

AVIS

LOG.24.03.AV

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par l'organisme de crédit social d'une aide financière permettant à certains demandeurs à revenus précaires d'être éligibles au crédit social pour la rénovation énergétique de leur logement

Avis adopté le 27 mars 2024

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Philippe Henry, Vice-Président du Gouvernement wallon, Ministre du climat, de l'énergie et de la mobilité

Date de réception de la demande : 27 février 2024

Délai de remise d'avis : 28 mars 2024

Préparation de l'avis : Les Pôles Energie et Logement ont entendu le 13 mars 2024 MM. Bernard Monnier (Cabinet Henry) et Julien Cornet (Cabinet Collignon) pour une présentation du dossier.

Brève description du dossier : Le présent projet d'arrêté met en œuvre le projet 53 du Plan de relance de la Wallonie intitulé 'mettre en place un programme pour soutenir la rénovation des passoires énergétiques'. Il s'agit d'une expérience pilote s'étalant sur trois ans.

Il a pour objet d'élargir le dispositif du prêt à taux 0 sous la forme de l'octroi d'une aide financière complémentaire au prêt en vue de soutenir la rénovation des logements passoires énergétiques (certificat PEB de catégorie G). Cette aide, appelée aide passoires énergétiques, est destinée aux propriétaires occupants disposant de faibles revenus (catégories de revenus C1 ou C2).

Moyennant le respect des conditions prévues et dans la limite des crédits disponibles, l'organisme de crédit social (SWCS ou FLFNW) octroie aux demandeurs une aide plafonnée à 25.000 euros visant à les rendre éligibles au Rénopack.

En cas d'octroi de cette aide, le demandeur reçoit durant la durée de son Rénopack un accompagnement social adapté, qui sera développé avec les six entités locales.

Les travaux considérés portent soit sur une rénovation globale du logement permettant d'atteindre un niveau de certification PEB A, B ou C, soit sur une isolation de la toiture éventuellement complétée par sa rénovation.

AVIS

Remarques générales

D'une manière générale, le Pôle estime que cette expérience pilote, qui s'inscrit dans le droit fil des mesures de soutien annoncées par le Plan Air-Climat-Energie, en miroir aux obligations de rénovation énergétique mises à charge des propriétaires, ne peut qu'être saluée. A côté des primes et des prêts à taux 0, le Gouvernement wallon apporte une troisième forme d'aide qui ne pourra que contribuer à soutenir les propriétaires disposant de ressources trop faibles que pour entreprendre la rénovation énergétique de leur logement. De nombreuses familles dont des familles monoparentales devraient ainsi pouvoir en bénéficier.

L'association des entités locales, dont certaines assument le rôle de plate-forme locale de rénovation énergétique, à la concrétisation de ce projet est de nature à apporter une plus-value compte tenu du rôle de proximité entretenu par celles-ci à l'égard d'un public plus fragilisé.

Le Pôle insiste sur le nécessaire niveau de confiance dans le mécanisme et plus particulièrement dans l'interlocuteur, de préférence unique, qui sera le référent pour le ménage, dès l'introduction de la demande de prêt et tout au long de la procédure jusqu'à la fin des travaux suivant l'accompagnement. A défaut de cette confiance trouvée dans l'offre du service public, garantissant la bonne compréhension du montage et la certitude de la part financière à charge du ménage, le risque est que l'objectif ne soit pas atteint.

Concernant l'accompagnement, le Pôle estime intéressant de développer des synergies ou des contacts avec les autres initiatives en cours de développement qui traitent de l'accompagnement des ménages des projets du financement de la rénovation, afin de garantir une cohérence dans les initiatives wallonnes. Par exemple, le projet RENOMUT (Renobatex.id) vise à développer un modèle de financement applicable aux trains de travaux, pour lequel une attention spécifique sera également portée aux ménages précarisés. Ce type d'initiative pourrait permettre d'identifier les ménages qui rentrent dans les critères d'éligibilité tout en favorisant leur entrée dans une dynamique de train de travaux.

Le Pôle estime que l'accompagnement lors d'une rénovation profonde pourrait être l'occasion d'aborder avec les ménages la possibilité de la division de leur logement (pour un couple dont les enfants ont quitté la maison par exemple, ou une personne seule). En plus d'être une mesure environnementale (moins de surface chauffée et construite), il considère qu'il s'agit également d'une mesure sociale, qui permet à certains ménages précaires d'avoir accès à un revenu supplémentaire.

Au-delà du modèle de soutien au financement repris dans le projet d'arrêté, le Pôle relève que la question de la salubrité préalable semble être un frein dans les demandes de rénopack. Dans le cas présent, de la même manière, les ménages peuvent rencontrer des difficultés à financer une remise en conformité de l'électricité par exemple. Ce préalable ne peut-il être repris dans ce projet "aides passoires énergétiques" ?

Remarques particulières

Article 1^e : définitions

Article 2 : objet

L'aide "passoires énergétiques" proposée vient en complément du dispositif rénopack dont elle sera indissociable puisqu'en tout état de cause une partie du coût des travaux (minimum 10%) devra être prise en charge par le propriétaire via le crédit. Le Pôle estime qu'il doit donc exister un lien évident et plus marqué entre l'avant-projet d'arrêté et les règlements d'octroi des crédits définissant les conditions d'octroi des rénopacks. Or, dans le texte actuel, le seul lien tient à la définition du concept de rénopack (= « le rénopack

tel que défini l'article 1^{er} 12° du règlement général du 16 mai 2019 définissant les principes généraux d'octroi des crédits par la Société wallonne du crédit social »). Pour établir ce lien, le Pôle propose d'intégrer au rang des définitions, via l'insertion d'un 3°, la notion de « règlement général d'octroi des crédits » et de compléter l'article 2 de l'avant-projet d'arrêté par un troisième alinéa faisant référence à ce règlement :

3° Règlement général d'octroi des crédits: le règlement général définissant les principes généraux d'octroi des crédits par la Société wallonne du crédit social et des guichets du crédit social ou le règlement général définissant les principes généraux d'octroi des crédits en fonds B2 accordés par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie, approuvés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019

Cette insertion entraîne une renumérotation des définitions subséquentes dans le projet d'arrêté.

De même, il est proposé de compléter l'article 2 intitulé « Objet » de la manière suivante :

Sans préjudice des dispositions définies par le règlement général d'octroi des crédits, le présent arrêté a pour objet l'octroi d'une aide passoires énergétiques visant à soutenir la rénovation des logements passoires énergétiques dont sont propriétaires les ménages à faible revenus.

Le Pôle considère que le caractère complémentaire de l'octroi de l'aide passoire à un rénopack est également de nature à exclure certains demandeurs de son bénéfice. En effet, il est des catégories de personnes qui n'ont tout simplement pas accès au crédit, y compris au crédit social, soit en raison d'un état d'endettement problématique, soit en raison d'autres paramètres comme leur âge... Or, ces personnes se trouvent tout autant confrontées aux obligations de rénovation. Si l'élargissement des mesures de soutien à la massification des rénovations énergétiques se présente comme une avancée nécessaire, il ne constitue toutefois pas une réponse permettant d'apporter une solution à toutes les situations ; d'autres types de mesures s'avéreront donc nécessaires.

Article 3 : conditions relatives au demandeur

Le Pôle relève que le §3 relatif à la solvabilité et l'état d'endettement du « demandeur » (et non de « l'emprunteur ») est trop vague et inapproprié. En effet qu'est-ce qu'un « endettement justifié et raisonnable » ? Ces concepts sont beaucoup trop subjectifs et ouvrent la porte à des discriminations. En fait, cet article entre en contradiction avec l'article VII 77 §2 du Code de droit économique qui, s'il interdit l'octroi d'un crédit à la consommation à une personne fichée à la BNB pour un retard de paiement de plus de 1.000 euros, permet toutefois à un prêteur d'accorder un crédit à une personne fichée pour moins de 1.000 euros moyennant une motivation complémentaire. A noter que si le demandeur est en règlement collectif de dettes et que le montant du retard excède 1.000 euros, le Juge des Saisies pourra l'autoriser à emprunter.

En outre, le même article VII 77 §2 du Code de droit économique impose au prêteur une analyse rigoureuse de la solvabilité du demandeur et lui interdit de conclure un contrat de crédit si, compte tenu des informations dont il dispose ou devrait disposer, il doit raisonnablement estimer que le demandeur ne sera pas à même de respecter les obligations découlant du contrat. Il relève donc de la responsabilité du prêteur d'apprécier l'octroi d'un crédit et c'est dans ce cadre que le Conseil d'administration du Fonds a défini une ligne de conduite à travers des balises financières d'octroi des crédits. Ce principe est par ailleurs rappelé à l'article 4 §1^{er} du règlement général d'octroi des crédits qui stipule que « Dans le respect des dispositions relatives à la responsabilité des prêteurs définies dans le Livre VII du Code de droit économique et du RGPD, le Fonds récolte l'ensemble des données et informations nécessaires lui permettant d'apprécier la capacité

financière du demandeur en vue de décider d'accorder ou de refuser le crédit à celui-ci. ». Un article similaire existe dans le règlement général de la SWCS.

La démarche d'accompagnement social initiée tant par le Fonds qu'à travers le partenariat avec les entités locales permettra de baliser et de renforcer les chances de bon aboutissement du projet.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il est donc proposé de supprimer purement et simplement le §3.

§1. Le demandeur est titulaire d'un droit réel sur le logement et :

- soit occupe ou a l'intention d'occuper effectivement le logement, objet des travaux à financer ;
- soit le donne en location dans les conditions définies par l'article 2§2 du règlement général d'octroi des crédits.

§2. Le demandeur dispose de revenus qui entrent dans la catégorie de revenus C1 ou C2 au sens de l'article 5, §1^{er} du Règlement général du 16 mai 2019 définissant les principes généraux d'octroi des crédits par la Société wallonne du Crédit social et des Guichets du crédit social et au sens de l'article 5, §1^{er} du Règlement général du 16 mai 2019 définissant les principes généraux d'octroi des crédits en fonds B2 par le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie règlement général d'octroi des crédits ;

§3. L'emprunteur n'est pas fiché à la BNB pour défaut de remboursement d'un prêt et son endettement est justifié et raisonnable ;

§3. Lors de l'introduction de la demande du rénopack, l'Organisme de crédit social, le guichet de crédit social ou l'entité locale propose l'aide passoire énergétique s'il apparaît que le demandeur doit en bénéficier pour maintenir un niveau de revenu suffisant tel que prévu à l'article 5, §2.

§4. En cas d'octroi de l'aide passoire énergétique dans le cadre de sa demande de rénopack, le demandeur reçoit un accompagnement social adapté durant la durée de son rénopack.

Le Pôle suggère une attention pour les familles monoparentales avec un seul enfant dans le cadre permis par le Code de droit économique. Il s'agit en effet de situations qui peuvent être critiques et qui mériteraient une meilleure attention

Article 4 : conditions relatives au logement et aux travaux

L'article 4 §2 de l'avant-projet d'arrêté ne renseigne comme seule condition d'octroi de l'aide passoire en lien avec le logement que le niveau G de certification PEB. Or, les conditions d'octroi d'un rénopack^[1] vont beaucoup plus loin et imposent que le logement :

- soit âgé de 15 ans minimum ;
- respecte les critères minimaux de sécurité, d'étanchéité et de salubrité ;
- respecte les prescriptions urbanistiques et les normes en vigueur relatives à la conformité des installations électriques, de gaz et de chauffage.

^[1] Voir article 14 du règlement général d'octroi des crédits

Ces dernières conditions s'appliqueront donc de facto à l'immeuble vu le caractère accessoire de l'aide passoire par rapport à un rénopack. Il est donc proposé d'établir là aussi un lien avec le règlement général d'octroi des crédits.

Le texte distingue par ailleurs deux trajets de rénovation en vue d'améliorer la performance énergétique du logement :

- soit une rénovation globale du logement permettant d'atteindre un niveau de certification PEB A, B ou C ;
- soit une isolation de toiture éventuellement complétée par la rénovation de celle-ci (le bâtiment devant être dépourvu d'une isolation conforme « *aux exigences techniques telles que définies dans les textes en vigueur* »).

Il ajoute par ailleurs que dans le premier scénario un audit logement préalable s'avérera nécessaire mais pas dans le second.

Le recours à l'audit apparaît comme un incontournable non seulement en vue de l'octroi des primes habitation mais également parce que l'audit permettra de baliser le trajet de rénovation et d'en estimer le coût. L'audit permettra également de fixer le label de départ et d'attester qu'il est bien de niveau G. Dans l'autre hypothèse, un certificat énergétique valable (c'est-à-dire vieux de moins de 10 ans) s'avérera nécessaire.

A ce sujet, le Pôle suggère que le traitement des dossiers de l'aide passoires énergétiques se réfère aux balises pratiquées par la SWCS.

La note au Gouvernement wallon privilégiant le trajet de rénovation 1, avec en ligne de mire l'atteinte du label B, il est proposé d'intégrer cette option dans le texte afin de ne pas donner l'impression au demandeur qu'il a la maîtrise du choix entre les deux scénarios.

Il y a également lieu de s'interroger sur le coût global d'un tel trajet matérialisé par des sauts de label (4 labels pour arriver au label C et 5 à B). S'il est évidemment difficile de fixer dans l'absolu le coût d'un saut de label du fait de la nature/configuration des immeubles..., il est toutefois communément admis par le secteur bancaire qu'un minimum de 15.000 euros par saut de label s'avère indispensable...

§1^{er}. Le demandeur souhaite réaliser des travaux ayant pour objet :
1° soit une rénovation globale de son logement permettant d'atteindre un niveau de certification PEB A, B ~~ou~~ voire C, en cas de contraintes techniques validées par l'organisme de crédit social ;
2° soit, lorsque le demandeur est en situation de grande précarité, une isolation de la toiture éventuellement complétée par la rénovation de celle-ci.

§2. Pour les travaux visés au paragraphe 1^{er}, 1°, l'habitation du demandeur dispose d'un niveau de certification PEB de catégorie G.
Pour les travaux visés au paragraphe 1^{er}, 2°, l'habitation du demandeur dispose d'un niveau de certification PEB de catégorie G et le toit est dépourvu d'isolant conforme aux exigences techniques telles que définies dans les textes en vigueur.

§3. Pour les travaux visés au paragraphe 1^{er}, 1°, le logement fait l'objet d'un audit préalable tel que visé à l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit et des investissements économiseurs d'énergie et de rénovation d'un logement.

Le degré de labellisation sur la rénovation globale qui, partant d'un PEB G doit obligatoirement devenir un PEB A, B ou C nous semble dommage car si attaquer dans un projet pilote le type de logement au PEB le plus mauvais peut être entendu, pour le Pôle viser une obligation de résultat vers le PEB A, B ou C venant d'un G nous apparaît être un objectif qui est trop ambitieux et donc difficile à atteindre. De plus, si une telle rénovation globale suppose un relogement des ménages, comment soutenir ce relogement (cette question se pose déjà maintenant, dans une crise du logement) ? Pour le Pôle, tendre vers un meilleur PEB peut déjà être une nette amélioration du logement et de sa consommation énergétique. Par ailleurs, le PEB en soi ne traduit pas la valeur d'usage du bâtiment, il est un critère au m² sur une consommation théorique.

Le Pôle relève que l'aide 'passoire énergétique' est limitée aux logements ayant une certification PEB de catégorie G alors que lors le Cabinet nous a précisé que plus de 50% du bâti wallon possède un certificat PEB F ou G et que 76.000 ménages propriétaires C1 ou C2 vivent dans des logements avec un label F ou G. Ne pourrait-on dès lors pas étendre l'aide aux logements avec une certification PEB de catégorie F ?

Pour les travaux de toitures uniquement, le Pôle s'interroge sur l'obligation de partir exclusivement d'un PEB G pour les ménages qui pourraient introduire une demande de financement dans ce mécanisme. Un PEB F ou E avec une toiture en mauvais état ou pas isolée ne peut apporter une réelle amélioration à l'état et donc à la consommation énergétique du logement ?

Enfin, le Pôle attire l'attention sur les ménages qui ont été impactés lourdement par les inondations de juillet 2021. A cet égard, trois situations se présentent à ce jour :

- Le ménage qui a décidé de vendre ou qui a été exproprié de son logement dont il était propriétaire et qui était sinistré et qui a acheté un autre logement pour se reloger, est-il également éligible auprès de ce dispositif ou une durée d'occupation est-elle une condition ?
- Le ménage qui a pu trouver une situation de relogement temporaire et qui attend d'être rassuré sur le statut futur de l'urbanisme pour son habitation tenant compte du schéma stratégique multidisciplinaire du bassin versant de la Vesdre par exemple avant de se lancer dans une rénovation, est-il éligible ?
- Le ménage qui a rénové et qui demande un rénopack. Il arrive que celui-ci se retrouve avec un refus pour insalubrité parce que le câblage électrique qui a été inondé et pour lequel seules les prises ont été remplacées avec validation de Vinçotte, est à présent déclaré non conforme à cause de la rouille dans les fils ou les câbles. Comme proposé ci-dessus, un critère d'insalubrité comme celui de l'installation électrique ne peut-il être associé à ce dispositif (gain d'énergie, de temps, et aide financière pour les ménages en difficulté) ?

Article 8 : restitution des aides octroyées

Il est mentionné que les propriétaires occupants devront restituer l'aide en cas de vente ou de location du logement. Le Pôle soutient la possibilité pour un propriétaire occupant de mettre son logement rénové en gestion auprès d'une AIS sans obligation de restitution de l'aide financière reçue.

Article 9 : évaluation de l'expérience pilote

Il est prévu une évaluation de l'expérience pilote en décembre 2024 et en décembre 2026. Si celle-ci s'avère positive, le Pôle estime utile d'étendre l'accessibilité aux prêts des ménages bailleurs avec des revenus limités et qui via les AIS ou APL s'adressent aux mécanismes des prêts et subventions proposés par la Wallonie. Il importera ici d'analyser sur base des situations rencontrées si ces propriétaires non occupants ne nécessitent pas eux aussi un soutien spécifique pour améliorer la consommation énergétique de leurs logements.