



Union des Villes et  
Communes de Wallonie  
asbl



Fédération des CPAS

Vos réf. : 16/B/PF/DS/SB/sm\*/413/18.840

Nos réf. : 1913/LV/jmr/cb/2016

Votre correspond. : Jean-Marc Rombeaux  
081 24 06 54  
jmr@uvcw.be

Monsieur Paul Furlan  
Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville,  
du Logement et de l'Énergie  
Rue des Moulins de Beez  
5000 Beez (Namur)

Annexe(s) : 1

Namur, le 3 août 2016

Monsieur le Ministre,

**Concerne : Avant-projet de décret relatif au fonds de garantie locative  
Appropriation par la Région wallonne de la matière visée par l'article 15 de la loi  
relative à la Sixième réforme de l'Etat**

Votre demande d'avis du 22 juin dernier réceptionnée en nos services le 27 du même mois a retenu notre meilleure attention.

Vous trouverez, ci-joint, notre avis sur cet avant-projet. Sa conclusion est la suivante.

L'annonce de la création d'un Fonds de garantie ne pouvait que nous réjouir.

L'examen de l'avant-projet de texte nous amène cependant aux constats suivants.

Pour les personnes émergeant des CPAS, nous ne voyons pas d'harmonisation du système et de protection accrue. Tel que prévu, le Fonds va complexifier la procédure pour les plus démunis et ce à l'encontre du principe de simplification administrative. Ces personnes risquent une fois de plus d'être stigmatisées.

Au niveau des CPAS, des charges administratives et financières alourdies en découleraient.

Par ailleurs, nombre de modalités du Fonds, dont certaines fondamentales comme les exclusions, sont encore à déterminer.

En l'état, le Fonds manque à sa vocation universelle et ne nous paraît pas à la hauteur de ses ambitions.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération très distinguée.

Luc Vandormael  
Président

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

[www.cpasavenir.be](http://www.cpasavenir.be)



Fédération  
des CPAS

**AVIS DE LA FEDERATION DES CPAS  
ADRESSE AU MINISTRE DES POUVOIRS LOCAUX, DE LA VILLE, DU LOGEMENT ET DE  
L'ENERGIE, PAUL FURLAN  
3 AOUT 2016**

**AVANT-PROJET DE DECRET RELATIF AU FONDS DE GARANTIE LOCATIVE**

Personnes de contact : Marie-Claire Thomaes-Lodefier - Tél : 081 24 06 53 - mailto : [mct@uvcw.be](mailto:mct@uvcw.be)  
Ariane Michel - Tél : 081 24 06 58 - maito : [ami@uvcw.be](mailto:ami@uvcw.be)

## **1. PRÉAMBULE**

Le plan de lutte contre la pauvreté a mis l'accent sur la nécessité de la création d'un Fonds régional de garantie locative ce qui devrait permettre aux personnes qui ne disposent pas d'une épargne minimale, de lever une des difficultés majeures quant à leur accès au logement.

En ce qui concerne notre public de bénéficiaires, sa stigmatisation y est relevée dès lors que l'octroi de la garantie locative passe par le CPAS : la méfiance des propriétaires réduit la probabilité d'obtenir un logement.

Le Fonds de garantie - tel que présenté aujourd'hui - constituerait un intermédiaire entre le locataire et le propriétaire avec l'avantage que ce dernier ne sera pas informé de l'existence d'un cautionnement. Le propriétaire recevra par le locataire une attestation de couverture qui sera donc de nature à le rassurer sur le fait que les obligations de son locataire sont garanties. Le système permettrait de pouvoir étaler la constitution de la garantie locative.

L'exposé des motifs précise que « *le projet de décret crée un système unique de garantie locative via la mise à disposition des locataires par la Région wallonne d'un fonds de garantie à vocation universelle véritable service d'intérêt général, c'est-à-dire rassemblant l'ensemble des garanties locatives dont la constitution a été décidée contractuellement entre le propriétaire et le locataire* ».

## **2. REMARQUES GÉNÉRALES**

L'annonce de la création d'un tel Fonds de garantie ne pouvait que nous réjouir.

Toutefois, plusieurs éléments nous interpellent.

La création de ce Fonds a pour vocation d'éviter la stigmatisation d'un certain public et de permettre aux plus démunis d'avoir plus facilement accès au logement mais ce sont ceux-là mêmes qui en sont exclus et renvoyés pour partie aux CPAS et ce, suite à différents mécanismes prévus au sein du Fonds et sur lesquels nous reviendrons ci-dessous.

Nous nous interrogeons aussi sur la complexification du processus pour les futurs locataires dès lors que deux systèmes cohabiteraient : celui du Fonds et l'intervention du CPAS. Ces derniers ne seront pas non plus épargnés et ce, tant au niveau administratif que financier.

Nous sommes d'autant plus inquiets que l'intervention du Fonds est présentée comme supplétive par rapport à celle des CPAS qui interviendraient comme « caution ». Cela va à l'encontre d'un des principes fondamentaux de l'intervention du CPAS qui est - et doit rester - subsidiaire. Cela est d'autant plus vrai dans le cadre d'une aide sociale - pour rappel sur fonds propres - pour laquelle il appartient à chaque CPAS d'apprécier l'aide à accorder et la manière dont il l'accorde (art. 60, par. 3 de la loi organique des CPAS).

De par notre pratique, nous nous interrogeons aussi sur le contrôle éventuel quant à la qualité du logement pour lequel la garantie va être accordée par le Fonds. Une des causes de refus d'octroi de garantie locative par le CPAS est un loyer disproportionné par rapport aux ressources des demandeurs ou un logement qui ne répond pas à certaines normes minimales. Comment le Fonds se prononcera-t-il par exemple sur des logements insalubres, qui ne répondent pas aux normes urbanistiques ou encore qui sont exploités par des marchands de sommeil ?

Un élément qui intervient aussi dans le projet est la question de l'assurance privée (art. 3) : y faire référence au sein du Fonds ne risque-t-il pas de faire glisser de manière plus systématique la protection du propriétaire vers un système assurantiel privé ?

Enfin, la plupart des modalités du Fonds - dont certaines nous semblent fondamentales comme les exclusions (art. 4) - sont encore à déterminer. Il nous est donc difficile de nous prononcer de manière précise sur l'ensemble du projet.

D'une première lecture, il résulte que ce Fonds de garantie locative « à vocation universelle », qui se veut un « véritable service d'intérêt général » passe largement à côté de ses ambitions dès lors que les plus fragiles, ceux qui devaient avoir un accès plus facile au logement sans être stigmatisés, vont se voir exclus du Fonds et ne pourront - éventuellement - y accéder qu'indirectement, par l'intermédiaire du CPAS.

Tel que prévu, le Fonds va largement complexifier la procédure pour les plus démunis et va donc à l'encontre de la simplification administrative prônée par le Gouvernement. Des charges administratives et supplémentaires pour les CPAS sont à craindre.

### **3. AVANT-PROJET DE DÉCRET**

Examinons de manière plus spécifique le projet de texte en tant que tel sur certains points afin de vérifier si cette première impression se confirme.

#### **3.1. EXCLUSION**

*La garantie locative dont le locataire et le bailleur ont convenu en exécution de l'article 3, est obligatoirement constituée auprès du FGL sauf pour les locataires ayant fait l'objet d'une décision d'exclusion, pour justes motifs, par le FGL sur avis conforme du Gouvernement ou de son délégué (art. 6).*

*Le Gouvernement est habilité à définir la typologie des cas pouvant conduire à une exclusion du FGL. Il pourrait notamment s'agir de locataires ayant déjà bénéficié une ou plusieurs fois de la couverture du Fonds mais n'ayant pas versé l'argent dû sur le fonds.*

Comme déjà mentionné, on ne connaît pas à ce stade les locataires qui feraient l'objet d'exclusion. Cette inconnue est importante puisque les personnes exclues du Fonds se tourneront très vraisemblablement vers un CPAS.

### **3.2. ETENDUE DE LA GARANTIE LOCATIVE**

*La garantie locative est équivalente à deux mois de loyer (art. 3) et couvre les loyers impayés, les charges et les dégâts locatifs (art. 6).*

Si l'étendue de cette garantie paraît légitime, elle ne correspond pas à la pratique actuelle de l'ensemble des CPAS. En effet, nombre de CPAS, afin de responsabiliser le futur locataire, limitent la garantie locative soit à un montant maximal, soit en ne prenant en compte que pour partie la garantie locative (en excluant le plus souvent les loyers et charges impayés).

L'étendue de la garantie aux loyers et charges impayés aura sans nul doute des conséquences sur les finances des CPAS d'autant que, la plupart du temps, la garantie est octroyée sous une forme bien particulière à savoir la garantie bancaire pour laquelle nous pensons qu'il y a un risque de disparition à terme.

### **3.3. ETALEMENT DU VERSEMENT DE LA GARANTIE**

*Le locataire peut être autorisé à étaler le versement de la garantie locative au Fonds de garantie locative par mensualité constante sur une durée maximale de 2 ans pour des justes motifs (art. 7, par. 3).*

Outre le fait que diverses modalités relatives au Fonds sont encore à déterminer (adhésion du locataire au Fonds de garantie locative, étalement du versement pour « justes motifs », procédure même de la demande d'étalement, ... ), il y a lieu d'attirer l'attention sur les constatations d'un des CPAS les plus importants de la Région wallonne quant à la (re)constitution de la garantie par mensualité : « *les bénéficiaires remboursent la garantie bancaire en minimum 3 ans quand tout se passe sans souci particulier. Dans certains cas, celui-ci a pu s'étaler sur 6 ans* ».

Les CPAS qui accordent une garantie locative la conditionne en effet généralement à une reconstitution. Une des difficultés est le manque de contact du CPAS avec le locataire en cas de déménagement : le CPAS compétent pour accorder la garantie locative est en principe « le CPAS que l'on quitte ». Le CPAS qui a accordé la garantie locative n'est donc généralement pas celui qui accorde le revenu d'intégration après le déménagement. Le Fonds tel que prévu risque de multiplier les demandes des personnes aux CPAS et la difficulté pour reconstituer la garantie avec un public qui ne sera plus sur le territoire sera d'autant plus importante.

Le délai de deux ans nous semble donc irréaliste eu égard à un public qui devrait pouvoir avoir accès au Fonds. La question se pose dès lors sur ce qu'il adviendra de ce public si, a priori, il ne justifie pas d'argument probants permettant l'accès à la dérogation.

Le délai devrait faire l'objet d'une appréciation in concreto sans fixer un maximum a priori.

Par ailleurs, ne faudrait-il pas, afin d'anticiper au mieux, prévoir un mécanisme de demande anticipée d'étalement (simulation sur base du budget de la personne) ou une procédure urgente ? Si la procédure d'octroi est trop longue, les futurs locataires risquent de ne pas avoir le bien envisagé en location et s'ils doivent s'adresser aux CPAS pour obtenir une avance, la stigmatisation qui devait être combattue par la création du Fonds serait réduite à néant.

### **3.4. PORTABILITÉ**

*L'article 13 prévoit la portabilité de la garantie entre deux contrats de bail.*

Quid en cas de litige devant les tribunaux ?

### **3.5. PROTECTION CONTRE LE NON REMBOURSEMENT DE LA GARANTIE**

*L'article 8 prévoit l'acquiescement par le locataire de la mise en œuvre de la procédure de cession de salaire en cas de défaut de paiement de tout ou partie du montant de la garantie locative.*

Ici aussi le principe est légitime. Toutefois, pour le public CPAS, la majorité des saisies et cessions sont illusoire dès lors que certains montants (revenu d'intégration, aide sociale) sont insaisissables et inaccessibles ....

Il nous revient que dans certains CPAS, la moitié des bénéficiaires ne remboursent pas ou ne clôturent pas le remboursement de l'aide allouée. Si le CPAS s'est porté caution comme prévu au point ci-dessous, il devra intervenir dans des proportions plus importantes qu'actuellement, la majorité des CPAS limitant aujourd'hui leur intervention dans l'octroi des garanties locatives (voir supra).

### **3.6. CAUTION PAR LE CPAS ET CARACTÈRE RÉSIDUAIRE DE L'AIDE DU CPAS**

*L'article 16 vise à permettre à un locataire qui n'a pas la capacité financière de constituer sa garantie (en raison d'une situation de précarité liée par exemple à une insolvabilité ou à une difficulté financière passagère, ...) de solliciter auprès de son CPAS qu'il se porte caution du paiement de la garantie auprès du Fonds. Cela lui permettra de ne pas verser directement la garantie locative tout en étant couvert.*

*En cas de refus du CPAS de se porter caution ou d'absence de décision, l'octroi de la garantie revient au Fonds de garantie locative, sauf cas d'exclusion prévue à l'article 4.*

Alors que l'aide du CPAS est - et doit rester - résiduaire, on part ici de l'hypothèse inverse... De plus, le CPAS devrait se porter caution pour une somme sur laquelle il n'a plus aucun contrôle.

Le CPAS risque donc de devoir aider les personnes exclues du Fonds (exclusions que nous ne pouvons évaluer, celles-ci n'ayant pas été déterminées) et de se porter caution pour les plus précarisés... Le fait que le CPAS intervienne comme caution sera inévitablement connu par le propriétaire dès lors que la procédure sera incontestablement plus longue. Le futur locataire risque de ne pas obtenir le bien convoité.

Par ailleurs, l'article 7, par. 3 prévoit que le locataire peut être autorisé à étaler le versement de la garantie. Les « justes motifs » mentionnés à cet article devraient permettre de donner une réponse au public le plus fragilisé dont celui qui s'adresse aux CPAS.

Par conséquent, nous demandons la suppression de l'article 16 de l'avant-projet.

## **Conclusion :**

L'annonce de la création d'un Fonds de garantie ne pouvait que nous réjouir.

L'examen de l'avant-projet de texte nous amène cependant aux constats suivants.

Pour les personnes émargeant des CPAS, nous ne voyons pas d'harmonisation du système et de protection accrue. Tel que prévu, le Fonds va complexifier la procédure pour les plus démunis et ce à l'encontre du principe de simplification administrative. Ces personnes risquent une fois de plus d'être stigmatisées.

Au niveau des CPAS, des charges administratives et financières alourdies en découleraient.

Par ailleurs, nombre de modalités du Fonds, dont certaines fondamentales comme les exclusions, sont encore à déterminer.

En l'état, le Fonds manque à sa vocation universelle et ne nous paraît pas à la hauteur de ses ambitions.

\*\*\*\*\*