

Periodiek verslag over de tenuitvoerlegging van de Beschikking van de EU Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend.

België - Belgique

A. Les hôpitaux

- | | |
|---|-------|
| 1. Exécution de la décision de la Commission | |
| 1.1. Attribution ("act of entrustment") | p. 2 |
| 1.2. Montant de la compensation | p. 12 |
| 1.3. Surcompensation, modalités de remboursement des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces surcompensations | p. 14 |
| 1.4. Contrôle et rapports annuels | p. 16 |
| 2. Données statistiques sur les services d'intérêt économique général | p. 17 |

B. Le logement social: Région wallonne

- | | |
|---|-------|
| 1. La Société wallonne du logement | |
| 1.1. Le mandatement | p. 20 |
| 1.2. Montant de la compensation | p. 22 |
| 1.3. Surcompensation | p. 29 |
| 1.4. Contrôle et rapports annuels | p. 31 |
| 2. Le Fonds du logement wallon | |
| 2.1. Le mandatement | p. 32 |
| 2.2. Montant de la compensation | p. 33 |
| 3. La Société wallonne de crédit social | |
| 3.1. Le mandatement | p. 35 |
| 3.2. Montant de la compensation | p. 36 |
| 4. Quelques statistiques pour la Société wallonne du logement | p. 38 |
| 5. Quelques statistiques pour le Fonds du logement wallon | p. 45 |

C. Le logement social : Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

- | | |
|---|-------|
| 1. Cadre général des activités du secteur et mandat | |
| 1.1. La SLRB (Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale) | p.49 |
| 1.2. Les SISP (sociétés immobilières de service public) | p. 52 |
| 1.3. les rapports SLRB - SISP | p. 55 |
| 2. Le montant de la compensation : le financement du logement social bruxellois | |
| 2.1. Le financement des activités immobilières du secteur du logement social bruxellois | p. 58 |
| 2.2. Le financement de la politique sociale du logement social bruxellois | p. 64 |
| 3. Statistiques générales | p. 66 |
-

A. Les hôpitaux

Remarques préliminaires:

Le texte qui suit constitue un chapitre du rapport sur les aides d'État octroyées en compensation de services d'intérêt économique général, rapport qu'est tenu de présenter chaque État membre en vertu de la décision de la Commission du 28 novembre 2005.

Ce texte concerne plus particulièrement la partie du rapport belge qui traite des hôpitaux.

1 Exécution de la décision de la Commission

1.1 Attribution ("act of entrustment")

Il n'est pas possible d'expliquer la façon dont les hôpitaux se voient confier leur mission d'intérêt général sans avoir au préalable expliqué l'organisation du système hospitalier en Belgique.

Tout d'abord, il convient de préciser la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées¹.

L'autorité fédérale est compétente pour la législation organique relative aux hôpitaux. Il s'agit plus particulièrement de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, qui vient d'être remplacée par la loi relative aux hôpitaux et à d'autres établissements de soins, coordonnée le 10 juillet 2008, publiée au Moniteur belge le 7 novembre 2008 (ci-après dénommée "la loi coordonnée le 10 juillet 2008") et de ses arrêtés d'exécution. Nous faisons ici abstraction de l'aspect "sécurité sociale" (plus particulièrement de la législation relative à l'assurance maladie-invalidité) et de la loi du 27 juin 1978 modifiant la législation sur les hôpitaux et relative à certaines autres formes de dispensation de soins et de ses arrêtés d'exécution concernant les maisons de repos et de soins et les maisons de soins psychiatriques, qui relèvent également de la compétence de l'autorité fédérale. Dans ces deux cas, il n'est pas versé de fonds publics aux entreprises, le financement public consistant en une intervention du système de sécurité sociale dans la facture des patients.

La loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit trois grands principes sur lesquels repose l'organisation du secteur hospitalier: la programmation, l'agrément et le financement. Ces trois principes sont étroitement liés et forment un ensemble logique. La programmation indique le nombre de lits, services ou appareillages d'un certain type pouvant être agréés. Quant aux normes d'agrément, elles fixent les conditions

¹ En Belgique, les compétences en matière de Santé publique sont réparties entre l'autorité fédérale d'une part, et les Communautés et les Régions d'autre part. Dans le cadre de ce rapport, les termes "entités fédérées" font référence aux Communautés et aux Régions.

auxquelles doit satisfaire un service hospitalier. Enfin, un financement est prévu pour les services qui ont obtenu un agrément. En d'autres termes, seuls les services hospitaliers agréés reçoivent un subside pour leur fonctionnement.

L'article 2 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit expressément que les hôpitaux se voient confier une mission d'intérêt général. Les trois principes précités définissent le cadre dans lequel cette mission doit être remplie. Si, à première vue, la programmation semble ne pas avoir grand rapport avec le contenu de la mission d'intérêt général confiée aux hôpitaux, elle permet de couvrir les besoins et de garantir l'équilibre financier du système. En effet, seuls les services hospitaliers agréés s'inscrivant dans le contexte de la programmation peuvent bénéficier d'une intervention de l'Etat fédéral dans le budget des moyens financiers des hôpitaux.

Les normes d'agrément fixent toute une série de conditions auxquelles les services hospitaliers doivent satisfaire, afin de s'assurer que les hôpitaux remplissent correctement leur mission d'intérêt général. À cet effet, les entités fédérées effectuent les inspections nécessaires et prennent des arrêtés individuels d'agrément si les services hospitaliers satisfont aux normes. Dans le secteur hospitalier, l'autorité ne financera donc que les prestataires de services auxquels une mission d'intérêt général a été effectivement confiée et qui remplissent leur mission de la manière définie dans les normes d'agrément. L'interaction entre "agrément" et "financement" fonctionne donc dans les deux sens.

Enfin, comme nous l'avons déjà signalé précédemment, seuls les services agréés et programmés peuvent recevoir des subsides. Il est donc important de se souvenir que les trois grands principes définis dans la loi sur les hôpitaux sont indissociablement liés et qu'ils s'influencent mutuellement.

En outre, les entités fédérées peuvent, dans le cadre des compétences partagées entre l'autorité fédérale et les Communautés, accorder des subsides pour la construction, l'extension, la transformation et le équipement de base d'hôpitaux et de services hospitaliers.

Les hôpitaux sont en effet incités à systématiquement renouveler, restructurer et/ou étendre leur patrimoine afin de répondre aux évolutions médico-techniques, qualitatives et conceptuelles, aux évolutions architecturales et aux changements démographiques qui dominent la politique institutionnelle de soins. Ces subsides sont donc une intervention financière dans les frais d'investissement des hôpitaux. Ils ne peuvent être accordés qu'à des établissements s'inscrivant dans la programmation et agréés en tant qu'hôpitaux. En principe, ils couvrent 60 % des frais d'investissement (un plafond étant fixé par l'autorité). Les 40 % restants sont inscrits au budget des moyens financiers, via l'approbation d'un "calendrier de construction" dont le montant annuel est convenu au préalable entre les Communautés et l'autorité fédérale.

Les subsides alloués par les entités fédérées peuvent donc être considérés comme une source complémentaire de financement - en sus des subventions fédérales - des services hospitaliers qui sont qualifiés de SIEG. L'argent reçu doit permettre aux hôpitaux de remplir qualitativement (dans tous les sens possibles du terme) leur mission d'intérêt général, laquelle consiste à offrir et à procurer des soins de santé.

La Région wallonne et la Communauté française font d'abord observer que

l'ensemble des règles relatives à l'octroi des subventions aux infrastructures des hôpitaux ressortent de la compétence de l'Autorité fédérale, elles-mêmes n'ayant que la compétence d'octroyer des subsides en application de ces règles.

Le principe est contenu à l'article 63 de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 relative aux hôpitaux.

Les taux d'intervention sont fixés par l'arrêté royal du 13 décembre 1966 déterminant le taux et certaines conditions d'octroi des subventions pour la construction, le reconditionnement, l'équipement et l'appareillage d'hôpitaux, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 1^{er} mars 2007.

Le taux ordinaire est de **maximum** 60%.

Toutefois, le montant des subventions pour l'exécution des travaux peut être fixé au maximum à 10 % du coût des travaux, fournitures et services si ceux-ci sont considérés comme prioritaires.

Sont considérés comme prioritaires:

1° en ce qui concerne les hôpitaux généraux, à l'exception des services Sp isolés:

a) les investissements nécessaires pour répondre à de nouvelles normes d'agrément;

b) les investissements conduisant à une rationalisation de l'offre de soins. Il s'agit plus précisément:

– des investissements consécutifs à des mesures de restructuration interne conduisant à une concentration des activités ou à une réduction du nombre de sites d'exploitation;

– des investissements consécutifs à des mesures de restructuration prises dans le cadre d'une convention de collaboration juridiquement formalisée entre 2 ou plusieurs hôpitaux et conduisant à une concentration des activités et/ou à une réduction du nombre de sites d'exploitation;

– des investissements consécutifs à une spécialisation des activités dans le cadre d'une convention de collaboration juridiquement formalisée entre deux ou plusieurs hôpitaux. La convention en question est conclue en particulier en vue de l'organisation et de l'exploitation conjointes d'un programme de soins, d'un service hospitalier ou d'une fonction hospitalière en application des normes de programmation et d'agrément en vigueur;

c) des investissements relatifs à l'hospitalisation de jour;

d) des investissements améliorant l'accessibilité et le confort du patient.

2° en ce qui concerne les services Sp isolés et les hôpitaux psychiatriques:

a) les investissements conduisant à une rationalisation du nombre de sites d'exploitation;

b) les investissements nécessaires à la concrétisation d'accords donnés dans le cadre de la restructuration du secteur;

c) les investissements en vue d'une extension nécessaire pour accroître l'activité;

d) les investissements qui améliorent l'accessibilité et le confort du patient.

Dans les faits, la plupart des investissements peuvent être qualifiés de prioritaires.

Le solde, soit 40 ou 90% selon le cas, est financé par l'Autorité fédérale, comme indiqué ci avant, dans le cadre du budget des moyens financiers, via l'approbation d'un "calendrier de construction" dont le montant annuel est convenu au préalable entre les Communautés et l'autorité fédérale (protocole d'accord de la conférence

interministérielle Santé publique du 19 juin 2006 et arrêté royal du 1^{er} mars 2007 modifiant l'arrêté royal du 4 mai 1999 déterminant les critères généraux pour la fixation et l'approbation du calendrier visé à l'article 46bis, alinéa 1^{er}, de la loi sur les hôpitaux pour les autorités compétentes en matière de politique de Santé sur base des articles 128 et 135 de la Constitution).

L'intervention de l'Autorité fédérale prend cours au moment où l'investissement est mis en service et s'étale sur un amortissement de 33 ans pour les projets immobiliers, de 10 ans pour les équipements mobiliers et de 5 ans pour les investissements médicaux.

Le mécanisme est tel qu'en pratique il n'est pas possible pour les Communautés et Régions d'octroyer annuellement des subsides au-delà des montants maximum fixés par le calendrier.

Un arrêté ministériel du 11 mai 2007 fixe le coût maximal pouvant être pris en considération pour l'octroi des subventions pour la construction de nouveaux bâtiments, les travaux d'extension et de reconditionnement d'un hôpital ou d'un service.

Ce coût maximal est différencié selon qu'il s'agit de constructions de nouveaux bâtiments, de travaux d'extension ou de reconditionnement d'un hôpital ou d'un service.

Pour la Région wallonne, la procédure est fixée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant la procédure d'octroi des subventions destinées aux infrastructures et équipements des hôpitaux et des maisons de repos, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 septembre 2006.

A noter qu'en vertu de cet arrêté des frais généraux peuvent être pris en compte à concurrence de 10% du marché approuvé et que des travaux modificatifs ou supplémentaires peuvent être subsidiés s'ils ne dépassent pas 10% du marché initial approuvé, indexation non comprise.

Enfin, le décret du Conseil régional wallon du 28 juin 2001 modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, institue un mécanisme de paiement des subventions par un partenaire financier (aujourd'hui la banque Dexia) en vertu de conventions de prêt dont le remboursement par la Région wallonne est étalé sur 20 années.

En ce qui concerne la Communauté flamande, il appartient au Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA, Fonds flamand de l'infrastructure affectée aux matières personnalisables), une agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique et ressortissant au domaine politique Bien-être, Santé publique et Famille de l'autorité flamande, d'octroyer des subsides à l'infrastructure aux établissements du secteur du bien-être et de la santé, y compris les hôpitaux. Le VIPA n'octroie des subsides qu'aux hôpitaux (services hospitaliers) agréés en vertu de l'application des normes d'agrément fédérales générales et

s'inscrivant dans la programmation. L'octroi de subsides par le VIPA s'inscrit complètement dans un cadre où les principes d'agrément, de programmation et de financement, tels que posés à l'article 2 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008, président à l'attribution d'une mission d'intérêt économique général aux hôpitaux. Les conditions de fond pour pouvoir bénéficier d'un subside du VIPA sont en effet les suivantes: être agréé en tant qu'hôpital et s'inscrire dans la programmation hospitalière. Le décret de base du VIPA est le décret du 23 février 1994 relatif à l'infrastructure affectée aux matières personnalisables. Ce décret prévoit que pour entrer en ligne de compte pour une subvention à l'utilisation pour des investissements d'infrastructure hospitalière, les investissements prévus doivent s'inscrire dans la programmation. L'infrastructure hospitalière doit en outre satisfaire aux normes d'agrément pour entrer en ligne de compte pour une subvention d'investissement (cf. arrêté du Gouvernement flamand du 8 juin 1999 fixant la subvention globale d'investissement et les normes techniques de la construction pour les établissements de soins).

S'agissant du financement, l'article 63 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit la possibilité que les Communautés interviennent sous forme de subsides dans les frais d'infrastructure.

Les normes pour le calcul des subsides et les conditions d'octroi ont été déterminées par arrêté royal. L'article 62 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit que les Communautés doivent, pour tous les subsides octroyés pour des travaux d'infrastructure, approuver un calendrier de l'exécution de ces travaux. Des critères généraux pour la fixation et l'approbation de ce "calendrier de construction" ont été définis par arrêtés royaux.

En ce qui concerne la Communauté flamande, l'article 7*bis* du décret VIPA du 23 février 1994, qui prévoit une forme alternative de financement de l'infrastructure hospitalière, est actuellement appliqué. Concrètement, durant une période de 20 années successives, les hôpitaux peuvent bénéficier chaque année d'une "subvention à l'utilisation" déterminée au préalable. Le montant de la subvention à l'utilisation finalement allouée est lié au respect, chaque année, de normes d'utilisation minimales et spécifiques imposées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er septembre 2006 réglant les subventions d'investissement alternatives octroyées par le "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden". Si, au cours d'une année déterminée, l'hôpital ne répond pas aux normes d'utilisation, une réduction proportionnelle de la subvention à l'utilisation normale est appliquée par le VIPA pour l'année en question, ce qui signifie que le montant à allouer sera inférieur au montant alloué les autres années.

En ce qui concerne la **Communauté germanophone**, les règles d'attribution de subsides aux hôpitaux sont largement définies par la législation fédérale en la matière. Les procédures sont réglées par le décret du 18 mars 2002 relatif à l'infrastructure. Ce dernier a été précisé par plusieurs arrêtés d'exécution est d'application pour la Communauté germanophone.

En ce qui concerne la Commission communautaire commune, elle exécute l'article 63 de la loi sur les hôpitaux coordonnée le 10 juillet 2008. Pour les procédures, les arrêtés d'exécution sont toujours ceux qui étaient en vigueur lorsque la compétence n'avait pas encore été attribuée aux entités fédérées. Il s'agit de l'arrêté ministériel du 3

novembre 1969 déterminant les règles relatives à l'intervention financière de l'Etat dans la construction, le reconditionnement, l'équipement et l'appareillage d'hôpitaux. En outre, seuls les hôpitaux et services hospitaliers qui ont reçu des autorisations nécessaires de programmation peuvent bénéficier de subsides. Ces autorisations de programmation sont délivrées en exécution des articles 36 à 62 de la loi susvisée sur les hôpitaux.

En ce qui concerne la Commission communautaire française, elle exécute l'article 63 de la loi sur les hôpitaux coordonnée le 10 juillet 2008. Pour les procédures, les arrêtés d'exécution sont toujours ceux qui étaient en vigueur lorsque la compétence n'avait pas encore été attribuée aux entités fédérées. Il s'agit de l'arrêté ministériel du 3 novembre 1969 déterminant les règles relatives à l'intervention financière de l'Etat dans la construction, le reconditionnement, l'équipement et l'appareillage d'hôpitaux. En outre, seuls les hôpitaux et services hospitaliers qui ont reçu des autorisations nécessaires de programmation peuvent bénéficier de subsides. Ces autorisations de programmation sont délivrées en exécution des articles 36 à 62 de la loi susvisée sur les hôpitaux.

L'article 4 de la décision de la Commission européenne du 28 novembre 2005 fixe 5 critères que doit respecter "l'act of entrustment":

- la nature et la durée des obligations de service public;
- les entreprises et le territoire concernés;
- la nature des droits exclusifs ou spéciaux éventuels octroyés à l'entreprise;
- les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation;
- les modalités de remboursement des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces surcompensations.

Ci-après, nous approfondissons chacun de ces critères.

a) La nature et la durée des obligations de service public

Les obligations que doivent respecter les hôpitaux pour bénéficier d'une compensation pour leur mission d'intérêt général se retrouvent dans les normes d'agrément. Les normes auxquelles il doit être satisfait vont des normes architecturales (infrastructure) aux normes fonctionnelles et organisationnelles (encadrement en personnel) en passant par des critères micro-économiques et des critères relatifs à la nature et au contenu des soins (en ce compris les normes de qualité). Les entités fédérées ont pour mission d'effectuer des contrôles dans les hôpitaux et de vérifier si ces obligations sont exécutées.

Si l'inspection donne un résultat positif pour le service hospitalier concerné, un agrément est octroyé par le biais d'un arrêté individuel d'agrément pris par l'entité fédérée sur le territoire de laquelle se trouve l'hôpital en question. La durée d'octroi d'un agrément dépend de la législation de l'entité fédérée concernée.

En application de l'arrêté du **Gouvernement flamand** du 18 février 1997 fixant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux, des services hospitaliers, des unités hospitalières et des partenariats, les durées d'octroi suivantes sont prévues:

- agrément provisoire d'un hôpital ou d'un service hospitalier: durée de six mois pouvant être prolongée de six mois sur demande motivée.
- agrément d'un hôpital ou d'un service hospitalier, d'unités hospitalières et de partenariats: durée de six ans au plus.

En ce qui concerne la **Commission communautaire française**, ce sont la loi coordonnée le 10 juillet 2008 et l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 déterminant les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours pour les hôpitaux, services hospitaliers, services médico-techniques lourds, sections, fonctions, initiatives d'habitations protégées et associations d'institutions et de services psychiatriques qui sont d'application. Un agrément provisoire peut être délivré pour une durée de six mois renouvelable. Quant à l'agrément, il a une durée de cinq ans et est renouvelable.

En ce qui concerne la **Région wallonne**, ce sont la loi coordonnée le 10 juillet 2008, le décret du 13 juin 2002 relatif à l'organisation des établissements de soins et l'arrêté du 5 novembre 1987 de l'Exécutif de la Communauté française déterminant les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours pour les hôpitaux, services hospitaliers, services médico-techniques lourds, sections, fonctions, initiatives d'habitations protégées et associations d'institutions et de services psychiatriques qui sont d'application. Un agrément provisoire peut être délivré pour une période de 6 mois (renouvelable). L'agrément est d'une durée maximale de 5 ans.

En ce qui concerne la **Commission communautaire commune Bruxelles-Capitale**, ce sont la loi coordonnée le 10 juillet 2008 et l'arrêté du Collège réuni du 5 mai 1994 déterminant les modalités d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers relevant de la Commission communautaire commune (article 5, § 4) qui sont d'application. Un agrément provisoire peut être délivré pour une durée de six mois renouvelable. Quant à l'agrément, il est d'une durée de six ans au plus.

Communauté germanophone: comme pour les autres entités fédérées, c'est la loi coordonnée le 10 juillet 2008 qui est à la base des procédures. La Communauté germanophone dispose d'un arrêté de mise en application de ces dispositions fédérales via l'arrêté du 19 avril 1995 relatif à la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers. Cet arrêté prévoit un agrément provisoire d'une durée de 6 mois prolongeable d'une nouvelle période d'une durée de six mois. La durée d'agrément définitif est actuellement de cinq ans.

Pour pouvoir bénéficier de subventions à l'utilisation pour des investissements d'infrastructure hospitalière, les hôpitaux doivent aussi satisfaire à un certain nombre d'exigences:

En **Flandre**, ces exigences figurent dans

- l'arrêté sectoriel VIPA², à savoir les normes générales d'agrément pour les hôpitaux, les services hospitaliers et les fonctions hospitalières et les normes

² Arrêté du Gouvernement flamand du 8 juin 1999 fixant la subvention globale d'investissement et les

VIPA ayant trait aux aspects techniques et physiques de la construction (sécurité incendie, accessibilité physique, construction écologique, intégration d'œuvres d'art,...).

- l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er septembre 2006 réglant les subventions d'investissement alternatives octroyées par le "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden", à savoir les normes d'utilisation auxquelles doivent répondre les hôpitaux (taux d'occupation, nombre d'admissions,...) pour pouvoir bénéficier d'une subvention à l'utilisation.

b) Les entreprises et le territoire concernés

Les administrations des entités fédérées agréent par hôpital, individuellement, les différents services hospitaliers pour lesquels des normes d'agrément existent.

Ces arrêtés spécifient clairement de quel hôpital il s'agit et pour quels services hospitaliers l'hôpital obtient un agrément.

Un hôpital reçoit toujours un agrément qui vaut implicitement pour l'ensemble du territoire belge, en ce sens qu'un hôpital n'est pas tenu de limiter ses activités à une région donnée. Il y a lieu d'ajouter que, compte tenu du fait que les entités fédérées sont compétentes pour effectuer les inspections et octroyer les agréments, les sites d'un même hôpital qui se trouvent sur le territoire de deux Communautés différentes doivent être agréés individuellement par les entités fédérées en question.

À cet égard, la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale a conclu un protocole d'accord avec la Région wallonne³.

Les subventions à l'utilisation pour des investissements d'infrastructure hospitalière ne peuvent être octroyées qu'à des hôpitaux agréés (voir la loi coordonnée le 10 juillet 2008) et ressortissant à l'entité fédérée qui paie la subvention.

c) La nature des droits exclusifs ou spéciaux éventuels octroyés à l'entreprise

L'agrément implique pour l'hôpital concerné le droit de recevoir un subside du budget des moyens financiers. Comme cela a déjà été dit plus haut, seuls les hôpitaux agréés peuvent bénéficier d'une compensation financière. L'argent reçu doit permettre aux hôpitaux de remplir qualitativement (dans tous les sens possibles du terme) leur mission d'intérêt général, laquelle consiste à offrir et à procurer des soins de santé.

En théorie, il peut donc également exister, en Belgique, des hôpitaux ne faisant pas partie du système de programmation, d'agrément et de financement. Ces hôpitaux ne peuvent pas obtenir d'agrément. Dès lors, ils ne peuvent pas non plus bénéficier d'une compensation pour leur fonctionnement.

normes techniques de la construction pour les établissements de soins.

³ Protocole d'accord du 27 décembre 2000 relatif à la fusion d'hôpitaux établis dans différentes régions linguistiques.

Les hôpitaux qui ne s'inscrivent pas dans la programmation, qui ne satisfont pas à toutes les conditions et normes posées par l'entité fédérée compétente, ou qui ne respectent pas la procédure, ne peuvent pas non plus bénéficier des subventions à l'utilisation pour des investissements d'infrastructure hospitalière.

En Flandre, les hôpitaux ayant un jour bénéficié d'une subvention à l'utilisation pour des investissements d'infrastructure hospitalière ne peuvent pas aliéner cette infrastructure dans les 20 ans suivant sa réception provisoire. Sauf accord préalable du Ministre, la destination du bien subventionné ne peut pas non plus être modifiée durant une période égale à la durée normale d'amortissement comptable du bien en question (20 ans au moins). (Voir les articles 50, 51 et 52 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er septembre 2006 réglant les subventions d'investissement alternatives octroyées par le "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden").

d) Les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation

L'article 95 de la loi la loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit que le budget des moyens financiers est fixé pour chaque hôpital distinct par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, dans les limites d'un budget global pour le Royaume, fixé par arrêté royal. En d'autres termes, un budget est dégagé annuellement pour les hôpitaux belges dans le budget national. Ce montant est ensuite réparti entre les hôpitaux selon les conditions et modalités de calcul prévues par la loi sur les hôpitaux et ses arrêtés d'exécution. Le montant alloué dépendra notamment de la taille et du niveau d'activité de l'hôpital, des éventuelles missions particulières confiées à l'hôpital (p. ex. hôpitaux universitaires chargés d'une mission d'enseignement et de recherche), du nombre de services agréés dans l'hôpital, ...

La base de la répartition est définie à l'article 105 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008. Cet article précise que les conditions et les modalités de calcul de la compensation doivent être fixées par arrêté royal. Les points suivants doivent notamment être déterminés dans l'arrêté royal:

"(...)

a) la période d'octroi du budget;

b) la scission du budget en une partie fixe et une partie variable;

c) les critères et les modalités de calcul, en ce compris la fixation des activités justifiées et les modalités d'indexation;

d) en ce qui concerne la partie variable, l'indemnisation des activités par rapport à un nombre de référence qui sont réalisées en plus ou qui ne sont pas réalisées;

e) la fixation du nombre de référence visé au point d), concernant les paramètres d'activités pris en considération;

f) les conditions et les modalités de révision de certains éléments;

g) le décompte sur la base des années antérieures. tel que visé à l'article 116 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 (...)''⁴

Le détail de ces modalités est repris dans l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation du budget des moyens financiers des hôpitaux.

Le contrôle des hôpitaux qui reçoivent une compensation du budget des moyens financiers est effectué à différents niveaux.

La loi prévoit tout d'abord un contrôle externe obligatoire par le réviseur d'entreprise (articles 86 à 91 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008).

La loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit également un mécanisme permettant la transparence financière au sein de l'hôpital, en vertu de l'article 93 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 pour ce qui concerne le Conseil d'Entreprise, et de l'article 143 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 pour ce qui concerne la transparence vis-à-vis du Conseil médical.

Enfin, la loi coordonnée le 10 juillet 2008 prévoit (article 127) le contrôle par les inspecteurs désignés à cet effet, sans préjudice des attributions de police judiciaire, en cas de fraude ou délit.

En ce qui concerne la compensation proprement dite et le contrôle de l'allocation des BMF alloués, il existe deux types de contrôles:

- contrôle a priori: se fait sur la base des données, contrôlées et validées, ainsi que de pièces comptables.
- contrôle a posteriori: suppose une visite sur place et consiste à contrôler tous les éléments dits "révisables" et à contrôler les données (notamment par comparaison avec les données a priori).

Le BMF est fixé "a priori" sur la base des données connues. Lors de la prise de connaissance des données réelles de l'exercice concerné, certains éléments du budget sont revus pour tenir compte des données réelles.

L'article 92 de l'arrêté "financement" du 25 avril 2002 fixe de manière transparente les éléments qui sont soumis à révision.

En Flandre, le calcul des subventions-utilisations pour des investissements d'infrastructure hospitalière est effectué sur la base:

- du type d'investissement (nouvelle construction, transformation, extension, équipement de base);
- de la superficie brute réelle en relation avec la superficie maximale subventionnable, fixée par arrêté, pour le projet à subventionner;
- du coût maximum subventionnable par m², fixé par arrêté;
- des normes d'utilisation minimales à respecter chaque année, fixées par arrêté.

Le contrôle dans le cadre du financement alternatif VIPA est effectué chaque année, de manière récurrente, avant l'octroi effectif de la subvention à l'utilisation. Pendant les travaux de construction, le contrôle porte sur la conformité des plans avec la définition initiale du projet et sur le respect des normes et conditions VIPA, de la législation relative aux marchés publics et des normes d'utilisation.

⁴

Art. 105 de la loi coordonnée.

Après la mise en service de l'infrastructure, seul le respect des normes d'utilisation est encore contrôlé annuellement. Lorsque, après contrôle, le montant de la subvention à l'utilisation a été fixé pour une certaine année, il n'est plus revu. (Voir articles 33, 34 et 35 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er septembre 2006 réglant les subventions d'investissement alternatives octroyées par le "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden").

1.2 Montant de la compensation

Il est utile de préciser ce sur quoi porte la compensation. Si les paramètres de calcul et modalités du budget des moyens financiers sont destinés à couvrir, conformément à l'article 100 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008⁵, les frais résultant de l'hospitalisation, et conformément à l'article 101 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 les frais afférents à des services suite à des catastrophes ou des calamités (et conformément à l'article 102 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 à ne pas couvrir une série de frais précisés de manière légale), l'intervention de l'État est, elle, limitée conformément aux articles 110 et 111 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008, à un pourcentage d'intervention d'environ 23 % du seul budget des moyens financiers. La loi susmentionnée précise en son article 95, que le budget des moyens financiers couvre ce qui concerne le financement des coûts d'exploitation. De plus, ces coûts, en vertu de la mission d'intérêt général confiée par la loi, tiennent, comme le précise cet article 95, "uniquement compte des soins hospitaliers".

En synthèse, tous les hôpitaux sont financés sur la base de règles identiques. Ils ont des coûts pour couvrir la partie "hospitalisation" et des coûts liés au fonctionnement de ce qui est "extra hospitalier", à savoir les laboratoires et polycliniques.

- La première source de financement est, comme on l'a vu plus haut, le budget des moyens financiers, appelé aussi "BMF".

Il couvre tout ce qui a trait à l'hospitalisation (hôtellerie, repas, buanderie, administration, ..., ainsi que le personnel infirmier et soignant, le matériel médical et non médical nécessaire en bloc opératoire, stérilisation et services hospitaliers [de la table d'opération au lit]). Dans ce cadre, ce sont la quote-part payée par le patient et l'intervention de la Sécurité sociale dans la facture de ce dernier qui financent environ 77 % de ce BMF, à l'exclusion des sous-parties B7 et B8, dont il sera fait mention plus loin.

- La deuxième source de financement est constituée de forfaits (biologie clinique, médicaments, etc.) financés par une intervention du système de

⁵ L'art. 100 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 précise ce qui suit: "Sans préjudice de l'article 97, le budget des moyens financiers couvre de manière forfaitaire les frais résultant du séjour en chambre commune et de la dispensation des soins aux patients de l'hôpital, en ce compris les patients en hospitalisation de jour telle que définie par le Roi."

Sécurité sociale dans la facture des patients et ne constituant donc pas une compensation de l'État.

- La troisième source de financement est un financement direct par les médecins (un mécanisme légal prévoit par ailleurs les modes de cette "retenue" d'honoraire).
- La dernière source de financement est constituée de suppléments payés par le patient.

La compensation de l'État ne porte donc que sur une partie des coûts de l'hôpital: elle ne porte que sur la mission confiée (les soins en hospitalisation et hospitalisation de jour), et ne s'élève qu'à 23 % d'intervention dans cette mission.

Les paramètres de calcul de cette compensation sont visés à l'article 95 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008 et exécutés via l'arrêté royal du 2 avril 2002.

Cette compensation est forfaitaire et pour ne concerne que l'hospitalisation, y compris l'hospitalisation de jour:

- les frais d'investissement (immeuble, matériel médical et non médical) et frais financiers y afférents
[A1 et A2]
- les frais d'investissement et de fonctionnement du matériel médical lourd (articles 37, 38 et 39 de la loi)
[A3 et B3]
- les frais de fonctionnement des services hospitaliers et services "communs" et couvertures des coûts des obligations légales y afférentes
[B1, B4, B6, B9]
- les frais de personnel infirmier et soignant
[B2]
- les frais de fonctionnement de l'officine hospitalière
[B5]

La "compensation" donnée par l'État est donc une intervention publique dans ces différents postes, directement liés à l'exercice des missions confiées.

Montant de la compensation (sur la base des dernières données connues, soit l'exercice 2005)

Intervention de l'Etat dans le BMF de tous les hôpitaux agréés 1/7/2004-30/6/2005 = 1.143.714.227,13 €

Correspond à l'intervention de l'État (± 23 % y compris les sous-parties B7 et B8, c'est-à-dire recherche et public défavorisé).

Par rapport à un somme des BMF de tous les hôpitaux agréés de €5.355.803.890.

(Sur la base des données financières réelles des hôpitaux relatives uniquement à l'exercice de leur mission d'intérêt général fixée par la loi).

En outre, le BMF ne constitue certainement pas le chiffre d'affaires total des hôpitaux. Le chiffre d'affaires 2005 total des hôpitaux est de 12.409.100.481 euros. L'intervention de l'État (± 23 % du BMF) représente donc moins de 10 %.

Même en tenant compte des subventions-utilisations pour des investissements qui sont octroyées par les entités fédérées, il n'est pas question de surcompensation pour les services hospitaliers.

En Flandre, la première subvention à l'utilisation pour une infrastructure à subventionner n'est, via la procédure alternative VIPA, payée au plus tôt qu'un an après l'ordre de commencement des travaux. Les subventions-utilisations suivantes sont à chaque fois payées un an après. Pendant les travaux, la subvention à l'utilisation est déterminée et liquidée après introduction, par l'hôpital, d'un dossier de demande contenant notamment un aperçu (financier) des travaux réalisés et de leur avancement, et après un contrôle de conformité approfondi des travaux sur place par les fonctionnaires du VIPA (contrôle faisant immédiatement suite à l'introduction du dossier). De même, une fois les travaux réalisés, toutes les demandes sont systématiquement confrontées aux normes d'utilisation fixées par arrêté. En d'autres termes, le paiement et le montant des normes d'utilisation sont également subordonnés à l'utilisation correcte de l'infrastructure réalisée en partie à l'aide des moyens mis à disposition par le VIPA. (Voir articles 32 à 48 inclus de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er septembre 2006 réglant les subventions d'investissement alternatives octroyées par le "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden").

1.3 Surcompensation, modalités de remboursement des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces surcompensations

Comme précisé plus haut, le calcul des budgets est réalisé sur la base des données déjà connues. Il s'agit ici des données comptables des hôpitaux concernés qui ont été collectées au cours des années précédentes. Grâce à ces données, on peut déjà se faire une bonne idée du montant auquel aura droit l'hôpital.

Ensuite, l'intervention publique dans le budget des moyens financiers est liquidée sous forme de "douzièmes", c'est-à-dire que chaque hôpital reçoit chaque mois, et ce à partir du 1^{er} juillet de chaque année jusqu'au 30 juin de l'année suivante, un montant par mois qui correspond à l'intervention publique dans son budget individuel réparti sur 12 mois. Après avoir révisé les montants alloués à l'aide des données comptables collectées a posteriori, l'éventuel trop-perçu est imputé sur le budget de l'hôpital en question.

Les contrôles du fonctionnement financier des hôpitaux sont réalisés, d'une part, par des réviseurs externes d'entreprise et, d'autre part, par des fonctionnaires.

Le contrôle effectué par les fonctionnaires se fait à deux niveaux. Ainsi, une inspection financière est organisée. D'une part, elle contrôle et valide un certain nombre de données avant l'octroi du subside et, d'autre part, elle contrôle les hôpitaux

sur place afin de vérifier l'exactitude des données financières communiquées par la suite.

Par ailleurs, un contrôle des données médicales⁶, qui servent en partie de base à la détermination du niveau d'activité de l'hôpital, et donc également au calcul de la compensation, est aussi effectué.

L'inspection financière contrôle 210 hôpitaux, a priori (chaque année) et a posteriori (en cours, "révision 2002-2003-2004").

Dans la pratique, le contrôle des données médicales est effectué tous les trois ans pour chaque hôpital. À l'avenir, les contrôles devraient passer à un par an, avec des contrôles supplémentaires dans le cas où un "système de clignotants" indique un problème dans un hôpital donné.

Pour les exercices des années 97-98, le montant total globalisé de la surcompensation (c'est-à-dire remboursement effectué sur la base des règles en vigueur mais après incorporation des données réelles connues a posteriori et après contrôle) s'élève à 340 millions.

Pour les exercices des années 99-00-01, ce montant, également globalisé sur les 3 années, s'élève à 246 millions.

À titre comparatif, voici les budgets globaux (somme des BMF des hôpitaux agréés ?) pour ces exercices:

1997	€3.560.526.922
1998	€3.751.635.478
1999	€3.948.519.952
2000	€4.107.531.253
2001	€4.301.088.996

En Flandre, l'arrêté sectoriel VIPA⁷ prévoit, s'agissant des subventions à l'utilisation pour des investissements, que durant une période de 20 ans suivant la réception provisoire d'un projet subventionné, aucune subvention à l'utilisation pour des investissements ne peut être obtenue pour le même projet. L'aliénation ou le changement de destination d'un bien subventionné ne peut survenir dans les 20 ans suivant la réception du bien subventionné.-Le fait que les subventions à l'utilisation accordées aux hôpitaux soient confrontées chaque année au respect des normes d'utilisation fait également peser sur les hôpitaux la grande responsabilité de se montrer particulièrement sensibles vis-à-vis de leur infrastructure subventionnée et de l'utilisation de celle-ci. Toute infraction aux normes et conditions VIPA, à la législation relative aux marchés publics ou aux normes d'utilisation, pouvant être constatée lors des contrôles annuels, entraîne immédiatement la réduction proportionnelle, voire la suppression, de la subvention à l'utilisation devant normalement être perçue. Enfin, chaque année, le budget du VIPA, dans lequel

⁶ Il s'agit ici du Résumé clinique minimum (RCM) enregistré par patient et par admission dans l'hôpital. De la sorte, l'autorité peut notamment vérifier combien d'admissions et d'interventions effectue un hôpital par an.

⁷ Arrêté du Gouvernement flamand du 8 juin 1999 fixant la subvention globale d'investissement et les normes techniques de la construction pour les établissements de soins.

doivent s'inscrire les subventions à l'utilisation à octroyer pour l'année en question, est déterminé sur la base d'estimations réelles des crédits nécessaires.

Par ailleurs, il y a aussi le montant annuel (convenu au préalable entre les Communautés et l'autorité fédérale) du calendrier de construction dans lequel doit s'inscrire la participation fédérale au financement d'investissement (les 40 %). En d'autres termes, en matière de subsides à l'infrastructure octroyés aux hôpitaux, on compte chaque année deux limitations qui assurent une mise en œuvre rationnelle et efficace des moyens disponibles.

Modalités de remboursement

L'intervention de l'État dans le BMF est liquidée sous forme de "douzièmes", c'est-à-dire que chaque hôpital reçoit chaque mois, et ce à partir du 1^{er} juillet de chaque année jusqu'au 30 juin de l'année suivante, un montant par mois qui correspond à une partie de son budget individuel réparti sur 12 mois, et tenant compte de l'application de l'article 114 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008.

Pour ce qui est des contrôles portant sur l'affectation correcte des subventions-utilisations octroyées pour des investissements, ils sont effectués, en Flandre, par les agents du VIPA (conseillers en aspects techniques de la construction et analystes financiers) et par les agents de la "Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid" (médecins/paramédicaux chargés des conseils fonctionnels). Pendant le déroulement des travaux de construction d'une infrastructure subventionnée par le VIPA, un contrôle est chaque fois organisé sur place (sur le chantier) après introduction de la demande de paiement d'une subvention à l'utilisation. Le rapport et les conclusions de ces contrôles servent de base au calcul final du montant de la subvention à l'utilisation. En effet, le montant précédemment calculé et fixé de la subvention à l'utilisation annuelle à percevoir peut changer si des infractions ou des lacunes sont constatées durant ces contrôles. De même, après la mise en service de l'infrastructure réalisée à l'aide des moyens mis à disposition par le VIPA, il est contrôlé, à chaque demande de paiement de la subvention à l'utilisation, que l'hôpital continue à répondre aux normes d'utilisation. Dans le cas contraire, la subvention à l'utilisation est réduite proportionnellement. En 2008, 5 demandes de subvention à l'utilisation ont jusqu'à présent été introduites et 5 contrôles ont été effectués. Un contrôle a laissé apparaître que la norme d'utilisation n'était pas respectée et le montant préalablement calculé de la subvention à l'utilisation normale a été proportionnellement réduit.

1.4 Contrôle et rapports annuels

L'obligation de conserver pendant plus de 10 ans les éléments permettant de vérifier la compensation est observée: tous les documents sont archivés au sein du SPF ou chez les entités fédérés (actuellement, dossiers postérieurs à 1995).

2. Données statistiques sur les services d'intérêt économique général

2.1 Données statistiques sur l'intervention de l'État dans le BMF

- Montant des budgets globaux (article 2, alinéa 1, b) de la décision):
 - 1/7/2005: €5.312.928.851,53
 - 1/7/2006: €5.597.681.894, 52
 - 1/7/2007: €5.806.847.529,18
- Nombre de bénéficiaires:
 - 207 hôpitaux
- Montant moyen par lit (pour leur mission en tant qu'hôpital):
 - €16.337,48
- Montant le plus élevé alloué par lit:
 - €19.953,74
- Garanties illimitées ou individuelles:
Il n'y a pas de garanties illimitées.

Il faut noter que le montant du BMF s'inscrit dans un cadre budgétaire strict qui ne peut être dépassé. Il existe en effet un plafond maximum: le budget global du Royaume
 (article 95 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008).

Ainsi, on renverra également aux articles 112 et 114 de la loi coordonnée le 10 juillet 2008, qui garantissent le respect de cette enveloppe préalablement établie.

- Nombre d'hôpitaux et de lits subventionnés:
 - 207 hôpitaux (au 01/06/2008)
 - 70.235 lits agréés (au 01/06/2008)
- Choix porté sur les critères Altmark ou sur l'exemption de la décision:
 Les hôpitaux ressortissent à l'exemption de l'article 2, alinéa 1b de la décision.

2.2 Données statistiques sur les subventions-utilisations pour des investissements en Flandre:

A) Montant moyen du paiement compensatoire:

Le montant de base maximum actualisé pour la détermination de la subvention à l'utilisation pour des travaux de construction ou d'extension d'infrastructure hospitalière s'élève actuellement à 2 220 euros/m² (TVA à 21 % et frais généraux à 10 % inclus, à l'index 2008).

Cela correspond quasiment à un montant de subvention (60 %) de 1 330 euros/m².

Pour ce qui est des travaux de transformation, les subsides sont calculés sur la base de 60 % de l'évaluation des coûts acceptée par l'autorité, avec un plafond absolu de 75 % du montant maximum de base pour les travaux de construction ou d'extension.

La superficie maximale subventionnable est actuellement de:

- 82 m² pour un hôpital général,
- 67 m² pour un hôpital psychiatrique,
- 120m² pour un hôpital universitaire.

Il n'est absolument pas pertinent de calculer un montant de subvention global moyen par projet étant donné que les projets se rapportent à toutes sortes de travaux, allant de travaux de transformation très restreints (coût global < 1 million euros) à des travaux de construction (rénovation) de grands hôpitaux généraux ou universitaires (coût global > 200 millions euros).

B) Montant annuel maximum des paiements compensatoires pour un service d'intérêt économique général:

Ci-après figure le montant annuel total des crédits de liquidation prévus pour tous les secteurs confondus pouvant faire appel au VIPA:

Année	En euros
2006	153 480 000
2007	165 308 000
2008 (provisoire)	147 089 000

C) Nombre de bénéficiaires:

95 hôpitaux, dont 94 en Flandre et 1 dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Chaque année, quelque 20 projets en moyenne sont déposés auprès du VIPA.

D) Montant total des paiements compensatoires octroyés dans cette sous-catégorie par année:

Ci-après figure le montant annuel total des subventions payées par le VIPA pour les hôpitaux:

Année	En euros
2006	76 014 241
2007	71 113 184
Jusqu'au 1/11/2008	50 919 406

E) Existence éventuelle de garanties illimitées ou de garanties individuelles: nihil.

- Choix porté sur les critères Altmark ou sur l'exemption de la décision:
Le financement belge des services hospitaliers (y compris le financement VIPA) ressortit à la décision d'exemption de la Commission européenne (sous-catégorie article 2, paragraphe 1, point b).

B. Le logement social: Région wallonne

1. La Société wallonne du logement

Introduction

Dans le cadre institutionnel belge, le logement est une matière régionalisée.

Le Code wallon du Logement institué par le Décret du 29 octobre 1998, instaure la Société wallonne du Logement (SWL), personne morale de droit public constituée sous la forme d'une société anonyme.

Le capital de la SWL est composé de la Région wallonne et des Provinces de la Région wallonne.

Ses missions et moyens sont définis dans le Code wallon du Logement (CWL) et elle exerce ses missions selon les priorités et les orientations définies dans le CWL et dans le contrat de gestion conclu entre elle et le Gouvernement wallon.

Ainsi, la SWL agréée, conseille et contrôle les sociétés de logement de service public (SLSP).

1.1. Le mandatement

Actuellement, il existe soixante huit (68) sociétés de logement de service public agréées par la SWL.

C'est un arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2001 qui établit les conditions d'agrément des sociétés de logement de service public.

Cet arrêté précise que l'objet de la SLSP comprend exclusivement l'ensemble des missions visées par le CWL.

Les missions des SLSP sont en effet fixées par le Décret (Code wallon du Logement).

Selon l'article 140 du Code wallon du Logement, les SLSP sont autorisées à opérer des fusions ou restructurations volontaires afin d'adapter leur champ d'activités aux territoires des communes de la Région wallonne, après avis des conseils communaux concernés.

La SWL veille à ce que, par le biais de l'agrément, les activités des SLSP couvrent tout le territoire de la Région wallonne.

Les statuts des SLSP, qui doivent être approuvés par la SWL agissant en qualité d'organe de tutelle définissent comme suit leur objet social :

« Conformément aux articles 80 à 85bis, 131 et 162 du C.W.L., la société a pour objet:

- 1° la gestion et la mise en location de logements sociaux et de logements sociaux assimilés, moyens, adaptés, d'insertion et de transit, selon les modalités et aux conditions fixées par le Gouvernement de la Région wallonne (ci-après le Gouvernement) ;
- 2° l'achat, la construction, la réhabilitation, la conservation, l'amélioration, l'adaptation de logements et la restructuration de bâtiments dont elle est propriétaire, ou sur lesquels elle dispose de droits réels, en vue de les affecter principalement au logement;
- 3° toute opération immobilière et toute opération de gestion ou de mise en location de bâtiments en vue de les affecter en partie au logement, selon les modalités et aux conditions fixées par le Gouvernement ;
- 4° la vente d'immeubles dont elle est propriétaire;
- 5° l'accueil des candidats-locataires et des locataires, ainsi que leur accompagnement social ;
- 6° l'information et la communication **aux** locataires quant aux activités de la société, aux programmes d'entretien, de rénovation et de construction de logements ;
- 7° l'instruction des demandes des ménages qui souhaitent acheter un logement et le suivi des contrats;
- 8° la prise en location ou en gestion de bâtiments pour les affecter au logement, ou de logement, selon les modalités et aux conditions fixées par le Gouvernement;
- 9° intervention en tant qu'opérateur immobilier pour son propre compte ou celui du titulaire du droit réel.
- 10° la participation à la création, à la gestion et au fonctionnement de personnes morales, publiques ou privées, impliquées dans la mise en oeuvre des objectifs de la politique régionale du logement;
- 11° l'assistance aux pouvoirs locaux dans la mise en oeuvre de la politique locale du logement;
- 12° l'équipement en Voirie, égouts, éclairage public, réseau de distribution d'eau, abords communs et installations d'intérêt culturel ou social faisant partie intégrante d'un ensemble de bâtiments, et l'aménagement de cet équipement;
- 13° la constitution de réserves de terrains nécessaires au développement harmonieux de l'habitat, pour les céder à des particuliers ou accorder à ceux-ci des droits réels, en leur imposant le maintien de l'aspect et de l'agencement fonctionnel des ensembles;
- 14° toute mission nouvelle ayant un rapport direct avec celles visées aux points précédents, fixée par le Gouvernement sur avis de la Société wallonne du logement ».

Le capital d'une SLSP est nécessairement détenu majoritairement par des personnes morales de droit public (article 138 §1^{er} du Code wallon du Logement).

En vertu des dispositions du CWL, la SWL et chacune des SLSP agréées concluent un contrat d'objectifs pour une période de cinq ans et qui porte sur :

- l'accueil des candidats-locataires et des locataires, ainsi qu'à leur accompagnement social ;
- la gestion de la société, au suivi des indicateurs de gestion et au suivi des audits, dans les aspects organisationnels, en ce compris l'évaluation du personnel, administratifs, techniques et financiers;
- la formation continue des administrateurs et du personnel de la société organisée ou dispensée par la Société wallonne du logement ou à son intermédiaire;

- l'information et à la communication de la société, notamment quant à l'obligation pour celle-ci d'informer une fois par an les locataires relativement aux activités de la société, au programme d'entretien, de rénovation et de construction de logements.

En vertu d'une décision de la Société wallonne du Logement⁸, un canevas pour la convention a été élaboré ; le modèle de contrat⁹ a été défini pour l'ensemble du secteur.

Une grille d'analyse et de suivi des buts pouvant être négociés dans le cadre des contrats d'objectifs a été arrêtée. Elle est reprise en annexe.

2.2. Montant de la compensation

Le Code wallon du Logement

L'article 29 du Code wallon du Logement dit que :

« §1er. La Région peut accorder une aide à tout pouvoir local ou à toute région autonome qui construit un ou plusieurs logements sociaux ou moyens ou qui est ou devient titulaire de droits réels, sur un bâtiment améliorable, en vue de le réhabiliter, de le restructurer ou de l'adapter pour y créer un ou plusieurs logements sociaux ou moyens.

La société rend un avis préalable et obligatoire sur le projet de construction ou de création des logements sociaux ou moyens.

La gestion des logements sociaux ou moyens construits ou créés est assurée par la société de logement de service public compétente sur le territoire concerné, selon les conditions fixées par le Gouvernement - Décret du 20 juillet 2005, art. 15).

§2. La Région intervient dans :

1° le coût d'acquisition des droits réels du bâtiment;

2° le coût de la construction, de la réhabilitation, de la restructuration ou de l'adaptation.

§3. Le logement social ou moyen créé avec l'aide de la Région est affecté à cette destination durant trente ans au moins - Décret du 15 mai 2003, art. 28 ».

L'article 54 du Code wallon du Logement dit que :

« §1er. La Société wallonne du Logement peut accorder une aide à toute société de logement de service public qui construit un ou plusieurs logements sociaux ou qui acquiert la propriété d'un ou plusieurs logements pour les affecter au logement social.

⁸ Rapport 280/220/24/7 au Conseil d'Administration de la SWL le 19 mars 2007.

⁹ Annexe 2 au rapport 280/220/24/7 au Conseil d'Administration de la SWL le 19 mars 2007.

La Société wallonne du Logement intervient dans le coût de la construction ou de l'acquisition.

§2. La Société wallonne du Logement peut accorder une aide à toute société de logement de service public qui acquiert, exproprie ou devient titulaire de droits réels sur un bâtiment améliorable en vue de le réhabiliter, de le restructurer ou de l'adapter pour y créer un ou plusieurs logements sociaux.

La Société wallonne intervient dans :

1° le coût d'acquisition des droits réels du bâtiment;

2° le coût de la réhabilitation, de la restructuration ou de l'adaptation - Décret du 15 mai 2003, art. 45 ».

Le décret du 23 mars 1995 portant création du C.R.A.C.

Le décret du 25 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes (C.R.A.C.) chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne a été modifié par un décret du 27 avril 2006 par lequel un paragraphe 7 complète l'article 5 concernant les missions du C.R.A.C.

Ce paragraphe est libellé comme suit :

« De l'accord du Gouvernement, le Centre est habilité à assurer au bénéfice des pouvoirs locaux ou des régions autonomes, et des sociétés de logement de service public, à l'intervention de la Société wallonne du Logement, le financement des opérations visées aux articles 29,30,35 à 38, 44 à 50,54,55,58,59,59bis, 60 à 78 et 78bis du Code wallon du Logement.

« Ce mode de financement s'effectue en dérogation avec le mode de liquidation des aides prévues dans les articles visés à l'alinéa 1er du présent paragraphe ».

Les arrêtés du 19 juillet 2007 du Gouvernement wallon

Jusqu'en 1991, le financement des investissements des S.L.S.P. était réalisé au travers d'avances octroyées par la Région wallonne (RW) à la S.W.L. et dont les conditions de remboursement étaient les suivantes : durée : 66 ans - annuités : constantes - taux d'intérêt : 6%.

Parallèlement, la S.W.L. accordait aux S.L.S.P. des avances aux conditions similaires.

A partir de l'exercice budgétaire 1992, le système est remplacé par la Dotation en capital. Ainsi la R.W. transfère à la S.W.L. le risque lié aux fluctuations des marchés financiers. En effet, c'est l'institution qui doit emprunter sur le marché le montant nécessaire à la réalisation des investissements des S.L.S.P. Ces

dernières remboursent les avances reçues sur des durées de 5 à 30 ans, sans intérêt. Pour certaines les avances sont assorties d'une majoration de remboursement pouvant atteindre 140%, ce qui en valeur actuarielle correspond à un taux d'intérêts de +/- 2,5%.

La dotation perçue de la R.W. doit couvrir le différentiel entre les intérêts payés aux prêteurs et les intérêts perçus des S.L.S.P.

Lors de l'élaboration des programmes, le montant de la dotation est déterminé sur la base de paramètres théoriques (taux des emprunts à lever, taux de refinancement pour les emprunts initiaux dont la durée n'est pas adossée à celle des prêts aux S.L.S.P.).

Ce mécanisme de financement a, depuis sa mise en application, montré toute sa complexité tant dans la gestion quotidienne que dans la gestion à long terme.

Il est également important de signaler les problèmes rencontrés avec l'Administration fiscale qui ont débouché sur la taxation d'une partie de la dotation qui correspond à la couverture du risque de taux et du taux de refinancement.

En 2007, le Gouvernement wallon a élaboré un mécanisme nouveau qui a le mérite de la simplification et de la suppression des risques liés à la fluctuation des marchés financiers.

- les emprunts correspondant au différentiel entre les investissements des S.L.S.P. et les subsides octroyés devront être levés dans l'année du programme. En effet, le taux d'intérêt lié aux avances aux S.L.S.P. doit être fixé le plus rapidement possible et correspondre au taux d'intérêt de l'emprunt levé par la S.W.L.;
- le règlement des avances soit modifié dans les plus brefs délais compte tenu du nouveau système de financement du secteur.

Ainsi, les arrêtés du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatifs à l'octroi des aides en vue de la création de logements¹⁰ instaurent un nouveau mécanisme de subventions régionales.

¹⁰ _

- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Société wallonne d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de la création de logements sociaux ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Société wallonne d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de la création de logements moyens ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Société wallonne d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de la création de logements de transit ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Société wallonne d'une aide aux sociétés de logement de service public en vue de la création de logements d'insertion.
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux pouvoirs locaux et aux régies autonomes en vue de la création d'un ou plusieurs logements sociaux ou moyens;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux personnes morales en vue de la création de logements de transit ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux personnes morales en vue de la création de logements d'insertion.

- Les différentes aides prévues au Code wallon sont **accessibles à tous les opérateurs quelque soit le type de logement** ;
- Les aides sont octroyées sous la forme d'une subvention complétée par un emprunt, y compris pour la construction de logement, ce mécanisme **limite l'endettement de l'opérateur** ;
- La subvention est forfaitaire (calculée sur la base de la superficie du logement), il s'agit d'un **mécanisme incitatif**, les économies réalisées profitent directement à l'opérateur.

Le coût du logement limité par l'arrêté comprend l'ensemble des dépenses comptabilisées, c'est-à-dire tous les frais liés à la réalisation des logements : Acquisition du bâtiment, Honoraires, TVA, révision, imprévus et frais divers tels que raccordements, essai de sol, ...

Les frais sont variables suivant le type d'opération : les honoraires et les imprévus sont plus élevés pour les opérations d'acquisition rénovation, la TVA est de 6% pour les opérations qui touchent aux logements sociaux et de 21% pour les opérations de construction de logements moyens, le montant des acquisitions est variable suivant les sous régions,...

Dans le cas du logement social¹¹, le prix de revient est limité à 110,000 €

	Construction (frais 25%)	Acquisition rénovation (frais 34%)	Acquisition rénovation (frais 34%)
Hypothèse Acquisition bâtiment		0	20,000 €
Travaux	88,000 €	82,090 €	67,164 €
Honoraires arch	5,280 €	7,798 €	6,381 €
Honoraires coord	880 €	1,231 €	1,007 €
Révision	3,520 €	3,283 €	2,687 €
Imprévu	4,400 €	8,209 €	6,716 €
TVA	5,280 €	4,926 €	4,030 €
divers	2,640 €	2,463 €	2,015 €
TOTAL	110,000 €	110,000 €	110,000 €

¹¹ Le logement social est le logement sur lequel une personne moral de droit public est titulaire de droits réels et destiné à l'habitation de ménages en état de précarité (dont les revenus ne dépassent pas 10.000 €pour une personne seule ou 13.650 €pour un ménage composé de plusieurs personnes et majorés de 1860 €par enfant à charge) ou disposant de revenus modestes (dont les revenus ne dépassent pas 20.000 €pour une personne seule ou 25.000 €pour un ménage composé de plusieurs personnes et majorés de 1860 €par enfant à charge) lors de leur entrée dans les lieux.

La limite du montant des travaux est donc variable suivant les situations et le montant réservé aux travaux proprement dit est réduit.

Dans le cas du logement moyen¹², le prix de revient est limité à 135,000 €

Mécanisme des programmes d'investissements

Le développement, la rénovation et l'entretien du parc wallon de logements sociaux se concrétisent par la mise en œuvre de programmes d'investissements.

Un programme d'investissements est constitué d'une série d'opérations de travaux ou « lignes-programmes ». Chaque ligne programme est caractérisée par son affectation :

- la SLSP concernée,
- le nombre de logements,
- la nature des travaux effectués,
- la localisation de ceux-ci,
- le montant financier alloué (« montant programmé ») qui doit permettre la réalisation de l'opération concernée.

Chaque programme est identifié par l'année budgétaire durant laquelle il est lancé ainsi que par le type de travaux.

Tout programme définit une enveloppe financière ventilée en montants programmés. Ceux-ci font l'objet d'engagements lors de l'approbation par la SWL des marchés concernés et, par la suite de liquidations sur base des factures introduites par la SLSP auprès de la SWL.

Les programmes sont approuvés par le Gouvernement wallon et mis en œuvre par la SWL, sur arrêté du Ministre du logement.

Les programmes sont gérés par la SWL selon le processus suivant défini dans le cadre d'un système de « management par la qualité » adopté par la SWL et ayant conduit à l'octroi d'une **certification ISO 9001** (d'autres processus de la SWL sont également dans le périmètre de cette certification).

Dans les grandes lignes, ce processus comporte les opérations suivantes :

La notification des programmes

¹² Le logement moyen est le logement sur lequel une personne moral de droit public est titulaire de droits réels et destiné à l'habitation de ménages disposant de revenus moyens (dont les revenus ne dépassent pas 31.000 €pour une personne seule ou 37.500 €pour un ménage composé de plusieurs personnes et majorés de 1860 €par enfant à charge) lors de leur entrée dans les lieux.

Après son approbation par le Gouvernement wallon, le Ministre du Logement signe un arrêté d'exécution ; celui-ci entérine le mode de financement du programme et définit les délais de réalisation.

Le programme est alors notifié aux SLSP ; celles-ci sont averties par lettre du contenu des lignes-programmes qui leur sont destinées : travaux, nombre de logements concernés, localisation précise, montant, mode de financement, délais maximaux d'engagement par la SWL.

Le suivi de l'exécution des programmes est principalement assuré au moyen du logiciel technico-financier. Celui-ci permet de visualiser comment les lignes-programmes se concrétisent en dossier de travaux, dont l'avancement détaillé peut être suivi par ce logiciel (voir la partie informatique).

Les modifications des programmes notifiés

Après leur notification, les lignes-programmes sont susceptibles d'être modifiées à la demande des SLSP concernées. Il s'agit de traiter les demandes de :

- changement d'affectation : la localisation des travaux de construction ou d'acquisition réhabilitation doit être modifiée parce que, par exemple, le terrain ou le bâtiment n'a pu être acquis ; le type de travaux doit être modifié, vu l'urgence (des travaux de sécurité incendie peuvent compléter des travaux de rénovation électrique, par exemple) ;
- prolongation de délais : lorsque les délais habituel de 24 mois entre la notification de la ligne – programme et l'approbation du marché par la SWL s'avèrent trop courts, pour des motifs divers (délais administratifs pour obtenir le permis d'urbanisme, par exemple) ;
- réaffectation des soldes : lorsque le montant d'une ligne-programme n'est pas complètement utilisé, le solde peut être utilisé pour compléter un dépassement sur une autre ligne ou pour d'autres travaux.

Ces demandes doivent être dûment motivées. Elles sont adressées au Ministre avec l'avis de la Direction territoriale. A près accord ministériel, la décision est notifiée à la SLSP et les bases de données qui permettent le suivi sont modifiées en conséquence.

Les rapports d'avancement des programmes

Des relevés d'avancement des engagements sur programmes sont réalisés plusieurs fois par an à l'attention des décideurs : Ministre, Conseil d'administration, Direction générale. Des statistiques sont également élaborées à l'occasion de demandes d'organismes extérieurs, comme la Banque Nationale de Belgique, etc.

Ces états d'avancements révèlent dans quelle mesure les programmes s'exécutent et permettent d'évaluer les moyens nécessaires ou de justifier des mesures particulières d'application. Ces relevés sont assortis de commentaires explicatifs et le cas échéant de propositions de décisions.

La pertinence du critère « engagement » s'explique par le fait que l'engagement d'une ligne-programme est simultané à l'approbation du marché de travaux ; lorsque l'engagement a eu lieu, les travaux concernés sont en cours d'exécution (rappelons que l'engagement des lignes programmes et la liquidation des factures de travaux et d'honoraires sont du ressort des Directions territoriales, chargées du suivi rapproché).

Les déclarations de créance et le suivi budgétaire

La mise en œuvre des programmes implique la perception par la SWL des dotations prévues au budget régional.

Pour la majorité des programmes, ces dotations sont versées par la Région sur base de déclarations de créances mensuelles élaborées par la Direction des finances et de la Comptabilité, sur base de relevés détaillés fournis par la Direction de la Gestion des programmes. L'établissement de ces relevés implique un contrôle de l'encodage des engagements concernés.

Ces relevés recensent les engagements des lignes programmes du mois concerné. Les montants engagés sont convertis en dotations sur base des taux d'intervention régionale. Ces taux varient de 35 % (logements moyens) à 75 %, voire 90 % (acquisition réhabilitation). Certaines rénovations de logements situés en zone d'initiative privilégiées sont même subsidiées à 100 % par la Région.

Le suivi de la consommation des dotations prévues au budget régional incombe également à la Direction de la Gestion des Programmes. Les montants prévus au budget doivent être consommés au cours de l'exercice.

Les montants destinés à être inscrits au futur budget régional sont également calculés sur base d'informations fournies par la Direction de la Gestion des Programmes en lien avec la Direction des Finances et de la Comptabilité (voir à ce propos le chapitre consacré au budget régional et de fonctionnement).

La Direction de la Gestion des Programmes propose également les montants à inscrire, en recettes et en dépenses, au budget de la SWL, pour ce qui concerne les programmes d'investissements.

Le contrôle et la correction des imputations en matières de subsides

Pour les programmes comprenant des subsides régionaux directs, une vérification annuelle des montants encodés dans le logiciel de suivi technico-financier est effectuée, en comparaison avec les montants repris dans la comptabilité de la SWL.

Les discordances sont analysées et des corrections sont effectuées si cela s'avère nécessaire.

1.3. Surcompensation

La tutelle de la SWL sur les SLSP

Ce sont les articles 163 et suivants du Code wallon du Logement qui organise l'exercice de la tutelle par la SWL sur les SLSP.

Ainsi, la SWL exerce d'une part une tutelle d'autorisation et une tutelle d'approbation d'autre part.

Tutelle d'autorisation :

- conclusions d'emprunts, d'hypothèques et cessions à des tiers des garanties que les SLSP possèdent,
- participation des SLSP à la gestion et au fonctionnement de personnes morales,
- mise en oeuvre par les SLSP des missions d'opérations immobilières et de gestion ou de mise en location de bâtiments en vue de les affecter au logement,
- cession de droits réels ou acquisition de droits réels sur tout immeuble utile à la réalisation des missions des SLSP,
- recevoir des dons et legs,
- affiliation de nouveaux membres ou la désaffiliation de membres des SLSP,
- affectation d'un bien à l'usage propre des SLSP,

Tutelle d'approbation :

- les statuts des SLSP,
- la mise en liquidation des SLSP.

Il convient de relever également que les SLSP soumettent à la SWL toute décision relative au mode de passation des marchés de travaux, fournitures et services. La SWL autorise les marchés des SLSP dont le montant est supérieur à 67.000 €

Les audits

Les SLSP font l'objet d'un rapport d'audit portant sur les aspects organisationnels, administratifs, techniques et financiers.

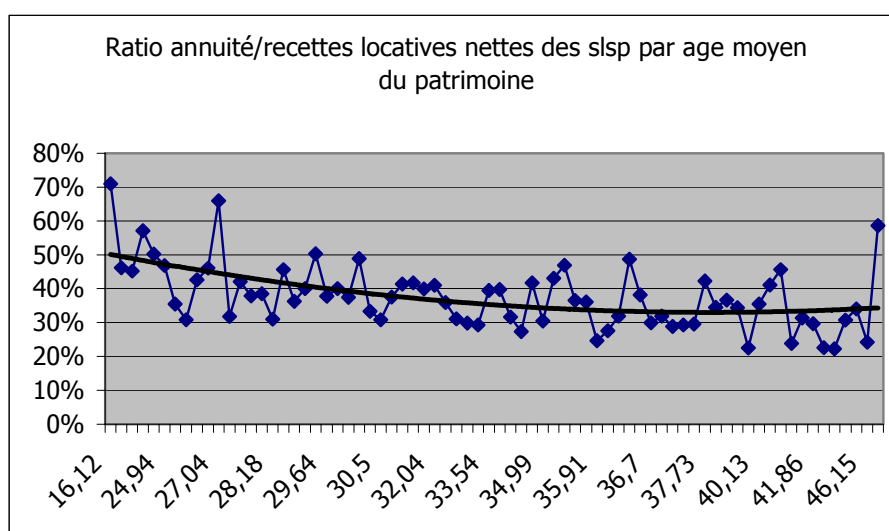
Le contrat de gestion conclu entre le Gouvernement wallon et la SWL prévoit que cette dernière s'engage à réaliser ou faire réaliser les audits de manière telle que l'ensemble des SLSP soit audité au minimum tous les trois ans.

Les indicateurs de gestion

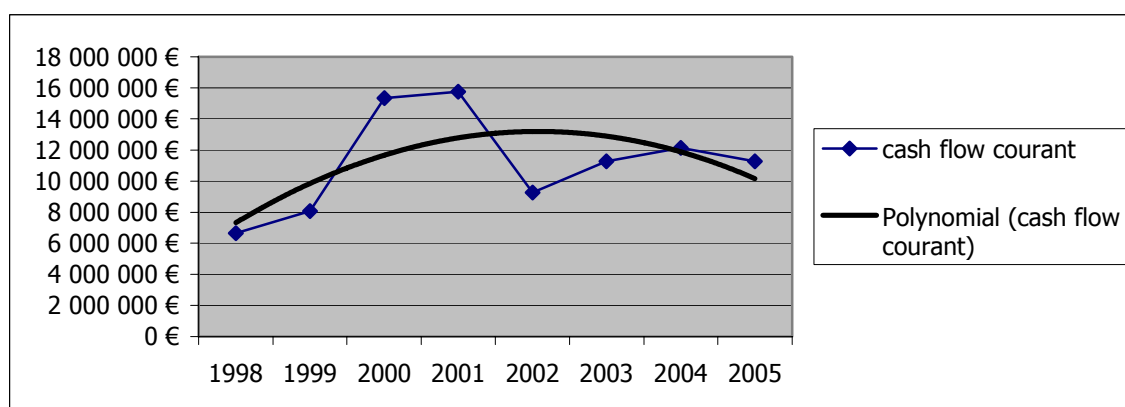
La SWL transmet annuellement une circulaire aux SLSP les invitant à communiquer les indicateurs de gestion qui sont centralisés au niveau de la SWL pour analyse.

Les éléments recueillis permettent, entre autres, d'établir des prévisions de trésorerie et la situation financière du secteur du logement social en Région wallonne.

On peut ici mettre en évidence les graphiques suivants.



La capacité d'autofinancement du secteur reste très limitée et a même tendance à se détériorer comme le montre le graphe ci-après.



Les recettes locatives

L'accès aux logements est conditionné par une prise en compte des revenus des candidats locataires.

De plus, le calcul des loyers est fixé par un arrêté du Gouvernement wallon et il tient également en compte les revenus des locataires. A cet égard, l'autonomie des SLSP est très limitée.

Les SLSP perçoivent en recettes, les loyers des logements donnés en location.

Une circulaire de la SWL établit un « règlement des recettes locatives »

L'objectif de la démarche proposée dans le règlement est de déterminer un montant de recettes locatives annuel devant être versé par chacune des sociétés sur leur compte courant ordinaire S.W.L.

Liquidités

Un arrêté du Gouvernement wallon réglant l'utilisation des liquidités des SLSP est en cours de rédaction.

Les budgets et comptes annuels des SLSP

Les SLSP soumettent pour avis leur projet de budget. La SWL vise le budget et les comptes des SLSP (article 161 CWL).

1.4. Contrôle et rapports annuels

Les éléments permettant d'établir la conformité des compensations avec la décision du 25 novembre 2005 de la Commission sur les services d'intérêt économique général, en ce qui concerne le secteur qui relève des missions de la Société wallonne du Logement (SWL) en Région wallonne, sont conservés à la dite SWL et contenus, notamment, dans les dispositions décrétales et réglementaires et dans son rapport d'activités annuels.

2. Le Fonds du logement wallon

Introduction

Le Code wallon du logement a été institué par le décret du 29 octobre 1998, publié au Moniteur belge du 4 décembre 1998, et est entré en vigueur le 1^{er} mars 1999.

Au rang des opérateurs, figure le Fonds du Logement des Familles Nombreuses de Wallonie. Ses missions et moyens sont définis par ce Code (C.W.L.) et sont rendus opérationnels dans le contrat de gestion conclu entre lui et le Gouvernement wallon.

2.1. Le mandatement

C'est l'article 179 du C.W.L. qui définit les quatre missions du Fonds qualifiées explicitement de missions d'utilité publique. Elles s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du droit au logement dont le principe est défini en son article 2 ainsi que dans la Constitution de l'Etat fédéral.

Il s'énonce comme suit :

Art. 179 « Afin de mettre en œuvre le droit au logement, la société coopérative « Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie », ci-après dénommée le Fonds, poursuit les missions d'utilité publique suivantes :

- 1° fournir aux familles nombreuses de revenus moyens, modestes ou en état de précarité les moyens de construire, d'acheter, de réhabiliter, de restructurer, d'adapter, de conserver, d'améliorer ou de préserver la propriété d'un premier logement en Région wallonne destiné à l'occupation personnelle, par l'octroi de crédits hypothécaires sociaux ;*
- 2° fournir principalement aux familles nombreuses de revenus modestes ou en état de précarité les moyens de prendre un logement en location ;*
- 3° proposer au Gouvernement l'agrément des organismes à finalité sociale visés au chapitre VI du présent titre, les conseiller, les contrôler, assurer leur coordination et leur financement ;*
- 4° promouvoir l'expérimentation et la réflexion dans ces domaines et proposer au Gouvernement des politiques nouvelles. »*

Dans le cadre de ses missions en matière d'organismes à finalité sociale, il y a lieu de se référer aux articles 191 et sv. du C.W.L. Il s'agit d'organismes agréés par le Gouvernement, sur la proposition du Fonds, dont les missions sont clairement définies par le même Code et leur fonctionnement est réglé par l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 23 septembre 2004 (M.B. du 10/11/2004), à savoir :

Art. 193, §1^{er} « L'agence immobilière sociale agit comme intermédiaire entre les propriétaires bailleurs et les ménages en état de précarité ou à revenus modestes à la recherche d'un logement. »

Art. 195 « La régie des quartiers a pour but d'améliorer les conditions de vie des habitants à l'intérieur d'un ou de plusieurs quartiers situés dans des zones fixées par le Gouvernement. A cet effet, elle met en œuvre des actions favorisant l'amélioration du cadre de vie, l'animation, la convivialité et l'exercice de la citoyenneté. Elle contribue à l'insertion socioprofessionnelle de demandeurs d'emploi ou de bénéficiaires de l'aide sociale en offrant à ces derniers une préformation encadrée par une équipe professionnelle. »

Art. 198 « L'association de promotion du logement contribue à la mise en œuvre du droit à un logement décent, notamment en poursuivant l'une des missions suivantes :

- 1° favoriser l'intégration sociale dans le logement par la mise à disposition d'un logement décent ;*
- 2° procurer une assistance administrative, technique ou juridique relative au logement prioritairement aux ménages en état de précarité ;*
- 3° mener des projets expérimentaux permettant le développement des objectifs fixés par le Gouvernement. »*

On compte aujourd'hui 23 AIS, 29 RDQ (regroupées en services d'activités citoyennes, agissant chacune sur un quartier), et 15 APL, soit au total 67 organismes.

L'ensemble des organismes précités, le Fonds et les OFS, forment ainsi des services sociaux d'intérêt économique général.

Les activités permettant une accession sociale sécurisée et celles relatives aux opérations d'aide locative (achat, rénovation, mise en location de logements) sont réglées par l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 25 février 1999 et ses modifications ultérieures.

Les valeurs maxima des logements et des montants des prêts sont plafonnés.

Les taux d'intérêt sont fonction des plafonds de revenus et du nombre d'enfants à charge ; il en est de même des loyers.

2.2 Montant de la compensation

Le financement est assuré par des emprunts, par la couverture de pertes sur intérêts et par la dotation en capital.

Aux termes de l'art. 183, §1^{er} du C.W.L.

« Le Fonds peut être autorisé par le Gouvernement à contracter des emprunts garantis par la Région. La garantie couvre également les opérations de gestion financière afférentes à ces emprunts.

Le montant, les conditions et les modalités de ces emprunts et de ces opérations doivent être approuvés par le Gouvernement. »

La dotation est égale à la valeur actualisée des subsides que la Région aurait dû verser sur base d'un emprunt contracté pour financer la totalité du montant d'activité autorisée et complétée par une dotation de couverture du risque de variation de taux. Elle est investie complètement dans les activités et est comptabilisée dans les comptes de régularisation au passif du bilan en tant que « produits à reporter ».

Le financement des activités d'aide locative (avec un montant maximum moyen de 120.000 euros par logement pour famille nombreuse) vient de subsides en capital qui s'amortissent au même rythme que les immeubles qui sont financés (les travaux par entrepreneur font l'objet de marchés publics). Il n'y a pas d'intervention sur le montant des loyers.

Les organismes à finalité sociale sont subventionnés sous forme d'une prise en charge partielle de leur coût de fonctionnement.

Toutes ces activités de service social d'intérêt économique général sont ainsi simplement compensées.

3. La Société wallonne de crédit social

Introduction

Le Code wallon du logement a été institué par le décret du 29 octobre 1998, publié au Moniteur belge du 4 décembre 1998, et est entré en vigueur le 1^{er} mars 1999.

Au rang des opérateurs, figure la Société wallonne de crédit social. Ses missions et moyens sont définis par ce Code (C.W.L.) et sont rendus opérationnels dans le contrat de gestion conclu entre lui et le Gouvernement wallon.

Le siège de la matière se trouve dans le Code wallon du Logement, article 175 et suivants.

La Société wallonne du Crédit social a été créée par le Décret du 15 mai 2003. Il s'agit d'une personne morale de droit public constituée sous forme de société anonyme.

3.1. Le mandatement

La Société a exclusivement pour **missions de service public**:

- 1° d'assurer la gestion financière et administrative du crédit hypothécaire social;
- 2° d'assurer la promotion du crédit hypothécaire social;
- 3° d'assurer l'accompagnement des candidats emprunteurs au crédit hypothécaire social;
- 4° de promouvoir l'expérimentation et la recherche en matière de crédit hypothécaire social;
- 5° d'assurer le bon fonctionnement, la saine gestion des Guichets du crédit social, ainsi que la qualité des services rendus par ceux-ci;
- 6° de favoriser l'accès à la propriété ou à la conservation d'un premier logement.

Ce dernier point donne l'enjeu du crédit hypothécaire social : permettre à un maximum de personnes d'accéder à la propriété avec un accent plus particulier sur l'accession des catégories plus défavorisées (ménages à revenus précaires et modestes) à la propriété.

Cette disposition souligne également que le crédit hypothécaire social est octroyé tant par la SWCS que par des sociétés privées agréées par la SWCS.

Pour réaliser ses missions, le Code wallon du Logement détermine toute une série de tâches à accomplir par la Société dont notamment :

1° lancer des appels d'offres et, moyennant l'autorisation du Gouvernement, contracter et gérer des emprunts garantis par la Région, sur le marché des capitaux en vue de financer ses activités et celles des Guichets du crédit social.

La Société communique au Gouvernement tout renseignement relatif aux emprunts contractés ainsi qu'aux placements de ses avoirs et de ses disponibilités.

La garantie de la Région couvre également les opérations de gestion financière afférentes aux emprunts garantis par la Région;

2° octroyer des crédits ou des avances remboursables aux Guichets du crédit social selon des modalités, conditions et procédures arrêtées par le Gouvernement;

3° déterminer, moyennant l'approbation du Gouvernement, les taux d'intérêt, les structures de taux et les tarifs proposés par les Guichets du crédit social et par elle-même aux candidats emprunteurs;

4° déterminer, moyennant l'approbation du Gouvernement, les types de prêts garantis par hypothèque et de produits complémentaires ou apparentés aux prêts proposés par les Guichets du crédit social et par elle-même aux candidats emprunteurs, ainsi que leurs conditions et modalités d'octroi;

5° déterminer des documents types à utiliser par les Guichets du crédit social et par elle-même;

6° agréer, conseiller, contrôler et, le cas échéant, sanctionner les Guichets du crédit social;

7° déterminer, moyennant l'approbation du Gouvernement, des normes de gestion et de fonctionnement à appliquer par les Guichets du crédit social;

8° déterminer, moyennant l'approbation du Gouvernement, des barèmes d'indemnités en faveur des Guichets du crédit social dans la limite des principes contenus dans le contrat de gestion;

9° octroyer les indemnités visées au point 8°;

10° assurer un accompagnement aux candidats emprunteurs, notamment par la mise à disposition, aux Guichets du crédit social, de moyens humains nécessaires à cet accompagnement;

11° assurer la formation de son personnel et de celui des Guichets du crédit social;

12° veiller à l'implantation optimale sur le territoire de la Région wallonne des Guichets du crédit social.

En exécution de cette disposition du Code wallon du Logement, le Gouvernement a adopté :

- le règlement des prêts hypothécaires consentis par la SWCS et par les Guichets du crédit social
- des normes de gestion et de fonctionnement à destination des Guichets du Crédit social ;
- un arrêté portant le règlement général d'agrément des Guichets.

Un contrat de gestion lie également la Société wallonne du Crédit social à la Région wallonne. La Région est en effet compétente pour la matière du logement et a confié une partie de cette mission de service public à différentes sociétés et à la SWCS en particulier pour ce qui concerne le crédit hypothécaire permettant l'accession à la propriété.

Parmi les engagements généraux mutuels qui y sont repris figure : « La Région garantira à la Société les moyens financiers, humains et logistiques lui permettant d'assumer les missions d'utilité publique qui lui sont imparties. »

3.2 Montant de la compensation

Les demandes de crédit hypothécaires sont introduites exclusivement auprès des Guichets du crédit social, lesquels travaillent en qualité de courtier ou prêteur. La SWCS octroie les crédits hypothécaires dont les demandes ont été instruites par les Guichets agissant en qualité de courtier. Elle octroie des avances aux Guichets agissant en qualité de prêteur pour couvrir les prêts sous-jacents.

Il existe trois grandes catégories de crédit hypothécaires déterminés en fonction des revenus imposables globalement de l'année N-2.

Les taux d'intérêt des crédits hypothécaires sont fixés par référence au taux de financement de la Société (la Société fait en effet appel au marché des capitaux pour le financement de son activité).

Le taux d'intérêt le plus élevé (correspondant au dernier sous-barème de la catégorie III) est égal au taux de financement de la Société sur le marché des capitaux majoré de la marge d'intermédiation fixée à 40 points de base.

Afin de faciliter l'accès à la propriété des ménages (en ce compris les isolés) à revenus précaires et modestes, des taux d'intérêt réduits sur les prêts hypothécaires sont proposés à ces candidats emprunteurs en fonction de leur capacité contributive théorique.

Le différentiel de taux entre le taux de financement et le taux d'intérêt accordé est pris en charge par la Région wallonne. Selon le contrat de gestion, « A dater de 2008, les programmes d'activités relatifs aux activités hypothécaires nouvelles feront l'objet d'un financement évalué de manière à couvrir intégralement le différentiel d'intérêts, lequel est basé sur l'écart entre le taux de financement réel moyen pondéré de la Société et le taux de rendement moyen brut pondéré sur les crédits nouveaux signés et les avances nouvelles allouées ; il sera, en sus tenu compte d'un taux pour couverture des frais de fonctionnement sectoriels (commission et rémunération des Guichets), lequel taux est actuellement fixé à 0,40% lorsque les Guichets sont prêteurs.

Pour 2008, le montant de la subvention accordée à la SWCS s'élève à 31.016.000 EUR.

Pour les années 2006 et 2007, la Région avait accordé un montant forfaitaire respectivement de 9.799.000 EUR et 6.072.000 EUR.

4. Quelques statistiques pour la Société wallonne du logement

En Région wallonne (3.350.000 habitants), on compte 1.330.000 logements dont 103.187 (au 31.12.2006) relevant du secteur public.

Le parc de logements gérés par les SLSP agréées par la SWL représente environ 8% du parc total en Région wallonne, ce qui est bien en deçà de la moyenne relevée dans l'ensemble des Etats membres de l'Union Européenne.

L'accèsion à ces logements est régulée selon les revenus et la situation sociale des demandeurs. Le loyer mensuel moyen se situe aux alentours de 200 €

Données relatives au nombre de logements subventionnés :

Récapitulatif de l'activité de création de logements en 2007			
	logements locatifs	logements acquisitifs	Total
logements achevés	531	25	556
chantiers entamés	465	30	495
Projets en développement programmes 2007-2008	1.934	586	2520
	2.930	641	3.571

Ci-après, un tableau reprend les subsides et avances liquidées aux SLSP en 2006 et 2007 et une estimation pour 2008.

	exercice 2006	exercice 2007	exercice 2008(*)
<u>1. Subsides</u>			
Article 74 CWL : liquidations	399 388,69	541 589,00	500 000,00
ZIP : liquidations	8 380 181,19	6 986 883,09	6 000 000,00
Art 56 57 CWL : liquidations	33 508,51	0,00	25 000,00
Art 54 -58 -69 subsides : dépenses	26 307 910,79	21 213 021,53	23 470 924,31
PEI	118 101 755,76	151 998 464,89	216 135 468,66
sous-total 1	153 222 744,94	180 739 958,51	246 131 392,97
<u>2. Financements subsidiés</u>			
Liquidations sur dotc et dotr	31 588 518,72	25 664 976,76	36 218 910,68
Liquidations sur avances SWL (acquisitif, complément 54 et 58, CRAC, avances slsp en diff. Fin. struct.)	13 358 432,69	14 044 367,48	23 506 396,26
<u>3. Financements classiques</u>			

Liquidations sur CCO	20 142 442,79	23 398 632,60	24 241 751,05
sous-total 2	65 089 394,20	63 107 976,84	83 967 057,99
TOTAL	218 312 139,14	243 847 935,36	330 098 450,96

(*) 2008 sur base estim. budget

Programmes à partir de 2007 - AGW 19/07/2007

	Logements sociaux Art. 54	Logements de transit Art.56	Logements d'insertion Art.57	Logements moyens Art.58
SUBVENTION				
subvention A/R	75%	100%	90%	40%
subvention A/D	75%	-	-	40%
subvention CN	65%	-	-	40%
subvention si art.79	75%	-	-	45%
coût de l'acquisition du bâtiment	est pris en charge pour autant que l'acte authentique d'achat <u>date de moins de 6 ans</u> par rapport à la date de demande de la subvention visée à l'article 5	sans objet	sans objet	est pris en charge pour autant que l'acte authentique d'achat <u>date de moins de 6</u> <u>ans</u> par rapport à la date de demande de la subvention visée à l'article 5

montant définitif de la subvention fixé sur base:	de l'adjudication des travaux et des actes de cession de droits réels ou d'expropriation	de la décision d'attribution du marché par la société	de la décision d'attribution du marché par la société	de l'adjudication des travaux et des actes de cession de droits réels ou d'expropriation
exclus du calcul de la subvention	les travaux d'aménagements d'abords et le coût du terrain	les garages, les caves et greniers; les travaux d'embellissement de façades qui ne résolvent pas des facteurs d'insalubrité; les travaux de finition à l'exception de ceux relatifs aux espaces communs; les travaux d'aménagement des abords	les garages, les caves et greniers; les travaux d'embellissement de façades qui ne résolvent pas des facteurs d'insalubrité; les travaux de finition à l'exception de ceux relatifs aux espaces communs; les travaux d'aménagement des abords	les travaux d'aménagements d'abords et le coût du terrain

CONDITIONS D'OCTROI DE LA SUBVENTION

L'opération doit être inscrite dans le programme de la commune approuvé par le Gouvernement wallon

coût logements: 2 plafonds à ne pas dépasser	Logements sociaux Art. 54	Logements de transit Art.56	Logements d'insertion Art.57	Logements moyens Art.58
<i>coût max moyen/logement frais compris</i>	€ 110 000	€ 52 000	€ 52 000	€ 135 000
<i>ou coût max/collectif</i>		€ 26 000	€ 26 000	
<i>coût max moyen HTVA travaux/m² SUL</i>	€1500 -6 x m²ut	€1050 - €6 x m²ut	€1050 - €6 x m²ut	€1700 -6 x m²ut
<i>ou coût max moyen HTVA travaux</i>	1500 x SUL -6 x SUL²	1050x SUL - 6 x SUL²	1050x SUL - 6 x SUL²	€1700 x SUL -6 x SUL²
<i>majoration possible des plafonds</i>		20% si affectation garantie > 15 ans €52.000 -> €62.400 €26.000 -> €31.200	20% si affectation garantie > 15 ans €52.000 -> €62.400 €26.000 -> €31.200	
délais	<p>le marché de service pour l'étude du projet et le dossier d'avant-projet doivent être transmis à la SWL <u>12 mois à dater de la notification du programme</u></p> <p>le dossier contenant le <u>résultat d'adjudication</u> doit être soumis à la SWL <u>dans les deux ans à dater de la notification du programme</u></p> <p><u>l'ordre de commencer les travaux</u> doit être donné dans <u>les six mois à dater de la notification de l'octroi de la subvention</u></p> <p><u>la fin des travaux</u> doit intervenir dans <u>un délai de deux ans à dater de cette même notification</u></p> <p>sur proposition de la Société wallonne, le Ministre peut accorder <u>un délai supplémentaire (pas de période déterminée)</u></p>			

salubrité	respect des critères	respect des critères	respect des critères	respect des critères
permis d'urbanisme (si nécessaire)	requis pour octroi subvention	-	requis pour octroi subvention	requis pour octroi subvention
slsp titulaire d'un droit réel bâtiment	au plus tard début travaux	le logement ne peut pas faire partie de la slsp depuis + d'un an	le logement ne peut pas faire partie de la slsp depuis + d'un an	au plus tard début travaux
financement complémentaire	avance SWL sur 20 ans	avance SWL sur 20 ans	avance SWL sur 20 ans	avance SWL sur 20 ans

divers	le Ministre peut autoriser la société à vendre des logements aux locataires, au plus tôt à la fin de la 8e année à dater de la première occupation. Le produit de la vente est affecté à la création d'un ou plusieurs logements du même type ou au remboursement anticipé des dettes contractées	les montants du coût moyen par logement sont majorés de 20% si l'affectation en logement d'insertion est garantie pour une période minimale de 15 ans	les montants du coût moyen par logement sont majorés de 20% si l'affectation en logement de transit est garantie pour une période minimale de 15 ans	le Ministre peut autoriser la société à vendre des logements aux locataires, au plus tôt à la fin de la 8e année à dater de la première occupation. Le produit de la vente est affecté à la création d'un ou plusieurs logements du même type ou au remboursement anticipé des dettes contractées
	la SWL notifie les programmes	chaque année, pour le 1er mars au plus tard, et durant les 9 ou 15 premières années d'occupation du logement, la société adresse à la SWL un rapport sur le déroulement de l'opération	chaque année, pour le 1er mars au plus tard, et durant les 9 ou 15 premières années d'occupation du logement, la société adresse à la SWL un rapport sur le déroulement de l'opération	
		les travaux d'isolation du grenier ou de la toiture des logements sont obligatoirement réalisés, à charge du propriétaire, dans le cadre des travaux de mise en état de conformité des logements		

5. Quelques statistiques pour le Fonds du logement wallon

Les rapports annuels du Fonds rendent compte des activités, permettent l'exercice des contrôles et sont soumis au Gouvernement wallon et au Parlement wallon.

TABLEAU 1A- Engagements et opérations de prêts et d'aide locative.

Année	Opérations	Engagements souscrits avant l'exercice et exécutés durant l'exercice		Engagements souscrits et exécutés durant l'exercice		Engagements souscrits et non exécutés durant l'exercice		Engagements de l'exercice		Réalizations de l'exercice	
		(1)		(2)		(3)		(4)=(2)+(3)		(5)=(1)+(2)	
		Nombre	Somme	Nombre	Somme	Nombre	Somme	Nombre	Somme	Nombre	Somme
2005	Prêts	82	5.979.733,57	1.092	94.020.783,41	68	5.974.261,24	1.160	99.995.043,65	1.174	100.000.516,98
	Aide locative	—	1.172.207,00	—	1.947.728,00	—	1.895.828,00	—	3.843.556,00	—	3.119.935,00
	Total		7.151.940,57		95.968.511,41		7.870.089,24		103.838.599,65		103.120.451,98
2006	Prêts	68	5.978.586,01	1.099	105.884.524,14	42	4.115.017,74	1.141	109.999.541,88	1.167	111.863.110,15
	Aide locative	—	885.199,00	—	1.278.955,00	—	1.356.432,00	—	2.635.387,00	—	2.164.154,00
	Total		6.863.785,01		107.163.479,14		5.471.449,74		112.634.928,88		114.027.264,15
2007	Prêts	42	4.115.674,59	1.137	119.365.881,00	5	603.933,49	1.142	119.969.814,49	1.179	123.481.555,59
	Aide locative	—	213.372,00	—	181.702,00	—	1.387.697,00	—	1.569.399,00	—	395.074,00
	Total		4.329.046,59		119.547.583,00		1.991.630,49		121.539.213,49		123.876.629,59

TABLEAU 1B - Engagements et opérations en zone d'initiative privilégiée (Z.I.P.) et en patrimoine (PAT).

Année		Engagements souscrits avant l'exercice et exécutés durant l'exercice	Engagements souscrits et exécutés durant l'exercice	Engagements souscrits et non exécutés durant l'exercice	Engagements de l'exercice	Réalisations de l'exercice
		(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5) = (1) + (2)
		Somme	Somme	Somme	Somme	Somme
2000		2.235.916,18	1.889.019,68	1.738.485,05	3.627.504,73	4.124.935,86
2001		1.074.474,90	2.191.784,97	1.298.954,82	3.490.739,79	3.266.259,87
2002		2.275.163,00	1.598.051,00	3.886.892,00	5.484.943,00	3.873.214,00
2003	ZIP	2.219.348,00	1.764.235,00	2.118.973,00	3.883.208,00	3.983.583,00
	PAT	325.143,00	0,00	54.146,00	54.146,00	325.143,00
	Total	2.544.491,00	1.764.235,00	2.173.119,00	3.937.354,00	4.308.726,00
2004	ZIP	2.974.154,00	2.784.060,00	3.302.906,00	6.086.966,00	5.758.214,00
	PAT	188.570,00	4.961,00	45.815,00	50.776,00	193.531,00
	Total	3.162.724,00	2.789.021,00	3.348.721,00	6.137.742,00	5.951.745,00
2005	ZIP	3.486.206,00	4.650.889,00	4.710.529,00	9.361.418,00	8.137.095,00
	PAT	125.818,00	0,00	0,00	0,00	125.818,00
	Total	3.612.024,00	4.650.889,00	4.710.529,00	9.361.418,00	8.262.913,00
2006	ZIP	3.078.278,00	1.379.055,00	2.693.823,00	4.072.878,00	4.457.333,00
	PAT	69.862,00	0,00	10.606,00	10.606,00	69.862,00
	Total	3.148.140,00	1.379.055,00	2.704.429,00	4.083.484,00	4.527.195,00
2007	ZIP	5.308.840,00	2.605.584,00	841.659,00	3.447.243,00	7.914.424,00
	PAT	78.386,00	0,00	25.253,00	25.253,00	78.386,00
	Total	5.387.226,00	2.605.584,00	866.912,00	3.472.496,00	7.992.810,00

Montant des dotations et des emprunts.

Année	Montant de la dotation	Emprunts
2005	25.086.000	57.015.510
2006	25.086.000	57.015.510
2007	30.000.000	85.647.000

TABLEAU 11 - Composition des familles emprunteuses.

Année	Nombre de prêts	Nombre total de personnes au foyer	Effectif moyen de personnes au foyer	Conjoints (1)	Autres parents	Enfants			
						A charge	Non à charge	Total au foyer	Moyenne par foyer
2003	1.042	5.536	5,31	1.834	52	3.620	30	3.650	3,50
2004	1.043	5.400	5,18	1.773	48	3.550	29	3.579	3,43
2005	1.060	5.649	5,33	1.842	73	3.696	38	3.734	3,52
2006	1.083	5.769	5,33	1.856	45	3.825	43	3.868	3,57
2007	1.109	5.856	5,28	1.904	41	3.858	53	3.911	3,53
TOTAL	5.337	28.210	5,29	9.209	259	18.549	193	18.742	3,51

(1) Parents, mariés ou non.

TABLEAU 19 - Nombre de prêts aux familles étrangères (tous Fonds réunis)

Année	Prêts totaux	Familles étrangères	
		C.A.	%
2003	1.105	190	17,2
2004	1.197	203	17,0
2005	1.174	226	19,3
2006	1.167	211	18,1
2007	1.179	221	18,7
TOTAL	5.822	1.051	18,1

TABLEAU 3 - Coût des réhabilitations (chantiers ouverts en 2007).

Montants investis	NAMUR		CHARLEROI		LIEGE		MONS		TOTAL	
	7 chantiers 17 logements	%	0 chantiers 0 logements	%	4 chantiers 4 logements	%	2 chantiers 2 logements	%	13 chantiers ⁽¹⁾ 23 logements	%
Achats	672.975	38%	0	-	282.141	49%	123.142	49%	1.078.258	42%
Travaux	1.086.139	62%	0	-	288.035	51%	126.367	51%	1.500.541	58%
TOTAL	1.759.114	100%	0	-	570.176	100%	249.509	100%	2.578.799	100%
Moyenne par logement	103.477		0		142.544		124.755		112.122	
Achats	39.587		0		70.535		61.571		46.881	
Travaux	63.891		0		72.009		63.184		65.241	

⁽¹⁾ En réalité, 14 chantiers ont été ouverts en 2007, représentant un ensemble de 25 logements. Nous n'avons pas pris en considération pour le présent tableau. Une re-rénovation de 2 logements appartenant déjà au FLW pour ne pas "fausser" le prix de revient moyen.

C. Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

PARTIE 1. CADRE GENERAL DES ACTIVITES DU SECTEUR ET MANDAT

Introduction

Le logement est une matière régionalisée dans le cadre institutionnel belge.

Chacune des trois régions de Belgique a institué son Code du logement qui reprend l'ensemble des dispositions légales définies par les autorités régionales et applicables à la matière du logement.

Le Code bruxellois du Logement a été institué par les ordonnances des 17 juillet 2003 et 1 avril 2004¹³ : il a, notamment, instauré le rôle des opérateurs de la politique bruxelloise du logement social qui sont, respectivement, la société régionale de tutelle, **la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB)** et **les 33 sociétés immobilières de service public (SISP)** qui gèrent le patrimoine du secteur du logement social bruxellois qui représentait au 31/12/2007 un parc de 38.947 unités de logement¹⁴.

Depuis la création de la Région de Bruxelles-Capitale et contrairement aux deux autres régions, le logement social bruxellois ne développe plus que la seule activité immobilière de mise à disposition de logements locatifs à des ménages clairement ciblés.

Ce sont principalement les conditions de revenus qui définissent la condition de ménage candidat-locataire au logement social¹⁵; ces conditions sont adaptées à la situation familiale des ménages. Le bail du secteur du logement social est un bail à durée indéterminée et le loyer est calculé en fonction de la capacité contributive des ménages locataires accueillis.

Ces trois éléments spécifient l'essentiel des différences du secteur du logement social vis-à-vis du marché privé locatif en ce qui concerne le ménage locataire et les principes de la gestion locative du secteur.

1.1. La SLRB

La SLRB est une personne morale de droit public constituée sous la forme d'une société anonyme : son capital est souscrit par la Région de Bruxelles-Capitale et par la société « Bruxelles Infrastructures Finance »¹⁶.

¹³ Respectivement publiées dans le Moniteur belge du 09/09/2003 et du 29/04/2004.

¹⁴ Rapport annuel 2007 de la SLRB : ce total intègre les magasins et les conciergeries des cités de logements sociaux.

¹⁵ Au 1/1/2008, le plafond de revenus pour l'admission des locataires étaient de 18 680,04 € pour une personne seule ; de 20 755,61 € pour un ménage de deux personnes ne disposant que d'un revenu ; de 23 720,72 € pour le ménage disposant d'au moins deux revenus. Ces montants sont majorés de 1 799,05 € par enfant à charge et de 3 558,11 € par personne handicapée majeure membre du ménage.

¹⁶ Voir l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 février 2007 portant approbation de la modification des statuts de la Société du logement de Bruxelles-Capitale (Moniteur belge du 15/03/2007)

Ses missions sont définies dans le Code bruxellois du Logement et elle les exerce selon les priorités et les orientations définies dans ce Code et dans le contrat de gestion conclu entre elle et le Gouvernement bruxellois.

La SLRB agréée et contrôle les 33 sociétés immobilières de service public (SISP) qui exercent leur action dans la région bruxelloise, elle les conseille et met différents services à leur disposition.

Formellement, c'est l'article 31 de l'Ordonnance du 1 avril 2004 qui définit l'objet social actuel de la SLRB. Celui-ci constitue le cadre juridique général de l'action du secteur du logement social bruxellois.

Dans l'exercice de son rôle de tutelle, la SLRB est chargée des missions suivantes¹⁷ :

- « 1° promouvoir le logement social dans chacune des dix-neuf communes de la Région de Bruxelles-Capitale et assister les SISP;
- 2° agréer, selon les conditions fixées à l'article 44, conseiller et contrôler les SISP;
- 3° établir à l'égard des SISP les directives techniques en vue de l'organisation de ses missions de contrôle;
- 4° exercer le contrôle et la tutelle administrative sur les activités et la gestion des SISP et plus particulièrement veiller à la conformité aux normes qui leur sont applicables, à la conformité des activités exercées par les SISP, contrôler la validité de la composition et le fonctionnement des organes des SISP, contrôler le respect par les SISP des règles administratives, comptables, financières et de gestion sociale qui régissent leur fonctionnement et leurs activités, veiller au respect par les SISP des dispositions régissant les programmes d'investissement et visées par le présent Code ou par toute autre disposition réglementaire et veiller à l'attribution effective des logements aux personnes bénéficiant de priorités telles que visées par le présent Code ou par toute autre disposition réglementaire.

Sans préjudice des sanctions visées aux articles 68 et 70 du présent code et en cas de non-respect par une SISP des obligations lui incombant en vertu du présent Code, la SLRB peut, après deux avertissements consécutifs transmis par lettre recommandée avec accusé de réception et après avoir entendu la SISP, se substituer à celle-ci;

- 5° dans les limites des crédits budgétaires, mettre à disposition des SISP les moyens financiers nécessaires à la réalisation de leur objet, et notamment octroyer une allocation de solidarité aux SISP qui subissent une perte en raison de la faiblesse ou de l'absence de revenus des locataires. En matière d'investissements immobiliers, l'octroi de moyens financiers est subordonné à la condition qu'une partie des habitations déterminées par le Gouvernement, sur la base des données démographiques régionales, sans pouvoir être inférieure à 15 %, soit aménagée en faveur des familles comprenant au moins cinq personnes et en donnant parmi celles-ci la préférence à celles qui ont au moins trois enfants. La SLRB veille également à ce qu'une partie des

¹⁷ Les articles dont les références sont mentionnées dans les différents alinéas déclinant l'objet social de la SLRB sont des articles de l'Ordonnance du 21 avril 2004.

habitations soit aménagée en faveur des personnes handicapées. La SLRB veille également à dégager des critères architecturaux ou d'aménagement du territoire aptes à garantir une vie harmonieuse dans les logements, les espaces communs et les abords dans un souci d'amélioration du bien-être des locataires, et ce notamment par l'intégration d'innovations architecturales de type culturel. A travers ces moyens budgétaires, la SLRB veille à favoriser le développement durable et la construction de logements durables;

- 6° prévoir en cas de construction, chaque fois que cela s'avère possible, une proportion significative, qui ne peut être inférieure à 30 %, de logements comportant trois chambres ou plus, répartis à l'intérieur d'un même ensemble de logements neufs;
- 7° formuler, à la requête du Gouvernement ou de sa propre initiative, des propositions portant sur la comptabilité et la gestion financière des SISP;
- 8° formuler, à la requête du Gouvernement ou de sa propre initiative, des avis sur le fonctionnement des SISP;
- 9° établir annuellement un rapport sur le fonctionnement et sur les activités des SISP de la Région. Ce rapport est déposé auprès du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale;
- 10° examiner toute plainte en rapport avec le fonctionnement et les activités des SISP, conformément à l'article 66;
- 11° promouvoir l'organisation des relations sociales entre les locataires et les SISP, au sein de celle-ci. A cette fin, elle promeut notamment l'organisation d'un service social d'aide, d'encouragement et de conseil au bénéfice des locataires. Dans ce cadre, elle fixe des règles générales d'information des locataires et celles de nature à favoriser la responsabilité personnelle et collective des locataires et notamment, la participation, l'accompagnement social, l'utilisation adéquate du logement et la prévention des risques d'incendie ou d'intoxication au monoxyde de carbone et la mise à disposition d'infrastructures nécessaires;
- 12° organiser ou favoriser la collaboration entre les SISP;
- 13° créer une cellule de développement et de préservation du patrimoine culturel des SISP qui, dans les conditions fixées par le Gouvernement, est chargée de la gestion des investissements régionaux en vue du développement et de la préservation du patrimoine culturel des SISP;
- 14° mettre en oeuvre des mécanismes de concertation avec les fonctionnaires délégués par le Service d'Urbanisme ainsi qu'avec les fonctionnaires délégués par le Service des Monuments et Sites, et la Commission royale des Monuments et Sites lorsque des travaux à réaliser dans les SISP nécessitent l'avis de cette Commission;
- 15° organiser la concertation avec les SISP au sein d'un comité restreint présidé par le président de son conseil d'administration et composé de représentants de la SLRB, du Ministre et des SISP, lesquels sont désignés par les fédérations visées à l'article 2, 23°. Le Gouvernement arrête les modalités pratiques de cette concertation par le biais du contrat de gestion visé à l'article 33 ».

La SLRB est également chargée de différentes missions dans le cadre de sa

participation à la politique régionale du logement ; ce rôle n'est pas développé ici¹⁸.

1.2. Les sociétés immobilières de service public (SISP)

Les 33 SISP ont essentiellement pour objet social la réalisation et la mise à disposition d'habitations sociales. Ce sont elles qui matérialisent l'action du secteur dans les différents quartiers de la région.

Elles prennent la forme de sociétés anonymes ou coopératives.

Elles sont régies par le Code des sociétés, sous réserve des dispositions prévues par le Code bruxellois du logement.

Elles sont agréées par la SLRB sur la base des conditions prescrites par ce Code et des critères d'agrément des SISP déterminés par le Gouvernement, qui fixe également les modalités de renonciation ou de retrait de cet agrément¹⁹.

Les SISP existantes au moment de l'entrée en vigueur du présent Code ont bénéficié d'un agrément d'office.

Les missions des SISP

L'article 57 du Code du logement définit leurs missions.

Celles-ci « poursuivent des missions de service public et notamment :

- 1° fournir aux personnes répondant aux conditions d'admission au logement social un logement destiné à la résidence principale dans les conditions fixées par le présent Code et par le Gouvernement²⁰ ;
- 2° acheter, transformer, assainir, rénover et entretenir des immeubles en vue de les donner en location aux personnes répondant aux conditions d'admission au logement social, notamment en veillant à ce que les espaces communs et les abords des logements sociaux soient agencés et aménagés dans un souci d'amélioration du bien-être des locataires, notamment par l'intégration d'innovations architecturales de type culturel ;
- 3° favoriser la prise en compte des difficultés sociales rencontrées par les locataires, notamment dans le cadre de partenariats, et assurer une gestion locative qui tienne compte des besoins des locataires ;
- 4° celles qui lui auront été confiées dans le cadre du contrat de gestion visé à la section 5 du premier chapitre, ou à défaut du règlement élaboré par la SLRB ;
- 5° établir annuellement un rapport sur son fonctionnement et ses activités qui est déposé à la SLRB ;

¹⁸ Article 32 de l'Ordonnance du 1 avril 2004.

¹⁹ Les SISP existantes au moment de l'entrée en vigueur du présent Code ont bénéficié d'un agrément d'office.

²⁰ Voir la note de bas de page page 2 du présent texte.

- 6° moyennant l'accord préalable de la SLRB, effectuer toutes opérations ayant un rapport avec celles énumérées par le présent Code ;
- 7° exercer leur droit de gestion publique, conformément aux articles 18 à 22²¹».

Le Fonctionnement des SISP

Les articles 47 à 49 du Code du logement définissent les modalités de fonctionnement et également les modes de contrôle qu'elles doivent mettre en place :

« **Article 47.** Chaque associé dispose à l'assemblée générale d'un droit de vote déterminé par le nombre de parts qu'il détient, sans préjudice de modalités spécifiques d'exercice du droit de vote prévues par les statuts de la SISP en application de la loi du 7 mai 1999 instituant le Code des Sociétés.

Les droits attachés aux actions ou parts détenues par la Région sont exercés par le Gouvernement.

Article 48. Chaque SISP doit disposer d'un **système de contrôle interne**. Il s'agit d'un système d'organisation et de procédure pour la protection du patrimoine, la fiabilité des données comptables et sociales, l'amélioration des performances et de l'efficacité sociale et le respect des directives.

Sur proposition de la SLRB, le Gouvernement peut déterminer les conditions auxquelles ce contrôle interne doit répondre.

Article 49. Chaque SISP désigne un **réviseur d'entreprise** membre de l'Institut des réviseurs d'entreprises qui accomplit auprès de la SISP sa mission telle qu'elle est définie par le Code des sociétés et les statuts sociaux. En outre, chaque réviseur est tenu de faire rapport de ses missions à la SLRB au moins deux fois l'an. Le coût du rapport est supporté par la SLRB, celle-ci est tenue de mettre à disposition du réviseur toute information utile à l'accomplissement de sa tâche.

Le Gouvernement, la SLRB ou les SISP peuvent charger le réviseur de missions supplémentaires. Dans ce cas, le coût des missions supplémentaires est supporté par l'organe qui en fait la demande et ce dernier en informe la SISP. »

A côté du système de contrôle interne et du réviseur d'entreprise, une troisième forme de contrôle des Sisp existe c'est le **régime des délégués sociaux** qui ont remplacé les anciens commissaires SNL²². La SLRB désigne et rémunère un délégué social auprès de chacune des SISP ; sa mission ne peut s'exercer plus de trois ans auprès de la même SISP.

L'article 53 du Code bruxellois du logement définit sa mission : « Le délégué social a pour mission de veiller au respect par chaque SISP auprès de laquelle il est désigné, des conditions d'inscription des candidats locataires, des modalités de

²¹ de l'ordonnance du 1 avril 2004.

²² La Société nationale du logement (SNL) était l'ancienne société nationale de tutelle qui assurait celle-ci sur la tutelle du secteur avant qu'il ne soit définitivement régionalisé au début des années 1990.

définition des valeurs locatives normales, du contrat type de bail, du contrat type de bail à réhabilitation, des priorités spéciales au bénéfice de certains candidats à revenus modestes, du régime locatif du secteur, des taux et des conditions d'octroi des remises de loyer. Sans préjudice des autres missions dont la SLRB peut le charger, le délégué social veille au respect par les SISP, des règles administratives et de gestion sociale qui régissent leur fonctionnement et leurs activités.

Le délégué social veille à la bonne exécution du contrat de gestion ou du règlement par la SISP et saisit la SLRB en cas de non-respect de ce contrat de gestion ou du règlement par la SISP. La SLRB peut prendre à ce sujet toutes décisions de nature à garantir le respect de la légalité et de l'intérêt général.

Le délégué social peut requérir pour l'accomplissement de sa mission l'assistance du réviseur d'entreprise après en avoir avisé la SISP. »

Dans le cadre de sa mission, le délégué social remet au Gouvernement et à la SLRB :

- 1° un rapport semestriel détaillé de ses activités notamment les recours dont il a été saisi et la suite qu'il leur a réservée. Il joint à ce rapport les données relatives aux attributions de logement : la date d'inscription de la demande, son numéro d'inscription sur le registre des candidatures, son nombre de points en priorité et, le cas échéant, la date de l'attribution du logement ou de la radiation des listes de demandes. Ce rapport, réalisé conformément au modèle établi par la SLRB, contient également un volet statistique portant sur la gestion des attributions, notamment le volume et la composition de la demande en attente, le revenu moyen des candidats-locataires et le taux de recours à la faculté d'inscription multiple, le revenu moyen des ménages ayant obtenu un logement en application du principe général d'attribution ou des dispositions dérogatoires;
- 2° un rapport annuel synthétisant ses remarques sur le respect, par la SISP auprès de laquelle il est désigné, des règles administratives et de gestion sociale du secteur.

Ces deux types de rapport sont également transmis à la Sips auprès de laquelle le délégué officie.

Le délégué social assiste également aux réunions des organes d'administration et de gestion de la SISP auprès de laquelle il est désigné. Il peut contraindre les membres de ces organes à traiter des problèmes en rapport avec ses missions.

De plus, si les membres de ces organes refusent de se prononcer ou adoptent une décision contraire aux missions de la SISP ou à l'intérêt général, le délégué social, dès qu'il en est informé, dispose d'un délai de quatre jours ouvrables pour introduire un recours auprès de la SLRB et lui proposer une décision motivée. Le recours est suspensif. Les parties doivent être entendues. La SLRB a vingt jours ouvrables pour prendre une décision. En cas de silence de la SLRB au terme de ce délai, la décision incriminée est confirmée. Lorsque l'organe de la SISP a refusé de se prononcer à la demande du délégué social, et en cas de silence de la SLRB au terme du délai de vingt jours ouvrables précité, la décision proposée par le délégué social est exécutoire.

Le délégué social informe la SLRB de l'exécution de ces décisions.

1.3. Les rapports SLRB-SISP

Les SISP peuvent conclure **un contrat de gestion** avec la SLRB qui a pour objet de traduire les objectifs et les modalités du contrat de gestion souscrit par la SLRB avec la Région, et qui règle les matières suivantes :

- 1° l'autonomie de la SISP dans ses investissements;
- 2° la fixation des loyers dans les habitations sociales;
- 3° les règles de conduite vis-à-vis des usagers des prestations de service public;
- 4° les diverses obligations financières des parties;
- 5° les mécanismes horizontaux de solidarité financière en ce compris l'affectation de la cotisation de solidarité perçue au sein de la SISP;
- 6° les conditions de gestion et d'exploitation des activités de la SISP excédant sa mission de service public;
- 7° les objectifs relatifs à la gestion financière et patrimoniale ainsi qu'aux aspects urbanistiques, sociaux et architecturaux de tous les éléments affectant la mission de service public de la SISP;
- 8° les critères d'évaluation des engagements des parties;
- 9° les conditions de l'accord d'une SISP avec d'autres personnes morales conclu pour valoriser ses prestations de service public à l'égard des usagers;
- 10° les incitants à la réalisation des objectifs fixés dans le contrat de gestion;
- 11° les sanctions en cas de défaut ou de mauvaise exécution des engagements des parties;
- 12° les conditions de révision du contrat.

Ce contrat de gestion est conclu pour une durée de cinq ans et est renouvelable pour la même période. Il prévoit les périodes d'évaluation de son exécution.

Par ailleurs, la SLRB élabore **un règlement** qui est d'application pour les SISP qui n'ont pas conclu de contrat de gestion avec la SLRB.

Ce règlement régit les matières suivantes :

- « 1° l'autonomie de la SISP dans ses investissements;
- 2° la fixation des loyers dans les habitations sociales;
- 3° les règles de conduite vis-à-vis des usagers des prestations de service public;
- 4° les diverses obligations financières des parties;

- 5° les mécanismes horizontaux de solidarité financière et les modalités d'affectation de la cotisation mensuelle de solidarité perçue en son sein;
- 6° les conditions de gestion et d'exploitation des activités de la SISP excédant sa mission de service public;
- 7° les objectifs relatifs à la gestion financière et patrimoniale de tous les éléments affectant la mission de service public de la SISP;
- 8° les critères d'évaluation de l'exécution des obligations de la SISP;
- 9° les conditions de l'accord d'une SISP avec d'autres personnes morales conclu pour valoriser ses prestations de service public à l'égard des usagers;
- 10° les sanctions en cas de défaut ou de mauvaise exécution dudit règlement. »

Formellement ce régime optionnel de contrat de gestion et de règlement entre la SLRB et les Sisp existe depuis 1994²³.

Le secteur a connu depuis deux générations de contrats de gestion et de règlement jusqu'à présent :

- la première a porté sur la période de 1994 à 2001²⁴ : 27 Sisp feront, à l'époque, le choix du contrat de gestion et 6 préféreront le règlement ;
- la seconde de 2001 à 2007²⁵ : seuls deux Sisp ne signeront pas de contrat de gestion et garderont l'option du règlement.

La troisième génération de contrats de gestion et de règlement est actuellement en cours de négociation dans le secteur.

²³ Il avait introduit été par l'Ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social (Moniteur belge du 31/12/1993).

²⁴ Les contrats établis , et les règlements, pour la période 1994-1999 ont été à l'époque prorogés de deux ans.

²⁵ Les contrats établis , et les règlements, pour la période 2001-2006 ont été à l'époque prorogés d'un an.

PARTIE 2 : LE MONTANT DE LA COMPENSATION : LE FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL BRUXELLOIS

Le secteur du logement social est financé par des crédits régionaux mis annuellement à sa disposition par le budget des dépenses de la région de Bruxelles-Capitale.

Leur niveau est fixé par le Parlement régional à partir d'un projet du Gouvernement régional élaboré sur proposition de la SLRB.

Le budget régional annuel initial est soumis chaque année à des ajustements qui permet dans le courant de l'année certains amendements au prorata de l'évolution de la situation du budget (recettes et dépenses) et de la situation et du développement des activités des opérateurs régionaux.

Le financement régional du secteur a, aujourd'hui, trois objets principaux :

- le financement des activités immobilières (ou de la politique d'investissement) qui constitue l'activité historique du secteur,
- la politique sociale du secteur qui s'est diversifiée et développée ces dernières années
- et les frais de fonctionnement de la société de tutelle, la SLRB.

Nous reprenons dans le tableau 1, les principaux crédits octroyés sur la période 2006/2008 ; ils sont classés selon les différents objets énoncés ci-dessus.

Tableau 1 : crédits affectés aux divers programmes du logement social ²⁶

Programmes	2006 réalisé	2007 ajusté	2008 initial.
<i>Investissements</i>			
Crédits d'ordonnancement	56,231	41,381	48,633
Crédits d'engagement	245,8	243,06	61,16
dont : subsides (co)		3,225	4,5
(ce)	25	25	25
<i>Politique sociale</i>			
Allocation de solidarité	10,84	12,89	11,5
Réductions sociales	8,57	8,66	8,66
Mise à disposition de l aux Sisps	2,5	2,51	2,58
Projets de cohésion sociale	1,49	1,63	1,68
Remboursement des services pour P.H.	0,033	0,04	0,04
Sous-total (co)	23,433	25,73	24,46
Autres			
<i>Frais de fonctionnement de la SLRB</i>	6,85	6,96	7,12
<i>Divers</i>	7,835	7,874	0,511
Sous-total (co)	14,685	14,834	7,631

²⁶

Les données reprises dans le tableau 1 concernent des crédits d'ordonnancement soit des dépenses réellement effectuées dans l'année sauf lorsque la mention (ce) apparaît : il s'agit alors de crédits d'engagement c'est-à-dire des crédits non dépensés mais réservés pour une dépense définie.

2.1. Le financement des activités immobilières du secteur du logement social bruxellois

Les principes généraux du financement des activités immobilières du secteur du logement social sont énoncées aux articles 60 à 65 du Code bruxellois du logement²⁷ :

« **Article 60.** Sans l'autorisation de la SLRB, les SISP ne peuvent emprunter auprès de tiers, hypothéquer des biens immobiliers ou céder les garanties hypothécaires qu'elles possèdent à des tiers ou contracter toute opération de nature à obérer leur situation financière.

La SLRB statue dans les nonante jours de la réception de la demande. Passé ce délai, son silence vaut refus.

Un recours peut être introduit auprès du Gouvernement dans les dix jours ouvrables de l'écoulement du délai ou de la notification du refus. Le Gouvernement statue dans les trente jours.

Passé ce délai, la décision prononcée par la SLRB est confirmée. En cas de double silence, de la SLRB et du Gouvernement, l'autorisation est refusée.

Article 61. L'octroi d'un crédit d'investissement ou d'une subvention à une SISP peut être subordonné par la SLRB à l'engagement d'en affecter une partie à :

- 1° l'achat de terrains;
- 2° l'achat d'immeubles construits;
- 3° la construction d'immeubles;
- 4° la rénovation de maisons ou d'appartements;
- 5° la prise en charge du coût de l'équipement en voirie, les égouts, l'éclairage public, la distribution d'eau, ainsi que du coût de l'aménagement des abords communs des habitations, y compris les trottoirs;
- 6° l'installation d'infrastructures de type communautaire;
- 7° l'exercice du droit de gestion publique;
- 8° l'amélioration, le renforcement de l'organisation et/ou des services de gestion interne des SISP en vue de répondre plus efficacement aux missions qui leur sont confiées;
- 9° la mobilisation des ressources internes en respectant l'équilibre financier à long terme des SISP.

Article 62. Les SISP peuvent recevoir des dons et legs et acquérir les biens, même immobiliers, nécessaires à leur administration.

²⁷

Ordonnance du 1 avril 2004 *opus citée*.

Article 63. Les SISP peuvent, avec l'approbation et l'aide financière éventuelle de la SLRB, acquérir des immeubles résidentiels ou non, ou devenir titulaires d'autres droits réels immobiliers, en vue de les démolir, de les assainir, de les améliorer ou de les adapter.

Article 64. Moyennant l'autorisation préalable de la SLRB, les SISP peuvent aliéner leurs biens immeubles et tous droits réels constitués sur eux, dans le respect des objectifs du secteur et de la politique foncière définie par le Gouvernement.

Une SISP ne peut cependant aliéner un élément de son patrimoine immobilier à un prix inférieur à la valeur vénale et que si une des conditions suivantes est remplie :

- 1° si cet élément de patrimoine ne lui permet pas de réaliser sa mission de service public;
- 2° si l'aliénation de cet élément de patrimoine lui permet d'exécuter les obligations qui lui incombent en fonction du règlement ou du contrat de gestion;
- 3° si cet élément de patrimoine dans le cas d'un échange est remplacé par un élément de patrimoine dont la valeur, la superficie ou la situation permet la réalisation d'un des objectifs déterminés par le règlement ou le contrat de gestion.

Le produit de l'aliénation doit être intégralement affecté à sa politique d'investissement dans le respect des objectifs du secteur du logement social et de la politique budgétaire arrêtée dans le contrat de gestion.

Les mesures de publicité visées à l'article 4 de l'ordonnance du 12 novembre 1992 relative à l'aliénation d'immeubles domaniaux s'appliquent à ces opérations.

Article 65. En vue d'assainir, d'améliorer ou d'adapter des immeubles résidentiels, les SISP peuvent, avec l'approbation et l'aide financière de la SLRB, donner en location, conformément au contrat-type de bail à réhabilitation, des habitations pour plus de neuf ans, ou acquérir sur elles des droits autres que la propriété. »

C'est essentiellement dans le domaine du financement des investissements qu'il est important de distinguer la notion de « **crédits remboursables** » et de « **subsidés** » car, pour les autres financements assumés par la région, les sociétés bénéficiaires ne doivent rien rembourser.

Jusqu'il y a peu, la politique d'investissement était financée essentiellement sous la forme de crédits remboursables par les Sips : elles recevaient donc, en quelque sorte, un prêt pour leurs travaux remboursables sur des périodes de durée différentes selon le type de travaux concernés (construction ou rénovation).

Depuis la seconde génération des contrats de gestion – qui a couvert la période 2001-2007 - une partie des investissements qui concernent la rénovation est attribuée sous forme de subside : ce qui, concrètement, exonère les Sisp du remboursement de la part attribuée sous forme de subsidés et soulage leur situation financière.

Ce qui permet également de maintenir les loyers des logements rénovés dans le cadre de ce régime à un niveau accessible pour les ménages-locataires.

Le programme d'investissements du secteur comprend deux volets essentiels :

- l'extension du parc locatif par la construction de nouveaux logements, principalement à travers le « Plan pour l'avenir du logement » dont le principe a été adopté par le gouvernement régional en 2004 et qui prévoit la production prochaine de 3500 nouveaux logements sociaux
- et la rénovation du parc et sa mise en conformité par rapports aux normes de qualité, de sécurité et de confort.

Actuellement, il n'existe de prix de référence que pour la construction de nouveaux logements dans la région de Bruxelles-Capitale²⁸ :

- le prix au m² de surface brute est de 1050/m² à 100% ou 1400/m² à 133%²⁹;
- le prix au m² de surface logement est de 1600/m² à 100% ou 2130/m² à 133% ;
- le prix au m² de surface habitable est de 2000/m² à 100% ou 2680m² à 133%.

Les opérations de rénovation concernent des situations trop hétérogènes pour pouvoir permettre le même type d'encadrement des coûts.

Mécanismes des programmes d'investissements

L'extension, la réhabilitation et la rénovation du parc de logements sociaux se concrétisent par la mise en œuvre de programmes d'investissements proposés par la SLRB à l'approbation du gouvernement régional et élaborés en collaboration avec les SISF.

Le montant total des investissements est consacré :

- à un programme d'investissement régional sur quatre ans, affecté à des projets précis de rénovation, de construction ou d'aménagement des abords et qui représente 75% des investissements annuels ;
- à des enveloppes affectées annuellement à ;
 - des opérations d'achat/rénovation (5%);

²⁸ Prix de référence fixé au 1/07/2008 qui intègre la prise en compte du facteur énergétique : isolation de qualité, ventilation forcée et récupération de la chaleur avec un coefficient d'isolation – K - de 35. Sauf situation très spécifique, par exemple, décontamination du sol nécessaire avant une opération de construction et qui justifierait un coût plus important, ces prix servent de paramètres d'évaluation.

²⁹ La différence entre le taux de 100% et de 133% représente principalement les frais engendrés par les taux de TVA, honoraires d'architecte, les frais de surveillance des chantiers, les imprévus et autres frais divers pouvant subvenir.

- des travaux urgents non prévisibles lors de l'adoption du plan quadriennal (4%);
- l'intégration d'œuvres d'art, en concertation avec les habitants (1%);
- des travaux sélectionnés par les SISP selon un système de droit de tirage (15%).et qui sont répartis entre les SISP signataires d'un contrat de gestion selon l'importance de leur patrimoine avec diverses conditions d'encadrement.,

Ces différentes opérations font l'objet d'engagements lors de l'approbation par la SLRB des marchés concernés et, par la suite de liquidations sur base des factures introduites par les Sisp auprès de la SLRB.

Les programmes pluriannuels d'investissements sont principalement des programmes quadriennaux³⁰.

Un programme quadriennal est constitué d'une série d'opérations ou de travaux dont les initiations doivent, en principe, s'étaler durant quatre ans et dont le montant global est réservé – ou engagé – par la région dans le cadre de ses décisions budgétaires en matière de dépense.

Chaque opération peut être caractérisée par son affectation :

- la Sisp concernée,
- le nombre de logements,
- la nature des travaux effectués,
- la localisation de ceux-ci,
- le montant financier alloué (« montant engagé ») qui doit permettre la réalisation de l'opération concernée.

Tout programme quadriennal définit une enveloppe financière ventilée en montants programmés par opérations.

Les programmes quadriennaux une fois approuvés par le Gouvernement bruxellois sont mis en œuvre par la SLRB.

Chaque année, la SLRB peut proposer à la Région un ajustement du plan d'investissement quadriennal ou de la répartition des enveloppes affectées annuellement.

La SLRB peut accorder, complémentirement au programme d'investissement régional, des prêts à court terme aux SISP, pour le financement de travaux imprévus qui ne peuvent être repris dans le programme d'investissement.

Le schéma "opérationnel"³¹ de la SLRB relatif aux missions liées tant à la réalisation d'investissements qu'à la transparence financière s'articule, principalement, autour des éléments prioritaires suivants :

- la mise en place d'une tutelle d'improbation dans le cadre de laquelle :
 - la définition et la réalisation de projets d'investissement prévus respectent les normes de qualité, de coûts et de délais prédéterminées

³⁰ Trois programmes quadriennaux sont en cours de réalisation actuellement : les programmes 2002/2005, 2004-2007bis et 2006-2009.

³¹ Article 19 du contrat de gestion Région de Bruxelles-Capitale/ SLRB du 14 mars 2002.

dans la constitution du dossier et fixées par la SLRB en concertation avec le secteur ;

- les SISP transmettent à la SLRB tous les documents relatifs aux étapes
 - 1) de désignation par le Conseil d'Administration de la SISP de l'auteur de projet,
 - 2) du contrat d'architecture,
 - 3) de l'avant-projet ou du projet, ainsi que le choix du mode de passation du marché,
 - 4) du dossier de base d'adjudication, et de la mise en liquidation,
 - 5) du choix de l'adjudicataire et de la notification de la commande,
 - 6) des décomptes,
 - 7) des décomptes finaux³².
- le non-respect des procédures, de dépassement des montants accordés par la Région ou la SLRB ou de dépassement des coûts supérieur à 5% pour des nouvelles constructions ou à 10% pour des rénovations, et non justifié de manière suffisante fait l'objet d'une tutelle d'approbation.

Le processus de réalisation de la politique d'investissement comporte les opérations suivantes :

La notification des programmes

Après son approbation par le Gouvernement, le programme quadriennal est alors notifié aux SISP ; celles-ci sont averties par lettre du contenu des éléments de programmes qui leur sont destinés.

Les rapports d'avancement des programmes

Des relevés d'avancement des engagements sur programmes sont réalisés plusieurs fois par an à l'attention des décideurs : Ministre, Conseil d'administration, Direction générale.

Ces états d'avancements révèlent dans quelle mesure les programmes s'exécutent et permettent d'évaluer les moyens nécessaires ou de justifier des mesures particulières d'application.

Le suivi budgétaire de la politique d'investissement

La mise en œuvre des programmes implique la perception par la SLRB des dotations prévues au budget régional.

³² Les étapes 1) et 2) peuvent être jumelées. Pour les projets dont le montant des travaux par logement est inférieur à 15.000 €, les étapes 3) et 4) peuvent également être jumelées. Les étapes 5) et 7) sont soumises à une tutelle d'approbation préalable de même que l'étape 3) pour les projets dont le montant des travaux par logement est supérieur à 15.000 €. Les autres étapes sont soumises à une tutelle d'annulation qui s'exerce dans les délais à fixer dans le contrat de gestion entre la S.L.R.B. et les S.I.S.Ps » ;

Celle-ci est modalisée par l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 1998 relatif au financement du logement social en région bruxelloise.

Celui-ci prévoit quatre types de dotations :

- une dotation pour les investissements lourds – à savoir les constructions neuves et les réhabilitations - ,
- une dotation pour la rénovation,
- une dotation pour les frais d'acquisition d'immeubles insalubres
- et une quatrième dotation pour les travaux d'infrastructures.

Ces quatre dotations sont engagées chaque année à concurrence de 100% de leur montant.

L'ordonnancement des dotations s'effectue en 4 tranches de 25% respectivement au 1 mars, au 1 juin, au 1 septembre et 1 décembre de chaque année.

Les dotations en matière d'investissements lourds et de rénovation sont ordonnancés à concurrence de 85%³³ et celles pour les frais d'acquisition d'immeubles insalubres et pour les travaux d'infrastructures sont ordonnancés à concurrence de 100%.

Il est à noter que, depuis la mise en place de l'Arrêté de 1998, les montants non engagés et non-ordonnancés au cours de l'exercice au prorata de projets particuliers, par exemple, parce que ceux-ci sont en retard sur leur calendrier en termes de décision administrative sont conservés au sein d'un Fonds budgétaire qui leur permettent d'être engagés et ordonnancés les années ultérieures.

³³

Le solde de 15 % est ordonnancé au prorata du solde final de chaque projet.

2.2. Le financement de la politique sociale du logement social bruxellois

La politique sociale du secteur du logement social bruxellois concerne deux objets principaux :

- une prise en charge financière régionale du coût pour les Sisp de l'application de la politique sociale du secteur à travers deux systèmes différents :
 - le régime de réduction sociale pour enfants à charge ou personnes handicapées : ces réductions concernent une réduction du loyer réel liée au nombre d'enfants à charge du ménage locataire ou de personne(s) handicapée(s) qui en font partie : cette réduction est calculée sur base d'un pourcentage du loyer de base³⁴ et augmente au prorata du nombre d'enfants ou de personnes concernées.
Elle est cependant plafonnée.
C'est l'article 18 de l'arrêté du 26 septembre 1996 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public qui règle les différentes modalités concernées par ce régime.
 - le système d'allocation de solidarité par lequel la Région accorde aux Sisp une dotation couvrant 75% de leur déficit de recettes locatives eu égard à la politique sociale qu'elles doivent appliquer. Formellement sa fonction est de permettre une compensation financière aux Sisps qui connaissent un manque de rentrées locatives eu égard au niveau de revenus des ménages-locataires accueillis dans leurs logement : ces Sisp connaissent ce qui est appelé un « déficit social » qui est compensé annuellement par l'octroi de ladite allocation de solidarité. Le montant octroyé aux SISp peut être affecté soit à leur charge d'annuités

³⁴ Le calcul du loyer réel annuel mobilise deux notions essentielles : **le loyer de base**, la part immobilière de la formule, qui est calculé à partir d'un pourcentage défini de l'actualisation de la valeur de l'investissement initial que représente le logement, éventuellement augmentée de la valeur, actualisée également, des travaux qui ont concerné ce logement et **les revenus du ménage**, la part sociale de la formule, qui vont pondérer la valeur du loyer à la hausse ou à la baisse selon le niveau des revenus du ménage concerné.

correspondant au remboursement annuel de leurs investissements antérieurs, à des travaux ou à l'accompagnement social.

Vu la paupérisation croissante de la population accueillie dans le secteur du logement social, les montants affectés dans le cadre de ce régime ont augmenté sensiblement ces dernières années.

Ce régime d'allocation de solidarité est consacré à l'article 31,5°, du Code Bruxellois du logement³⁵

- le financement de différents dispositifs visant à garantir le développement d'une dynamique de cohésion sociale au sein des cités de logements sociaux. Leurs principes d'action sont consacrés à l'article 31,11°, du Code bruxellois du logement. Ces dispositifs sont de deux ordres :
 - soit la mise à disposition des SISP de personnel destiné au travail social par le Secrétariat d'accompagnement social du logement social
 - soit le développement de projets de cohésion sociale également financés par la région. On en répertorie actuellement 19 dans la région bruxelloise.

Principes complémentaires

Un certain nombre de mécanismes supplémentaires garantissent le suivi financier du secteur et l'exercice de la mission de service public.

- Les plans de redressement

En cas de situation problématique, la Sisp concernée doit soumettre à la société de tutelle régionale un plan contenant les mesures correctrices et un calendrier de réalisation de celles-ci (article 53 du contrat de gestion SLRB-SISP).

En cas de persistance de cette situation malgré la proposition de plan, d'autres mesures sont prévues et peuvent aller jusqu'au resserrement de la tutelle sur toutes les activités d'investissement de la Sisp (retour au contrôle a priori), la diminution des barèmes ou jetons de présence des administrateurs et la réduction ou la suppression de l'accès à certains mécanismes financiers pour les investissements (droits de tirage).

- Les recettes locatives

Les Sisps perçoivent en recettes, les loyers annuels des logements donnés en location ; ces loyers constituent leur recette essentielle.

Elles doivent être versées sur le compte-courant des Sisps auprès de la SLRB.

- Les budgets et comptes annuels des SISP

Les comptes annuels des Sisp sont obligatoirement communiqués à la SLRB chaque année.

³⁵

Voir la page 3 du présent texte.

- Les rapport annuels

Chaque année, la SLRB établit son rapport annuel qui reprend les éléments essentiels de la situation du secteur des points de vue patrimonial, financier, administratif et social. Ces rapports contiennent un grand nombre de statistiques sur le secteur.

PARTIE III : Statistiques générales

En Région bruxelloise (1.048.491 habitants au 1 janvier 2008), on compte 464.811 logements – données INS 2001 - dont 38.947 (au 31.12.2007) relevant du secteur public du logement social.

La Région est caractérisée par un taux de locataires important : environ 58,6 % des ménages bruxellois.

Le parc de logements gérés par les SISP agréées par la SLRB représente 8,38 % du parc total en Région bruxelloise, ce qui est bien en deçà de la moyenne relevée dans l'ensemble des Etats membres de l'Union Européenne.

L'accèsion à ces logements est régulée principalement selon les revenus et la situation sociale des demandeurs³⁶.

Le loyer mensuel moyen se situe à 231€ et le coût mensuel des charges est de 88 € (rapport annuel de la SLRB 2007).

Ces dernières années, le secteur a connu un appauvrissement des ménages locataires qui est en relation avec l'évolution générale de population bruxelloise qui voit ses ressources financières, relativement aux populations des deux autres régions de Belgique, diminuer. Cette situation trouve une de ses expressions dans la taille de la demande pour le logement social qui s'est accrue ces dernières années et les sources de revenus des ménages candidats-locataires, relevées respectivement aux tableaux 2 et 3.

³⁶

Pour rappel : au 1/1/2008, le plafond de revenus pour l'admission des locataires étaient de 18 680,04 € pour une personne seule ; de 20 755,61 € pour un ménage de deux personnes ne disposant que d'un revenu ; de 23 720,72 € pour le ménage disposant d'au moins deux revenus. Ces montants sont majorés de 1 799,05 € par enfant à charge et de 3 558,11 € par personne handicapée majeure membre du ménage.

Tableau 2**Nombre de ménages candidats-locataires inscrits au 31/12/2007**

	Nombre de ménages	Evolution avec l'année antérieure
2003	24 792	
2004	30 219	5 427
2005	29 415	-804
2006	30 826	1411
2007	32 358	1532

Tableau 3**Provenance des revenus des chefs de famille des ménages candidats locataires (31/12)**

	2006	%	2007	%
Salarié	7347	23,8%	7814	24,14%
Indépendant	102	0,3%	123	0,38%
Sous total	7449	24,2%	7937	24,52%
Aucun	1230	4,0%	1325	4,09%
Pension	2473	8,0%	2504	7,74%
Chômage	9121	29,6%	9448	29,19%
Mutualité	2081	6,8%	2148	6,64%
Handicapé	667	2,2%	683	2,11%
Minimexé	7579	24,6%	8097	25,02%
Autres	226	0,7%	226	0,70%
Total	30826	100,0%	32368	100,00%

Ces deux dernières années, la production de logements sociaux neufs a repris dans la région de Bruxelles-Capitale après que les activités du secteur aient essentiellement été orientées vers les réhabilitations et les rénovations dans les années 2002 à 2005.

Tableau 4**Création de logements en 2006 et 2007**

	2006	2007	Total
Constructions neuves engagées financièrement	36	4	40
Réhabilitations structurelles engagées financièrement	177	94	271
Plan régional			
Logements sociaux neufs engagés financièrement	193	150	343
Logements moyens neufs engagés financièrement	65	30	95
Total nouvelles constructions	294	184	478

Par ailleurs, on note une diminution du nombre d'entrées et e sorties des ménages locataires ces deux dernières.

Tableau 5**Mouvements des locataires du logement social bruxellois**

	2005	2006	2007
Entrées	2560	1599	1712
Sorties	2104	2030	1948

Mutations internes	761	933	793

A côté de statistiques qui approchent la situation actuelle de la demande de logements sociaux et l'accessibilité et l'extension de l'offre actuellement disponible, la situation financière des opérateurs que sont les Sisps est un autre élément essentiel eu égard à la question examinée dans ce projet de rapport.

Le tableau 6 repris ci-dessus synthétise leur évolution générale ces dernières années eu égard à plusieurs indicateurs clefs : le ratio d'endettement, le ratio de liquidité, le cash flow et la rentabilité à partir des résultats d'exercice.

Tableaux 6 : Situation financière des SLRB

Ratio d'endettement

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ANNUITES	SLRB	30.945	31.550	32.324	33.084	33.978	34.783	35.110
RECETTES LOCATIVES		93.234	93.565	96.764	100.801	103.435	108.498	110.110
Ratio d'endettement		33,2%	33,7%	33,4%	32,8%	32,8%	32,1%	32,2%

Ratio de liquidité

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ACTIFS CIRCULANTS		77.199	79.797	82.239	83.346	86.156	95.684	94.110
DETTES à COURT TERME		56.405	64.540	71.321	76.231	83.888	89.221	91.110
Ratio de liquidités strictes		137%	124%	115%	109%	103%	107%	103%

Cash Flow

	milliers d'euros	Codes	1999	2000	2001	2002	2003
Entrées de cash totales			127.815	131.499	138.588	140.927	144.110
Sorties de cash totales			-106.532	-111.482	-115.726	-117.024	-121.110
Cash Flow brut		(a)	21.283	20.017	22.862	23.903	23.000
Principal de la dette SLRB		(e)	-13.624	-14.277	-15.200	-16.105	-17.110
Cash Flow brut après remboursement de la dette		(f)=(d)+(e)	7.659	5.740	7.662	7.798	6.000
variation des immobilisations corporelles			-	-37.132	-37.553	-32.227	-34.110
Subsides régionaux à l'investissement				nd	nd	-	
Avances régionales sur investissements				nd	nd	21.353	23.110
Dépenses d'investissement sur fonds propres		(g)		nd	nd	-10.874	-10.110
Cash Flow brut après la dette et l'investissement		(f)=(d)+(e)	-	nd	nd	-24.429	-28.110

Rentabilité - Résultat d'exercice

	milliers d'euros	Codes	2001	2002	2003	2004	2005
I. VENTES ET PRESTATIONS		70/74	139.739	142.686	146.812	152.720	157.110
II. COUT DES VENTES ET PRESTATIONS		60/64	-121.409	-126.029	-128.986	-131.811	-138.110
III. RESULTAT D'EXPLOITATION		70/64	18.330	16.657	17.825	20.908	18.000
IV. Produits financiers		75	2.001	2.004	1.957	2.004	2.110
V. Charges financières		65	-16.931	-16.846	-16.795	-16.781	-16.110
VI. RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS		70/65	3.401	1.814	2.987	6.131	4.000
IX. RESULTAT AVANT IMPOTS		70/66	3.321	1.748	2.513	6.748	4.110
XIII. RESULTAT DE L'EXERCICE A AFFECTER		70/68	2.878	1.440	2.159	5.926	3.000