



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

Vos réf. : 16/B/PF/DS/IC/LF/je/CO093/20079

Nos réf. : 2197/LV/MGO/cb/

Votre correspond. : Malvina Govaert

081 24 06 50

mgo@uvcw.be

Annexe(s) : 1

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

Namur, le 29 septembre 2016

Monsieur le Ministre,

**Concerne : Avis de la Fédération des CPAS
Avant-projet de décret modifiant le Code wallon du Logement et de l'habitat
durable (1^{ère} lecture)**

En date du 16 juillet 2015, vous nous avez transmis la note d'orientation adoptée par le Gouvernement wallon en sa séance du 9 juillet 2015 intitulée : « la politique du logement privé en Wallonie – appropriation par la Région wallonne de la matière visée par l'article 15 de la loi relative à la sixième réforme de l'Etat.

En date du 3 août 2016, vous nous avez transmis la note et l'avant-projet de décret adopté par le Gouvernement wallon en sa séance du 14 juillet intitulé : « Avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable ».

La Fédération des CPAS a été sollicitée pour vous remettre un avis sur cet avant-projet de décret dans un délai de 30 jours. Votre cabinet a cependant été averti de ce que le Comité directeur, instance décisionnelle représentant les CPAS de Wallonie se réunissant le 15 septembre 2016, l'avis de la Fédération vous serait transmis après cette date.

A la différence de l'avis mixte (réforme du logement privé et réforme du logement public) déposé le 17 septembre 2015, la Fédération des CPAS rendra cette fois-ci des notes distinctes.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

Rue de l'Etoile, 14 - B-5000 Namur
Tél. 081 24 06 11 - Fax 081 24 06 10
E-mail: commune@uvcw.be

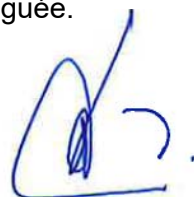
Belfius: BE09 0910 1158 4657
BIC: GKCCBEBB
TVA: BE 0451 461 655

www.uvcw.be

En effet, bien que la Fédération des CPAS regrettait que deux notes distinctes aient été adoptées par le Gouvernement fixant symboliquement une frontière entre le logement public et le logement privé, étant donné que ce sont aujourd'hui divers textes d'ampleur sur lesquels la Fédération doit rendre un avis, dans un souci de bon suivi de dossier, elle respecte le choix posé par le gouvernement.

La présente note concerne donc exclusivement l'avis de la Fédération des CPAS concernant l'avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable (CWLHD).

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



Fédération
des CPAS

**AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LE CODE WALLON DU LOGEMENT ET DE
L'HABITAT DURABLE**

**AVIS DE LA FEDERATION DES CPAS
ADRESSE AU MINISTRE DES POUVOIRS LOCAUX, DE LA VILLE, DE L'ENERGIE ET DU
LOGEMENT, PAUL FURLAN
29.9.2016**

Personne de contact : Malvina Govaert Tél : 081 24 06 50 mailto : malvina.govaert@uvcw.be

En date du 16 juillet 2015, le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, de l'Energie et du Logement, Paul Furlan nous a transmis la note d'orientation adoptée par le Gouvernement wallon en sa séance du 9 juillet 2015 intitulée : « la politique du logement privé en Wallonie – appropriation par la Région wallonne de la matière visée par l'article 15 de la loi relative à la sixième réforme de l'Etat.

En date du 3 août 2016, le Ministre nous a transmis la note et l'avant-projet de décret adopté par le Gouvernement wallon en sa séance du 14 juillet intitulé : « Avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable ».

La Fédération des CPAS a été sollicitée pour remettre un avis au Ministre sur cet avant-projet de décret dans un délai de 30 jours. Le cabinet du Ministre a cependant été averti de ce que le Comité directeur, instance décisionnelle représentant les CPAS de Wallonie se réunissant le 15 septembre 2016, l'avis de la Fédération serait transmis après cette date.

A la différence de l'avis mixte (réforme du logement privé et réforme du logement public) déposé le 17 septembre 2015, la Fédération des CPAS rendra cette fois-ci des notes distinctes.

En effet, bien que la Fédération des CPAS regrettait que deux notes distinctes aient été adoptées par le Gouvernement fixant symboliquement une frontière entre le logement public et le logement privé, étant donné que ce sont aujourd'hui divers textes d'ampleur sur lesquels la Fédération doit rendre un avis, dans un souci de bon suivi de dossier, elle respecte le choix posé par le gouvernement.

La présente note concerne donc exclusivement l'avis de la Fédération des CPAS concernant l'avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable (CWLHD).

La présente note se concentrera essentiellement sur les points qui concernent plus spécifiquement les CPAS et leurs bénéficiaires et suivra, pour la facilité de la lecture, l'ordre des articles soumis à modification.

A : MODIFICATIONS DE L'ARTICLE 1^{ER} : DEFINITIONS

A.1. Modifications de l'article 1^{er} : Définition du logement public, logement de transit et logement d'insertion (art. 2 de l'avant-projet de décret)

L'avant-projet de décret remplace la notion de logement social par celle de logement public défini comme *le logement sur lequel un opérateur immobilier est titulaire de droits réels ou qu'il détient en gestion, destiné à l'habitation dans le cadre de la politique sociale développée par la Région.*

Le Gouvernement indique que par ce changement de dénomination, il souhaite se recentrer sur le locataire, transformant une vision du logement par la brique en une vision du logement par la personne. Ce ne sera donc plus la subvention de base qui déterminera l'affectation du logement mais l'occupant potentiel. Chaque logement public pourra dès lors être destiné à l'habitation des ménages en état de précarité, à revenus moyens ou modestes nouvellement catégorisés par l'avant-projet comme personnes de catégorie a, b ou c.

Le Gouvernement maintient cependant des publics spécifiques pour les logements de transit et d'insertion dont la définition est modifiée. Le logement de transit est *le logement public exclusivement destiné à l'hébergement temporaire de ménages en état de précarité ou de ménages privés de logement pour des motifs de force majeure* tandis que le logement d'insertion est *le logement public visant à l'insertion et destiné exclusivement à l'hébergement de ménage en état de précarité*. De part ce changement de définition, pour être qualifiés de logements de transit ou d'insertion, il ne faut dès lors plus être créés grâce à une subvention régionale.

La Fédération relève que le Gouvernement maintient deux types de logement spécifiques. Les logements d'insertion et de transit jouissent d'une définition particulière, s'adressent à un type de ménage et/ou des situations de non- ou mal-logement particulier et sont du logement public au sens de la nouvelle définition.

Conformément à son avis sur la note d'orientation du Gouvernement, **la Fédération des CPAS accueille positivement le recentrage de la politique du logement public de la Région sur la situation des personnes** et accueille positivement le changement de dénomination de logement social en logement public.

En l'absence d'information sur les modalités de financement des logements de transit et d'insertion qui ne figurent plus dans le CWLHD (les articles 31 et 32 sont en effet proposés à suppression),

Ne connaissant les intentions du Gouvernement quant à une éventuelle modification en matière de financement pour ces deux types de logement. Il appartiendra en effet désormais au Gouvernement wallon de le déterminer au travers d'arrêté,

Ne sachant par ailleurs pas si des changements sont prévus au niveau des « quotas » de logement d'insertion et de transit et des règles spécifiques d'attribution,

Sachant qu'un nombre conséquent de personnes en état de précarité sont en effet dans des situations qui nécessite(raient) un hébergement temporaire et que ce nombre est quantitativement plus important que le nombre de ménages qui jouissent actuellement de ce type de logement,

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

La Fédération émet un avis nuancé sur ce changement de définition.

Elle réaffirme son attachement à la définition d'une politique du logement par la personne mais souhaite être associée à la construction des arrêtés gouvernementaux qui mettront en œuvre cette vision pour les logements de transit et d'insertion.

En effet, pour la Fédération, il est impératif :

- de conserver comme actuellement l'autonomie décisionnelle des CPAS dans les attributions de ces logements,
- de maintenir les quotas existants,
- d'augmenter, effectivement, la création de ces types de logement et non la seule reconnaissance de logements existants en assurant concomitamment le financement dans ses modalités actuelles,
- De veiller à ce que l'accompagnement social dans ces types de logement rendus obligatoires suivent le nombre de personnes qui en jouissent.

La Fédération souhaite rappeler qu'elle a explicitement demandé d'être associée au développement de la politique de logement dès lors qu'il a un impact sur les CPAS ou les publics auxquels ils s'adressent, comme établissement public chargé de l'intégration, l'aide et l'action sociales prioritairement et/ou comme opérateur immobilier marginalement.

En l'absence de précision à ce stade, la Fédération réserve donc un accueil nuancé à ces modifications.

A.2. Modifications de l'article 1^{er} : Définition de l'accompagnement social (art. 2 de l'avant-projet de décret)

L'exposé des motifs de l'avant-projet de décret indique que pour ces deux types de logement, un accompagnement social doit être prévu. La Fédération attire d'emblée l'attention du Ministre sur le fait que si cet accompagnement est mentionné dans la définition même du logement d'insertion, il ne figure pas dans la définition du logement de transit.

L'article 2 de l'avant-projet de décret élargit la définition de l'accompagnement social désormais entendu comme : *ensemble des moyens mis en œuvre par les acteurs sociaux issus des opérateurs immobiliers visant à favoriser l'accès, l'appropriation ainsi que le maintien au logement. Il se pratique de manière individuelle et/ou collective.* L'accompagnement social ne vise donc plus le seul accompagnement de l'occupant des logements dont l'opérateur a la gestion ou la priorité mais tout occupant de logement.

Au regard de ces éléments et sachant que l'accompagnement social dont question dans le CWLHD est en réalité soutenu par le Gouvernement et mis en œuvre par les référents sociaux des SLSP, pour la Fédération, le texte doit être revu selon deux options : limiter dans la définition l'accompagnement social aux rôles effectifs de ceux financés pour le mettre en œuvre OU élargir à d'autres opérateurs et à une pluralité d'accompagnement moyennant soutien du Gouvernement par un financement effectif des différents acteurs intéressés (APL, AIS, FWL, etc.) et qui souhaitent endosser ce rôle. Cela nécessiterait une prise en charge des coûts salariaux du personnel affecté. Ces coûts doivent couvrir non-seulement le travail social mais également le travail administratif qui y est lié.

Si la Fédération des CPAS considère que l'élargissement de l'accompagnement social est de nature à rencontrer l'objectif de protection des publics plus précarisés, dans tous les cas, les CPAS sont soumis à des règles légales strictes en matière d'accompagnement.

Si les CPAS devaient être visés, l'accompagnement social tel que défini ne pourrait déroger aux dispositions de la loi organique qui précise, à l'article 60, par. 1^{er}, al. 1 que « *l'intervention du centre est, s'il est nécessaire, précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face.* » Le CPAS évalue l'état de besoin du bénéficiaire et engage le dispositif d'intervention le plus approprié.

Au surplus, l'accompagnement social, par définition, nécessite la collaboration de l'intéressé tel que repris à l'article 60, par. 1^{er}, al. 2 « *l'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée* ». Cette collaboration indispensable à la guidance s'apprécie « *dans la durée, en fonction d'un ensemble de démarches accomplies par le demandeur de façon répétée et sérieuse en vue de trouver un emploi [dans le cas présent, la recherche de logement]. Elle doit également être appréciée en mettant en regard les démarches faites par le demandeur et celles faites par le CPAS afin de l'aider à cette fin* ».¹

La définition nouvelle de l'avant-projet de décret ne peut de facto aboutir à de nouvelles missions implicites. La Fédération rappelle que nonobstant le principe général d'aide sociale dévolu aux CPAS, toute nouvelle mission nécessite en outre le respect de la neutralité budgétaire.

A.3. Modifications de l'article 1^{er} : Modification des catégories de personnes (art. 2 de l'avant-projet de décret)

L'avant-projet de décret prévoit d'assouplir la condition d'accès au logement public pour ce qui concerne la condition de non-propriété d'un logement en permettant à des personnes de mettre leur logement en gestion. L'avant-projet de décret prévoit également comme exception à la détention d'un logement en pleine propriété ou en usufruit, la détermination de cas spécifiques, sans autre précision. Outre la fragilité juridique de ce genre de libellé sujet à interprétation, la Fédération aimerait que le Gouvernement puisse lui préciser les cas visés par cette disposition et l'instance qui détermine les cas spécifiques dérogatoires à la détention d'un logement.

Si le niveau de revenus des ménages qualifiés selon le Code de ménage en état de précarité et de ménages à revenus modestes est inchangé, le plafond de revenus des ménages qualifiés de ménages moyens est presque triplé.

Le Gouvernement prévoit une hausse du plafond des revenus des personnes qui passe des minima et maxima entre 31 000 € et 41 000 € à l'heure actuelle à 56 900 € et 69 400 € demain. Dans son avis précédent, la Fédération avait indiqué expressément au Gouvernement sur ce point :

Le Gouvernement souhaite redéfinir les conditions d'accès au logement public en modifiant les conditions de revenus. La Fédération souhaite être associée à ces travaux car le coût du logement grève littéralement les budgets de bon nombre de ménages à faibles revenus et il est essentiel que ces ménages soient prioritaires et accèdent effectivement au logement. La Fédération pense qu'il serait intéressant d'analyser les catégories de revenus proposées relativement aux statistiques disponibles ou à affiner sur les revenus des « ménages » en Belgique et de profiter de l'opportunité pour, d'une part, avancer dans l'individualisation des droits en partant pourquoi pas d'unité de consommation mais, aussi, pour rendre les seuils cohérents avec ceux existants dans la législation sociale. La Fédération serait par ailleurs

¹ C.T. Liège, 5^{ème} Ch., 20.6.2005, x/C.P.A.S. Liège, R.G. n°32.932/04.

extrêmement intéressée de réaliser un travail sur l'harmonisation des seuils existants dans la législation qui concerne les CPAS.

À notre grand étonnement, les nouveaux plafonds pour les ménages à revenus moyens sont fixés sans aucune explication ou motivation dans la note au Gouvernement ou dans l'exposé des motifs et commentaires des articles. Le Gouvernement peut-il nous indiquer sur quelle base de calcul et en cohérence avec quel autre seuil se plafond a-t-il été déterminé, sachant que la Fédération plaide pour un équilibre entre la nécessité de rendre effectif le droit au logement et la viabilité financière du logement public en Wallonie.

B : LES AIDES AUX PERSONNES MORALES (art. 12 et 13 de l'avant-projet de décret)

L'avant-projet de décret réforme en profondeur l'article 29 du Code wallon du logement et de l'habitat durable en ce qui concerne notamment le mécanisme d'aide régionale aux personnes morales. Ainsi, le champ d'application de ces aides est libellé comme suit : *« opérations visant à mettre à disposition de ménage, à revenus précaires, modestes ou moyens, du logement public répondant aux conditions de salubrité et de sécurité fixées en vertu du présent Code ou leur permettant d'améliorer la performance énergétique ».*

Comme indiqué ci-avant les articles 31 et 32 (logement de transit et d'insertion) repris actuellement dans le CWLHD, seraient supprimés. Il appartiendra dorénavant aux Gouvernements wallon de les définir au travers d'arrêtés.

En l'absence de plus de précision à ce stade et rappelant les interrogations émises dans son avis du 17 septembre 2015 relativement à la volonté du Gouvernement de créer un Fonds d'investissement du logement public, la Fédération rappelle l'importance de la concertation en amont des arrêtés d'exécution pris pour mettre en œuvre ce nouvel article 29.

C : DU CONSTAT D'INOCCUPATION (art. 17 de l'avant-projet de décret)

Sans commenter plus avant ce passage de l'avant-projet de décret qui ne modifie pas le rôle actuel des CPAS. La Fédération souhaite saluer la façon dont le Gouvernement envisage le recueil de données relatives à la consommation des ménages qui semblent proportionnés aux objectifs poursuivis. Par ailleurs, en cohérence avec ses avis relatifs au secret professionnel, la Fédération pense qu'il serait intéressant de préciser la portée de la confidentialité imposée aux agents régionaux et communaux auxquels ses données sont transmises.

D : LA PRISE EN GESTION UNILATÉRALE ET JUDICIAIRE (art. 23-28 de l'avant-projet de décret)

En cas de refus de la proposition de prise en gestion sans motif sérieux, ou à défaut de réponse dans le délai de deux mois susmentionné, l'opérateur immobilier dispose dorénavant de deux options :

- Soit il procède à la **prise en gestion unilatérale** du logement. Inspirée de la législation bruxelloise, il s'agit ici d'une nouveauté dans l'arsenal juridique wallon. Après avoir mis en demeure le titulaire d'un droit réel principal d'occuper, de louer ou de vendre son bien et à défaut pour lui de s'exécuter dans un délai (qui ne peut être inférieur à 6 mois), l'opérateur immobilier peut procéder à la prise en gestion unilatérale du logement. Cette prise en gestion

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

s'opère par simple notification d'un envoi recommandé. Dans ce cas, l'opérateur immobilier informe également la commune concernée.

Cette prise en gestion emporte également la possibilité pour l'opérateur immobilier de réaliser lui-même les travaux requis et de louer le bien pour une période de neuf ans. Cette période peut être prolongée afin de permettre à l'opérateur de se faire rembourser les frais engendrés par le droit de gestion.

Sur le principe, le titulaire de droit réel perçoit les loyers, déduction faite des frais engendrés par la gestion. Il peut également demander de reprendre la gestion de son bien à tout moment, à condition de rembourser le solde de l'ensemble des frais exposés par l'opérateur. Dans ce cas, le titulaire de droit réel est subrogé aux droits et obligations de l'opérateur immobilier en ce qui concerne le contrat de bail en cours qu'il devra donc respecter.

- Soit il procède à la **prise en gestion judiciaire** du logement. La procédure et les modalités en la matière restent inchangées (mise en demeure, saisine du juge de paix, remboursement des dépenses effectuées pour la prise en location...).

Les modifications envisagées par l'avant-projet de décret prévoient donc un nouveau dispositif, à savoir la prise en gestion unilatérale d'un logement. Cet outil s'ajoute à la prise en gestion judiciaire, laissant ainsi le choix à l'opérateur immobilier de l'une ou l'autre procédure en fonction de sa volonté d'obtenir ou non un aval judiciaire avant toute prise en gestion. La Fédération des CPAS partage l'avis de l'UVCW : la faculté de choix, laissée à l'appréciation de l'opérateur immobilier est à souligner positivement.

E : DES OPÉRATIONS PORTÉES PAR LA SLSP ET UN ACTEUR PUBLIC : L'ARTICLE 132 (art. 43 de l'avant-projet de décret)

L'article 43 de l'avant-projet de décret modifie le mécanisme prévu à l'article 132 du CWLHD. Cette modification comme déjà explicité dans la note d'orientation du Gouvernement inverse le mécanisme dans la mesure où l'ancien article 132 prévoyait que l'initiative de la location appartenait à la SLSP alors que désormais les autorités et organismes mentionnés disposent en quelque sorte d'un « droit de réservation ». En effet, alors qu'actuellement, « *une société peut donner en location un logement géré par elle* », dorénavant « *tout pouvoir public, tout organisme d'insertion socio-professionnelle agréé [...] ou tout organisme à finalité sociale peut prendre en location un logement public, géré par la SLSP* ».

La Fédération déjà interrogée sur ce point par le Gouvernement avait pris attitude de manière prudente :

Le Gouvernement propose d'utiliser davantage l'article 132 dans le cadre de la révision du processus d'attribution. La Fédération des CPAS s'est prononcée en date du 19 mars 2015 sur cette proposition et souhaite engager plus avant avec le Ministre les discussions relatives aux modalités concrètes de modification du cadre. La Fédération n'a en effet pas jusqu'ici été associée aux travaux bien que cette sollicitation d'avis augure d'une collaboration plus étroite à l'avenir.

La Fédération estime qu'un maxima de 5 % dédié à l'activation de l'article 132 est sans doute surévalué. Par ailleurs, si ce pourcentage est réservé à des situations urgentes, la Fédération pense qu'il faudra revoir le mode de fonctionnement des SLSP pour qu'elles puissent fonctionner en urgence car de l'expérience des CPAS, l'urgence rencontrée signifie trouver des solutions praticables dans l'heure.

Par ailleurs, les CPAS n'adhéreront au projet que moyennant un certain nombre de conditions. Ont été citées l'adaptation du montant du loyer, actuellement prohibitif, la possibilité de faire ses propres attributions, l'adéquation des logements au profil et caractéristiques des usagers, la création d'un bail-glissant et l'évolution relative à l'afflux de prises en charge de personnes qui ne ressortent pas de la localité.

Certains CPAS se sont interrogés sur l'éventuel transfert de charge liés à cette proposition et souhaitent en savoir davantage avant de se prononcer plus officiellement. Ce point fera donc l'objet d'un avis spécifique de la Fédération dès lors que des discussions auront été engagées avec le Cabinet du Ministre et que des précisions auront été apportées.

La Fédération des CPAS rappelle en outre que les CPAS n'ont pas pour identité d'être opérateur de logements et pour mission de gérer des logements, mais bien d'accompagner les personnes pour plus de dignité.

En résumé, en ce qui concerne l'activation de l'article 132, les CPAS assumeront évidemment leurs responsabilités. Mais ils demandent trois choses, incontournables pour nous :

- 1. Des loyers raisonnables, d'autant plus que ce serait au CPAS à « financer » les vides locatifs.*
- 2. Une très grande vitesse de décision de la SLSP quand le CPAS active l'article 132 pour une situation d'urgence.*
- 3. Une très grande souplesse pour mettre fin à une occupation basée sur l'article 132.*

La Fédération s'étonne de ne pas retrouver dans le Code le seuil évoqué dans la note d'orientation de 5 % maximum dédié à l'activation de l'article 132 et ce d'autant que ce seuil a été jugé surévalué.

En outre, sur ce point, comme dans la plupart des points commentés ci-avant, le Code renvoie une nouvelle fois au Gouvernement la liberté de préciser les conditions de mise en location de ces logements. Ceci n'est pas de nature à rassurer les CPAS sur la prise en considération de leurs trois demandes : loyers raisonnables, rapidité décisionnelle et souplesse pour mettre fin à l'occupation.

* * *