

AVIS n°36

Avis sur l'Appel à projets en économie sociale visant à soutenir les coopératives immobilières sociales dans l'acquisition de logement privatif en Wallonie à destination des femmes victimes de violences

Avis adopté le 13/09/2021
(consultation électronique)

1. INTRODUCTION

Le 23 août 2021, en application de l'article 2, alinéa 2, du décret du 20 novembre 2008¹ relatif à l'économie sociale, le Gouvernement a sollicité l'avis du Conseil wallon de l'Économie sociale (CWES) sur l'appel à projets en économie sociale visant à soutenir les coopératives immobilières sociales dans l'acquisition de logement privatif en Wallonie à destination des femmes victimes de violences.

Le 6 septembre 2021, lors d'une réunion organisée en visioconférence, les représentants du Cabinet de Madame la Ministre Christie MORREALE ont présenté au CWES le dossier composé de la note au gouvernement wallon (...), du descriptif de l'appel à projets et du formulaire de demande de subvention à remplir par les organismes concernés, à renvoyer à la Direction de l'Économie sociale du SPW Economie, Emploi, Recherche (SPW EER) au plus tard le 7 novembre 2021 à minuit.

2. EXPOSE DU DOSSIER

2.1. Rétroactes

Le présent projet pilote s'inscrit dans les divers plans et programmes de la Wallonie, dont :

- Le Plan de relance de la Wallonie et le soutien qui y est formulé à l'adresse des entreprises d'économie sociale, notamment dans le secteur du logement ;
- Les actions de Get Up Wallonia ;
- La Déclaration de Politique régionale 2019-2024,
- La Stratégie Alternatif'ES Wallonia, la feuille de route de l'économie sociale 2019-2024,
- Les dispositifs structurels en matière de logement,
- Le Plan Genre 2020-2024², qui vise à recréer des places de logement durable et de qualité à destination des femmes victimes de violences et à leurs enfants par le truchement des coopératives immobilières sociales. Le Gouvernement wallon a affirmé sa volonté de lutter contre toute forme de discrimination et à intégrer la dimension du genre dans l'ensemble des politiques publiques régionales notamment en matière d'économie sociale.

Face à la pénurie de logements sociaux offerts à la location, le marché locatif est actuellement confronté à un manque de logements sociaux³ (5,3% de logement sociaux en Wallonie⁴), à de longues listes d'attente pour en bénéficier, ainsi qu'à un manque de logements sains et abordables sur le marché privé. Pour le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « l'accès difficile à la propriété et le manque de logements sociaux fait que les ménages disposant d'un faible revenu dépendent fortement du marché locatif privé, ce qui génère une forte pression sur les couches

¹ Décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale, article 2 : « Le Gouvernement peut également, après avis du Conseil wallon de l'Économie sociale visé à l'article 4, proposer la mise en œuvre d'actions et de projets spécifiques, éventuellement à l'aide des dispositifs visés à l'alinéa 1er, dans des domaines ou secteurs particuliers ».

² Gouvernement wallon, 4 mars 2021, Plan Genre 2020-2024, « Mesure n°42 : Soutenir les sociétés coopératives immobilières pour la création de logement à destination d'un public fragilisé socialement et à faible revenu, en ce compris les femmes victimes de violences ou sans abris », p. 62.

³ Le Gouvernement entend aboutir, durant la législature, à un accroissement net de 12.000 logements publics au service des ménages : 3.000 nouveaux logements, 6.000 pris en gestion par les agences immobilières sociales (AIS), 3.000 logements publics vides rénovés selon les critères les plus stricts.

⁴ Anfrie M.-N. et Olivier Gobert, « Les chiffres-clés du logement public en Wallonie – 2016 », Rapport du Centre d'Études en Habitat Durable, p. 25.

inférieures du marché locatif privé »⁵. La vulnérabilité des publics exposés à la précarité de logement est devenue d'autant plus criante et impossible à ignorer dans le contexte de crise sanitaire et des situations climatiques exceptionnelles vécues récemment en Wallonie.

D'après une étude de l'IWEPS⁶, le taux de risque de pauvreté des membres de ménages locataires sur le marché privé en Wallonie se situe entre 30,3 % et 43,2 % sur base des revenus de 2018. De plus, pour le Centre d'Etude en Habitat Durable en Wallonie, « la part du loyer dans le revenu des ménages locataires privés wallons grimpe à 31,4% (hors charges) et à 37,5% (avec charges locatives, énergétiques et hydriques). Les locataires les plus pauvres dont le revenu est inférieur à 1.000 euros consacrent 53,6% de leur revenu pour se loger, sans compter les charges »⁷. Par voie de conséquence, cette situation engendre une sélectivité et un ciblage des groupes moins à risque par certains propriétaires au détriment des publics plus fragilisés socialement et à faible revenu.

De plus, l'accès au logement pour un public fragilisé tel que les femmes victimes de violence et leurs enfants constitue une priorité au regard des orientations stratégiques du Plan intra-francophone 2020-2024 de lutte contre les violences faites aux femmes⁸ adopté le 26 novembre dernier par le Gouvernement wallon et des recommandations du rapport du Groupe d'experts (GREVIO)⁹ concernant la mise en œuvre par la Belgique de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

Face à ce constat et tenant compte des orientations politiques, les coopératives, en tant qu'entreprises d'économie sociale définies par le décret du 20 novembre 2008, constituent un levier économique pour favoriser l'accès au logement durable, de qualité et pérenne auprès de personnes en situation de précarité. Rappelons que le développement d'entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier en Wallonie est apparu en 2004 avec une expérience coopérative pionnière à Liège¹⁰. Bien que ce secteur constitue une niche à l'échelle de la Wallonie, l'ambition est de développer une politique active de soutien à la création et au développement des coopératives immobilières sociales en collaboration notamment avec W.Alter et ce, dans le cadre du Plan de Relance de la Wallonie.

2.2. L'appel à projets

L'appel à projets vise à soutenir financièrement les entreprises d'économie sociale, au sens de l'article 1^{er} du décret du 20 novembre 2008¹¹, ayant la forme de coopératives agréées et ayant dans leur objet

⁵ Service de Lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, « Chapitre IV – Focus : droit à un logement décent », in *Citoyenneté et pauvreté*, Rapport bisannuel 2016-2017, p. 93.

⁶ IWEPS, 01/06/2021, Taux de pauvreté selon le statut du logement, Fiche 1017-PAUV.STA.LOG, SILC 2019 (revenus 2018).

⁷ Pradella S, Kruvobokov M, « Observatoire des loyers – Edition 2020 (enquête 2019) », Centre d'Etudes en Habitat Durable de Wallonie.

⁸ Gouvernement francophone bruxellois, Gouvernement wallon, Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Plan intra-francophone de lutte contre les violences faites aux femmes, 2020-2024.

⁹ Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), Rapport d'évaluation du GREVIO sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effets aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), Belgique. Le rapport établit que les autorités devraient notamment s'assurer qu'il existe des places en hébergement spécialisé en nombre suffisant. Ce constat est également établi dans le rapport alternatif de février 2019, réalisé par la Coalition belge « Ensemble contre les violences ».

¹⁰ Afin de faire face à la forte pression immobilière, des citoyens et associations s'étaient regroupés dans une coopérative, dénommée « Les Tournières », afin d'acquérir des bâtiments, de les restaurer en logements et espaces de bureaux. Ces logements rénovés étaient ensuite loués à des particuliers et des asbl du quartier.

¹¹ Le décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale prévoit dans son article 1^{er} que « par économie sociale, au sens du présent décret, on entend les activités économiques productrices de biens ou de services, exercées par des sociétés,

social l'activité dans le secteur de l'immobilier, dans l'acquisition de logements privés à destination de femmes victimes de violences et de leurs enfants. Cet appel s'inscrit dans un parcours de post-hébergement, c'est-à-dire dans le processus de reconstruction sur le long terme de l'autonomie des femmes victimes de violences.

2.2.1. Objectifs

- Augmenter le volume de logement privé en Wallonie à destination des femmes victimes de violences et de leurs enfants grâce aux entreprises d'économie sociale ayant la forme de coopérative immobilière sociale ;
- Désengorger les plans d'urgence dans les Maisons d'accueil wallonnes agréées ;
- Favoriser l'insertion sociale et l'autonomisation des femmes victimes de violences grâce à un logement décent ;
- Soutenir le développement des coopératives immobilières sociales comme levier économique complémentaire aux organismes de logement à finalité sociale agréés par la Région wallonne.

2.2.2. Statuts juridiques des coopératives visées

- Société coopérative agréée par le SPF Economie ;
- Et/ou, société coopérative agréée « Entreprise sociale » par le SPF Economie conformément à l'article 8.5 du nouveau CSA ;
- Et/ou société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale (forme légale avant l'entrée en vigueur du nouveau CSA le 1^{er} mai 2019).

En outre, la société coopérative doit être agréée « Initiative d'économie sociale » ou ayant introduit une demande d'agrément recevable auprès de la Direction de l'Economie sociale du SPW EER à la date d'introduction de sa candidature dans le cadre du présent appel.

2.2.3. Partenariats

Les coopératives immobilières sociales, dont le siège social doit être situé en Wallonie, devront élaborer une convention avec une ou plusieurs Maisons d'accueil agréée(s) par la Région wallonne et/ou un organisme spécialisé dans l'accompagnement des femmes victimes de violences¹².

En 2019, on dénombrait 20 Maisons d'accueil subventionnées, sur un total de 56, spécialisées dans l'accueil des personnes victimes de violence (63% de femmes, 35% d'enfants et 2% d'hommes)¹³. Ce dispositif représente 1.841 personnes accueillies en 2019.

De manière complémentaire, la coopérative immobilière pourra également élaborer une convention de partenariat avec un organisme de logement à finalité sociale agréé par la Région wallonne à savoir, une Association de Promotion du Logement (APL). Effectivement, cet organisme a pour mission

principalement coopératives et/ou à finalité sociale, des associations, des mutuelles ou des fondations, dont l'éthique se traduit par l'ensemble des principes suivants : 1° finalité de service à la collectivité ou aux membres, plutôt que finalité de profit ; 2° autonomie de gestion ; 3° processus de décision démocratique ; 4° primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus ».

¹² La liste des organismes spécialisés est annexée à l'appel à projets.

¹³ SPW Intérieur et Action sociale, Baromètre de l'action sociale 2018-2019, p. 23. A titre indicatif, 64.518 nuitées adultes sont recensées en 2019 dans le cadre de l'accueil des personnes victimes de violences.

notamment de mener des projets expérimentaux et de procurer une assistance administrative, technique ou juridique relative au logement, prioritairement aux ménages en état de précarité¹⁴.

La coopérative devra s'engager à proposer des loyers modérés sur base de la grille indicative des loyers de Wallonie¹⁵ en respect des critères de calcul des montants encadrés par le décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation et son arrêté d'application.

2.2.4. Plafonds des subventions

Les coopératives immobilières sociales seront bénéficiaires d'une subvention pour couvrir les coûts du logement¹⁶ en respectant les plafonds suivants :

- 85.000 euros pour un studio ;
- 105.000 euros pour un logement d'une chambre ;
- 120.000 euros pour un logement de deux chambres ;
- 145.000 euros pour un logement de trois chambres ;
- 165.000 euros pour un logement de quatre chambres ;
- 180.000 euros pour un logement de cinq chambres ou plus.

Le porteur de projet devra contribuer à hauteur de minimum 20% du montant total de l'acquisition immobilière. Deux logements au maximum pourront être soumis par coopérative. Sur base d'une première liste de lauréats classés par le Jury d'experts et en respect des règles en matière d'aide d'Etat, une coopérative pourrait être éligible à plus de deux logements et ce, dans la limite des crédits disponibles octroyés par cet appel à projets. Les dossiers incomplets seront considérés comme étant irrecevables. La Direction de l'Economie sociale du SPW EER sera mandatée pour gérer l'appel à projets durant le second semestre 2021.

Selon l'administration, quelque 16 coopératives seraient éligibles, tenant compte également des coopératives immobilières qui ont fait appel au dispositif Brasero mis en place par W.Alter et non à la subvention VESTA destinée à soutenir des projets de rénovation à des fins sociales.

2.2.5. Aides d'Etat

En matière d'aides d'Etat, la subvention accordée aux sociétés coopératives sera encadrée par la Décision SIEG¹⁷ tenant compte de la nature du service d'intérêt économique général, c'est-à-dire mettre à disposition un logement à caractère social auprès d'un public fragilisé. Dans ce cadre, la Direction de l'Economie sociale sera chargée d'assurer l'évaluation du dispositif et le contrôle de

¹⁴ Il existe actuellement 30 APL en Wallonie dont la liste est annexée à l'appel à projets. Référence légale : Arrêté du 12 décembre 2013 du Gouvernement wallon relatif aux organismes de logement à finalité sociale, Article 18, Chapitre VI « Des conditions d'agrément spécifiques en tant qu'association de promotion du logement ».

¹⁵ Source : <https://loyerswallonie.be/>

¹⁶ On entend par le coût du logement : le montant des dépenses nécessaires à la création d'un logement d'insertion comprenant: le coût la prise de droit réels sur un bien immeuble, des travaux de construction, réhabilitation, restructuration, adaptation, tous frais, honoraires et taxes compris, à l'exclusion du coût des démolitions éventuelles des constructions situées à la place de la nouvelle construction, de la valeur du terrain, du coût de l'aménagement des abords et des aides obtenues en application d'autres réglementations.

¹⁷ Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

l'utilisation de la subvention par les coopératives immobilières durant la durée du mandat SIEG (10 ans)¹⁸.

2.2.6. Accompagnement, suivi et évaluation

Un Comité d'accompagnement s'assurera du suivi et de l'évaluation du dispositif, composé de la façon suivante :

- Un ou plusieurs représentants de la Ministre ayant l'Economie sociale, l'Action sociale et les Droits des femmes dans ses attributions ;
- Un représentant du Ministre du Logement ;
- Un représentant de la Direction de l'Economie sociale du SPW Economie, Emploi, Recherche
i
- Un représentant du Département de l'Action sociale du SPW Intérieur et Action sociale ;
- Un représentant de W.Alter ;
- Un représentant de ConcertES.

L'appel à projets sera envoyé début octobre 2021 par mailing aux sociétés coopératives wallonnes agréées, actives dans le secteur de l'immobilier social et connues par les services de l'administration wallonne¹⁹. De plus, il sera relayé par les partenaires wallons de l'économie sociale²⁰ ainsi que par le Département de l'Action sociale du SPW Intérieur et Action sociale pour informer les Maisons d'accueil wallonnes spécialisées dans l'accompagnement des femmes victimes de violence.

2.2.7. Impact budgétaire

L'enveloppe budgétaire sera répartie en fonction des limites de crédits disponibles, du nombre de candidats recevables au regard des conditions de recevabilité²¹ analysées par la Direction de l'Economie sociale (SPW EER) et de l'analyse qualitative des candidatures par le Jury pluridisciplinaire²² au regard des conditions de sélection²³.

Les moyens tant en engagement qu'en ordonnancement sont prévus dans le décret contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021 voté par le Parlement wallon le 15 juillet 2021. Un budget de 1.500.000 € sera affecté à cet appel

¹⁸ Si l'entreprise exerce d'autres activités que le service d'intérêt économique général qui lui a été confié, une comptabilité analytique devra nécessairement faire le tri entre les coûts et recettes des différentes activités.

¹⁹ L'appel à projet sera envoyé par la Direction de l'Economie sociale (SPW EER) notamment aux coopératives ayant bénéficié d'une subvention visée par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2012 portant exécution de l'article 2 du décret du 8 novembre 2008 relatif à l'économie sociale en vue du développement d'entreprises d'économie sociale dans le secteur immobilier.

²⁰ Il s'agit notamment de W.Alter, ConcertES et la fédération Atout EI.

²¹ Par exemple, l'opérateur devra apporter les preuves qu'il répond à une série de critères spécifiques notamment liés à l'économie sociale (respect des 4 critères de l'économie sociale) avec la preuve d'agrément en économie sociale pour les coopératives.

²² Le Jury de sélection sera composé notamment des représentants de la Ministre ayant l'Economie sociale, l'Action sociale et les Droits des femmes dans ses attributions, du Ministre du Logement, de l'administration (Direction de l'Economie sociale – SPW EER, Direction de l'Action sociale – SPW Intérieur et Action sociale), W.Alter (SRIW), ConcertES et éventuellement d'autres experts désignés par la Ministre Morreale.

²³ L'analyse qualitative portera sur les critères suivants : la qualité et réalisme de l'offre de logement et des travaux à réaliser en respectant les échéances ; la qualité et pertinence des partenariats ; la motivation du candidat ; l'expérience du candidat.

à projets sur base de l'AB 31.21 du Programme 18.15 par la Ministre ayant l'Economie sociale dans ses attributions.

3. AVIS

De façon générale, le CWES **salue la présente initiative de la Ministre MORREALE**, inscrite dans son Plan Genre dans le cadre d'une **politique globale d'aide aux victimes de violences**, de même qu'il salue le récent refinancement de 7 structures d'accueil, visant à engager du personnel complémentaire et à créer 67 places d'accueil d'ici fin 2021, que ce soit en créant de nouvelles places ou en pérennisant des places d'accueil temporaires créées pendant la crise sanitaire²⁴ pour les femmes victimes de violences conjugales et leurs enfants.

Le CWES se réjouit que **le logement, enjeu essentiel pour le public cible**, majoritairement constitué des femmes victimes de violences et de leurs enfants, soit le levier choisi dans le cadre du présent appel. Il remercie les équipes gouvernementales, à savoir la Ministre C. MORREALE qui se trouve à l'initiative de l'appel à projets, ainsi que le Ministre C. COLLIGNON en charge du Logement, pour l'attention portée à cette problématique criante : on sait que les victimes, pour majorité, se voient contraintes, une fois dépassée la situation de crise initiale, de réintégrer le domicile partagé avec leur ex-partenaire, faute de logement adéquat qui leur permettrait de sortir du cycle de la violence.

Tout en mesurant bien le **positionnement de l'appel à projets au cœur de l'économie sociale au sens du décret fondateur en tant que projet pilote** (article 2 du décret du 20 novembre 2008), le CWES relève son manque d'expertise approfondie sur le sujet, étant donné l'indisponibilité, dans son chef, d'une **analyse chiffrée globale** qui lui permettrait de mesurer plus précisément l'état de la situation (par exemple, mesure du niveau d'engorgement effectif des maisons d'accueil, suivi des victimes sur le long terme etc.).

Enfin, quoique les matières du logement et de la problématique des violences faites aux femmes ne figurent pas dans les missions décrétales du CWES, certains membres s'interrogent sur le **risque de « saupoudrage »**, et sur les motivations d'une initiative qui ne semble pas s'attaquer directement au diagnostic initial d'engorgement des maisons d'accueil par un refinancement de celles-ci, mais plutôt « déplacer le problème » vers d'autres acteurs qui vont apporter une autre réponse. Il insiste sur l'enjeu majeur d'une politique globale reposant sur l'ensemble des outils à la disposition de la Ministre en charge au niveau de l'ensemble de ses compétences (Santé, Action sociale, Egalité des chances, Droits des femmes).

Le CWES émet les remarques suivantes :

- Concernant la recevabilité des porteurs de projet, **les membres sont partagés**.
 - ✓ L'UNIPSO et quatre représentants des entreprises d'économie sociale, SAW-B, Ressources, FEBECOOP et Groupe Terre/ Union des SCOP Wallonie-Bruxelles, **regrettent l'exclusion des asbl** du champ de cet appel à projet, estimant que, quelle que soit l'expérience des coopératives immobilières en la matière, cette

²⁴ <https://www.wallonie.be/fr/actualites/accueil-accru-des-femmes-victimes-de-violence-des-personnes-sans-abri-et-fragilisees>

exclusion revient, pour les initiateurs, à se priver de l'expertise d'acteurs importants du secteur de l'aide aux victimes de violences. Ils suggèrent dès lors **d'ouvrir le champ du jury de sélection à divers experts du secteur associatif**: des **experts de l'action sociale** comme les fédérations de services sociaux, les maisons d'accueil de vie communautaire²⁵; à des spécialistes aptes, dans le cadre d'un **suivi psychologique à long terme** des victimes, à démonter l'enfermement de certaines d'entre elles dans des situations de violence récurrentes (expliquant à leur tour en partie l'engorgement des maisons d'accueil). FEBECOOP propose en outre qu'il soit fait appel à une **agence-conseil en économie sociale** pour ce qui concerne l'expertise en matière de coopératives.

- ✓ ATOUT EI est d'avis qu'il n'est **pas opportun de sortir du cadre des coopératives immobilières** pour élargir l'appel à projet aux asbl, estimant que les coopératives immobilières relèvent pleinement, par nature, du décret Economie sociale et du périmètre de l'ES.
 - ✓ La FGTB²⁶ soutient pour sa part le projet sans réserves (à l'exception du délai cf. infra), estimant que la conjonction des événements récents (crise sanitaire et inondations exceptionnelles) ne rend que plus urgente la mise en place de solutions complémentaires pour soutenir ce public particulièrement fragilisé. La FGTB explique dans ses motivations soutenir ce secteur de longue date « *en tant que vecteur de progrès social et approuver le choix de l'appel à projets de soutenir les sociétés coopératives immobilières appartenant au secteur de l'économie sociale* ».
- Outre les contraintes budgétaires qui en définissent l'urgence, et qu'il comprend parfaitement, **le CWES dans son ensemble regrette les délais très brefs** dans lequel se trouve cadencé le présent appel, étant donné la gestion de projet nécessaire pour obtenir une **offre qualitative de logements**, qui doivent être conçus pour accueillir les personnes dans les meilleures conditions (montage des projets, communication des dossiers, conclusion des partenariats, identification des immeubles, conception des projets de rénovation ou de construction, obtention des permis...) dans les délais impartis.
 - Enfin, le CWES attire l'attention des parties à ce projet sur l'importance **du devoir de réserve et d'une stricte confidentialité** des informations dans le traitement et le parcours des projets soutenus.

²⁵ Les maisons de vie communautaire ont pour mission d'assurer aux personnes en difficultés sociales ayant séjourné préalablement en maison d'accueil ou dans une structure exerçant la même mission et agréée par une autorité publique belge ou d'un Etat limitrophe, un hébergement de longue durée dans une structure dotée d'équipements collectifs ainsi qu'un accompagnement adapté afin de les soutenir dans l'acquisition ou la récupération de leur autonomie

²⁶ Les membres de la CSC, excusés, n'ont pas participé à la réunion.