plutôt que le droit d'emphytéose par exemple) comme mode juridique de mise à disposition du bien.

est compté, car il ne restera bientôt plus de terrains disponibles à Louvain-la-Neuve pour le logement ; après, il sera trop tard probablement. En tout état de cause, cette transplantation du principe actif du C.L.T. dans le parc d'habitations traditionnel peut commencer à se faire à petite échelle, sur certains périmètres circonscrits, sous la forme d'expériences-pilotes faisant l'objet d'un suivi étroit par exemple.

20. Au cas où cette piste audacieuse devait être suivie, que le législateur wallon accompagne alors le mouvement, en faisant ce qui aurait dû être fait depuis un certain temps : donner une existence juridique officielle au C.L.T., en l'intégrant dans le Code de l'habitation durable par exemple (au rang des acteurs de la politique du logement). Cette démarche donnerait un coup d'accélérateur à la diffusion du modèle du *community land trust* dans le sud du pays et, à la fois, assignerait à celui-ci certaines balises, nécessaires pour éviter que le dispositif sorte éventuellement dénaturé de l'une ou l'autre opération immobilière (62).

Il est toujours possible, sur ce point, de tourner son regard vers la Région bruxelloise qui, depuis huit ans déjà, a inscrit le C.L.T. dans son Code du logement. Ainsi l'ordonnance du 11 juillet 2013 a-t-elle 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 d'un bas revenu. Pour les projets bénéficiant de subsides régionaux, ces règles doivent être approuvées par le Gouvernement » (63).

Tous les fondamentaux du C.L.T. sont là (le caractère associatif de l'organisation, la dissociation de la propriété du sol et du bâti, la mixité des fonctions, le tropisme vers les ménages précaires, la limitation du prix de revente...), et ils doivent être respectés. Il n'est pas exclu de penser en tous

(62) L'on sait par exemple que le volet participatif de la gestion du C.L.T. tend parfois à être mis sous le boisseau.

(63) Art. 2, § 1^{er}, 27^o, 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.

cas que le succès du *community land trust* à Bruxelles⁽⁶⁴⁾ est redevable, en partie à tout le moins, de cette consécration institutionnelle (en forme d'impulsion originaire). Affaire à suivre en Wallonie !

(64) Le premier immeuble C.L.T. 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, sept 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. Plus significatif encore, le gouvernement bruxellois a fait en 2014 du C.L.T.B. (le *Community land trust* de Bruxelles) 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 C.L.T.B. chaque année (sur la période 2014-2017), avec pour mission d'ériger 30 logements par an. Pareillement, un acteur comme Citydev.Brussels (l'opérateur de rénovation urbaine traditionnel de la Région de Bruxelles-Capitale) a décidé d'impliquer étroitement le C.L.T.B., l'associant au développement du grand projet immobilier Tivoli par exemple (projet multi-primé de création d'un nouveau quartier éco-responsable à Laeken), jusqu'à lui confier (par emphytéose exceptionnellement) la gestion de plusieurs dizaines de logements. Sur Tivoli, voy. A. BILANDE *et al.*, « Tivoli, quartier durable : une nouvelle manière de faire la ville à Bruxelles ? », *Brussels studies*, n° 100, 13 juin 2016.