



Cour des comptes



# Les agences immobilières sociales en Région wallonne

Intégration des AIS dans la politique de logement social



Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon  
Bruxelles, octobre 2024



Cour des comptes

# Les agences immobilières sociales en Région wallonne

Intégration des AIS dans la politique de logement social



Rapport adopté le 22 octobre 2024 par la chambre française de la Cour des comptes

# Les agences immobilières sociales en Région wallonne

La Cour des comptes a audité la stratégie, le pilotage et le financement, par la Région wallonne, de la politique de logement d'utilité publique menée par l'intermédiaire des agences immobilières sociales (AIS). Une large part de la gestion de cette politique est déléguée au Fonds du logement de Wallonie (FLW).

## Stratégie et pilotage

Les agences immobilières sociales sont des ASBL agréées jouant un rôle d'intermédiaire entre des locataires à faibles revenus et des propriétaires de logements privés. Elles incitent ces propriétaires à louer leurs biens immobiliers à des prix inférieurs à ceux du marché. En contrepartie, les AIS assument les risques inhérents à une mise en location. Les AIS assurent également l'accompagnement social des locataires.

Le gouvernement wallon s'était fixé l'objectif d'accroître le parc de logements pris en gestion par les AIS de 6.000 unités durant la période 2019-2024. Ce cap n'a pas été atteint, l'augmentation étant de 1.803 unités au 1<sup>er</sup> janvier 2024. La Cour des comptes constate l'inadéquation entre les mesures prises par le gouvernement et le ministre en vue d'élargir le parc de logements et les principaux obstacles rencontrés par les AIS.

En l'absence de pilotage de la politique par la Région, celle-ci n'a pas l'assurance que les moyens alloués à cette politique par l'intermédiaire du FLW permettent effectivement aux ménages ciblés de disposer d'un logement salubre pour un loyer abordable. La fixation du loyer et la procédure d'attribution des logements ne sont pas encadrées par la Région.

Les données récoltées par le FLW auprès des AIS ne sont pas adéquatement exploitées ni partagées dans une optique d'orientation et d'évaluation de la politique. Par ailleurs, ces données sont de qualité insuffisante et, dans certains cas, transmises avec un retard important.

31 AIS sont agréées par le ministre du Logement et contrôlées par le FLW. La Cour des comptes observe que des manquements aux normes de gestion et d'agrément des AIS sont fréquents sans que le ministre du Logement en soit informé. Les sanctions prévues par la réglementation n'ont jamais été appliquées.

## Financement

La Cour des comptes a examiné l'utilisation des moyens accordés par la Région pour mener cette politique.

Les délais de liquidation aux bénéficiaires prévus par la réglementation ne sont pas respectés tant pour les subsides de fonctionnement des AIS que pour l'intervention de la Région dans les loyers des logements pris en gestion. En outre, pour cette subvention, aucune assurance n'existe qu'elle bénéficie aux locataires. Enfin, l'examen de l'utilisation du dispositif visant à aider à la réhabilitation ou à la restructuration de logements vides et nouvellement pris en gestion montre que celui-ci ne rencontre pas le succès attendu.

La Cour des comptes constate également que les justificatifs du FLW à destination du SPW concernant l'usage de ces budgets comportent des erreurs et sont insuffisamment formalisés et détaillés. Les procédés mis en place dans ce cadre entre l'administration et le FLW manquent de sécurité et de transparence.

La direction du logement n'effectue aucun contrôle rigoureux de ces justificatifs. Des obligations légales et réglementaires ne sont pas respectées sans provoquer de réaction de sa part.

Partant de ces constats, la Cour des comptes a formulé 26 recommandations à la ministre du Logement, à la Direction générale Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie et au Fonds du logement de Wallonie.



**Chapitre 1****Introduction 8**

1.1	Droit pour tous à disposer d'un logement décent	8
1.2	Thèmes et périmètre de l'audit	9
1.3	Normes d'audit	9
1.4	Méthodes d'audit	10
1.5	Calendrier	10

**Chapitre 2****Environnement 11**

2.1	Acteurs et définitions	11
2.1.1	Logement d'utilité publique	11
2.1.2	Agences immobilières sociales	11
2.1.3	Propriétaires	12
2.1.4	Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie	12
2.1.5	Ministre du Logement	13
2.1.6	Direction générale Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie	13
2.1.7	Union wallonne des agences immobilières sociales	14
2.2	Moyens budgétaires	14
2.2.1	Crédits de fonctionnement	14
2.2.2	Crédits d'intervention dans le loyer (dits « allocation loyer »)	15
2.2.3	Crédits d'intervention dans les travaux de réhabilitation et de restructuration (subventions et avances remboursables)	16

**Chapitre 3****Stratégie de la Région wallonne 18**

3.1	Objectifs stratégiques de la Région wallonne dans son soutien aux agences immobilières sociales	18
3.2	Objectif d'augmentation du nombre de logements pris en gestion par les AIS	21

**Chapitre 4****Mise en œuvre et pilotage 25**

4.1	Disponibilité des données permettant d'orienter et d'évaluer la politique	25
4.2	Acteurs du pilotage et de l'évaluation	26
4.3	Outils de pilotage	27
4.3.1	Absence d'indicateurs	27
4.3.2	Contrat de gestion du Fonds du logement de Wallonie	27
4.3.3	Normes de gestion des agences immobilières sociales	28

**Chapitre 5****Contrôle et accompagnement des opérateurs 29**

5.1	Organisation du contrôle et de l'accompagnement	29
5.2	Informations transmises par les AIS	30
5.3	Contrôle sur place et conséquences	31
5.4	Audit des AIS par le service commun d'audit	32

<b>Chapitre 6</b>	
<b>Financement</b>	<b>34</b>
6.1 Aides financières aux opérateurs (« allocations loyer »)	34
6.1.1 Efficacité de la mesure	34
6.1.2 Procédures et décomptes	36
6.2 Subventions de fonctionnement des AIS	37
6.2.1 Objet et mode de calcul	37
6.2.2 Liquidation de la subvention aux AIS	38
6.2.3 Liquidation de la subvention au Fonds du logement	39
6.3 Réhabilitation et restructuration des logements nouvellement pris en gestion ou en location par les AIS	40
6.3.1 Dispositif	40
6.3.2 Orientation de la politique au bénéfice de logements occupés	41
6.3.3 Résultats du dispositif	41
6.3.4 Utilisation des crédits	43
6.3.5 Respect du prescrit réglementaire	44
<b>Chapitre 7</b>	
<b>Conclusions</b>	<b>46</b>
<b>Annexe</b>	<b>53</b>





## Chapitre 1

# Introduction

### 1.1 Droit pour tous à disposer d'un logement décent

Depuis 1980, la compétence du logement en Belgique est confiée aux Régions. Le code wallon de l'habitation durable (CWHD) dispose que : « *La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de leurs compétences, mettent en œuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles. La Région et les autorités publiques prennent également les mesures utiles en vue de développer l'habitat durable tendant vers une habitation saine, répondant à des critères minima de sécurité, accessible à tous et consommant peu d'énergie. Leurs actions tendent à favoriser la cohésion sociale et la mixité sociale [...] »<sup>1</sup>.*

Ce texte énonce la responsabilité et les ambitions des autorités régionales dans la mise en œuvre du droit au logement décent. En outre, il fixe des objectifs relatifs à la qualité des logements, à la cohésion et à la mixité sociale.

Ce droit est mis en œuvre par la Région wallonne au travers de plusieurs politiques publiques, dont le logement public et les agences immobilières sociales.

Au début de la législature, près de 40.000 ménages étaient en demande d'un logement public. Pour de multiples raisons, ce secteur<sup>2</sup> ne parvient pas à prendre en charge l'ensemble des demandes exprimées. Les problématiques spécifiques rencontrées par le secteur du logement public seront abordées dans un audit ultérieur.

Le soutien aux AIS s'inscrit dans une politique de socialisation du logement privé, qui permet d'étendre de manière souple l'offre de logements à loyers abordables en ne nécessitant pas d'investissements importants de la part de la Région.

L'accès à un logement décent pour tous les Wallons dépend en premier lieu d'une offre suffisante pour faire face à la demande. La stimulation de l'offre privée permet de réduire les tensions sur le marché du logement et de limiter la hausse des loyers, ce qui peut conduire à une baisse de la demande de logements publics. Le dispositif des AIS peut contribuer à l'augmentation de l'offre de logements abordables. Au 1<sup>er</sup> janvier 2024, il y avait 8.681 logements pris en gestion par les AIS, ce qui représente 8 % du nombre de logements d'utilité publique.

<sup>1</sup> Article 2, § 1<sup>er</sup>, du code wallon de l'habitation durable.

<sup>2</sup> Les sociétés de logement public (SLSP) géraient 104.097 logements au 31 décembre 2019 ([www.cehd.be/media/1304/rapport-chiffres-clés-2021-final.pdf](http://www.cehd.be/media/1304/rapport-chiffres-clés-2021-final.pdf))

## 1.2 Thèmes et périmètre de l'audit

La Cour des comptes a examiné la politique menée par la Région wallonne à l'égard des agences immobilières sociales (AIS), auxquelles la déclaration de politique régionale attribue une part importante de l'objectif d'accroissement du parc de logements d'utilité publique. Cet audit n'avait pas vocation à analyser la politique du logement public ni l'accessibilité au logement en Wallonie.

Ce sujet a été audité en trois volets. Le premier est consacré à la stratégie menée par la Région wallonne et son pilotage. Le deuxième concerne le contrôle et l'accompagnement des opérateurs, tandis que le dernier examine le financement de la politique.

Puisque le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie (FLW) s'est vu confier les missions de conseil, contrôle, coordination et financement des AIS en vertu du CWHD, l'audit a porté sur ses activités exercées dans ce cadre ainsi que celles s'inscrivant dans les missions déléguées par le gouvernement wallon.

Cet audit a également porté sur les tâches exercées par le SPW, et plus particulièrement la direction des études et de la qualité du logement de la Direction générale Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie (DG TLPE), en tant que liquidateur et contrôleur des budgets concernés.

Enfin, les accords, reconductions et retraits d'agrément aux AIS par le ministre du Logement ont également été examinés.

La période auditée s'étend de 2019 à 2023, soit la période sur laquelle se déploie l'objectif assigné par la DPR 2019-2024 au secteur des AIS. La Cour des comptes a cependant examiné certaines données budgétaires antérieures afin d'expliquer des situations constatées sur la période auditée.

## 1.3 Normes d'audit

Les missions du FLW à l'égard des AIS ainsi que le fonctionnement des organismes de logements à finalité sociale (OFS) sont réglementées par le CWHD, en particulier ses chapitres IV (du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie) et VI (des organismes à finalité sociale).

Ce décret est complété, notamment pour les normes d'agrément, par l'AGW du 12 décembre 2013 relatif aux organismes de logement à finalité sociale. L'arrêté ministériel du 7 janvier 2011 fixe quant à lui les normes de gestion applicables aux AIS<sup>3</sup>.

En ce qui concerne les missions déléguées :

- l'AGW du 23 décembre 2010 fixe les conditions et modalités de l'aide aux AIS et aux associations de promotion du logement (APL) en vue d'effectuer des travaux de réhabilitation et de restructuration dans les logements inoccupés qu'elles prennent en gestion ou en location ;
- l'AGW du 20 juin 2013 réglemente les conditions d'intervention de la Région dans les loyers des logements pris en gestion ou loués par une AIS ou par une APL.

Le décret du 15 décembre 2011, dit « WBFin », énonce quant à lui les principes d'imputation budgétaire et les règles à respecter pour l'octroi et l'usage des subventions.

3 Les normes de gestion des agences immobilières sociales ont été modifiées par l'arrêté ministériel du 20 février 2024 qui est entré en vigueur à dater de l'exercice comptable 2024, après la période auditée. Voir le [point 4.3](#).

L'objectif de création de 6.000 logements nouvellement pris en gestion par les AIS déterminé par le gouvernement wallon dans sa déclaration de politique régionale 2019-2024 constitue le référentiel pour l'évaluation de la politique publique sur la durée de la législature 2019-2024.

Enfin, les principes standards de bonne gestion complètent le cadre normatif auquel se réfère l'audit.

#### 1.4 Méthodes d'audit

Les travaux d'audit ont consisté en l'analyse de la documentation utilisée par le FLW pour mener à bien ses missions à l'égard des AIS, de celle communiquée par le FLW aux AIS dans le cadre de sa mission de conseil et de coordination ainsi qu'en la sélection de dossiers internes du FLW concernant les AIS. L'examen des dossiers comptables de la DG TLPE du SPW a complété l'étude documentaire.

Des entretiens avec le personnel dirigeant et opérationnel du FLW, avec les services concernés de la DG TLPE du SPW et le précédent cabinet du ministre du Logement ont permis de préciser les observations tirées de l'examen documentaire.

La Cour des comptes a également rencontré diverses parties prenantes telles que l'Union wallonne des AIS (UWAIS), le Centre d'études en habitat durable de Wallonie (CEHD) et l'institut national de lutte contre les discriminations et de défense de l'égalité Unia.

Le traitement des réponses d'un questionnaire transmis aux AIS a permis de préciser leur contexte spécifique. Cette enquête en ligne a été soumise aux AIS du 6 au 25 septembre 2023 et comportait 24 questions. Sur les 31 AIS francophones de Wallonie<sup>4</sup>, 25 ont répondu à l'ensemble des questions, soit 80 %.

#### 1.5 Calendrier

7 février 2023	Annonce de l'audit au ministre du Logement, à la directrice générale de la DG TLPE et au directeur général du FLW.
Février 2023 – juin 2024	Travaux d'audit et de rapportage.
2 août 2024	Envoi du projet de rapport à la ministre de l'Énergie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports, à la directrice générale du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie, et au directeur général du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie.
3 septembre 2024	Réception de la réponse du directeur général du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie.
9 septembre 2024	Réception de la réponse de la directrice générale du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.
18 septembre 2024	Réception de la réponse de la ministre de l'Énergie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports.

<sup>4</sup> En région germanophone, la compétence du logement est exercée par la Communauté germanophone depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Deux de ces AIS sont situées sur ce territoire.

## Chapitre 2

# Environnement

### 2.1 Acteurs et définitions

#### 2.1.1 Logement d'utilité publique

Le code wallon de l'habitation durable considère que les logements pris en gestion par une agence immobilière sociale sont des logements d'utilité publique au même titre que les logements gérés par les sociétés de logement public (SLSP).

Les contrats de bail proposés par les AIS sont cependant uniquement soumis au droit commun. En conséquence, les contraintes imposées aux logements sociaux (durée du bail, calcul et révision du loyer) ne leur sont pas applicables.

La notion de logement public est plus étroite et ne vise que les logements sur lesquels une société de logement public détient un droit réel.

#### 2.1.2 Agences immobilières sociales

Les agences immobilières sociales (AIS) sont des ASBL agréées qui jouent un rôle d'intermédiaire entre des locataires à faibles revenus et des propriétaires de logements privés. Les AIS incitent ces propriétaires à louer leur bien immobilier à des prix inférieurs à ceux du marché. En contrepartie, les AIS assument les risques inhérents à une mise en location. Les AIS assurent également l'accompagnement social des locataires.

Les AIS pallient, dans une certaine mesure, le manque de logements sociaux et les difficultés d'accès à des logements privés de qualité pour des ménages à faibles revenus. Elles contribuent à l'amélioration générale des biens proposés à la location et à la lutte contre les logements vides.

Les AIS occupent une place hybride dans la politique du logement : elles sont présentes dans le chapitre « logement public » de la déclaration de politique régionale pour la Wallonie, mais relèvent du logement privé dans le budget de la Région wallonne. Elles sont à la fois financées par une marge d'intermédiation retenue sur le loyer et par des subventions.

Trente-trois AIS<sup>5</sup> sont présentes en Région wallonne et 24 en Région de Bruxelles-Capitale. En Région flamande, un système similaire existe au sein des sociétés de logement<sup>6</sup>.

En Wallonie, les AIS s'intègrent dans un réseau d'organismes à finalité sociale (OFS) composé, outre des AIS, des régies de quartier (RQ) et des associations de promotions du logement (APL). Chacun de ces types d'OFS dispose d'une fédération chargée, entre autres, de défendre leurs

<sup>5</sup> Parmi ces 33 AIS, 2 sont financées par la Communauté germanophone depuis 2020.

<sup>6</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, les *sociaal verhuurkantoor* ont fusionné avec les *Sociale huisvestingsmaatschappijen* pour former les *woonmaatschappijen*. Ces dernières gèrent des logements sociaux publics et des logements privés en sous-location.

intérêts, d'organiser des formations ou encore d'échanger de l'information, des statistiques ou des bonnes pratiques entre ses membres<sup>7</sup>.

Parmi les membres de leur organe d'administration figurent les centres publics d'action sociale et les communes sur lesquels elles sont établies et deux partenaires de droit privé : un représentant du syndicat national des propriétaires et des copropriétaires et un représentant du réseau wallon de lutte contre la pauvreté<sup>8</sup>.

### 2.1.3 Propriétaires

Les propriétaires sont la clé de voûte de la politique du logement privé d'utilité publique de la Région : leur adhésion est la condition de sa réussite. Pour la faciliter, le rôle des AIS est primordial : elles déchargent les propriétaires de la gestion de la location (recherche d'un locataire, indexation des loyers, suivi de leur perception) et prennent en charge les risques inhérents à une location tels que les dégâts locatifs ou le vide locatif<sup>9</sup>. Les autorités publiques complètent l'attractivité du dispositif par une série d'incitants fiscaux<sup>10</sup> et non fiscaux<sup>11</sup>.

En échange de ces services, les propriétaires acceptent que le bien soit mis en location à un prix inférieur au prix du marché et qu'une marge d'intermédiation soit déduite du loyer au bénéfice de l'AIS s'occupant de la gestion. L'établissement de cette marge dépend de l'AIS, mais il se situe généralement entre 10 % et 15 % du montant du loyer et ne constitue pas le financement principal des AIS, qui reste la subvention régionale de fonctionnement.

Le FLW donne aussi en gestion auprès d'AIS certains logements dont il est propriétaire. Pour les AIS concernées, les propriétés du FLW peuvent représenter plus de 20 % du parc de logement<sup>12</sup>.

### 2.1.4 Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie

Le FLW est une société coopérative (SCRL) classée par l'Institut des comptes nationaux (ICN) comme unité administrative publique de type III. À ce titre, il s'agit d'un organisme privé chargé de missions d'utilité publique par décret ou par délégation du gouvernement pour lesquelles elle reçoit des subventions de la Région.

Ses activités consistent en l'octroi de crédits sociaux aux familles nombreuses et dans la gestion de locations d'utilité publique soit directement, soit via l'encadrement des OFS.

<sup>7</sup> Article 192/1 du CWHD.

<sup>8</sup> Article 6 de l'AGW du 12 décembre 2013 relatif aux organismes de logement à finalité sociale.

<sup>9</sup> Moyennant certaines modalités qui peuvent différer entre les AIS, ces dernières assurent aux propriétaires une remise en état du bien loué ainsi que le versement du loyer en période de vide locatif.

<sup>10</sup> La Région wallonne octroie une exonération du précompte immobilier pour les biens donnés en location ou en gestion à une AIS et l'État fédéral permet une TVA réduite ou une réduction d'impôt suivant certaines conditions dans le cadre de travaux.

<sup>11</sup> Interventions dans les loyers et dans les travaux de réhabilitation et de restructuration.

<sup>12</sup> Selon les données transmises par les rapports d'activités des AIS, au 01/01/2022, sur un total de 7.855 logements pris en gestion par les AIS, 492 appartenaient au FLW. Pour 7 d'entre elles, les propriétés du FLW représentaient plus de 10 % du parc locatif. Du reste, 14 AIS n'ont aucune propriété du FLW en gestion.

Vis-à-vis des OFS, la Région attribue au FLW, par voie décrétole<sup>13</sup>, les missions suivantes :

- proposer leur agrément au gouvernement ;
- les conseiller ;
- les contrôler ;
- les coordonner ;
- en assurer le financement.

Le FLW remplit encore, par délégation, d'autres missions à l'égard des AIS tels que le paiement de l'intervention de la Région dans le loyer des logements pris en gestion ou loués par une AIS<sup>14</sup> ou encore l'octroi de subventions et de prêts pour financer des travaux de réhabilitation et de restructuration dans les logements inoccupés que les AIS prennent en gestion ou en location.<sup>15</sup>

#### **2.1.5 Ministre du Logement**

Le ministre du Logement est porteur de la vision politique de la Région en matière de logement.

En ce qui concerne les OFS, il est chargé des reconnaissances d'agrément. Le CWHD lui donne également la possibilité, sur proposition du FLW, de retirer un agrément en cas de non-respect des normes par un OFS.

#### **2.1.6 Direction générale Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie**

La direction gérant les crédits liés à l'activité des AIS est la direction des études et de la qualité du logement, au sein du département du logement, lui-même étant un des trois départements de la DG TLPE<sup>16</sup>.

Le rôle de cette direction est principalement de gérer les aides au déménagement et au loyer (abrégées « Adel ») ainsi que les allocations d'attente logement (dites « AAL »). Elle s'occupe aussi des enquêtes de salubrité des logements. Elle assure enfin le suivi des crédits destinés aux opérateurs partenaires de la Région wallonne tels que la Société wallonne du logement, le FLW et les sociétés de logement de service public.

La direction des subventions aux organismes publics et privés gérait les subventions d'intervention au loyer et le dispositif consacré aux réhabilitations et restructurations des logements inoccupés. Cette direction a été supprimée en 2019. Dans leurs réponses, le FLW et le SPW soulignent l'impact négatif qu'a eu cette suppression sur la communication entre les deux entités.

<sup>13</sup> Article 179, 3°, du code.

<sup>14</sup> AGW du 20 juin 2013 déterminant les conditions d'intervention de la Région dans le loyer des logements pris en gestion ou loués par une agence immobilière sociale.

<sup>15</sup> AGW du 23 décembre 2010 déterminant les conditions et modalités d'octroi d'une aide aux agences immobilières sociales et aux associations de promotion du logement en vue d'effectuer des travaux de réhabilitation et de restructuration dans les logements inoccupés qu'elles prennent en gestion ou en location. Ce dispositif peut s'appliquer également aux APL.

<sup>16</sup> Les deux autres départements sont le département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et le département de l'énergie et du bâtiment durable. L'Agence wallonne du patrimoine (Awap) qui est un service administratif à comptabilité autonome (Saca) complète les administrations opérationnelles composant la DG TLPE.

### 2.1.7 Union wallonne des agences immobilières sociales

L'article 192/1 du CWHD prévoit que chacun des trois types d'OFS dispose d'une fédération pour le représenter. Le code prévoit quatre missions pour ces fédérations : représenter ses membres, relayer les préoccupations du secteur, organiser des formations et favoriser l'échange d'informations au sein du secteur.

La fédération représentant les AIS est l'UWAIS, constituée en 2014 et reconnue par la Région en 2019. Elle définit son rôle comme étant la défense du secteur, mais exprime le sentiment d'une présence trop peu formalisée, ce qui peut nuire à sa capacité d'influence dans certains cas. La Cour des comptes observe que l'UWAIS n'est pas invitée, en tant que telle, à la commission sectorielle AIS du forum Elis<sup>17</sup>. Ce forum vise la concertation et la réflexion entre les OFS. L'UWAIS n'a pas non plus accès aux informations récoltées par le FLW dans le cadre de ses missions.

## 2.2 Moyens budgétaires

Les moyens budgétaires mis à disposition des OFS et du FLW ont augmenté considérablement entre 2019 et 2023, reflétant ainsi les ambitions de la Région notamment quant à l'augmentation du nombre de logements disponibles. Les crédits de liquidation prévus au budget ont plus que doublé lors de cette période, passant de 25 à 55 millions d'euros.

Ces crédits se ventilent en crédits de fonctionnement, crédits d'intervention dans le loyer et crédits d'intervention dans les travaux de réhabilitation et de restructuration. Toutefois, le budget wallon ne distingue pas le budget consacré aux AIS au moyen d'une allocation budgétaire spécifique. Les moyens destinés aux AIS sont agrégés avec ceux destinés aux régies de quartier (RQ) et aux associations de promotions du logement (APL), ce qui nuit à la transparence du budget.

### 2.2.1 Crédits de fonctionnement

Ces crédits sont destinés à couvrir les frais de fonctionnement des OFS, dont les AIS font partie, ainsi que les frais de la direction des organismes à finalité sociale du FLW.

Ces crédits ont connu une forte croissance tout au long de la législature 2019-2024, les montants budgétisés ayant quasiment doublé entre 2019 et 2023.

---

<sup>17</sup> Ensemble pour le logement et l'insertion sociale.

**Tableau 1** – Évolution des crédits de liquidation prévus au budget de la Région wallonne pour le fonctionnement des OFS de 2019 à 2024 (en milliers d'euros)

Année	Crédits	Évolution par rapport à l'année précédente	Évolution par rapport à 2019
2019	18.877		
2020	21.295	+12,81 %	+12,81 %
2021	22.530	+5,80 %	+19,35 %
2022	25.097	+11,39 %	+32,95 %
2023	35.918	+43,12 %	+90,27 %
2024*	28.270		

Source : Budget ajusté de la Région wallonne, sauf \* (budget initial)

Il n'existe aucune ventilation des crédits budgétaires par type d'OFS. Il est donc impossible de déterminer la part exacte allouée aux AIS.

Le tableau suivant indique toutefois les montants dus aux AIS à titre de subvention de fonctionnement, selon les rapports approuvés par le conseil d'administration du FLW durant la période auditée.

**Tableau 2** – Subventions de fonctionnement des AIS – 2019-2023 (en milliers d'euros)

2019	2020	2021	2022	2023
7.942	8.134	8.620	9.910	10.994

Source : Fonds du logement de Wallonie

### 2.2.2 Crédits d'intervention dans le loyer (dits « allocation loyer »)

L'exposé particulier du ministre du Logement indique que l'objectif de ce crédit est d'alléger le montant du loyer versé par les locataires ayant pris en location un logement auprès d'une AIS ou d'une APL. Ces aides financières sont octroyées par le FLW puis versées aux opérateurs. Malgré une baisse entre 2019 et 2020, ces crédits ont connu une augmentation d'environ 60 % sur la durée de la législature.



**Tableau 3** – Évolution des crédits de liquidation prévus au budget de la Région wallonne pour les interventions dans le loyer de logements pris en gestion par les OFS de 2019 à 2024 (en milliers d'euros)

Année	Crédits	Évolution par rapport à l'année précédente	Évolution par rapport à 2019
2019	2.985		
2020	2.847	-4,62 %	-4,62 %
2021	3.282	+15,28 %	+9,95 %
2022	3.711	+13,07 %	+24,32 %
2023	4.763	+28,35 %	+59,56 %
2024*	4.531		

Source : budget ajusté de la Région wallonne, sauf \* (budget initial)

Il n'existe aucune ventilation des crédits budgétaires par type d'OFS. Il est donc impossible de déterminer la part exacte allouée aux AIS.

### 2.2.3 Crédits d'intervention dans les travaux de réhabilitation et de restructuration (subventions et avances remboursables)

Par l'intermédiaire du FLW, la Région intervient dans les travaux de réhabilitation ou de restructuration de logements que les propriétaires acceptent de donner ensuite en gestion à l'AIS compétente. Ces aides sont octroyées sous forme de subventions et de prêts. Deux articles budgétaires sont donc mobilisés dans le cadre de cette intervention.

Sur l'ensemble de la législature, ces crédits globalisés ont considérablement augmenté, passant d'un peu plus de trois millions d'euros au budget 2019 à près de 15 millions d'euros à l'ajusté 2023. Pris isolément, les crédits destinés aux subventions ont été multipliés par 6,5.

#### 2.2.3.1 Crédits consacrés aux subventions

**Tableau 4** – Évolution des crédits de liquidation prévus au budget de la Région wallonne pour les subventions destinées aux travaux de réhabilitation et de restructuration dans des logements nouvellement pris en gestion par les OFS de 2019 à 2024 (en milliers d'euros)

Année	Crédits	Évolution par rapport à l'année précédente	Évolution par rapport à 2019
2019	1.646		
2020	2.351	+42,83 %	+42,83 %
2021	2.351	0,00 %	+42,83 %
2022	3.403	+44,75 %	+106,74 %
2023	10.755 <sup>18</sup>	+216,04 %	+553,40 %
2024*	4.598		

Source : budget ajusté de la Région wallonne, sauf \* (budget initial)

<sup>18</sup> Voir le point 6.3.

Il n'existe aucune ventilation des crédits budgétaires par type d'OFS. Il est donc impossible de déterminer la part exacte allouée aux AIS.

### 2.2.3.2 Crédits consacrés aux avances remboursables

**Tableau 5** – Évolution des crédits de liquidation prévus au budget de la Région wallonne pour les avances remboursables destinées aux travaux de réhabilitation et de restructuration dans des logements nouvellement pris en gestion par les OFS de 2019 à 2024 (en milliers d'euros)

Année	Crédits	Évolution par rapport à l'année précédente	Évolution par rapport à 2019
2019	1.614		
2020	1.614	0,00 %	0,00 %
2021	2.079	+28,81 %	+28,81 %
2022	2.664	+28,14 %	+65,06 %
2023	3.674	+37,91 %	+127,63 %
2024*	6.000		

Source : budget ajusté de la Région wallonne, sauf \* (budget initial)

Il n'existe aucune ventilation des crédits budgétaires par type d'OFS. Il est donc impossible de déterminer la part exacte allouée aux AIS.

### Recommandations

1. Afin de permettre l'évaluation de la politique publique, la Cour des comptes recommande d'améliorer le suivi budgétaire des AIS.

## Chapitre 3

# Stratégie de la Région wallonne

La Cour des comptes a examiné la stratégie suivie par la Région wallonne en vue de garantir le droit au logement décent pour tous par l'intermédiaire des agences immobilières sociales. Les pratiques des AIS et la place de celles-ci ont également été analysées.

Le gouvernement, en début de législature, visait une augmentation de 6.000 logements dans le parc des AIS. Les mesures prises pour atteindre cet objectif et les résultats obtenus ont également été examinés dans le cadre de cette analyse de la stratégie.

### 3.1 Objectifs stratégiques de la Région wallonne dans son soutien aux agences immobilières sociales

Les premières agences immobilières sociales ont été agréées par la Région wallonne en 1993<sup>19</sup>. Elles étaient initialement destinées à agir en tant qu'intermédiaires entre des propriétaires-bailleurs et un public précarisé<sup>20</sup>. Le public cible des AIS s'est par la suite élargi aux ménages disposant de revenus modestes<sup>21</sup>, puis, dans une certaine mesure, de revenus moyens<sup>22-23</sup>.

En 1993, la Région avait pour objectif de soutenir des initiatives locales. Actuellement, l'offre de logements par l'intermédiaire des agences immobilières sociales est devenue un des piliers de la politique régionale d'accès au logement locatif et se retrouve dans la déclaration de politique régionale, les plans transversaux de sortie de la pauvreté et les plans Habitat permanent. En Wallonie, le nombre de logements pris en gestion par les AIS représente 8 % du nombre de logements d'utilité publique. Ce taux atteint 15 % en province de Namur et 16 % en province de Luxembourg.

Le cadre organisationnel et réglementaire n'a toutefois pas fondamentalement évolué. L'essentiel des normes applicables sont relatives à l'agrément, au subventionnement et à la gestion financière des opérateurs alors que l'exercice des missions des AIS est très peu encadré par la Région.

19 Voir [nautilus.parlement-wallon.be/Archives/1980/5202.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/1980/5202.pdf), p.32.

20 L'article 9, § 1<sup>er</sup>, de l'AGW du 29 juillet 1993 portant création d'agences immobilières sociales prévoyait que, pour pouvoir bénéficier d'un logement géré par l'AIS, le ménage ne peut disposer de revenus dépassant de plus de 50 % le montant de l'allocation maximale de chômage.

21 Article 124 du décret du 15 mai 2003 modifiant l'article 193, § 1<sup>er</sup>, du code wallon du logement.

22 Article 23, § 1<sup>er</sup>, du décret du 16 mai 2013 modifiant l'article 193, § 1<sup>er</sup>, du code wallon du logement. En application de l'article 10, § 9, de l'AGW du 12 décembre 2013, l'AIS est autorisée à mettre à disposition 10 % des logements qu'elle a pris en gestion à des ménages de catégorie 3 dans les communes à pression foncière et 5 % dans les autres communes.

23 À dater du 1<sup>er</sup> janvier 2024, les montants annuels à prendre en considération par ménage sont les suivants : pour les ménages de catégorie 1 (précaires), 17.000 euros pour une personne seule et 23.200 euros pour plusieurs personnes ; pour les ménages de catégorie 2 (modestes), 34.100 euros pour une personne seule et 42.600 euros pour plusieurs personnes ; pour les ménages de catégorie 3 (moyens), 52.800 euros pour une personne seule et 63.900 euros pour plusieurs personnes. Ces montants sont majorés de 3.200 euros par enfant à charge.

Le système AIS permet de proposer des logements à des prix abordables en assurant une salubrité globale avec un investissement moindre pour la Région que la construction de logements par le secteur public<sup>24</sup>. Le coût de l'investissement et de l'entretien d'un logement social moyen peut être estimé à 11.239 euros par an sur une période de 50 ans<sup>25</sup>, alors que ce coût est nul pour un logement confié par un bailleur privé à une AIS. La Région accorde toutefois des primes et prêts pour la rénovation de biens (voir le [point 6.3](#)).

La Cour des comptes constate toutefois que, contrairement aux sociétés de logement de service public (SLSP), les AIS déterminent librement des éléments essentiels de la mise en œuvre du droit au logement tels que les attributions, le montant des loyers payés par le locataire<sup>26</sup>, la durée du bail. Le socle commun réduit entre agences immobilières sociales traduit un manque de vision partagée au niveau régional et peut être révélateur de différences de traitement entre candidats locataires ou propriétaires.

En tant qu'ASBL, les AIS doivent veiller à assurer leur propre viabilité financière, ce qui occasionne des pratiques qui visent à limiter les risques d'impayés, mais qui peuvent en parallèle constituer des freins à l'insertion par le logement. Pourtant, la subvention de fonctionnement payée par la Région wallonne est, entre autres, destinée à couvrir les risques locatifs.

Ainsi, une majorité d'AIS<sup>27</sup> propose uniquement des baux de courte durée, éventuellement renouvelables, à ses nouveaux locataires. Dans sa réponse, le Fonds du logement souligne toutefois « *l'utilité d'une telle pratique en faveur des locataires qui peuvent ainsi vérifier que le logement sollicité correspond effectivement à leurs attentes* ». Toutefois, cette pratique n'offre aucune garantie au locataire qui souhaiterait rester dans le logement à l'expiration du bail de courte durée. La limitation des risques assumées par les AIS se retrouve également dans les procédures de sélection des locataires : près de 35 % des AIS exigent des candidats qu'ils fournissent des garanties de solvabilité pour être admis<sup>28</sup>. La Cour des comptes constate que le risque dont s'est déchargé le propriétaire est transféré à l'AIS, mais que cela n'améliore pas fondamentalement la situation des locataires les plus précaires et contrecarre donc l'atteinte de l'objectif politique poursuivi.

Pour le calcul du montant du loyer, les principaux critères sont le nombre de chambres et l'état ou la situation du bien. 46 % des AIS ayant participé à l'enquête déclarent tenir compte de la grille indicative des loyers et 42 % des revenus des locataires.

La Cour des comptes a constaté, par consultation des sites internet de plusieurs AIS, que ces dernières exigent la production de données ou de documents en contradiction avec le cadre légal et

24 Le cabinet du ministre précédent estime le coût moyen de création d'un logement social entre 115.315 euros et 195.814 euros durant la période 2019-2020.

25 Sur la base de la grille des coûts maximum par logement pour les communes et CPAS (hypothèse d'un logement 2 chambres de 230.000 euros, taux d'intérêt de 3 %, charges d'entretien du bailleur de 1 % par an, durée d'amortissement de 50 ans). [logement.wallonie.be/fr/page/programme-243](http://logement.wallonie.be/fr/page/programme-243).

26 Sauf dans une certaine mesure pour les logements ayant bénéficié d'une intervention en vue de réaliser des travaux.

27 Seules 3 AIS sur les 25 ayant participé à l'enquête de la Cour des comptes indiquent proposer d'emblée un bail de 9 ans (question 21).

28 Par exemple : disposer de revenus, d'une somme équivalente à la garantie locative, fournir la preuve de paiement régulier d'un loyer.

réglementaire et qui constituent une pratique discriminatoire<sup>29</sup>. La réglementation wallonne prévoit bien que les opérateurs immobiliers peuvent demander les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions définies dans le CWHD, mais cette exception n'autorise pas les AIS à exiger plus de documents que strictement nécessaire. Par exemple, pour inscrire un candidat et vérifier le plafond des revenus, il n'est pas nécessaire de disposer d'un extrait de casier judiciaire, d'une photocopie de la carte d'identité de tous les membres du ménage, des coordonnées du propriétaire actuel, etc. Il conviendrait par ailleurs de distinguer les différentes missions des AIS (inscription, attribution, accompagnement social) et de définir les données et documents strictement nécessaires pour chacune d'entre elles.

D'autres pratiques peuvent avoir pour effet de décourager certains candidats, comme l'obligation de renouveler leur candidature très régulièrement<sup>30</sup>.

Les AIS n'ont aucune obligation de transparence quant à l'attribution des logements. Selon l'enquête réalisée par la Cour des comptes, 80 % des AIS disposent d'une procédure uniforme d'attribution. La plupart du temps, la décision d'attribution est prise par un comité d'attribution, mais il peut arriver que la décision relève du président ou du directeur de l'AIS. La composition du ménage, la situation sociale, le montant des revenus disponibles pour payer le loyer sont les principaux critères pour décider de l'attribution d'un logement.

Dans ses recommandations en vue des élections de 2024, Unia « recommande l'harmonisation des règles d'attribution des logements mis en location par les AIS ainsi que des informations susceptibles d'être récoltées dans le cadre de la sélection des candidats, dans le respect des missions sociales des AIS »<sup>31</sup>.

La Région n'organise pas de synergies avec les autres acteurs du logement, comme les sociétés de logements de service public. Les candidats locataires doivent entamer des démarches auprès des différents organismes chargés de leur proposer des logements à loyer abordable. Les AIS ne sont pas incitées par la Région wallonne à rechercher prioritairement des logements pour lesquels une pénurie existe dans le secteur du logement public (nombre de chambres, localisation, etc).

Ne disposant pas des données nécessaires, le Centre d'études en habitat durable de la Région (CEHD) exclut les logements gérés par des agences immobilières sociales de ses enquêtes et études. Dans sa réponse, le Fonds du logement indique n'avoir aucune objection à assurer la transmission des données au CEHD dans le respect du RGPD et à la demande des autorités compétentes.

D'après les données budgétaires disponibles (voir le [point 2.2.1](#)), le coût annuel moyen de gestion de chaque logement géré par une AIS est de 1.266 euros. En outre, les AIS demandent une marge d'intermédiation comprise entre 10 % et 15 % au propriétaire.

<sup>29</sup> L'article 6 du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation fixe limitativement les données et documents que le bailleur peut solliciter auprès du candidat preneur. Aucune autre donnée ne peut être exigée de la part du bailleur à moins qu'elle poursuive une finalité légitime et que la demande soit justifiée par des motifs sérieux, proportionnés avec la finalité poursuivie. Il s'agit des données suivantes : nom et prénom du ou des candidats preneurs, moyen de communication, adresse, date de naissance, composition de ménage, état civil si le candidat est marié ou cohabitant légal, montant des ressources financières, preuve de paiement des trois derniers loyers.

<sup>30</sup> Tous les deux ou trois mois dans certaines AIS.

<sup>31</sup> Voir [www.unia.be/fr/legislation-et-recommandations/recommandations-dunia/logement-elections-2024](http://www.unia.be/fr/legislation-et-recommandations/recommandations-dunia/logement-elections-2024).

## Recommandations

2. Définir le rôle des agences immobilières sociales dans la politique régionale du logement et impliquer les AIS en les incitant à formaliser et adopter des objectifs stratégiques et opérationnels clairs et mesurables en lien avec les spécificités et besoins de leur territoire.
3. En vue de garantir l'égalité de traitement et la cohérence avec les objectifs stratégiques de la Région, rendre transparentes et encadrer les procédures d'inscription et d'attribution des logements et définir des lignes directrices relatives aux éléments fondamentaux des contrats de bail (durée, montant du loyer) proposés aux candidats.
4. À court terme, inventorier les documents dont la production par le candidat locataire est strictement nécessaire à l'exercice des missions des AIS, en distinguant les phases d'inscription, d'attribution et d'accompagnement social ; intégrer le respect de l'article 6 du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation dans le contrôle périodique des opérateurs.
5. Évaluer l'efficacité de la gestion des AIS et établir des normes de gestion plus contraignantes.

### 3.2 Objectif d'augmentation du nombre de logements pris en gestion par les AIS

La déclaration de politique régionale 2019-2024 visait une augmentation du nombre de logements pris en gestion par les AIS de 6.000 unités au cours de la législature, ce qui représente la moitié du nombre de nouveaux logements publics prévus durant la même période et une augmentation de 69 % du nombre de logements AIS<sup>32</sup>.

L'élargissement du parc est le principal critère d'évaluation de la performance des AIS. Il faisait l'objet d'un monitoring trimestriel, d'une norme de gestion à atteindre (augmentation annuelle du patrimoine de 8 %<sup>33</sup>) et influence le montant de la subvention annuelle de fonctionnement<sup>34</sup> des OFS : avec le nombre de logements, le taux de croissance est la principale variable du calcul de cette subvention.

La Cour des comptes constate que l'objectif d'augmentation de 6.000 logements ne reposait pas sur une estimation du potentiel réel de mise en gestion de nouveaux logements. L'atteinte de cet objectif est incertaine, car il dépend en grande partie de l'attractivité du système pour les propriétaires et de la disponibilité de logements issus du parc locatif privé.

L'augmentation visée est générale : elle ne cible pas des types de logements ou des localisations pour lesquelles des besoins accrus auraient été identifiés. Le nombre de demandeurs en attente d'un logement auprès d'une AIS au niveau régional n'est pas connu. L'objectif ne repose pas non plus sur une analyse prospective des besoins futurs en logement.

<sup>32</sup> Le nombre de logements en gestion dans les AIS au 31/12/2019 était de 6.878. L'objectif de 6.000 nouveaux logements correspond à un coefficient d'augmentation de 1,87.

<sup>33</sup> Cette norme d'augmentation du parc a été supprimée par l'arrêté ministériel du 20 février 2024 entré en vigueur à partir de l'exercice comptable 2024 (voir le [point 4.3](#)).

<sup>34</sup> Annexe 1 de l'AGW du 12 décembre 2013 relatif aux organismes de logement à finalité sociale.

Afin de soutenir l'augmentation visée, le gouvernement wallon et le ministre du Logement ont pris plusieurs mesures au cours de la législature 2019-2024<sup>35</sup> :

- l'agrément d'une nouvelle AIS<sup>36</sup> qui, combiné à l'extension des AIS existantes à des communes supplémentaires, permet le maillage quasiment complet du territoire wallon<sup>37</sup> ;
- l'adoption d'un dispositif spécifique d'aide visant à capter les logements inoccupés au-dessus des rez-de-chaussée commerciaux<sup>38</sup> ;
- la possibilité pour les AIS de prendre en gestion des logements étudiants<sup>39</sup> ;
- l'adoption de nouvelles dispositions relatives aux logements inoccupés.

Selon le monitoring effectué par le FLW, le parc des AIS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 s'élève à 8.681 logements pris en gestion, ce qui correspond à une augmentation de 1.803 logements depuis début 2020. L'objectif de 6.000 nouveaux logements n'a pas été atteint à la fin de la législature.

Dans leurs réponses, les audités considèrent que les événements inattendus survenus lors de la précédente législature (covid, inondations, inflation) ont eu un impact négatif sur la poursuite de l'objectif de 6.000 nouveaux logements. La Cour des comptes constate toutefois que, selon les données transmises par le Fonds du logement, les années 2020 et 2021 sont celles ayant connu les plus fortes augmentations de logements pris en gestion par les AIS sur la période auditée.

En l'absence de pilotage de la politique<sup>40</sup>, la Région n'est pas en mesure d'identifier clairement les raisons de cet échec, ce qui permettrait de réorienter les mesures prises ou d'en tester de nouvelles.

L'élargissement du parc aux logements étudiants a eu un effet limité, puisque seuls 12 logements de ce type sont en gestion au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Depuis l'entrée en vigueur du dispositif concernant la création de logements au-dessus des étages, 32 logements ont été comptabilisés.

Selon les informations recueillies par la Cour des comptes, 65 % des AIS reconnaissent des difficultés à augmenter le nombre de biens pris en gestion. Les difficultés énoncées par les AIS sont les suivantes :

- le niveau trop bas des loyers en AIS ;
- l'augmentation des taux d'intérêt, des coûts des travaux de rénovation, des prix de l'immobilier ;
- la crise énergétique, l'indexation des loyers ;
- une incohérence entre l'augmentation de la subvention de l'AIS et l'accroissement de son parc ;
- l'obligation d'améliorer les performances énergétiques des logements ;
- la perte de logements en raison de l'ancienneté de l'AIS et de l'âge de ses propriétaires ;
- l'inadéquation entre les logements proposés et les besoins des locataires, par exemple les besoins de mobilité en zone rurale ;
- la crainte des propriétaires de se voir taxer sur les loyers ;
- les réticences d'un propriétaire à s'engager sur du long terme.

35 Réponse du ministre du Logement à une question écrite

[www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=111688](http://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=111688).

36 AIS Wapi Asbl, arrêté ministériel du 30 septembre 2020, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

37 Selon le FLW, plus de 97 % de la population wallonne a accès à une AIS (rapport annuel 2022, p.56).

38 AGW du 21 octobre 2021 portant approbation du règlement visant à octroyer des aides sous forme de crédits et subventions, par le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, en vue d'effectuer des travaux de réhabilitation et de restructuration dans les étages inoccupés des rez-de-chaussée commerciaux pris en gestion ou en location par un opérateur.

39 AGW du 15 décembre 2022 modifiant l'AGW du 12 décembre 2013 relatif aux organismes de logement à finalité sociale.

40 Voir le [chapitre 4](#).

80 % des AIS ont pris des mesures, en majorité des actions de publicité et de démarchage auprès des propriétaires. Une campagne de communication à destination des propriétaires a également été réalisée par le Fonds du logement en 2021<sup>41</sup> sans qu'il soit possible d'en évaluer l'incidence<sup>42</sup>.

La Cour des comptes constate que les mesures prises par le gouvernement, le FLW et les AIS ne sont pas de nature à répondre au principal obstacle relevé par les AIS, à savoir le rendement locatif insuffisant attendu par le propriétaire. L'aide financière aux opérateurs (« allocation loyer »), destinée à réduire ce différentiel, semble insuffisamment efficace<sup>43</sup>.

La Cour des comptes constate par ailleurs que l'augmentation du nombre de logements en gestion n'est pas réalisable par toutes les AIS. Selon le FLW, au moins deux AIS ayant connu des difficultés de gestion ou de personnel ont pris la décision temporaire de ne plus accepter la prise en gestion de nouveaux logements. Entre 2021 et 2022, sur les 33 AIS, 13 n'ont pas connu d'augmentation de leur parc et 8 ont été confrontées à une croissance inférieure à 8 %.

Certaines AIS en milieu urbain constatent un intérêt croissant de promoteurs immobiliers qui souhaitent construire des logements en vue de les mettre en gestion. De telles opérations sont sécurisées et rentables pour les investisseurs et permettent à ces AIS de disposer de logements de qualité. Toutefois, faute de connaissance des besoins, il n'est pas certain que l'offre des promoteurs soit en adéquation avec les besoins des locataires clients des AIS.

De son côté, la Région flamande a conclu des partenariats avec des promoteurs privés pour développer des projets mixtes comportant un tiers de logements à tarif social, un tiers de logements « conventionnés » (loyer réduit) et un tiers de logements proposés au prix du marché. La Région wallonne pourrait également examiner le potentiel que représentent les partenariats publics-privés.

Enfin, la Cour des comptes constate que l'effet d'une augmentation du nombre de logements sur la subvention de fonctionnement de l'AIS est répercuté avec retard. L'AIS qui prend en gestion des nouveaux logements devra attendre le deuxième semestre de l'année qui suit pour percevoir cette augmentation<sup>44</sup>. Elle devra donc préfinancer les frais engendrés par l'augmentation de son parc de logement, notamment les frais de personnel.

La Cour des comptes constate enfin que dans sa déclaration de politique régionale 2024-2029, le gouvernement a fait part de son intention de mener une réflexion plus large sur les mesures de soutien fiscal pour les propriétaires qui souhaitent mettre leur bien en gestion auprès d'une AIS et de faire la promotion des AIS dans l'extrait de rôle du précompte immobilier, en y mettant en avant les avantages en matière de précompte immobilier qui y sont liés.

<sup>41</sup> « Louez sans stress » [www.louezsansstress.be](http://www.louezsansstress.be).

<sup>42</sup> « Du 13 septembre 2021 au 19 février 2022, le FLW a comptabilisé 242 contacts de propriétaires intéressés. Ce résultat rend compte des appels centralisés. Or, parallèlement, d'autres propriétaires ont contacté directement l'AIS compétente territorialement. Ces interactions sont difficiles à mesurer, mais aussi à attribuer avec certitude à la campagne « Louez sans stress ». Enfin, la plupart des contacts concernent des immeubles qui requièrent des travaux préalablement à la mise en location et pour lesquels les propriétaires et les AIS sont encore en négociation » (réponse du ministre du Logement à la question écrite de monsieur Lepine du 16 février 2022, [www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=110116](http://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=110116)).

<sup>43</sup> Voir le point 6.1.

<sup>44</sup> Voir le point 6.2.



## Recommandations

Afin de soutenir les AIS dans la réalisation des objectifs de croissance qui leur sont imposés, la Cour des comptes formule les recommandations suivantes :

6. Évaluer le mode de financement en ce qu'il impose à toutes les AIS une croissance annuelle pour conserver le niveau de leur subvention tout en finançant cette augmentation avec un décalage temporel important ;
7. Analyser les principaux freins à l'augmentation du nombre de logements ainsi que les bonnes pratiques des AIS ayant obtenu les meilleurs résultats ; adapter la politique d'incitants et de communication en conséquence.
8. Examiner l'intérêt des partenariats avec des promoteurs privés pour augmenter l'offre de logements à loyer modéré et social.

## Chapitre 4

# Mise en œuvre et pilotage

La Cour des comptes constate que, durant la période auditée, la mise en œuvre des décisions stratégiques réside dans l'adaptation du cadre législatif et réglementaire. Le gouvernement n'a pas prévu de pilotage de sa politique, fondé sur une connaissance des besoins, ni de suivi grâce à des indicateurs de performance et d'évaluation.

### 4.1 Disponibilité des données permettant d'orienter et d'évaluer la politique

La Cour des comptes constate que les données nécessaires à l'orientation et à l'évaluation de la politique ne sont pas partagées et ne sont pas d'une qualité suffisante.

Le FLW collecte périodiquement un nombre important de données, dans le cadre du contrôle des AIS et du calcul de leur subvention. Cette collecte nécessite des traitements manuels, par les AIS et par le FLW, entraînant un risque d'erreurs et de retards. La Cour des comptes a examiné les rapports annuels et les rapports générés par le logiciel mis à disposition des AIS<sup>45</sup> et conclut à un manque de fiabilité, de complétude et d'actualité de ces données<sup>46</sup>.

Conscient de ces défaillances, le FLW a confié en décembre 2023 à un prestataire externe une mission relative à l'évaluation des besoins afin d'aboutir à une décision d'amélioration du programme informatique existant ou de recours à un autre programme.

La Cour des comptes constate encore que certaines données collectées par le FLW ne sont pas nécessaires pour le contrôle du respect des normes par les AIS ou le calcul de leur subvention. Le FLW déclare utiliser ces informations pour déterminer des orientations à proposer au ministre, ou pour anticiper des réponses à apporter à des questions parlementaires. Leur collecte nécessite toutefois un surcroît de travail pour les AIS dont la nécessité est difficile à évaluer. En dehors des chiffres clés publiés annuellement<sup>47</sup>, les données collectées et traitées par le FLW ne sont pas partagées alors que d'autres parties prenantes pourraient utilement les exploiter, comme le centre d'études en habitat durable ou l'Union wallonne des AIS. Dans le nouveau contrat de gestion conclu entre la Région wallonne et le FLW, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, ce dernier s'engage à mettre à la disposition du ministre de tutelle toute information utile en matière de définition, analyse et suivi de la politique du logement.

En l'absence de gestion centralisée des données, la Région wallonne ne peut pas identifier les besoins spécifiques des agences immobilières sociales. Ainsi, le nombre de candidats locataires, le type et la localisation des logements recherchés et le délai d'attente ne sont pas connus. Par ailleurs, au niveau même des AIS, les besoins ne sont pas toujours identifiés : près d'un tiers des AIS

<sup>45</sup> Immo Assist.

<sup>46</sup> Voir le point 5.2.

<sup>47</sup> Voir [www.flw.be/wp-content/uploads/2023\\_04\\_24-rapport\\_ofs\\_complet-termine.pdf](http://www.flw.be/wp-content/uploads/2023_04_24-rapport_ofs_complet-termine.pdf) : nombre d'AIS, nombre et typologie des logements, nombre d'ETP, composition des ménages candidats et locataires, source de revenus des locataires.

n'inscrit pas les candidats locataires par ordre chronologique dans une liste d'attente et la moitié des AIS ne connaît pas le délai moyen d'attente entre l'inscription et l'entrée dans un logement<sup>48</sup>.

Une véritable évaluation de l'efficacité de la politique ne peut pas être envisagée sans disposer de données relatives aux loyers et à la qualité des logements. La Cour des comptes constate également le manque de données relatives aux logements mis en location. D'une part, alors que l'objectif principal des AIS est de fournir un logement à prix modéré, le montant moyen du loyer n'est pas calculé<sup>49</sup> et aucune norme n'encadre le calcul de celui-ci. D'autre part, depuis le rapport annuel 2022, le FLW demande aux AIS de préciser les labels de performance énergétique mais les données correspondantes n'ont été effectivement communiquées au FLW que pour 4.123 logements, soit 48 % du parc.

## 4.2 Acteurs du pilotage et de l'évaluation

En 2003, le Parlement wallon a créé le comité de la politique sociale au sein du Fonds du logement<sup>50</sup>. Ce comité devait être composé de représentants du SPW, de la SWL, du Fonds du logement, de l'Union des villes et des communes et du Forem. Bien que le gouvernement wallon ait désigné ses membres<sup>51</sup> et fixé ses modalités de fonctionnement<sup>52</sup> (dont l'obligation de se réunir au moins quatre fois par an), le Fonds du logement n'a jamais réuni ce comité.

Ce comité avait la charge de plusieurs missions relatives au suivi et à l'évaluation des OFS : suivre leur évolution et notamment l'importance du parc de logements géré et les moyens nécessaires ; examiner les rapports annuels des organismes et formuler toute proposition jugée utile au conseil d'administration du Fonds du logement. D'autres missions relatives aux agréments des OFS, aux sanctions à leur égard, à leur financement<sup>53</sup>, lui conféraient un rôle clé dans le suivi de la politique.

Le comité de la politique sociale a été supprimé du code wallon de l'habitation durable en 2023 et ses attributions n'ont pas été confiées à un autre organe.

Toutefois, le FLW est chargé de promouvoir l'expérimentation et la réflexion relatives à ses missions d'utilité publique et de proposer au gouvernement des politiques nouvelles. Lors de la période audité, le Fonds du logement a proposé au ministre du Logement l'élargissement des conditions d'octroi de l'aide en vue d'effectuer des travaux dans les biens immobiliers pris en gestion par les AIS<sup>54</sup> et lui a soumis une note relative à l'élargissement de la couverture territoriale.

La forte décentralisation est une source de faiblesse et nécessite une coordination pour garantir l'efficacité de la politique publique à l'échelle wallonne. En l'absence d'un acteur clairement désigné pour piloter la politique des logements à loyer encadré, la Région ne peut pas s'assurer que

<sup>48</sup> Voir l'enquête de la Cour des comptes.

<sup>49</sup> Selon des données non vérifiées, la réduction pratiquée est de l'ordre de 25 à 40 % par rapport au prix du marché.

<sup>50</sup> Insertion de l'article 184bis dans le code wallon du logement par le décret du 15 mai 2003.

<sup>51</sup> Arrêté du gouvernement wallon portant désignation de représentants au sein des comités d'orientation de la société wallonne du logement, de la société wallonne du crédit social et du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie et au sein du comité de la politique sociale auprès dudit Fonds du 27 mai 2004.

<sup>52</sup> Arrêté du gouvernement wallon fixant les modalités de fonctionnement du comité de la politique sociale du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie du 9 juin 2005.

<sup>53</sup> L'article 25, § 5, de l'AGW du 12/12/2013 prévoyait la liquidation de la subvention de fonctionnement après délibération favorable du comité de la politique sociale.

<sup>54</sup> Élargissement à tous les bâtiments, nombre d'interventions par projet, taille des logements créés.

les moyens financiers qu'elle octroie par l'intermédiaire du Fonds du logement sont conformes à ses propres objectifs ni que les besoins du public cible sont effectivement rencontrés. Elle ne peut pas non plus analyser les raisons de l'échec de son objectif annoncé d'augmentation de 6.000 logements gérés par les AIS.

### 4.3 Outils de pilotage

#### 4.3.1 Absence d'indicateurs

La Cour des comptes constate qu'aucune décision formelle ne définit les indicateurs permettant de mesurer l'efficacité et l'efficience des mesures prises (en matière d'agrément, de financement, de contrôle) ni leur incidence sur l'objectif de fournir un logement décent à un public majoritairement précarisé. La principale mesure de suivi réside dans le monitoring du nombre de nouveaux logements pris en gestion.

La Cour des comptes constate par exemple que malgré l'augmentation continue du nombre d'aides financières aux opérateurs (« allocations loyer ») et du budget, aucune analyse de l'effet de cette aide sur le montant des loyers à charge des locataires des AIS n'a été réalisée<sup>55</sup>.

La spécificité des AIS réside dans leur rôle d'intermédiaire et en particulier dans l'accompagnement social. Cet objectif n'est ni mesuré ni évalué par la Région, alors que d'initiative, une majorité d'AIS ont défini le cadre de leur accompagnement, ont conclu des partenariats et procèdent à des évaluations de leurs activités d'accompagnement social<sup>56</sup>.

#### 4.3.2 Contrat de gestion du Fonds du logement de Wallonie

Un contrat de gestion 2023-2027, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, a été signé entre la Région wallonne et le FLW le 12 octobre 2023. Le précédent contrat, renouvelé deux fois pour une période de six mois, avait pris fin en octobre 2019. En conséquence, aucune évaluation des résultats attendus n'a été réalisée durant la période auditée.

Un plan d'entreprise, qui traduit les objectifs du contrat de manière opérationnelle, doit être établi dans un délai de quatre mois suivant l'entrée en vigueur de celui-ci. La date d'entrée en vigueur ayant été fixée rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2023, le FLW était dans l'impossibilité de respecter ce délai. Le plan d'entreprise n'était pas encore rédigé au moment de la clôture des travaux d'audit en février 2024.

Le précédent contrat de gestion comportait un article 49 « suivi, résultat et performance », qui prévoyait des évaluations quantitatives et qualitatives à mener par le FLW relativement à ses missions d'encadrement, de support et de contrôle des OFS. Cet engagement ne figure plus dans le nouveau contrat, qui prévoit en son article 18.1 que « *le Fonds entend soutenir le renforcement de la performance des OFS dans la perspective d'un meilleur exercice du droit au logement décent pour les familles et les individus rencontrant des difficultés économiques et sociales* ». La Cour des comptes constate que cet engagement n'est pas suffisamment spécifique et mesurable et n'est pas assorti d'indicateurs.

<sup>55</sup> Voir le point 6.1.

<sup>56</sup> Source : enquête de la Cour des comptes.

### 4.3.3 Normes de gestion des agences immobilières sociales

Les conditions générales d'agrément des AIS prévoient qu'elles sont tenues de respecter des normes de gestion, approuvées par le ministre du Logement<sup>57</sup>.

Certaines de ces normes étaient considérées comme obsolètes par l'UWAIS et le Fonds du logement. En conséquence, ce dernier a adressé une proposition de modification au ministre du Logement en février 2022. Les normes ont été modifiées en février 2024, après la clôture des travaux d'audit<sup>58</sup> : deux normes ont été supprimées (le taux annuel de croissance du patrimoine et le taux annuel de croissance des demandes de labellisation de logements) et quatre normes ont fait l'objet d'une modification de leur cible ou de leur définition (la marge d'intermédiation maximale, le nombre de logements par ETP, les disponibilités financières par logement, le résultat d'exercice).

Le contrôle du respect des normes de gestion est assuré par le Fonds du logement. Les résultats du contrôle sont communiqués uniquement au conseil d'administration du FLW alors qu'ils pourraient utilement être transmis au ministre du Logement, qui accorde les agréments. Les données récoltées à l'occasion du contrôle des normes de gestion pourraient également être utiles pour le suivi et l'évaluation de la politique, en particulier le volet du financement : taux de la marge d'intermédiation, disponibilités financières par logement, part des vides locatifs, etc.

Dans sa réponse, le Fonds du logement indique que « depuis le début des travaux de la Cour des comptes et à la suite des différents échanges, des changements organisationnels ont été entrepris au sein du service du Fonds du Logement en charge des AIS et différentes procédures ont déjà été mises en place en vue de rencontrer les demandes d'adaptation formulées par les auditeurs ».

#### Recommandations

9. Désigner un responsable du pilotage de la politique du logement à loyer modéré, notamment chargé d'identifier les besoins à l'échelle wallonne et de proposer les moyens pour atteindre les objectifs de la politique publique ;
10. Améliorer la connaissance des besoins en logements des AIS ; étudier la nécessité d'instaurer une gestion centralisée des candidatures ;
11. Identifier et éliminer les freins à l'envoi à temps de rapports annuels complets et fiables ; évaluer la pertinence des informations demandées ; poursuivre la démarche d'amélioration du programme informatique ;
12. Identifier les données et informations pertinentes pour le pilotage de la politique et l'information des parties prenantes et du public. Sur cette base, revoir périodiquement les obligations de rapportage du FLW et s'assurer du respect de celles-ci.

<sup>57</sup> Article 5, 4°, de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>58</sup> Arrêté ministériel approuvant les normes de gestion du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie applicables aux agences immobilières sociales.

## Chapitre 5

# Contrôle et accompagnement des opérateurs

Le point 3 de l'article 179 du code wallon de l'habitation durable attribue au FLW les missions de conseil, de coordination et de contrôle des agences immobilières sociales. La Cour des comptes a examiné l'exécution de ces missions.

### 5.1 Organisation du contrôle et de l'accompagnement

Le contrôle s'exerce par une transmission d'informations des AIS vers le FLW via des rapports d'activités ainsi que par des contrôles sur place. Ce contrôle doit permettre au FLW de vérifier l'exactitude des informations reçues et de constater la situation de l'AIS quant au respect des normes d'agréments et des normes de subvention. Il est à noter que pour pouvoir prétendre au solde de la subvention de fonctionnement due de l'année en cours, l'AIS doit transmettre certaines informations au FLW avant le 30 juin.<sup>59</sup>

Un deuxième aspect de l'exercice du contrôle du FLW sur les AIS est les missions d'audits que le comité d'audit OFS du FLW peut attribuer à la direction du logement du service commun d'audit (SCA) du SPW. Cette direction a mené de 2018 à 2022 une mission d'audit dans les 31 AIS agréées de la Région wallonne visant à évaluer le niveau de maîtrise des risques des processus de gestion des arriérés locatifs et de gestion des subventions de fonctionnement. Ces audits donnent lieu à des constats et recommandations qui sont communiqués par la direction du logement du SCA au FLW.

Ces contrôles peuvent amener le Fonds du logement à constater des faiblesses dans le chef de certaines AIS et à engager un accompagnement visant à les pallier. Le FLW met en avant sa capacité à mobiliser une diversité de profils présents en son sein lui permettant de faire face à des enjeux variables : juridique, de gestion, comptable, etc. Cet accompagnement peut donner lieu à un suivi individuel ou collectif au travers des sujets abordés par le forum Elis, groupe de travail sectoriel organisé par le FLW. Les discussions au sein de ce forum alimentent également la réflexion quant aux besoins en formation.

Même si une mission d'organiser des formations est attribuée par le CWHD aux fédérations d'OFS<sup>60</sup>, c'est le FLW qui propose, en vertu de sa mission d'accompagnement, un catalogue de formations aux OFS avec un programme décliné par type d'OFS. Celui concernant les AIS est principalement axé sur l'utilisation du logiciel Immo Assist, sur des questions juridiques, de gestion ou encore sur le travail de médiation sociale des AIS. La participation des AIS y est libre et chacune y inscrit un ou plusieurs de ses collaborateurs selon ses souhaits ou ses possibilités.

<sup>59</sup> Le § 2 de l'article 5 de l'AGW du 12 décembre 2013 fixe les informations à fournir pour le versement de la subvention : un rapport social et un rapport financier. La date limite du 30 juin est précisée chaque début d'année par circulaire du FLW à destination des AIS.

<sup>60</sup> Article 192/1, § 4, 3°, du code. Pour rappel, la fédération des AIS est l'UWAIS.

La Cour des comptes constate que ces formations sont suivies de manière inégale par les AIS. À titre d'exemple, cinq AIS n'ont assisté à aucune formation organisée par le FLW en 2022.

Afin de soutenir la communication entre le FLW et les OFS, le Fonds du logement a mis en place un « extranet » accessible via un compte utilisateur protégé par un mot de passe.

Le site propose des informations et conseils via des fiches infos regroupées par type d'OFS, une boîte à outils reprenant entre autres des documents réglementaires, les formulaires et des modèles de documents à utiliser par les OFS ou les informations relatives aux groupes de travail mis en place par le FLW. On y trouve encore les circulaires publiées par le FLW et une page d'informations diverses concernant l'actualité des OFS, notamment concernant les formations organisées par le FLW.

Le site est régulièrement mis à jour, les affiliés étant mis au courant de celles-ci via le compte e-mail associé au compte utilisateur.

## 5.2 Informations transmises par les AIS

Outre le dispositif prévu par l'AGW du 12 décembre 2013, le FLW complète l'information utile pour permettre aux AIS d'appréhender leurs obligations par la diffusion d'une circulaire communiquée aux AIS en début d'année sur l'extranet « Elisnet ».

Cette circulaire précise les éléments à transmettre avant le 30 juin de l'année en cours :

- un tableur établi selon un modèle transmis par le FLW reprenant notamment les informations prises en compte dans le calcul de la subvention, ce fichier est appelé « Rapport d'activités » ;
- un second tableur généré par la base de données Immo Assist, application que les AIS doivent utiliser pour le suivi et la gestion de leur parc immobilier ;
- les produits et charges, ainsi qu'un budget annuel équilibré pour l'année en cours. Ces informations sont intégrées dans le rapport d'activités ;
- les comptes annuels pour l'année précédente ;
- en cas de chiffre d'affaires ou de recettes de l'AIS supérieur à 120.000 euros<sup>61</sup>, l'attestation d'un expert-comptable inscrit au tableau des experts-comptables externes de l'Institut des experts-comptables et désigné par le conseil d'administration ;
- le PV de réunion approuvé ou une déclaration sur l'honneur d'un membre du conseil d'administration attestant de l'approbation du rapport d'activités, des comptes de l'année précédente et du budget de l'année en cours par l'AG de l'ASBL.

La transmission de ces informations a pour objectif de permettre le contrôle du FLW sur les AIS et d'orienter plus efficacement la mission de conseil et de coordination. Elle doit aussi permettre de calculer les montants exigibles au titre de subvention par les AIS.

La Cour des comptes constate toutefois qu'une proportion significative d'AIS remet ces données avec retard<sup>62</sup>. Selon les informations contenues dans les documents transmis par le FLW, sur les années 2020 à 2023, 54 % des AIS ont remis leur dossier complet en retard, dont 27 % avec un retard supérieur à deux mois.

<sup>61</sup> Montant révisé lors de la modification de l'AGW du 15 décembre 2022. Depuis l'entrée en vigueur de ces modifications le 24 mars 2023, le nouveau seuil est de 130.000 euros.

<sup>62</sup> Voir le point 6.2.

La Cour des comptes observe également un manque de fiabilité des données incluses dans les rapports d'activités (tant celui suivant le modèle du FLW que celui produit à partir de la base de données Immo Assist). Les origines de ce manque de fiabilité sont multiples.

Tout d'abord, les informations demandées ne sont pas remplies uniformément par les AIS, certaines d'entre elles pouvant laisser une marge d'interprétation, elles ne reflètent ainsi pas toujours la même réalité. Le comptage du nombre de mandats de gestion peut aussi montrer des résultats contradictoires au sein d'un même rapport. Enfin, de nombreux rapports d'activités examinés n'étaient pas entièrement complétés, laissant certaines rubriques partiellement ou totalement vides.

Ensuite, le tableur envoyé aux AIS n'est pas assorti de protections permettant de rendre obligatoire l'usage de certains formats. Cette situation empêche le FLW d'en automatiser les synthèses et analyses et implique un travail conséquent de retraitement des données. Bien que la circulaire indique expressément que les AIS ne doivent pas modifier les formats du tableur recueillant les données, la Cour des comptes constate que certains rapports ont été modifiés.

Le rapport issu de la base de données Immo Assist contient des informations dont la fiabilité est douteuse. Certaines données montrent des résultats aberrants tels que des marges d'intermédiation négatives. D'autres résultats sont inexploitable pour des analyses, car ils ne reflètent manifestement pas les mêmes réalités d'un rapport à l'autre. Les informations s'y trouvant étant des extractions de la base de données, celles-ci en reflètent les erreurs et le manque d'uniformité de son encodage. Les difficultés rencontrées par le secteur dans l'utilisation de cette application sont régulièrement évoquées au sein des forums et dans les interactions entre le FLW et les opérateurs. Les travaux en vue du remplacement de l'outil ont par ailleurs débuté après la désignation d'un prestataire en décembre 2023 pour effectuer une analyse des besoins.

### 5.3 Contrôle sur place et conséquences

Le FLW organise des contrôles sur place dans le but de vérifier les informations transmises ainsi que le respect des normes d'agrément et de gestion par les AIS. Jusqu'à l'établissement du nouveau contrat de gestion (2023-2027), le FLW avait pour but de contrôler chaque AIS une fois par an. L'annexe 1 du contrat 2023-2027 définissant les indicateurs de gestion impose à présent un contrôle tous les deux ans pour chacun des opérateurs.

La Cour des comptes a examiné une sélection de dossiers de contrôle d'AIS par le FLW. Cet examen a montré que le délai entre l'année contrôlée et la date du contrôle effectif pouvait varier d'une AIS à l'autre, s'étendant de 10 à 24 mois en fonction des dossiers analysés. La pertinence des contrôles effectués plus d'un an après la période examinée pose ainsi question. Dans sa réponse, le FLW annonce avoir affecté une personne supplémentaire au contrôle afin de réduire ce délai.

Pour chacun des dossiers examinés, au moins un manquement aux conditions d'agrément a été constaté sur la période contrôlée<sup>63</sup>. Ces conditions, citées aux articles 5 à 11 de l'AGW du 12 décembre 2013, concernent les conditions de composition, de statuts, de champs d'action territoriaux, d'objectifs poursuivis, notamment de réinsertion sociale par le logement. Il fixe encore des normes à atteindre en matière de ressources humaines et d'usage des subventions.

<sup>63</sup> Pour la période 2019-2022.



La Cour des comptes a constaté qu'en réaction au non-respect des normes, le FLW envoie un courrier, sous la forme d'une lettre type, informant l'organe de gestion de l' AIS concernée de la constatation. La Cour remarque néanmoins que les manquements répétés ne font pas l'objet d'un suivi particulier. Aucune gradation de la réaction en fonction de la gravité des manquements n'est proposée par le FLW, bien que les menaces qu'elles peuvent faire peser sur l'avenir de l' AIS ne sont pas équivalentes.

Si le ministre du Logement est responsable de l'octroi des agréments, de leur prolongation ou de leur éventuelle révocation, aucune communication ne lui est cependant faite des irrégularités constatées. L'administration du SPW n'est pas non plus informée des constats posés par le FLW lors des contrôles sur place. Aucune des sanctions prévues par le code<sup>64</sup> n'a jamais été appliquée ni prise en considération (rappel à l'ordre, sanction financière ou retrait de l'agrément).

En réponse à ces constats, le FLW souligne que des accompagnements spécifiques ont bien été proposés et organisés pour accompagner les AIS dont la situation le nécessitait, mais ils n'ont pas été systématiquement documentés dans les dossiers internes du FLW. La Cour des comptes observe en effet que les dossiers internes du FLW concernant les AIS sont lacunaires<sup>65</sup>.

Le constat d'un manque de structuration des dossiers internes avait déjà été posé lors d'un audit privé commandité par le comité d'audit du FLW rapporté à son conseil d'administration en 2020. En l'absence de communication des informations demandées, la Cour des comptes n'a pas pu vérifier les suites réservées à cet audit. La Cour n'a pas non plus constaté d'améliorations notables de la qualité des dossiers. Ceux-ci ne permettent toujours pas un contrôle externe efficace. Dans sa réponse, le FLW indique que « [...] la remarque formulée par la Cour des comptes est prise en compte et les dossiers sont et seront progressivement adaptés pour faciliter leur contrôle externe ».

#### 5.4 Audit des AIS par le service commun d'audit

De 2018 à 2022, la direction de l'audit du logement du service commun d'audit a conduit un audit des 31 AIS agréées à la demande du comité d'audit du FLW qui en a fixé le planning ainsi que les thèmes sur la base d'une analyse de risques menée par le service commun d'audit.

Cette analyse de risques avait identifié cinq processus présentant des risques majeurs. Deux de ces cinq processus ont été audités, à savoir les processus de gestion des arriérés locatifs et des subventions.

64 Article 191 du CWHD. En cas de non-respect par l'agence immobilière sociale, par la régie des quartiers ou par l'association de promotion du logement du Code wallon du logement et de ses arrêtés d'exécution, ou en cas de communication d'informations erronées audit Fonds, le gouvernement peut, sur la proposition du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie :

1° soit lui faire un rappel à l'ordre ;

2° soit lui appliquer une sanction financière dont le montant est proposé par le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie ;

3° soit lui retirer l'agrément.

Le retrait d'agrément peut être assorti d'une sanction financière.

65 Les dossiers contrôlés ne contiennent pas systématiquement toutes les communications du FLW à destination des AIS et aucun ne fait état de communication de l' AIS vers le FLW. Certaines démarches ne sont pas documentées dans le dossier mais se trouvent dans un autre fichier partagé.

Ces audits ont permis de constater, dans le chef de certaines AIS :

- l'absence de formalisation des procédures appliquées ;
- l'absence d'un suivi régulier et systématique des paiements des locataires ;
- l'absence de suivi formalisé des démarches entreprises en matière de recouvrement ;
- le non-respect strict de certains prescrits réglementaires liés au bail d'habitation ;
- l'absence de délégation de signature en matière de signature de baux et mandats de gestion ;
- l'absence de rigueur administrative pour certains points spécifiques.

Outre des plans d'actions et des suivis individuels avec les AIS concernées, le FLW a réagi aux résultats de ces audits par la publication d'une circulaire recommandant aux AIS d'établir certaines règles dans l'attribution d'un logement<sup>66</sup>. L'incidence de cette circulaire semble toutefois limitée. En effet, l'enquête en ligne menée par la Cour des comptes indique que 34 % des AIS déclarent ne pas avoir établi des règles internes donnant un code de conduite à tenir face aux éventuels conflits d'intérêts.

En revanche, la Cour des comptes n'a pas observé d'effet significatif sur l'offre de formation proposée par le FLW à destination des AIS. En outre, le FLW n'a pas adopté d'approche globale, par exemple en diffusant et en généralisant les bonnes pratiques constatées dans certaines AIS.<sup>67</sup>

Les résultats de ces audits ont été communiqués au comité d'audit du FLW.

### Recommandations

13. Déterminer un modèle de rapport d'activités empêchant la modification des formats attendus ;
14. Veiller à maintenir un délai raisonnable entre les périodes contrôlées et le contrôle effectif ;
15. Élaborer et formaliser un système de suivi des manquements aux normes d'agrément qui soit applicable et effectif ;
16. Tenir le ministre informé des résultats des contrôles ;
17. Améliorer la documentation du suivi des contrôles en centralisant ceux-ci dans un dossier unique ;
18. Poursuivre la mise en œuvre des recommandations de l'audit des AIS mené par la direction de l'audit du logement, en développant une vision globale notamment en approfondissant le partage de bonnes pratiques entre les AIS et le programme de formation.

<sup>66</sup> Une première circulaire de juillet 2020 a émis des recommandations aux AIS afin de gérer les potentiels conflits d'intérêts lors de l'attribution d'un logement à un ménage proche d'un membre d'une AIS. À la suite de l'audit de la direction de l'audit du logement, une deuxième circulaire a été publiée par le FLW en février 2022 afin de prendre en compte les conflits d'intérêts possibles lorsqu'un membre d'une AIS met en gestion un logement lui appartenant auprès de l'AIS.

<sup>67</sup> Sur les 31 AIS, 10 ont obtenu une évaluation de risques faibles ou maîtrisés concernant la gestion des arriérés locatifs et 9 ont reçu cette évaluation pour la gestion des subventions.

## Chapitre 6

## Financement

La Cour des comptes a examiné les deux principales subventions accordées par la Région wallonne aux agences immobilières sociales : les aides financières aux opérateurs et les subventions de fonctionnement. Les AIS peuvent par ailleurs bénéficier d'autres aides telles que celles résultant des accords du non-marchand et des subventions provinciales.

La Cour des comptes a également examiné les deux mécanismes de soutien aux propriétaires de logements pris en gestion par les AIS : les subventions et les avances remboursables pour la réalisation de travaux de réhabilitation et de restructuration.

La subvention annuelle accordée par la Région au Fonds du logement pour couvrir le coût de sa mission d'encadrement, de support et de contrôle des OFS<sup>68</sup> ne fait pas l'objet du présent audit.

### 6.1 Aides financières aux opérateurs (« allocations loyer »)

#### 6.1.1 Efficacité de la mesure

Le Fonds du logement accorde une aide financière à l'opérateur prenant en gestion ou louant un logement salubre pour le donner en location à un ménage en état de précarité ou disposant de revenus modestes ou moyens<sup>69</sup>. La réglementation précise que le logement concerné doit respecter les critères de salubrité comme tout logement mis en location, mais l'aide n'est accordée que pour les logements disposant d'une labellisation décernée, après une visite d'inspection, par le SPW.

Durant la période audité, les montants versés aux AIS à ce titre s'élèvent à 12 millions d'euros, selon le FLW.

**Tableau 6** – Aides financières aux agences immobilières sociales (en milliers d'euros)

Année	Nombre d'allocations	Montant
2019	2.203	2.395
2020	2.522	2.781
2021	2.974	3.273
2022	3.280	3.606
<b>Total</b>	<b>10.979</b>	<b>12.055</b>

Source : Fonds du logement

<sup>68</sup> Fixée par l'article 38 du contrat de gestion 2023-2027 à 9 % de la subvention totale accordée aux OFS.

<sup>69</sup> Article 2 de l'AGW du 20 juin 2013 déterminant les conditions d'intervention de la Région dans le loyer des logements pris en gestion ou loués par une agence immobilière sociale ou par une association de promotion du logement et article 2 de l'AGW du 23 décembre 2010 ayant le même objet (destiné aux ménages d'au moins trois enfants).

La Cour des comptes constate que l'objectif poursuivi par cette aide financière n'est pas clair.

Selon les documents budgétaires, cette aide<sup>70</sup> est destinée à alléger le montant du loyer versé par les locataires ayant pris en location un logement auprès d'une AIS ou d'une APL.

Elles ne sont toutefois pas directement déduites du loyer. Elles sont versées trimestriellement aux AIS, puis portées par celles-ci au crédit du compte client du locataire. Aucune norme ne fixe le moment auquel elles doivent être reversées au bénéficiaire ou déduites des sommes dues par ce dernier<sup>71</sup>. Le recours à ce procédé s'explique par le retard de plusieurs mois avec lequel les AIS perçoivent les aides accordées<sup>72</sup>. L'objectif d'allègement du montant du loyer ne semble donc pas atteint, le locataire devant de toute façon préfinancer la réduction qui lui est octroyée.

L'aide financière est par ailleurs payée à l'AIS même en cas de vide locatif, pour une durée maximale de 6 mois<sup>73</sup>. La Cour des comptes estime que cette pratique n'est pas justifiée pour atteindre l'objectif poursuivi. Le FLW n'a pas été en mesure de communiquer à l'équipe d'audit le montant versé à titre d'aides financières aux opérateurs concernant des logements vides durant la période audité.

Le système actuel, qui lie l'aide financière au logement, est particulièrement inéquitable lorsqu'il a pour effet de priver le locataire d'un logement ne répondant pas aux normes de salubrité du bénéfice de l'allocation loyer. En effet, le locataire occupant un logement qui n'est pas labellisé est doublement pénalisé puisqu'il ne peut pas bénéficier d'une allocation de loyer alors qu'il doit faire face à des dépenses supplémentaires liées à l'état de son logement. En revanche, si la labellisation n'est pas renouvelée, l'aide continue à être versée afin de ne pas pénaliser le locataire. Cette aide financière poursuit le même objectif que d'autres allocations destinées à alléger la charge du loyer de logements privés, telles que l'allocation de déménagement, de loyer et d'installation (Adel) pour des locataires ayant quitté un logement inhabitable, surpeuplé ou inadapté ou précédemment sans-abri et les allocations de loyer et d'énergie (AAL) pour les locataires candidats à un logement social depuis plus de 18 mois. Ces allocations peuvent, dans une certaine mesure, se cumuler avec l'aide financière accordée aux AIS<sup>74</sup>.

70 Le montant indexé au 1<sup>er</sup> janvier 2023 varie de 77,74 euros à 155,48 euros selon le nombre de chambres et la catégorie de revenus du ménage. Un montant supplémentaire de 38,87 euros est accordé pour le logement situé en zone de pression immobilière. L'aide n'est pas due si le logement a fait l'objet de travaux financés par les mécanismes de subventions et d'avances remboursables.

71 Certaines AIS procèdent au décompte dès réception de la somme, d'autres une fois par an, d'autres déduisent les charges ou autres dettes du locataire (source : enquête de la Cour des comptes).

72 Voir le [point 6.1.2.](#)

73 Article 4, § 5, de l'AGW du 20 juin 2013.

74 L'Adel est cumulable avec l'aide loyer AIS sans pouvoir dépasser un montant total de 200 euros par ménage (article 3, alinéa 4 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 juin 2013).

L'AAL est cumulable avec l'aide loyer AIS sans pouvoir dépasser un montant total de 225 euros par ménage (article 4, § 5, de l'arrêté du gouvernement wallon du 10 mars 2023 relatif à l'octroi d'une allocation de loyer et d'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<sup>er</sup>, du code wallon de l'habitation durable et modifiant diverses dispositions relatives à l'énergie et au logement.

L'Adel et l'AAL ne sont pas cumulables.

## Recommandation

19. Évaluer l'efficacité de l'aide financière aux opérateurs sur l'accessibilité au logement du groupe cible et sur l'attractivité du système AIS pour les propriétaires.

### 6.1.2 Procédures et décomptes

La Cour des comptes constate que l'octroi et le paiement de cette aide financière reposent sur l'intervention d'une cascade d'intervenants, depuis l'administration (SPW) jusqu'au bénéficiaire final (locataire).

La demande est introduite par l'AIS auprès du Fonds du logement. Celui-ci a développé une application informatique spécifique (« Allocwa ») permettant de gérer les demandes et les documents requis pour leur examen (contrat de bail, mandat de gestion, etc.). La Cour des comptes a constaté que, bien que les données soient correctement introduites dans les dossiers individuels, les informations globales produites par cette application ne sont pas fiables (nombre de logements avec labels expirés, dont le mandat est terminé, avec vide locatif, etc.).

L'application n'est pas utilisée pour l'échange des informations nécessaires au calcul du montant dû par le FLW aux opérateurs. Ces montants sont communiqués par chaque AIS, au terme de l'année considérée, au moyen d'un formulaire type adressé au FLW dont les données doivent être vérifiées par rapport aux données du programme.

Les décomptes et flux financiers s'opèrent à deux niveaux : entre le FLW et le SPW d'une part, entre les AIS et le FLW d'autre part.

Le ministre du Logement fixe par arrêté, entre mars et juin selon l'année contrôlée, la procédure à suivre par le SPW et le FLW ainsi qu'un montant provisionnel pour l'année. Ce montant est liquidé trimestriellement au Fonds du logement.

La Cour des comptes constate que le montant communiqué par le FLW pour le calcul de la provision ne correspond pas aux montants réellement payés aux OFS durant l'année qui précède. Il n'est pas tenu compte notamment des logements sortis du parc immobilier ni des indexations. De plus, les montants communiqués pour les aides financières octroyées durant les deux années précédentes ne sont pas encore définitifs. Dans sa réponse, le FLW justifie cette différence par le fait que les OFS ne lui envoient pas les informations nécessaires en temps réel.

La réglementation<sup>75</sup> prévoit le versement d'une provision par le Fonds du logement aux opérateurs dans le courant du premier trimestre, sous réserve de la mise à disposition des moyens budgétaires par la Région. Au terme de chaque exercice budgétaire, chaque AIS transmet au Fonds du logement sa demande de prise en charge des réductions de loyer consenties et le Fonds du logement verse le montant dû, déduction faite de la provision.

La Cour des comptes constate que les opérateurs perçoivent la provision sur une base trimestrielle et en retard.

<sup>75</sup> Article 4 de l'AGW du 20 juin 2013.

La Cour des comptes constate à plusieurs reprises un décalage de plusieurs mois entre le paiement par le SPW et le versement effectif aux opérateurs. Le FLW justifie ce retard, pour le paiement du quatrième trimestre, par le délai mis par les AIS à transmettre leur décompte annuel. Il n'apparaît pas comme justifié pour les trois premiers trimestres qui sont des provisions forfaitaires.

Les arrêtés ministériels prévoient que le Fonds du logement rende compte de l'utilisation de la subvention pour le 30 avril de l'année qui suit. Cette obligation prend la forme d'un tableau de rapportage reprenant globalement les montants versés aux OFS. La Cour des comptes estime que l'envoi de ce décompte par courriel n'est pas suffisamment formalisé<sup>76</sup> ni détaillé<sup>77</sup>. Il n'est pas versé au dossier comptable du SPW. Le SPW ne reçoit aucune pièce justificative et ne procède à aucun contrôle sur place. À la suite des travaux d'audit, le SPW et le FLW annoncent modifier leur convention relative au rapportage dans le sens recommandé par la Cour des comptes.

Le solde éventuel non utilisé n'est pas affecté prioritairement aux subventions de l'année suivante comme prévu par l'arrêté ministériel. Le FLW tient un décompte des montants versés et reçus depuis 2011, duquel il ressort qu'un montant de 112.605 euros a été globalement trop perçu pour les AIS et les APL<sup>78</sup>. Lors du débat contradictoire, l'administration a indiqué que le montant trop perçu par le FLW sera affecté au calcul définitif de la subvention 2023.

La Cour des comptes constate que les obligations de rapportage ne sont pas respectées. L'article 5 de l'AGW du 20 juin 2013 prévoit que le Fonds du logement publie dans son rapport annuel d'activités le nombre de logements pris en gestion ou en location par chaque opérateur bénéficiaire, le montant des loyers appliqués, les difficultés rencontrées par les opérateurs. Le Fonds du logement publie uniquement le montant du budget consacré au financement de ces allocations pour l'ensemble des OFS<sup>79</sup>.

## Recommandations

20. Tenant compte des résultats de l'évaluation de l'efficacité de l'aide financière, revoir la procédure d'octroi, de paiement et de décompte de l'aide financière aux opérateurs afin d'améliorer les délais de paiement et la maîtrise de l'utilisation des deniers publics ;
21. Procéder, à court terme, à un calcul rigoureux et à la récupération des sommes payées au FLW au titre de subvention dans le cadre de l'intervention de la Région wallonne dans le loyer des logements pris en gestion ou loués par une AIS et qui n'ont pas été reversées aux opérateurs.

## 6.2 Subventions de fonctionnement des AIS

### 6.2.1 Objet et mode de calcul

Le ministre du Logement accorde aux agences immobilières sociales une subvention annuelle destinée à couvrir totalement ou partiellement les frais de gestion et de personnel, les pertes

<sup>76</sup> Le décompte n'est ni signé ni daté ; il prend la forme d'un fichier informatique modifiable envoyé par courriel au directeur concerné du SPW.

<sup>77</sup> Le décompte n'indique pas les montants versés à chaque OFS ni la date du versement et le calcul de l'aide financière.

<sup>78</sup> Montant reçu : 17.841.750 euros, montant reversé aux OFS : 17.729.145 euros de 2011 à 2023.

<sup>79</sup> Le montant indiqué dans le rapport 2022 est de 3.681.500 euros, alors que le décompte transmis par le SPW fait état d'un montant de 3.667.214 euros pour la même année.

locatives et les dégâts locatifs, les coûts de travaux d'importance réduite que l'agence décide de réaliser dans des logements en gestion ou en location en vue de respecter les critères de sécurité et de salubrité, les frais de promotion de leurs propres activités et les dépenses immobilières en lien avec les locaux d'exploitation de l'agence<sup>80</sup>.

Le montant de la subvention<sup>81</sup> est déterminé en fonction du nombre de logements en gestion et en location et du taux de croissance du nombre de logements par rapport à l'année antérieure. Des majorations sont prévues par commune supplémentaire ayant rejoint l'AIS durant l'année (en fonction du nombre d'habitants), pour les AIS constituées d'au moins dix communes et pour les ménages locataires de catégorie 1. Un bonus est prévu par tranche de 500 logements.

La Cour des comptes constate que la majoration pour commune supplémentaire ne présente guère plus d'intérêt puisque la quasi-totalité du territoire est couverte. Elle constate par ailleurs qu'aucun incitant financier aux AIS n'est prévu concernant la qualité des logements pris en gestion ou la maîtrise des vides locatifs.

### 6.2.2 Liquidation de la subvention aux AIS

La subvention est liquidée par le Fonds du logement à l'AIS.

Le FLW affecte annuellement dans le courant du premier trimestre une somme équivalente à 5/12<sup>e</sup> au titre d'avance sur les subventions promérites par les organismes à finalité sociale, qui ont valablement transmis le rapport social et le rapport financier relatifs à l'avant-dernière année<sup>82</sup>.

Le solde de la subvention est versé après la remise du rapport social et financier relatif à l'année précédente<sup>83</sup>. Les AIS sont invitées par circulaire du FLW à transmettre ces rapports pour le 30 juin au plus tard. Le Fonds du logement perçoit globalement les subventions régionales et les verse aux organismes bénéficiaires au plus tard au terme de l'année considérée<sup>84</sup>.

Les documents de travail fournis par le FLW étaient incomplets, de sorte que la Cour des comptes n'a pas pu constater le respect de certaines dispositions réglementaires. Pour certaines AIS, la date de validation du rapport annuel, la date du versement du solde et le montant de la subvention n'étaient pas complétés. Ces dates ne figurent pas non plus dans le rapport transmis annuellement au conseil d'administration du FLW.

La Cour des comptes constate que, jusqu'en mars 2023, l'AGW<sup>85</sup> exigeait une délibération favorable du comité de la politique sociale préalablement aux liquidations des subventions aux AIS. Cette condition n'a jamais été respectée, puisque le comité de la politique sociale ne s'est jamais réuni. En pratique, c'est le conseil d'administration du Fonds du logement qui autorise les liquidations.

<sup>80</sup> Article 11, § 1<sup>er</sup>, de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>81</sup> À partir de la troisième année, les deux premières années étant subsidiées forfaitairement.

<sup>82</sup> Article 25, § 5, de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>83</sup> Article 5, § 2, de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>84</sup> Article 25, § 5, de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>85</sup> Article 25, § 5, de l'AGW du 12 décembre 2013.

### 6.2.3 Liquidation de la subvention au Fonds du logement

La réglementation applicable prévoit une liquidation au FLW de la subvention de fonctionnement des OFS en deux temps : dans le courant du premier trimestre, la Région wallonne verse à titre de provision une somme égale à 75 % du montant total inscrit à son budget de l'exercice en cours. La Région verse ensuite au FLW globalement le solde du montant dû pour l'exercice en cours sur la base d'une justification établie par le FLW<sup>86</sup>.

La Cour des comptes constate que durant la période auditée la provision a été versée par le SPW avec un retard important : avril 2019, mai 2020, juillet 2021 et décembre 2022<sup>87</sup>. Lors du débat contradictoire, le SPW a indiqué avoir « [...] entamé un dialogue avec l'Inspection des Finances afin de déterminer l'éventuel caractère organique de cette subvention, qui permettrait [...] de réduire les étapes du processus de mise en paiement ». Le solde est versé, après réception d'une déclaration de créance, sur la base d'un tableau indiquant les montants dus à chaque opérateur. Le paiement du solde a lieu en décembre.

Les arrêtés ministériels d'octroi ne prévoient pas la forme de la justification exigée par l'article 26 de l'AGW. Aucune pièce justificative n'est adressée au SPW et ce dernier n'effectue aucun contrôle sur place. Un rapide contrôle de cohérence<sup>88</sup> du décompte est effectué par l'administration. La Cour des comptes a toutefois identifié une erreur manifeste<sup>89</sup> dans le décompte qui a été accepté par le SPW. Le FLW ne communique pas non plus la date de validation du rapport annuel et la date du versement à l'AIS.

En comparant le décompte du solde figurant dans le dossier comptable du SPW et les documents de travail fournis par le FLW, la Cour des comptes a constaté quelques différences entre les montants réclamés à la Région et les montants versés aux OFS.

Le SPW et le FLW ont expliqué ce constat par l'existence d'un second décompte, nécessité par la réception tardive des rapports annuels. Le (premier) décompte du solde contient, pour certains opérateurs, une évaluation des sommes dues et non pas le montant qui sera payé. Il arrive également que des informations erronées soient transmises par les OFS, nécessitant une rectification l'année suivante. Ce deuxième décompte n'est pas formalisé : il est envoyé par courriel, sous forme d'un fichier modifiable, qui n'est ni signé ni daté et n'est pas versé au dossier comptable du SPW. Il donne lieu à une adaptation du solde de la subvention de l'année suivante, ce qui n'est pas prévu par l'article 26 de l'AGW du 12 décembre 2013.

Selon les informations communiquées par le FLW, cette différence était de 34.018 euros trop peu perçus en 2022.

La Cour des comptes estime que ce procédé manque de sécurité et de transparence. Dans sa réponse, le FLW déclare avoir adapté son rapportage à la suite des travaux d'audit.

<sup>86</sup> Article 26 de l'AGW du 12 décembre 2013.

<sup>87</sup> En 2022, la provision et le solde ont été payés en décembre, bien que le SPW ait transmis les éléments nécessaires au paiement de la provision au cabinet du ministre du Logement dès le mois de février.

<sup>88</sup> Selon le SPW, « vérification que les montants demandés sont similaires dans une progression cohérente par rapport à ceux de l'année précédente ».

<sup>89</sup> L'octroi en 2022 d'un complément pour une commune supplémentaire à une AIS limitée à une commune pour un montant de 87.117 euros. Lors du débat contradictoire, le FLW a indiqué que l'erreur portait sur un libellé et non sur un montant de subvention.



## Recommandations

22. Contrôler, en ce compris par un examen des pièces ou un contrôle sur place, le mode de calcul et l'utilisation des subventions versées au Fonds du logement à titre de subvention de fonctionnement aux OFS<sup>90</sup> ; respecter les calendriers fixés par la réglementation en matière de liquidation de ces subventions ;
23. Revoir, dans une optique de simplification, le mode de calcul de la subvention afin d'accélérer la liquidation aux opérateurs et éviter les décomptes tardifs ; évaluer la pertinence de certains paramètres ;
24. À court terme, établir dans quelle mesure un décompte des sommes versées au titre de solde de l'année précédente peut être accepté et veiller à la transparence et à la fiabilité du processus<sup>91</sup>.

## 6.3 Réhabilitation et restructuration des logements nouvellement pris en gestion ou en location par les AIS

### 6.3.1 Dispositif

Dans le but de réhabiliter ou de restructurer<sup>92</sup> des logements et d'en confier la gestion à une AIS ou une APL, l'AGW du 23 décembre 2010 prévoit la possibilité d'une intervention de la Région dans le coût des travaux nécessaires. Cette aide prend la forme d'une avance remboursable (prêt à 0 %) et d'une subvention. Le FLW prélève sur ce montant total une contribution de 2,5 % pour financer son travail de coordination de cette politique.

La part subventionnée dépend du type de logement : un logement de 1 ou 2 chambres verra la part subventionnée de l'intervention limitée à 25 % et l'avance remboursable en couvrira 75 %. Dans le cas d'un logement de 3 chambres ou plus, cette proportion est inversée. Les logements de 3 chambres ou plus sont donc nettement avantagés. La Cour des comptes remarque qu'aucune analyse prospective des besoins n'a été réalisée afin d'objectiver l'utilité de l'avantage accordé à ce type de logement.

L'intervention (prêt et prime) prévue par l'AGW est plafonnée à 52.000 euros mais peut être rehaussée d'un montant allant jusqu'à 23.000 euros<sup>93</sup> suivant certains critères<sup>94</sup>. Ce supplément est accordé pour moitié sous la forme d'un prêt et pour l'autre moitié sous la forme d'une subvention.

<sup>90</sup> Dans sa réponse, l'administration annonce qu'elle se concertera avec le cabinet de la ministre quant à la nécessité de développer davantage le contrôle de l'utilisation de cette subvention.

<sup>91</sup> Le SPW annonce dans sa réponse qu'il « demandera au FLW de formaliser et de sécuriser le décompte des corrections sur années antérieures ».

<sup>92</sup> Le code définit la réhabilitation comme étant des travaux permettant de supprimer une ou plusieurs causes d'insalubrité dans un logement améliorable ou d'en modifier la dimension ou la structure afin de la mettre en adéquation avec la composition du ménage (article 1.26). La restructuration consiste en des travaux permettant de modifier un bâtiment dont la vocation initiale n'est pas résidentielle (article 1.27).

<sup>93</sup> Ces montants sont fixés selon l'indice Abex du 1<sup>er</sup> janvier 2011 et sont indexés chaque année au 1<sup>er</sup> janvier. Suivant la circulaire publiée le 21 décembre 2023 par le FLW, ces montants sont fixés, pour l'année 2024, à 78.500 euros pour le plafond et à 34.700 euros pour le montant supplémentaire.

<sup>94</sup> Article 7, § 2, de l'AGW du 23 décembre 2010 : lorsque le bâtiment présente une valeur patrimoniale significative ; l'opération est spécifique ; le bâtiment nécessite la mise en conformité aux règlements communaux en matière de salubrité et de sécurité d'incendie ; des travaux économiseurs d'énergie sont réalisés.

Ces critères sont précisés par l'arrêté ministériel du 7 mars 2011.

Le bénéficiaire final de cette intervention est le propriétaire qui réalise les travaux, mais ces avances remboursables et subventions payées par la Région sont versées globalement au FLW qui ensuite se charge du règlement des factures, projet par projet. Les avances remboursables font l'objet, en fonction de leur importance, d'une convention de prêt ou d'un prêt hypothécaire conclu directement entre le FLW et le propriétaire. En échange de cette intervention, le propriétaire conclut une convention de mise en gestion ou un bail de location avec l'AIS compétente dans la commune du bien pour la durée du prêt et au minimum pour une durée de 9 ans<sup>95</sup>.

Le FLW dispose de spécialistes en travaux pour suivre les chantiers bénéficiant de cette intervention. Un rapport préalable au commencement des travaux est ainsi établi afin de déterminer leur faisabilité. Ce dispositif bénéficie également du statut du FLW d'organisme de crédit, qui lui permet de conclure les prêts, et de son expertise dans la gestion de ces prêts.

### 6.3.2 Orientation de la politique au bénéfice de logements occupés

Cette politique a été conçue initialement pour aider la remise sur le marché locatif de logements inoccupés. L'intitulé de l'AGW du 23 décembre 2010 désigne d'ailleurs toujours explicitement les logements inoccupés comme cible de ce dispositif.

L'AGW du 21 février 2013 a élargi le dispositif aux logements occupés, puis une circulaire ministérielle a à nouveau restreint le bénéfice de l'intervention aux seuls logements inoccupés. Le FLW invoque des raisons budgétaires à ces modifications successives. Or, ces crédits ont connu une sous-consommation lors de toutes les années analysées (2014-2023)<sup>96</sup>. Cette circulaire a été abrogée en août 2021, à la suite des inondations ayant frappé la Wallonie le mois précédent. Une évaluation par le Fonds du logement était prévue pour la fin de l'année 2022, elle n'a pas encore été réalisée, le FLW estimant que le secteur des AIS n'est pas favorable au rétablissement de la condition d'inoccupation.

La Cour des comptes constate que, malgré l'arrêté de modification du 21 février 2013, l'AGW se fonde toujours sur l'article 85bis du code wallon de l'habitation durable relatif aux logements inoccupés. En outre, les modifications ultérieures, prises par circulaires, sont inopérantes en raison du principe de la hiérarchie des normes. La condition d'inoccupation paraît dès lors toujours bien requise par la réglementation applicable et doit être contrôlée par la Région.

### 6.3.3 Résultats du dispositif

Selon les données transmises par le FLW, 129 logements ont bénéficié de ces interventions entre 2019 et 2022<sup>97</sup> pour un montant total de plus de dix millions d'euros<sup>98</sup>. Le coût de la subvention représente 44.708 euros par logement, soit 4.968 euros par an si elle est amortie sur une durée de 9 ans. Dans sa réponse, le FLW estime que, dans les faits, la durée d'amortissement est plus longue, sans toutefois étayer ses dires.

<sup>95</sup> La période prise en compte commençant à partir de la première occupation du bien pris en gestion.

<sup>96</sup> Voir le [point 6.3.3](#).

<sup>97</sup> Afin de permettre la mise en comparaison avec les crédits alloués indistinctement aux AIS et aux APL, le rapport d'audit renseigne ici le nombre de logements et les montants des AIS et des APL. La part des travaux pris en charge par les AIS francophones de ce total est de 99 logements pour un montant de 4.638.975 euros en subvention et de 3.101.555 euros en prêt.

<sup>98</sup> 5.767.450 euros sous la forme de subvention et 4.522.080 euros sous la forme de prêt.

La Cour des comptes constate que la différence des montants engagés par le FLW dans des projets concrets et les montants engagés globalement par la Région wallonne sur la période audité indique une surévaluation chronique des besoins. Le tableau suivant reprend, selon les informations transmises par le FLW, le nombre de logements concernés par des projets pour lesquels un acte de prêt a été conclu pour la période 2019-2022, le montant des subventions et des prêts de ces projets et les montants engagés pour les mêmes années selon les données GCom (SAP pour 2022).

**Tableau 7** – Comparatif des crédits engagés par la Région wallonne et des logements soutenus par le FLW dans le cadre de ce dispositif pour lesquels un prêt a été conclu (en milliers d'euros)

Année	Nombre de logements	Intervention totale du FLW dans ces projets	Montants engagés par la Région pour ce dispositif	Différence entre les interventions du FLW et engagement de la Région
2019	13	1.008,25	4.000,00	-2.991,75
2020	34	2.431,83	4.000,00	-1.568,17
2021	39	3.259,45	4.462,00	-1.202,55
2022	43	3.590,00	6.846,00	-3.256,00
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>10.289,53</b>	<b>19.308,00</b>	<b>-9.018,47</b>

Source : GCom et FLW

En 2022, l'intervention maximale par logement était de 98.500 euros<sup>99</sup>, pour un montant engagé par la Région de 6.846.000 euros. Le nombre de logements pouvant bénéficier d'une aide était cette année-là de 70. Le FLW a soutenu les projets de 43 logements. La Cour des comptes observe un déficit en 2022 de 27 logements, soit près de 40 % de l'objectif pouvant être déduit des crédits alloués.

Le nouveau contrat de gestion 2023-2027 prévoit un indicateur de performance de minimum 50 logements par an financés par ce dispositif. La Cour des comptes remarque que cet objectif reste en deçà de la capacité offerte par les allocations budgétaires. De plus, la marge de manœuvre tant des AIS que du FLW pour l'atteinte de cet objectif dépend de l'usage qui en est fait par les propriétaires.

Le plan Air Climat Énergie 2030 (PACE 2030) adopté le 21 mars 2023 par le gouvernement wallon propose « la mise en place d'un mécanisme de prêts et subventions allégé qui serait accessible à tous les propriétaires-bailleurs qui souhaitent améliorer la performance énergétique du logement tout en le confiant à une AIS pour une période de 9 ans minimum. »<sup>100</sup> Cette proposition étendrait donc le mécanisme aux propriétaires désireux d'améliorer la classe énergétique de leur logement et pourrait permettre à davantage de propriétaires d'y recourir.

<sup>99</sup> La circulaire « AIS et APL/2022/n°01 » du FLW du 30 décembre 2021 indexant les montants prévoit une intervention maximum de 68.300 euros majorée d'un montant supplémentaire en cas de travaux économiseurs d'énergie de maximum 30.200 euros.

<sup>100</sup> Plan Air Climat Énergie de la Wallonie (PACE 2030), version finale adoptée par le gouvernement wallon le 21 mars 2023, p. 92.

### 6.3.4 Utilisation des crédits

La Cour des comptes a examiné l'utilisation des crédits prévus dans le cadre de ces interventions. Comme vu au point précédent, la Cour constate que l'usage de ces crédits par le FLW n'épuise pas les montants engagés par la Région wallonne sur l'ensemble des années budgétaires analysées. Les crédits non utilisés ne sont pas désengagés par l'administration et ceux n'ayant pas été liquidés par le FLW ne font pas l'objet de remboursement par le FLW.<sup>101</sup> La Cour observe que cette situation ne permet pas à l'administration d'effectuer un suivi des autorisations budgétaires et déroge ainsi, notamment, à l'article 15 du décret du 15 décembre 2011 dit « décret WBFIn ».

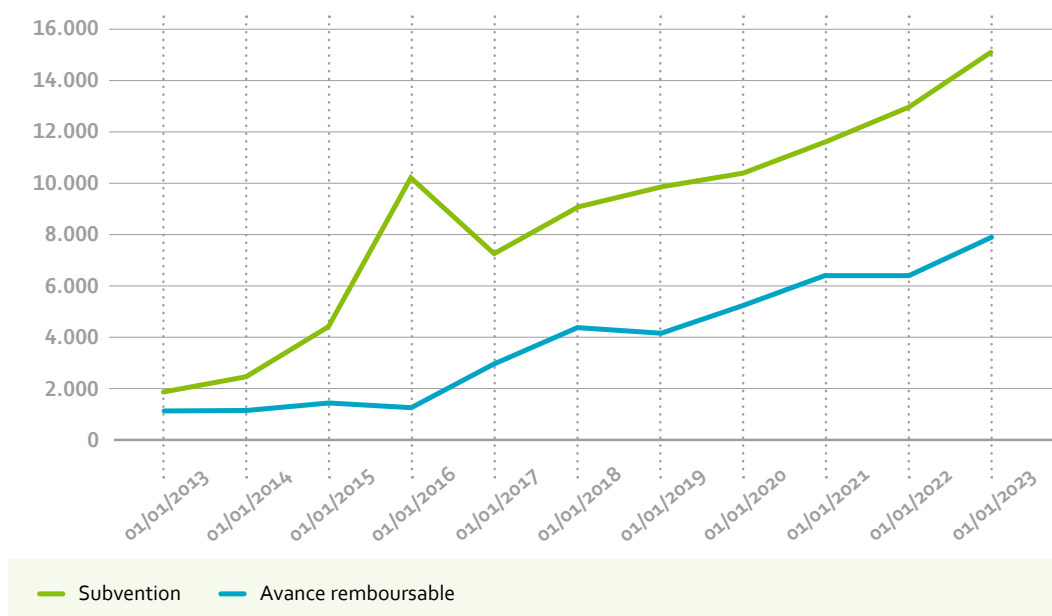
Le tableau des moyens budgétaires vu au point 2.2.3 du présent rapport d'audit met en évidence une forte augmentation des crédits de liquidation destinés à cette politique. Ces crédits ne correspondent manifestement pas aux besoins des AIS malgré le fait qu'ils soient évalués par le FLW lui-même. Cette situation engendre une thésaurisation des moyens financiers de la Région par le FLW et induit le risque de leur utilisation à des fins non conformes au décret budgétaire.

Autre conséquence de cette pratique, les articles budgétaires de la Région concernés par ces interventions montrent un encours non maîtrisé, particulièrement en ce qui concerne les subventions.

Lors du débat contradictoire, le FLW et le SPW ont annoncé mettre en place une procédure visant à mettre fin à cette irrégularité. La Cour des comptes rappelle que cette solution doit rester conforme aux termes des arrêtés ministériels d'octroi.

Par ailleurs, dans sa réponse, le FLW indique qu'il « travaillera en imputant une opération validée par le CA exclusivement sur le budget de l'année en cours ».

**Figure 3** – Graphique évolutif de l'encours des interventions de la Région wallonne dans les travaux de réhabilitation et de restructuration au 1<sup>er</sup> janvier depuis 2013 (en milliers d'euros)



Source : GCom (sauf 2022, WBFIn)

<sup>101</sup> Les arrêtés ministériels d'octroi précisent expressément que les montants non justifiés après trois ans doivent être remboursés à l'administration (voir le point 6.3.5.2).

### 6.3.5 Respect du prescrit réglementaire

La Cour des comptes constate que la mise en œuvre de ces aides financières à la réhabilitation a donné lieu, sur la période auditée, à de multiples entorses à la réglementation.

#### 6.3.5.1 AGW du 21 décembre 2010

##### *Inadaptation de l'AGW à la modification du 25 février 2016*

La modification du 25 février 2016 de l'AGW encadrant ces interventions a limité la part du subventionnement à 75 % de l'intervention.<sup>102</sup> L'AGW n'a toutefois pas été adapté dans son ensemble à cette modification, certains articles continuant à ne s'appliquer qu'en cas d'« [...] *intervention intégralement attribuée sous la forme d'une subvention* ».

Le FLW a continué à appliquer les dispositions<sup>103</sup> prévues dans ce cas lorsque les travaux de réhabilitation ou de restructuration concernaient des logements de trois chambres ou plus bien que l'intervention ne puisse plus se faire intégralement sous la forme d'une subvention.

Le FLW a indiqué que l'AGW du 21 décembre 2010 était en cours de révision afin de faire correspondre l'ensemble des dispositions de l'arrêté entre elles.

##### *Défaut de publication*

L'article 11 de l'AGW indique que le FLW est tenu de publier dans son rapport d'activités annuel :

- la liste des opérateurs bénéficiaires, ainsi que les logements gérés ou loués ;
- le montant des loyers appliqués ;
- le type de travaux réalisés.

La Cour des comptes observe que les rapports d'activités annuels ne contiennent pas les informations visées à l'article 11.

#### 6.3.5.2 Arrêtés ministériels d'octroi

L'article 2 des arrêtés ministériels d'octroi conditionne l'octroi et la liquidation des avances remboursables et des subventions. Une première tranche de 40 % est versée sur simple présentation d'une déclaration de créance, la deuxième, de 40 % également, est versée sur présentation des justifications d'affectation et le solde sur présentation des justifications d'utilisation.

La Cour des comptes constate qu'aucun des dossiers comptables de la direction des études et de la qualité du logement responsable de la gestion de ces crédits<sup>104</sup> ne contient de justificatifs pour les années 2019 à 2022. Seules les premières tranches ont été réclamées sur présentation d'une déclaration de créance par le FLW.

<sup>102</sup> Dans le cas des travaux concernant les logements de 3 chambres et plus. Avant la modification du 25 février 2016, l'AGW prévoyait un subventionnement intégral de l'intervention.

<sup>103</sup> Les articles 9 et 10 de l'AGW précité disposent qu'en cas d'intervention « *attribuée intégralement sous la forme d'une subvention* », le logement doit être attribué en priorité « *à un ménage en état de précarité* » (catégorie 1) et que « *le loyer [...] ne peut excéder vingt pour cent des revenus nets mensuels du ménage augmentés des allocations familiales perçues [...]* ».

<sup>104</sup> Les constats repris dans cette partie valent autant pour les crédits consacrés aux avances remboursables que ceux concernant les subventions.

Le dossier complet le plus récent est celui relatif à la subvention octroyée par l'arrêté ministériel du 10 juillet 2015<sup>105</sup>. Cette subvention est soldée par une demande du FLW datée du 5 septembre 2023. Cette demande ne contient aucune pièce probante justifiant l'utilisation des fonds. En revanche, elle contient un listing d'affectation à des projets de réhabilitation et de réaffectation. Cette liste ne contient cependant pas les mêmes projets que celle présentée au moment du versement de la deuxième tranche. Enfin, elle contient des projets validés par le conseil d'administration du FLW postérieurement à l'année d'octroi de la subvention. Dans leurs réponses, le FLW et le SPW indiquent qu'une application informatique d'aide à la gestion de ce dispositif est en cours de finalisation.

Le second paragraphe de l'article 2 des arrêtés d'octroi dispose que l'affectation des sommes liquidées doit être justifiée dans un délai maximal de trois ans. Le dernier paragraphe prévoit que la part non justifiée par des engagements vers les AIS ou les APL doit être remboursée à la Région.

La Cour des comptes constate que le SPW ne veille pas au respect des arrêtés ministériels d'octroi et n'a jamais réclamé le remboursement des sommes versées pour lesquelles aucune justification ne lui est parvenue dans les trois ans de l'octroi.

Le FLW propose de modifier la formulation des arrêtés ministériels d'octroi en prolongeant les délais d'utilisation des moyens accordés afin de se conformer à la réalité d'utilisation de ces budgets.

### Recommandations

25. Assurer la cohérence de l'ensemble de la réglementation régissant le dispositif d'aides financières à la réhabilitation ;
26. Effectuer une mise en lien entre les crédits consacrés aux interventions dans les travaux de réhabilitation et de restructuration par la Région et les projets acceptés par le conseil d'administration du Fonds du logement afin de permettre un nettoyage de l'encours et une récupération par la Région des crédits liquidés par elle et non engagés par le FLW dans les délais prévus par les arrêtés ministériels d'octroi ;
27. Mettre en œuvre les intentions concernant les AIS émises dans le PACE 2023 en intégrant l'amélioration de la performance énergétique dans les travaux ouvrant le droit à une subvention ou une avance remboursable.

<sup>105</sup> Deux arrêtés ministériels d'octroi de subvention ont été pris en 2015 : le premier, pour un montant de 2,88 millions d'euros signé le 10 juillet, et le second, pour un montant de 9,92 millions d'euros daté du 26 novembre 2015.

## Chapitre 7

# Conclusions

Le droit à un logement décent est un droit fondamental dont la mise en œuvre relève de la responsabilité des autorités régionales. En outre, la Région wallonne s'est fixé des objectifs relatifs à la qualité des logements, à la cohésion, à la mixité sociale et au volume de logements disponibles. Ces objectifs sont en partie mis en œuvre au travers de la politique de logements à loyer modérés gérés par les agences immobilières sociales (AIS).

La Région agréée et finance 31 AIS qui doivent aider des ménages précaires, modestes ou moyens à prendre en location un logement salubre, tout en offrant des garanties au bailleur. Selon le ministre du Logement précédent, ce système permet de disposer de logements abordables avec un investissement moindre pour le secteur public. Les logements AIS permettent effectivement de compléter l'offre insuffisante de logements publics.

L'objectif d'augmentation de 6.000 logements pris en gestion par les agences immobilières sociales n'a pas été atteint à la fin de la législature 2019-2024. Au 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'augmentation était de 1.803 logements depuis le début 2020.

La forte décentralisation est une source de faiblesse et nécessite une coordination pour garantir l'efficacité de la politique publique à l'échelle wallonne. En l'absence d'un acteur clairement désigné pour piloter la politique des logements à loyer encadré, la Région ne peut pas s'assurer que les moyens financiers qu'elle octroie par l'intermédiaire du Fonds du logement sont conformes à ses propres objectifs ni que les besoins du public cible sont effectivement rencontrés. Elle ne peut pas non plus analyser les raisons de l'échec de son objectif annoncé d'augmentation de 6.000 logements gérés par les AIS.

La création de nouveaux logements, et leur maintien dans le parc immobilier des opérateurs, repose sur l'attractivité du système AIS pour les propriétaires. Or, celle-ci dépend de nombreux paramètres (avantages fiscaux, prix des logements, taux d'intérêt, annonces relatives à la taxation des loyers, grille des loyers, blocage des loyers, etc.). La Région wallonne ne contrôle pas tous ces facteurs mais dispose néanmoins d'une certaine latitude pour renforcer l'attractivité du système des AIS. Jusqu'à présent, l'attractivité de ce système n'a pas fait l'objet d'une analyse globale et, d'après les éléments recueillis, les incitants semblent insuffisants pour attirer des bailleurs privés en suffisance vers ce dispositif.

La Région n'a pas fixé de cadre quant à l'attribution des logements ou le calcul du loyer. Certaines pratiques constatées par la Cour des comptes, qui visent à limiter les risques d'impayés, constituent des freins à l'insertion des ménages les plus précaires. La Cour des comptes a parfois constaté des pratiques illégales et discriminatoires envers les candidats locataires. À ce jour, aucune sanction n'a jamais été infligée à une AIS par le FLW.

La Région a fixé des normes relatives à l'agrément des opérateurs. Toutefois, au cours de la période auditée, des écarts par rapport à ces normes ont été constatés à la suite des inspections réalisées par le Fonds du logement sans que le ministre du Logement soit informé de ces résultats. Le Fonds

du logement ne documente pas suffisamment les suites apportées à ces contrôles dans ses dossiers. Un audit réalisé par le service commun d'audit du SPW a par ailleurs révélé plusieurs faiblesses dans les processus de gestion des arriérés locatifs et des subventions des AIS. Ces conclusions font l'objet de plans d'action et de suivi individuels, mais ont eu un effet limité sur l'offre de formations et le partage de bonnes pratiques.

La Région n'oriente pas sa politique en s'appuyant sur des données issues des contrôles et des rapports annuels des opérateurs ou sur une analyse prospective des besoins futurs en logements. Elle n'a pas défini les indicateurs lui permettant de mesurer l'efficacité et l'efficience des mesures prises. Ainsi, la Région n'a pas l'assurance que l'allocation loyer, dont le coût est en constante augmentation, atteint réellement son objectif d'alléger le montant du loyer et que cette aide bénéficie aux locataires de manière équitable. La Région n'a pas non plus évalué l'efficacité de la majoration de subvention pour les travaux effectués dans les logements de trois chambres et plus. Le Fonds du logement récolte pourtant un nombre important de données auprès des opérateurs mais ces données sont souvent incomplètes et transmises après le délai imparti ; elles ne sont pas publiées ni transmises au Centre d'études sur l'habitat durable.

La Région soutient financièrement la remise en location, après travaux, de logements insalubres, mais les moyens mis à disposition du FLW pour cette politique sont sous-utilisés. Toutefois, ce type d'intervention est assez coûteuse (36.420 euros par logement) et des alternatives plus avantageuses pourraient être explorées.

La Cour des comptes a également constaté un manque de maîtrise de la Région wallonne dans le contrôle du calcul et de l'utilisation des sommes versées au Fonds du logement et destinées au financement de la politique des AIS. Aucune pièce justificative n'est exigée, et les contrôles sont sommaires. Les délais de paiement ne sont en outre pas toujours respectés, que ce soit par le SPW ou par le Fonds du logement. En ce qui concerne les aides destinées aux travaux d'amélioration des logements, la Cour a constaté le non-respect de plusieurs normes de comptabilité publique et des conditions fixées dans les arrêtés ministériels. Cela engendre une accumulation des moyens financiers de la Région par le FLW et augmente le risque d'une utilisation à des fins non conformes aux décrets budgétaires. Ces écarts à la norme nécessitent rapidement une remise à plat des éléments du passé et une modification des pratiques pour le futur.

La Cour des comptes formule 26 recommandations qui sont énumérées dans le tableau suivant.



## Tableau des recommandations

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Point du rapport
Moyens budgétaires	<b>1</b> Améliorer le suivi budgétaire des AIS.	Ministre du Logement, FLW, SPW	2.2
Stratégie de la Région wallonne	<b>2</b> Définir le rôle des agences immobilières sociales dans la politique régionale du logement et impliquer les AIS en les incitant à formaliser et adopter des objectifs stratégiques et opérationnels clairs et mesurables en lien avec les spécificités et besoins de leur territoire.	Ministre du Logement	3.1
	<b>3</b> En vue de garantir l'égalité de traitement et la cohérence avec les objectifs stratégiques de la Région, rendre transparentes et encadrer les procédures d'inscription et d'attribution des logements et définir des lignes directrices relatives aux éléments fondamentaux des contrats de bail (durée, montant du loyer) proposés aux candidats.	Ministre du Logement	3.1
	<b>4</b> À court terme, inventorier les documents dont la production est strictement nécessaire à l'exercice des missions des AIS, en distinguant les phases d'inscription, d'attribution et d'accompagnement social ; intégrer le respect de l'article 6 du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation dans le contrôle périodique des opérateurs.	FLW	3.1
	<b>5</b> Évaluer l'efficacité de la gestion des AIS et établir des normes de gestion plus contraignantes.	FLW	3.1
	<b>6</b> Évaluer le mode de financement en ce qu'il impose à toutes les AIS une croissance annuelle pour conserver le niveau de leur subvention tout en finançant cette augmentation avec un décalage temporel important.	Ministre du Logement	3.2
	<b>7</b> Analyser les principaux freins à l'augmentation du nombre de logements ainsi que les bonnes pratiques des AIS ayant obtenu les meilleurs résultats ; adapter la politique d'incitants et de communication en conséquence.	FLW, Ministre du Logement	3.2

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Point du rapport
Stratégie de la Région wallonne	<b>8</b> Examiner l'intérêt de partenariats avec des promoteurs privés pour augmenter l'offre de logements à loyer modéré et social.	Ministre du Logement	3.2
Pilotage et suivi	<b>9</b> Désigner un responsable du pilotage de la politique du logement à loyer modéré, notamment chargé d'identifier les besoins à l'échelle wallonne et de proposer les moyens pour atteindre les objectifs de la politique publique.	Ministre du Logement	4.1
	<b>10</b> Améliorer la connaissance des besoins en logements des AIS ; étudier la nécessité d'instaurer une gestion centralisée des candidatures.	FLW	4.1
	<b>11</b> Identifier et éliminer les freins à l'envoi à temps de rapports annuels complets et fiables ; évaluer la pertinence des informations demandées ; poursuivre la démarche d'amélioration du programme informatique.	FLW	4.1
	<b>12</b> Identifier les données et informations pertinentes pour le pilotage de la politique et l'information des parties prenantes et du public. Sur cette base, revoir périodiquement les obligations de rapportage du FLW et s'assurer du respect de celles-ci.	Ministre du Logement	4.1
Contrôle et accompagnement des opérateurs	<b>13</b> Déterminer un modèle de rapport d'activités empêchant la modification des formats attendus.	FLW	5.3
	<b>14</b> Veiller à maintenir un délai raisonnable entre les périodes contrôlées et le contrôle effectif.	FLW	5.3
	<b>15</b> Élaborer et formaliser un système de suivi des manquements aux normes d'agrément qui soit applicable et effectif.	FLW	5.3
	<b>16</b> Tenir le ministre informé des résultats des contrôles.	FLW	5.3
	<b>17</b> Améliorer la documentation du suivi des contrôles en centralisant ceux-ci dans un dossier unique.	FLW	5.3

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Point du rapport
Contrôle et accompagnement des opérateurs	<b>18</b> Poursuivre la mise en œuvre des recommandations de l'audit des AIS mené par la direction de l'audit du logement, en développant une vision globale notamment en approfondissant le partage de bonnes pratiques entre les AIS et le programme de formation.	FLW	5.4
	<b>19</b> Évaluer l'efficacité de l'aide financière aux opérateurs sur l'accessibilité au logement du groupe cible et sur l'attractivité du système AIS pour les propriétaires ;	Ministre du Logement	6.1
Financement	<b>20</b> Tenant compte des résultats de l'évaluation de l'efficacité de l'aide financière, revoir la procédure d'octroi, de paiement et de décompte de l'aide financière aux opérateurs afin d'améliorer les délais de paiement et la maîtrise de l'utilisation des deniers publics.	Ministre du Logement, SPW	6.1
	<b>21</b> Procéder, à court terme, à un calcul rigoureux et à la récupération des sommes payées au FLW au titre de subvention dans le cadre de l'intervention de la Région wallonne dans le loyer des logements pris en gestion ou loués par une AIS et qui n'ont pas été reversées aux opérateurs.	SPW	6.1
	<b>22</b> Contrôler, en ce compris par un examen des pièces ou un contrôle sur place, le mode de calcul et l'utilisation des subventions versées au Fonds du logement à titre de subvention de fonctionnement aux OFS ; respecter les calendriers fixés par la réglementation en matière de liquidation de ces subventions.	SPW	6.2
	<b>23</b> Revoir, dans une optique de simplification, le mode de calcul de la subvention afin d'en accélérer la liquidation aux opérateurs et éviter les décomptes tardifs ; évaluer la pertinence de certains paramètres.	Ministre du Logement	6.2
	<b>24</b> À court terme, établir dans quelle mesure un décompte des sommes versées au titre de solde de l'année précédente peut être accepté et veiller à la transparence et à la fiabilité du processus.	SPW	6.2

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Point du rapport
Financement	<b>25</b> Assurer la cohérence de l'ensemble de la réglementation régissant le dispositif d'aides financières à la réhabilitation.	Ministre du Logement	6.3
	<b>26</b> Effectuer une mise en lien entre les crédits consacrés aux interventions dans les travaux de réhabilitation et de restructuration par la Région et les projets acceptés par le conseil d'administration du FLW afin de permettre un nettoyage de l'encours et une récupération par la Région des crédits liquidés par elle et non engagés par le FLW dans les délais prévus par les arrêtés ministériels d'octroi.	SPW	6.3
	<b>27</b> Mettre en œuvre les intentions concernant les AIS émises dans le PACE 2023 en intégrant l'amélioration de la performance énergétique dans les travaux ouvrant le droit à une subvention ou une avance remboursable.	Ministre du Logement	6.3



## Annexe



CECILE NEVEN

MINISTRE DE L'ÉNERGIE, DU PLAN AIR-CLIMAT,  
DU LOGEMENT ET DES AÉROPORTS

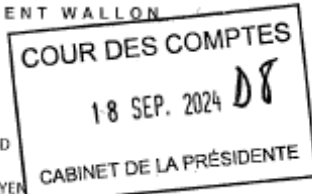
GOUVERNEMENT WALLON

0000453

Jambes, le

17 SEP. 2024

Nos Réf. : 24D914/CN/GD/RD/SD  
 Vos Réf. : FB-3-7325-535-L5  
 Personne de contact : Régis DOYEN  
 Email : regis.doyen@gov.wallonie.be



Cour des Comptes  
 A l'attention de Madame Florence THYS  
 Présidente  
 Rue de la Régence, 2  
 1000 BRUXELLES

**OBJET** : Résultats provisoires de l'audit aux agences immobilières sociales en Région Wallonne

Madame la Présidente,

J'accuse bonne réception des résultats provisoires de l'audit relatif aux agences immobilières sociales en Région Wallonne.

Comme vous le savez, une nouvelle législature a débuté et un nouveau Gouvernement s'est installé. J'ai ainsi pu prendre mes fonctions le 15 juillet dernier.

Le 26 juillet 2024, mon Cabinet a pris contact avec vos collaborateurs en charge de cet audit en amont de la réception de ce document provisoire. Ce rapport nous est parvenu le 9 août.

Une réunion avec vos collaborateurs n'a pu être fixée avant le 29 août. Un échange constructif a pu avoir lieu. Ces derniers ont accepté une prolongation de délai d'une quinzaine de jours le temps pour mon équipe de rencontrer les autres parties prenantes. Je les en remercie.

Ce faisant, la semaine du 2 septembre : le Service commun d'audit, le Fonds du Logement des Familles nombreuses, l'Union wallonne des AIS ont été reçus. Les réactions écrites du FLW et du SPW Logement ont été transmises au Cabinet dans la foulée.

Ces différentes rencontres et contributions m'ont permis d'appréhender plus globalement les enjeux du secteur et de vous livrer une réaction plus pertinente.

Il m'apparaît que certains éléments de contexte survenus sous la précédente législature tels que la crise covid, les inondations ou la crise ukrainienne et ses conséquences en termes d'inflation des salaires, des matériaux de construction et de l'énergie ont eu des conséquences manifestes sur la capacité des AIS à atteindre les objectifs quantitatifs qui leur avaient été assignés par la Déclaration de politique régionale (DPR). Je souligne le travail de qualité qui a été mené par les parties prenantes dans ces circonstances difficiles.

Il n'en reste pas moins que les recommandations qui ont été formulées par la Cour m'apparaissent pertinentes et nécessaires pour améliorer la gestion du secteur dans son ensemble. Ces dernières vont d'ailleurs, mutatis mutandis, guider mon action dans le cadre des réformes que la DPR assigne au Gouvernement en matière de Logement au sens large.

Dès réception du rapport définitif, je solliciterai bien entendu du FLW et du SPW Logement la réalisation d'un plan d'actions permettant d'implémenter ces recommandations et de monitorer l'avancement des réformes nécessaires.

Comme mon Cabinet s'y est engagé auprès de vos collaborateurs, je ne manquerai pas d'informer régulièrement la Cour de l'avancement de ce plan d'actions.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en ma considération distinguée.



Cécile NEVEN

Ce rapport est disponible uniquement  
en version électronique [courdescomptes.be](https://courdescomptes.be).



**DÉPÔT LÉGAL**

D/2024/1128/63

**PRÉPRESSE**

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

**PHOTO DE COUVERTURE**

Shutterstock

**ADRESSE**

Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
1000 Bruxelles

**TÉL.**

+32 2 551 81 11

[courdescomptes.be](https://courdescomptes.be)