

AVIS

LOG.22.03.AV

Projet d'arrêté relatif à l'octroi d'une allocation de loyer et d'un complément énergie à certains candidats à l'attribution d'un logement d'utilité publique donné en location par une société de logement de service public en application de l'article 94, § 1^{er} du Code wallon de l'habitation durable

Avis adopté le 15 septembre 2022

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : M. Christophe Collignon, Ministre du logement, des pouvoirs locaux et de la ville

Date de réception de la demande : Le 27 juillet 2022

Délai de remise d'avis : 45 jours (report du délai jusqu'au 16 septembre 2022)

Préparation de l'avis : Le Cabinet du Ministre Collignon a présenté le projet d'arrêté au Pôle Logement le 6 septembre 2022. Celui-ci a ensuite examiné le texte lors de sa réunion du 13 septembre 2022. Le projet d'avis a ensuite été validé électroniquement le 15 septembre 2022.

Description du projet : Conformément à la DPR 2019-2024 et en application de l'article 94, 1^{er} du CWHD, le Gouvernement wallon s'est engagé à soutenir les ménages disposant de revenus précaires et valablement inscrits sur la liste d'attente d'un logement social depuis une certaine durée en adoptant en 1^{ère} lecture un avant-projet d'arrêté relatif à l'octroi d'une allocation de loyer et d'un complément énergie le 15 juillet 2022.

Ce texte fixe le public cible, la durée, le mode de calcul et les conditions d'octroi, les possibilités de cumul avec d'autres aides, la procédure de demande et d'octroi, le mode de calcul et le montant à rembourser en cas de non-respect des conditions d'octroi de l'aide.

Le montant de l'allocation de loyer et d'énergie est fixé à 125 €/mois. Il est majoré de 20 €/enfant à charge et doublé pour les enfants et autres personnes à charge se trouvant en situation de handicap, avec un maximum de 185 €/mois.

L'aide régionale a pour objectif de couvrir une partie du loyer et les frais énergétiques inhérents au logement. Le demandeur doit résider en Wallonie, disposer de revenus de catégorie 1, être en possession d'un bail de logement privé et figurer depuis au moins 18 mois sur une liste d'attente d'un LUP. L'allocation sera octroyée aussi longtemps que le demandeur répond aux conditions d'octroi et maximum jusqu'à l'obtention d'un LUP.

Au regard de la base de données de candidature unique arrêtés au 5 avril 2022, près de 12.000 ménages seraient potentiellement concernés par cette aide régionale. Le budget annuel de celle-ci et l'impact budgétaire de l'engagement de six agents pour le traitement des dossiers sont respectivement évalués à 27 millions € et 251.000 €.

Le projet d'arrêté va dans le sens du projet 2.2.1 du Plan wallon de sortie de la pauvreté et du projet 249 du Plan wallon de relance.

Il devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

CONSIDERATIONS GÉNÉRALES

1. Avis favorable

Le Pôle Logement estime que le projet d'arrêté constitue une avancée positive en matière d'aide sociale au logement et remet dès lors un avis favorable sur ce texte.

De fait, de très nombreux ménages sont en attente d'un logement social en Wallonie au vu du manque structurel de logement public pour répondre à la demande des candidats locataires. La mise en œuvre de ce dispositif permettra aux locataires dépendant du marché locatif privé d'avoir une aide, par l'octroi d'un revenu complémentaire, pour faire face au coût des loyers et est donc la bienvenue.

2. Objectifs du projet

Le Pôle formule tout d'abord une série de remarques par rapport à la philosophie et aux objectifs de ce dispositif :

- L'octroi de l'allocation repose, pour une bonne part, sur le travail initié par les SLSP qui recueillent les candidatures au logement social. S'assurer, dès la rédaction des textes réglementaires, de la parfaite convergence entre les mécanismes à mettre en place est donc essentiel à sa réussite.
- L'allocation de loyer avec complément énergie constitue une aide financière mais elle ne permet pas d'améliorer la qualité du logement occupé et ni d'accroître l'offre de logements publics, ni de répondre à l'urgence de création de logements publics.
- Le montant ne dépend que de la situation du locataire (composition du ménage et revenus), sans considération de la localisation du bien loué, qu'il soit dans une zone de haute pression foncière ou non.
- De plus, une fois que l'existence de cette aide sera largement connue, il faudra être attentif aux effets potentiels sur l'offre de logement ou sur la hausse des loyers même si, a priori, un propriétaire n'est pas au courant du fait que son locataire bénéficie ou non de cette allocation.

3. Organisation du texte

Le texte du projet d'arrêté pourrait être réorganisé dans sa rédaction afin de faire apparaître plus clairement les critères d'octroi. La référence à une liste (article 1^{er}, 5^o) figurant dans les définitions, n'est pas de nature à simplifier la compréhension du texte. Il en va de même de la disposition contenue par l'article 4, qui constitue, dans les faits une définition et, en ce sens pourrait davantage trouver sa place dans l'article 1^{er}.

4. Conditions d'octroi

Le Pôle s'interroge tout d'abord sur la différence entre les conditions d'octroi énoncées à l'article 3, § 1^{er}, 4^o (figurer au moins 18 mois sur la liste) et 5^o (avoir introduit une candidature depuis au moins 18 mois) et, partant, sur l'intérêt de cette distinction.

Le Pôle regrette ensuite que seuls les candidats de catégorie 1 et après 18 mois d'attente puissent bénéficier de cette allocation de loyer, cette dernière ne représentant qu'une aide partielle.

En ce qui concerne la condition de non-propriété, le Pôle rappelle que cette notion est reprise dans la définition du ménage de catégorie 1 dans le CWHD.

Quant aux conditions de fin d'octroi, le Pôle recommande de prévoir qu'il sera mis fin à l'octroi de l'allocation en cas de refus d'un logement proposé par une SLSP dans le respect des règles édictées à l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007, afin de limiter autant que possible les vides locatifs.

5. Convergence avec les arrêtés organisant la candidature au logement social

Le Pôle relève que certaines définitions de l'arrêté en projet ne correspondent pas à celles qui figurent dans l'arrêté du 6 septembre 2007 relatif à la location des logements par les SLSP. Ces différences peuvent avoir un impact considérable sur la mise en œuvre pratique du projet. C'est tout particulièrement le cas pour la définition des revenus à prendre en considération, en particulier quant aux dates de référence des revenus ou à l'assiette des revenus prise en compte.

A titre d'exemple, en fonction de l'évolution de leurs revenus durant les trois dernières années, les ménages classés en catégorie 1 au regard des définitions applicables au logement social, pourraient par exemple, devoir être considérés comme appartenant à la catégorie 2 selon la norme fixée par le projet d'arrêté relatif à l'allocation de loyer (ou inversement).

Le Pôle demande de s'assurer de la convergence des définitions et des concepts en alignant le projet d'arrêté sur les définitions de l'arrêté du 6 septembre 2007, tout particulièrement en ce qui concerne les revenus.

6. Public cible pour les critères

Afin de réduire le risque de contentieux suite à de mauvaises interprétations des agents en charge ou des demandeurs, il paraît utile d'identifier précisément dans chaque critère à qui il est fait référence : demandeur de l'allocation (signataire de la demande d'allocation), candidat au logement social (signataire de la demande), membre du ménage figurant dans la candidature (personne, éventuellement non signataire figurant dans la candidature inscrite au registre des candidats au logement social) et membre du ménage du demandeur d'allocation (personne figurant dans la composition de ménage actuelle du demandeur de l'allocation).

7. Impact sur les SLSP et rôle social des AIS

Il apparaît que le déploiement de l'allocation de loyer va générer une charge de travail supplémentaire pour les SLSP notamment par l'accueil de première ligne des candidats-locataires, le pré-examen des conditions d'octroi de l'allocation de loyer ou l'encodage/suppression des données personnelles supplémentaires recueillies spécifiquement dans le cadre de la demande de l'allocation.

Le Pôle demande d'une part, de prévoir une automatisation accrue des mécanismes de dépôts de candidatures et, d'autre part, après analyse factuelle de la charge de travail supplémentaire, que les SLSP puissent bénéficier d'un renforcement de leur cadre

Le Pôle estime en outre qu'afin de diminuer autant que possible la surcharge administrative au sein des SLSP, le texte réglementaire devrait être revu dans le cas de demande d'allocation postérieure au dépôt de la candidature à l'attribution, pour que les locataires soient contactés par l'administration régionale dès qu'ils atteignent 16 mois d'attente.

L'extension de l'allocation de loyer aux locataires des AIS ayant un revenu précaire (catégorie 1), souligne la priorité qui doit être donnée aux locataires de cette tranche de revenu, garantissant par là le renforcement du rôle social des AIS dans l'accès à un logement de qualité. Le Pôle demande que lors

d'une prochaine évaluation des AIS, cette priorité du rôle social des AIS soit rappelée et éventuellement en les encourageant à atteindre un pourcentage de location de catégorie 1.

8. Budget

Le budget est garanti jusqu'en 2024. Le Pôle souhaite dès à présent marquer sa demande du maintien de l'aide au-delà de cette période au minimum (indexation des montants) dans les mêmes proportions.

9. Communication, protection des données et monitoring

La note au Gouvernement wallon prévoit que *"le Ministre porteur de la mesure et les opérateurs impliqués dans la mise en œuvre de la mesure s'engagent à assurer la visibilité du financement de la Wallonie"*. Les acteurs concernés devraient dès lors pouvoir disposer de supports de communication concrets, concertés avec l'autorité publique, nécessaires pour pouvoir donner l'information aux candidats-locataires susceptibles de déposer une demande d'allocation.

Le texte prévoit que le demandeur de l'allocation doit s'engager à autoriser l'administration à solliciter les données issues des sources authentiques, ce qui implique qu'à défaut d'autorisation du demandeur, l'administration ne disposera pas des informations nécessaires au traitement de la demande. Le Pôle s'interroge sur les conséquences de l'absence d'autorisation du demandeur, s'agissant d'un consentement non librement octroyé, pour le demandeur.

Le Pôle attire également l'attention sur la nécessité de veiller à ce que les SLSP (qualifiées de sous-traitants au sens du RGPD (article 11 §2)) disposent d'un contrat ou d'un autre acte juridique contenant les éléments imposés par l'article 28 du RGPD, à défaut pour le projet d'AGW de contenir ces éléments.

Le Pôle se réjouit de la mise en place d'un monitoring social et budgétaire pour estimer l'impact de l'allocation tant sur le nombre des candidatures que sur les moyens budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre. Il souhaiterait cependant qu'il soit élargi à deux questionnements complémentaires, à savoir identifier la demande réelle de logement public (la mise en œuvre de l'allocation de loyer risque d'augmenter le nombre de candidats potentiels sans pour autant qu'une partie de ceux-ci souhaitent in fine bénéficier réellement d'un logement public mais aussi encourager ceux qui dans l'urgence renoncent à une inscription dans le logement public) et mesurer l'évolution de la charge de travail et de l'emploi au niveau de l'accueil des candidats-locataires au sein des SLSP.

CONSIDERATIONS PARTICULIÈRES

- **Article 1^{er}. Définitions**

Au 4^o, le demandeur est défini comme *"le ménage qui sollicite le bénéfice des avantages prévus par le présent arrêté"*. Il semblerait opportun de distinguer la personne physique signant la demande de l'allocation, du ménage en vertu duquel cette allocation sera accordée. La note au Gouvernement wallon est à cet égard plus précise dans son explication puisqu'elle expose que le demandeur est *"une personne physique, majeure ou émancipée, candidate depuis au moins 18 mois figurant au sein d'une candidature active créée au moins depuis 18 mois"*. Il pourrait dès lors s'avérer opportun de remplacer la définition qui figure dans le projet d'arrêté, par celle qui est exposée dans la note au Gouvernement en adaptant ce qui doit l'être.

Au 7°, la définition des revenus diffère de celle qui figure à l'article 1^{er}, 8°, de l'AGW du 6 septembre 2007 qui sert de fondement à l'admission et au renouvellement des candidatures au logement social ; cette définition prend en effet en compte les revenus actuels lorsque ceux-ci diffèrent d'au moins 15 % des revenus de l'année en question. Pour des raisons de cohérence, il serait souhaitable d'adopter des définitions communes aux deux arrêtés.

- **Article 2. Allocation de loyer et d'énergie**

Le Pôle note que le titre du projet d'arrêté ainsi que celui de cet article évoquent une allocation de loyer et d'énergie, mais rien dans le texte ne permet de différencier les deux volets de l'allocation.

Vu l'automatisme du lien avec les données recueillies par les SLSP dans le cadre de la candidature unique au logement social et afin de ne pas imposer le dépôt de documents supplémentaires par les demandeurs, il serait souhaitable d'indiquer ici que les revenus sont établis conformément aux dispositions de l'arrêté du 6 septembre 2007 (article 3, §2, 2°), lequel renvoie à la définition des revenus (article 1^{er}, 8°), applicable en matière de logement social.

Il convient par ailleurs de relever l'hypothèse d'un ménage candidat au logement social relevant de la catégorie 2 ou 3 : ce ménage candidat pourrait être composé de membres, louant actuellement séparément des logements privés et relevant actuellement chacun de la catégorie 1. A l'inverse, certains ménages louant actuellement un logement commun pourraient avoir déposé des candidatures distinctes au logement social. Il convient de s'assurer que le traitement de ces ménages particuliers soit réglé de façon univoque par l'arrêté en projet pour éviter de générer du contentieux.

- **Article 3. Conditions**

Les différents critères repris dans cet article appellent les commentaires suivants :

- Au 1°, l'exclusion ne porte que sur les titulaires de baux de logements gérés par les SLSP. Dans un souci de cohérence, il serait opportun d'exclure du bénéfice de l'allocation, les locataires de logements sociaux, subsidiés en application de l'article 1^{er}, 29° du CWHD appartenant aux pouvoirs locaux (communes ou CPAS) dans la mesure où leurs locataires bénéficient d'avantages identiques à ceux du logement social géré par les SLSP (calcul du loyer en fonction des revenus notamment).
- Au 2°, "*Région wallonne de langue française*" : cette formulation devrait être vérifiée.
- Au 4°, le critère d'ancienneté de la candidature (18 mois) semble redondant avec celui qui figure à l'article 3, §1^{er}, 5°.
- Au 5°, "*avoir introduit une candidature à l'attribution...*" : le texte vise formellement les personnes qui ont déposé une demande de candidature il y a au moins 18 mois. Il conviendrait de préciser que la candidature doit être active, c'est-à-dire admise et non radiée. Le texte devrait être reformulé pour viser sans équivoque les personnes effectivement concernées. Par exemple : "*être titulaire (ou membre du ménage) d'une candidature active...*".
- Au §2, d, "*la perte définitive du droit personnel sur le logement occupé*" : quand la perte du droit est-elle considérée comme définitive ? Il faudrait permettre une certaine portabilité des allocations déjà octroyées lorsqu'il y a changement de location et ce pour autant que les critères soient toujours rencontrés afin de diminuer la charge administrative sur les SLSP et les services du SPW TLPE.

- **Article 4.**

Le contenu de cet article précise la définition du revenu. Or il serait préférable de l'inclure dans la définition visée à l'article 1^{er}, 7^o.

A noter que cette disposition prévoit qu'il soit fait référence aux revenus de l'année T-2 ou, s'ils ne sont pas disponibles, à ceux de l'année T-3. La discordance avec la définition des revenus prise en considération pour la candidature au logement social subsiste ici.

- **Article 5. Montant, paiement et cumuls**

Au §5 : pourquoi l'allocation peut-elle être cumulée avec les aides accordées aux locataires des logements gérés par une AIS ? Les locataires des AIS bénéficient d'un loyer réduit en raison des aides accordées par le Gouvernement wallon tant au gestionnaire qu'au propriétaire du logement. Par ailleurs, certains locataires bénéficient d'une aide au loyer spécifique. Dans certains cas, il se peut que le cumul de ces différentes aides aboutisse à une aide supérieure à celle que constituerait l'octroi d'un logement social.

Cette disposition soulève un certain nombre de difficultés de mise en œuvre en particulier en ce qui concerne l'intervention du Fonds du Logement de Wallonie (FLW).

En effet, l'allocation loyer accordée en application de l'AGW du 20 juin 2013 est mise en œuvre par le FLW. Tandis que la nouvelle allocation de loyer va être accordée par l'administration du logement via le SPW TLPE.

La mise en œuvre de la disposition précitée implique donc une information en continu de l'administration par le FLW sur le montant des aides accordées ainsi que sur l'identité des bénéficiaires.

Un mécanisme d'échange d'informations doit donc être mis en place pour la mise en œuvre concrète de cette disposition prévue à cet article.

Le plus simple pour la mise en œuvre de la disposition évoquée serait de charger l'administration de gérer également les nouvelles ALLOCs, au même titre que les ADELs et la nouvelle allocation de loyer.

- **Article 6. Procédure**

Au §1^{er}, "*la partie du formulaire de candidature réservée à cet effet*" : le formulaire de candidature au logement social figure en annexe de l'AGW du 6 septembre 2007. Dans la mesure où ce formulaire devrait être adapté pour inclure un volet réservé à l'allocation de loyer et d'énergie, il conviendrait de prendre un arrêté modifiant l'annexe en question. Idéalement, afin d'éviter de devoir recourir à un passage en Gouvernement wallon pour en modifier un détail, le Pôle suggère que la forme de ce document soit régie par arrêté ministériel ce qui en facilitera les nécessaires évolutions comme dans ce cas.

Au §2, "*candidature valablement enregistrée*" : cette notion serait exprimée plus sûrement comme suit : "*candidature admise au sens de l'art. 13 de l'AGW du 06.09.2007*".

- **Article 8. Fin de l'aide**

Le processus de radiation de la liste n'est évoqué nulle part. Il semble qu'il y ait confusion entre la gestion des demandeurs et celle des candidatures. A cette fin, il conviendrait de préciser que l'octroi de

l'allocation cesse de plein droit lorsque le demandeur ne figure plus dans une candidature valide du fait que cette candidature ait été radiée en application de l'article 15 de l'AGW du 6 septembre 2007.

La fin d'octroi de l'allocation lorsqu'une candidature est radiée pour non-renouvellement ne semble pas explicitement prévue. Il conviendrait d'éviter toute ambiguïté à ce sujet. A défaut, la gestion administrative de l'octroi serait compromise.

- **Article 9. Procédure de recours**

La gestion du contentieux est assurée par le SPW TLPE. Le Pôle relève cependant que lorsque le fait générateur du contentieux relève des critères liés à la candidature, celui-ci sera, dans les faits, renvoyé à la chambre de recours visée à l'article 171 bis du CWHD, compétente pour statuer sur les contentieux liés à la candidature au logement social (exemple : radiation de candidature, montant des revenus, classement dans la catégorie 1, date d'admission de la candidature...).

En lien avec l'article 10 relatif au recours pour recouvrement, le Pôle constate, qu'en cas d'absence de notification de la décision dans les 3 mois, le recours est présumé non fondé, alors qu'il est présumé recevable et fondé à l'article 9. Ne faudrait-il pas conserver la même formule dans les deux cas, l'administration dispose de trois mois pour répondre et en cas d'absence de réponse, le recours est présumé recevable ?

- **Article 11. RGPD**

La SWL agit bien en qualité de sous-traitant (au sens du RGPD) de l'administration lorsqu'elle lui communique des données relatives à l'octroi de l'allocation de loyer et d'énergie. Les données que la SWL doit fournir à l'administration pour la gestion de l'allocation proviennent également du dossier déposé par le candidat dans le cadre de sa demande en logement social. Il conviendrait de le préciser pour éviter d'éventuels recours quant à la communication de ces informations ainsi que faciliter la motivation du protocole d'échange de données entre la SWL et le SPW TLPE.

- **Article 12.**

Au §2, "*Au terme de leur mission*" : la mission de la SWL et des SLSP devra être plus amplement précisée dans un protocole d'échange des données conforme à l'article 28 du RGPD.

- **Article 13. Disposition transitoire**

Le premier paragraphe semble prévoir l'envoi d'un formulaire de demande à chaque ménage (voire à chaque personne physique) entrant dans les conditions d'octroi. Or, l'objet de ce formulaire vise précisément la récolte des éléments nécessaires à la vérification de ces conditions d'octroi. A noter que ce formulaire de demande d'aide (différent du formulaire de candidature au logement social adapté – voir article 6), ne figure pas en annexe du projet d'arrêté.

Enfin, par rapport à ce nouveau dispositif, le Pôle demande de prévoir une évaluation de celui-ci concernant l'impact sur les loyers des candidats locataires, sur les budgets alloués (impact budgétaire de la mesure), sur l'évolution des candidatures dans les SLSP...
