

AVIS

LOG.23.07.AV

Avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement et par les Sociétés de logement de service public

Avis adopté le 22 septembre 2023

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeurs : M. Christophe COLLIGNON, Ministre wallon du logement, des pouvoirs locaux et de la ville.

Date de réception de la demande : Le 26 juillet 2023

Délai de remise d'avis : Le 22 septembre 2023 (délai supplémentaire accordé)

Préparation de l'avis : L'avant-projet d'arrêté a été présenté par Mme Charlotte BERNARD, Conseillère à la Cellule Logement du Cabinet du Ministre Collignon, le 21 août 2023.
Il a ensuite été examiné par le Pôle Logement le 18 septembre 2023. Celui-ci a validé électroniquement le projet d'avis le 22 septembre 2023.

Description du projet : L'arrêté en projet a été adopté en 1^{ère} lecture par le Gouvernement wallon le 13 juillet 2023. Il a pour objectifs de répondre aux divers engagements pris par celui-ci tant dans le cadre de la DPR 2019-2024 que dans les différents plans adoptés au cours de cette législature (par exemple le Plan wallon de sortie de la pauvreté).

Le projet prévoit les modifications principales suivantes :

- l'insertion de la définition des notions de « ressources » et de « valeur locative normale » ;
- l'octroi d'un bon logement au bon ménage en anticipant les difficultés que celui-ci rencontrera de manière certaine en vue d'éviter les demandes de mutation pour cause de logement inadapté ;
- la révision de certains points de priorité à l'attribution d'un logement (personnes victimes de violences conjugales) ;
- la modification de l'article 12 de l'arrêté du 6 septembre 2007 afin de contraindre les SLSP à tenir compte des choix exprimés par les candidats-locataires en proposant un logement qui réponde a minima au choix exprimé dans le formulaire de candidature ;
- l'insertion d'une période de probation pour les ménages se trouvant en défaut d'entretien du logement quitté ;
- la création d'un chapitre spécialement dédié aux projets « Housing First » ;
- la création d'un chapitre spécifique relatif au décès du locataire afin de mettre fin à l'occupation « sans droit ni titre » ; la révision du chapitre relatif au logement à loyer d'équilibre.

Avis

Remarques générales

Le Pôle constate que l'avant-projet d'arrêté soumis pour avis réglemente les logements à loyer d'équilibre, légifère en cas de décès du locataire, revoit certains points de priorité à l'attribution, contraint les sociétés de logement de service public (SLSP) à respecter le choix du candidat quant au type de logement, rend facultative la période de probation et l'étend au défaut d'entretien (dans le cadre de l'article 19, alinéa 2 de l'arrêté initial) et prévoit le renforcement des projets « Housing First ».

Il souligne en particulier l'attention portée au mode d'attribution des logements dédiés aux femmes victimes de violence conjugale et le recours par les SLSP à l'obtention des documents directement auprès de la source authentique. Cet accès doit être dans tous les cas utilisé chaque fois que cela est possible (actualisation et renouvellement des candidatures).

Le Pôle rappelle que la priorité absolue reste la construction et l'acquisition de logements publics de tous types afin de permettre au plus grand nombre l'accès à un logement décent et à loyer modéré tout en permettant un équilibre financier pour le secteur et, ce dans le cadre d'une programmation de financement pérenne, et ce, afin de ne pas embouteiller tous les secteurs (administration, entreprises...), comme cela a été observé dans le cadre des récents appels à projets et opérations uniques.

Les propositions reprises dans ce projet d'arrêté en vue de revoir les procédures liées aux logements à loyer d'équilibre ont pour objet de permettre aux SLSP, d'avoir ainsi des revenus complémentaires par rapport aux loyers du logement social. Au départ, le Pôle rappelle que ce dispositif tendait à améliorer les rentrées financières des SLSP mais, surtout, d'assurer la mixité sociale au sein des quartiers et, ainsi éviter la ghettoïsation des quartiers.

Il apparaît que, selon le nouveau dispositif, les rentrées financières seront moindres alors même que le nombre de logements à l'échelle du secteur pourrait selon certaines sources passer de 1.600 à 13.000 et que certaines SLSP vont voir leur nombre de logements à loyer d'équilibre diminués. De plus, il apparaît que le système préconisé pour le calcul du logement à loyer d'équilibre va générer une perte financière pour les SLSP et va directement impacter le calcul du loyer social.

Le Pôle recommande donc :

- que le système de calcul du loyer des logements à loyer d'équilibre soit totalement distinct du calcul du loyer social ;
- et qu'une évaluation du nouveau dispositif soit effectuée afin de veiller à ce que le secteur ne soit pas impacté par des pertes financières importantes suite à la réforme.

Par ailleurs, il salue le fait que le projet soumis pour avis s'appuie sur une évaluation du système actuel d'attribution par le Centre d'études en habitat durable (CEHD). Cette évaluation apparaît globalement positive puisque celui-ci préconise le maintien du système dans son principe. Il est important de relever que selon cette évaluation la réponse prioritaire aux problèmes constatés est la construction de nouveaux logements adaptés à l'évolution de la demande. Or, le rapport d'activités 2022 de la SWL indique que le nombre de logements propres et gérés par les SLSP s'élevait à 101.549 en 2021 contre 104.097 en 2019.

Remarques particulières

Les définitions

L'avant-projet d'arrêté apporte des modifications à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP.

Article 1^{er}, a) de l'arrêté modificatif visant l'article 1^{er}, 8^obis du futur arrêté modifié

La définition proposée de la notion de ressources introduit une indétermination qui pose question. Ne faudrait-il pas préciser directement dans l'arrêté du Gouvernement wallon les rentrées financières et leurs équivalents par soucis de sécurité juridique ?

Le Pôle s'interroge sur les raisons qui ont mené à écarter la notion de revenus tels que pris en compte dans le cadre du loyer social pour une nouvelle définition des ressources servant de base au calcul du loyer d'équilibre. Ce double régime risque de causer l'incompréhension dans le chef du candidat-locataire.

Si cette définition des ressources est conservée, le Pôle demande de préciser sur ce qu'elle recouvre précisément. Ne serait-il pas utile qu'elle soit d'emblée précisée par le Gouvernement wallon ? En tout état de cause, le Pôle demande que le secteur soit associé à la rédaction de l'arrêté ministériel qui précisera cette définition. En effet, les questions sont nombreuses : est-il dans l'intention du Gouvernement wallon de prendre en compte les allocations familiales, contributions alimentaires, allocations versées par la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale, RIS... ?

Aussi, quels revenus seront pris en compte si le candidat-locataire est en règlement collectif de dettes ? Cependant, si cette mesure permet de donner accès au logement à loyer d'équilibre (moins cher que le marché locatif privé) à des ménages ne disposant pas par leur avertissement-extrait de rôle de revenus suffisants, ces ressources complémentaires sont une proposition positive. Au-delà de notre questionnement sur la lourdeur administrative que cela risque d'entraîner (vérification des sommes financières complémentaires à ajouter à l'avertissement-extrait de rôle...), la notion de « les rentrées financières et équivalents en nature » doit être clairement définie afin d'éviter tout risque d'interprétation et de remise en cause de ces définitions... Ne reprenant qu'un exemple : une pension alimentaire reprise dans un jugement de divorce mais qui n'est pas payé ou qui est payé irrégulièrement doit-elle faire partie des rentrées financières et sur base de la théorie (jugement) ou de l'analyse des faits (extraits de compte...) ?

Article 1^{er}, c) de l'arrêté modificatif visant l'article 1^{er}, 15^o, d du futur arrêté modifié

Le Pôle propose d'insérer les mots « *ou atteint d'une maladie dégénérative conduisant inévitablement à une déficience motrice attestée par un médecin spécialiste* ». La notion visée ici semble trop large, telle qu'elle est rédigée, la disposition ne nécessite pas que la maladie dégénérative impose une chambre supplémentaire. Le seul fait d'être atteint d'une maladie dégénérative suffit. Il serait préférable de renvoyer à un organisme (tel que l'AViQ) susceptible d'attester concrètement le besoin de disposer d'une chambre supplémentaire à court ou moyen terme. A ce sujet, le Pôle recommande de s'inspirer du projet « convergence » initié par la SWL et l'AViQ en concertation avec les SLSP.

Article 1^{er}, e) de l'arrêté modificatif visant l'article 1^{er}, 15^oter, alinéa 1^{er}, b) du futur arrêté modifié

Le Pôle propose d'insérer les mots « *ou atteint d'une maladie dégénérative conduisant inévitablement à une déficience motrice attestée par un médecin spécialiste* ». Il estime qu'il serait préférable de renvoyer à un organisme (tel que l'AViQ) susceptible d'attester concrètement le besoin de disposer d'un logement spécifique et de décrire concrètement les besoins de la personne.

Article 1^{er}, d) de l'arrêté modificatif visant l'article 1^{er}, 15^oter, alinéa 2, b) du futur arrêté modifié

Comme le suggère la tutelle, le Pôle estime qu'il y a là une erreur dans l'arrêté modificatif. L'article 1^{er}, d) insère le mot « spécialiste » à l'article 15^o bis, b) de l'arrêté du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP entre les mots « attestés par un médecin » et les mots « et acceptés par une décision motivée ». Or, l'article 15^obis définit le logement sous-occupé et ne reprend pas les mots « attestés par un médecin » et les mots « et acceptés par une décision motivée ». Vraisemblablement, il semble plutôt que la modification porte sur l'article 15^oter, alinéa 2, b) introduisant la possibilité de dérogation au moratoire de trois ans en cas de demande de mutation pour des raisons médicales en vue d'obtenir un logement présentant des facilités d'accès quant à sa structure ou à sa localisation.

La notion de « spécialiste » semble peu appropriée. Pour des raisons pratiques, le Pôle estime qu'il serait préférable de renvoyer à un organisme (tel que l'AViQ) susceptible d'attester concrètement le besoin de disposer d'un logement présentant des facilités d'accès et de décrire concrètement les besoins de la personne. En effet, les médecins spécialistes sont habilités à décrire les problèmes médicaux rencontrés par les personnes mais n'ont pas les compétences requises pour déterminer de manière précise les besoins de la personne en termes de logement.

Les modifications relatives au système d'attribution

L'article 8 de l'arrêté en projet modifie l'article 22 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP. Si, au 1^o, les ménages à revenus précaires sont désormais désignés par les termes ménages de catégorie 1, une erreur semble s'être glissée au 2^o où les ménages à revenus moyens sont remplacés par les ménages de catégorie 2 (au lieu de catégorie 3).

La note au Gouvernement wallon du présent projet d'arrêté témoigne de la volonté de maintenir le système actuel d'attribution. Le Pôle trouve donc important de corriger cette coquille afin d'éviter les conséquences lourdes qu'elle implique pour le secteur.

Selon le système actuel, les SLSP sont tenues d'attribuer une proportion définie de leurs logements à chaque catégorie de revenus. 50% des logements vacants sont attribués à des ménages de catégorie 1. Si la commune dispose d'au moins 5% de logements sociaux, un pourcentage de logements (ne pouvant excéder 5%) à attribuer aux ménages de catégorie 3 est calculé par la SLSP selon le nombre de logements d'utilité publique répertoriés sur le territoire de la commune affiliée. Le reste des logements vacants sera attribué à des ménages de catégorie 2.

Par conséquent, le Pôle estime que le remplacement des ménages à revenus moyens par des ménages de catégorie 2 revient à contraindre les SLSP ne disposant pas d'au moins 5% de logements publics sur une commune à attribuer 100 % de leurs logements à des ménages de catégorie 1. Pour des raisons de mixité sociale évidentes, il s'oppose vivement à une telle modification.

De plus, le Pôle attire l'attention du Gouvernement wallon, concernant les règles d'attribution, sur les priorités accordées à l'inhabitabilité et au surpeuplement qui génèrent 4 points de priorité. Sur base des expériences de terrain, il n'apparaît pas fondé qu'une attestation de surpeuplement ait nécessairement le même poids qu'une attestation d'inhabitabilité. En effet, le surpeuplement peut être de faible importance, essentiellement quand l'insuffisance de la superficie habitable est minime vis-à-vis de la norme. Par contre, il peut être réellement préoccupant s'il manque plusieurs pièces à usage de chambre. Par exemple, comme

suit, il est préconisé de moduler le nombre de points : 1 ou 2 point(s) pour insuffisance de superficie habitable et 1 point par chambre manquante, le total des points ainsi additionnés ne pouvant dépasser 4 points.

Le nombre de logements à loyer d'équilibre autorisés

Le Pôle constate que le quota de logements pouvant être loués au loyer d'équilibre ne sera désormais plus lié aux programmes de vente mais au nombre de ménages sur une commune occupant un logement d'utilité publique appartenant à une SLSP. Si le pourcentage de ménages sur une commune occupant un logement d'utilité publique appartenant à une SLSP n'atteint pas 5%, la société pourra louer à loyer d'équilibre un maximum de 5% de ses logements moyens et sociaux. Maximum 10% de ses logements seront loués à loyer d'équilibre dans les cas où le pourcentage de ménages occupant un logement appartenant à la SLSP est compris entre 5 et 10%. Enfin, si ce pourcentage est supérieur ou égal à 10%, le pourcentage de logement à loyer d'équilibre peut aller jusqu'à 20%.

Le Pôle rappelle sa réflexion reprise dans les remarques générales à ce sujet et demande qu'une évaluation du dispositif soit effectuée.

Il insiste, pour que le cas échéant, les SLSP puissent disposer de toutes les informations requises pour déterminer un quota précis de logements à fixer en logement de loyer d'équilibre, le but étant qu'elles n'y perdent pas financièrement et en nombre.

Si le dispositif est approuvé en l'état, le Pôle recommande que la transition vers le nouveau système d'effectue progressivement, notamment lorsque le nombre de logement à loyer d'équilibre va être réduit, afin de permettre aux locataires actuels de logements à loyer d'équilibre de terminer le bail en cours.

Le loyer à l'équilibre

Le Pôle est interpellé par la nouvelle définition de la valeur locative normale proposée par le projet d'arrêté (article 1^{er}, b). Cette nouvelle définition va impacter à la fois le loyer social et le loyer des logements à loyer d'équilibre. Cela ne nous semble pas souhaitable, et ce d'autant que les effets de la nouvelle définition sur les recettes du loyer social n'ont pas fait l'objet de simulations, outre la difficulté de mise en œuvre de celle-ci. En tout état de cause, le Pôle souligne que la grille indicative des loyers ne permet pas de traduire les spécificités du logement public dans son ensemble (le prix des loyers des appartements et des maisons suivent des tendances complètement inversées dans le parc locatif public et dans le privé ; les données sollicitées pour le calcul de la performance énergétique des bâtiments ne sont pas toujours pertinentes...).

Le Pôle souligne fortement que la valeur locative normale est aujourd'hui fixée par le conseil d'administration de chaque SLSP, en toute autonomie. Il recommande donc que le loyer social et le loyer d'équilibre aient des bases de calcul distinctes et qu'une méthode de calcul spécifique puisse être déterminée sur base des caractéristiques du bien loué dont disposent les SLSP pour ce qui concerne le loyer d'équilibre. Par exemple, pour des raisons d'équité et de simplification administrative, le loyer devrait être limité à un certain pourcentage des revenus du ménage comme c'est le cas actuellement, le loyer mensuel ne pouvant dépasser 25% des revenus du ménage.

Enfin, le Pôle s'interroge sur la nécessité de l'établissement d'un modèle de bail étant donné que le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation est applicable dans sa quasi-totalité. Ce modèle sera-t-il par

ailleurs contraignant ?

Le candidat au logement à l'équilibre

A la lecture de l'arrêté en projet soumis pour avis, le Pôle observe de manière générale que la volonté est d'ouvrir l'accès aux logements à loyer d'équilibre à des candidats-locataires moins fortunés. Il s'interroge quant à cette tendance, le logement à loyer d'équilibre ayant été instauré à l'origine à des fins de mixité sociale.

Le Pôle s'interroge sur les raisons qui ont mené à écarter la notion de revenus tels que pris en compte dans le cadre du loyer social pour une nouvelle définition des ressources servant de base au calcul du loyer d'équilibre. Ce double régime risque de causer l'incompréhension dans le chef du candidat-locataire. Comment lui expliquer que ce ne sont pas les mêmes revenus qui sont pris en compte ? Ce dernier lorsqu'il est candidat au logement social et au logement à loyer d'équilibre, pourrait se retrouver dans la situation où ses revenus sont trop élevés pour accéder à un logement social mais trop bas que pour accéder au logement à loyer d'équilibre. La prise en compte de revenus différents complexifie également le travail des sociétés alors que la volonté du Gouvernement wallon a toujours été d'aller vers plus de simplification administrative. Si cette définition des ressources est conservée, le Pôle demande de préciser sur ce qu'elle recouvre précisément. Ne serait-il pas utile qu'elle soit d'emblée précisée par le Gouvernement wallon ? En tout état de cause, le Pôle demande que le secteur soit associé à la rédaction de l'arrêté ministériel qui précisera cette définition. En effet, les questions sont nombreuses : est-il dans l'intention du Gouvernement wallon de prendre en compte les allocations familiales, contributions alimentaires, allocations versées par la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale, RIS... ?

Aussi, quels revenus seront pris en compte si le candidat-locataire est en règlement collectif de dettes ?

Par ailleurs, le Pôle se demande également comment les ressources d'un ménage de catégorie 1 voire de catégorie 2, après déduction du loyer, peuvent encore être supérieures à 80% du RIS. Si plusieurs candidats répondent aux conditions d'accès et ont une date d'admission identique, comment le Gouvernement wallon justifie-t-il le choix de donner la priorité d'attribution au plus âgé d'entre eux ?

Le Pôle reconnaît la plus-value de la publication d'une communication officielle de vacance de logement au cas où aucun candidat ne remplit les conditions d'accès. Le Pôle encourage les SLSP à utiliser d'autres canaux de publicité envisagés dans l'arrêté en projet tel que l'affichage, les AIS...

Aussi, la SLSP a-t-elle la possibilité technique de publier sur la page de la SWL ? Quels sont les deux autres canaux envisagés dans l'arrêté en projet ?

D'un point de vue purement légistique, l'article 45, alinéa 2 de l'arrêté en projet fait référence à l'article 47bis inexistant dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP. Le Pôle demande de remplacer la référence à l'article 47bis par 47, §2.

La constitution de listes de candidats-locataires en réserve est d'usage courant et permis par la réglementation actuelle. La disposition du texte en projet contraint les SLSP à figer la liste des candidats-locataires à l'attribution sur la base de la liste applicable au moment de l'attribution initiale du logement. Compte tenu du délai de sept jours laissé aux candidats-locataires pour rendre leur réponse, si cette liste est figée, elle risque d'être largement obsolète en cas de refus successifs. Des candidats-locataires disposant, à ce moment, de davantage de priorités, s'en trouveraient lésés. Il est donc préférable de limiter la durée de validité de la liste des réserves à la date de tenue du plus prochain comité d'attribution.

Le Pôle rappelle que la proposition de la SWL relative à un assouplissement de la définition du logement proportionné n'a pas été prise en compte. Il s'agissait en effet d'une mesure visant à mettre mieux en adéquation la demande et l'offre concrète des SLSP. Le Gouvernement wallon se fonde, pour régler cette problématique, sur la création de nouveaux logements via des programmes favorisant les logements quantitativement plus sollicités. La SWL relève que cette politique de création de logement prendra nécessairement du temps.

L'introduction de la demande

Le Pôle tient à rappeler que l'accès à certaines sources authentiques n'est pas encore garanti dans le chef des SLSP. Des problèmes de mises à jour sont par exemple évoqués par la Banque carrefour d'échanges de données (BCED), elle-même. Une extraction automatique des données simplifierait amplement le travail des SLSP. Entretemps, la responsabilité du candidat-locataire de tenir la SLSP informée de tout changement de sa situation doit rester entière.

Partant, le Pôle demande que l'alinéa 2 du futur article 12 et du futur article 46 soient remplacés par ce qui suit : « *Les documents visés à l'alinéa 1^{er} sont, le cas échéant, complétés par ceux que la société peut obtenir directement auprès de la source authentique. Toutefois, le demandeur est tenu d'informer la SLSP de toute modification dans son dossier de candidature et d'actualiser les dits documents* ».

En ce qui concerne le choix des communes de préférence, le Pôle suggère que la tendance soit inversée et que le candidat-locataire ait l'obligation de choisir au moins deux communes. En outre, la référence aux quartiers de logements n'est pas opportune en raison de la candidature unique, une société X ne connaissant pas les quartiers de logements de la société Y, la solution la plus facile la plus favorable est celle qui génère le moins de logements inoccupés.

Le respect du choix du candidat quant au type de logement

Que ce soit pour l'introduction de la candidature visant l'attribution d'un logement social ou d'un logement à loyer d'équilibre, le texte prévoit que le candidat-locataire se limite à fournir les documents que la SLSP ne peut obtenir directement via les sources authentiques. Une extraction automatique des données simplifierait amplement le travail des SLSP. Cet accès doit être dans tous les cas utilisé chaque fois que cela est possible (actualisation et renouvellement des candidatures). Toutefois, le Pôle pense que la responsabilité du candidat de tenir la SLSP informée de tout changement de sa situation doit rester entière.

L'arrêté en projet propose de contraindre les SLSP à respecter le choix du candidat-locataire quant au type de logement (maison/appartement, garage et/ou jardin), lors des attributions de logements sociaux ou à loyer d'équilibre.

Position divergente

Une partie du Pôle (UVCW, SWL, SLSP...) estiment que cette contrainte risque de faire allonger les listes d'attente (pour les candidats-locataires qui souhaitent une maison et, plus particulièrement pour ceux qui choisissent un garage et un jardin) et de générer des logements inoccupés en grand nombre. Pour rappel, la mission des SLSP est de fournir au plus grand nombre un logement décent et ce, indépendamment du type de logement ou de l'existence d'un jardin ou d'un garage.

Un avis divergent (RWLP, RAPeL, AMA, FGTB) soutient la proposition de modification contraignant les SLSP du choix des candidats locataires (maison et/ou appartement). Un logement choisi donc adéquat garanti un bien être aux futurs occupants du logement et leur maintien dans un logement attendu.

Toutefois, le Pôle attire l'attention de certaines situations particulières : par exemple, un(e) candidat(e)-locataire qui précise pour des raisons médicales (mais sans attestation d'un médecin spécialiste) que deux étages sans ascenseur est impossible – une(e) candidat(e)-locataire qui précise qu'un appartement dès le xième étage est impossible parce qu'elle souffre d'acrophobie (peur du vide/ vertige) et ne peut s'approcher des fenêtres... Ces exemples vécus ont fait l'objet de refus, non pas par caprice, mais par nécessité.

Si la SLSP doit respecter le choix du candidat, le Pôle s'interroge sur le maintien du droit de refuser à deux reprises un logement.

Position divergente

Les organisations membres du Pôle Logement à l'exception du RWLP, de RAPeL, de la FGTB et d'AMA souhaitent que ce refus motivé soit possible si le choix des locataires devient contraignant, dans une optique de bonne gestion de la chose publique.

Ces dernières organisations proposent toutefois de maintenir le droit de refuser au moins une fois le logement proposé même si le choix du locataire entre une maison et un appartement est possible. Au moins le maintien de la règle actuelle en cas d'un premier refus.

Le décès du locataire

La mesure va mener à limiter le nombre de logements à attribuer aux autres candidats-locataires tout en risquant de maintenir une personne souvent seule dans un logement non proportionné pour cette personne car disposant par exemple de plusieurs chambres. A tout le moins, si l'occupant en question se voit gratifié de la possibilité de conserver un logement social dont il n'était pas signataire du bail, il est donc important de permettre à la SLSP de le transférer dans un logement qui lui est proportionné

La mesure vise à accorder le droit au bail social à tout occupant d'un logement social depuis six mois minimum au décès du dernier locataire en titre. Il conviendrait, si cette disposition est maintenue telle quelle, de s'interroger sur la pertinence du maintien de l'article 26bis qui prévoit la possibilité de cosignature du bail avec un occupant (du vivant des locataires en titre).

En pratique, il ressort que certaines SLSP concluent déjà des conventions d'occupation précaire avec les occupants sortants, leur laissant le temps de trouver une autre solution de logement. La convention d'occupation précaire est définie essentiellement par le caractère temporaire de l'hébergement mais elle représente un risque, lorsqu'une indemnité d'occupation est perçue, d'être requalifiée en bail par le juge de paix.

Le Pôle pense que le cadre actuel, du fait de l'autonomie laissée aux SLSP, permet de résoudre les situations vécues sur le terrain. En effet, la SLSP dispose de la faculté aujourd'hui de trouver des solutions appropriées pour les occupants non-signataires, au travers la conclusion d'un nouveau bail ou d'une convention d'occupation à titre précaire. L'application de la résolution d'office est en outre un levier dont doivent pouvoir continuer à disposer les SLSP afin de s'assurer de la primauté du processus d'attribution classique pour accéder au logement public.

Le Pôle plaide donc pour la suppression des dispositions nouvellement prévues dans le projet d'arrêté, au vu de la diversité des situations vécues sur le terrain. A défaut, il convient à tout le moins d'augmenter la

durée minimale d'occupation et de limiter dans les dispositions règlementaires la durée d'occupation à la première proposition d'un logement proportionné.

Le Pôle souligne toutefois que les personnes qui occupent un logement social dont le titulaire du bail décède méritent d'être mieux protégées. Soulignons le fait que la chambre de recours examine très régulièrement des recours introduits par des personnes désemparées qui occupent, parfois depuis plusieurs dizaines d'années, un logement social sans être cosignataires du bail et qui reçoivent, à la suite du décès du titulaire du bail, une invitation à quitter le logement car n'ayant ni titre ni droit sur celui-ci. Outre le fait que quelques SLSP ont introduit un recours au Conseil d'Etat contre ses décisions, la chambre de recours a élaboré une jurisprudence qui tente de répondre à ces situations humainement très difficiles, mais dont l'assise juridique est fragile. Aussi, l'article 12 du projet d'arrêté semble apporter la solution souhaitée. Toutefois, la durée de domiciliation minimale de six mois qui ouvrirait le droit à un logement social (moyennant certaines conditions) est inévitablement trop courte. Le risque est réel que des personnes viennent se domicilier dans un logement social sachant que le titulaire du bail a une espérance de vie réduite. Il convient aussi de veiller à l'équité à l'égard des candidats-locataires qui attendent plusieurs années avant d'obtenir satisfaction. En effet, la question se pose de l'utilité de rédiger une convention d'occupation précaire dans ce cas. Il existe un risque que le juge requalifie cette convention d'occupation précaire en bail. Il est conseillé de plutôt donner à ces occupants des termes et délais sous le contrôle du juge de paix. Cette disposition est créatrice d'un droit dans le chef de personnes à qui on ne peut octroyer ce droit puisqu'elles ne remplissent pas les conditions d'admission.

Si le Gouvernement wallon souhaite maintenir cette convention d'occupation précaire, il conviendrait alors de définir quelles sont les conditions y figurant, en particulier, quant au montant de l'indemnité à verser par l'occupant, au sort de la garantie locative, à la durée...

Une convention type, par exemple établie à minima par une circulaire, serait la bienvenue afin d'assurer une égalité de traitement entre tous les occupants.

Le Pôle note le souhait du Gouvernement wallon de voir une priorité accordée à ces occupants indépendamment des règles de priorité qu'il a définies par ailleurs. Si la SLSP est tenue d'accorder un logement à ces occupants, il recommande de déterminer l'ordre de priorité par rapport aux autres candidats arrivant en ordre utile selon la règle usuelle ainsi qu'en fonction des diverses exceptions et dérogations prévues par l'arrêté.

Plusieurs questions se posent :

- L'occupant doit-il passer par le processus classique de candidature ? Le dépôt d'une candidature est-il nécessaire ?
- Quels sont ses droits ?
- Est-ce une attribution classique ?
- Qui attribue ?
- Quelle est la liberté de l'occupant dans ses choix ? (étendue géographique, caractéristiques du logement...)
- Qu'arrive-t-il en cas de refus d'un logement proposé immédiatement (seul le cas de l'existence d'une convention d'occupation précaire est visé par le § 3).

Article 41, §2 de l'arrêté modifié

Pour d'évidentes raisons d'égalité de traitement entre usagers, il conviendrait de définir quelles sont les conditions figurant dans la convention d'occupation précaire, en particulier, quant au montant de l'indemnité à verser par l'occupant, au sort de la garantie locative, à la durée, au sort de la convention en cas de refus du logement proposé...

Une convention type par exemple établie à minima par une circulaire, serait la bienvenue afin d'assurer une égalité de traitement entre tous les occupants.

Article 41, § 3 de l'arrêté modifié

La situation, dans laquelle un logement est disponible immédiatement et que celui-ci est refusé par l'occupant, n'est pas réglée par cette disposition puisqu'en pareille hypothèse aucune convention d'occupation précaire n'est conclue.

La notion de « justes motifs » est floue. Le fait d'occuper le logement depuis un certain nombre (lequel ?) d'années est-il suffisant ? Le texte ne permet pas de définir clairement si la Chambre de recours est compétente pour traiter un éventuel litige sur ce point.

Les modifications relatives à certains points de priorités

Afin de bénéficier des points de priorités, le Pôle propose que le logement quitté par la victime de violences soit le sien et d'adapter le texte en ce sens : son logement en place du logement, ou celui où elle a subi les violences intrafamiliales.

Pour l'article 17, 2°, la proposition constitue une avancée mais le Pôle souhaite préciser le terme "institutions spécialisées" en nommant notamment les maisons d'accueil agréées spécialisées, voire des APL dans l'hébergement des victimes de violences conjugales.

Le système actuel prévoit un maximum de points de priorités pour les personnes sans abri qui ont quitté leur logement dans les trois mois qui précèdent l'introduction de la candidature, dans un contexte de violence intrafamiliale (10 points). Un changement majeur et qui est à apprécier, est que les victimes de violence ne devront plus forcément avoir quitté leur logement dans les trois mois qui précèdent l'introduction de la candidature au logement social, pour bénéficier de ces points de priorité. Cela dit, même si ce n'était pas l'esprit de la loi, les termes employés permettraient néanmoins, aussi à des auteurs de violence qui avaient quitté le logement dans un tel contexte, de bénéficier de points de priorité, ce qui était salutaire dans le sens où la victime n'était pas forcément, des deux, celle qui devait être amenée à quitter le logement.

La proposition de modification cible plus clairement les « victimes de violence ». Il est indéniable qu'il a lieu de soutenir les familles et les couples lorsque de tels phénomènes se produisent et il ne faudrait pas que cet avis laisse penser le contraire, mais il nous semble que les phénomènes de violence sont des phénomènes relationnels complexes qui peuvent être appréhendés de manière plus fine que sous l'angle du triangle dramatique victime/persécuteur/sauveur.

Cibler les « victimes » implique que ce sont elles qui sont encouragées à quitter le logement, ce qui les victimise encore davantage. Il pourrait être intéressant aussi, de soutenir les auteurs qui reconnaissent les faits, se responsabilisent et se mettent au travail.

Dès lors, pourrait-il être envisagé de soutenir « les personnes concernées par une problématique de violence intrafamiliale au sein du ménage » sur base d'une attestation d'un organisme compétent qui pourrait être tant un service de soutien aux victimes, qu'un service d'accompagnement des auteurs.

Le caractère facultatif de la période de probation et son extension en cas de défaut d'entretien

Le Pôle s'interroge sur ce point : Que comprendre par défaut d'entretien ? Quand et comment le défaut d'entretien est-il avéré et constaté par la SLSP ? La mise en place d'une période de probation en matière d'entretien paraît compliquée à mettre en pratique. Une pré-visite avant la mutation devrait-elle avoir lieu ?

Doit-on comprendre que sont visés les dégâts locatifs couverts par la garantie locative et n'ayant, de ce fait, pas engendré de dettes dans le chef du locataire sortant ? En pratique, il ressort que cette disposition ne s'applique que dans le cas de mutation. Or, la demande du secteur consiste à permettre aux SLSP d'appliquer cette disposition de manière uniforme de sorte qu'elle puisse s'appliquer, sans préjudice des dispositions décrétales et réglementaires utiles du règlement général sur la protection des données (RGPD), au candidat-locataire auprès d'une société X, étant ancien locataire d'une société Y. Le Pôle recommande de l'intégrer dans un arrêté du Gouvernement wallon.

De plus, le défaut d'entretien est-il supposé être acté par un jugement (comme pour les arriérés de loyer) ou comment définir un défaut d'entretien, quels critères objectifs ? Il est incontestable que la dégradation des logements par défaut d'entretien est une réelle problématique pour les SLSP. Toutefois, il semble important de définir plus clairement les modalités pratiques prévues dans ce cas de figure et d'objectiver ce qu'on entend par défaut d'entretien. Par ailleurs, cette forme de sanction, de menace, n'amènerait que peu d'impact sur le développement des compétences du locataire dans l'entretien et la gestion de son logement. Il semblerait plus constructif de développer des actions qui favorisent le développement de compétences en matière d'habiter.

Le renforcement du projet « Housing First »

Le Pôle salue le fait que la proposition de texte apporte une réponse juridique à une pratique existante. Quant à la fin de la dérogation en raison de la fin du subventionnement, qu'advient-il du contrat de bail en cours conclu par la SLSP si la décision de dérogation prend fin ?

Dès lors, le Pôle recommande que les projets assimilés hors logement public fassent l'objet d'une réflexion quant à leur encadrement financier et logistique.

In fine, le Pôle se réjouit de l'introduction d'un nouveau chapitre spécialement dédié au projet « Housing First ». Cet ajout a vocation à répondre à la déclaration de politique générale (DPR) et à la lutte contre le sans-abrisme dont le Gouvernement wallon s'est saisi de manière prioritaire. Dans ce contexte, le Gouvernement wallon a activé la possibilité qui lui est offerte par l'article 94 du CWHD : « *Sur la proposition ou après avis de la Société, le Gouvernement fixe, s'il échet par dérogation aux dispositions du Décret relatif au bail d'habitation, les conditions d'accès, de location ou d'occupation d'un logement géré ou construit par la Société ou par une société de logement de service public...* ».

Cet article prévoit que, sur proposition de la SWL, le Gouvernement wallon peut accepter qu'une SLSP déroge aux règles d'attribution.

Le Pôle note positivement que ces nouvelles orientations ne nécessiteront plus une autorisation du Gouvernement wallon. Elles permettront ainsi de faciliter et d'accélérer la mise en œuvre de nouveaux projets « Housing First » et, par ailleurs, de pérenniser et de renforcer le dispositif au sein des SLSP au bénéfice des personnes les plus vulnérables. Par-là, le projet d'arrêté qui intègre un nouveau chapitre spécifique au projet « Housing First », énonce une priorité claire accordée à la lutte contre le sans-abrisme.

En d'autres termes, reconnaître cette voie d'accès au logement social par le biais d'un chapitre spécialement consacré au « Housing First » constitue une reconnaissance de l'expérience acquise par le secteur depuis 2013 et constitue également un vecteur de facilitation de l'accès au droit fondamental qu'est le droit au logement pour les plus défavorisés (accès au logement par le biais de partenaires de terrain en contact direct avec le public-cible).

Remarque générale relative aux articles 11 et 12 du texte en projet

Les articles 36 à 41 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP ont été partiellement abrogés. Ces articles subsistent pour les logements créés avant le 1^{er} janvier 2013 ou dont la décision de création est antérieure au 1^{er} janvier 2013. Par conséquent, la rédaction de nouveaux articles 36 à 41 pourrait induire une certaine confusion.

Pour plus de lisibilité, le Pôle fait sienne la recommandation de la SWL qui préconise de déplacer (ou à tout le moins lier) le chapitre relatif au « Housing First » dans le chapitre IV, section III relatif aux « attributions des logements ». Il s'agit en effet de modalités d'attribution supplémentaires applicables aux logements sociaux. Il convient donc que le texte précise l'ordre de priorité accordé à ce public parmi les autres publics disposant d'une priorité (ou d'une autre exception à titre dérogatoire) en application des articles 11, §2 et des articles 19 à 23.

Article 36 du futur arrêté modifié

Le Pôle relève que la disposition cible le public le plus en difficulté en précisant des critères cumulatifs : sans abri + parcours de rue de longue durée + assuétudes et/ou problèmes psychiatriques + répondre à la typologie européenne Ethos. Il s'agit du public visé par le « Housing First » dont l'accompagnement spécifique est subsidié par la Ministre en charge de l'action sociale et pour lequel une subvention est octroyée pour engager une équipe pluridisciplinaire estampillée et reconnue dans le cadre de ce projet spécifique. Il ne s'agit pas de tous les candidats qui disposent d'une attestation de sans-abrisme mais bien d'un public ciblé par les partenaires spécialisés qui relèvent du SPW « Intérieur et Action sociale ».

Toutefois, étant donné que la grille Ethos vise un public-cible plus large (personnes en hébergement d'urgence, en logement surpeuplé, victimes de violences conjugales...) que le public homme-femme auquel met l'accent sur le sans-abrisme et le parcours de rue de longue durée (+ assuétudes...), le Pôle suggère de supprimer la référence à la grille Ethos.

Article 37 du futur arrêté modifié

Cet article reprend le socle minimal auquel tout projet de demande de dérogation aux règles prévues par l'arrêté du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la SWL ou par les SLSP en matière d'attribution doit répondre.

La note au Gouvernement wallon précise en effet : « *Il est proposé de créer un chapitre spécialement dédié au projet Housing first. Cet ajout a vocation à répondre à la DPR et à la lutte contre le sans-abrisme dont le Gouvernement s'est saisi de manière prioritaire. Ce chapitre reprend la définition du Housing first, le socle minimal auquel tout projet de demande de dérogation aux règles prévues par l'AGW de 2007 en matière d'attribution doit répondre. Le restant étant à apprécier par la Société wallonne du Logement, interlocuteur privilégié en parfaite collaboration avec la SLSP visée dans le cadre du montage du projet* ».

Le Pôle propose, afin de lui permettre de bénéficier d'un cadre juridique strict, de prévoir une « autorisation » préalable de la SWL (plutôt qu'une appréciation telle que le sous-entend la note au Gouvernement wallon) sur base d'un modèle de demande d'autorisation mis à disposition par la SWL.

Il souhaiterait que le Gouvernement wallon fixe le cadre légal sur base duquel la SWL sera amenée à autoriser les SLSP à déroger à l'ordre d'attribution, au bénéfice de demandeurs entrant dans le cadre défini pour le « Housing First ». Ces critères devraient porter sur :

- La qualification des partenaires habilités à rentrer dans le projet (éventuellement en faisant le lien avec les organismes subsidiés) ;

- Le public-cible défini de manière univoque (voir le commentaire de l'article 36) ;
- Le nombre d'attributions éventuellement par référence au nombre d'accompagnements subsidiés ;
- Les obligations en matière d'information du public concerné ;
- L'obligation de motivation de l'admission ou du refus des demandes avec mention des voies de recours ;
- Les critères sur base desquels l'attribution peut être décidée ;
- La compétence décisionnelle du comité d'attribution ;
- L'obligation de rencontrer les principes d'égalité de traitement, de motivation, de proportionnalité, d'objectivité et de justification raisonnable.

Sur base des expériences pilotes développées en matière d'innovation sociale, le Pôle propose que les éléments devant être contenus dans la demande (d'autorisation) à introduire par la SLSP soient précisés comme suit :

- Le contexte local du sans-abrisme et les expériences éventuelles de la société en la matière ;
- Le nombre de logements pour lesquels la dérogation est sollicitée au regard d'une motivation légitime et proportionnée ;
- L'identification du (ou des) partenaire(s) en charge de l'accompagnement social continu ainsi que ses (ou leurs) qualification(s) pour assurer l'accompagnement « Housing First » ;
- L'identification du public-cible et les objectifs sociaux poursuivis ;
- La démonstration que l'accompagnement social sera pluridisciplinaire, individualisé et non limité dans le temps ;
- La collaboration envisagée avec la société, via, notamment, le référent social visé à l'article 131bis du CWHD ;
- La composition de l'équipe chargée de l'analyse et de la sélection du public-cible ;
- Les modalités et critères d'attribution de ces logements ;
- Les modalités de publicité du projet « Housing First » ;
- Les modalités d'ouverture des candidatures, d'admission des candidats, d'analyse des candidatures et de sélection des candidats ;
- Les modalités de communication quant aux voies de recours existantes.

Article 38 du futur arrêté modifié

Le Pôle relève positivement le lien entre la demande de dérogation et la période de subventionnement du partenaire en charge de l'accompagnement social continu. Cela permet de garantir la spécialisation du partenaire subsidié et contrôlé à cette fin par le SPW « Intérieur et Action sociale ». Il s'agit des relais sociaux du territoire wallon et de quelques APL.

Par ailleurs, il attire l'attention sur ce qui semble être une faute de frappe "vidée" au lieu de "visée".
