



Réseau Financement
Alternatif

Ensemble, changeons la finance

Recherche-action sur les incitants au financement permettant la création de logements sociaux

Avec le soutien de



Wallonie

Solidarité des alternatives wallonnes et bruxelloises asbl

Siège social • Rue Monceau-Fontaine 42/6 • 6031 Monceau-sur-Sambre • T. 071 53 28 30 • F. 071 53 28 31
Bureau de Bruxelles • T. 02 544 09 00 • Bureau de Liège •
T. 04 237 08 76 • info@saw-b.be • www.saw-b.be

Réseau Financement Alternatif ASBL

Siège social • Rue Henri Lecocq 47/1 • 5000 Namur • T. 081 40 32 40
Bureau de Bruxelles • Rue Botanique 75 • 1210 Saint-Josse-ten-Noode •
T. 02 340 08 60 • F. 02 706 49 06 • info@rfa.be • www.financite.be

Table des matières

Introduction.....	1
Méthodologie.....	1
PARTIE I	
TYPOLOGIE DES ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS DU LOGEMENT SOCIAL EN WALLONIE.....	2
1 Le logement social en Région wallonne – Vue générale.....	3
2 Les structures de droit public.....	8
2.1 Société wallonne du Logement (SWL).....	8
2.1.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	8
2.1.2 Législation applicable, organisation.....	9
2.1.3 Sources de financement et business model.....	9
2.1.4 Activités des SLSP coordonnées par la SWL.....	10
2.2 Les 64 Sociétés de Logement de Service Public (SLSP).....	13
2.2.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	13
2.2.2 Législation applicable, organisation.....	13
2.2.3 Sources de financement et business model.....	13
2.3 La Société wallonne du Crédit Social (SWCS).....	14
2.3.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	14
2.3.2 Législation applicable, organisation.....	15
2.3.3 Sources de financement et business model.....	15
2.4 La Direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4).....	17
2.4.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	18
2.4.2 Sources de financement et business model.....	18
2.5 Le Conseil supérieur du logement.....	19
2.5.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	19
2.5.2 Législation applicable, organisation.....	19
2.6 Les prêts complémentaires des PROVINCES.....	20
2.6.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	20
2.6.2 Sources de financement et business model.....	20



2.7 Les communes, les services communaux du logement, les C.P.A.S.....	21
2.7.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	21
2.7.2 Législation applicable, organisation.....	24
2.8 La Maison de l'habitat durable.....	25
2.8.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	25
2.9 Le Centre d'Etude Habitat Durable (CEHD).....	25
2.9.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	25
3 Structures de droit privé.....	27
3.1 Le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (FLW).....	27
3.1.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	27
3.1.2 Législation applicable, organisation.....	27
3.1.3 Sources de financement et business model.....	28
3.2 Les Agences Immobilières Sociales (AIS).....	30
3.2.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	30
3.2.2 Législation applicable, organisation.....	31
3.2.3 Sources de financement et business model.....	31
3.3 Associations de promotion du logement (APL).....	33
3.3.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	33
3.3.2 Législation applicable, organisation.....	34
3.3.3 Sources de financement et business model.....	34
3.4 Régie des quartiers.....	35
3.4.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	35
3.4.2 Législation applicable, organisation.....	36
3.4.3 Sources de financement et business model.....	37
3.5 L'association du Logement Social (ALS).....	38
3.5.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	38
3.5.2 Législation applicable, organisation.....	38
3.5.3 Sources de financement et business model.....	39
3.6 Whestia assurances.....	39
3.6.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés.....	39
3.7 Les entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier (dispositif VESTA).....	39



PARTIE II.....	42
ANALYSE CRITIQUE DU SYSTEME WALLON	42
1 Identification et relevé des obstacles au développement du logement wallon.....	44
1.1 Charges liées au logement.....	44
1.2 Produits liés au logement.....	46
1.2.1 Capacité financière des usagers.....	47
1.2.2 Loyers.....	47
1.2.3 Impayés et retards.....	49
1.2.4 Subventions.....	49
1.3 Coût des investissements.....	49
1.3.1 Demande de logement.....	50
1.3.2 Prix du foncier et de l'immobilier.....	51
1.3.3 Coût de la rénovation et du maintien du parc au sein des SLSP.....	52
1.3.4 Réglementations et normes.....	53
1.4 Capitaux et emprunts.....	54
1.4.1 Subventions pour la construction ou la rénovation.....	54
1.4.2 La limitation de l'endettement des pouvoirs publics.....	55
1.4.3 Un système financier international en crise profonde : volatilité et instabilité s'opposent aux besoins liés à des opérations s'inscrivant dans la durée.....	56
1.5 La production de logements (construction ou rénovation).....	57
1.5.1 L'existence de lourdeurs – La problématique de l'autonomie de gestion et des partenariats.....	57
1.5.2 Autres facteurs.....	58
1.6 Carences relatives aux logements sociaux existants.....	58
2 Les outils et pistes mis en place par la Région wallonne.....	60
2.1 Diminuer les charges énergétiques liées au logement.....	60
2.2 Diminuer l'usure des bâtiments et les impayés. Accompagner socialement.....	61
2.3 Augmenter l'offre de logements.....	63
2.4 Faire face à l'augmentation du prix du foncier et de la rareté des terrain.....	64
2.5 Mieux adapter les logements aux besoins réels.....	64
2.6 Mieux répondre aux besoins des ménages à revenus moyens (mixité socio-économique). Possibilités d'avances remboursables.....	65



PARTIE III	
ETUDE DES SYSTEMES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE, AUX PAYS-BAS ET EN ANGLETERRE.....	66
1 Introduction : éléments de comparaison du marché du logement social en France, aux Pays-bas, en Angleterre et en Belgique.....	67
2 Logements sociaux en France.....	70
2.1 Introduction au marché du logement français.....	70
2.2 Histoire du logement social en France.....	71
2.2.1 Histoire de la CDC et du livret A.....	71
2.2.2 Histoire des HLM.....	71
2.3 Financement des ELS.....	72
2.3.1 Le livret A et la CDC.....	72
2.3.2 La CDC.....	73
2.3.3 Subventions étatiques.....	74
2.3.4 L'Action Logement.....	74
2.3.5 Avantages fiscaux des ELS.....	74
2.4 Un produit innovant : l'usufruit locatif social.....	75
2.5 Performance énergétique : contrats de performance énergétique.....	75
3 Logements sociaux aux Pays-Bas.....	76
3.1 Introduction au marché du logement néerlandais.....	76
3.2 Histoire de la constitution des woningcorporaties.....	76
3.3 Financement des woningcorporaties.....	77
3.3.1 Sources de financement internes.....	77
3.3.2 Sources de financement externes.....	77
3.4 WSW : fonds de garantie pour le logement social.....	79
3.5 Soutien aux woningcorporaties en difficulté.....	79
3.6 Produits innovants pour les logements sociaux.....	80
3.7 Performance énergétique : système à points.....	80
4 Logements sociaux en Angleterre.....	82
4.1 Introduction au marché du logement anglais.....	82



4.2 Histoire de la constitution des registred providers.....	82
4.3 Financement et soutien aux registred providers.....	83
4.4 Produits innovants développés par l'HCA.....	84
4.5 Un cas particulier : le Community Land Trust (CLT).....	85
4.6 Contrôle des Registred Providers.....	86
4.7 Mécanisme de paiement des loyers.....	86
4.8 Performance énergétique : Green Deal.....	86
PARTIE IV	
PISTES ALTERNATIVES IDENTIFIÉES AU COURS DE CETTE ÉTUDE.....	88
1 Mécanismes permettant de mobiliser des fonds privés pour le financement du secteur	90
1.1 Le Livret A.....	90
1.2 Les Sicafi.....	90
1.3 Émission d'obligations	93
1.4 Les certificats immobiliers	94
2 Réglementer sur des objectifs ou des moyens.....	96
3 Alternatives à la pleine-propriété.....	98
3.1 Usufruit Locatif Social.....	98
3.2 Community Land Trust.....	98
3.3 Sociétés coopératives d'habitants.....	101
3.4 Combiner la palette d'outils de manière créative.....	105
4 Réduire les coûts d'investissement dans la rénovation ou la mise aux normes du parc.	110
4.1 Par la perspective d'accès à la propriété.....	110
4.2 Financer les économies d'énergies.....	111
5 Réduire le poids des loyers impayés : mécanisme de payement des loyers alternatif.	111
CONCLUSIONS.....	113
Liste des acronymes utilisés.....	115



Introduction

Dans un contexte où le financement de nouveaux logements sociaux est de plus en plus difficile alors que la demande est croissante, SAW-B et RFA ont réalisé une recherche-action, à la demande de Monsieur Nollet, Vice-Président et Ministre du Développement durable, de la Fonction publique, de l'Energie, du Logement et de la Recherche, sur les incitants au financement permettant la création de logements sociaux (arrêté ministériel du 03/10/2012).

L'objectif de l'étude est, en se fondant sur le fonctionnement du secteur du logement social en Wallonie ainsi que sur les modèles de financement du secteur en France, aux Pays-Bas et en Angleterre, d'effectuer une analyse critique des modèles existants et d'identifier une série de pistes alternatives pour le financement du secteur du logement social en Wallonie. Ces pistes alternatives ont été soumises aux réactions des acteurs de terrain lors d'interviews et lors d'une table-ronde.

Le présent rapport inclut en première partie l'étude des business model des différents acteurs du secteur en Wallonie et en deuxième partie l'analyse critique du fonctionnement du secteur ainsi que les pistes qui sont déjà explorées dans le contexte wallon.

La troisième partie contient notre analyse des modèles de financement du secteur en France, aux Pays-Bas et en Angleterre.

Enfin, en quatrième partie, nous présentons les différentes alternatives de modalités de financement du logement social qui ont été identifiées au travers de cette étude, et y intégrons les réactions que nous avons eues de la part des personnes que nous avons rencontrées, que ce soit lors d'interviews ou au cours de la table-ronde.

Méthodologie

Les données de cette étude proviennent des projets sur lesquels nos deux institutions ont travaillé, de leur expérience dans le domaine du logement ainsi que sur des modèles existants ou projetés par des acteurs européens du logement (institutionnels ou issus de la société civile). Les sources sont systématiquement mentionnées.

Des interviews ont été menées avec les institutions suivants :

- Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale
- Fonds du Logement des familles nombreuses en Wallonie
- ASBL et Fondation Renovassistance
- Les Tournières
- Cecodhas

Enfin une table-ronde a été organisée. Étaient représentés les institutions suivantes :

- Immobilière du Berceau
- Immosolidarity
- Habitat et Humanisme
- Société Wallonne du Logement
- Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale
- Fonds du Logement des familles nombreuses en Wallonie
- Triodos
- New-B



PARTIE I
TYOLOGIE DES ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS DU
LOGEMENT SOCIAL EN WALLONIE



1 Le logement social en Région wallonne - Vue générale

De manière générale, le logement social au sein de l'Union européenne se caractérise par son caractère abordable, l'existence de règles régissant son attribution (c'est-à-dire l'attribution par voie administrative, par opposition aux mécanismes du marché), ainsi que la sécurité d'occupation.

En Région wallonne (RW), le logement social est conçu **à la fois pour la location et pour l'accession à la propriété.**

Les rapports entre la RW et la plupart des structures développant le logement social, sont strictement réglementés, notamment par le Code wallon du logement et de l'habitat durable (CWLHD) et par des contrats de gestion spécifiques à chaque structure missionnée, et ce, qu'elles soient de droit public ou de droit privé.

La RW assure une grande part du financement de ces structures sous forme de subventions de fonctionnement, de dotations en capital, ou de garanties sur les emprunts qu'elles réalisent sur les marchés financiers.

Le décret du 15 mai 2003 de la RW organise le paysage du secteur du logement à partir de trois « pôles », ou sociétés « faitières », établies sur la base d'une répartition des missions en fonction d'une « logique de métier » :

- **La SWL, Société wallonne du Logement**, assure principalement la tutelle, l'audit, la coordination et l'aide au financement de 64 sociétés de logement de service public (SLSP), qui gèrent un important parc de logements sociaux locatifs ;
- **La SWSC, Société wallonne du Crédit Social**, octroie des prêts hypothécaires et à tempérament ;
- **Le FLW, Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie** (née au sein du mouvement associatif et coopératif), octroie des prêts hypothécaires et à tempérament et gère un parc de logements sociaux locatifs, essentiellement destinés à des familles nombreuses. Il assure aussi la coordination, le contrôle et le conseil des organismes de logement à finalité sociale (agences immobilières sociales, régies des quartiers et associations de promotion du logement).

Les services visant à développer le logement social, fournis par ces sociétés faitières et toutes les autres structures liées au logement social diffèrent par leurs missions spécifiques. Le tableau récapitulatif suivant cite les organismes principalement compétents pour chaque mission et chiffre leurs activités essentielles (années 2011 ou 2012). Chaque organisme fait l'objet d'une description détaillée dans le chapitre suivant¹.

¹ Les données servant de base aux descriptions des organismes mentionnés, sont issues de : leurs rapports d'activité annuels (2012) ; leurs sites internet ; la législation en vigueur (notamment le CWLHD ; les circulaires relatives à l'ancrage communal, etc.) ; leurs statuts.



Tableau 1 : aperçu chiffré des principaux services visant à développer le logement social

Services et missions	Organismes principalement concernés en chiffres
<p>Location de logements sociaux en tant que propriétaire</p>	<p>- La SWL via 64 SLSP, gère la location de 101 000 logements sociaux, soit 6% de la population wallonne, appartenant aux catégories socioprofessionnelles les plus faibles, avec une proportion croissante d'inactifs. Cette situation sociale fragilise financièrement les organismes concernés et provoque la stigmatisation des usagers et des quartiers.</p> <p>- Le FLW gère la location de 1 011 logements, pour 80% occupés par des familles nombreuses (au moins 3 enfants et/ou personnes âgées).</p> <p>Plus de 38 000 ménages sont en attente d'un logement social. Les loyers sont fonction des revenus des locataires. Le faible pourcentage de logements locatifs sociaux en comparaison avec d'autres pays européens, peut s'expliquer par l'accent mis en Belgique, sur la propriété privée du logement, pour laquelle des aides spécifiques sont accordées.</p>
<p>Octroi de prêts hypothécaires sociaux pour acquisition de logement et de prêts à tempérament pour travaux spécifiques (économies d'énergie...)</p>	<p>- La SWCS propose des prêts hypothécaires à taux fixe réduit, dont le degré de réduction dépend de la commune où se situe le logement. Les prêts à tempérament économiseurs d'énergie sont à taux 0%. 22 158 crédits sont en cours pour un capital à rembourser de près d'un milliard d'euros environ (taux de contentieux : 2,70%).</p> <p>- Le FLW propose le même type de prêts, destinés aux familles nombreuses. 17 576 prêts sont en cours dont le solde est égal à un milliard d'euros environ.</p> <p>71% des familles ont un revenu précaire, 25,49% un revenu modeste et 35% sont des familles monoparentales.</p>
<p>Primes spécifiques (réhabilitation, démolition, acquisition, construction, déménagement, garanties et assurances...)</p>	<p>La DGO4, une des Directions générales opérationnelles de la RW, accorde chaque année environ 30 000 primes, auxquelles s'ajoutent des primes accordées par les provinces wallonnes, selon leurs politiques spécifiques.</p>
<p>Création de logements locatifs ou acquisitifs</p>	<p>- En 2012, 414 logements ont été mis en chantier par les SLSP, avec approbation de la SWL.</p> <p>- 59 nouveaux logements sont finalisés par le FWL.</p>
<p>Intermédiation entre propriétaires-bailleurs et locataires sociaux</p>	<p>Fin 2011, 25 agences immobilières sociales (AIS) gèrent ensemble un parc de 3 647 logements. 13 848 ménages étaient en attente d'un logement auprès d'une AIS. Globalement, la demande est en progression constante.</p>
<p>Gestion de logements de transit, d'insertion, d'urgence, maisons d'accueil</p>	<p>Durant l'année 2011, 201 logements de transit ont été gérés par les 23 associations de promotion du logement (APL) et 616 ménages en ont bénéficié.</p>
<p>Animation de quartiers ; préformations de stagiaires au sein des quartiers</p>	<p>1 221 stagiaires ont été suivis pendant l'année 2011 par 32 régies des quartiers.</p>

D'une manière générale, la **politique d'attribution** de logements locatifs, de prêts sociaux hypothécaires ou à tempérament, d'aides et de primes spécifiques est principalement conditionnée par la hauteur **des revenus**, le **nombre de personnes du ménage** et par le fait que le demandeur ne possède pas d'habitation. D'autres critères de priorité (urgences



sociales, etc.) peuvent aussi intervenir.

Les trois sociétés « faîtières » sont aussi impliquées dans la poursuite de projets pilotes, expérimentaux, innovants ou dans des programmes spécifiques (personnes handicapées, environnement...).

La SWL réalise actuellement en outre un « cadastre du logement » en vue de la planification et budgétisation des travaux à réaliser en matière de logement.

L'ancrage communal est assuré du fait que **ce sont les communes** qui sont chargées d'élaborer des programmes communaux d'actions en matière de logement, et ce, en concertation avec les divers organismes impliqués dans le secteur du logement social.

Les trois tableaux suivants, résument l'implication des acteurs du logement social selon trois axes principaux : la création de logement, la gestion locative et l'accès à la propriété ; l'accompagnement social, l'inter-médiation et l'animation ; la planification, la recherche, le développement, le conseil, le contrôle et le financement.



Tableau 2 : implication des acteurs du logement social

Axe 1 : La création de logement, la gestion locative et l'accès à la propriété									
Missions des acteurs du logement social	SWL	SLSP	FLW	SWSC	DG04	AIS	APL	Régie des quartiers	Communes, CPAS
Gestion locative de ses propres immeubles		X	X (fam. nombr.)				X		X
Gestion logements de transit et d'insertion		X					X		
Prêts sociaux			X (fam. nombr.)	X					
Primes spécifiques					X				
Création/rénovation de logements		X	X				(x)		X
Relations possibles aux CLT (Community Land Trust)		Création	Création	Création			coord. évent.		

Axe 2 : L'accompagnement social, l'intermédiation et l'animation									
Missions des acteurs du logement social	SWL	SLSP	FLW	SWSC	DG04	AIS	APL	Régie des quartiers	Communes, CPAS
Accompagnement social		X				X	X	X	X
Intermédiation propriétaires - locataires		X (rare)				X	X		
Animation de quartiers et insertion sociale								X	



Axe 3 : La planification, la recherche, le développement, le conseil, le contrôle et le financement.

Missions des acteurs du logement social	SWL	SLSP	FLW	SWSC	DG04	AIS	APL	Régie des quartiers	Communes, CPAS
Plan d'ancrage communal	assist. et avis	concentration	concentration		avis	concentration	concentration	concentration	X
Cadastre du logement	X	X							
Tutelle, conseil, coordination, assistance, audit, contrôle et financement	Vis-à-vis SLSP		VàV des AIS, APL, Régies						
Services de conception, de montage et de suivi de projets immobiliers pour autres acteurs publics		X							
Projets pilotes, novateurs expérimentaux, spécif.	X		X	X			X		



2 Les structures de droit public

2.1 Société wallonne du Logement (SWL)

Société wallonne du Logement Rue de l'Ecluse 21 6000 Charleroi Tél. : 071 20 02 11 Email : info@swl.be Site : http://www.swl.be/	La SWL est un organisme wallon d'intérêt public . Elle est constituée sous forme de société anonyme. En vertu du décret du 15 mai 2003, le capital est détenu majoritairement par la Région et, à concurrence de 75% au moins, par des personnes morales de droit public.
--	--

2.1.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Principal opérateur institutionnel de la politique du logement public en Wallonie, la SWL assure, pour le compte du Gouvernement wallon, vis-à-vis **des 64 sociétés de logement de service public (SLSP)**

- leur tutelle, ainsi que conseil et assistance administrative, financière et technique (y compris en matière de gestion de marchés).
- **leur audit.**

Via les 64 SLSP, elle **coordonne** :

- le développement et la **gestion locative** d'un parc de 101.000 logements publics (principalement sociaux et moyens).
- **la création de logements destinés à l'acquisition, permettant l'accession des ménages à la propriété de leur logement, à des conditions sociales.**

Avec les SLSP elle poursuit la réalisation du projet "**cadastre du logement**" (un outil de gestion prévisionnelle de la politique immobilière publique (planification et budgétisation des travaux ; détermination des priorités).

Via les 64 SLSP et leurs référents sociaux, **elle coordonne l'accompagnement social** des usagers du logement public selon trois axes d'orientation : la pédagogie de l'habiter² ; la lutte contre les impayés et le soutien au relogement.

Elle concrétise **l'aide au financement** du logement.

Que ce soit en construction ou en rénovation, les **programmes d'investissement** des SLSP sont, dans leur grande majorité, financés par le **budget de la Région wallonne**.

Certains programmes sont financés en tout ou partie par les fonds propres des Sociétés de Logement de Service Public.

La SWL, en tant que **banquier des SLSP** et intermédiaire entre la Région wallonne et les dites sociétés, met à la disposition de ces dernières plusieurs types de financement pour la réalisation de leurs opérations immobilières. Ces aides sont octroyées à certaines conditions et dans la limite des budgets disponibles.

2 La pédagogie de l'habiter consiste à mettre en place un accompagnement visant à assurer l'appropriation du logement par le locataire en recourant aux divers instruments de l'intervention sociale en vue de responsabiliser les personnes.



La SWL participe aussi à des **projets pilotes**, des **programmes spécifiques**, innovants ou expérimentaux, tels que par exemple :

- la réalisation de logements adaptés ou adaptables pour personnes handicapées.
- la création de réseaux de chaleur à énergie durable pour des ensembles de logements publics.
- l'intégration d'œuvres d'art dans des ensembles de bâtiments.
- l'intégration de la biodiversité.
- la réhabilitation de quartiers.
- l'investissement dans des logements en éco-constructions et dans des éco-quartiers via des sociétés partenaires.
- Le développement de « Community Land Trust ».

2.1.2 Législation applicable, organisation

La SWL exerce ses missions selon les orientations définies dans le **Code wallon du Logement et de l'Habitat durable** (art. 86 à 129) et dans le Contrat de gestion conclu avec le Gouvernement, d'une durée de 5 ans.

Outre les 13 membres du CA qui sont nommés par le Gouvernement wallon pour 5 ans renouvelables, 2 commissaires du Gouvernement, un Inspecteur général de la DG04 et le Directeur général de la SWL y siègent également.

2.1.3 Sources de financement et business model

Sources de revenus

- les subventions, les dotations en capital et les crédits inscrits au budget régional ;
- les ressources liées à ses activités ;
- le produit des emprunts que la SWL est autorisée à émettre, à contracter ou à gérer (notamment les programmes d'investissement) ;
- le produit des sanctions financières imposées aux SLSP ;
- diverses autres ressources, dont notamment les cotisations des SLSP qui rémunèrent partiellement les services prestés par la SWL. En 2012, la cotisation forfaitaire s'élevait à 53 € par logement.

Le fonctionnement de la SWL a été couvert par une subvention de 8.644.960 en 2012.

Garanties

Le contrôle de la situation financière et des comptes annuels de la SWL est confié à un Réviseur et à un représentant de la Cour des comptes qui agissent collégalement.

Le comité d'audit, émanation du CA, a pour mission d'organiser les audits des SLSP et de la SWL.

Le risque de taux de la SWL

L'impact d'une différence de 15pb (0,15%) dans le taux d'intérêt moyen obtenu sur les placements ou consenti sur les dettes financières dans l'hypothèse la plus défavorable, à savoir une diminution sur les produits de placement et une augmentation des charges financières sur emprunts, s'élèverait à 1,38 millions €, soit 8 % du budget de fonctionnement³ (donné à titre indicatif en tant qu'ordre de grandeur, car ni les produits des placements, ni les charges des emprunts n'interviennent dans le budget de

³ Comptes annuels 2012 de la SWL, tels que déposés à la BNB



fonctionnement de la SWL. Ils interviennent uniquement dans la gestion financière des programmes d'investissements).

Organisation

Au 31/12/2012, la SWL comptait 225 agents.

2.1.4 Activités des SLSP coordonnées par la SWL

Gestion locative de logements

Les 100.790 logements **gérés par les SLSP** fin 2011 se répartissent comme suit :

- 99 634 logements sociaux
- 822 logements moyens
- 20 logements d'insertion
- 12 logements de transit
- 301 logements à loyer d'équilibre (logements sociaux qui sont donnés en location "à la valeur du marché locatif" dans le cadre d'un bail non soumis aux règles du logement social)
- 1 logement étudiant

Conformément au Code wallon du Logement et de l'Habitat durable (CWLHD), les SLSP **ont la possibilité de prendre en location ou en gestion des logements** ou des bâtiments privés pour les affecter au logement social (tout comme les AIS ou les APL ; voir ci-dessous), et ce de manière complémentaire aux dispositifs des AIS : certaines communes ne disposent pas d'AIS, la prise en gestion opérée par les SLSP peut être étendue à d'autres ménages que ceux considérés comme précarisés ou aux revenus modestes (seul public cible envisageable pour les AIS).

Jusqu'en 2010, la prise en gestion de logements privés par les SLSP demeurait toutefois marginale⁴ et représentait 1 963 logements **que leurs propriétaires mettaient volontairement à la disposition des SLSP** (dont près de 600 appartiennent à la SWL). La volonté de la RW est de développer sensiblement ce mécanisme de prise en gestion pour permettre d'augmenter l'offre de logements sur le marché locatif (logements anciennement inoccupés).

Une SLSP peut demander l'intervention de la SWL en vue de réhabiliter et restructurer de biens privés, qui seront ensuite pris en gestion. Sauf cas particulier, cette intervention peut aller jusqu'à 52.000€ par logement créé, restructuré ou réhabilité, pour moitié sous la forme d'un prêt et pour l'autre moitié sous la forme d'une subvention (Arrêté du Gouvernement wallon du 21/02/2013).

Le nombre de ménages candidats-locataires en attente d'un logement public s'élève au 31/12/12 à **37.983**. Les revenus moyens des candidats-locataires s'élèvent à 10.697 €, ce qui correspond aux revenus des **ménages dits en état de précarité**.

Le nombre élevé de candidatures s'explique par la persistance des difficultés rencontrées par les ménages jouissant de revenus modestes pour trouver, sur le marché privé, un logement conforme à leurs besoins et à leurs moyens ainsi que par les évolutions sociologiques (réduction de la taille moyenne d'un ménage) et démographiques (vieillesse de la population).

4 Conseil d'Administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, *Sociétés de logement de service public : vers un équilibre financier du secteur. Réflexions sous le prisme de la nécessaire mixité sociale*, 7/09/2010, p. 46



En 2011, 6.601 logements ont été libérés et attribués à de nouveaux locataires, soit un taux de rotation de 6,84%. Cela représente, statistiquement, près d'une attribution pour cinq demandes en attente d'obtention d'un logement public.

Le secteur du logement locatif public offre un logement à 96.503 familles (soit 207.920 personnes logées), représentant **6 % de la population wallonne**.

Les locataires sociaux appartiennent aux catégories socio-économiques les plus faibles (avec **une proportion croissante d'inactifs** représentant en 2011, 78,54% des locataires sociaux : 30% de pensionnés, 25% de chômeurs et 6% de bénéficiaires de revenu minimum d'intégration). Cette situation et cette évolution sont notamment à la source de difficultés financières, par la faiblesse des ressources générées par les recettes locatives et sociales, par la stigmatisation des quartiers et des bénéficiaires de logements sociaux.

- Revenu moyen des ménages locataires sociaux en 2011 : 15.945€ ;
- **Loyer mensuel moyen dans le secteur du logement social, en 2011 : 237€.**

Réalisation de travaux

L'ensemble des **marchés de travaux** effectués par les SLSP et passés avec l'approbation de la SWL s'élève à **228,9 millions d'euros en 2012**. Les investissements en création de logements atteignent 50,5% du total (le solde des marchés de travaux étant consacré aux équipements, rénovations, achats de terrains, travaux dans les sièges sociaux, etc.).

En 2012, 414 logements ont été mis en service (390 destinés à la location et 24 destinés à la vente) et 969 logements ont été mis en chantier.

Financement des SLSP par la SWL

L'aide à l'investissement en logement se concrétise par :

- **des subventions** que la SWL perçoit et rétrocède aux SLSP en fonction du rythme de liquidation des programmes ; ces subventions non remboursables consistent en des montants forfaitaires adaptés à la typologie des logements (nombre de chambres), construits, acquis et rénovés. Pour les opérations de *construction*, les montants forfaitaires sont de 65.000€ pour les logements d'une chambre, 84.500€ pour les logements de deux ou de trois chambres et 104.000€ pour un logement de 4 chambres ou plus (Arrêté du Gouvernement wallon du 23/03/2012). Pour les logements passifs la subvention est augmentée de 10.000€ (maison individuelle) ou de 5.000€ par logement (immeubles à logements multiples). La subvention est également augmentée de 2.000 à 3.000€ pour des logements adaptables (logement accessible pouvant être aisément transformé en logement adapté aux besoins spécifiques d'une personne à mobilité réduite).
- **des prêts** levés par la SWL au bénéfice des SLSP. Les taux de subvention varient de 40 à 90 %, la SLSP doit pouvoir financer le complément qui représente de 10 à 60 % du montant d'une opération d'acquisition, de construction ou de rénovation. Si la société ne dispose pas de fonds propres ou souhaite affecter ces derniers à d'autres dépenses, elle peut bénéficier d'un prêt complémentaire. Il en est de même pour les avances nécessaires aux travaux pour imprévus ou cas de force majeure. Les emprunts, **garantis par la Région, sont levés par la SWL** et consentis au taux du marché.



- **des programmes d'investissements spécifiques** tels que le PIVERT ou le PEI (Programme Exceptionnel d'Investissement) :
 - Le programme PIVERT concerne la **rénovation énergétique** des logements. Il cible les logements les plus énergivores et vise à atteindre le maximum d'efficacité énergétique des habitations afin de diminuer les charges des locataires (chauffage, électricité,...) et d'améliorer leur confort énergétique. La performance visée est supérieure à celle prévue par la norme de Performance énergétique des Bâtiments (PEB). Son **budget est de 400 millions** d'euros échelonnés en quatre ans, constitués par un prêt de 100 millions € consenti à la SWL par la Banque de développement du Conseil de l'Europe et par 300 millions € de financement alternatif prévus dans le plan Marshall 2.Vert de la Région wallonne.
 - Le Programme Exceptionnel d'Investissement (PEI) est un vaste programme de revalorisation du parc locatif social wallon et portait sur des travaux de stabilité, d'étanchéité, d'équipement et de sécurisation de plus d'un tiers du parc locatif. **Plus d'un milliard** d'euros a été engagé sur la période 2004-2009.

La répartition du financement se présente comme suit :

- subsides : 125,6 millions €, soit 54,8 %
- prêts aux SLSP : 72,3 millions €, soit 31,6 %
- disponibilités des SLSP : 31 millions €, soit 13,6 %.

La part à charge des SLSP, directe (disponibilités) ou étalée dans le temps (prêts) représente 44,6 % des investissements. La part réellement subsidiée, soit 54,8 %, est en hausse par rapport à 2011 (51,4 %).

Si la SWL est un opérateur technique qui supervise, pour le compte du Gouvernement wallon, les divers programmes d'investissements en logement locatif public, c'est **aussi et surtout un opérateur financier** qui exécute, pour le compte du Gouvernement wallon, les opérations de financement des investissements. Les montants relatifs aux opérations financières sont proportionnellement beaucoup plus importants que les montants relatifs au fonctionnement.

Au 31/12/2012, le total du bilan de la SWL est égal à 4.013.332.270€.

Les dettes financières de la SWL atteignaient les 2,5 milliards € au passif, les avances aux SLSP 2,9 milliards € à l'actif.

Les valeurs disponibles et placements de trésorerie 689 millions €.

2.2 Les 64 Sociétés de Logement de Service Public (SLSP)

Les 64 sociétés de logement de service public	Les sociétés de logement sont des personnes morales de droit public constituées sous la forme de société coopérative à responsabilité limitée. Le capital des sociétés de logement est détenu majoritairement par des personnes morales de droit public.
--	--

2.2.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

- **Gérer et louer** des logements aux personnes les plus précarisées et aux revenus moyens.
- **Construire** des logements destinés à la location ou à la vente.
- **Acquérir et rénover** des logements en vue de les louer.
- **Accueillir et informer** les candidats-locataires et locataires et leur offrir un accompagnement social.

Conformément à l'article 131, 8°bis du CWLHD, les SLSP peuvent aussi, dans le respect de la réglementation des marchés publics, offrir des **services de conception, de montage et de suivi de projets immobiliers** aux autres acteurs publics.

2.2.2 Législation applicable, organisation

L'ensemble des règles qui régissent les activités et le fonctionnement des SLSP sont définies dans le **Code wallon du Logement et de l'Habitat durable** (Articles 130 à 174bis) et ses arrêtés d'exécution ainsi que dans les statuts de chacune des sociétés.

Outre une AG et un CA, un **Comité d'attribution des logements** est institué au sein de chaque société.

La gestion journalière de la société est assurée par un Directeur-gérant.

Un **Comité consultatif des locataires et des propriétaires** est institué auprès du Conseil d'administration de chaque société.

Les SLSP sont agréées par la SWL et sont soumises à son pouvoir de contrôle. La tutelle de la SWL vis-à-vis des sociétés de logement est d'ordre administratif, technique et financier.

L'article 162 du Code wallon du logement prévoit que des contrats d'objectifs doivent être conclus entre la SWL et les Sociétés de logement (qui visent notamment l'accueil et l'accompagnement social des locataires et des candidats-locataires, la gestion de la société, la formation continue, l'information et la communication).

2.2.3 Sources de financement et business model

Les moyens financiers d'une société de logement sont notamment :

- les ressources liées à leurs activités (loyers, ventes d'immeubles).
- leurs fonds propres.
- les emprunts contractés auprès de la SWL ou avec son autorisation.
- les subventions accordées par la SWL ou la Région.

Le financement des SLSP par la SWL (emprunts ou subventionnement) est explicité dans la présentation de la SWL (voir ci-dessus).

2.3 La Société wallonne du Crédit Social (SWCS)

<p>Société wallonne du Crédit Social Rue de l'Ecluse, 10 6000 Charleroi Tél. : 0800/25 400 Email : contact@swcs.be Site : http://www.swcs.be</p>	<p>La Société wallonne du crédit social a la forme d'une société anonyme de droit public.</p> <p>Le code wallon du logement prévoit que la RW doit détenir au moins 75 % du capital de la société.</p>
--	--

2.3.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

La Société wallonne du crédit social (SWCS) est un organisme officiel qui, avec le soutien du Gouvernement wallon, **octroie des prêts hypothécaires et à tempérament** à des conditions avantageuses pour acheter, construire, rénover ou encore pour améliorer la performance énergétique d'un logement situé en Wallonie.

La SWCS propose **trois formules de prêt hypothécaire social** « Habitat pour Tous » pour acheter, construire et rénover : HT, HT+ et HT vert :

- Les **taux** octroyés, fixes et non révisables, sont **garantis sur 30 ans** et les 3 formules sont agrémentées de **ristournes de taux** (pouvant aller jusqu'à 2,20 %) ou d'un capital à 0 % allant de 20.000 à 40.000 € pour travaux pendant les 8 premières années de remboursement du prêt. Une réduction de taux additionnelle est également prévue en cas d'achat d'un logement social.
- Les réductions de taux qui seront appliquées **dépendent de la commune** dans laquelle se situe le logement que le candidat emprunteur souhaite acheter, faire construire ou rénover (communes à forte pression immobilière, communes où l'état du logement est généralement moins bon...).
- Ces prêts sont octroyés **sous certaines conditions et en fonction de plafonds à ne pas dépasser** : revenus maximum, capacités de remboursement minimales, valeur vénale maximale du logement, durée entre 10 et 30 ans, remboursement avant l'âge de 70 ans, occupation obligatoire du logement, etc.

Les prêts peuvent aussi être proposés pour le remboursement de dettes onéreuses contractées aux mêmes fins (rachat de créance) lorsqu'un emprunteur n'est plus en mesure de rembourser son prêt (le but poursuivi étant de l'aider à garder son logement).



La SWCS propose aussi un prêt à tempérament accordé exclusivement pour financer des travaux économiseurs d'énergie : l'**écopack** à 0% d'intérêt « pour tous » (prêt de 2.500,00 à 30.000,00€).

Parmi ses missions figure aussi **la promotion de l'expérimentation et de la recherche** en matière de crédit social hypothécaire.

22 guichets sont agréés pour proposer du crédit social. Ils peuvent agir soit en tant que courtier pour la SWCS, soit en tant que prêteur. Dans ce dernier cas, les fonds nécessaires étant le plus souvent mis à la disposition des guichets par la SWCS sous la forme d'avances remboursables. Certains guichets ont des antennes situées dans de plus petites localités.

2.3.2 Législation applicable, organisation

Les missions de service public de la SWCS ont été définies dans le décret du 15/05/2003 (M.B. du 1^{er} juillet 2003) modifiant le Code wallon du logement.

Ses orientations stratégiques sont définies dans un contrat de gestion d'une durée de cinq ans établi entre la RW et la SWCS.

Tant la SWCS que les guichets du crédit social sont soumis – en tant qu'entreprises hypothécaires – aux dispositions de la loi du 4 août 1992. Ils doivent être inscrits auprès de la FSMA, l'organe de contrôle des organismes financiers, avant de pouvoir octroyer des prêts hypothécaires.

D'autres organes de contrôle existent : le Gouvernement wallon (représenté par deux commissaires), le contrôle révisoral, le SPF Economie (concernant les écopacks à 0% - crédit à la consommation), le comité d'audit de la SWCS.

2.3.3 Sources de financement et business model

Le contrat de gestion prévoit que les activités de la SWCS sont financées par une **dotacion en capital** calculée de manière à **couvrir intégralement le différentiel d'intérêts** entre le taux de financement et le taux des crédits, **les commissions versées** aux guichets, etc. Un nouveau contrat de gestion est attendu pour 2013.

Bilan (au 31/12/2012)

Le total du bilan fin 2012 est de 3 008 266 088€, avec un bénéfice de 8 265 145€.

Capital

Capitaux propres : 172 744.897€, dont :

- 15 775 043€ de capital social de la SWCS représenté par 63.100 actions (63.099 détenues par la RW et une par l'Association du logement social (ALS)).
- 79 684 135€ de réserves.
- 77 285 718€ de subsides en capital.

Les subsides en capital inscrits au passif diminuent au fur et à mesure que l'actif baisse de valeur (dépréciation de valeur actée annuellement sur l'actif).



La dotation annuelle en capital pour la SWCS, prévue au budget de la Région wallonne (30.500.000€ en 2012) est destinée à couvrir :

- Le différentiel de flux d'intérêts entre les actifs et passifs de la SWCS ;
- Les commissions versées aux guichets courtiers ;
- un montant destiné à couvrir les pertes encourues sur la production (dossiers courtiers) de l'année ;
- Le coût des réductions de taux « Habitat pour Tous ».

Le solde positif (de 8 233 410€ en 2012) sert de complément ou d'avance sur les dotations futures, selon les décisions prises par le Gouvernement wallon.

Financement (dettes et emprunts)

Pour exercer son activité, outre l'octroi de subsides en capital par la RW, la SWCS **emprunte sur le marché des capitaux** via des appels d'offres avec la **garantie de la RW**. Les fonds levés servent à financer les prêts aux particuliers lorsque le guichet est courtier et les avances aux guichets lorsque le guichet est prêteur. Compte tenu de la durée des opérations sous-jacentes, la SWCS est engagée dans des positions à très long terme.

Le total des dettes inscrites au passif du bilan au 31/12/2012 se chiffre à 2 830 767 671€, dont 92% environ est constitué d'emprunts obligataires et d'emprunts auprès d'organismes de crédit.

La SWCS est à la recherche de sources alternatives de financement.

La demande du secteur public, en termes de besoins de liquidités, est très grande et principalement orientée vers le secteur bancaire. Dans le contexte de crise financière qui perdure depuis quelques années, l'accès aux emprunts bancaires classiques auxquels la SWCS avait généralement recours pour financer ses activités est devenu plus difficile : manque de liquidités, durée des prêts plus courte, marges bancaires élevées,...

Les banques éprouvent de plus en plus de **difficultés à répondre aux besoins d'emprunts à long terme**, en raison notamment des exigences financières qui leur sont imposées au travers des accords de Bâle III. Elles sont tenues de renforcer et d'améliorer la qualité de leurs fonds propres, ce qui se traduit entre autres par la couverture de tous les engagements auprès de leurs clients, impliquant des besoins de liquidité croissants.

La **CEB (Banque de développement du Conseil de l'Europe** – The social development bank in Europe - <http://www.coebank.org>) concourt à la réalisation de projets d'investissement à caractère social en faveur de la cohésion sociale en Europe, au travers de trois lignes d'action sectorielle à savoir, le renforcement de l'intégration sociale (dont le logement), la gestion de l'environnement et le soutien aux infrastructures publiques à vocation sociale.

La CEB ne reçoit aucune aide, subvention ou contribution budgétaire des États membres pour le financement de ses activités. Ses ressources nécessaires sont levées sur les marchés de capitaux internationaux sous forme d'emprunts.

En 2012, le Gouvernement wallon a autorisé la SWCS à contracter, **sous la garantie de la RW**, un emprunt d'un montant de 105 millions d'euros destiné à financer ses activités auprès de la



CEB (accessibilité au crédit sur des durées plus longues et à un coût inférieur à celui offert par les banques « classiques »). Conformément au règlement des prêts de la CEB, la quotité de *financement* par la CEB ne peut excéder 50 % du projet éligible. Dès lors, la SWCS veille, au travers de sa gestion du projet, à ce que le prêt de 105 millions d'euros accordé couvre bien un minimum de 210 millions de la production éligible pour la période 2012-2014.

*Note : la SWL effectue aussi des emprunts auprès de la CEB.

Autres financements

L'ensemble de coûts engendrés par la mesure « écopack » est pris en charge par le budget de la RW.

Activités et risques associés

Les données fin 2012 :

- 2.833.441.678€ inscrits au bilan en créances commerciales (cpt 290 et 40) ;
- 22.158 crédits en cours pour un montant de capital à rembourser de 979.025.313€
- 780 plans d'apurement en cours (plans accordés sous certaines conditions lorsqu'un emprunteur rencontre des difficultés à rembourser son crédit).
- 366 dossiers contentieux parmi les 780 plans d'apurement (les dossiers sont considérés comme contentieux lorsqu'ils présentent au moins trois mois de retard cumulés).
- Le taux de contentieux comptabilisé par la SWCS en 2012 est de 2,70 % contre 3,00 % en 2011. Cette baisse est le fruit d'actions spécifiques menées depuis quelques années.
- 3.000 dossiers par an représentent la production moyenne annuelle de la SWCS en termes de prêts hypothécaires classiques. Outre ces prêts classiques, la SWCS vise l'octroi de 3.000 écopacks en annuellement (ce qui implique l'engagement de personnel supplémentaire).

Garanties, Sécurité

- L'emprunteur cotise pour 0,02% du montant du prêt hypothécaire à un fonds de garantie auprès de la RW. Ce fonds intervient dans la perte subie par l'organisme prêteur à la suite de la vente forcée d'un bien.
- Les pertes éventuelles sur l'octroi de prêts à tempérament « écopacks » sont aussi couvertes par la RW.
- Une réserve indisponible est alimentée jusqu'à obtenir un ratio de fonds propres (hors subsides en capital) de 4% par rapport à l'encours net des créances hypothécaires (prêts directs et avances aux guichets).

Organisation, collaborateurs

Fin 2012, la SWCS comptait au total 101 collaborateurs (contre 75 en 2011).

2.4 La Direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DG04)

La Direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie Site : http://dgo4.spw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/Lo	S.O.
--	------



2.4.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

La DGO4 gère l'octroi d'aides et de primes spécifiques au logement en Région wallonne. Les publics auxquels s'adressent ces primes ainsi que les conditions d'octroi, sont spécifiques à chaque type de prime, dont voici la liste :

- Prime à la réhabilitation en faveur des propriétaires.
- Prime pour le remplacement des menuiseries extérieures.
- Prime à la restructuration : elle aide à réaliser des transformations importantes dans un logement améliorable ou à créer un logement à partir d'un bâtiment non résidentiel.
- Prime à la réhabilitation en faveur des locataires : aide financière pour entreprendre des travaux qui améliorent un logement pris en location dans le cadre d'un bail à réhabilitation entre le locataire et le propriétaire.
- Assurance gratuite contre la perte de revenus : il s'agit d'une assurance souscrite, pour le propriétaire et aux frais de la Région wallonne par celle-ci, sous certaines conditions. Elle permet le remboursement du prêt hypothécaire si le propriétaire perd son emploi ou se trouve en incapacité de travail.
- Garantie octroyée au remboursement de prêts hypothécaires : l'objectif est de permettre à des emprunteurs qui ne disposent pas assez de fonds personnels suffisants, de bénéficier d'un prêt, la Région wallonne s'engageant à intervenir dans la perte subie par l'organisme prêteur sur la partie du prêt dépassant 70 % de la valeur vénale du logement (sous certaines conditions).
- Prime à l'acquisition : aide financière, d'un montant forfaitaire de 745 EUR, pour un logement - existant ou neuf - acheté dans le secteur public situé en Wallonie. Il s'agit, par exemple, d'une maison vendue par une SLSP, par une commune, par un C.P.A.S., par la Poste, par la S.N.C.B...
- Prime à la construction.
- Prime à la démolition.
- Allocation de déménagement et de loyer (AdeL) : l'allocation de déménagement est destinée aux personnes se trouvant dans l'une des trois situations suivantes : évacuation d'un logement reconnu inhabitable ou surpeuplé pour prendre en location un logement salubre ; personne handicapée quittant un logement inadapté pour louer un logement salubre et adapté ; personne sans abri devenant d'un logement salubre.
- Prime à la création de logements conventionnés : en contrepartie de la prime régionale, le propriétaire bénéficiaire loue un logement nouvellement construit, acquis ou rénové, à des conditions sociales via un opérateur immobilier (prioritairement social : SLSP, AIS, FLW, SWL,...).

2.4.2 Sources de financement et business model

En 2012, la DGO4 a accordé 18 primes à la démolition, 20 primes à la construction, 198



primes à l'acquisition, 8.563 primes à la réhabilitation, 23.160 primes double vitrage, 1.001 allocations de déménagement et de loyer et 1.525 assurances gratuites contre la perte de revenus. L'ensemble est financé par les budgets de la RW.

2.5 Le Conseil supérieur du logement

Conseil supérieur du logement Rue des Brigades d'Irlande, 1 5100 Jambes Email : info@conseilsuperieurlogement.be Site : www.conseilsuperieurlogement.be	Statut public
--	---------------

2.5.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Le Conseil supérieur du logement assume trois fonctions principales : le conseil, l'information et la recherche.

Conseil

Sa mission première consiste à apporter un éclairage avisé pour la mise en œuvre de la politique du logement. Ses missions ont été renforcées en 2003 lui donnant un véritable rôle de **conseiller du Gouvernement wallon**.

Information

Il s'agit d'améliorer la connaissance sur le logement et à donner des informations compréhensibles et exploitables par tous sur le logement et ses enjeux, notamment : constituer des bases de données sur le logement, état du marché, qualité et quantité - ainsi que sur la politique du logement ; développer et diffuser des connaissances en matière de logement ; élaborer et publier des études.

Recherche

Sur base du diagnostic de la situation existante, le Conseil "cherche pour mieux agir" et prépare le logement de demain. En ce sens, il élabore notamment des analyses prévisionnelles sur les besoins en logement.

2.5.2 Législation applicable, organisation

Les missions décrétales du Conseil sont définies par l'article 200 du Code wallon du logement.

Les membres sont élus pour cinq ans et sont des acteurs du logement dans toutes ses dimensions : opérateurs créés en application du Code wallon du logement et de l'habitat durable (SLSP, organismes d'intérêt public ou à finalité sociale,...), pouvoirs locaux (communes, CPAS, provinces), représentants de la société civile (architectes, notaires, propriétaires, locataires,...) et d'universités.

2.6 Les prêts complémentaires des PROVINCES

Les 5 provinces wallonnes	S.O.
----------------------------------	------

2.6.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Les provinces accordent des aides au logement, primes et prêts qui sont variables de province en province. Certaines aides sont conditionnées à la situation socio-économique plus fragile des usagers/bénéficiaires, mais pas nécessairement.

Mentionnons à titre d'exemple, les aides accordées par la Province de Namur :

- prime pour l'insertion d'un logement dans un circuit locatif social, pour l'installation d'un chauffe-eau solaire ou pour la réalisation d'un audit énergétique.
- prêt complémentaire en vue de l'achat, la construction ou la rénovation énergétique d'un logement.
- soutien financier des initiatives locales en matière d'habitat permanent dans les équipements à vocation touristique.

2.6.2 Sources de financement et business model

Les primes, prêts et soutiens financiers accordés par les provinces, le sont généralement sur leurs fonds propres.



2.7 Les communes, les services communaux du logement, les C.P.A.S

<p>Les 262 communes wallonnes, aidées par le CRAC et représentées notamment par l'UVCW</p> <p>Centre Régional d'Aide aux Communes (CRAC) Allée du Stade, 1 5100 Jambes Tél. : 081/327 111 Email : info@crac.wallonie.be Site web : crac.wallonie.be</p> <p>Union des Villes et Communes de Wallonie Rue de l'Etoile, 14 5000 Namur Tél. : 081/240610 Email : commune@uvcw.be Site web : http://www.uvcw.be</p>	<p>S.O. concernant les communes.</p> <p>Le Centre Régional d'Aide aux Communes est un Organisme d'Intérêt Public créé au sein de la Région Wallonne. Il est doté de la personnalité juridique (assimilé à un organisme pararégional de type A).</p> <p>L'UVCW est une asbl qui a pour but de rassembler et de représenter tous les pouvoirs locaux de la Région wallonne.</p>
--	---

2.7.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

L'ancrage communal

Le Code Wallon du Logement et de l'Habitat Durable reconnaît la commune comme opérateur du logement et précise que les communes et CPAS fixent leurs objectifs et principes des actions à mener en vue de mettre en œuvre le droit à un logement décent.

Conformément à l'article 190, §2 du CWLHD, chaque commune dont le programme a été totalement ou partiellement approuvé par le Gouvernement est tenue de :

- disposer d'un **service communal du logement** notamment pour assurer une information coordonnée des citoyens sur les aides et les droits en matière de logement ;
- tenir un inventaire permanent des logements inoccupés au sens de l'article 80 ;
- tenir un inventaire permanent des terrains à bâtir ;
- tenir un inventaire permanent des bâtiments inoccupés appartenant à des personnes de droit public ;
- tenir un inventaire permanent des possibilités de relogement d'urgence ;
- adopter un règlement communal en matière d'inoccupation, disposant notamment de la taxation des immeubles inoccupés de moins de 5.000 m².

Chaque commune a pour mission **l'élaboration des programmes communaux d'actions** en matière de logement.



Le programme d'actions identifie, année par année, chaque opération, les maîtres d'ouvrage, les intervenants associés, les délais de réalisation, le nombre et le type de logements concernés, les modes de financement et les moyens à développer pour atteindre les objectifs définis.

Le programme communal d'actions est élaboré en concertation avec la RW, la Province, le CPAS, la SLSP desservant le territoire communal, le FLW et tout organisme à finalité sociale (avec l'assistance de la SWL). Les opérateurs agréés sont les maîtres d'ouvrage chargés de monter le projet et de le financer.

La DGO4 du SPW et la SWL remettent au Gouvernement wallon un avis sur les programmes communaux. Celui-ci adopte ensuite le programme régional d'aides (subventions) aux opérations de création de logements publics qui répondent aux objectifs et aux priorités de la politique régionale de logement et d'habitat durable. Ce programme donne les objectifs à atteindre quant à la qualité et l'efficacité des logements publics pour les prochaines années..

Au 31/12/2012, 219 des 262 communes wallonnes ont introduit un programme d'actions, comportant 631 opérations projetant la création de 4 233 logements.

Les communes ne disposant pas, sur leur territoire, de 10% de logements publics ou subventionnés devront proposer en priorité dans leur programme d'actions, la création de logements sociaux locatifs.

Les communes, CPAS et régions autonomes peuvent créer des logements sociaux locatifs. Propriétaires de ces logements, elles en confieront la gestion à la SLSP de leur ressort territorial.

Les logements acquis et rénovés par le FLW au profit de familles nombreuses en collaboration avec les communes dans le cadre d'un régime dénommé « aide locative » sont comptabilisés dans le parc de logements publics et subventionnés. Il en est de même pour les logements de propriétaires privés pris en gestion par des AIS, APL ou SLSP.

Le financement régional met l'accent sur les performances énergétiques – supérieures à celles prescrites dans le Code wallon de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, du Patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) -, l'équipement, le parachèvement, le caractère durable des logements, la mixité sociale et fonctionnelle des projets, leur capacité d'apporter une réponse à l'évolution socio-démographique et de réaliser l'intégration sociale des habitants.

Le programme d'ancrage communal 2014-2016 inclut parmi ses nouveautés :

- l'obligation pour les communes disposant de moins de 5% de logements publics d'obtenir auprès d'un opérateur de leur choix, la prise en gestion d'au minimum un nouveau logement privé par an.
- la possibilité de proposer l'acquisition ou la valorisation de terrains ou de bâtiments en vue de les rénover ou de construire des logements dans le cadre de mécanismes de type « Community Land Trust »⁵ (CLT), dont les logements ainsi créés seront assimilés à du logement public.

5 Ce concept est présenté de manière plus détaillée dans la partie IV du présent rapport (point 3.2).



- la volonté du Gouvernement de la RW, en vue de répondre au cas de rareté de disponibilité foncière, d'inviter les fonctionnaires délégués à faire usage de toutes les possibilités offertes par le CWATUPE pour s'écarter du plan de secteur.

Le Centre Régional d'Aide aux Communes (CRAC)

Le CRAC a été créé par le décret du 23 mars 1995 au sein de la RW pour répondre aux objectifs généraux suivants :

- apporter une solution structurelle à la problématique des déficits de trésorerie des Communes au moyen du Compte Régional pour l'Aide aux Communes. Le « Compte CRAC » ouvert depuis 1992, constitue un compte courant avec, au débit, les charges de dettes de trésorerie et d'emprunts d'assainissement et au crédit, les interventions communales et régionales. Les communes ou provinces confrontées à un déficit structurel peuvent obtenir un prêt d'aide extraordinaire à long terme via le compte CRAC, les charges du prêt étant partagées entre la Commune ou la Province et la Région.
- contribuer par une mission d'accompagnement et de conseil en matière de gestion financière à l'équilibre budgétaire durable des pouvoirs locaux.

De manière plus détaillée, ses principales missions consistent à :

- conseiller les Communes et les Provinces dans le suivi de leur plan de gestion conformément au décret du 3 juin 1993, tel que modifié ; aider à la gestion de leur trésorerie ; examiner les situations budgétaires des Communes et Provinces qui sollicitent l'accès au CRAC ;
- assurer le suivi des crédits et débits du CRAC et prendre toutes les mesures financières positives de gestion de solde du Compte ;
- délivrer des avis au Gouvernement sur la situation des Communes et Provinces et réaliser des missions que celui-ci lui demande d'exécuter ;
- **financer divers investissements :**
 - infrastructures sportives (de haut niveau),
 - infrastructures médico-sociales (hôpitaux, maisons de repos, centres pour handicapés) au bénéfice des Communes, Provinces, Intercommunales, CPAS, associations chapitre XII, des ASBL et des sociétés à finalité sociale) ;
 - équipement touristiques ;
 - installations de gestion des déchets ;
 - **construction de logements sociaux et moyens (via les SLSP) ;**
 - bâtiments publics et bâtiments scolaires ;
 - nouvelles constructions permettant l'amélioration de leur performance énergétique et des travaux de rénovation.

Le mécanisme de financement, dit de financement alternatif, a été uniformisé et simplifié (diminution du nombre d'étapes, principalement) de telle sorte que l'ensemble du rythme des investissements puisse être accéléré et que l'octroi de la promesse ferme de subside puisse être acquis dès l'accord sur le projet. Le demandeur peut alors procéder à l'adjudication en ayant une certitude de bonne fin de son dossier.

Sur le plan budgétaire, la globalisation des emprunts permet de bénéficier de taux concurrentiels sur les marchés financiers. Ceux-ci étant très versatiles, la globalisation des emprunts permet des opérations intéressantes face aux fluctuations des taux d'intérêts.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW)



Cette association sans but lucratif a pour objet :

- d'aider les pouvoirs locaux à remplir leurs missions au service des citoyens ;
- de les représenter et de défendre leur autonomie et leurs intérêts, y compris en leur qualité d'employeurs ;
- d'assurer la promotion de leur action par tout moyen adéquat ;
- d'assurer la promotion de la démocratie locale, y compris au-delà des frontières.

Ses membres effectifs sont les villes et communes de la Région wallonne. Ses membres adhérents sont les CPAS, zones de police, intercommunales et SLSP de la Région wallonne. Les cotisations payées par les membres sont égales par habitant à 0,5€ (CPAS et zones de police) ou 1,00€ (communes), ou encore 5,00€ par logement locatif (SLSP) ou 2.500,00€ pour les autres membres adhérents.

L'association défend les intérêts des administrations locales à tous les niveaux : régional, communautaire, fédéral et international, et ce, par les contacts étroits qu'elle entretient avec les Ministres, les membres de leur Cabinet, les Administrations et les Parlementaires. Régulièrement, les décideurs politiques et leurs collaborateurs consultent l'Union sur des textes en préparation.

Elle offre aussi une multitude de services à ses membres, tels que conseils et aides à la gestion dans de nombreux domaines d'expertise. Enfin, elle diffuse de nombreuses informations et organise des formations.

2.7.2 Législation applicable, organisation

Le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable (CWLHD).

La circulaire du 25/07/2011 énonce les critères fondant l'examen de chaque programme communal, dont notamment :

- le pourcentage de logements publics subventionnés sur le territoire communal et sa progression ;
- la cohérence des opérations proposées avec les priorités régionales et communales.

La circulaire adoptée par le Gouvernement wallon le 4 juillet 2013, relative au programme communal d'actions 2014-2016.

Le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (CWATUPE).



2.8 La Maison de l'habitat durable

La Maison de l'habitat durable Rue de l'Écluse, 10 6000 Charleroi Tél. : 071/700 703 ou 0800/25 400 Site : http://www.maisonhabitatdurable.be	
---	--

2.8.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

La Maison de l'habitat durable a été inaugurée en septembre 2012. Elle est un lieu de rencontre et de partage pour le grand public et les professionnels qui sont à la recherche d'informations et de conseils sur les techniques de rénovation et de construction durables.

Ses actions principales :

- service d'accompagnement pour les particuliers (mail/téléphone/sur place à Charleroi 2x/semaine).
- activités pour les particuliers (ateliers et soirées d'info) et les professionnels (midis, conférences-débats).
- documentation en ligne.
- mise en réseau.

2.9 Le Centre d'Etude Habitat Durable (CEHD)

Centre d'étude en habitat durable (CEHD) Maison du Bailli Rue de Turenne, 2 6000 Charleroi Site : http://www.cehd.be	Organisme public autonome de recherche (sous forme d'asbl) dont les membres sont des représentants du Gouvernement wallon, des universités francophones, de l'IWEPSI, de la DGO4, SWCS, FLW, SWL, CSL et un représentant de la Conférence Permanente du Développement Territorial.
--	--

2.9.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Le Centre d'Etudes en Habitat Durable (C.E.H.D.) est un institut public de recherche universitaire créé afin de mieux connaître les enjeux économiques et sociaux liés au logement et à l'habitat durable.

Les actions opérationnelles suivantes composent le programme provisoire de travail du CEHD :

1. inventaire des données disponibles en matière d'habitat durable en Wallonie.
2. pilotage et participation à l'Enquête sur la Qualité de l'Habitat en Wallonie (2012-2013).
3. études préliminaires sur la préfiguration de l'Observatoire du logement en Wallonie



et de ses méthodes.

4. projets initiateurs de la collaboration avec les universités pour fédérer la recherche en Communauté Wallonie-Bruxelles sur l'habitat durable. La mise en œuvre de bourses doctorales en est un projet central.
5. identification de synergies concrètes avec le programme d'activités (mission "recherche") du Conseil Supérieur du Logement.
6. conception d'un ensemble de projets de recherche innovante en habitat durable afin de lancer des nouvelles recherches menées par le C.E.H.D.



3 Structures de droit privé

3.1 Le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (FLW)

Le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie Rue de Brabant 1 6000 Charleroi Tél. : 071 20 77 11 Email : contact@flw.be Site : http://www.flw.be/	Société coopérative à responsabilité limitée fondée par la Ligue des Familles dont le capital est privé et exerçant des missions d'utilité publique. Bien que largement financée sur base de fonds publics, le FWL qui est une entreprise relevant des mouvements coopératif et associatif, dispose d'une relativement grande autonomie de gestion.
--	--

3.1.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Le Fonds du logement poursuit les missions suivantes :

- **Octroi de prêts :**
 - Des prêts de même type que ceux accordés par la SWCS, mais à des conditions qui varient et adaptés aux familles nombreuses :
 - **Les prêts hypothécaires sociaux :** le FLW fournit aux **familles nombreuses** (à partir de 3 enfants (et/ou 3 enfants et parents âgés au total)) la possibilité d'obtenir un logement par l'octroi de crédits hypothécaires sociaux : **taux de base réduit**, possibilité de réduction de taux supplémentaires, prêt à forte quotité (100% de la valeur vénale!), fiscalité avantageuse...
 - **Des prêts et subsides écopack** pour familles nombreuses propriétaires ou locataires, pour la réalisation de « bouquets de travaux durables ».
 - **Des prêts à taux 0% et des subventions** aux propriétaires désireux de réhabiliter ou de restructurer des biens immobiliers en logements sociaux, **pour en confier la gestion à une AIS ou une APL** pour qu'elle le loue à un ménage en état de précarité ou à revenus modestes et assure un accompagnement social (pour une durée de 9 ans au moins).
- **Aide locative :** le FWL rénove et réhabilite des logements en vue de les louer à des familles nombreuses à faible revenu, en collaboration avec les communes, CPAS, AIS, APL,...
- **Accompagner des organismes de logement à finalité sociale (OFS) :**
 - le FWL propose au Gouvernement l'agrément des organismes de logement à finalité sociale (**Agences immobilières sociales, Régies des quartiers et Associations de promotion du logement**).
 - Il les conseille, les contrôle, assure leur coordination et leur financement.

3.1.2 Législation applicable, organisation

Les missions du Fonds du Logement de Wallonie sont définies par l'article 179 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Les prêts hypothécaires sociaux sont régis par l'arrêté du Gouvernement wallon du 25

février 1999 et par le règlement des prêts approuvé par l'arrêté ministériel du 1er mars 1999. L'arrêté du Gouvernement wallon du 26 janvier 2012 complète la réglementation en matière d'octroi d'écopacks.

Les opérations de l'aide locative sont régies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 et l'arrêté ministériel du 4 janvier 2000 approuvant son règlement.

Le FLW propose au Gouvernement l'agrément des organismes de logement à finalité sociale aux conditions fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

Les relations entre le Fonds du Logement et la RW sont réglées par un contrat de gestion.

Les administrateurs sont nommés sur base de propositions de la Ligue des Familles et du Gouvernement wallon.

3.1.3 Sources de financement et business model

Le contrat de gestion prévoit le financement des activités du FLW par une **dotation ou prime en capital** calculée de manière à **couvrir la totalité** du montant des activités autorisées.

Bilan (au 31/12/2012)

Le total du bilan fin 2012 est de 1 272 730 087€, avec un bénéfice de 7 517 151€.

Capital

Capitaux propres : 164.084.769€, dont :

- 6 305€ de capital social du FLW
- 123 970 922€ de réserves.
- 40 107 542€ de subsides en capital (323.149.909€ sont aussi inscrits en tant que prime en capital, mais dans les comptes de régularisation du bilan).

La dotation annuelle en capital pour le FLW, prévue au budget de la Région wallonne en 2012 est égale à 9.000.000€.

Financement (dettes et emprunts)

Le total des dettes inscrites au passif du bilan au 31/12/2012 se chiffre à 1 094 461 963€, dont 66% environ sont constitués d'emprunts obligataires et d'emprunts **auprès d'organismes de crédit** (environ 722 000 000€ dont 706 410 449€ garantis par les pouvoirs publics).

Les opérations de prêts du FLW sont réparties en plusieurs catégories dénommées fonds :

- Fonds B2 : opérations réalisées au moyen des capitaux provenant d'emprunts auxquels la Région attache sa garantie et des primes en capital.
- Fonds B ou AB : l'appellation est réservée aux opérations réalisées au moyen des ressources propres.

Activités et risques associés



Activités des « prêts » tous fonds réunis : 17 576 prêts en cours dont le solde est égal à 1.083 642 021€ (1 389 réalisés en 2012 y compris 511 écopacks et écoprêts représentant 118 099 610€).

- La part des familles à revenus précaires (71 %) et des familles monoparentales (35 %) devient d'année en année toujours plus importante.
- Les catégories des revenus précaires et modestes (25,49 %) représentent ensemble un total de 96,74%.
- Concernant l'objectif visant à aider les ménages à accéder à la propriété dans les zones où la pression immobilière est forte, les résultats sont décevants (43 prêts accordés en 2012).
- Les candidats-emprunteurs parviennent de plus en plus difficilement à constituer une épargne préalable à l'investissement.

Activités locatives : 1.011 familles logées (60 contrats signés en 2012) ; finalisation de 59 nouveaux logements.

- **L'offre de grands logements à loyer modéré se tasse alors que la demande des familles augmente.**
 - Le nombre de familles en attente d'un logement s'élève à 739 au 31/12/12. Les délais de relogement des candidats sont très longs : de l'ordre de 3 à 5 ans au point de décourager certaines familles qui n'y croient plus...
 - Les défis sont de taille : poursuivre la création de grands logements énergétiquement performants tout en maîtrisant leur prix de revient, et assurer un entretien rigoureux du parc locatif.
- Les acquisitions d'immeubles et travaux réalisés représentent 9.154.788€ en 2012.
- Le loyer moyen des contrats conclus en 2012 est de 337€, pour une majorité de familles comptant 4 à 5 enfants à charge. Deux tiers des familles logées sont sans profession et ont des revenus le plus souvent issus de l'aide sociale ou du chômage.

Organismes à Finalité Sociale (OFS, c'est-à-dire toutes les AIS, APL, et Régies des quartiers) : 83 asbl agréées (1 nouvel agrément en 2012) sont conseillées, coordonnées, contrôlées et financées par le FLW. En 2012, les subventions de fonctionnement des OFS ont atteint un montant de 8 805 493€.

La mise en œuvre du contrat de gestion avec la RW a été déséquilibrée au cours des cinq dernières années, en raison de la suspension de la dotation en capital de la Région wallonne à hauteur de 75 millions d'euros. Cette suspension de la dotation du Fonds découle notamment des mesures d'urgence d'équilibre budgétaire que le Gouvernement wallon a dû adopter pour faire face à la crise financière et a appliqué au Fonds.

Garanties, Sécurité

Le contrôle des comptes est assuré collégialement par la Cour des Comptes et par une société d'audit. Le respect des dispositions légales, réglementaires et de l'intérêt général est assuré par des représentants de la RW, notamment par deux commissaires du Gouvernement.

Le Fonds a mis en place en 1999 un Comité ALM (Asset & Liability Management), dans le cadre de son contrat de gestion. Ce Comité s'attache à piloter la gestion du bilan dans sa globalité et dans une perspective de maîtrise du risque de taux et du risque de liquidité.



Au sujet des couvertures d'emprunts :

Onze conventions de « produits dérivés » relatives à des couvertures d'emprunts sont en vigueur pour un montant total de 254.399.955€.

Au sujet des propriétaires emprunteurs :

Le FLW a recours à la procédure de conciliation organisée par la loi du 4/8/1992 relative au crédit hypothécaire confiée au Juge des Saisies et qui doit précéder la procédure de saisie-exécution immobilière. Le plus souvent, le dialogue qui peut s'instaurer entre le Juge et les parties conduit à des résultats très positifs pour toutes les parties.

L'assurance perte de revenus, couverte par une intervention de la RW, prévoit la possibilité pour les emprunteurs d'un organisme de crédit reconnu (tel que le FLW) de bénéficier d'une assurance garantissant pendant 3 ans, en cas de perte de revenu professionnel, le paiement des charges afférentes aux emprunts contractés en vue de la réalisation d'opérations immobilières (et ce avec certains plafonds) au cours des 8 premières années du prêt.

Organisation, collaborateurs

En 2012, le FLW comptait 171 collaborateurs, répartis sur 4 bureaux régionaux et un siège administratif.

3.2 Les Agences Immobilières Sociales (AIS)

Les Agences Immobilières Sociales Direction des Organismes de logements à finalités sociales Rue de Brabant, 1 6000 Charleroi Tél. : 071/207 741 Email : ofs@flw.be Site : www.flw.be	Associations sans but lucratif ayant reçu l'agrément de la Région wallonne en tant qu'agences immobilières sociales.
--	--

3.2.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Une agence immobilière sociale (AIS) poursuit **l'ensemble** des missions suivantes :

- **rechercher** la meilleure adéquation possible entre l'offre en logements potentiels disponibles et les besoins sociaux recensés au plan local. Elle **favorise la mise à disposition d'immeubles** en vue de répondre à la demande de logements de qualité.
- **conclure des contrats** de gestion ou de location de logements avec leurs propriétaires publics et privés.
- (ré)introduire des logements salubres dans le circuit locatif **au bénéfice des ménages à revenus moyens** (selon une proportion maximale), **modestes ou en état de précarité**, (en assurant le paiement du loyer au propriétaire).
- assurer **l'intermédiation entre les propriétaires-bailleurs et les locataires**. Une



équipe composée, au minimum, d'un intervenant social et d'un agent technique est à l'écoute tout au long de la location.

L'AIS garantit un accompagnement personnalisé et adapté à la situation de chaque candidat locataire (pédagogie de l'habiter). Elle assure aussi la médiation entre les propriétaires-bailleurs et des locataires en voie de rupture sociale. Elle assiste le locataire expulsé dans ses démarches en vue de se reloger.

Répartition des 28 agences immobilières sociales de Wallonie.



3.2.2 Législation applicable, organisation

Les missions des AIS sont régies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

L'agence immobilière sociale compte au moins parmi ses membres :

- Chaque commune et chaque CPAS du champ d'action territorial de l'organisme ;
- Une des SLSP compétente sur son champ d'activité territorial ;
- Un partenaire de droit privé.

3.2.3 Sources de financement et business model

L'agence immobilière sociale fixe son champ d'activité territorial dans une ou plusieurs communes limitrophes comptant ensemble au moins cinquante mille habitants, chaque territoire communal ne pouvant être desservi que par une seule agence.

L'AIS dispose d'un **personnel minimal équivalent à deux temps plein** constitué d'un médiateur social diplômé ou pouvant justifier d'une expérience dans le domaine social et d'un agent affecté à la prospection et à la conclusion des contrats de gestion et des contrats de bail. Ce personnel peut consister en travailleurs mis à disposition. Des effectifs

plus importants peuvent être suggérés par le FLW, suivant le nombre de logements à gérer, les caractéristiques sociales des locataires et les disponibilités financières de l'organisme.

La **marge d'intermédiation** (moyenne annuelle) perçue par l'agence immobilière sociale ne peut excéder quinze pour cent du loyer contractuellement dû par les locataires.

L'AIS prend en charge la différence de loyer comparativement aux prix du marché et assure le revenu en cas de vide locatif.

L'AIS bénéficie aussi d'une **subvention annuelle** destinées à couvrir totalement ou partiellement :

- 1° les frais de gestion et de personnel ;
- 2° les pertes locatives et les dégâts locatifs ;
- 3° les coûts de travaux d'importance réduite des logements en gestion ou en location ;
- 4° les frais de promotion de leurs propres activités.

La subvention annuelle est affectée selon cet ordre de priorité.

Elle est calculée (plafonnée) selon le nombre de logements pris en gestion ou en location.

Une aide financière est aussi accordée à l'AIS qui prend en gestion ou loue un logement salubre. Cette aide vient en déduction du montant du loyer à payer mensuellement par le locataire. Elle s'élève entre 60 et 140€ par mois pour des ménages à revenus modestes ou précarisés selon le nombre de chambres, et entre 40 à 120€ par mois pour les ménages à revenus moyens (arrêté du Gouvernement wallon du 20 juin 2013).

Fin 2011, **13.848 ménages étaient en attente d'un logement auprès d'une AIS**. Globalement, la demande est en progression constante.

Les personnes seules (39%) et les familles monoparentales (35%) restent les candidats locataires les plus représentés.

Fin 2011, 25 agences immobilières gèrent ensemble un parc de **3.647 logements**, ce qui représente un accroissement de 7,4% par rapport à 2010. Les logements gérés restent majoritairement issus du secteur privé (65% du patrimoine) et sont constitués pour 55% d'appartements.

En 2011, le loyer moyen à charge des locataires des AIS est de 311,14 €.



3.3 Associations de promotion du logement (APL)

Agences de promotion du logement (APL) Direction des Organismes de logements à finalités sociales Rue de Brabant, 1 6000 Charleroi Tél. : 071/207 741 Email : ofs@flw.be Site : www.flw.be	Associations sans but lucratif ayant reçu l'agrément de la Région wallonne en tant qu'associations de promotion du logement.
---	--

3.3.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Les associations de promotion du logement (APL) sont des organismes à finalité sociale qui contribuent à la mise en œuvre du droit à un logement décent en poursuivant l'une des missions suivantes :

- **l'intégration sociale** par la mise à disposition d'un logement décent (notamment de transit, d'insertion et d'accueil) principalement aux ménages en état de précarité ainsi que par **l'accompagnement social** des occupants.
- **l'assistance** administrative, technique et juridique gratuite relative au logement prioritairement aux ménages en état de précarité (ceci incluant obligatoirement diverses formes d'informations ou de formations individuelles ou collectives) ;
- **le développement de projets novateurs, expérimentaux** : l'association met en œuvre des techniques innovantes en matière d'intégration sociale, juridique ou architecturale.

Les APL sont constituées d'au moins un travailleur social et un agent spécialisé en fonction des objectifs spécifiques de l'APL.

Elles fonctionnent grâce à un large réseau de partenariats (communes, CPAS, propriétaires privés, associations, mécénat, acteurs publics et privés, ...).

De manière générale, la distinction entre AIS et APL se trouve au niveau du public-cible, qui est plus précarisé au niveau des APL, et de l'accompagnement qui est plus fréquent et d'une plus grande proximité dans ces dernières. Les AIS ont d'abord un rôle de mobilisation du patrimoine privé, elles interviennent dans le cadre de la négociation pour la mise à disposition de logement et du montant des loyers.



Répartition des 23 associations de promotion du logement agréées par le Gouvernement wallon.

Répartition des APL sur le territoire wallon



3.3.2 Législation applicable, organisation

Les missions des APL sont régies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004).

Les APL peuvent jouir d'une grande autonomie de gestion, l'implication de mandataires publics (Commune, CPAS,...) n'étant pas obligatoire mais possible

3.3.3 Sources de financement et business model

L'APL doit desservir une commune d'au moins 50.000 habitants ou un territoire comportant au moins cinq communes différentes.

Les sources de financement des APL sont les revenus locatifs, la subvention structurelle de la Région wallonne le cas échéant, les dons privés et les interventions ponctuelles d'opérateurs comme la RW ou le FLW pour des rénovations ou encore des appels à projets ponctuels (Loterie Nationale,...). Elles peuvent bénéficier de points APE, PTP, etc.

Contrairement aux AIS et aux Régies de quartier pour qui l'agrément ouvre automatiquement le droit à une subvention, les APL doivent franchir 2 étapes distinctes :

- La demande d'agrément APL ouvre le droit, pour les propriétaires en contact avec l'APL, à des prêts et à des subventions liés à la réhabilitation de logements *insalubres* via le Fonds wallon du Logement – l'asbl étant reconnue « organisme à finalité sociale ».
- Par contre, l'octroi d'une subvention annuelle structurelle, visant elle à couvrir une partie des salaires et des frais de fonctionnement de l'APL doit faire l'objet d'une

demande spécifique dans un second temps. Environ 40.000€ peuvent être accordés par le Ministre en base annuelle, durant toute la période d'agrément (5 ans) de l'APL.

Une subvention forfaitaire sur base annuelle est accordée pendant toute la période de l'agrément.

L'APL peut être gestionnaire et/ou propriétaire des bâtiments qu'elle met à disposition.

La très grande majorité du public des APL devant être en état de précarité, les revenus qui découlent des loyers sont dès lors très faibles et ne permettent que l'entretien des bâtiments et la couverture partielle des prêts hypothécaires.

Tout comme pour les AIS, une aide financière est accordée à l'APL qui prend en gestion ou loue un logement salubre. Cette aide, qui vient en déduction du montant du loyer à payer mensuellement par le locataire s'élève entre 60 et 140€ par mois pour des ménages à revenus modestes ou précarisés selon le nombre de chambres.

Durant l'année 2011, 201 logements ont été gérés par les APL et 616 ménages ont ainsi bénéficié d'une mise à disposition d'un logement décent ou d'un hébergement adapté (logements d'insertion, d'urgence, maisons d'accueil,...).

3.4 Régie des quartiers

Régie des quartiers Direction des Organismes de logements à finalités sociales Rue de Brabant, 1 6000 Charleroi Tél. : 071/207 741 Email : ofs@flw.be Site : www.flw.be	Associations sans but lucratif ayant reçu l'agrément de la Région wallonne en tant que régies des quartiers.
--	--

3.4.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Le champ d'activités territorial d'une régie est composé d'au moins un quartier d'habitations implantées **dans une zone d'au moins cent logements** gérés seuls ou ensemble par une SLSP, par une AIS ou par le FLW ou dans une zone de requalification définie par le Gouvernement de la RW.

L'ensemble des services d'activités citoyennes présents sur un même territoire communal est regroupé au sein d'une même régie des quartiers.

Pour atteindre son but, la régie des quartiers réalise conjointement deux types d'actions :

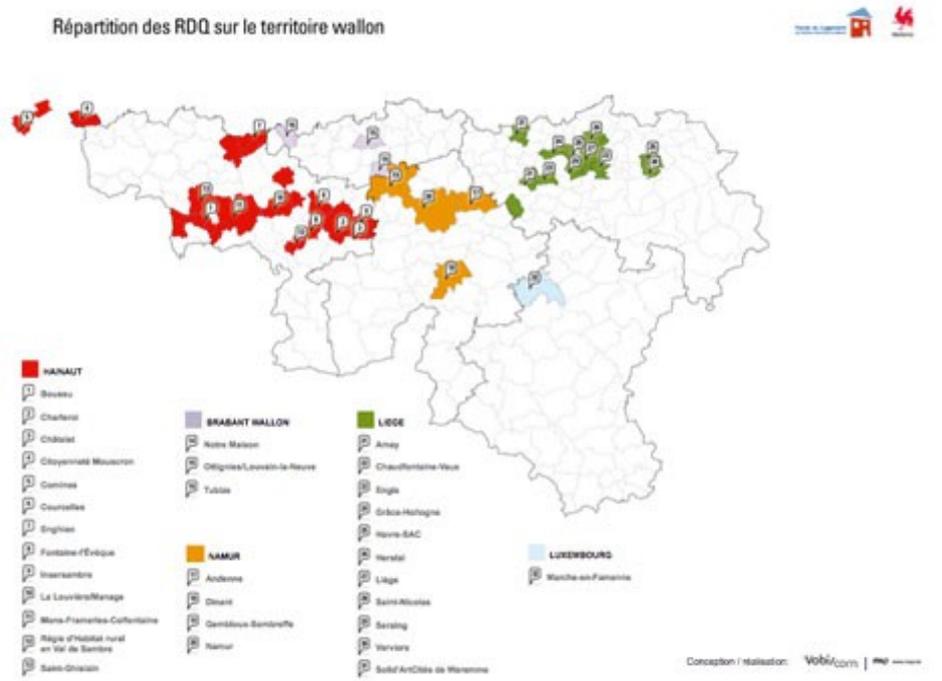
- celles favorisant **l'amélioration du cadre de vie**, l'animation, la convivialité et l'exercice de la citoyenneté à l'intérieur d'un ou plusieurs quartiers d'habitations.
- celles contribuant à **l'insertion socioprofessionnelle de stagiaires** en leur offrant une **formation encadrée** par une équipe professionnelle. Ces actions peuvent aussi consister à confier aux stagiaires des activités contribuant à la réalisation de



petits travaux améliorant le cadre de vie des habitants, l'entretien d'espaces collectifs, la mise en œuvre d'actions d'animation favorisant la cohésion sociale, le développement de projets améliorant la convivialité au sein des quartiers.

Pour compléter ses actions par un travail d'information et de soutien administratif, culturel et social et par des projets d'éducation permanente à destination des habitants des quartiers, la régie des quartiers développe de **nombreux partenariats**, notamment avec FOREM Conseil, les forces vives des quartiers concernés, le Fonds Social Européen, le CPAS, les SLSP, la commune, etc.

Répartition des 32 régies de quartier sur le territoire wallon



3.4.2 Législation applicable, organisation

Les conditions d'agrément des régies des quartiers sont définies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

La régie des quartiers, avec ses services d'activités citoyennes, compte au moins parmi ses membres les personnes suivantes :

- les communes du champ d'action territorial de la régie des quartiers ;
- les CPAS concernés ou, à défaut, un centre de service social ou une association agréée conventionnés ;
- les SLSP compétentes et AIS, lorsqu'elles gèrent des logements implantés dans les quartiers de la régie ;
- un partenaire de droit privé.

Les statuts des régies des quartiers garantissent également une représentation majoritaire des personnes morales de droit public au sein du conseil d'Administration. Celui-ci doit inclure des représentants des SLSP, CPAS et communes concernés, ainsi que des représentants des habitants du quartier et des partenaires sociaux.

A chaque réunion de ses organes de gestion et de contrôle, un représentant de la direction régionale concernée du FOREM y est invité avec voix consultative.

3.4.3 Sources de financement et business model

Au niveau communal, la régie coordonne un ou plusieurs **services d'activités citoyennes** (SAC). La gestion sociale, administrative et technique y est assurée par **au moins un ouvrier compagnon et un médiateur social** qui, par une démarche pédagogique, accompagnent les stagiaires dans la construction de leur projet personnel d'insertion socioprofessionnelle et concourent à la redynamisation du quartier.

Chaque SAC dispose de l'équivalent d'**au moins 10 postes** qu'il assigne aux **stagiaires** pour une durée déterminée de trois mois, renouvelable, dans le contrat de citoyenneté mais qui ne peut excéder un an, sauf dérogation. La régie recrute prioritairement comme stagiaires des habitants et leurs ayants droit relevant de son champ d'activité et en tous cas des locataires et leurs ayants droit des SLSP, des AIS ou du FLW.

La régie des quartiers bénéficie d'une subvention annuelle destinées à couvrir les frais de fonctionnement ainsi qu'une partie de la rémunération du personnel d'encadrement (montant déterminé par le Ministre sur base de la proposition du FLW).

Au cours de l'année 2011, les régies ont accueilli 1 221 stagiaires ce qui représente une moyenne annuelle de 21,8 stagiaires par service d'activité citoyenne (SAC). Parmi les stagiaires, environ deux tiers sont chômeurs complets indemnisés, près de 84% disposent au maximum d'un diplôme de secondaire inférieur et 92,6% sont locataires auprès d'une SLSP.

L'insertion positive, telle que décrite par les services de l'emploi et le Fonds social européen, est de 45,7 %, soit 28,6% d'emplois et 17,1 % de formations. Ce pourcentage reste très variable d'un service d'activités à un autre, les résultats les plus positifs atteignant 89 %.

Outre l'accompagnement social des stagiaires, les régies sont de plus en plus sollicitées par les habitants, également confrontés à une précarité grandissante. Près de 25.500 heures sont consacrées à cet accompagnement.



3.5 L'association du Logement Social (ALS)

L'Association du Logement Social (ALS) Boulevard Léopold II 56 1080 Bruxelles Tél. : 02/ 414 43 69 Site : http://www.als-vsh.be/	L'A.L.S est une association sans but lucratif belge dénommée en français « Association du logement social » asbl, en abrégé « ALS », et en néerlandais « Vereniging voor Sociale Huisvesting » vzw, en abrégé « VSH ». L'article 4 de ses statuts dispose que « L'Association s'interdit toute immixtion dans le domaine de la politique des partis. ».
--	--

3.5.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

L'Association du logement social **fédère** de nombreuses sociétés de logement social et de crédit social.

Sa **vision** est de voir les multiples acteurs du logement social et du crédit social collaborer, au sein de chaque section de ALS, ou entre les sections de l'ALS, mais aussi par-delà, afin de se mettre au service des personnes concernées par cet environnement.

L'ALS a pour **but l'étude et la promotion de la politique du logement social** menée par les organismes publics ou d'intérêt public constitués sur le plan fédéral, régional, sous-régional ou local.

L'ALS a pour mission :

- de fournir aux membres services, renseignements, informations et conseils.
- défendre les intérêts généraux et particuliers des sociétés locales et régionales du logement et du crédit.
- garder des contacts étroits avec les gouvernements fédéraux et régionaux, les organismes fédéraux ou régionaux publics et privés s'occupant du logement social et des organismes fédéraux ou régionaux publics et privés s'occupant de son financement.
- éditer des livres, brochures, revues ; constituer une bibliothèque et un centre de documentation à caractère technique et administratif.
- promouvoir la politique du logement social au moyen de congrès, journées d'études, colloques et commissions d'études.

3.5.2 Législation applicable, organisation

L'A.L.S. asbl est composée de six sections :

- L'A.L.S. **AWaL** (« Association du logement wallon »), regroupant jusqu'au 31 décembre 2009 encore 24 des SLSP wallonnes,
- L'A.L.S. **ConstruBru** , regroupant 24 des 33 SISP bruxelloises, et totalisant plus de 85% des logements. La plupart des SISP de l'A.L.S. ConstruBru sont municipalistes, deux étant des coopératives de locataires sociaux.
- Le **Réseau Logement** , mettant en contact par un site informatisé, un forum et une



bibliothèque en ligne la plupart des SISP et des SLSP membres de l'A.L.S. de nombreuses autres SLSP, ainsi que plusieurs communes et CPAS, et quelques SISP de la Fésocolab.

- L'A.L.S. **Crédit**, regroupant la totalité des guichets wallons de crédit social et la grande majorité des sociétés de crédit social de Bruxelles.
- La VSH **Krediet**, regroupant sept sociétés flamandes de crédit social
- L'A.L.S. **Automat**, qui est en charge de l'informatisation des programmes de gestion des offres de crédit et du suivi des emprunts hypothécaires ?

3.5.3 Sources de financement et business model

Les produits de l'A.L.S. sont composés des cotisations de ses membres, de subsides, de recettes diverses et de certains remboursement de frais. Ces produits s'élèvent à près de 800.000€.

Ses charges sont les charges habituelles d'une fédération professionnelle : actions diverses, rémunérations, organisation de journées d'études, de formation, de réunions, ...

3.6 Whestia assurances

Whestia - Assurances wallonnes du logement Rue de l'Ecluse, 21 6000 Charleroi Tél. : 071/204 437 Email : info@whestia.be Site : http://www.whestia.be/	Whestia Assurances wallonnes du logement est une société anonyme de droit privé, créée en l'an 2000 à l'instigation de la SWL et qui a pour actionnaires fondateurs la SWL et Ethias Vie. En 2005, ce partenariat a été élargi à la SWCS (32,45% du capital) ainsi qu'au FLW (32,5%).
--	--

3.6.1 Missions, finalités, aides allouées et services proposés

Whestia est la compagnie d'assurance-vie, partenaire privilégié de la SWCS et du FLW. La SWCS accorde des taux préférentiels aux emprunteurs qui contractent leur assurance solde restant dû (assurance-vie) auprès de Whestia. Les emprunteurs conservent néanmoins toujours la liberté de contracter auprès de la compagnie d'assurance de leur choix.

3.7 Les entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier (dispositif VESTA)

Principe

Une entreprise d'économie sociale (dans le sens défini par le décret du 20/11/2008 de la RW relatif à l'économie sociale), peut se voir accorder par le Ministre du Gouvernement de la RW ayant l'Économie sociale dans ses attributions, une **aide au développement d'une activité immobilière** ayant pour objectif d'acquérir des bâtiments en vue de les rénover ou de les transformer afin de les mettre à disposition sous forme de :

- logements privatifs ou à caractère social.
- d'espaces pouvant être utilisés par des associations sans but lucratif ou des entreprises d'économie sociale en vue d'un usage professionnel.



Cette aide est réglementée dans l'Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2012 portant exécution de l'article 2 du décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale en vue du développement d'entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier. (M.B. du 20/03/2012, p.16351)

Aide accordée

L'aide est destinée à prendre en charge les frais de gestion du projet à savoir, les frais de personnel et de fonctionnement (hors TVA) en relation directe avec le projet ; **elle ne peut servir à couvrir le prix d'achat ou de rénovation du ou des immeubles ni les taxes y afférentes.**

L'aide octroyée consiste en une subvention de base d'un montant maximal de 60.000 euros.

Cette subvention de base peut être majorée respectivement de 15.000€, 20.000€ ou 35.000€ selon que respectivement 1, 2 ou 3 des critères ci-dessous soient rencontrés :

- le ou les bâtiments acquis sont en zone d'initiative privilégiée (ZIP) telles que fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 1994 fixant les zones d'initiative privilégiée ou situées dans un quartier d'initiative tel que défini par le Ministre;
- le ou les bâtiments acquis permettent de remettre sur le marché locatif au moins 6 logements et/ou espaces professionnels ;
- au moins 30% de l'actionariat de l'entreprise est composé de personnes physiques ;
- 1/3 au moins des locataires des logements sont concernés par un des partenariats mis en œuvre par l'entreprise d'économie sociale dans le cadre de création d'espaces locatifs à vocation sociale ;
- l'entreprise favorise, dans le cadre des travaux de rénovation qu'elle fait effectuer, la transition à l'emploi de stagiaires ou de demandeurs d'emploi auprès d'entreprises du secteur de la construction ;
- le bâtiment mis à disposition sous forme de logements privatifs ou à caractère social ou d'espaces pouvant être utilisés par des associations sans but lucratif ou des entreprises d'économie sociale en vue d'un usage professionnel répond, en termes de performance énergétique des bâtiments, à l'exigence « très basse énergie », soit « E W 45 et K ≤30.

La subvention totale (base et supplément) ne peut être sollicitée qu'UNE fois par une même entreprise TOUS LES 5 ANS.

Conditions d'octroi

Afin de pouvoir bénéficier de ce dispositif appelé « VESTA », l'entreprise d'économie sociale doit respecter les conditions suivantes :

- être une **société à finalité sociale** telle que visée par l'article 661 du Code des



Sociétés.

- porter un projet qui vise :
 - soit la **rénovation** d'un bâtiment acquis depuis moins de 6 mois au moment de l'introduction du projet ;
 - soit l'**acquisition** d'un bâtiment dans les 3 mois de l'introduction dudit projet ;
- en cas d'apport en nature de droits réels d'un des actionnaire et/ou coopérateur à l'entreprise d'économie sociale pour le bâtiment à la base du projet, la date à considérer est celle de la cession officielle du bien à l'entreprise.
- développer une **activité immobilière**.
- avoir pour **objet social**, à titre principal ou accessoire, la **gestion de patrimoine immobilier**.
- avoir pour but social d'affecter les bénéfices en priorité à des actions en lien avec soit l'accueil de l'enfance, soit le logement, soit l'insertion socioprofessionnelle de personnes en situation précaire.

Le projet immobilier soumis pour subvention doit s'inscrire dans une démarche sociale en lien :

- soit avec le public cible activé pour les travaux d'aménagement, de transformation de rénovation du bâtiment ;
- soit avec les bénéficiaires finaux des logements ou des espaces professionnels visés.

Par ailleurs, le projet immobilier doit permettre la création d'au moins 3 logements et/ou espaces professionnels supplémentaires par rapport à l'état du patrimoine immobilier de l'entreprise d'économie sociale au jour du dépôt du projet.

Engagements de l'entreprise d'économie sociale

Pour bénéficier de la subvention, l'entreprise d'économie sociale s'engage :

- à ne pas vendre ou céder le bâtiment acquis durant les 5 ans à dater de la liquidation de la subvention ;
- à proposer, éventuellement après rénovation, des logements et des espaces professionnels ;
- à établir, si les espaces locatifs sont à vocation sociale, un partenariat avec un CPAS, une commune, une APL, une SLSP ou une AIS.



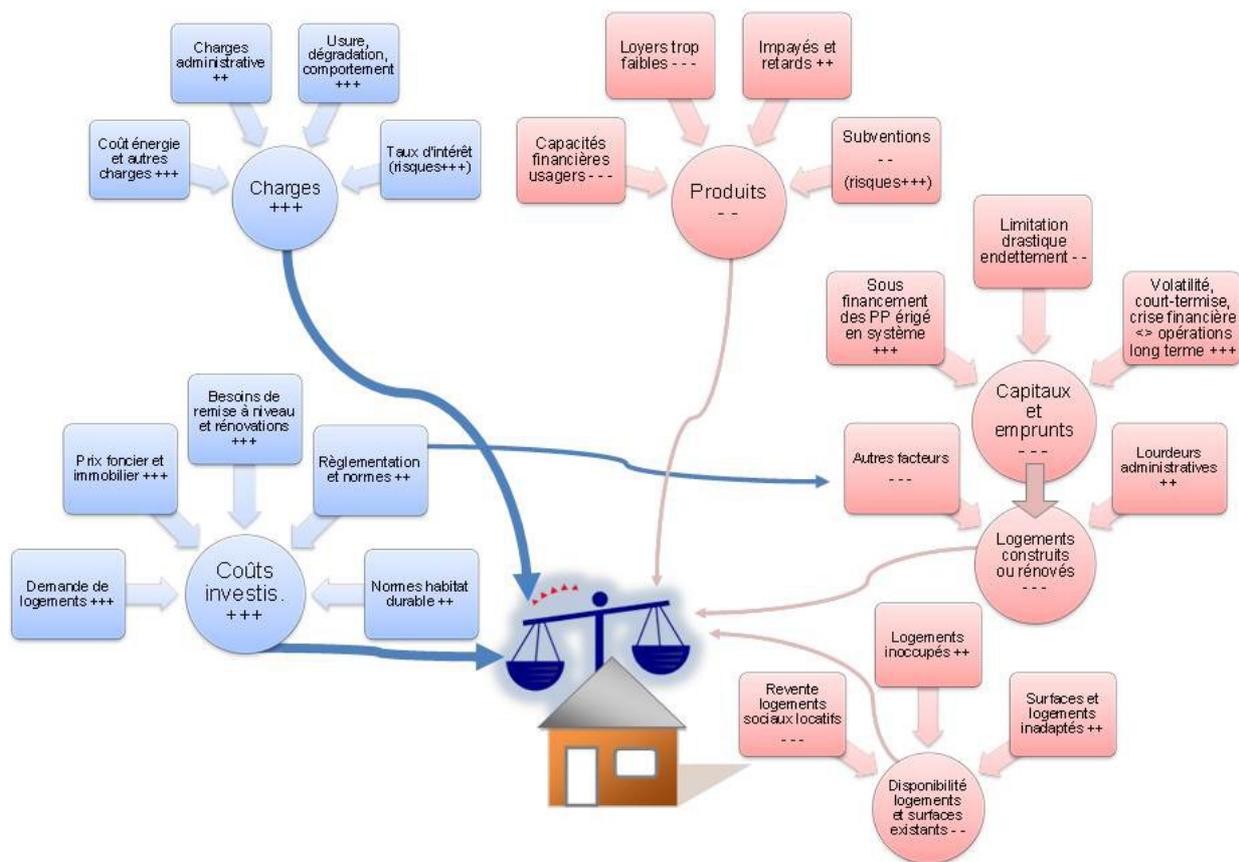
PARTIE II

ANALYSE CRITIQUE DU SYSTEME WALLON



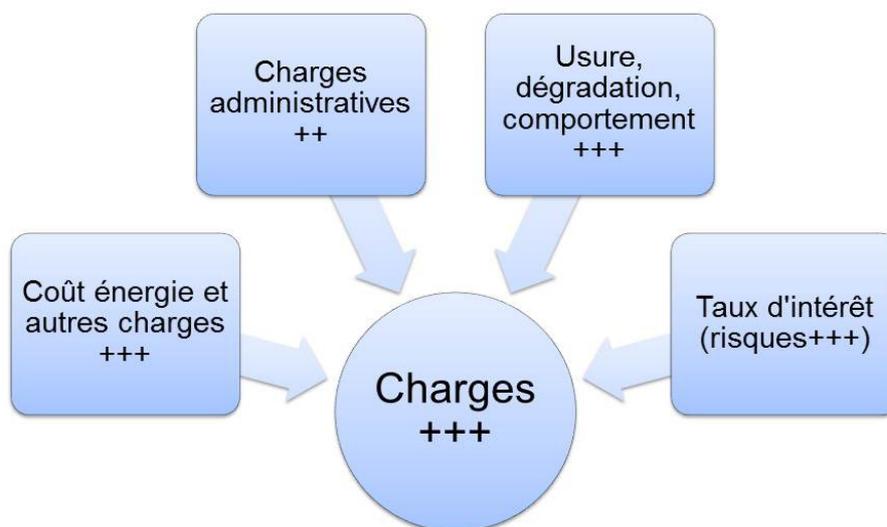
Le développement du logement s'est accru ou au contraire a été freiné à cause de plusieurs facteurs. Ce chapitre dresse un tableau d'ensemble des facteurs qui sont susceptibles de lui faire obstacle en Wallonie (sous un angle économique et financier principalement).

L'image des plateaux de la balance ci-dessous, permet de se faire une représentation synthétique d'ensemble de la situation qui prévaut dans le domaine du logement social : globalement encore beaucoup trop peu de logements sont disponibles pour les ménages précarisés ou à faibles revenus, dans un contexte où les coûts des investissements requis et des charges ne font qu'augmenter, tandis que les produits, les capitaux disponibles et la création de nouveaux logements diminuent et/ou sont insuffisants.



1 Identification et relevé des obstacles au développement du logement wallon

1.1 Charges liées au logement



L'habitat est le plus gros consommateur d'énergie. En France par exemple, il représente 43% de la consommation d'énergie totale. Par rapport aux logiques qui ont longtemps prévalu dans les politiques de construction de logements sociaux, en particulier par rapport à l'objectif de réduction des coûts d'investissement au détriment des coûts de fonctionnement, une véritable « révolution » de la pensée est requise⁶.

Au sein des sociétés de logement social wallon en particulier, les charges des locataires sont extraordinairement élevées (jusqu'à 70% du loyer)⁷.

Aux coûts pesant sur les locataires s'ajoutent, en ce qui concerne les SLSP, les nombreuses missions qu'elles assurent, qui sont grevées de charges administratives conséquentes (traitement des données des candidats-locataires, vérification et calcul des revenus, marchés publics, etc.).

Les SLSP doivent aussi faire face à diverses difficultés, liées aux comportements des locataires qui contribuent à l'usure des logements ou alourdissent leurs propres charges : non-respect des règles, normes et engagements contractuels, non paiement du loyer, difficultés à entretenir correctement un logement (voire dégradation), difficultés à avoir de bons contacts avec le voisinage, enfants en crise, etc. Ces dernières années, les SLSP

6 Marty, François et al. *Vers un nouveau modèle économique et citoyen pour le logement – Document de travail*. [http://www.ashokacentre.org/img/download/Logement_2011.pdf] (02/09/2013)

7 Massart, Baudouin. « Le processus, la note d'orientation et la cuisine interne » (pg 6). Tiré à part d'*AlterEchos*, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

sont accaparées par d'importants problèmes (gestion immobilière ou administrative toujours plus lourde) laissant peu de place à l'humain. Lorsque certaines d'entre elles mettent en œuvre un accompagnement social, celui-ci n'est pas toujours professionnalisé⁸.

Sur le plan macro-économique, les taux d'intérêts sont actuellement historiquement bas. Une augmentation des taux, réduirait la capacité d'emprunt sur les marchés financiers et dès lors constituerait un frein à la création de logements sociaux.

Une partie du financement de la SWCS et du FLW, par exemple, est issue de dotations en capital de la RW, calculées notamment de manière à couvrir intégralement le différentiel d'intérêts entre le taux de financement et le taux des crédits. Une augmentation des taux sur les marchés, si elle n'était pas répercutée sur une augmentation des taux des crédits consentis aux usagers emprunteurs (or rappelons-le, ceux-ci, fixes et non révisables, sont garantis sur 30 ans), provoquerait soit un risque de sous-financement possible de ces institutions, soit la nécessité d'augmenter les dotations en provenance de la RW, ce qui reporte le problème en amont.

Les taux actuels sont maintenus activement historiquement bas, notamment du fait des politiques monétaires « dites non conventionnelles » (QE). Le QE, ou Quantitative Easing (assouplissement quantitatif)⁹, consiste pour les banques centrales à mettre de l'argent en circulation en contrepartie de l'acquisition d'actifs (principalement des titres de créances obligataires).

Aux USA, la Fed fait l'acquisition massive de bons du trésor de l'Etat américain (à raison de près de 80-85 milliards de dollars par mois en 2012-2013), ce qui maintient les **taux artificiellement bas**, assure l'arrivée de liquidités sur les marchés financiers qui sinon tendraient à s'assécher (et contribue au passage à « booster » les cours de la Bourse), mais produit aussi à terme des risques importants de poussées inflationnistes (les monnaies concernées par le QE ont tendance à perdre leur valeur de même que les actifs sous-jacents (bons du trésor américain, par exemple)¹⁰.

Inversement, toute velléité *d'intention* de réduire le Quantitative Easing aux USA provoquerait déjà une remontée immédiate des taux sur les marchés financiers mondiaux (le cas s'est produit en juin 2013 lorsque le Gouverneur de la Fed a mentionné sa volonté de mettre progressivement un terme au QE), d'où le fait qu'arrêter le QE semble impossible¹¹. Or, arrêter le QE s'avère par ailleurs aussi une nécessité, ne serait-ce que parce que maintenir sa mise en œuvre provoque une pénurie aigüe d'obligations d'Etat américaines sur le marché des capitaux, qui en ont besoin notamment pour jouer le rôle de collatéral (garantie de mise en gage)¹². La dynamique du système financier et monétaire mondial semble durablement faite de fortes contradictions, fragile et instable à l'extrême.

8 San Gil Coello, Nathalie. *Accompagner le locataire pour éviter les pots cassés* (pg 20), tiré à part d'AlterEchos, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

9 *Définition Quantitative easing*, [<http://www.trader-finance.fr/lexique-finance/definition-lettre-Q/Quantitative-easing.html>] (02/09/2013).

10 *Quantitative easing américain, quels impacts ?*, 20/03/2013, [<http://www.latribune.fr/bourse/devises-forex/20130320trib000755012/quantitative-easing-americain-quels-impacts-.html>], (30/09/2013).

11 Herlin, Philippe. *Quantitative Easing : Bernanke reconnaît que l'arrêter est impossible*, 28/09/2013, [<http://www.contrepoints.org/2013/09/28/140681-quantitative-easing-bernanke-reconnait-larreter-impossible>], (28/09/2013).

12 Jorion, Paul. *La finance sans couverture*, 16/09/2013, [http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/09/16/la-finance-sans-couverture_3477947_3234.html] (28/09/2013).



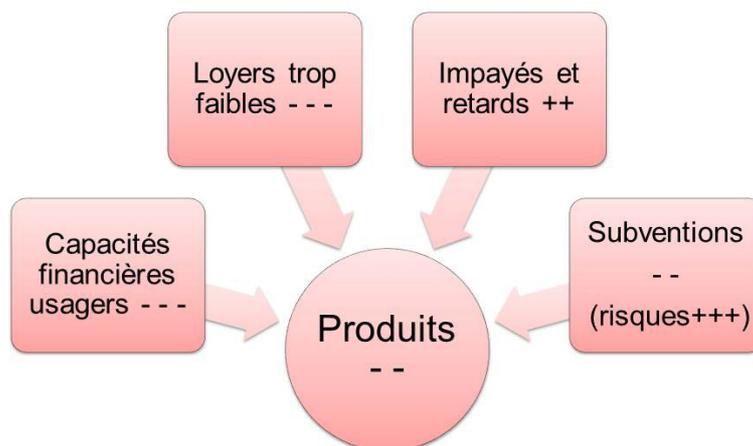
Or, dans le contexte macro-économique actuel, une augmentation quelque peu trop forte des taux conduirait à :

- de nouvelles contractions de l'économie, et dès lors à une augmentation du chômage et à une baisse des revenus des ménages, ce qui provoquerait une augmentation de la demande de logements (sociaux) et une diminution de la solvabilité des ménages.
- une augmentation du service de la dette des États, des entités fédérées et des autres pouvoirs publics. Celle-ci déséquilibrerait leurs budgets et réduirait notablement leur capacité d'investissement, notamment la capacité de financer la création de logements sociaux ainsi que les acteurs du logement social (réductions des dotations en capital et des subventions – voir notamment ci-après, le chapitre « capitaux et emprunts »).
- Voire à une augmentation des situations de cessation de paiement, y compris de la part de certains États ou autres acteurs économiques majeurs (insolvabilité), provoquant en retour de nouveaux chocs systémiques.

Nul ne peut prédire précisément quand, ni sous quelle forme, surviendraient des hausses des taux (vraisemblablement précédées par des poussées inflationnistes voir hyper-inflationnistes)... mais un tel risque nous semble important et à prendre au sérieux.

Un enjeu en soi serait dès lors de chercher des pistes de financement du logement social contribuant à réduire autant que possible le risque de taux, ne serait-ce au moins à une échelle « micro-économique » et « méso-économique » (à l'échelle des SLSP ou d'autres acteurs du logement social, voire au niveau régional).

1.2 Produits liés au logement



1.2.1 Capacité financière des usagers

Les capacités financières des usagers ne cessent de diminuer.

Les facteurs principalement cités à la base de cette diminution sont la diminution des revenus et le vieillissement de la population.

En ce qui concerne la diminution de leurs revenus, une proportion croissante d'inactifs représente en 2011 78,54% des locataires sociaux¹³. Tandis que dans le secteur des prêts aux ménages, le FLW constate que la part des familles à revenus précaires (71 %) et des familles monoparentales (35 %) devient d'année en année toujours plus importante¹⁴. Les candidats-emprunteurs parviennent de plus en plus difficilement à constituer une épargne préalable à l'investissement.

Le vieillissement de la population réduit non seulement les capacités financières mais augmente aussi certaines charges pesant sur les usagers.

Le risque de piège à l'emploi est également cité : si au vu de ses revenus, un demandeur d'emploi accède à un logement social à loyer modéré, et que retrouver du travail provoque une hausse de son loyer, travailler peut s'avérer peu avantageux financièrement¹⁵.

Les quatre SLSP en difficulté financière sont situées dans l'axe Sambre-et-Meuse, en milieu urbain et toutes confrontées à d'importants défis sociaux. « Le milieu est pauvre. On n'est pas dans des cités-jardins » exprime Fabrice Jacqmin, ancien directeur du Foyer marcinellois¹⁶. De même remarque-t-il qu'« en donnant la priorité aux personnes précarisées et en plafonnant le loyer à 20% du revenu du locataire, on a diminué les moyens de la SLSP ».

1.2.2 Loyers

Les loyers et autres rentrées propres permettant d'atteindre l'équilibre financier sont globalement trop faibles ; le rendement locatif moyen ne parvient pas à prendre en charge les frais d'entretien, de gestion et d'emprunt des logements existants.

En ce qui concerne le parc déjà existant :

Même si certains logements ne requièrent plus le paiement d'annuités, ils demandent par contre des frais de rénovation d'autant plus importants. Ainsi, il faut pourvoir à des actes d'entretien plus conséquents comme le remplacement de certains équipements (chaudières, chauffe-eau,...) ou réaliser certains travaux plus lourds (remplacement de la toiture, rénovation partielle de l'électricité,...)¹⁷.

Au sujet des nouvelles constructions :

Le loyer moyen est insuffisant pour atteindre l'équilibre sur les opérations neuves de création de logement (± 110 000€). Selon un avis publié par l'UVCW en 2010¹⁸, lorsqu'une

13 SWL. *Rapport d'activités 2012* (pg 71). SWL. 90 pages.

14 FLW. *Rapport d'activités 2012* (pg 15). FLW. 130 pages.

15 Massart, Baudouin. op.cit. (pg 6).

16 Remacle, Jacques. « L'impossible équilibre financier est-il accessible ? » (pg 16). Tiré à part d'*AlterEchos*, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

17 UVCW. *Réflexions sous le prisme de la nécessaire mixité sociale. Avis du Conseil d'Administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie*. UVCW. 07/09/2010 (page 18). 54 pages.

18 *Ibid.*



SLSP décidait de construire un nouveau logement social, celle-ci finançait sa construction d'une part à l'aide d'un subside octroyé par la SWL pour une valeur théorique équivalente à 65% du montant des travaux et, d'autre part, à l'aide d'un emprunt sur 20 ans octroyé par le CRAC¹⁹ à un taux annuel de 4,33%²⁰.

Sur cette base, l'exemple ci-dessous, provenant de cette étude montrait que le loyer perçu était insuffisant pour couvrir les coûts engendrés par la construction d'un logement :

Recette mensuelle :		226,28€
- Loyer moyen		
Coûts mensuels :		-417,85€
- Annuité financement nouveau logement (sur base d'un logement s'élevant à 110.000€ et subventionné à hauteur de 65%).	243,03	
- Précompte immobilier	25,72	
- Assurance incendie	4,39	
- Cotisation SWL	4,08	
- Coût net du personnel (hors subsides) employé par logement	46,20	
- Frais administratifs par logement	12,47	
- Coût brut des entretiens par logement (régie, staff technique, achats, entretiens en sous-traitance).	81,96	
Résultat mensuel		-191,57 €

Source : voir note 15 (pg 17)

Chaque année, suite à la construction d'un nouveau logement, la SLSP perdrait 2 285,85€, le loyer moyen ne couvrant que 54% des coûts du nouveau logement en question.

A noter qu'en cas de taux de subventionnement nul pour les investissements, sur base d'un logement s'élevant à 110 000€ (empruntés à 4,33% sur 20 ans), les charges mensuelles s'élèveraient théoriquement au total à 860€ pour la SLSP et le déficit mensuel global à 634€ au lieu de 191,57€ selon le tableau ci-dessus (et ceci sans tenir compte du fait que les coûts nets de personnel sont partiellement subventionnés)²¹.

Bien que le mode de subventionnement des constructions neuves des SLSP ait évolué avec l'arrêté du Gouvernement wallon du 23/03/2012 (la subvention est dorénavant calculée sur une base forfaitaire en fonction du nombre de chambres comprises dans le logement et non plus sur une base variable en fonction du pourcentage du coût du logement, plafonné, et pondéré pour partie négativement par la superficie), une note d'avis de l'UVCW du 20/9/2011²² indique que l'équilibre financier relatif à la construction des nouveaux logements par les SLSP n'est pas atteint, ni amélioré de manière substantielle.

Il est à remarquer que pour les SLSP dont les fonds propres sont suffisants (et les résultats excédentaires), les moyens existent de financer la construction de nouveaux logements, quand bien même l'équilibre des opérations neuves n'est pas atteint (les

19 Le CRAC : Centre Régional d'Aide aux Communes (crac.wallonie.be)

20 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 17).

21 A titre indicatif : une somme de 110 000€ empruntée à 4,33% d'intérêt sur 20 ans, représente une mensualité de 685€).

22 UVCW. *Avant-projets d'arrêtés du Gouvernement wallon relatifs au financement des opérations immobilières. Avis du Comité permanent des Sociétés de Logement de Service public de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.* UVCW. 20/09/2011. 8 pages.

logements nouveaux ne représentant qu'une petite part d'un parc partiellement déjà amorti). Construire des logements neufs consiste pour ces SLSP qui en ont les moyens, à affecter une partie de leurs capitaux à leur mission principale.

1.2.3 Impayés et retards

Le nombre de loyers impayés augmente ainsi que leur montant moyen²³.

Pour certaines SLSP jusqu'à 50% des loyers demeurent impayés. Ce constat est assurément lié aux difficultés financières des locataires mais tient aussi de phénomènes « culturels » (sentiment d'impunité, de droit acquis, etc.)²⁴.

Pour s'assurer du paiement, il existe plusieurs solutions complémentaires qu'elles soient préventives (accompagnement social, aide à la gestion des revenus, du surendettement, etc.) ou curatives (procédure de rappel, intervention judiciaire, expulsion,...). Le résultat mitigé des procédés de « récupération » impose d'envisager d'autres pistes de solution, moins contraignantes tant pour le locataire que pour la SLSP.

1.2.4 Subventions

En matière de capacité de subventionnement, le pacte budgétaire européen applicable en zone euro, officiellement appelé traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG – entré en vigueur le 01/01/2013), stipule que le déficit structurel ne devra pas dépasser 0,5 % du PIB, pour l'objectif budgétaire à moyen terme. Le traité pose aussi le principe de l'équilibre ou de l'excédent des budgets des administrations publiques²⁵.

Enfin, il prévoit pour les États qui ont un excès de dette par rapport à la référence des 60% du PIB, une réduction de cet écart au rythme moyen d'un vingtième par an.

L'assistance financière prévue par le Mécanisme européen de stabilité (MES) (entré en vigueur le 27 septembre 2012) est conditionnée, depuis le 1er mars 2013, à la ratification par l'État concerné du pacte budgétaire.

A ces contraintes européennes vient s'ajouter la sixième réforme de l'État belge par laquelle de nombreuses compétences seront transférées aux entités fédérées : comment Bruxelles et la Wallonie assumeront-elles tous les engagements dont elles héritent du fédéral alors que demain bien plus qu'aujourd'hui, elles seront livrées (financièrement) à elles-mêmes²⁶ ?

Ce contexte d'ensemble signifie que les capacités de la RW d'effectuer des dépenses (subventionnement), seront dorénavant plus limitées, ce qui réduira d'autant les moyens qui peuvent potentiellement être mis à disposition du logement social.

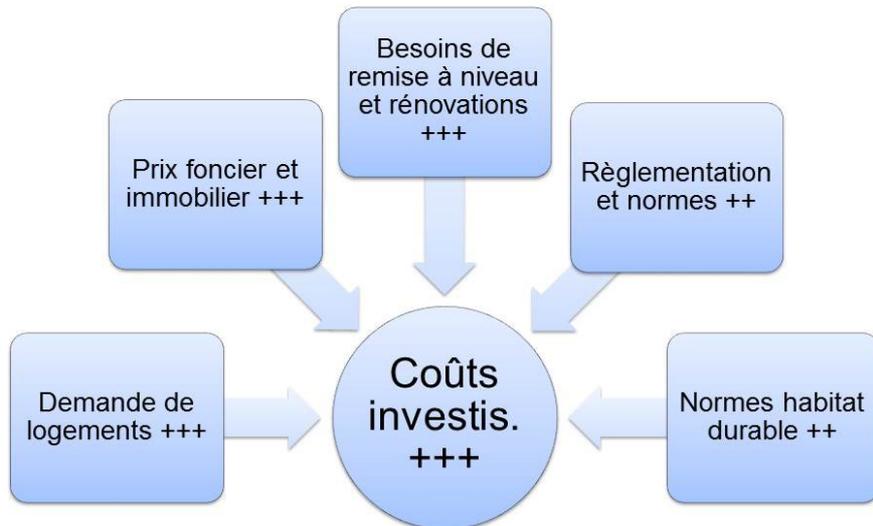
1.3 Coût des investissements

23 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. *Le logement public. Un secteur en chantier ! Rapport d'expertise*. (pg 20). CREAT, 17/06/2013. 25 pages. [<http://gouvernement.cfwb.be/sites/default/files/nodes/story/2265-atelierslogement.pdf>]

24 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 20).

25 Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire (http://european-council.europa.eu/media/639232/08_-_tscg.fr.12.pdf)

26 Lamquin, Véronique. Comment la réforme de l'Etat va changer notre vie, 13/07/2013, [<http://www.lesoir.be/280584/article/actualite/belgique/2013-07-13/comment-reforme-l-etat-va-changer-votre-vie>], (02/09/2013).



1.3.1 Demande de logement

D'ici 2030, une **augmentation de la population wallonne** est attendue : environ 455 000 personnes ; ceci représente un besoin supplémentaire de 350 000 logements, tant privés que publics (dont 10% environ accueillis dans des logements sociaux) selon la dernière circulaire relative au plan d'ancrage communal²⁷. Selon Yves Brulard, Président de la SWL, d'ici 2022, il risque de manquer 200.000 nouveaux logements²⁸.

L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) a publié une projection du nombre de ménages en Wallonie d'ici à 2026. Il prévoit une augmentation de 201 251 ménages entre 2011 et 2026²⁹ tandis que dans une étude plus récente l'Institut pour le Développement Durable (IDD) considère qu'elle serait de 161.000 ménages³⁰.

38.000 ménages sont **en attente d'un logement social** (via une SLSP). Le taux de rotation (en 2011) est de 6,84%³¹, soit près d'une attribution pour cinq demandes en attente.

La taille des ménages diminue. Depuis 1991, la taille moyenne des ménages (privés, c'est-à-dire non collectifs, tels que les prisons, couvents, orphelinats, maisons de repos...)

27 Circulaire ancrage communal 2014-2016. *Stratégie communale d'actions en matière de logement. Circulaire relative au programme communal d'actions 2014-2016*. Adoptée par le Gouvernement wallon le 04/07/2013. 22 pages.

28 Albin, Didier. « Des logements moins chers, c'est possible ». *L'avenir.net*. 07/10/2013. [http://www.lavenir.net/article/detail.aspx?articleid=DMF20131007_00370985]

29 Debuissou, Marc ; Eggerickx, Thierry ; Reginster, Isabelle. *Perspectives de population et de ménages pour les communes wallonnes: scénario tendanciel*. IWEPS, note du 08/03/2012. 6 pages. [http://www.iweps.be/sites/default/files/COM_Perspectives_pop_8mars2012-IWEPSfinal.pdf]

30 Defeyt, Philippe. *Ménages et logements en Wallonie. Un exercice prospectif 2013-2026* (page 5). IDD – Institut pour un Développement Durable. 11 pages.

31 SWL. op.cit. (pg 68-69).

est passée, en Wallonie de 2,49 à 2,29 personnes/ménage³².

« Les besoins de logement sont extrêmement importants en Wallonie, notamment en raison de la fragmentation des ménages » note Alain Malherbe, chercheur au Centre d'études en aménagement du territoire³³.

« La réduction de la taille des ménages résulte de deux causes majeures. D'une part, le vieillissement de la population favorise la croissance du nombre de ménage de deux personnes, lesquels se transforment en ménage d'isolés, suite au décès de l'un des deux conjoints. D'autre part, de nouvelles formes de ménages- les familles monoparentales ou encore les personnes séparées vivant seules - se sont développées, suite notamment à l'augmentation des divorces et des séparations »³⁴.

Le statut cohabitant, une spécificité réglementaire belge, contribue indirectement à réduire le regroupement de personnes précarisées sous un même logement : comme les personnes défavorisées sont souvent des allocataires sociaux, si elles viennent à partager un logement (pour réduire les frais et favoriser la solidarité), elles voient de suite leurs revenus diminuer de moitié environ³⁵.

1.3.2 Prix du foncier et de l'immobilier

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les prix de l'immobilier ont doublé entre 1995 et 2008. Cette augmentation des prix conjuguée à l'augmentation du prix des loyers explique que le budget consacré par les ménages à leur logement ne cesse de croître³⁶.

En Région wallonne, entre 2000 et 2012, le prix moyen d'une maison d'habitation ordinaire est passé de 68 559 à 146 548€ et celui des appartements, flats et studios de 68 640 à 161.706€³⁷. Le prix moyen par m2 des terrains à bâtir qui était de 18,27€ en 2000 a atteint 48,93€ en 2012³⁸. En douze ans, les prix ont donc plus que doublé.

Les prix ne cessent de monter dans les grands centres, reléguant les populations pauvres dans les quartiers et sous-régions restés abordables (mais souvent déjà précarisés). Les opérations de rénovation urbaine, menées par les pouvoirs publics, provoquent indirectement de tels exodes, lorsqu'elles donnent naissance à un phénomène de « gentrification »³⁹.

L'existence d'effets pervers liés à l'aide accordée par les pouvoirs publics est également constatée : trop souvent les biens acquis à l'aide de subsides (et d'une fiscalité réduite) sont revendus assez vite. Ils se retrouvent donc à nouveau sur le marché locatif privé, tandis que le propriétaire aidé empêche une plus-value⁴⁰.

Notons encore que le taux de TVA de 6% est applicable au logement social « officiel »

32 Defeyt, Philippe. Op. cit (page 2).

33 Cobbaut, Nathalie. « Redonner de l'élan au logement public » (pg 10). Tiré à part d'*AlterEchos*, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

34 Debuissou, Marc ; Eggerickx, Thierry ; Reginster, Isabelle. Op. cit. (page 4).

35 Coen, Jean-Marie. *Le logement coopératif. Des solutions nouvelles pour des logements abordables et conviviaux ? Analyse*. SAW-B, janvier 2010. 7 pages.

36 Marty, François et al. op. cit.

37 [http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/economie/construction_industrie/immo/], (18/09/2013).

38 [http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/economie/construction_industrie/immo/], (18/09/2013).

39 Romainville, Alice. « A qui profitent les politiques d'aide à l'acquisition de logements à Bruxelles ? », in *Brussels Studies* n°34, 25 janvier 2010.

40 Coen, Jean-Marie. op cit. (page 3).



(pour une construction neuve) et qu'il est de 21% pour les autres logements. Cette fiscalité pourrait décourager les projets immobiliers privés ayant une dimension à finalité sociale (visant à rechercher prioritairement le bien commun plutôt que la maximalisation du profit privé).

1.3.3 Coût de la rénovation et du maintien du parc au sein des SLSP

Le logement public wallon représente 104 000 logements, dont l'âge moyen est de 37,84 ans et qui, selon l'enquête réalisée sur la qualité de l'habitat en 2006-2007, présentait les difficultés suivantes : aucune isolation de la toiture (47,6%), au moins un local humide (31%), l'absence de vitrages isolants (30,5%), une mauvaise isolation acoustique (29%) et pas de chauffage central (28,6%)⁴¹. Il existe donc un besoin de rénover ces habitations en tenant compte prioritairement de la sécurité, la salubrité et la performance énergétique.

Selon l'UVCW⁴², en ce qui concerne les SLSP, l'absence d'entretien récurrent en matière de logement public durant plusieurs décennies a conduit à une dégradation certaine du parc de logements, et, partant, un accroissement des besoins en rénovation lourde.

Parallèlement, l'évolution des normes de sécurité, de salubrité et de confort pour les locataires impose des efforts importants aux SLSP publiques pour remettre à niveau leur parc de logements.

Or, celles-ci ne disposent d'aucun moyen spécifique affecté à la rénovation et à la mise en conformité des logements, en dehors du programme exceptionnel d'investissement, lequel a permis la remise à niveau de plus de 33 % du parc de logement public, soit près de 35 000 logements⁴³.

Des moyens sont donc nécessaires, d'une part, pour **continuer à remettre le parc à niveau**, c'est-à-dire permettre au parc de logements de répondre aux critères actuels de salubrité déterminés par l'autorité régionale, et, d'autre part, **pour maintenir en état le parc**, c'est-à-dire faire face à l'usure normale des biens et aux remises en état locatifs, tout en suivant les évolutions normales des normes techniques.

Une première approche globale, permet d'estimer grossièrement entre 60 000 euros et 80 000 euros par logement la rénovation d'une maison unifamiliale et entre 50.000 euros et 60 000 euros par logement la rénovation d'un appartement, hors problématique ascenseur⁴⁴.

Eu égard au niveau de qualité du parc, **les besoins du secteur pour assurer la mise aux normes du parc de logements**, et résorber l'absence d'investissements durant plusieurs décennies, pourraient être grossièrement **estimés globalement entre 4,4 milliards et 5,2 milliards d'euros**, sans prendre en considération les problématiques spécifiques liées à l'amiante et aux ascenseurs.

41 *Note d'orientation du Ministre du Développement durable et de la Fonction publique – Réforme du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable*. 2010. 47 pages. http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDMQFjAB&url=http%3A%2F%2Fnollet.wallonie.be%2Fsystem%2Ffiles%2Fnodes%2Fstory%2F2665-annexenotedorientation.pdf&ei=EkJsUre3MbGa0QWwoYDwCA&usq=AFQjCNG491wK8nia_k_KhHzZzzk6urWEkA&bvm=bv.55123115,d.d2k

42 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 21-22).

43 *Note d'orientation du Ministre du Développement durable et de la Fonction publique*. Op. cit. (page 14).

44 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 29).



1.3.4 Réglementations et normes

Les subventions de construction ou acquisition-rénovation, sont largement insuffisantes au regard de la qualité des logements construits qui doit être recherchée dans le logement public. Ainsi, les surcoûts liés aux questions de la performance énergétique des bâtiments avoisinent bien souvent les 20 000 euros par logement pour les logements sis en immeubles, et les 35 000 euros pour les maisons unifamiliales⁴⁵.

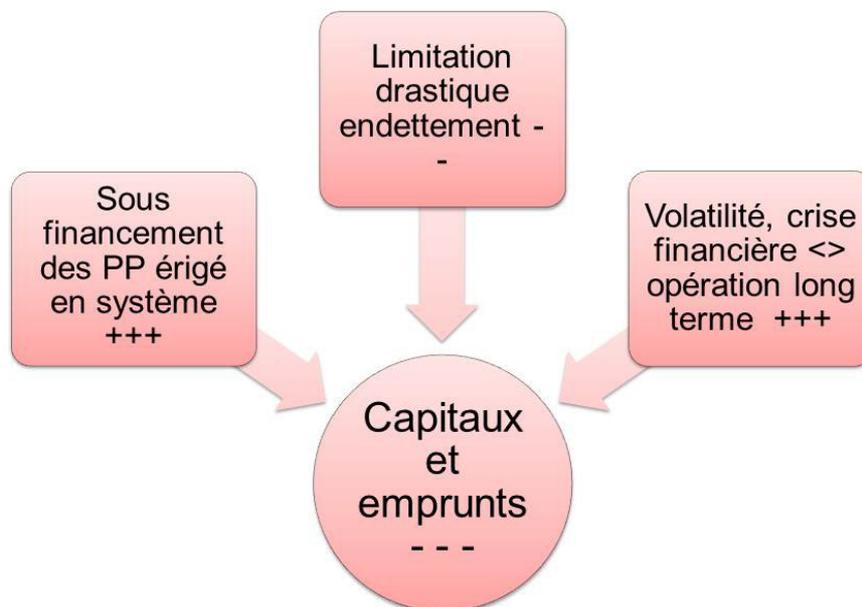
Les règles pour les subsides des associations sont très strictes : en aucun cas des subsides ne peuvent servir à rembourser des charges d'emprunt. Or, les Restos du Cœur de Namur, par exemple, achètent, quand ils le peuvent, des logements dans le quartier Bomel et les donnent en gestion à une AIS. Ceci s'inscrit aussi dans une lutte contre la gentrification du quartier⁴⁶.

45 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 37).

46 Coen, Jean-Marie. op cit. (page 3).



1.4 Capitaux et emprunts



1.4.1 Subventions pour la construction ou la rénovation.

Jusqu'en 2012, les subventions prévues pour le financement d'opérations de logement social (constructions/rénovations) (montant par logement) étaient limitées à 65% du coût du logement avec un coût moyen par logement ne pouvant excéder 110 000€ et une pondération de la subvention en fonction de la superficie. Les acteurs du logement public se trouvaient confrontés à un sous-financement de leurs opérations⁴⁷. L'UVCW estimait que le plafond de 110 000€ devait augmenter à hauteur de 150 000€, afin de permettre une prise en compte de la performance énergétique des bâtiments de manière suffisante⁴⁸.

Pour rappel, avec l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mars 2012, les conditions de subvention de la construction et de la réhabilitation de logements ont été notablement modifiées. Le subventionnement devient forfaitaire, variant en fonction du nombre de chambres comprises dans le logement : 65.000€ pour un logement d'une chambre, 84 500 pour 2 ou 3 chambres, 104 000€ pour 4 chambres. Pour les logements passifs, la subvention est augmentée de 10 000€ (maison individuelle) ou de 5 000€ par logement (immeubles à logements multiples).

L'UVCW estime que le niveau des subventions, même dans un cadre forfaitaire constituant une indéniable avancée, demeurerait insuffisant pour permettre aux SLSP,

47 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. op. cit. (pg19).

48 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 38).

pouvoirs locaux et régies communales autonomes de faire face aux coûts de construction et de réhabilitation des logements⁴⁹. Plusieurs raisons sont invoquées, dont notamment :

- l'augmentation du montant des subventions demeure faible au regard de l'évolution des coûts de la construction (ils ont connu une augmentation de près de 10,59% en 5 ans).
- des contraintes nouvelles sont imposées aux opérateurs en matière de performance énergétique, de niveau minimum de parachèvement et d'équipement, et de locaux communs.

Dans le champ de l'économie sociale, la Région wallonne souhaite dupliquer le modèle des coopératives immobilières LivingStones et des Tournières, avec le projet Vesta : les acteurs reçoivent jusqu'à 90 000 euros, ce qui, d'après plusieurs d'entre eux, serait insuffisant pour démarrer un projet immobilier⁵⁰.

1.4.2 La limitation de l'endettement des pouvoirs publics

Selon le Ministre du Budget, l'endettement de la RW s'élève à 5 459 milliards d'euros. Divers organismes régionaux ou pararégionaux pourraient être repris dans le périmètre régional pour le calcul de la dette de la Région : SPGE (Société Publique de la Gestion de l'Eau), CRAC (Centre Régional d'Aide aux Communes), Sowaer (société wallonne des aéroports), Sofico (Société régionale wallonne de Financement complémentaire des Infrastructures)... Selon l'ICN (Institut des comptes nationaux), la dette de la RW s'élèverait dès lors à 8,79 milliards d'euros⁵¹ (8,512 milliards d'euros fin 2012, selon les chiffres de la BNB⁵²).

Ainsi que déjà mentionné, le traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), prévoit pour les États qui ont un excès de dette par rapport à la référence des 60% du PIB, une réduction de cet écart au rythme moyen d'un vingtième par an. Le taux d'endettement de l'État belge est de 99,8% du PIB en 2012⁵³ (105% du PIB au deuxième trimestre 2013, mais le taux d'endettement fluctue en cours d'année et le gouvernement fédéral maintient l'objectif de rester sous les 100%⁵⁴), ce qui équivaudrait à l'obligation de réduire son taux d'endettement d'environ 2% du PIB par an.

Les possibilités d'endettements nouveaux (levées de fonds) de la RW seront donc à l'avenir limitées, pour ne pas dire en diminution constante.

A ces facteurs limitatifs à l'échelle européenne vient s'ajouter la crise financière et monétaire mondiale qui est une crise systémique d'une ampleur inégalée depuis la

49 UVCW. 20/09/2011. op. cit

50 Coen, Jean-Marie. op cit.

51 Parlement wallon. Compte rendu avancé. Séance publique de commission. Commission du budget, des finances, de l'emploi, de la formation et des sports. C.R.A.C. n°17 (2013-2014). 21/10/2013 (page 6). 58 pages. [http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2013_2014/CRAC/crac17.pdf]

52 Banque nationale de Belgique. *Détail de la dette brute consolidée des communautés et régions*. [<http://www.nbb.be/belgostat/PublicatieSelectieLinker?LinkID=58000057|910000082&Lang=F>], (17/10/2013).

53 Banque nationale de Belgique. *Projections économiques pour la Belgique – Printemps 2013*. BNB. 07/06/2013. [http://www.nbb.be/pub/01_00_00_00_00/01_06_00_00_00/01_06_01_00_00/20130607_aeconomicprojections.htm?l=fr] (17/10/2013).

54 Belga. *La dette publique belge atteint 105% du PIB au 2ème trimestre*. RTBF info. 23/10/2013. [http://www.rtbf.be/info/economie/detail_la-dette-publique-belge-atteint-105-du-pib-au-2eme-trimestre?id=8119186], (23/10/2013).



seconde guerre mondiale et qui se caractérise notamment par l'insolvabilité croissante d'un certain nombre d'acteurs économiques, y compris de taille majeure, telles que des banques systémiques ou des États. Le poids des dettes publiques (et privées) ne sera plus transposable dans le futur. Des scénarios d'effacement de dettes sont désormais envisageables⁵⁵ et ce processus a déjà commencé sous diverses formes : défauts (Grèce), annulation des dettes bancaires (Irlande), confiscations (affectation obligatoire des pensions publiques au Portugal et réserves d'assurances en Hongrie), opération Gutt de confiscation des dépôts afin de rembourser les dettes publiques (Chypre).

Le système financier et monétaire mondial, entré dans une zone de turbulence permanente, subit dès lors des chocs systémiques qui se répercutent sur l'ensemble des acteurs économiques, y compris dans le secteur du logement social.

Au niveau régional (SLSP), le secteur du logement social est chroniquement endetté. Il ne peut donc pas investir des capitaux importants pour résorber les longues listes d'attente, grossies par la crise économique. En Wallonie comme à Bruxelles, les moyens disponibles du logement social sont affectés en priorité à la rénovation du parc existant⁵⁶.

1.4.3 Un système financier international en crise profonde : volatilité et instabilité s'opposent aux besoins liés à des opérations s'inscrivant dans la durée

Depuis le début de la crise de 2007-2008, la conscience des risques que fait peser la dépendance aux marchés financiers internationaux tels qu'ils sont actuellement configurés s'est accrue : *credit crunch* (assèchement des sources de crédit) ; risque de taux augmenté (divers États, européens notamment, ont été confrontés à de subites et forte hausses des taux d'intérêt) ; spéculation exacerbée et risque systémique avéré (effondrement brutal de l'ensemble du système financier). Il n'existe guère de raisons de penser à une stabilisation et à un assainissement durable du système à court et à moyen terme.

Or, les besoins de financement du logement, notamment, nécessitent de la stabilité, des apports de fonds importants et à long terme.

Actuellement, des banques rechignent à prêter au-delà de 20 ans, voire 15 ou 10 ans⁵⁷.

Pour des acteurs de petite taille, la situation est encore plus difficile. L'immobilier présentant le désavantage de nécessiter de grosses mises de fonds, immobilisées longtemps, leur petite taille ne permet pas d'effectuer et de gérer ce type d'opération⁵⁸.

55 Colmant, Bruno. 2015 : *De gigantesques effacements de dettes publiques ?* 30/08/2013 [<http://blogs.lecho.be/colmant/2013/08/2015-de-gigantesques-effacements-de-dettes-publiques-.html>], (11/09/2013).

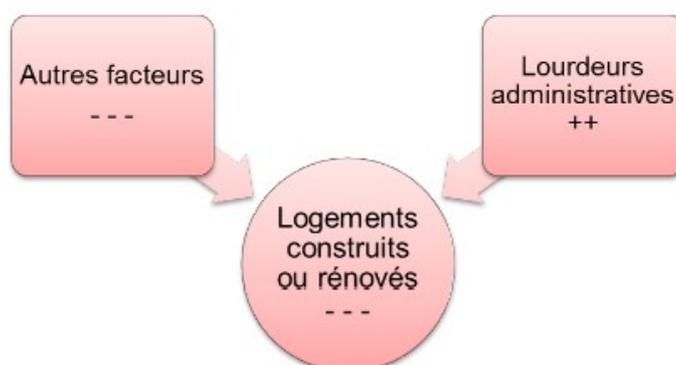
56 Coen, Jean-Marie. op cit.

57 Table ronde « Booster le financement du logement social » le 21/10/2013 avec la participation d'acteurs du secteur du logement social, associatif et bancaire. Communication de participants.

58 Coen, Jean-Marie. op cit.



1.5 La production de logements (construction ou rénovation)



1.5.1 L'existence de lourdeurs – La problématique de l'autonomie de gestion et des partenariats.

Sur l'ensemble de la période 2004-2008, le pourcentage de production de logements est de 19% sur base des subventions accordées⁵⁹.

Concernant les SLSP, un délai compris entre 18 à 24 mois est nécessaire, au minimum, entre la notification du programme de construction par la SWL et le début du chantier, pour lequel il faut compter 16 mois complémentaires en moyenne (sans compter les délais complémentaires pour des dossiers ou situations spécifiques). Plus de trois ans sont donc nécessaires en moyenne pour faire aboutir un dossier de construction de logement. Les délais observés sont toutefois généralement plus longs, parfois seulement de quelques mois, parfois d'un an ou plus⁶⁰. Des budgets importants ayant été affectés par la RW à des opérations de construction et de rénovation, ces opérations ont considérablement augmenté la charge de travail au sein des SLSP qui, sans moyens humains nouveaux pour développer leur cadre de fonctionnement, n'ont pas pu faire face à cette croissance de leurs activités autrement qu'en étalant leurs délais.

Il existe des écueils majeurs à l'établissement de réels PPP (Partenariats Publics Privés). Les pouvoirs locaux n'ont notamment pas la maîtrise totale de leurs investissements car ils doivent déléguer la gestion des logements sociaux aux SLSP⁶¹.

Les SLSP n'ont pas de contrôle sur la dette à la SWL qui est leur banquier et qui préfinance aussi beaucoup : eau, chauffage, entretien des espaces verts⁶²...

Les partenariats de structures privées peuvent aussi être freinés par des dispositions légales ou fiscales. Certaines structures juridiques (par exemple des SC immobilières) n'ont pas accès à des primes (à moins d'y adjoindre une asbl). Par ailleurs, certaines déductions fiscales sont au bénéfice pour la société, par pour ses membres.

59 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. op. cit. (pg 20).

60 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 53).

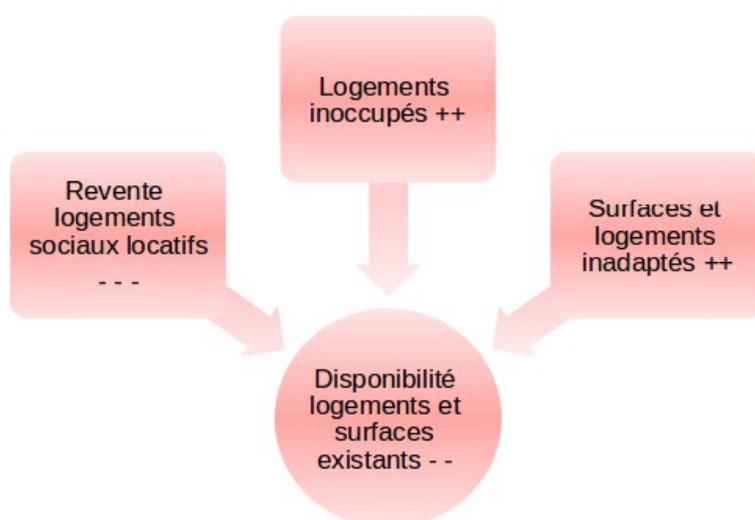
61 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. op. cit. (pg 21).

62 Fabrice Jacqmin, cité par Remacle, Jacques. « L'impossible équilibre financier est-il accessible ? » (pg 16). Tiré à part d'*AlterEchos*, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

1.5.2 Autres facteurs

-
- Certaines communes plus riches ne veulent pas de logements sociaux sur leur territoire.
- La participation de citoyens preneurs d'initiatives novatrices ou y s'y liant, dans la sphère du logement à finalité sociale, est parfois limitée⁶³. Par exemple, alors que le modèle originel des Community Land Trust (CLT) prévoit une participation des habitants, des associations environnantes et des pouvoirs publics à raison d'un tiers chacun, les dispositions concernant les Community Land Trust (CLT), inscrites dans la circulaire relative à l'ancrage communal 2014-2016, mentionnent que les CLT ne seront soutenus en tant que projets spécifiques de logement, qu'à la condition que 2/3 du pouvoir de décision soit attribué aux pouvoirs publics.

1.6 Carences relatives aux logements sociaux existants



Des immeubles sont vendus par les SLSP pour tenter d'atteindre l'équilibre financier, ce qui réduit le parc locatif et à terme, les rentrées financières associées⁶⁴.

Selon une estimation datant de 2009, en Région wallonne, existeraient entre 15 000 et 20 000 logements vides sur le marché privé⁶⁵.

La sous-occupation de grands logements par des personnes âgées, empêche des grandes familles d'accéder au logement social⁶⁶.

En outre, le vieillissement de la population demande la production de logements aptes à

63 Ibid. (pg 9)

64 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. op. cit.

65 Massart, Baudouin. *Doucement l'étau se resserre autour des logements inoccupés*. 27/03/2009. [www.alterechos.be/?p=sum&d=i&c=a&n=270&art_id=18759], (26/08/2013).

66 Bernard Monnier, cité par Massart, Baudouin. « Du bon usage de la mixité sociale » (pg 9). Tiré à part d'*AlterEchos*, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

répondre aux besoins des personnes en perte d'autonomie. Moins de 1% des logements publics sont adaptés ou adaptables à un handicap ou à une perte d'autonomie due à l'âge⁶⁷.

Actuellement, la majorité du parc public est constituée de logements comprenant trois chambres. Or, nombre de familles avec enfants ne peuvent trouver à se loger dans le logement public faute de trouver un logement correspondant à leurs besoins (quatre chambres ou plus). De plus, l'augmentation des ménages monoparentaux et des familles recomposées nécessite que les enfants aient une chambre chez chacun de deux parents. Un déficit de logements de deux chambres est aussi constaté, notamment pour accueillir les jeunes couples avec un ou deux jeunes enfants et les ménages plus âgés qui peuvent bénéficier dorénavant d'un logement deux chambres⁶⁸.

67 Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. cité

68 Ibid.



2 Les outils et pistes mis en place par la Région wallonne

En se limitant à la lecture du chapitre précédant, le lecteur pourrait être tenté de penser que la situation du logement social en Wallonie ne ferait que présenter diverses difficultés, freins et obstacles. Rappelons qu'il était de notre intention dans cette partie d'en faire l'identification et le relevé mais que dans la partie I de ce rapport, nous avons établi un relevé des acteurs du logement social.

Celui-ci montre que les acteurs du logement social sont nombreux, structurés dans un ensemble cohérent, et qu'ils mettent en œuvre une vaste palette d'outils complémentaires favorisant le développement du logement social. Cette palette d'acteurs, d'institutions et d'outils a été élaborée peu à peu au cours des dernières décennies, notamment sous l'impulsion des acteurs du logement social, des autorités elles-mêmes, du secteur associatif et de l'économie sociale (nous pensons ici par exemple à la création des organismes de logement à finalité sociale (AIS, APL, Régies des quartiers)), conscients des freins et obstacles existants et des besoins non couverts.

En regard d'une partie difficultés identifiées et relevées dans le secteur du logement social, la partie suivante mettra en relief quelques-uns des dispositifs actuellement déjà en cours ou à venir, mis en œuvre par la RW et en proposera une analyse.

2.1 Diminuer les charges énergétiques liées au logement.

Le plan PIVERT consiste à rénover énergétiquement plus de 10 000 logements au sein des SLSP et les écopacks, sont des prêts à tempérament à taux d'intérêt nul visant à réaliser des investissements économiseurs d'énergie et s'adressant au propriétaire particulier.

La Déclaration de politique régionale (DPR) prévoit à partir de 2014 que pour les constructions neuves une norme « très basse énergie » sera d'application et que la « norme passive » s'appliquera aux nouvelles constructions à partir de 2017.

La DPR prévoit l'application de la norme « très basse énergie » pour les bâtiments publics dès 2012 dans un objectif d'exemplarité⁶⁹.

Les opérateurs sont encouragés à développer des projets pilotes d'habitat passif ou équivalent ou à énergie positive qui feront l'objet d'une évaluation chiffrée et d'une évaluation de l'appropriation du logement par les habitants afin de préparer la généralisation voulue par la DPR en 2017 (et précisée au travers des Alliances Emploi Environnement) et par l'Europe à l'horizon 2020. Les arrêtés de financement prévoient des moyens complémentaires pour rencontrer les surcoûts liés à ce type de projet.

L'UVCW estime que le coût des travaux permettant la réduction de la consommation énergétique mais augmentant les charges des SLSP, devrait être répercuté, en partie au moins, par une augmentation proportionnée des loyers⁷⁰.

69 Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. cit.

70 UVCW. 07/09/2010. op.cit. (pg 6).



Toutefois, pour peu que le parc immobilier soit régulièrement entretenu par la « péréquation générationnelle », les loyers des locataires des logements plus anciens permettent d'en préserver la qualité et d'apporter une partie du financement pour la réhabilitation lourde ou la construction des nouveaux logements. En ce sens, le parc social s'auto-entretient et s'auto-alimente. Il est « productif »⁷¹.

2.2 Diminuer l'usure des bâtiments et les impayés. Accompagner socialement.

Pour faire face aux difficultés de comportements de locataires qui contribuent à l'usure des logements ou alourdissent leurs propres charges, ne paient pas leur loyer, ne respectent pas les règles, leurs engagements..., les AIS se voient confier depuis longtemps déjà une mission d'accompagnement social et se doivent de développer une pédagogie de l'habiter englobant la fréquence de paiement du loyer, l'utilisation adéquate du logement, notamment au niveau énergétique, le respect de l'environnement humain et physique⁷².

Un des rôles des Régies de quartier consiste aussi à proposer des actions liées à la citoyenneté et à la pédagogie de l'habiter⁷³.

En 2011, un appel à projets à toutes les SLSP intitulé « Le référent social au cœur de l'accompagnement social dans les SLSP » a été adressé par le Ministre du Logement et de l'Habitat Durable en vue d'expérimenter et de valider les bonnes pratiques en matière d'accompagnement social, individuel, collectif et communautaire. Il s'agit de préparer progressivement la mise en place d'un accompagnement social actualisé au sein des SLSP en y intégrant la fonction de référent social et en visant, par ailleurs, le développement de partenariats locaux, l'échange d'expériences et la mise en réseau de ces nouveaux agents. Une nouvelle dynamique d'accompagnement social est lancée selon 3 axes d'orientation : la pédagogie de l'habiter, la lutte contre les impayés et le soutien au relogement. 38 équivalents temps plein ont été engagés en 2012 au sein des SLSP (et pour 2013 on devrait atteindre 64 équivalents temps plein)⁷⁴.

Concernant la problématique des loyers, l'UVCW préconise⁷⁵ de définir un loyer objectif lié au bâti existant, sans, dans un premier temps, tenir compte de la capacité financière du bénéficiaire. Ce montant objectif assurerait une publicité claire de la valeur du logement, tant pour les candidats-locataires que pour la société de logement. Il serait, en complément, nécessaire d'inverser le processus de paiement du loyer dû : tout locataire serait redevable d'un loyer objectif mais pourrait bénéficier de réductions au regard de sa situation personnelle. Pour le financement des SLSP, l'UVCW propose d'envisager une allocation loyer, qui équivaldrait au différentiel entre le loyer objectif du logement (comprenant l'ensemble des charges de fonctionnement) et le loyer effectivement payé par le locataire.

Notons au passage, qu'en mettant en place comme en France des allocations de

71 Dujols, Dominique ; Hoorens, Dominique. *A la recherche du modèle économique du logement social*. 28/09/2011, [<http://www.metropolitiques.eu/A-la-recherche-du-modele.html>], (30/08/2013).

72 Article 10 de l'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux organismes de logement à finalité sociale (23/09/2004).

73 FLW. *Rapport annuel 2012 des Organismes de logement à Finalité Sociale*. FLW. 13 pages.

74 SWL. *Rapport d'activités 2012* op. cit.(pg 72-73).

75 UVCW. 07/09/2010. op.cit.(pg 12).



logement social - ALS – applicables pour les logements loués au secteur privé⁷⁶, l'impact budgétaire est important et ce système crée des risques de dérives spéculatives.

Ainsi, « (...) concernant l'augmentation des aides personnelles au logement, de nombreuses études, théoriques et empiriques, menées tant en France (G. Fack, 2005 ; A. Laferrère et D. Le Blanc, 2002) qu'aux Etats-Unis (S. Susin, 2002) ou en Angleterre (S. Gibbons et A. Manning, 2006), ont montré l'important effet inflationniste d'une telle mesure sur les loyers. Bien que difficilement chiffrable, cet effet significatif semble agir à deux niveaux distincts. Les estimations suggèrent dans un premier temps qu'une grande partie (entre 50 et 80 % selon Fack) des allocations perçues par les bas revenus est absorbée par des augmentations de loyers. Dans un second temps, l'amélioration de la solvabilité des ménages les plus modestes (étudiants, ...) augmente la demande sur le marché locatif et, compte tenu de la faible élasticité de l'offre de logement à court terme, contribue à l'effet inflationniste. On peut tout de même noter que cet effet peut être fortement atténué par une politique de construction ambitieuse, et donc une augmentation importante de l'offre locative, notamment sociale.⁷⁷ »

Au niveau des SLSP, une allocation de solidarité pour l'ensemble des locataires d'une SLSP pourrait aussi être envisagée. « Une voie alternative pour faire face à un produit locatif insuffisant consisterait à considérer la situation de l'ensemble des locataires d'une SLSP et de compenser le manque à gagner par une intervention globale. Une telle allocation, dite de solidarité, a existé en Région wallonne. Il en existe toujours une en Région bruxelloise. Il serait intéressant d'en étudier le mécanisme et son éventuelle faisabilité, sous la même forme ou une autre, dans notre contexte. »⁷⁸.

Pour éviter aux sociétés de logement les frais divers liés aux impayés et assurer aux locataires une facilité de gestion de ses revenus, l'UVCW propose d'agir préventivement en récupérant le montant dû à la source, avant que les revenus ne soient versés au bénéficiaire⁷⁹.

Elle propose aussi que dans l'intervalle de la mise en place éventuelle d'un tel procédé, une créance privilégiée soit accordée aux SLSP pour leur permettre de récupérer, par préférence aux autres créanciers, le versement des loyers dus en cas de non-paiement.

76 Le logement est loué à son prix de rentabilité et le pouvoir public met une compensation sur la table pour pallier la faiblesse des revenus des locataires.

77 Madec, Pierre. Augmenter les aides au logement : une fausse bonne idée ? 15/02/2013, [<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/?p=3289>], (15/0/2013). C'est nous qui soulignons.

78 Laurent, Luc. Malherbe, Alain. op. cit. (pg 22).

79 UVCW. 07/09/2010. op.cit.(pg 20).



2.3 Augmenter l'offre de logements

La politique de la RW consiste à augmenter le nombre de logements à loyer régulé sur l'ensemble du territoire wallon. Ces logements seront des logements publics (SLSP, pouvoirs locaux), associatifs ou privés (subventionnés ou conventionnés)⁸⁰.

L'accent est notamment mis sur la **prise en gestion de logements privés par les AIS, APL et SLSP** : le Gouvernement de la RW s'engage dans sa Déclaration de politique régionale 2009-2014, à développer au travers de plusieurs pistes, la prise en gestion et le conventionnement de logements privés par des AIS et APL, en mettant à disposition de ces opérateurs des subventions ou des avances remboursables pour effectuer des travaux de rénovation de ces biens avant de les mettre en location. Les SLSP peuvent également prendre en gestion des logements privés.

Dans la circulaire relative à l'ancrage communal 2014-2016 :

- cette politique a également été élargie à tous les immeubles en lieu et place des seuls logements vacants depuis au moins un an.
- elle permet de rencontrer une demande et de négocier contractuellement des loyers inférieurs à ceux du marché.
- l'octroi d'une aide à la location de logements pris en gestion par les AIS, les APL ou les SLSP est budgétisée (« Alloc – Aide à La Location »). Ce régime existe déjà pour les grands logements et sera généralisé au 1er janvier 2014 pour tous les nouveaux logements pris en gestion.

Divers avantages sont offerts au propriétaire mettant son bien à disposition :

- l'exemption du précompte immobilier;
- la garantie de recevoir régulièrement son loyer ;
- la garantie de l'entretien des biens loués ;
- l'exonération de la taxe communale sur les bâtiments inoccupés.

Les communes disposant de **moins de 5% de logements publics** seront dans **l'obligation** d'obtenir auprès d'un opérateur de leur choix, la prise en gestion d'au minimum un nouveau logement privé par an.

Les communes ne disposant pas, sur leur territoire, de 10% de logements publics ou

⁸⁰ Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. Cit. Par logement public, associatifs ou privés, il est entendu : les logements de transit ou d'insertion créés et occupés comme tels ; les logements gérés et loués par la (les) sociétés de logement de service public (SLSP) sise(s) sur le territoire communal ; les logements sociaux ou moyens qui ont été vendus par une SLSP ou un pouvoir local depuis 10 ans; les logements loués appartenant à la commune, au CPAS ou à la Régie autonome ; les logements mis en gestion par les propriétaires privés et publics, à l'intermédiaire d'une AIS, d'une SLSP ou d'une ASBL ; les logements gérés par le FLW ; les logements gérés par l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense (OCASC), nouveauté : les logements créés dans le cadre de formules de type « Community Land trust » et les logements de résidences services, sociales ou non, à la condition qu'ils soient gérés par un opérateur reconnu par le Code.



subventionnés devront proposer en priorité dans leur programme d'action, la création de logements sociaux locatifs.

Il est à noter que ces politiques de la RW favorisent certaines formes de **partenariats privé-public**, y compris des partenariats avec des sociétés coopératives immobilières à finalité sociale dont une partie des logements peuvent plus aisément qu'auparavant, être pris en gestion par les opérateurs du logement public. Nous y reviendrons ci-dessous.

2.4 Faire face à l'augmentation du prix du foncier et de la rareté des terrain

« Le terrain est une ressource non renouvelable et il s'impose de le conserver dans le giron public. Les constructions auront lieu prioritairement sur des terrains cédés ou mis à disposition par la commune, la SWL ou le CPAS, avec une priorité particulière pour les projets de type CLT (reconnus par le CWLHD).

La rénovation de biens en possession de ces entités, sera plus prioritaire encore que la construction de logements »⁸¹.

Le Gouvernement wallon, en vue de répondre au cas de rareté de disponibilité foncière, invite aussi les fonctionnaires délégués à faire usage de toutes les possibilités offertes par le CWATUPE pour s'écarter du plan de secteur, notamment lorsque le projet de logements bien que situé en zone agricole, en zone bleue ou en ZACC⁸²) a été retenu par le Gouvernement, en raison de sa bonne localisation.

La formule des « Community Land Trust » (voir partie IV du rapport pour une description plus complète) offre aussi des opportunités de conserver dans le giron public, la propriété du terrain sur lequel sont bâtis des immeubles privés, tout en donnant à l'ensemble une orientation sociale.

2.5 Mieux adapter les logements aux besoins réels

En matière de gestion immobilière, les acteurs du logement social réfléchissent de plus en plus à la réalisation de logements modulables qui s'adaptent aux tailles de familles au fil du temps⁸³.

La politique de la RW reflète ce souci et ce besoin⁸⁴ :

- Les projets comportant des logements modulables seront prioritairement retenus par la RW.
- Une proportion des nouveaux logements, supérieure à 30%, devront être adaptables en fonction d'un handicap ou d'une perte d'autonomie, avec aussi une priorité pour les projets intergénérationnels.
- Au moins 20% des nouveaux logements devront offrir 4 chambres ou plus et au

81 Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. cit.

82 Zones d'aménagement communal concerté ; les ZACC peuvent faire l'objet de diverses affectations du plan de secteur

83 Massart, Baudouin. « Le processus, la note d'orientation et la cuisine interne » (pg 5). Tiré à part d'AlterEchos, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

84 Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. cit.



moins 30% des logements sociaux devront offrir 2 chambres afin de faciliter à terme les mutations au sein du parc public, pour l'ensemble de la programmation.

En outre :

- Le nombre de logements de transit devra dorénavant atteindre la norme d'un logement pour 5 000 habitants (au lieu de 1/10 000, actuellement), avec un minimum de deux logements par commune.

2.6 Mieux répondre aux besoins des ménages à revenus moyens (mixité socio-économique). Possibilités d'avances remboursables.

Le décret du 16 mai 2013, entré en vigueur le 7/06/2013, modifiant le CWLHD, prévoit notamment les modifications et/ou nouveautés suivantes :

- Les SLSP et AIS pourront attribuer des logements aux ménages à revenus *moyens*⁸⁵.
Le gouvernement devra déterminer la proportion maximum de logements pris en location ou en gestion par chaque AIS, logements pouvant être mis à disposition ou sous-loués à des ménages à revenus moyens.
- Les aides pourront être effectuées sous forme de subventions, mais aussi sous forme d'avances remboursables. Une allocation d'intervention dans le loyer pourra être considérée comme une avance. Le montant de cette allocation variera en fonction de la taille du logement et des revenus du locataire. Cette disposition permet d'imaginer, dans le contexte de sociétés coopératives d'habitants dont les usagers paient chaque mois un loyer ainsi que des parts sociales (actions de la société coopérative), qu'il y ait des logements faisant l'objet d'un contrat de gestion avec une AIS, par exemple, dont le loyer est payé par l'occupant et la part de capital par l'AIS. Les parts étant restituées à l'AIS au terme du contrat de gestion (donc en quelque sorte comme des « avances remboursables » (voir ci-dessous).
- Enfin, notons encore que dorénavant, une SLSP pourra donner en location un logement qu'elle gère non seulement à un CPAS, mais aussi de manière plus générale, à un pouvoir public et également à un organisme d'insertion socio-professionnelle (OISP).

85 Auparavant, seuls les ménages à revenus modestes et précaires pouvaient être pris en compte. En effet, le Gouvernement wallon a estimé qu'il devenait également difficile pour les ménages disposant de revenus moyens de se loger décemment pour un loyer acceptable par rapport à leurs ressources.

PARTIE III
**ETUDE DES SYSTEMES DE
FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL EN
FRANCE, AUX PAYS-BAS ET EN ANGLETERRE**



Cette partie de l'étude a pour objectif d'analyser les mécanismes de financement du secteur du logement social dans différents pays, et ce en vue d'identifier la présence de mécanismes qui pourraient représenter un intérêt pour l'amélioration de la santé financière du secteur en Belgique. Nous allons donc présenter, pour chacun des pays analysés, les acteurs impliqués dans le secteur des logements sociaux, les mécanismes par lesquels ils se financent, les acteurs auprès desquels ils se financent, les partenaires qui garantissent leurs financements, la réglementation à laquelle ils sont sujets, les organismes qui les contrôlent,...

En guise d' introduction,certains éléments de comparaison des différents systèmes nationaux seront présentés.

Viennent ensuite les résultats détaillés de l'étude de cas française, néerlandaise et anglaise.

1 Introduction : éléments de comparaison du marché du logement social en France, aux Pays-bas, en Angleterre et en Belgique.

La configuration du secteur du logement social est très différente d'un pays à l'autre : la réglementation, le type d'Entreprises de Logement Social (ELS), les mécanismes de financement des ELS, les mécanismes de soutien et de contrôle des ELS, etc. sont des configurations uniques dans chacun des pays étudiés.

Pour introduire cette étude, une comparaison transnationale des principaux mécanismes de financement du secteur a été établie.

Le premier constat (voir tableau 1.1. ci-dessous) est que le marché belge des logements sociaux disponibles à la location est bien plus restreint que celui de plusieurs pays voisins analysés. A peine 7 % des logements belges sont consacrés à des locataires sociaux. C'est le marché néerlandais des logements sociaux qui est le plus développé : 32 % du parc immobilier est attribué à des locataires sociaux.



Tableau 1.1 : conjoncture du marché du logement

	Belgique	France	Hollande	Royaume Uni ⁸⁶
Nombre de logements total ⁸⁷	5 043 000	31 264 000	7 107 000	27 108 000
Nombre de logements total par 1000 habitants	457	509	431	443
Nombre de locations sociales ⁸⁸ par 1000 habitants	32	86,5	138	80
Logement sociaux en location : % du parc immobilier	7 %	17 %	32 %	18 %
Logement sociaux en location : % du parc immobilier locatif	24 %	44 %	75 %	54 %

La réglementation est également différente dans ces 3 contextes nationaux : dans certains pays, les autorités locales sont obligées de pourvoir une certaine quantité de logements sociaux. C'est le cas en Angleterre où le « *section 106 agreement*⁸⁹ » autorise les pouvoirs locaux à contraindre les développeurs de projets immobiliers à pourvoir une certaine proportion de logements sociaux.

C'est également le cas en France, où la loi SRU⁹⁰ impose à toutes les communes de plus de 3 500 habitants, de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux. Pour atteindre ces objectifs, les communes ont tout le loisir de développer des politiques adaptées. A titre d'exemple, Paris a mis en place un système semblable à l'Angleterre, où les développeurs immobiliers doivent affecter 25 % des logements au logement social, à moins que l'objectif des 20 % soit déjà respecté.

Les critères déterminant l'accès au logement social peuvent également varier d'un pays à l'autre. Le critère général est le niveau de revenus. Celui-ci est valable pour la Belgique, la France et les Pays-Bas. L'Angleterre se base néanmoins sur des critères différents, que sont l'état de besoin, et le lien géographique avec la commune.

En ce qui concerne les critères qui donnent la priorité pour l'accès à un logement social, il s'agit souvent d'éléments jugeant de la situation d'urgence. C'est le cas pour la Belgique, la France, et l'Angleterre. Aux Pays-Bas, c'est la situation familiale et le niveau de revenus qui permet de déterminer le degré de priorité.

Pour clôturer cette introduction, nous résumons dans le tableau ci-dessous les principaux mécanismes de financement des ELS dans les 3 pays étudiés ci-dessous.

86 Notons qu'il s'agit ici des chiffres du Royaume-Uni car ce sont les seuls dont nous disposons. Cependant, c'est le système anglais que nous avons étudié et qui fera l'objet de la présentation qui suit.

87 Cecohedas « 2012 Housing Europe Review », p13 (données pour 2007)

88 Cecohedas « 2012 Housing Europe Review », p24 (données pour 2007)

89 du Town & Planning act de 1990

90 Solidarité et Rénovation Urbaine



PRINCIPALE SOURCE DE FINANCEMENT EXTERNE DES ENTREPRISES DE LOGEMENT SOCIAL			
	France	Hollande	Angleterre
Caractéristiques des principales entreprises de logement social	Sociétés HLM (pour 85 % du logement social)	Woningcorporaties (pour 75 % du logement social) ; il s'agit d'entreprises privées sans but lucratif	Registered providers (autorités locales, ou entreprises privées avec ou sans but lucratif)
Obligations légales de pourvoir à un certain nombre de logements	La loi SRU impose à toutes les communes de plus de 3500 habitants de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux.		Le « section 106 agreement » autorise les pouvoirs locaux à contraindre les développeurs de projets immobiliers à pourvoir une certaine proportion de logements sociaux.
Principales sources de financement privé pour les ELS	Prêts de la CDC et des autres banques françaises sur base de fonds collectés grâce au livret A. Il s'agit d'un produit d'épargne spécifique destiné aux particuliers.	Prêts de banques publiques (la BNG et la NWB)	Prêts bancaires; Émission d'obligations
Principales sources de financement public pour les ELS	Subsides étatiques et communaux	Pour les ELS en difficulté, il existe 3 niveaux d'aide publique : - En premier lieu, le CFV offre des subsides et des prêts à taux nul aux ELS en difficulté; - En deuxième lieu, le WSW intervient avec un fonds de sécurité constitué par des commissions sur les prêts qu'elle garantit ; - En troisième lieu, l'État et les communes offrent des prêts à 0%	Subsides de la HCA ou GLA (en fonction de la région)
Garanties dont bénéficient les ELS	Les prêts accordés doivent être garantis par les collectivités locales ou, à défaut, par la CGLLS.	Le WSW garantit les prêts bancaires des ELS dont l'audit du CFV est positif	
Incitants fiscaux dont bénéficient les ELS	- Exemption d'impôt sur les sociétés; - Taux de TVA réduit à 7% (5% à partir du 1/01/14) pour la construction et rénovation de logements sociaux; - Exonération de taxe foncière pour 15 ou 25 ans en fonction du cas précis. ⁹¹		

91 Le Livret A bénéficie lui-même d'incitants fiscaux qui encourage l'épargne des particuliers. D'une part, les fonds déposés sur les livrets a bénéficient d'une garantie d'État ; d'autre part, les fonds ne sont pas soumis au précompte mobilier en-dessous d'un certain montant.

2 Logements sociaux en France

Le logement social représente 17 % du parc immobilier français.

Le marché français est caractérisé par une législation plutôt favorable au secteur du logement social. Les principaux acteurs du logement social sont les organismes HLM (Habitat à Loyer Modéré). Un autre type d'acteur sont les SEM (Sociétés d'Économie Mixte).

Le principal mécanisme de financement des ELS est le livret A. Il s'agit d'un livret d'épargne qui permet de récolter des fonds via l'intermédiaire des banques françaises, dont les fonds sont centralisés en grande partie auprès de la Caisse de Dépôts et de Consignations (CDC), qui les redistribue principalement sous forme de prêts aux ELS.

2.1 Introduction au marché du logement français

Le secteur du logement social fait l'objet d'un code à part : le Code de la Construction et de l'Habitation (CCH). Celui-ci contient un grand nombre de lois qui favorisent le secteur tant au niveau fiscal, qu'au niveau des systèmes de financement.

Le secteur est réglementé entre autres par la loi SRU, votée en 2000, qui impose dans les communes de plus de 3 500 habitants (et de 1 500 en Île-de-France) un quota de 20 % de logements sociaux, sous peine d'amende.

Les principaux acteurs du logement social en France sont les organismes HLM . La France en compte 761⁹², représentant avec ses 4,5 millions de logements 85 % du parc social. Il s'agit d'organisations privées (coopératives, entreprises sociales, sociétés anonymes,...) ou publiques (telles que des OPH, organismes publics pour l'Habitat) sans but lucratif, et agissant sous le contrôle du ministère du Logement et de la Finance. D'autres types d'acteurs du logement social sont l'ensemble des SEM, ainsi que des associations sans but lucratif.

Les loyers des logements sociaux en France sont déterminés sur base du coût de la construction. Mais les ELS bénéficient notamment de subsides étatiques et des collectivités locales (c'est-à-dire des subsides sur les matériaux de construction) et d'exemptions d'impôts qui leur permettent de maintenir les loyers à un niveau inférieur au coût de construction réel.

Le principal mécanisme de financement pour la construction de nouveaux logements sociaux passe par la CDC et le livret A. Le livret A (bénéficiant de mesures fiscales favorables) est un livret d'épargne distribué par toutes les banques françaises, et dont les fonds sont centralisés en grande partie par la CDC. Celle-ci les transforme en prêts à long terme, majoritairement octroyés aux ELS.

Le tableau ci-dessous⁹³ schématise les différentes aides au secteur. Il met en évidence l'importance du mécanisme livret A et CDC. C'est pourquoi nous nous sommes concentrés sur cet aspect-là dans l'étude du cas français.

92 Unions Sociale pour l'Habitat « Chiffres clés du logement social, 2012 »

93 Cecohedas « Financing social housing », 2009, p42 (Donnée pour 2009)



Tableau 2. : Modèle de financement-type pour un appartement de 70m², loué à 400€ par mois

Mesures directes		
Coût total	130 000€	100 %
Prêt de la CDC	99 400€	76,5 %
Subsides étatiques	4000€	3 %
Fonds propres	13 000€	10 %
Subsides collectivités locales	10 400€	8 %
1 % Logement (contribution employeurs)	3200€	2,5 %
Mesures indirectes		
Taux de TVA réduit	5,5 % au lieu de 19,6 %	
Exemption taxes locales pendant 25 ans	économie totale estimée : 9700€	

2.2 Histoire du logement social en France

2.2.1 Histoire de La CDC et du Livret A

La CDC est créée en 1816 pour faire face à la crise financière que connaît la France suite aux guerres Napoléoniennes. Cette institution bancaire utilise au départ les dépôts des notaires pour acheter la dette publique.

Ce n'est qu'à partir de 1905 que la CDC deviendra active dans le financement du secteur du logement social. Bien que le logement social soit aujourd'hui un des axes prioritaires de la CDC, il ne s'agit que d'une partie de ses activités.

Le livret A quand à lui est créé en 1818 dans le but d'augmenter les ressources financières de la CDC. Le livret A est à l'époque distribué exclusivement par les Caisses d'épargne. A partir de 1875, les bureaux de poste (aujourd'hui Banque Postale) sont également autorisés à distribuer ce produit. En 1975, le Crédit Mutuel reçoit à son tour le privilège de pouvoir commercialiser le Livret Bleu (très semblable au Livret A).

En 2008, la loi sur la modernisation de l'économie ouvre la possibilité à toutes les banques françaises de distribuer le Livret A. Mais les fonds restent centralisés par la CDC, qui garantit l'épargne ainsi récoltée. Les banques ne touchent qu'une commission sur l'épargne récoltée.

2.2.2 Histoire des HLM

Dans un premier temps, le logement social a surtout été le fruit d'initiatives privées et un peu plus tard d'initiatives locales ou communales. Il a fallu attendre 1928 avant que l'État ne s'engage dans le soutien à ce secteur. Mais, déjà en 1977, l'État commence à se désengager.

En 1894, la Société Française des Habitations Bon Marché (SFHBM) voit le jour. C'est une société qui fédère différentes initiatives patronales dans leur préoccupations pour l'amélioration des conditions de vie de leurs ouvriers. Les HBM constituent le premier jalon des HLM actuels.

Concomitamment, la loi Siegfried prévoit déjà la possibilité pour la CDC et les Caisses d'épargne de prêter des fonds aux organismes d'HBM. Cette loi a pour but d'encourager la construction de logements par des sociétés privées. Elle instaure la possibilité de prêter

des fonds aux HBM.

Elle est complétée rapidement par plusieurs autres lois.

- La loi de 1906 permet aux communes et départements de soutenir les HBM par l'apport de terrains, de prêts, de souscriptions d'obligations et d'actions.
- La loi de 1908 crée les Caisses de Crédit Immobilier. Celles-ci empruntent à la Caisse Nationale des Retraites et prêtent à leur tour à des particuliers peu fortunés qui souhaitent devenir propriétaires.

Jusque là, le logement social reste le fruit d'initiatives privées ou communales. En 1928, la loi Loucheur instaure les premières interventions financières de l'État dans le logement social.

Aux lendemains de la seconde guerre mondiale, la situation du logement en France est catastrophique. La période qui suit est marquée par de grands programmes de construction. C'est à cette période que les HBM prennent l'appellation HLM.

Notons qu'à partir de 1965 les HLM peuvent vendre des logements, afin de favoriser l'accès à la propriété.

Vers le milieu des années '70, commence une période où le soutien de l'État à des programmes de construction va connaître un glissement vers des mesures qui visent à soutenir les ménages par l'aide personnalisée au logement et le prêt locatif aidé. L'esprit ambiant est que le marché doit répondre à la demande. Le rôle de l'État se voit donc transféré vers l'amélioration de la solvabilité des ménages.

2.3 Financement des ELS

2.3.1 Le Livret A et La CDC

Les fonds permettant le financement des ELS sont levés en grande majorité par le biais du livret A (bénéficiant de mesures fiscales favorables). Ce dernier est distribué par toutes les institutions bancaires françaises. Il s'agit d'un livret géré par la CDC, et dont les fonds servent en très grande majorité au financement des ELS.

Le livret A est un livret d'épargne disponible pour les personnes physiques, associations, organismes HLM et syndicats de copropriétaires. Chaque personne (physique ou morale) ne peut en détenir qu'un seul.

Le livret A est sujet à un plafonnement des dépôts (qui a beaucoup évolué au fil du temps). Au 23/08/2012, ce plafond était établi à 19 125€ par compte (hors capitalisation des intérêts issus du placement). Le taux d'intérêt est établi chaque année par un avis officiel. Au 1/08/13, il était à 1,25 %, ce qui est un taux historiquement bas.

Les éléments suivants contribuent grandement au succès du livret A : il bénéficie d'une garantie de l'État, est complètement défiscalisé (les intérêts versés aux épargnants ne sont pas soumis aux impôts ou prélèvements sociaux) et les banques qui les distribuent reçoivent un commissionnement avantageux⁹⁴. En décembre 2012, l'encours des livrets A

94 0,5 % en moyenne en 2012. Ce taux varie en fonction de la part des fonds qui ont été centralisés auprès de la CDC.



était de 250 milliards d'euros; en avril 2013, de 264.6 milliards d'euros⁹⁵.

L'emploi des fonds réunis grâce au livret A est réglementé. Il sert principalement à financer le secteur du logement social, mais quand la liquidité du fonds d'épargne le permet et qu'une défaillance du marché le justifie, des enveloppes de prêts peuvent être attribuées au financement des PME ou à des travaux d'économie d'énergie. Les encours restants non utilisés pour l'offre de prêts constituent un portefeuille d'actifs financiers qui sert à assurer en permanence la liquidité de l'épargne centralisée et dont les catégories éligibles sont réglementées. Ainsi, pour le choix de ces actifs, les gestionnaires doivent se baser sur des analyses financières d'agences spécialisées dans l'investissement socialement responsable (ISR) et le développement durable.

Une partie des ressources issues des livrets A est centralisée dans un fonds d'épargne, géré par la CDC. Le fonds d'épargne centralise en moyenne 65 % des encours totaux de livrets A. Pour les encours de livret A non centralisés à la Caisse des Dépôts, les banques concernées sont soumises à des obligations concernant leur emploi ainsi qu'à des obligations de publicité des informations.

2.3.2 La CDC

La CDC finance elle-même l'ensemble de ses activités, sans contribution du budget de l'État ni des impôts. Son résultat provient de ressources stables et diversifiées qu'elle possède. Ses filiales et participations n'ont pas d'autre but que de d'assurer la stabilité de ses ressources.

Ses fondateurs l'ont dotée d'un statut et d'un mode de gouvernance uniques en France, visant à assurer son autonomie afin qu'elle puisse gérer des fonds privés nécessitant une protection particulière.

C'est pourquoi la CDC est sous le contrôle du Parlement, qui doit garantir son autonomie et contrôler sa gestion. Ce contrôle s'effectue par le biais de la commission de surveillance, laquelle rend compte au parlement. De plus, une fois par an le président de la CDC rend compte solennellement au Parlement, et lui adresse un rapport annuel.

Prêts de la CDC via son fonds d'épargne

La CDC est une institution financière publique qui octroie des prêts destinés à appuyer les politiques publiques, nationales ou locales. La destination des prêts a donc fortement varié au cours de l'histoire. La CDC est un groupe constitué de plusieurs entités. La section ci-dessous traite de l'utilisation du fonds d'épargne (c'est-à-dire le fonds constitué grâce aux dépôts sur les livrets A, développement durable et d'épargne populaire).

Rappelons que la CDC ne centralise pas tous les fonds récoltés par le livret A, mais bien la majeure partie : plus de 65 % en ce qui concerne le livret A. Avec cette épargne réglementée centralisée, la mission dominante du fonds d'épargne consiste à financer des projets relatifs au logement social et à la politique de la ville via des prêts à long terme. Aujourd'hui, les ELS sont les principales bénéficiaires des prêts octroyés par la CDC : en 2012, pour 29,6 milliards d'euros collectés, 24 milliards ont été prêtés, dont 14,9 milliards au secteur du logement social⁹⁶.

La CDC exige par ailleurs que les emprunts qu'elle octroie soient **garantis** par les

95 CDC, « collecte mensuelle en avril 2013 sur le livret A et LDD »

96 <http://www.caissedesdepots.fr/le-groupe/qui-sommes-nous/chiffres-cles-2012.html>



collectivités locales, ou à défaut par la CGLLS (Caisse de Garantie du Logement Locatif Social, elle garantit environ 1,5 % des prêts émis par la CDC⁹⁷). En contrepartie de leur garantie ou de leur aide financière, les collectivités reçoivent un droit de réservation sur les logements concernés (la part des logements ne pouvant excéder 20 %).

2.3.3 Subventions étatiques

L'Etat propose 3 types de subventions :

1. subvention de base, qui est calculée en fonction de la structure prévue et de la superficie finale.
2. subvention pour « charge foncière », si la construction va aller s'implanter dans une zone où les coûts d'achat et d'aménagement sont plus élevés. La subvention sert à financer les coûts dépassant les valeurs de référence.
3. subvention « Prime d'insertion » en Île-de-France : zone avec un coût foncier très élevé. Cette prime vise à faciliter la construction de logement sociaux dans cette zone.

Dans le cadre la loi de 2004 relatives aux libertés et aux responsabilités locales, l'État peut effectuer une délégation de compétence vers des collectivités territoriales (EPCI et département), au niveau du financement des logements sociaux. Les montants des subventions sont fixés par l'État mais les collectivités territoriales peuvent décider de les majorer, sur fonds propres.

2.3.4 L'Action Logement

Depuis 1953, les employeurs du secteur non agricole et employant au minimum 20 personnes participent à l'effort de construction national en affectant 1 % de leur masse salariale au financement de la résidence salariale des employés. Depuis 1992, le taux est passé à 0,45 %.

Grâce aux fonds récoltés, l'Action Logement gère un certain nombre de logements sociaux : ses entreprises⁹⁸ détiennent un parc immobilier de 886 000 logements sociaux. Par ailleurs, l'Action Logement détient des droits de réservation sur 70 000 logements. L'Action Logement offre également une série de services financiers diversifiés à certains locataires, candidats propriétaires, salariés en difficulté, salariés en mobilité professionnelle, à des personnes morales (pour la production ou la réhabilitation de logements sociaux, ainsi que pour l'acquisition ou la construction de logements locatifs intermédiaires).

En 2012, les nouvelles ressources acquises par le biais du « 0,45 % Logement » étaient de 3,3 milliards d'euros⁹⁹.

2.3.5 Avantages fiscaux des ELS

Les constructions de logements sociaux se font à un taux de TVA réduit à 5 % et non à 19,6 % en vigueur normalement. Depuis 1998, les travaux de type amélioration,

97 Donnée de 2008 ; <http://www.cglls.fr/FAQ/Garanties>

98 Filiales : 84 Entreprises Sociales pour l'Habitat. Participations majoritaires : plusieurs sociétés immobilières.

99 Action Logement, Chiffres clés 2012.



transformation et aménagement de logements sociaux bénéficient aussi de ce taux.

De plus, les opérations de construction sont exonérées de taxe foncière (TFPB) durant 15 ou 25 ans (en fonction des conditions précises).

Les sociétés HLM, les Offices Publics pour l'Habitat et les Offices Publics d'Aménagement et de Construction sont exonérées d'impôt sur les sociétés.

2.4 Un produit innovant : l'usufruit locatif social

Ce système fonctionne de la façon suivante : un investisseur quelconque (particulier ou entreprise) acquiert un bien immobilier. L'avantage réside pour l'investisseur particulier principalement dans le fait qu'il acquiert ce bien à un prix inférieur à celui du marché parce qu'il cède l'usufruit sur une certaine durée.

L'ELS acquiert quand à elle l'usufruit de ce bien (pour une durée déterminée, généralement 15 à 20 ans). Pendant cette durée, l'ELS met ce bien en location, ce qui lui permet de financer l'acquisition de l'usufruit.

Il s'agit donc d'un système permettant de mobiliser des fonds privés en vue d'augmenter le parc locatif social des ELS sur des durées déterminées.

Ce système a vu le jour en 2000, lorsque la loi engagement national pour le logement a réglementé le système des ULS. Mais ce n'est qu'à partir de 2006 qu'elle est promue comme politique publique et qu'un cadre juridique plus précis est mis en place.

Dans les 5 années qui ont suivi, ce sont 2 500¹⁰⁰ nouveaux logements sociaux qui ont été mis sur le marché grâce à ce mécanisme, dans 60 villes françaises.

2.5 Performance énergétique : contrats de performance énergétique

Ce type de contrats est un des multiples mécanismes d'incitation prévus par le « Grenelle de l'Environnement », et par le Plan Bâtiment du Grenelle, en vue de réduire la consommation d'énergie résidentielle.

Le contrat de performance énergétique consiste à ce qu'un maître d'ouvrage (privé ou public) s'engage sur une diminution chiffrée de la consommation énergétique d'un donneur d'ordre. Ce type de contrat est défini dans la directive CE du 5 avril 2006.

Le CPE peut porter, soit sur un bâtiment, soit sur un parc de bâtiments, et inclure des travaux sur le bâti, sur les systèmes de chauffage, de climatisation, d'éclairage, d'eau chaude sanitaire, comprendre des formations sur le comportement des usagers,...

Le mécanisme est néanmoins assez complexe, notamment au niveau juridique. En conséquence, il rencontre jusqu'à présent peu de succès.

100 Pulse, « Les clés de l'ULS », février 2012, p. 5



3 Logements sociaux aux Pays-Bas

Le logement social représente 34 % du parc immobilier néerlandais.

Les entreprises de logement social sont des organismes privés sans but lucratif, appelés *woningcorporaties*. Ces organismes agissent dans un cadre bien réglementé. Un certain nombre de mesures de soutien, mais aussi de contrôle sont donc mis en place.

En termes de soutien financier aux ELS, retenons le rôle primordial de 2 banques publiques par l'octroi de prêts à long terme.

Pour ce qui est du soutien aux ELS, notons l'intervention possible d'un organisme public octroyant des subsides ou prêts sans taux d'intérêt à des ELS en difficulté ainsi que l'existence d'un mécanisme de garanties à 3 niveaux pour les prêts octroyés aux ELS.

3.1 Introduction au marché du logement néerlandais

Aux Pays-Bas, le marché du logement est structuré comme suit¹⁰¹ : 41 % du marché est destiné à la location, soit 2 876 040 logements. Au sein du parc locatif, 83 % des logements répond aux critères du logement social¹⁰². Le logement social représente donc 34 % du parc immobilier néerlandais.

Le logement social est l'affaire d'organismes privés, appelés « *woningcorporaties* » (ci-dessous ELS), qui ne bénéficient pas de subsides ou d'exemption de taxation spécifique à ce secteur. Ces ELS sont des entreprises privées sans but lucratif. Les Pays-Bas comptent 389 ELS¹⁰³. Celles-ci gèrent 75 % du parc locatif néerlandais¹⁰⁴ et 93 % des logements gérés par elles sont des logements sociaux¹⁰⁵ (notez que l'Union Européenne impose que ces entreprises affectent minimum 90 % de leurs services au logement social). L'ensemble des ELS est coordonné au sein du réseau Aedes.

3.2 Histoire de la constitution des *woningcorporaties*

La loi sur le logement de 1901 institue la création des « *woningcorporaties* ». A l'époque il s'agit d'organisations agréées par l'État, qui peuvent bénéficier de subsides pour des projets de construction. Ces subsides sont administrés par le ministère des finances. A cette époque, le soutien financier de l'état est important, et n'a fait que croître au vu du manque de logements pendant l'entre deux guerres et après la seconde guerre mondiale.

En 1959, la « Commission de Roos » est mise sur pied pour favoriser l'autonomie financière des *woningcorporaties*. Le soutien financier de l'État reste néanmoins important à cette époque.

En 1977, un arrêt sur les institutions agréées pour le logement (BTIV, Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting), réglemente les liens entre l'État et les ELS, dans le but d'augmenter l'indépendance financière des ELS vis-à-vis de l'État, de réglementer les

101 <http://citavista.databank.nl>, données de 2009

102 Le logement social est défini comme étant loué à maximum 681,02€ par mois, et à des ménages ayant pour revenu maximum 34 229€/an (montants pour 2013)

103 Aedes « *Woningcorporaties : partner in het wonen* », 09/2012, p5 ; données au 01/01/2012

104 <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/sociale-huurwoning-huren>

105 CFV « *Secortbeeld realisaties woningcorporaties* », 11/2012, p12 ; données au 31/12/2011



liens avec les institutions communales, et de définir les droits des locataires sociaux.

En 1983, le WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw) est constitué par le conseil national logement (NWR, Nationale WoningRaad) et réseau des ELS (NCIV, Koepel voor Woningcorporaties), afin de permettre aux ELS l'accès à de nouvelles sources de financement puisque l'engagement financier de l'État dans ce secteur diminuait.

Les missions du WSW ont évolué au fil du temps. Lors de sa constitution, la mission du WSW se limitait au financement de plans d'entretien et de rénovation. En 1989, les subsides à la construction se sont ajoutés. Depuis 1994, le WSW octroie des prêts aux ELS.

Dans la foulée (1988), le CFV (Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting) est créé par le ministère en charge du logement (VROM, Ministerie van Volkshuisvesting, ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) afin de reprendre le rôle de couverture du risque que l'Etat assumait jusque-là. La première mission du CFV étant de soutenir les ELS en difficulté. Le fonds est financé par les ELS elles-mêmes.

3.3 Financement des woningcorporaties

3.3.1 Sources de financement internes

La source la plus importante de financement est interne (revenus locatifs et de vente) : les ELS prévoient que cette source constitue près de 50 % de leurs sources de financement, soit 12,9€ milliards sur la période 2012-2016¹⁰⁶.

3.3.2 Sources de financement externes

Banques publiques

Viennent en premier lieu les prêts à long terme octroyés principalement par des institutions bancaires comme BNG et NWB (en 2011 ils comptent pour 89 % des sources externes de financement¹⁰⁷), mais également par d'autres banques néerlandaises (5%) et des banques étrangères (3%)¹⁰⁸.

BNG est une banque néerlandaise publique¹⁰⁹ dont la mission est de fournir les fonds nécessaires aux différents organes étatiques néerlandais au meilleur prix. Elle s'adresse donc à un public institutionnel ou à des organisations d'intérêt général (les prêts long terme aux communes, provinces, ELS, institutions du secteur de la santé et de l'éducation composent plus de 85 % de leur portefeuille¹¹⁰).

La BNG s'est donnée comme objectif en 2012¹¹¹ de pourvoir à 50 % de la demande de crédits long terme des ELS. Les ELS constituent le 2e plus grand client en ce qui concerne les services de crédit offerts par la BNG.

La BNG est entièrement dépendante du marché des capitaux internationaux pour ses financements. Elle fonctionne donc avec des fonds propres très limités. D'où l'importance

106 CFV « Zicht, jaarverslag 2012 », 02/2013, p30

107 WSW « Jaarverslag 2011 en liquiditeitsprognose 2012-2016 », p19

108 WSW « Jaarverslag 2011 en liquiditeitsprognose 2012-2016 », p25

109 Ses actionnaires sont pour 50 % l'Etat et pour 50 % les provinces et communes.

110 BNG « Maatschappelijk Jaarverslag 2011 », p23

111 BNG « Maatschappelijk Jaarverslag 2011 », p19



de sa cotation afin qu'elle puisse obtenir des fonds à faible taux d'intérêt. Aujourd'hui la BNG bénéficie d'une cotation AAA- par Standards&Poors, ce qui lui permet un accès bon marché à des capitaux internationaux.

NWB est également une banque publique¹¹² qui s'adresse exclusivement au secteur public (gestionnaires des digues, communes, provinces, ELS, secteur santé, etc.). Elle se finance également auprès des marchés internationaux à des taux avantageux grâce à sa cotation AAA¹¹³. NWB a octroyé, en 2012, 73 % de ses crédits aux ELS, soit 3,9€ milliards.

Notons que certaines autres banques contribuent, mais dans une très faible mesure, au financement des ELS

Fonds de pensions et compagnies d'assurances

On retrouve également des fonds de pensions et compagnies d'assurances comme source de financement complémentaire (3 % des prêts octroyés aux ELS¹¹⁴). Ces institutions interviennent par l'octroi de prêts aux ELS. Celles-ci prévoient que ce type d'acteurs gagne en importance dans leurs sources de financement. Les ELS prévoient que cette source leur procure 6,5 milliards d'euros sur la période 2012-2016, soit près d'un quart de leurs investissements¹¹⁵.

Notons d'ailleurs que le gouvernement souhaite prendre des mesures pour favoriser le rôle de ces acteurs. Actuellement, les banques néerlandaises doivent financer une grande partie de leurs crédits sur les marchés des capitaux internationaux, tandis que les compagnies d'assurances et fonds de pensions disposent de liquidités qu'elles placent sur les marchés internationaux (respectivement 40 et 85 % de leurs moyens). Or il semblerait plus efficient d'augmenter les investissements des compagnies d'assurances et fonds de pensions néerlandais sur le marché hypothécaire national plutôt que d'avoir ce double flux d'entrée et de sortie de capitaux extérieurs.

Les Pays-bas étudient donc actuellement des mécanismes qui pourraient conduire à une plus grande présence des compagnies d'assurances et fonds de pension sur le financement des marchés hypothécaires. Le mécanisme en discussion actuellement est la création d'un institution nationale qui reprendrait les prêts hypothécaires les moins risqués (qui bénéficient actuellement d'une garantie étatique) des différentes institutions bancaires du pays. Cette institution se financerait par l'émission d'obligations. Ces produits seront extrêmement peu risqués, et auraient un rendement supérieur aux obligations étatiques, attirant ainsi des capitaux importants et nécessaires pour le développement du marché du logement en général, et donc entre autres pour le marché du logement social¹¹⁶. Dans ce contexte, ils s'inspirent notamment du modèle Danois où, au moment d'octroyer une hypothèque, une institution financière émet des obligations qui ont les mêmes caractéristiques que les contrats hypothécaires en question. L'institution joue alors strictement le rôle d'intermédiaire. Les fonds de pensions et assureurs pourraient être friands de ce type de produits puisqu'ils ont les moyens adéquats pour absorber ces

112 Ses actionnaires sont pour 81 % des sociétés de gestion des eaux, pour 17 % l'état, et pour 2 % les provinces.

113 NWB « Jaarverslag 2012 », p24

114 WSW « Jaarverslag 2011 en liquiditeitsprognose 2012-2016 », p25

115 CFV « Zicht, jaarverslag 2012 », 02/2013, p30

116 C. van Dijkhuizen « Voortgangsbericht: Verkenning rol van institutionele beleggers bij hypothecaire woningfinanciering », 03/2013



risques sur le long terme.

3.4 WSW : fonds de garantie pour le logement social

Il s'agit d'un fonds mis en place par les ELS elles-mêmes dans le but de permettre l'accès à des prêts à des taux intéressants. Le WSW ne finance pas en tant que tel les ELS, mais se porte garant des prêts accordés à ces entreprises et facilite ainsi l'accès aux capitaux. WSW se base, pour sélectionner les entreprises pour lesquelles il se porte garant, sur les audits organisés par le CFV. Cela lui permet de conserver un « credit rating » AAA de Standard&Poors, et donc de permettre aux ELS un accès bon marché aux capitaux. Le WSW est garant pour 96 % des prêts contractés par les ELS (soit 381 ELS). Fin 2011, le WSW était garant pour 86,3€ milliards, et en 2011 le WSW s'est porté garant pour 7,9€ milliards d'emprunts¹¹⁷.

3.5 Soutien aux woningcorporaties en difficulté

Le soutien des ELS du marché hollandais est organisé sur 3 niveaux. Le premier niveau est assuré par le CFV. Le second niveau est assuré par le WSW. En cas d'impossibilité d'intervention de la part du CFV et du WSW, c'est le troisième niveau qui entre en jeu : l'Etat et les communes.

L'on peut d'ores et déjà noter que les 2e et 3e niveaux n'ont jamais été sollicités.

1. CFV : fonds central pour le logement

Le CFV est une institution publique indépendante, sous le contrôle du ministère des affaires intérieures, au sein duquel le Ministre du Logement et des Finances est compétent quand à la composition du conseil d'administration du CFV et à l'approbation du budget. Le fonds a pour mission principale d'organiser annuellement un audit externe des différentes ELS, afin d'assurer la pérennité du secteur. CFV, dont le rôle est notamment d'offrir un soutien aux ELS qui entreprennent une démarche d'assainissement. Le soutien dans le cadre d'un assainissement peut prendre la forme d'un subside ou d'un prêt sans taux d'intérêt provenant d'un fonds du CFV (fonds d'assainissement, constitué par les contributions financières des ELS). Par ailleurs, le CFV peut octroyer des subsides à certains projets spécifiques développés par les ELS.

2. WSW : fonds de garantie pour le logement social

Il s'agit d'un fonds mis en place en 1983 par la coupole des ELS et le conseil national du logement, qui permet aux ELS, grâce à un mécanisme de garantie, d'emprunter à faible taux (comme expliqué dans la rubrique « financement des ELS »). En outre, WSW dispose d'un fonds de sécurité (près de 440€ millions en 2007¹¹⁸). Ce fonds est financé par les frais (0,0069%) qui sont appliqués sur les prêts contractés par les ELS, et pour lesquels WSW se porte garant.

Si ce fonds n'était pas suffisant, le WSW pourrait faire appel au financement des ELS, qui sont obligées de conserver 3,85 % des emprunts garantis par le WSW à cette fin. En 2007, le WSW aurait pu récolter 70€ milliards dans ce cas de figure¹¹⁹.

117 WSW « Jaarverslag 2011 en liquiditeitsprognose 2012-2016 », p5

118 Cecohedas « Financing social housing », 2009, p49

119 Cecohedas « Financing social housing », 2009, p49



3. L'Etat et les communes

Dans le cas où ni le CFV ni le WSW suffiraient pour soutenir les ELS en difficulté, l'Etat et les communes offriraient de prêts à 0 % de taux d'intérêt aux ELS dont il serait question.

3.6 Produits innovants pour les logements sociaux

Le **SVN** (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting) est une entreprise privée sans but lucratif qui développe avec ses partenaires (communes, provinces, ELS,...) des produits financiers facilitant pour les particuliers la possibilité de développer leurs projets de logement. Les produits ne sont donc pas directement distribués par SVN mais bien par ses partenaires. La gestion financière est prise en charge par « *Fondsenbeheer Nederland* », qui est une succursale de Rabo Vastgoedgroep.

L'organisation gère un fonds « *revolving* », qui lui permet d'octroyer des crédits à très faible taux pour des projets spécifiques. Le remboursement des échéances des différents prêts octroyés alimente le fonds afin que le système puisse servir à d'autres bénéficiaires.

Un de leur produits est le prêt pour 1ere acquisition « *starterslening* ». Celui-ci est un prêt d'un montant équivalent à la différence entre le montant qu'un particulier peut emprunter auprès d'une banque¹²⁰ et le montant à emprunter. 19 ELS distribuent à ce jour ce produit. Le produit est le fruit d'une collaboration entre le ministère des finances et l'autorité communale puisque le financement est apporté à 50/50 % par ces deux parties. Le ministère des Finances a mis 50€ millions à disposition de ce projet en 2013, ce qui devrait permettre l'acquisition de 11 000 logements par des particuliers qui n'auraient autrement pas accès à la propriété.

Le prêt octroyé au particulier a un différé de remboursement du capital et intérêts de 3 ans et court sur une période de maximum 30 ans. Le taux d'intérêt est du même ordre de grandeur que le taux du marché.

3.7 Performance énergétique : système à points

Aux Pays-Bas, le calcul des loyers sur base d'un système à points permet d'amortir le coût d'investissement de travaux améliorant le performance énergétique sur l'augmentation des loyers perçus (ou de travaux de rénovation de façon plus générale). Ainsi, il encourage des propriétaires à entreprendre ce type de travaux.

Aux Pays-Bas, la détermination des loyers est harmonisée au niveau national. Les loyers maximums des logements destinés à la location (et qui ne sont pas libéralisés¹²¹) sont déterminés par un système de points, auxquels correspondent des loyers qui sont revus annuellement. Les points permettent d'évaluer la qualité du logement. Depuis le 1er juillet 2011, le gouvernement néerlandais a intégré la performance énergétique des bâtiments dans ce système de points.

Une bonne performance énergétique permet de gagner jusqu'à 44 points. A titre d'exemple, le loyer maximal d'un logement ayant 40 ou moins de points est de 188,05€ ; celui d'un logement ayant 80 points : 381,06€ ; 120 points : 582,45€¹²²,...

Ce système permet au propriétaire d'un logement de répercuter le coût d'investissements

120 Selon les normes de la « Nationale Hypotheek Garantie »

121 Une partie des logements destinés à la location sont libéralisés, c'est-à-dire sont soumis à des règles moins contraignantes. Ils ne doivent notamment prendre en compte le système de points.

122 Au 1er juillet 2013, selon les données de l'instance officielle : huurcommissie.



en économie d'énergie sur le loyer. Un bon incitant donc, pour mobiliser les fonds des particuliers dans ce sens.



4 Logements sociaux en Angleterre

En Angleterre, le parc locatif social constitue 17 % du parc immobilier.

Le marché du logement social se caractérise par une grande diversité du type d'acteurs, ainsi que de leurs sources de financement. Il est notamment considéré comme exemplaire en termes de partenariat public-privé.

Les acteurs du logement social sont très diversifiés : il s'agit d'organisations publiques ou privées, avec ou sans but lucratif. Ces acteurs ne se limitent pas à la location de logements sociaux, mais proposent entre autres des services de vente.

Les ELS bénéficient donc d'une multitude de sources de financement : revenus locatifs (dont le paiement est fait directement pas l'état pour les bénéficiaires de revenus sociaux) et de vente, subsides publics, emprunts privés, financement par l'émission d'obligations.

4.1 Introduction au marché du logement anglais

En Angleterre, le marché locatif constitue 31,6 % du marché immobilier, dont 56 % de locataires sociaux et 44 % de locataires privés¹²³. Le critère pour se voir allouer un logement social est la situation de besoin. Les loyers des logements sociaux y sont bien en-dessous de la moyenne nationale : 56 % du prix du marché¹²⁴.

L'acteur principal pour le logement social sont les *housing associations* ou *registered providers*. Il s'agit d'organisations privées (avec ou sans but lucratif), publiques ou d'autorités locales. Ces ELS offrent des services de location, de co-propriété et de vente. Elles sont représentées au sein de la National Housing Federation (NHF).

4.2 Histoire de la constitution des registered providers¹²⁵

La naissance des Housing Associations trouve son origine dans le Town Planning Act de 1919. Cet arrêté donne pour mission aux « *councils* » (autorités locales) de pourvoir à des logements avec des loyers abordables, grâce à des subsides publics octroyés par la Housing corporation.

Un peu plus tard, en 1922, le Chamberlain act élargit la mission de provision de logements bon marché à des entreprises privées (qui peuvent également bénéficier de subsides) et diminue les montants des subsides.

En 1949, le Housing Act institue que les « *councils* » n'organisent pas uniquement un marché de location abordable pour les pauvres, mais également pour les particuliers plus aisés, et leur permet également d'acheter des propriétés.

On peut noter que vers le milieu des années 60, la moitié du logement était propriété étatique.

Le Housing Act de 1964 marque réellement la naissance des *housing associations*. Celles-ci remplacent désormais les « *councils* » dans leur mission de pourvoir du logement. Cet acte rend également les *housing associations* éligibles pour des demandes de subsides ou de prêts du gouvernement.

123 Février 2009 <http://www.statistics.gov.uk/hub/people-places/housing-and-households/housing-market>

124 Cecohedas « 2012 Housing Europe Review », p77 (données pour 2007)

125 <http://socialhousingwatch.co.uk/resources/>



En 1980, le Housing Act établi sous le mandat de Thatcher introduit le programme « *right to buy* », qui autorise les « *councils* » à vendre des maisons à des locataires qui y vivaient depuis plus de 3 ans avec une réduction allant jusqu'à 33 %.

Le Housing and Regeneration act de 2008 implique des modifications importantes sur le marché du logement anglais. Les subsides sont désormais octroyés par le Housing and Community Agency (HCA), et les opérateurs de logement social sont renommés « *registred providers* » ou « *registred social landlords* », quelle que soit la nature de l'organisme (privé, public,...). Cet acte définit également le « *Community and Land Trust* » (CLT).

4.3 Financement et soutien aux registred providers

Le système anglais est considéré comme une belle réussite en termes de partenariat public-privé : on considère que sur les 20 dernières années, pour 32 milliards de livres d'investissement public, les ELS ont obtenu 50 milliards de livres de capitaux privés (via des prêt bancaires ou le marché des capitaux)¹²⁶.

Les sources de revenus des ELS sont

- les revenus locatifs¹²⁷ et de vente.
- les subsides publics (distribués par la Homes and Communities Agency¹²⁸ -HCA- ou Greater London Authority¹²⁹ -GLA- en fonction de la région).
- les emprunts bancaires.
- l'émission d'obligations. Cette source de financement prend nettement de l'ampleur. L'enquête trimestrielle de la HCA¹³⁰ témoigne d'un doublement de cette source de financement entre les années 2010/2011 (moins d'1 milliard de livres), 2011/2012 (1,5 milliards de livres) et 2012/2013 (3,8 milliards de livres). En 2012/2013, le taux d'intérêt applicable aux obligations émises par les ELS variait entre 3,78 % et 5,49 %, elles sont généralement émises sur 30 ans. Selon l'enquête de la HCA, les taux d'intérêts des obligations des ELS se serait rapproché des taux d'obligations publiques (différence de [1,7 ;2,5 %] en 3ième trimestre 2012, passée à [1,1;2%] 2ième trimestre 2013) ; selon la HCA, cette baisse de différence serait imputable à la hausse de la demande pour les obligations émises par des ELS.

Le DCGL (Department for Communities and Local Government) est le département étatique qui est responsable de la coordination du secteur du logement social. Celle-ci a

126 Financing social housing after the economic crisis, sept 2009, p.53.

127 Notons que les loyers des personnes bénéficiant de revenus sociaux sont payés directement par l'Etat à l'ELS. Les 2/3 des revenus locatifs proviennent de ce système (dénommé Housing Benefit). Cecohedas « Financing Social Housing », 09/2009, p52

128 La HCA est elle-même financée par le Department for Communities and Local Government – DCGL-, qui est un département ministériel du Royaume-Uni. Le secrétaire d'Etat à la DCGL en nomme le président et les membres du conseil d'administration.

129 La GLA est financée par des subsides gouvernementaux directs ainsi que par l'imposition d'une taxe de propriété résidentielle. C'est une structure unique dans l'arborescence des institutions publiques anglaises. Elle a été créée en 2000 suite à un référendum, et est principalement réglemantée par les lois du Greater London Authority Act de 1999 et 2007.

130 HCA, « Quarterly Survey 2012/13 Q4 », mars 2013, p.4



nommé la HCA et GLA comme responsables de l'existence de logements décents en quantité suffisante, de la régulation du secteur et de la mise à disposition de moyens d'investissement aux ELS.

Pour assurer sa mission, la HCA a mis une série de programmes en place. Sur les 2284 milliards de livres alloués à différents programmes entre mars 2011 et mars 2012, 50,8 % ont été au NAHP (*National Affordable Housing Program*), 11,5 % à l'AHP (*Affordable Homes Program*), 11,2 % au « *Property and Regeneration* », et de plus faibles quotités aux programmes « *Decent Homes* », « *Mortgage rescue* », « *FirstBuy* »,...

Le NAHT et l'AHP ont pour but de soutenir la construction de nouvelles habitations bon marché par des développeurs privés. Le NAHP était une stratégie pour 2008-2011. L'HCA avait prévu d'affecter sur cette période 8,4 milliards de livres pour la construction de 155 000 nouvelles habitations. L'AHP court sur 2011-2015 et prévoit l'investissement de 4,5 milliards de livres, qui seront principalement investis dans des programmes favorisant l'offre de locations bon marché, mais également dans des programmes visant à favoriser l'accès à la propriété et le logement social.

4.4 Produits innovants développés par l'HCA

Programmes favorisant l'accès à un logement bon marché

- Affordable rent : Location à maximum 80 % du prix du marché, par des ELS
- Social rent : en Angleterre, pour être considéré comme client social, il faut pouvoir prouver la situation de besoin. Le modèle « *social rent* » est donc moins courant et plus restrictif.

Programmes favorisant l'accès à la propriété : ceux-ci sont accessibles aux ménages ayant des revenus inférieurs à 60 000£

- **Shared Ownership** : le principe de ce système de co-propriété consiste à vendre des parts d'un bien (neuf ou non) à un particulier qui paie une première tranche de minimum 25 % et maximum 75 % de la valeur du bien. L'autre partie du bien est acquise par une ELS. L'occupant paye donc un loyer (qui est initialement de maximum 3 % de la valeur du capital non acheté) tant qu'il n'est pas propriétaire à 100 %. Il paye éventuellement le remboursement d'un prêt hypothécaire s'il a dû emprunter pour l'achat de la première tranche. Il a la possibilité de racheter des parts de propriété au fil du temps, afin de devenir propriétaire à 100 %.
- **Right to Buy** : ce programme est accessible aux locataires depuis minimum 5 ans d'un bien géré par une entité publique. Ces personnes peuvent bénéficier d'une réduction sur l'achat de la maison qu'ils ont occupé. Le montant de la réduction varie selon les régions entre 16 000 et 38 000£¹³¹. En tout état de cause la réduction ne peut dépasser 50 % de la valeur du bien. En moyenne, la réduction accordée est de 25 %¹³².
- **Social Home Buy** : Ce programme est une combinaison du système « *right to buy* » où l'acquéreur bénéficie d'une réduction sur la valeur d'achat et « *shared ownership* » où l'acquéreur commence par acheter une partie du bien. Dans le cas

131 Nov 2011 p27

132 Nov 2011 p 27.



du *social home buy*, l'acquéreur achète minimum 25 % des parts du bien. L'ELS qui est co-proprétaire impose un loyer pour les parts dont l'occupant n'est pas propriétaire. L'acheteur peut bénéficier d'une réduction sur la valeur d'achat allant de 9000 à 16 000£, et qui est assurée par l'HCA¹³³.

- **Rent to buy** : il s'agit d'un programme de location bon marché (maximum 80 % du prix du marché) d'un bien neuf. Le contrat de bail est établi sur une durée déterminée. Le but est qu'à l'issue du contrat de bail, le locataire ait pu mettre suffisamment de côté que pour acheter des parts du bien (sur base d'un modèle de copropriété comme ceux décrits ci-dessus).
- **Help to Buy ou First Buy** : les 2 programmes permettent à des particuliers d'acquérir un bien neuf auprès de constructeurs agréés pour ce programme. L'acquéreur devient l'unique propriétaire. L'acquéreur a un apport de minimum 80 % de la valeur du bien. La valeur restante (maximum 20 %) est prêtée par l'HCA et le constructeur conjointement et à parts égales sous forme d'*equity loan*. L'acquéreur bénéficie pour le remboursement de son *equity loan* d'une franchise de 5 ans, et ce prêt court sur une période de maximum 25 ans. L'*equity loan* est un prêt subordonné, plus risqué donc que le prêt hypothécaire, puisqu'en cas de problèmes de remboursement il n'est pas prioritaire.

Programme favorisant le maintien de la propriété : pour les propriétaires risquant, au vu de difficultés économiques, de se voir obligés de revendre leur bien

- **Mortgage rescue to rent** : est destiné aux propriétaires qui ont un crédit hypothécaire de 75 à 120 % de la valeur du bien. Il s'agit d'une vente avec une option de rester locataire.
- **Mortgage rescue with equity loan** : est destiné aux propriétaires qui ont un crédit hypothécaire de moins de 75 % de la valeur du bien. Un prêt subordonné leur est accordé pour 25 à 75 % de la valeur du bien.

4.5 Un cas particulier : le Community Land Trust (CLT)

Un CLT est une entreprise sans but lucratif, fonctionnant sur base locale, ayant pour but de faire valoir les intérêts sociaux, environnementaux et économiques d'une communauté par l'acquisition et la gestion de terres et d'autres actifs ; et dont les bénéfices sont réutilisés en faveur de la communauté locale (réinjectés dans la société et non redistribués aux membres).

Le CLT a pour but de pourvoir des logements bon marché. Cela se fait de la façon suivante : le terrain reste propriété de CLT, permettant ainsi à des personnes à faible revenus d'acquérir des maisons ou appartements construits sur ce terrain, et ce à un prix nettement plus abordable.

En Angleterre, les premiers CLT ont vu le jour en 2006-2008. Depuis 2010, un réseau national a été constitué.

Financement par le CLT Fund

Les CLT sont soutenus par un fonds (CLT Fund) qui a vu le jour en 2008. Ce dernier octroie des subsides et des prêts aux CLT, notamment pour des études de faisabilité et des avis techniques en fonction du but du financement. Le fonds lui-même est financé par une série de fondations : Tudor Trust, Esmée Fairbairn Foundation, Charities Aid

133 <https://www.gov.uk/shared-ownership-tenants>



Foundation, et Nationwide Foundation.

Financement par la HCA

Certains CLT sont éligibles pour des subsides publics (via la HCA et son programme « community-led development » qui est une branche du AHP). Les critères sont définis dans le Housing and Regeneration Act de 2008.

4.6 Contrôle des Registered Providers

Le DCGL (Department for Communities and Local Government), un département gouvernemental, est responsable de la coordination du secteur du logement social.

Le HCA (Homes and Communities Agency) a pour mission de s'assurer de l'existence de logements décents en quantité suffisante. Le HCA est un intermédiaire entre le DCGL et les ELS en termes d'allocation de budgets.

4.7 Mécanisme de paiement des loyers

Jusqu'à présent le paiement des loyers était fait directement pas les pouvoirs publics au propriétaire ou gestionnaire du logement occupé par un allocataire social.

Sans entrer dans le détail de ce mécanisme et des changements qui vont être opérés, nous voudrions mettre en évidence la solution qu'il peut constituer face aux problèmes d'arriérés de paiement qui grèvent les budgets des ELS.

Sous la réforme (en cours) d'Universal Credit, qui sera opérée entre 2013 et 2017, l'idée est de responsabiliser les bénéficiaires de revenus sociaux en leur laissant plus d'autonomie dans leur gestion budgétaire. Cette réforme prévoit un mécanisme de garantie publique afin que les propriétaires ou gestionnaires de logements n'aient pas à porter les conséquences de mauvais payeurs. À partir de 2 loyers de retard, les pouvoirs publics interviendront en suspendant le paiement de l'« allocation loyer » au bénéficiaire, et régulariseront la situation vis-à-vis du créancier endéans 6 à 9 mois.

4.8 Performance énergétique : Green Deal

Parmi les mécanismes de financement de l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, on trouve entre autres le Green Deal. Il s'agit d'une politique instaurée en 2012 au Royaume-Uni. Il instaure un mécanisme par lequel un fournisseur d'énergie octroie un prêt qui permet au propriétaire ou au locataire d'un logement d'effectuer des travaux de rénovations. La capacité de remboursement de celui qui occupe le logement apparaît dès lors grâce à la baisse du coût de l'énergie. L'investissement initial dans la rénovation doit pouvoir être remboursé en 25 ans maximum via les économies réalisées sur les factures d'énergie.

Le dispositif ECO (Energy Company Obligation, programme obligeant les grandes entreprises énergétiques à livrer des services d'économie d'énergie) soutient le mécanisme de financement du Green Deal. Il est destiné aux ménages qui ne peuvent atteindre sans aide les économies d'énergie nécessaires pour respecter la règle selon laquelle les économies d'énergies devraient permettre de rembourser le prêt octroyé en 25 ans maximum.



Une des spécificités du Green Deal réside dans la transfert automatique de l'emprunt à tout nouvel occupant. En cas de changement de propriétaire ou de locataire, le débiteur changera également.

Les 6 grands fournisseurs d'énergie du pays ont l'obligation de participer à l'effort via des certificats d'économie d'énergie.

Un mécanisme qui mobilise des fonds privés, et qui permet d'encourager des particuliers à prendre des initiatives en faveur de la réduction de la consommation énergétique.



PARTIE IV
**PISTES ALTERNATIVES IDENTIFIÉES AU COURS DE
CETTE ÉTUDE**



Dans la partie IV du rapport, quelques outils juridiques, institutionnels ou financiers qui pourraient constituer une aide en vue de « booster » directement ou indirectement le financement du logement social seront passés en revue.

Certains outils existants à l'étranger peuvent représenter des pistes d'amélioration des mécanismes de financement du secteur du logement social en Belgique. La mise en oeuvre de chaque outil est cependant confrontée à des difficultés de « transférabilité » propres, car les contextes politiques et législatifs diffèrent notablement.

Parmi ces outils mis en oeuvre à l'étranger, citons notamment : le système du livret A ; l'émission d'obligations ; l'instauration d'un cadre légal qui rend la réalisation de certains objectifs contraignants ; plusieurs modèles de démembrement de la propriété ; les coopératives d'habitants ; les mécanismes favorisant l'accès à la propriété ; un mécanisme alternatif de paiement de loyer ; différents modèles de financement des économies d'énergie.

Notons que parmi ces différents mécanismes, seul le livret A et le modèle anglais de paiement des loyers sont le fruit d'une évolution nationale historique unique. Les autres mécanismes cités ci-dessous se retrouvent, conjugués sous différentes formes, dans différents pays.

Nous présenterons aussi dans la partie IV du rapport deux **outils opérationnels dans le contexte belge, mais peut-être sous-exploités** (les Sicafi et les certificats immobiliers) ainsi qu'une possibilité de combinaison possible de plusieurs de ces outils dans le contexte spécifique de la RW.



1 Mécanismes permettant de mobiliser des fonds privés pour le financement du secteur

1.1 Le Livret A

Le système français de financement du logement social repose sur l'épargne des particuliers : les fonds récoltés par le biais du livret A proviennent de l'épargne des particuliers et sont redistribués par le CDC et les banques françaises sous forme de prêts aux ELS.

En Belgique, nous avons un grand potentiel de financement de l'économie réelle par les particuliers, puisque 240 milliards d'euros¹³⁴ sont déposés sur des comptes d'épargne dans l'ensemble du pays. Si un outil tel que le livret A était légalement institué, il pourrait y avoir un apport de fonds rapide.

Là où le bas blesse, c'est qu'en Belgique, il n'existe pas d'équivalent à la CDC, qui est en charge de centraliser et de redistribuer les fonds récoltés par le biais du livret A. Cela a été identifié au cours des interviews comme le principal obstacle à l'implantation d'un tel système en Belgique.

Néanmoins, il semble qu'un tel organe ne soit pas indispensable, puisqu'aujourd'hui, en France, tous les fonds ne sont pas récoltés par la CDC ; les banques qui décident de passer outre la fonction de centralisation de fonds de la CDC doivent faire rapport à celle-ci quant à l'utilisation des fonds. Toutefois, quand bien même on considère que les fonds récoltés par le livret A peuvent être prêtés directement par les banques aux opérateurs de logement social, il est certain qu'il faudra désigner un organisme indépendant qui puisse prendre à charge le contrôle de l'utilisation de ces fonds et de la mise en place de sanctions pour le non-respect des règles. En effet, la redistribution sous forme de prêts de ces fonds est soumise à une obligation d'emploi, la réglementation en vigueur détermine donc quels secteurs peuvent être financés par ce biais.

Notons par ailleurs que le livret A est un instrument qui coûte à la CDC : la rémunération des réseaux collecteurs d'épargne est de 0,61 % au 1/1/2013, or les prêts sur fonds d'épargne se font à un taux équivalent au taux du livret A, augmenté de 20 à 140 points de base (en fonction des produits). Certains produits sont donc déficitaires, d'autres sont bénéficiaires. Dans le cadre de la situation belge, la réflexion sur l'équilibre budgétaire de ce type de mécanismes devrait être abordée.

Lors de la Table-Ronde, les réactions des banquiers présents n'étaient pas très positives par rapport à ce mécanisme. D'une part car le système informatique des banques serait à modifier totalement afin d'intégrer un tel changement. Un autre intervenant expliquait que la pression des banques contre ce genre de mécanismes est trop forte, sans quoi on aurait déjà assisté à un succès historique de « l'emprunt populaire », mis en place par le gouvernement belge.

1.2 Les Sicafi

134 Au 7 mai 2013, selon le Soir



Le régime Sicafi a été créé en 1995 pour promouvoir le placement collectif en immobilier¹³⁵. Une Sicafi (Société d'investissement à capital fixe en immobilier) est un fonds de placement coté en Bourse, qui se charge d'investir en immobilier les capitaux qui lui sont confiés¹³⁶. On y place le montant que l'on veut, et celui-ci est ensuite réparti sur un parc locatif très large, ce qui « lisse » les risques encourus.

Ce concept de Société d'Investissement à Capital fixe est semblable aux Real Estate Investment Trusts (USA) ou aux Beleggingsinstellingen (Pays-Bas). Le législateur a voulu que la Sicafi garantisse au placement immobilier une grande transparence et permette de distribuer un maximum des cash-flows tout en bénéficiant de nombreux avantages.

Contrôlée par l'Autorité des services et marchés financiers, la Sicafi est soumise à une réglementation spécifique. Elle doit notamment suivre des règles très strictes en matière de conflit d'intérêt.

Les règles imposées sont notamment les suivantes:

- prendre la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions.
- elle est cotée en Bourse et 30 % au moins des actions sont négociées sur le marché.
- un endettement limité à 65 % du total des actifs en valeur de marché.
- une comptabilisation du portefeuille à la valeur du marché sans pratiquer d'amortissement.
- une évaluation trimestrielle du patrimoine immobilier par des experts indépendants.
- une diversification de principe du risque: 20 % maximum du patrimoine dans un ensemble immobilier.
- une exonération de l'Impôt des Sociétés pour autant que les résultats soient distribués à concurrence de 80 %.
- une Sicafi ne peut pas octroyer de crédits, sauf en faveur d'une filiale.

En 2012, l'investisseur a actuellement le choix entre 13 Sicafi. Le rendement net des dividendes des Sicafi avoisinait les 5 % l'an en moyenne¹³⁷.

A partir du 1er janvier 2013, le précompte mobilier sur dividendes s'élève en principe à 25 %, sauf pour les Sicafi ayant au moins 60 % de leurs biens immobiliers investis directement dans des biens immeubles affectés ou destinés exclusivement à l'habitation conformément aux articles 171, 3^oquater et 269, 3^o du Code des impôts. Celles-ci bénéficient d'une réduction du précompte mobilier à 15%. La notion d'habitation englobe les habitations individuelles et les habitations collectives comme les immeubles à appartements et les maisons de repos. Le pourcentage de 60% sera porté à 80 % à partir du 1er janvier 2015.

135 Créée sur base de l'Arrêté royal du 10 avril 1995, remplacé par l'Arrêté royal du 7 décembre 2010

136 Voir notamment : <http://www.befimmo.be/fr/quest-ce-quune-sicafi> et <http://www.aedifica.be/fr/sicafi>

137 Huet Karine. Une situation fiscale peu claire pour les SICAFI, 28/09/2012,

[<http://moneytalk.levif.be/economie/finance-et-bourse/affaires-d-argent/immo/une-situation-fiscale-peu-claire-pour-les-sicafi/article-4000185355387.htm>], (02/09/2013).



Les Sicafi résidentielles peuvent désormais investir au sein de l'Espace économique européen.

Le régime des **Sicafi publiques**, est celui décrit ci-dessus. « Publiques » s'entend dans le sens où leurs actions sont admises à la négociation sur un marché réglementé (30 % au moins doivent l'être).

Il existe encore un autre type de Sicafi : ce sont les **Sicafi institutionnelles** qui ne doivent pas être nécessairement cotées. Toutefois, toute Sicafi institutionnelle doit obligatoirement être une filiale d'une Sicafi publique qui la crée, et la contrôle totalement ou partiellement. La Sicafi institutionnelle permet de récolter des fonds uniquement auprès d'investisseurs institutionnels ou professionnels, pour une activité particulière, sans passer par le marché boursier.

Ce véhicule non coté bénéficiera du même régime fiscal favorable que la Sicafi publique d'origine. Cette dernière peut donc désormais, au travers de véhicules spécialisés, mener des projets immobiliers bien déterminés avec des investisseurs institutionnels ou professionnels (par exemple dans le cadre d'un partenariat public-privé).

« Les sicafis institutionnelles contrôlées conjointement sont soumises à un régime partiellement différent de celui applicable aux sicafis institutionnelles contrôlées exclusivement. Cela car, dans le cas d'un contrôle conjoint, la gestion de la sicafi sera également fonction de l'intérêt des actionnaires autres que la sicafi publique¹³⁸. »

Notons que ni la Sicafi publique, ni ses filiales, ni la Sicafi institutionnelle ne peuvent agir comme promoteur immobilier (c'est-à-dire construire ou faire construire des bâtiments en vue de les céder à titre onéreux).

Une Sicafi doit investir principalement **dans des biens immobiliers**¹³⁹, c'est-à-dire (non exhaustivement) : des immeubles et des droits réels sur des immeubles (emphytéose, superficie...), il n'y a donc pas d'impossibilité de principe d'envisager un investissement dans du logement social / conventionné ; des actions émises par des sociétés immobilières ; des droits d'option sur des biens immobiliers ; des certificats immobiliers.

La Sicafi publique doit en principe détenir au moins 50 % du capital de ses filiales, sauf si une partie du capital est détenue par des États membres de l'EEE.

Ceci permettrait à une Sicafi de prendre une participation dans une société immobilière (une SFS par exemple) et dont une partie des titres serait détenue par la RW, une ou plusieurs communes ou une société sur laquelle la Région ou les communes détiennent un contrôle exclusif (par exemple, la SWL).

L'outil que constitue les Sicafi n'est guère adapté à des projets de petite taille (à l'échelle d'une « relativement petite » société coopérative immobilière à finalité sociale qui chercherait à se capitaliser par l'émission de certificats immobiliers, par exemple). Il s'agit plutôt d'envisager à l'aide de cet outil, des opérations de grande envergure, portant sur des capitaux importants.

138 De Stexhe, Guillaume. Naissance de la sicafi institutionnelle, 07/03/2011.

[<http://www.immospector.be/NewsView.aspx?contentdomains=IMMOPRO&id=kl1437760&lang=fr>], (10/09/2013).

139 Marquette, Vanessa. von Kuegelgen, Manuela. *Les modes de financement des « Community Land Trust. dans le cadre du colloque « Le Community Land Trust. Un nouvel instrument de politique du logement ? Une organisation alternative de la propriété immobilière » du 11/10/2013 à Mont-Saint-Guibert.*



Une autre question demeure en suspens : des Sicafi pourraient-elles être intéressées d'investir dans le secteur de l'immobilier social, même en admettant que le modèle économique des sociétés immobilières sociales concernées soit en équilibre, sachant que le rendement de ces investissements serait sans doute moindre que dans l'immobilier à but purement lucratif ? Ou autrement dit, à partir de quel taux de rendement et à quelle condition, des Sicafi pourraient-elles envisager de réaliser des investissements immobiliers dans le secteur immobilier social ?

Faudrait-il concevoir et créer des Sicafi « à finalité sociale », certes à rendement probablement plus faible que les Sicafi existantes, mais néanmoins capables de drainer des capitaux auprès de publics précis ? Si oui, lesquels ?

Enfin, rappelons la limite des 20 % maximum du patrimoine d'une Sicafi investi dans un ensemble immobilier ; ce qui signifie pour la société immobilière concernée, la nécessité d'augmenter le nombre des investisseurs et des partenaires et sans doute la complexité des montages financiers et juridiques. Ne vaut-il pas mieux dans ce cas émettre directement des titres sur les marchés financiers (obligations ou actions) ?

Lors de la table-ronde, certains participants ont souligné que les Sicafi contrairement aux obligations, répondraient au problème de l'endettement public qui est à réduire suite à l'introduction de normes européennes en la matière. Elles permettraient également de répondre aux préoccupations des banques suite à l'introduction de Bâle 3, qui dans ce cas jouent le simple rôle d'intermédiaire.

D'autres participants ont témoigné d'un cas où le mécanisme de Sicafi impliquait un accès à des fonds à un coût supérieur à celui de l'emprunt (dans le cas évoqué, 6%), et remettaient donc en cause la pertinence d'un tel outil.

1.3 Émission d'obligations

Revenons également sur l'émission d'obligations, un autre mécanisme de financement des ELS, qui n'a pas énormément de poids aujourd'hui mais qui ne fait que gagner en importance.

Aux Pays-Bas et en Angleterre, les ELS y ont recours et ce de façon croissante sur les dernières années. Il semble que les ELS considèrent vraiment cette voie comme une solution importante pour l'accès à des ressources financières en quantité.

Pour rappel, **aux Pays-Bas**, une discussion est en cours et envisage la création d'une institution nationale qui serait financée par l'émission d'obligations. Cette institution rachèterait ou octroierait des crédits hypothécaires à très faible risque.

Les interviews ont relevé la difficulté, pour des institutions telles le fonds du logement, d'obtenir des financements auprès d'organismes tels les fonds de pensions, à cause du fait qu'elles exigent des taux plus élevés que ce que les organismes du logement social ont à offrir.

En **Angleterre**, l'émission d'obligations est une source de financement croissante pour les « registred providers ». Entre juin 2012 et juin 2013, les fonds levés par le biais de ce mécanisme ont doublé.

Lors de la Table-Ronde, la nécessité d'assouplir les cahiers de charges des institutions financières dans le cadre de financement du logement social a été affirmée à plusieurs



reprises.

Pour certains organismes financiers, ce type d'outils rencontrerait un succès certain auprès de l'investisseur belge, à condition que les obligations soient adossées à un projet précis. L'ASBL Habitat et Humanisme a utilisé ce mécanisme dans le cadre de 2 projets, et ils confirment que cela a bien fonctionné. Dans le cadre de ces projets, les obligations avaient un taux d'intérêt de 2,8 à 3 %, sur 20 ans.

1.4 Les certificats immobiliers

Le certificat immobilier est une formule typiquement belge qui a été imaginée en 1965 dans le secteur de l'immobilier commercial¹⁴⁰.

Il s'agit d'une valeur mobilière (titre de dette) qui confère à son détenteur un droit de créance sur les revenus d'un investissement immobilier (il s'agit donc d'un immeuble ou d'un complexe d'immeubles précis et tangible).

Un certificat immobilier ne constitue pas en soi un titre de propriété, mais bien une créance à l'égard de la société émettrice du certificat. Ce titre représente un contrat : les relations juridiques entre les souscripteurs et la société émettrice ne sont pas organisées par la loi mais reposent sur un cadre contractuel.

Les certificats immobiliers offrent aux investisseurs disposant de moyens relativement limités un accès au marché professionnel de l'immobilier.

Le certificat donne théoriquement droit à, d'une part, une partie des revenus nets de location (les revenus bruts de location moins les dépenses d'exploitation) et d'autre part, à une quote-part du produit de la vente de l'immeuble et de la plus-value éventuellement réalisée.

Ce type de créance est à différencier des obligations, puisque ces dernières donnent droit à un revenu sous forme d'un intérêt fixe sur le capital prêté, lequel est généralement remboursé en une fois et dans sa totalité au terme de l'échéance de l'obligation.

Le rendement d'un certificat immobilier se compose donc de deux éléments :

- les revenus locatifs.
- la valeur résiduelle ou la plus-value éventuelle obtenue à la vente de l'immeuble.

Les revenus locatifs sont ristournés au détenteur du certificat immobilier sous la forme d'un coupon attrayant. Du point de vue fiscal, il est possible de scinder ce coupon en une part équivalente au remboursement du capital et une part égale aux intérêts perçus : la somme représentant le remboursement du capital est exonérée d'impôt durant toute la durée du certificat et seul le supplément, c'est-à-dire la part des intérêts, est soumis au précompte mobilier. Ce n'est qu'à la date d'échéance finale que le précompte mobilier est retenu sur le capital remboursé.

À la vente de l'immeuble, le détenteur du certificat percevra sa part du produit de la vente, y compris l'éventuelle plus-value ou moins-value en fonction du nombre de certificats

140 Mikolajczak, Charlotte. *Seconde vie des certificats immobiliers*, 25/01/2008, [<http://www.lalibre.be/economie/actualite/seconde-vie-des-certificats-immobiliers-51b89800e4b0de6db9b1684f>], (13/09/2013).



immobiliers qu'il détient. La plus-value d'un immeuble dépend d'éléments tels que sa situation et son rendement locatif.

Il est à noter qu'en cas de hausse de l'inflation, et donc de baisse du pouvoir d'achat, la valeur du coupon augmentera en raison de l'indexation des loyers.

En cas de hausse des taux d'intérêt, le produit de la location diminue par rapport au rendement des obligations et des placements d'épargne classique. Les certificats immobiliers sont alors moins attractifs, et leur cours évolue dès lors à la baisse, le cas échéant.

Les certificats immobiliers peuvent constituer un instrument qui prémunit les sociétés émettrices du risque de taux. Ceux-ci étant présentement toujours historiquement bas (2013), la période actuelle est particulièrement favorable à l'usage de ce type d'instrument de financement pour des émetteurs potentiels !

Inconvénients et risques pour l'investisseur

Pour les détenteurs des certificats, les inconvénients peuvent être :

- la liquidité insuffisante.
- la capitalisation boursière réduite (s'il en existe une).
- l'émission limitée, ce qui a pour conséquence que le détenteur doit parfois faire preuve de patience lors de l'achat ou de la vente de certificats.

Un autre inconvénient possible est relatif à l'absence de diversification du risque inhérent à ce produit d'investissement, puisqu'il porte sur un immeuble ou complexe d'immeuble précis. Si ce dernier est confronté à une inoccupation chronique, si le contrat de bail n'est guère intéressant, si les coûts sont trop élevés ou des loyers demeurent impayés et des logements trop souvent et longtemps vacants, la perte ne peut être compensée par un investissement plus rentable sur le même parapluie¹⁴¹.

Avantages

Ce dernier inconvénient présente aussi plusieurs avantages.

- la sécurité : l'investissement est tangible (il correspond à un immeuble ou un complexe précis).
- Pour la société émettrice : un objectif clair, concret, tangible pour les investisseurs et donc un projet et un produit plus aisément communicable et « vendable ».
- Le risque-débiteur des certificats immobiliers est faible : si la société gestionnaire fait faillite, l'immeuble pourra toujours être mis en vente. Il n'est toutefois pas impossible qu'en cas de liquidation, le montant de la vente de l'immeuble soit inférieur à ce qu'avait été son prix d'achat, auquel cas il y aura une moins-value sur

141 Huet, Karine. *Quelques mots sur les certificats immobiliers cotés en Bourse*, 17/10/2012, [<http://moneytalk.levif.be/economie/finance-et-bourse/affaires-d-argent/bourse-fisc/quelques-mots-sur-les-certificats-immobiliers-cotes-en-bourse/article-4000195264083.htm>], (24/09/2013).



l'immeuble.

- Même s'il n'existe pas de cotation ou d'émission en Bourse, le certificat immobilier est un titre, et il demeure de ce fait tout de même nettement plus liquide et négociable qu'un titre de propriété sur un immeuble.

Un problème « technique » de taille requiert actuellement une étude spécifique : si l'on fait l'hypothèse que les certificats sont émis par une société dont l'objectif n'est pas de revendre à terme les bâtiments sur lesquels portent les certificats (ce qui serait le cas des sociétés immobilières dont l'objet est de louer des logements ou le cas des coopératives d'usagers-locataires, par exemple), il n'existe donc pas de période de liquidation du certificat (et donc de revenus pour l'investisseur provenant de la liquidation). Il s'agit dès lors d'étudier comment peut s'opérer le remboursement du capital, dans des conditions avantageuses aussi pour l'investisseur (y compris sur le plan fiscal).

Nonobstant cette difficulté technique (surmontable), le certificat immobilier constitue un outil de financement intéressant, y compris pour les structures immobilières à finalité sociale de plus petite taille. Il engendre dans le chef de la société émettrice, moins de « pression financière » que celle que produit, par exemple, l'émission d'obligations à taux d'intérêts fixes. Au cours d'une année difficile, le rendement des certificats sera simplement momentanément diminué.

Sauf exception, l'émission de certificats immobiliers implique que les loyers nets dégagés par société immobilière émettrice soient suffisants et au moins positifs. Leur modèle économique doit être impérativement en équilibre à sa base (à moins que les investisseurs ne souhaitent aucun rendement sur leurs créances).

Il s'agira notamment de veiller à ce qu'existe parmi leurs locataires, une relative mixité socio-économique (veiller à ne pas concentrer exclusivement des ménages à trop faible règlement de loyer sous peine de déséquilibrer économiquement l'ensemble, sauf peut-être dans certains cas de figure particuliers, par exemple, s'il s'agit d'une société immobilière disposant d'un parc très important qui est déjà partiellement amorti ce qui réduit ses charges).

En RW, une plus grande proportion de locataires à plus faibles revenus est toutefois envisageable au sein d'une société immobilière émettant des certificats immobiliers, dans le cadre d'un partenariat entre celle-ci et des AIS, APL ou SLSP qui prennent en gestion une partie du parc. Celles-ci sont en effet en mesure d'assurer à la fois des prises en charges partielles de loyer, de contribuer à réduire le nombre de logements vacants et de proposer un accompagnement social professionnel pour les locataires concernés.

Lors de la Table-Ronde, certains ont insisté sur les avantages du mécanisme : la sécurité liée au sous-jacent (bâtiment en garantie), la fiscalité avantageuse, la possibilité d'avoir un produit liquide s'il est porté sur le marché secondaire ainsi que le fait qu'il ne soit pas lié à un taux d'intérêt rémunérateur fixe. Le mécanisme a été utilisé par Al-Lodgi et Mundo B.

L'attention a par ailleurs été attirée sur le fait de l'importance de la mixité sociale, au fait qu'il faut prévoir le fonctionnement de cet outil en cas de non-revente de l'immeuble, et au fait que le mécanisme n'exonère pas d'une intervention d'une banque en tant qu'intermédiaire, et donc de certains frais supplémentaires.

2 Réglementer sur des objectifs ou des moyens



En France et en Angleterre, les gouvernements ont légiféré pour augmenter le parc locatif social. La législation porte soit sur des objectifs contraignants, soit sur des moyens octroyés aux collectivités locales dans ce même but. C'est également le cas en Flandre ; bien que ce cas n'a pas été détaillé dans les parties qui précèdent, nous l'intégrons dans ces conclusions.

Réglementer sur des objectifs

En **France**, la loi SRU impose à toutes les communes de plus de 3 500 habitants, de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux.

En **Flandre**, le « Bindend Sociaal Objectief », l'objectif social pour la construction de logements sociaux en Flandre, impose des objectifs chiffrés à chaque commune.

Le 18 mars 2009, un décret concernant la provision de logements sociaux a été approuvé par le Parlement Flamand. Celui-ci met l'objectif à la provision de 65 000 logements sociaux supplémentaires d'ici 2020. L'objectif est réparti par commune en termes de provision de logements sociaux pour la période 2009-2020. Cet objectif contient en fait 3 catégories de mesures : la quantité de logements sociaux destinés à la location (43 000), la quantité de logements sociaux destinés à la vente (21 000) et la quantité de lotissements (terrains) sociaux (1000).

Ainsi, 43 000 nouveaux logements sociaux locatifs devraient être mis en circulation d'ici 2020 à travers les 5 provinces Flamandes. Cet objectif est décliné en objectifs communaux, et chaque commune est classée dans une des trois catégories suivantes :

- celles qui respectent les objectifs aux 3 niveaux sus-mentionnés (taux de croissance du nombre de logements sociaux destinés à la location, à la vente et du nombre de terrains sociaux) (catégorie 1).
- celles qui ne les respectent pas mais ont pu motiver par écrit qu'elles prenaient suffisamment de mesures pour les atteindre (catégorie 2a).
- celles qui ne les respectent pas et n'ont pas pu motiver par écrit qu'elles prenaient suffisamment de mesures pour les atteindre (catégorie 2b).

Selon le premier rapport d'évaluation de ce programme (données au 31/12/2011), les bons élèves sont les 127 communes (41 %) appartenant à la catégorie 1. En catégorie 2a, on retrouve 25 communes (8 %). Les mauvais élèves sont les 156 communes (51 %) appartenant à la catégorie 2b.

Les régions ont la possibilité d'intervenir, en lieu et en place des communes appartenant à la catégorie 2b, pour la réalisation de leurs objectifs. Le Ministre flamand du Logement a en effet la compétence de sceller un accord avec les entreprises de logement social des communes en question. En juillet 2013 la Ministre Freya Van Den Bossche a déjà cherché à mettre en place des partenariats avec des sociétés de logement pour 30 communes. Le Ministre du Logement en charge peut contraindre les communes à signer un accord avec les sociétés de logement identifiées prêtes à pourvoir aux logements manquants par rapport à l'objectif fixé. Ainsi, la région peut contraindre les communes à s'engager à faire ce qui est en leur pouvoir pour permettre la construction (notamment par l'octroi de permis de bâtir, par la libération de terrains, etc.)

Si les communes ne respectent pas ces accords-là, la région peut imposer des sanctions financières.



Réglementer sur des moyens

En **Angleterre**, le « section 106 agreement » autorise les pouvoirs locaux à contraindre les développeurs de projets immobiliers à pourvoir une certaine quotité de logements sociaux.

En **Flandre**, le « Grond en pandenbeleid », par le décret du 27/03/2009, prévoit que les communes peuvent imposer aux promoteurs immobiliers privés ou publics une « charge sociale ». Cette charge consiste en une obligation de construire un certain nombre de logements sociaux (destinés à la vente ou à la location par le promoteur même ou par une entreprise de logement social), soit par la vente d'un terrain à une entreprise de logement social qui effectuera elle-même les travaux. L'obligation peut être mise en place pour des constructions sur des terrains de plus d'un demi ha, ou à partir de 10 lots ou 50 appartements.

Les critères de qualité du logement sont contrôlés et certifiés par le VMSW, qui octroie aussi des subsides pour la démolition et les travaux d'infrastructure.

3 Alternatives à la pleine-propriété

Les modèles de démembrement de la propriété sont au goût du jour : pour la **France** nous avons relevé le modèle de l'**usufruit locatif social** ; pour l'**Angleterre**, celui des **Community Land Trusts**.

Dans cette section nous traiterons également des sociétés coopératives d'habitants, ainsi que d'un exemple de la combinaison du modèle CLT et coopérative d'habitants.

Lors de la Table-Ronde, les Fonds du Logement ont montré leur intérêt vis-à-vis des modèles de démembrement de la propriété en général, surtout lorsqu'ils sont utilisés dans le cadre de programmes favorisant l'accession à la propriété. Certains représentants insistaient sur le fait que les programmes acquisitifs représentent un coût public moins important que les programmes locatifs (et, en outre, permettent au public-cible de se constituer un capital).

Des doutes ont été émis par rapport à une généralisation du mécanisme CLT de par le fait qu'il s'agisse d'un mécanisme « sur mesure », et donc assez complexe.

3.1 Usufruit Locatif Social

Le mécanisme d'usufruit locatif social consiste à séparer l'usufruit de la nue-propriété ; une ELS peut ainsi acquérir l'usufruit d'un bien sur une durée déterminée, sans devoir y affecter des fonds trop importants puisque l'acquéreur de la nue-propriété investit conjointement.

3.2 Community Land Trust

Le Community Land Trust, est un modèle « social, participatif et anti-spéculatif » d'accès à



la propriété né aux États-Unis il y a 40 ans¹⁴². Il existe aujourd'hui plus de 250 CLT aux USA.

Parmi les principaux objectifs des CLT :

- réduire les coûts d'acquisition de l'immobilier.
- permettre l'accès au logement acquisitif pour des revenus moyens à faibles.
- assurer une destination collective/à finalité sociale aux biens fonciers et immobiliers en visant la construction ou le renforcement de communautés pluralistes dans les quartiers. Le développement d'une gouvernance démocratique locale et d'une responsabilité sociale partagée ayant pour objectif le bien être de tous est aussi visée.



Au niveau de leur fonctionnement, les CLT s'appuient sur quelques grands principes :

- un principe de séparation entre la propriété du sol (le « fond » ou « tréfonds ») et la propriété des bâtiments (**démembrement**).
- la propriété du sol est dans les mains d'un « **trust** » (une personne morale, qui peut être une société, une SC, une asbl, une fondation, etc.). Dans le modèle initial américain, le conseil d'administration de ce trust est composé à 1/3 de représentants des personnes qui habitent les bâtiments situés sur le sol du trust, 1/3 de citoyens et d'associations des quartiers environnant et qui les fréquentent (société civile) et enfin pour 1/3 de représentants des pouvoirs publics qui subventionnent les opérations au nom de l'intérêt général.
- le **droit d'usage** du sol est mis à la disposition des propriétaires du bâti par un droit

142 Dawance, Thomas. *Le Community Land Trust Bruxellois, une terre partagée pour un habitat responsable*, [<http://communitylandtrust.wordpress.com/about/en-un-peu-plus-de-mots/>], (16/09/2013).

réel démembré (emphytéose ou droit de superficie).

- le sol est soustrait à l'appropriation des habitants et tout tiers. Il n'y a **pas de spéculation** sur le sol qui ne peut être revendu.
- les habitants sont (le plus souvent) propriétaires de leur logement et l'acquièrent à un **prix inférieur au marché** (notamment parce que le prix de la terre est déduit du prix de vente du bien).
- la revente du logement se fait elle aussi à un prix inférieur au marché, toutefois avec une plus value par rapport à la valeur initiale, ce qui implique un **prix d'acquisition modéré pour les nouveaux acquéreurs**.
- la **plus value des reventes de logements** est **partagée** entre le propriétaire vendeur (par exemple, environ 25%) et le trust (75%), ce qui permet à ce dernier de financer de nouvelles opérations).
- la protection du lien social est possible grâce à la « **conditionnalité immobilière** » que permet notamment le démembrement et les dispositions juridiques attachées au droit de propriété des bâtiments : les conditions d'accès, de sortie et d'exercice de la propriété peuvent être définies sur base de critères de revenu, d'âge, de comportement, etc. (discriminations positives). L'accès possible de la propriété du logement pour des ménages à revenus plus faibles est généralement recherchée¹⁴³.

Certains CLT peuvent être « mixtes », c'est-à-dire à la fois acquisitifs et locatifs. Une partie des logements est louée par le trust à des locataires ; l'autre partie est revendue à des propriétaires. Nous reviendrons sur ce point plus loin.

Parmi les caractéristiques fréquemment associées aux CLT, nous relèverons que :

- l'accent est mis sur la mixité sociale et la mixité fonctionnelle, avec une possibilité de liens juridiques diversifiés (acquisition, location, etc.) et une ouverture sur le quartier.
- le stewardship ou l'accompagnement des habitants fait partie de la philosophie de maints projets.
- les partenariats public-privé (PPP) sont privilégiés.
- l'exigence est affirmée de redonner la priorité à l'intérêt public, de protéger les ressources communes du marché et de promouvoir la participation active dans la gestion de ces ressources.
- il est tenté de remettre en cause le concept communément admis de propriété privée, ou à défaut, de pallier aux insuffisances de la notion de propriété, notamment en s'engageant à ne jamais restituer la terre aux logiques du marché et en garantissant perpétuellement un usage social, utile à la communauté.

En RW, les SLSP ainsi que le FLW et la SWCS, en coordination éventuelle avec des APL, pourront créer ce type de structure. La SWCS et le FLW ont reçu pour mission

143 Compte tenu des prix de l'immobilier, il s'agira dans la pratique plutôt de ménages à revenus moyens.



complémentaire de soutenir les candidats acquéreurs pour ce type de logement¹⁴⁴.

Les opérateurs pourront bénéficier d'une subvention pour les frais d'études spécifiques liés au montage du projet, d'une subvention pour l'acquisition d'un terrain ou d'un bâtiment ainsi que d'une avance pour la construction ou la rénovation de logements.

Tous les trusts ne sont pas subventionnables par la RW : il faut que leur organe décisionnel inclue les usagers (les habitants) et les pouvoirs publics avec toutefois 2/3 du pouvoir de décision pour ces derniers.

De manière générale, plusieurs questions requièrent encore des clarifications, par exemple :

- Comment estimer la valeur de revente sur laquelle calculer le pourcentage de « rabais » qui sera consenti au nouvel acquéreur ? Quelle est la valeur de référence à prendre en compte (il s'agit de celle du « marché », mais comment la déterminer, alors que la valeur d'acquisition d'un bien immobilier dépend aussi de l'estimation de sa valeur de revente dans le futur et que les références en termes de valeurs immobilières ne sont pas toujours solidement établies) ?
- La mise en œuvre de ce modèle sur du long terme, à large ou très large échelle :
 - Provoquerait des pertes de recettes pour les pouvoirs publics (avec les CLT, les Régions encaissent nettement moins de droits d'enregistrement) ; Ne conviendrait-il pas à long terme, de repenser le modèle de financement des Régions non pas sur la taxation d'acquisitions de biens fonciers et immobiliers mais sur leur usage ?
 - Nécessiterait de devoir faire des *acquisitions* de terres et de biens fonciers, une fois que les réserves « gratuitement » disponibles ou mises à disposition à bas prix seraient utilisées, en vue de constituer de nouveaux CLT ou d'élargir les CLT existants. Dans l'hypothèse d'une croissance significative du modèle CLT, ces acquisitions deviendraient massives et provoqueraient dès lors des hausses de la valeur marchande du foncier, soit exactement l'inverse des objectifs poursuivis par les CLT (puisque ceux-ci veulent retirer son caractère marchand au foncier). A petite échelle ou tant que le foncier est mis gracieusement à disposition, le CLT ne produit pas ces effets. A large échelle, le modèle tendrait à s'auto-annihiler. De ce point de vue, en pensant ce modèle à sa racine et jusqu'au bout, constitue-t-il un réel « modèle alternatif » ou plutôt dans le fond un « modèle alternatif mais illusoire » ? Le cas échéant, sur quels points devrait-il être reconçu ?

3.3 Sociétés coopératives d'habitants

Généralement, une société coopérative d'habitants est une société coopérative dont les membres-coopérateurs sont les occupants des logements qu'elle possède.

Les usagers des logements ne sont donc pas propriétaires de leur logement. Par contre, ils sont propriétaires de parts (actions) de la société coopérative, qui elle, est la

¹⁴⁴ Circulaire ancrage communal 2014-2016. op. cit.



propriétaire des logements.

Ce type de modèle est en quelques sortes à mi-chemin entre les modèles locatifs et les modèles acquisitifs. Les coopérateurs règlent mensuellement à la société coopérative :

- un loyer, calculé sur des bases objectives liées aux services fournis par celle-ci.
- des parts de capital qui peuvent ensuite être utilisées par la société pour rembourser ses créanciers ou réaliser ses opérations immobilières (rénovation, construction, etc.).

Lorsqu'un coopérateur quitte la société, le capital qu'il y avait « placé » lui est rendu en tout ou en partie, avec une valeur augmentée (indexée par exemple) ou non. Il existe un grand nombre de variantes possibles.

Par exemple, à Leeds en Angleterre, existe la communauté « LILAC » pour « Low Impact Living Affordable Community », qui se présente comme le premier projet d'habitat groupé écologique à prix abordable du Royaume Uni. Ses objectifs consistent à réduire l'impact sur l'environnement, répondre à la crise du logement et à construire de saines relations de voisinage, maximisant les interactions sociales.

Pour répondre à la situation de la crise du logement, la communauté LILAC a adopté le schéma MHOS (mutual home ownership scheme – un schéma de propriété mutuelle du logement¹⁴⁵).

Quelques points saillants relatifs aux coopératives d'habitants :

- la responsabilisation individuelle y est mise en exergue (tout comme dans les modèles de propriété privée) et parallèlement les finalités sociales et la pérennisation du projet d'ensemble sont assurés. Le logement demeure abordable pour la communauté et les générations futures.
- la coopérative d'habitants se présente quelque fois aussi comme un outil de lutte contre l'exclusion et la spéculation immobilière.
- les coopérateurs montent ensemble un projet de vie.
- la coopérative d'habitants favorise la recherche commune en vue de la mutualisation de services et le partage d'espaces communs (buanderie, chambre d'amis, atelier de bricolage, garde d'enfants, etc.).
- plutôt qu'un système classique de propriété privée ou qu'un système de type CLT qui répartit le bâti entre plusieurs propriétaires, pour lesquels les variations dans le temps de la solvabilité individuelle (perte d'emploi, maladie, etc.) représentent actuellement une menace grandissante de perte de logement, une coopérative

145 LILAC. Affordable, 01/09/2013, [<http://www.lilac.coop/concept/affordable.html>], (16/09/2013).

Les locataires-coopérateurs règlent chaque mois une somme qui équivaut à peu près à 35% de leurs revenus nets. Après déduction des charges pour les entretiens, les assurances, la gestion, etc. ces paiements financent les emprunts hypothécaires et déterminent le nombre d'actions dont ils deviennent propriétaires (en fonction aussi du coût de construction du logement qu'ils occupent). Lorsque les revenus d'un locataire-coopérateur croissent, il peut acheter mensuellement plus d'actions. Si ses revenus chutent, plutôt que de perdre son logement, il peut vendre ses actions à d'autres coopérateurs ou dans certains cas spécifiques, revenir à un bail de location standard. Lorsqu'un membre quitte la coopérative, ses parts de capital lui sont remboursées avec une plus-value (toutefois limitée pour assurer la viabilité d'ensemble du projet).

A l'entrée, chaque nouveau membre doit déposer un certain capital de départ (au lieu d'une caution). Les coopérateurs participent évidemment aux décisions fondamentales de la société et du MHOS.



d'habitants favorise la solvabilité d'ensemble du montage et du projet. Il existe une solidarité objective de fait entre ses membres. La « bancabilité » d'ensemble du projet en sort ainsi renforcée ainsi que les éventuels effets de leviers qui permettent des développements futurs.

- très souvent, les projets ont une forte ambition écologique et ont pour objectif de réaliser des économies d'énergie sur le long terme.

Certaines variables économiques-juridiques peuvent affecter fortement la santé et le développement de la coopératives sur un plan financier, notamment :

- la valeur des parts à verser au coopérateur sortant : valeur nominale, nominale indexée, ou valeur calculée sur la plus-value estimée du patrimoine ?
- le mode de liquidation des parts à la sortie d'un coopérateur-locataire : faut-il lui régler son capital immédiatement en une fois ou le remboursement peut-il se faire à un rythme mensuel (sur base des versements effectués par le successeur, par exemple) ? Dans le premier cas, des frais relativement importants sont générés (nécessité le cas échéant de réemprunter pour obtenir les liquidités nécessaires et paiement d'intérêts ; ou nécessité de maintenir un certain volume d'actifs circulants afin d'être capable de rembourser des coopérateurs sortants ce qui augmente aussi les frais...). Accroître la disponibilité et la fluidité du capital mis à disposition du coopérateur sortant à un coût certain qui pourrait simplement lui être facturé sur une base économique objective si son exigence est d'obtenir le remboursement de la totalité de son capital immédiatement à sa sortie.

En France, le projet de loi Alur a été voté par l'Assemblée Nationale le 16 septembre 2013. Il prévoit la reconnaissance de l'habitat participatif par la création de deux statuts : la coopérative d'habitants et la société d'autopromotion¹⁴⁶.

Cette loi vise à créer un cadre juridique permettant à des personnes ou des ménages de se regrouper, éventuellement avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure de ces immeubles. Il s'agit d'une démarche citoyenne dans une logique de partage et de solidarité entre habitants. Les futurs habitants ont la qualité d'associés et acquièrent donc au préalable des parts sociales de ces sociétés.

Ces sociétés peuvent admettre, outre les associés personnes physiques, des personnes morales détenant au maximum 30 % du capital social (il peut s'agir d'un organisme HLM, d'une société d'économie mixte ou d'un organisme agréé) : il leur sera attribué un nombre de logements proportionnel à leur participation dans le capital social de la société.

L'association française Habicoop, est née de la rencontre de plusieurs personnes proches des idées liées au secteur de l'économie sociale et solidaire, du milieu associatif ou encore du mouvement de l'habitat groupé. Ces personnes ont découvert l'habitat coopératif en 2005 suite à différents voyages d'études à l'étranger. Selon Habicoop, les coopératives d'habitants représenteraient 8% du parc immobilier en Suisse (jusqu'à 20% dans les grandes villes), 15% du parc en Norvège (40% des logements à Oslo), et 50.000

146 *Le projet de loi ALUR*, [<http://habicoop.fr/spip.php?article453>], (14/10/2013).



habitants au Québec¹⁴⁷.

Ces chiffres sont toutefois établis au regard des règles internationales concernant le statut de la coopération ; ils concernent le parc immobilier coopératif dans sa globalité sans prise en compte des aspects liés spécifiquement à l'habitat participatif (mutualisation d'espaces, participation des habitants au projet, auto-construction, etc.) !

Remarquons que ce type de modèle n'est actuellement que peu développé en Belgique¹⁴⁸.

Il existe des projets coopératifs d'habitants excluant toute propriété du bien. Le rapport à l'habitat est fondé sur la propriété d'usage.

La propriété d'usage est l'attachement d'une personne à un bien, reconnu par un collectif sur la base d'un usage du bien et non de la détention d'un titre de propriété « marchandisable ». Quand ce genre d'attachements se défait, le collectif veille à ce que la chose ne devienne pas une marchandise et se charge du transfert de propriété d'usage selon ses règles propres. La propriété d'usage peut être mise en œuvre légalement sur la base de montages juridiques soumettant une éventuelle décision du collectif d'usagers de remettre le bien sur le marché à l'approbation d'un collectif plus large, regroupant l'ensemble des collectifs d'usagers et pouvant exercer un droit de veto.

Une initiative de ce type existe en Allemagne depuis les années 1990 : le Mietshäuser Syndikat¹⁴⁹. Chaque projet immobilier (77 immeubles et 22 initiatives à venir) est autonome et juridiquement indépendant : il prend la forme d'une GmbH (équivalent d'une SARL en France ou d'une SPRL en Belgique – la forme de la société coopérative n'a pas été choisie pour des raisons fiscales liées à ce statut en Allemagne – mais l'esprit est coopératif).

Chaque GmbH autogérée a une histoire et un projet très individualisé. Elles forment des cellules de base d'un réseau au sein duquel existe une très forte solidarité. L'élément de liaison est assuré par le Syndikat. Celui prend part dans chaque GmbH et y a aussi un droit de vote, mais strictement limité à quelques questions fondamentales afin de garantir aux habitants une réelle autonomie de leur lieu (son pouvoir de veto se limite principalement à la possibilité de donner son accord de vendre ou non un bâti existant et empêche ainsi une reprivatisation et une remise des locaux sur le marché).

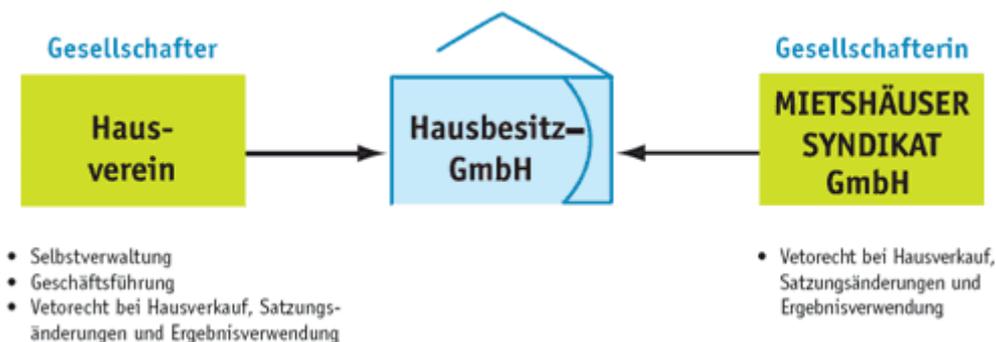
Sur toutes les autres questions, seul le conseil des habitants du lieu est en mesure de décider (par exemple : qui emménage ? Comment trouver les crédits nécessaires ? A quel niveau fixer les loyers ? Quelles constructions ou rénovations réaliser ?).

147 *Un concept qui fonctionne à l'étranger !*, [<http://habicoop.fr/spip.php?rubrique11>], (14/10/2013).

148 Coopératives d'habitat. L'expérience de LST, 21/12/2012, [<http://www.associations21.org/Cooperatives-d-habitat>], (14/10/2013).

149 Le Mietshäuser Syndikat, [http://www.syndikat.org/s/s_schlossallee_fr.pdf], (12/09/2013) et [<http://www.syndikat.org>].





Le résultat de ce montage où le Syndikat prend part dans chacune des GmbH est un réseau solidaire d'entreprises autogérées qui sont liées par un transfert de fonds des « vieux projets » aux nouveaux.

Les critères pour qu'une initiative soit reconnue et intégrée au réseau du Syndikat sont :

- l'autogestion du projet.
- la volonté de se retirer du marché.;
- l'acceptation du droit de veto du Syndikat.
- l'obligation de participation au fond de solidarité.

Tout le reste ne concerne que celles et ceux qui montent un projet et aucun critère n'est, a priori, posé comme invalidant. La force du Syndikat repose dans la diversité des différents projets répondant à autant d'envies et de représentations de chaque participant(e).

La structure d'ensemble est donc à la fois extrêmement décentralisée et extrêmement solidaire.

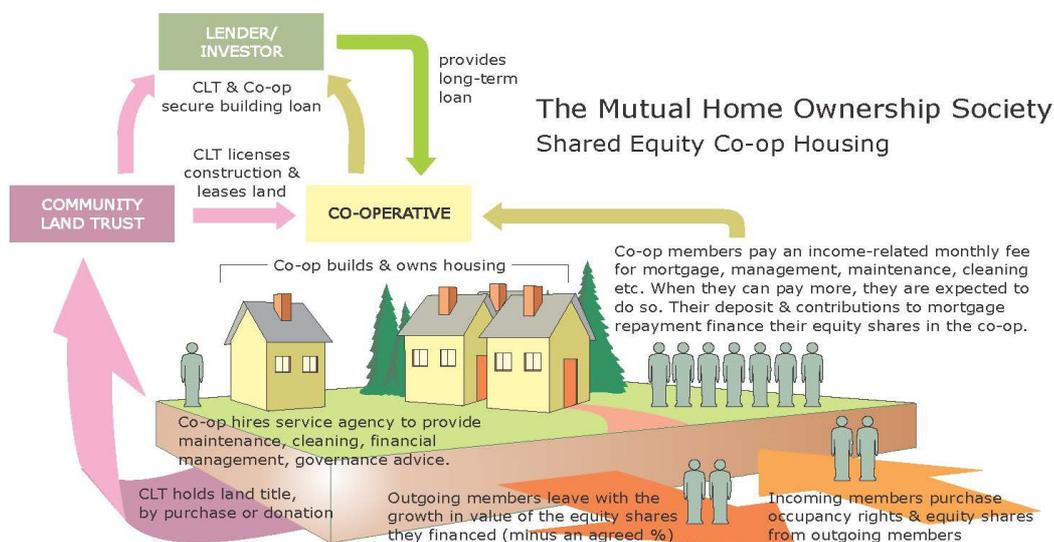
Remarquons qu'avec ce type de modèle locatif à finalité sociale, les capitaux et immeubles sont peu à peu entièrement accumulés au sein du réseau lui-même, sans plus pouvoir faire l'objet d'une appropriation individuelle aux conséquences potentiellement préjudiciables à l'intérêt collectif (la spéculation sur la hausse des valeurs immobilières n'est plus possible). Les effets de levier peuvent ainsi être favorisés ainsi qu'un développement plus vigoureux de l'ensemble des projets, et ce, avec une orientation sociale.

3.4 Combiner la palette d'outils de manière créative

Nous avons jusqu'ici porté notre regard sur un ensemble d'outils disponibles, ceux existant déjà au sein de la RW ou en Belgique, ainsi que des outils existant dans d'autres pays européens.

En combinant de manière créative ces outils, des conditions plus avantageuses peuvent naître qui favorisent l'accès au logement pour des ménages à revenus moyens, faibles ou précarisés.

Ainsi, dans l'exemple ci-dessous¹⁵⁰, le principe du CLT est combiné avec le principe de la coopérative d'habitants fonctionnant avec le modèle MHOS.



Source: Lewis and Conaty, *The Resilience Imperative* (New Society, 2012)

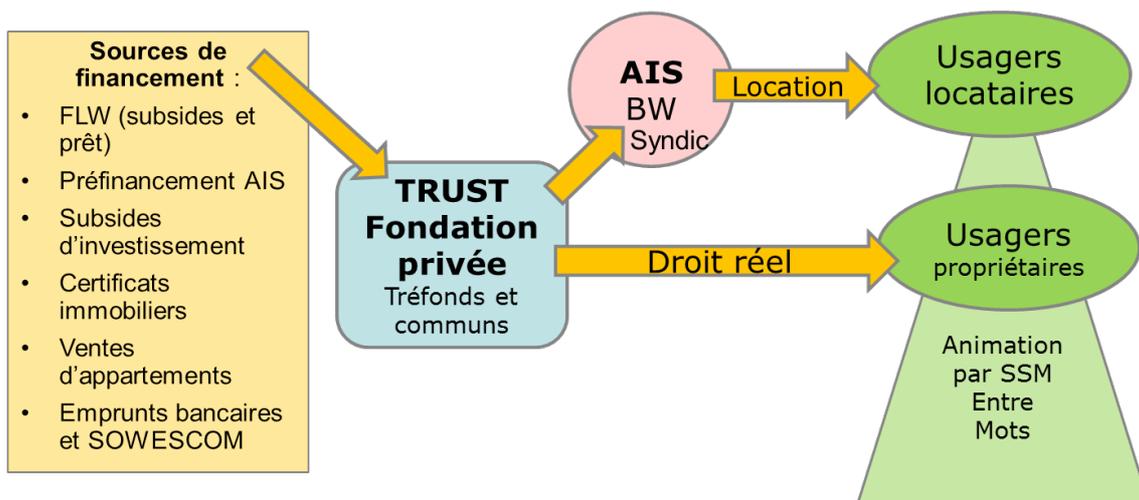
L'exemple ci-dessous, ne concerne pas la combinaison d'un CLT et d'une coopérative d'habitants, mais bien la combinaison d'une diversité de sources de financement d'un trust (dans le cas présent, il prend la forme d'une fondation privée) qui loue des appartements ou en cède des droits réels à des usagers. Ceux-ci sont des personnes fragilisées souffrant de maladie mentale.

Dans le cadre de ce projet (appelé « Alodgî » et conseillé par SAW-B), une partie du logement est pris en gestion par une AIS

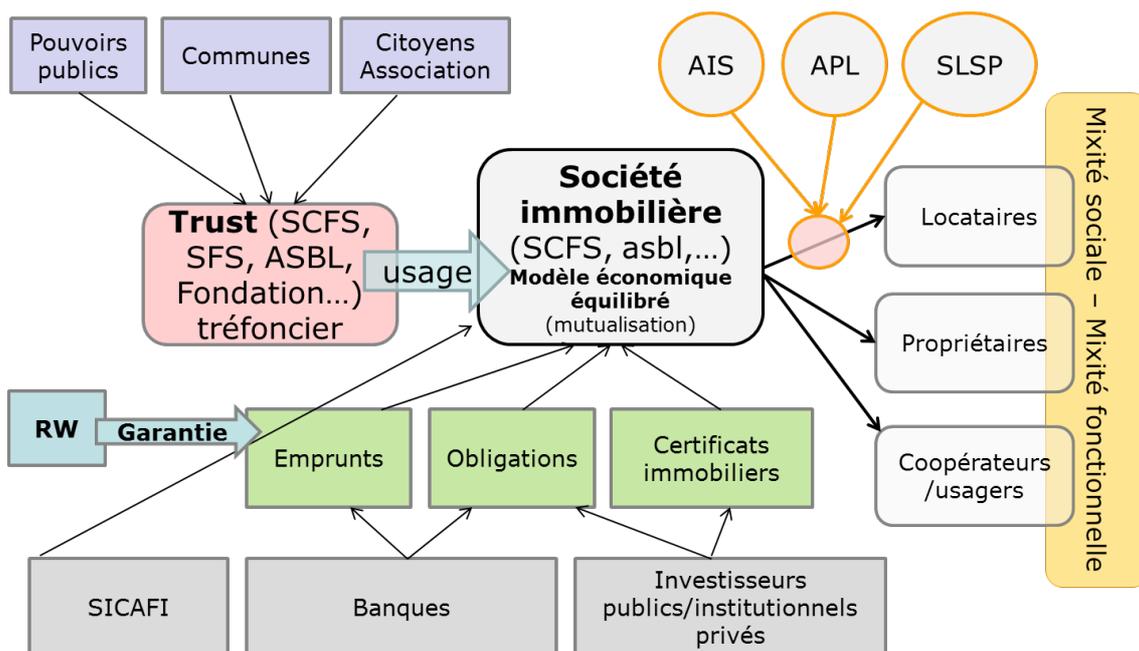
Cette structure, aujourd'hui devenue réalité, est née dans le contexte d'un appel à projet « Habitat durable » de la RW (2011), qui vise à soutenir les démarches innovantes de création de logements individuels ou collectifs. Le projet a bénéficié d'une subvention de 200.000€.

150 Conaty, Pat. Large, Martin. *Co-operative Place Making - Garden City and Community Land Tenure Solutions for Building Commonwealth. Second Draft – confidential and restricted circulation*. Co-operatives UK and Stroud Common Wealth (May 2013).





La combinaison possible des différentes pistes mentionnées ci-dessus requiert la mise en œuvre d'une forme « d'ingénierie à finalité sociale ». Son but : optimiser tous les paramètres dans un but de maximisation d'objectifs sociaux et économiques (et non plus dans un but de maximisation de profits privés). Il s'agit notamment de faire baisser le prix du logement. Ceux-ci pourraient être jusqu'à 40 % moins chers, soit par exemple 180.000€ au lieu de 265.000€ selon Yves Brulard¹⁵¹.



Le schéma reflète les montages possibles dans un contexte et avec des buts bien précis. Imaginons le scénario suivant :

- Les immeubles sont gérés par une « société immobilière » privée (SCFS, asbl, fondation,...). Nous sommes donc dans le contexte d'un PPP plutôt que dans le contexte d'une société immobilière publique (de type SLSP, par exemple).

151 Albin, Didier. Des logements moins chers, c'est possible », 07/11/2013, [http://www.lavenir.net/article/detail.aspx?articleid=DMF20131007_00370985], (14/10/2013).



- Le modèle économique de cette société immobilière est suffisamment équilibré à sa racine (les revenus escomptés sont globalement suffisants pour assurer son autofinancement).
- Cette société immobilière est à « finalité sociale » : son objectif est notamment de pourvoir un logement de qualité, y compris sur le plan énergétique et écologique, à des ménages appartenant à diverses tranches de revenus, en limitant, voire en annulant toute démarche spéculative préjudiciable à l'intérêt collectif à long terme. Une partie du parc de logements est affectée à des ménages à revenus bas ou précarisés (selon une proportion calculée de telle façon à pouvoir atteindre l'équilibre économique d'ensemble du projet). La mixité sociale est donc de mise, y compris aussi éventuellement la mixité fonctionnelle (tout dépend des lieux d'implantation des immeubles de la société immobilière et des besoins du terrain).
Le modèle inclut aussi une dimension participative pour les habitants.
- Certains logements sont pris en gestion par des AIS, APL ou SLSP en vue de les louer aux ménages les plus précarisés ou à bas revenu.
- D'autres logements font l'objet d'une occupation par des coopérateurs-locataires (selon par exemple, un schéma MHOS (mutual home ownership scheme)).
- Pour peu que le fonds soit propriété d'un trust (CLT), lui-même constitué de partenaires publics et privés, qui en confie l'usage à la société immobilière sous forme d'une emphytéose ou d'un droit de superficie, le coût d'ensemble des opérations immobilières peut être abaissé, ce qui augmente la capacité de produire de nouveaux logements et/ou permet de diminuer le coût des loyers. Des opérations de reventes d'une partie des bâtiments à des propriétaires privés (soit par le trust soit par la société immobilière) deviennent également envisageables selon les modalités d'un CLT « classique » : contrôle des prix de vente du bâti, partage de la plus-value, possibilité de protection du lien social grâce à la conditionnalité immobilière, etc.
- Des dons et des legs destinés au trust, par exemple dans le but de contribuer à extraire une part grandissante du foncier du circuit marchand, sont envisageables avec ce type de modèle.
- Des normes de provisionnement des travaux d'entretien et de mise à niveau du parc (à déduire en tant que charges des loyers bruts pour former le loyer net) sont destinées à prévenir de futurs et dispendieux coûts de remise à niveau. Au besoin ces normes et obligations sont écrites dans les statuts juridiques des sociétés immobilières concernées.
- Les outils de financement de la société immobilière sont multiples : emprunt bancaire classique, obligations et certificats immobiliers (selon des modalités qu'il faut calculer précisément pour optimiser le modèle). On privilégiera, dans la mesure du possible, un système d'émission de certificats immobiliers. Pour rappel, la capitalisation de la société immobilière par les coopérateurs-locataires constitue aussi une source de financement qui pourra contribuer à plus long terme à l'augmentation des fonds propres de la société. Sa bancabilité et les

effets de leviers potentiels étant peu à peu en augmentation avec le temps, de nouveaux travaux d'investissements (constructions/rénovations de logements) pourront être programmés.

Dans le secteur de l'économie sociale, un partenariat avec la SOWESCOM peut aussi être envisagé (au fur et à mesure de la capitalisation de la société par les coopérateurs-locataires, des capitaux pourraient être remboursés anticipativement à ce partenaire, sans devoir régler des indemnités de réemploi).

- Les AIS, APL ou SLSP qui prennent des logements en location, pourraient régler la part non prise en charge par le locataire sous forme d'acquisitions de parts de la société immobilière (principe de « l'avance remboursable »). Le locataire réglerait la part purement locative. L'avantage pour les AIS, APL et SLSP serait de pouvoir à terme récupérer ce capital pour financer d'autres opérations.

Sur le papier, ce type de schéma pourrait fonctionner. Il n'est toutefois possible de le concrétiser qu'à partir d'une certaine échelle :

- Le schéma est complexe. Des compétences professionnelles diversifiées sont nécessaires pour le mettre en œuvre¹⁵².
- Les revenus de ces collaborateurs (ou sous-traitants) spécialisés ne peuvent être assurés que pour des structures d'ensemble de grande taille.

Dans cette optique, le projet sera conçu sur des bases suffisamment vaste et ambitieuses dès son origine.

Pour Fabrice Collignon, anciennement employé des Tournières, il faut d'emblée réfléchir à la possibilité de faire appel à plus de capitaux, comme l'a fait Ethical Properties Europe SA (créateur des maisons associatives Mundo-B et Mundo-N) grâce à un appel à capitaux lancé par Triodos en juin 2009, et qui a permis de collecter 2,65 millions d'euros en un mois¹⁵³.

Questions en suspens

« L'ingénierie à finalité sociale » à laquelle nous avons fait référence ci-dessus permettra, s'il est possible matériellement de la mettre en œuvre, d'augmenter le nombre de logements accessibles à des ménages à revenus précaires, faibles ou moyens et ainsi d'atténuer quelque peu les déséquilibres affectant le logement en particulier et l'économie en général, pour peu que l'échelle des actions entreprises soit suffisamment vaste.

S'il est envisageable de la sorte d'atténuer quelque peu les maux dont souffre une partie grandissante de la population qui n'arrive pas à se loger de manière satisfaisante, avon-nous toutefois suffisamment examiné les racines même qui produisent et renforcent les

152 Par exemple, le Groupe SOS en France propose avec un certain succès un modèle de développement qui ne pense plus en termes de dons ou de subsides mais de prestations pour des clients (les collectivités) avec une forte professionnalisation [<http://www.triodos.be/fr/la-banque-triodos/actu/nouvelles/pour-developper-une-entreprise-sociale-la-clef-c-est-la-professionnalisation/>]

153 Coen, Jean-Marie. op cit.



déséquilibres sociaux et économiques d'ensemble ? Admettre sans plus, par exemple, des augmentations sans fin de valeur des actifs fonciers et immobiliers sans que ces augmentations ne correspondent en contrepartie à des augmentations des surfaces habitables, n'est-ce pas nécessairement favoriser les conditions par lesquelles une partie croissante de la population est appauvrie et se retrouve sans logement ? N'est-ce pas contribuer à la demande croissante de logements sociaux et à l'impossibilité de répondre à ces demandes ?

« Les défis démographiques sont bien présents en Région wallonne et les besoins en logement extrêmement importants, notamment en raison de la fragmentation des ménages, déclare Alain Malherbe. Le modèle acquisitif montre ses limites en raison des coûts croissants du foncier et de l'emprunt ¹⁵⁴».

Poser ce type de question, c'est ouvrir le débat sur des thèmes ¹⁵⁵ qui dépassent le cadre de la présente recherche et qui touchent sans doute aux fondements même du paradigme sur lequel repose notre système sociétal actuel. Des chercheurs osent entreprendre cette recherche. Nous nous contenterons ici d'en évoquer le questionnement.

4 Réduire les coûts d'investissement dans la rénovation ou la mise aux normes du parc.

4.1 Par la perspective d'accès à la propriété

Dans les trois pays étudiés, l'accent est mis sur l'accès à la propriété comme un facteur d'inclusion sociale et professionnelle. Ces trois pays ont développé des programmes uniques, visant les publics fragilisés.

Il nous semble important de souligner, puisque l'objet de la présente étude est l'équilibre financier des ELS, que la perspective de devenir propriétaire d'un bien peut contribuer à un meilleur entretien, et donc à de moindres coûts de rénovation pour les ELS.

L'Angleterre a mis en place il y a longtemps déjà le « right to buy », aux Pays-Bas, le « starterslening » existe et en France (en Belgique également) des systèmes semblables sont en place.

Là où **l'Angleterre** semble avoir une longueur d'avance, c'est dans la diversité et le caractère innovant des mesures qu'elle a mis en place.

Une sorte de leasing, le « shared ownership », qui consiste à acquérir entre 25 et 75 % d'un bien par un paiement unique, en parallèle avec une ELS qui acquiert l'autre partie du bien. L'ELS détermine alors un loyer pour la partie du bien dont elle est propriétaire. Le propriétaire (partiel), qui est également locataire, bénéficie alors d'une option d'achat auprès de l'ELS.

154 Cité par Cobbaut, Nathalie. « Redonner de l'élan au logement public » (pg 10). Tiré à part d'AlterEchos, supplément au n°315 du 13 mai 2011. 27 pages.

155 Notamment le thème de la « démarchandisation » du foncier et de l'immobilier, ainsi que celui des métamorphoses possibles de la propriété privée.



Par un autre mécanisme, le « Right to buy », les personnes locataires depuis un certain temps peuvent bénéficier d'une réduction pour l'achat du bien qu'ils ont occupé.

Un autre programme, le « social home buy » est une combinaison de ceux-ci.

Rappelons que lors de la Table-Ronde, certains représentants du Fonds du Logement insistaient sur l'intérêt sociétal (permettre au public-cible de se constituer un capital) et économique (utilisation plus efficient des fonds publics) de favoriser des programmes acquisitifs.

4.2 Financer les économies d'énergies

De nombreux mécanismes existent en vue de financer l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Ils sont de natures diverses : certains permettent de réduire les coûts d'investissement, d'autres d'obtenir des revenus supplémentaires, ou encore d'obtenir un financement par des tiers.

Les mécanismes suivants sont monnaie courante : prêts à taux bonifié, prêts verts, crédits d'impôt, réduction de taux de TVA, mécanismes de garantie, obtention de fonds européens ou de subsides, mécanismes de rachat d'énergie auto-produite et certificats verts.

Nous avons relevé des outils qui nous semblaient d'un intérêt particulier du point de vue du faible coût public qu'ils impliquent, et dont nous rappelons dès lors les caractéristiques.

Aux Pays-Bas le mécanisme de calcul des loyers est déterminé au niveau national. Il se base sur un système de points, reflétant la qualité du logement, auxquels correspondent un certain niveau de loyer. La performance énergétique est intégrée dans ce calcul. Cela constitue un excellent incitant pour les propriétaires, en vue de l'amélioration de la performance énergétique de leurs logements puisqu'ils peuvent amortir leur investissement sur une hausse du loyer.

Notons que ce type de mécanisme nécessite de former les locataires à l'utilisation rationnelle de l'énergie et des installations, sans quoi le risque serait qu'un locataire ne réalise pas d'économie d'énergie alors qu'il connaîtrait une hausse de son loyer. Lors de la Table-Ronde, plusieurs acteurs ont insisté sur l'importance, pour des projets de location ou de construction de logements en basse énergie ou en passif de former les usagers à l'utilisation rationnelle des installations.

En **France**, les contrats de performance énergétiques sont mis à l'honneur mais sont visiblement coûteux et complexes, ce qui explique leur faible succès.

En **Angleterre**, le Green Deal instaure un mécanisme de prêts octroyés par les fournisseurs d'énergie, et qui sont affectés à des travaux d'économie d'énergie. Le dispositif Energy Company Obligation, contraint les grands fournisseurs d'énergie du pays à livrer un certain nombre de services d'économie d'énergie.

5 Réduire le poids des loyers impayés : mécanisme de paiement des loyers alternatif

En **Angleterre**, le mécanisme mis en place pour le paiement des loyers des bénéficiaires d'allocations sociales est jusqu'à présent un paiement direct du loyer de locataires qui



bénéficient d'allocations sociales par le les services sociaux. L'argent ne transite donc pas par le compte bancaire du locataire, mais passe directement aux mains du gestionnaire ou propriétaire du logement.

Notons que le système est actuellement remis en question à travers la réforme « Universal Credit », qui vise à rendre l'allocataire social plus responsable notamment grâce à une gestion de son budget personnel, et ce en vue d'une meilleure intégration sociale et professionnelle.

Cette réforme est néanmoins assortie de garanties vis-à-vis des propriétaires et gestionnaires de logements : à partir de 2 loyers de retard, les services sociaux interviendraient pour régulariser la situation (en 6 à 9 mois). Une partie du paiement de l'allocation sociale est alors suspendue vis-à-vis de l'allocataire social.



CONCLUSIONS

Les pistes « alternatives » de financement du secteur social identifiées dans le présent rapport, peuvent être rassemblées en deux catégories : les pistes qui relèvent davantage du niveau macro-social et celles qui concernent une échelle plus micro-sociale (voire « méso-sociale »).

Au vu des limitations grandissantes de levée de fonds auxquelles la Wallonie sera de plus en plus confrontée à l'avenir, alors que les besoins en logement sont importants et ne font que grandir, les pistes françaises et hollandaises semblent a priori prometteuses à un niveau macro-social :

Elles mettent en œuvre des mécanismes de récoltes de capitaux très importants, sans endetter directement l'Etat et les organismes assimilés (ou alors de manière relativement plus limitée) ce qui contribue à réduire le risque d'étranglement du financement du logement, ne serait-ce que par l'application du TSCG européen. Rappelons que le TSCG impose une réduction du niveau d'endettement des Etats (ainsi qu'une limitation du déficit public). La Wallonie est soumise à ce niveau à une contrainte importante.

Par ailleurs, aux Pays-Bas et en France, une partie du secteur du logement social est constituée d'opérateurs privés, ce qui n'alourdit pas directement le poids de la dette des Etats concernés (et donc limite le risque d'étranglement lié au TSCG).

Dans ces pays, l'Etat continue toutefois de jouer un rôle important en tant que régulateur qui établit les normes du logement social, qui détermine aussi les modalités de contrôle et d'audit, et offre, le cas échéant, sa garantie à certains mécanismes de financement. L'Etat peut aussi y déterminer des quotas de logements sociaux à atteindre tout en favorisant l'indépendance et l'autonomie des collectivités locales ou d'acteurs privés.

Le modèle hollandais diffère du français, en ce que le premier se finance essentiellement sur les marchés financiers mondiaux, tandis que le second fait appel à l'épargne publique nationale (livret A).

Alors que le niveau de l'épargne des belges est important et les marchés financiers sont à la fois instables et sous tension, nous serions tentés de privilégier pour la Wallonie, un modèle de financement à base d'épargne publique régionale (ou nationale), comme en France, ainsi que d'inviter à mobiliser de plus en plus des fonds de pension et des compagnies d'assurance comme source de financement complémentaire (ce qui est maintenant prévu et voulu par les ELS aux Pays-Bas qui en espèrent près de 25% de leurs investissements pendant la période 2012-2016).

Nous avons pris note des obstacles à l'instauration d'un système comparable au livret A en Wallonie, communiqués notamment par des participants de la table ronde :

- Il s'agit d'un système dont l'histoire est ancienne en France et qui peut dès lors compter sur une large assise populaire, ce qui n'est pas déjà le cas en Belgique.
- Sa mise en application est un processus complexe et donc relativement long à implémenter, sur le plan juridique et technique.
- Enfin, face à un tel potentiel de concentration de capitaux issus d'une épargne



populaire, les enjeux politiques relatifs à l'affectation des moyens ainsi réunis sont aigus : les besoins de financement sont multiples et concurrents les uns aux autres ; ils ne concernent pas seulement le secteur du logement. C'est à ce niveau en particulier que bien des obstacles pourraient naître.

Nonobstant ces difficultés bien réelles, l'étude de la mise en œuvre de ces pistes nous semble pouvoir être privilégiée, ne serait-ce que parce que le système de financement du logement social actuellement en vigueur en Wallonie, conduit à terme à des difficultés lourdes de conséquences pour la population et pour le secteur public. L'enjeu serait dès lors de persévérer et de parvenir à franchir les obstacles inhérents à l'étude et à l'implémentation de ce type de piste, quand bien même le parcours est parsemé d'embûches et qu'il s'agit d'une tâche de longue haleine.

A un niveau plus micro-social et à petite ou moyenne échelle, nous avons vu qu'une large palette d'outils est actuellement mobilisable en termes :

- d'outils de financement (obligations, certificats immobiliers, Sicafi, parts de coopérateurs...) ; utilisables plutôt dans le cadre de partenariats public-privé plutôt que par les opérateurs publics du logement social ;
- d'acteurs du secteur du logement social au sein de la Wallonie avec leurs complémentarités et leurs spécificités ;
- de mécanismes juridiques possibles (démembrement, CLT, CWLHD, SCFS...) ;
- de systèmes locatifs, acquisitifs, mixtes ou coopératifs,
- ainsi qu'une souplesse et une volonté de recherche créative toujours plus grande de la part de la Wallonie et des acteurs du logement.

Ces outils aujourd'hui opérationnels, ou quasi opérationnels pour certains d'entre eux, peuvent être combinés de manière plus ou moins complexe pour atteindre des objectifs sociaux et économiques : réduction du coût du logement ; production de nouveaux logements, accompagnement social, etc.

Les pistes identifiées au niveau micro-social et celles identifiées au niveau macro-social se heurtent toutefois toutes deux à des facteurs limitatifs qu'aucune d'entre elles ne peut complètement circonvenir : il s'agit de la hausse du prix de l'immobilier et du foncier.

Ces pistes seraient d'autant plus productives et efficaces si des mécanismes pouvaient être mis au point qui permettraient de juguler ou de ralentir la hausse des prix du foncier, notamment.



Liste des acronymes utilisés

AHP : Affordable Homes Program
CDC : Caisse de Dépôts et Consignations
CFV : Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting
CLT : Community Land Trust
DCGL : Department for Communities and Local Government
ELS : entreprise de logement social
GLA : Greater London Authority
HA : Housing associations
HBM : Habitation Bon Marché
HCA : Housing and Community Agency
HLM : Habitat à Loyer Modéré
NAHP : National Affordable Housing Program
NHF : National Housing Federation
RMBS : Residential Mortgage-Backed Security
SEM : Société d'économie mixte
SVN : Stimuleringsfonds Volkshuisvesting
WSW : Waarborgfonds Sociale Woningbouw
CWATUPE : Code wallon de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, du Patrimoine et de l'énergie
SWL : Société Wallonne du Logement
RW : Région Wallonne
SWSC : Société Wallonne du Crédit Social
FLW : Fonds du Logement de Wallonie
SLSP : Société de Logement de Service Public
AIS : Agence Immobilière Sociale
APL : Association de Promotion du Logement
CWLHD : Code Wallon du Logement et de l'Habitat Durable



Auteurs
SAW-B : Stéphane Lejoly, Jean-François Herz
RFA : Marie-Bénédicte de Ghellinck, Lise Disneur
Octobre 2013

