



AVIS A.1310

***CONCERNANT L'AVANT-PROJET DE DECRET RELATIF
AU FONDS DE GARANTIE LOCATIVE***

Adopté par le Bureau du CESW le 3 octobre 2016

1. SAISINE

En date du 2 juin 2016, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif au fonds de garantie locative.

Le Ministre wallon des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Energie, M. P. Furlan, a sollicité l'avis du Conseil sur ce projet le 29 août 2016.

Celui a été ensuite examiné par la Commission de la Politique de la ville, du Logement, de la Sécurité et de l'Equipement du Conseil le 26 septembre 2016.

2. EXPOSE DU DOSSIER

Le fonds de garantie locative proposé est un fonds unique pour le versement des garanties locatives pour les baux privés. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la Déclaration de politique régionale 2014-2019 et dans le cadre de la régionalisation de la compétence du bail d'habitation.

Le projet de création du fonds se base sur :

- un choix : la liberté contractuelle des parties de constituer ou non une garantie ;
- une obligation : si le contrat de bail prévoit la constitution d'une garantie alors le versement doit se faire auprès de fonds ;
- une interdiction : l'interdiction de principe de toute autre forme de garantie en espèce (bloquer une somme d'argent).

Les avantages de ce nouveau mécanisme sont :

- pas de stigmatisation des bénéficiaires d'une caution ou d'une garantie du CPAS ;
- assure une meilleure lisibilité ;
- permet de rassurer les propriétaires en leur offrant plus de sécurité ;
- facilite l'accès au logement pour les locataires ;
- ...

Concernant le montant de la garantie, il est proposé que ce dernier, à verser auprès du fonds, soit équivalent à deux mois de loyer pour l'ensemble des baux privés.

Le projet de décret entend permettre la portabilité de la garantie locative. Ce mécanisme permettra aux locataires de bénéficier d'une transition plus facile entre deux logements ; la garantie pouvant être reportée de l'ancien logement vers le nouveau via le fonds.

Au niveau de la couverture de la garantie, le fonds couvrira tant les dégâts locatifs que les arriérés de loyers et de charges. Par contre, la garantie locative ne couvre pas les indemnités de rupture.

Le projet de décret propose que la constitution de la garantie locative auprès du fonds puisse se faire en plusieurs mensualités (12 ou 24) pour certaines catégories de revenus dont les limites sont celles fixées pour l'accès au logement social. Pour de justes motifs invoqués par les locataires, et même si ceux-ci n'entrent pas dans les catégories de revenus, le fonds pourra autoriser l'étalement de la constitution de la garantie. Une liste des motifs qui pourront être pris en considération par celui-ci devrait être définie par le Gouvernement.

Le décret en projet prévoit également que le fonds puisse exclure du bénéfice du fonds certains locataires ; il pourrait s'agir de locataires ayant déjà bénéficié une ou plusieurs fois de la couverture du fonds mais n'ayant pas versé l'argent sur celui-ci.

La mission de collecte mutualisée des garanties locatives serait confiée à un établissement de crédit (ou à un consortium d'établissements de crédits) via le mécanisme de concession de services publics pour une durée de l'ordre de 25 ans. Le cahier spécial des charges reprendra un ensemble d'obligations dont notamment :

- le paiement d'un intérêt créditeur aux locataires déposants ;
- un "rendement sociétal" de l'adjudicataire justifiant d'une certaine expérience dans l'octroi de crédits dans les secteurs de l'immobilier durable, de l'énergie renouvelable, dans l'éducation et/ou les soins de santé ;
- un rendement pour la Wallonie qui viendra alimenter le fonds budgétaire pour le relogement. La nature de celui-ci, son financement et ses critères d'intervention devraient être précisés.

La création d'une entité juridique propre (type OIP ou assimilé) à qui la Wallonie confierait cette mission est difficile en l'état de la législation étant donné l'article 68 bis de la loi du 6 juin 2006 (loi relative aux offres publiques d'instruments de placement et aux admissions d'instruments de placement à la négociation sur des marchés réglementés) qui liste de manière exhaustive les personnes et institutions qui peuvent faire appel au public en matière de fonds remboursables. Même si l'idée semble efficace en matière de frais administratifs et efficiente en matière de gestion et d'expertise, il semble difficile d'"héberger" le fonds au sein d'une structure type OIP ou assimilé. En effet, la structure publique choisie devrait soit bénéficier de l'agrément de la FSMA (l'autorité des services et marchés financiers) en tant qu'établissement de crédit, soit être reprise dans la liste des exceptions citée à l'article 68 bis. Or, aucune structure publique wallonne existante n'entre dans un des cas cités.

3. AVIS

Globalement, le Conseil accueille favorablement le projet de création d'un fonds régional de garantie locative car il permet notamment à davantage de locataires de trouver un logement sur le marché locatif privé. Toutefois, il estime que ce fonds doit présenter une structure souple d'organisation et de fonctionnement capable de garantir la fluidité des procédures en matière de garantie locative, comme c'est majoritairement le cas actuellement et ce, tant pour le bailleur que pour le locataire. Sans cette souplesse, il craint que le fonds de garantie soit délaissé pour d'autres produits d'assurance.

Conscient des difficultés légales et réglementaires engendrées par le recours à une entité nouvelle, le choix du mécanisme de concession de services publics paraît s'imposer au vu des obligations imposées par l'Europe.

Le Conseil propose que le cahier des charges pour le marché de concession de services publics contienne un certain nombre de prescriptions :

- les moyens financiers qui seraient confiés au consortium devraient être localisés dans un fonds spécifique dédié à cet effet.
- le fonds devrait intervenir pour augmenter l'accès du plus grand nombre à un logement de qualité à un prix abordable.
- la notion de rendement pour la Wallonie devra faire l'objet d'un cadrage précis.
- au vu des missions assignées au fonds, un comité d'orientation, de suivi et d'évaluation de l'affectation des moyens collectés en plus des organes de gestion de l'établissement de crédit ou du consortium devrait être constitué. Au vu des enjeux et des perspectives, ce comité devrait être composé, entre autres, d'interlocuteurs sociaux wallons. Dans ce cadre, le Conseil salue la mise en place d'un monitoring trimestriel du mécanisme dès l'entrée en vigueur du décret.

Comme évoqué dans l'avis A. 1237 relatif à la note portant sur la politique du logement privé en Wallonie (appropriation par la Région wallonne de la matière visée par l'article 15 de la loi spéciale relative à la 6^{ème}

réforme de l'Etat), le Conseil propose de découpler la garantie déposée par le preneur (deux mois) de la garantie accordée au bailleur qui doit, selon nous, rester de trois mois.

Le Conseil insiste sur le fait que le fonds doit être prioritairement destiné à la couverture des dégâts locatifs. Il s'inquiète plus précisément d'une pratique apparemment courante d'apurement de loyers par la garantie locative durant la période de préavis. Afin de garantir son efficacité et son équilibre, il doit être suffisamment alimenté. Pour ce faire, la Wallonie doit mener des démarches d'information destinées à la faire connaître auprès des publics concernés. En outre, la liquidation de la garantie devrait être assortie de balises permettant de garantir son objectif prioritaire.

Comme exprimé dans son avis A. 1305, le Conseil relève que le présent projet de décret et celui modifiant le Code du logement et de habitat durable mentionnent des limites de revenus légèrement différentes pour les catégories de ménages. Il demande dès lors un minimum de cohérence dans les définitions des catégories. Il note par ailleurs qu'un plafond unique est applicable pour plusieurs personnes vivant habituellement ensemble ce qui pourrait freiner la colocation.

Le CESW constate que seules les conditions de libération de la garantie locative sont prévues à l'article 11 alors que l'article 12 prévoit les modalités de libération et d'affectation. Il s'inquiète que l'article 11 ne soit pas plus explicite en matière d'affectation.
